



INSTITUTO POLITÉCNICO NACIONAL

**ESCUELA SUPERIOR DE COMERCIO Y
ADMINISTRACIÓN**

UNIDAD SANTO TOMÁS

SECCIÓN DE ESTUDIOS DE POSGRADO E INVESTIGACIÓN



**PROPUESTA DE POLÍTICA PÚBLICA PARA LA
REGULACIÓN Y EL CONTROL DEL COMERCIO
AMBULANTE EN EL DISTRITO FEDERAL**

TESIS

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE:

**MAESTRO EN CIENCIAS
EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

PRESENTA:

LIC. MYRNA CZESTOCHOWA PRECIADO URIARTE

DIRECTOR DE TESIS:

M. EN C. ARTURO E. VELÁZQUEZ GONZÁLEZ



INSTITUTO POLITÉCNICO NACIONAL SECRETARÍA DE INVESTIGACIÓN Y POSGRADO

ACTA DE REVISIÓN DE TESIS

En la Ciudad de MÉXICO, D. F. siendo las 10:30 horas del día 17 del mes de AGOSTO del 2011 se reunieron los miembros de la Comisión Revisora de Tesis designada por el Colegio de Profesores de Estudios de Posgrado e Investigación de LA E. S. C. A. para examinar la tesis de grado titulada:

"PROPUESTA DE POLÍTICA PÚBLICA PARA LA REGULACIÓN Y EL CONTROL DEL COMERCIO AMBULANTE EN EL DISTRITO FEDERAL"

Presentada por el alumno:

PRECIADO
Apellido paterno

URIARTE
Apellido materno

MYRNA CZESTOCHOWA
Nombre(s)

Con registro:

B	0	9	1	2	3	6
---	---	---	---	---	---	---

aspirante de:

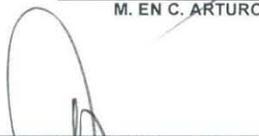
MAESTRO EN CIENCIAS EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Después de intercambiar opiniones los miembros de la Comisión manifestaron **SU APROBACIÓN DE LA TESIS**, en virtud de que satisface los requisitos señalados por las disposiciones reglamentarias vigentes.

LA COMISIÓN REVISORA

Director de tesis


M. EN C. ARTURO EVENCIO VELÁZQUEZ GONZÁLEZ


DRA. MARÍA ANTONIETA ANDRADE VALLEJO


DRA. MARÍA TRINIDAD CERECEDO MERCADO


DR. OSCAR ALCIDES ZAPATA ZONCO


EN C. ADELA CHÁVEZ

EL PRESIDENTE DE


DRA. MARÍA ANTONIETA ANDRADE VALLEJO





INSTITUTO POLITÉCNICO NACIONAL
SECRETARÍA DE INVESTIGACIÓN Y POSGRADO

CARTA CESIÓN DE DERECHOS

En la Ciudad de México, Distrito Federal el día 18 del mes de Noviembre del año 2011, la que suscribe Myrna Czestochowa Preciado Uriarte alumna del Programa de Maestría en Administración Pública con número de registro B091236, adscrito a la Escuela Superior de Comercio y Administración Unidad Santo Tomás, manifiesta que es autora intelectual del presente trabajo de Tesis bajo la dirección de M. en C. Arturo Evencio Velázquez González y cede los derechos del trabajo intitulado **“PROPUESTA DE POLÍTICA PÚBLICA PARA LA REGULACIÓN Y EL CONTROL DEL COMERCIO AMBULANTE EN EL DISTRITO FEDERAL”**, al Instituto Politécnico Nacional para su difusión, con fines académicos y de investigación.

Los usuarios de la información no deben reproducir el contenido textual, gráficas o datos del trabajo sin el permiso expreso del autor y/o director del trabajo. Este puede ser obtenido escribiendo a la siguiente dirección myrnacz@hotmail.com. Si el permiso se otorga, el usuario deberá dar el agradecimiento correspondiente y citar la fuente del mismo.

Lic. Myrna Czestochowa Preciado Uriarte

AGRADECIMIENTOS

A mi padre, porque desde pequeña ha sido para mí un gran hombre al que siempre he admirado. Gracias por guiar mi vida con energía ya que esto ha hecho que sea lo que soy.

A mi madre, quien me brinda su amor incondicional. Gracias por el apoyo moral tu cariño y comprensión que desde niña me has brindado, por guiar mi camino y estar junto a mí en los momentos más difíciles.

A mi hermano, quien su ilusión ha sido verme convertida en una mujer de provecho. Gracias por quererme tal y como soy... espero ser tu orgullo.

A mi novio, por aceptarme, cuidarme y motivarme; por todo su amor, por ser mi ángel y el compañero de mi vida.

A mi director de tesis, por toda la paciencia y su valioso tiempo. Gracias por todo el apoyo, considero que usted fue mi mejor elección porque me ha servido como ejemplo y deseo contar siempre con su sabiduría y amistad.

A todos ellos, a quienes jamás encontraré la forma de agradecer el cariño, comprensión y apoyo brindado en los momentos buenos y malos de mi vida, hago este triunfo compartido, sólo esperando que comprendan que mis ideales y esfuerzos son inspirados en ustedes.

ÍNDICE

ÍNDICE DE CUADROS	6
ÍNDICE DE GRÁFICAS	7
RESUMEN	9
ABSTRACT	10
INTRODUCCIÓN	10
CAPÍTULO I METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN	14
1.1 Objeto de estudio	14
1.2 Estado del arte	14
1.3 Justificación del tema	19
1.3.1 Actualidad del tema	19
1.3.2 Relevancia académica	19
1.3.3 Pertinencia	20
1.3.4 Viabilidad	20
1.4 Planteamiento del problema	21
1.4.1 Antecedentes	21
1.4.2 Elementos	21
1.4.3 Formulación del problema	22
1.5 Delimitación del problema	22

1.5.1 Espacial	22
1.5.2 Temporal	23
1.6 Hipótesis de trabajo	23
1.7 Pregunta de investigación	23
1.8 Objetivos	23
1.8.1 Objetivo general	23
1.8.2 Objetivos específicos	23
1.9 Preguntas de investigación	24
1.10 Definición de variables	25
1.11 Estrategia metodológica	25
1.12 Matriz de congruencia	26
CAPÍTULO II MARCO TEÓRICO DEL COMERCIO AMBULANTE	28
2.1 Definición del comercio ambulante y el sector informal	30
2.1.1 Sobre el concepto del comercio informal	35
2.1.2 Sobre la administración del comercio informal	37
2.2 Descripción del comercio ambulante	44
2.2.1 El vendedor ambulante	45
2.2.2 El bien en la transacción económica	50
2.2.3 Los mercados en vía pública	52
2.3 Los aspectos normativos del comercio ambulante	54

2.3.1 El comercio	56
2.3.2 El comercio ambulante	57
2.4 Definición de Políticas Públicas	62
2.4.1 Conceptualización de las Políticas Públicas	63
2.4.2 Características y tipo de Políticas Públicas	64
CAPÍTULO III ANTECEDENTES DEL COMERCIO AMBULANTE EN EL DISTRITO FEDERAL	67
3.1 El tianquiztli	69
3.1.1 La pochtecayotl o arte de traficar	73
3.1.2 Sobre la administración comercial del Tianquiztli	79
3.1.3 El pochtecatini o vendedor	81
3.2 La Plaza- Mercado	88
3.2.1 El Buhonero y el libremesillero	91
3.2.2 Sobre la reglamentación comercial en la Plaza Mercado	93
3.3 El comercio itinerante y el comercio adyacente a la Plaza - Mercado	96
3.3.1 Sobre la ordenación del comercio itinerante y el comercio adyacente a la Plaza- Mercado	97
3.3.2 El corredor comercial	101
3.4 El mercado público	103
CAPÍTULO IV ANÁLISIS DE RESULTADOS DEL ESTUDIO DE CAMPO	108

4.1 Estudio de campo y método empleado	108
4.2 Tamaño de la muestra	108
4.3 Tipo de investigación	108
4.4 Diseño de la investigación	108
4.5 Variables de la investigación	109
4.6 Diseño del Instrumento	113
4.7 Organización de la información	113
4.8 Conclusiones y resultados del análisis	125
4.9 Consideraciones sobre los efectos en el comercio establecido	127
4.10 Problemas comunes de los vendedores en la vía pública	132
4.11 Consideraciones sobre las acciones del Gobierno del Distrito Federal	133
4.12 Aspectos sociales y económicos del comercio ambulante y su confirmación como grupo de presión	140
4.13 Vinculación de los líderes políticos del sector informal con los partidos políticos y su estrategia clientelar	143
CAPÍTULO V PROPUESTA DE POLÍTICA PÚBLICA	149

CONCLUSIONES	158
RECOMENDACIONES	160
BIBLIOGRAFÍA	162
GLOSARIO	171
SIGLAS Y ABREVIATURAS	172
ANEXO 1	173

ÍNDICE DE CUADROS

CUADROS	
Cuadro 1	Cuestionario
Cuadro 2	Teorías de la informalidad
Cuadro 3	Problemática generada por la venta de alimentos en la calle
Cuadro 4	Ocupación de la Población económicamente activa

ÍNDICE DE GRÁFICAS

GRÁFICAS	
Gráfica 1	Edad
Gráfica 2	Sexo
Gráfica 3	Nivel máximo de estudios
Gráfica 4	Antigüedad en el sector
Gráfica 5	¿Está usted laborando como vendedor ambulante porque así lo decidió o porque perdió su empleo?
Gráfica 6	¿Está usted conforme con esta actividad laboral?
Gráfica 7	Si hubiera otra oportunidad de trabajo, ¿se cambiaría de empleo?
Gráfica 8	¿Es usted propietario del puesto o es trabajador?
Gráfica 9	En caso de ser trabajador ¿a cuánto asciende aproximadamente el salario que usted percibe al día?
Gráfica 10	¿Cómo propietario del puesto, a cuánto asciende su ingreso para consumo personal?
Gráfica 11	¿Cuenta usted con algún servicio de salud?
Gráfica 12	¿Tiene alguna prestación laboral?
Gráfica 13	¿Paga usted algún impuesto o presenta declaración fiscal al gobierno?
Gráfica 14	¿Considera usted que le afecta la no regulación o legalidad del comercio ambulante?
Gráfica 15	¿Es usted víctima de desalojo o acoso por parte de las autoridades del gobierno?
Gráfica 16	¿Le han confiscado sus bienes alguna vez?
Gráfica 17	¿Dónde tiene usted su puesto, hay inseguridad o está sucio?
Gráfica 18	¿El líder de su organización realmente ve por sus intereses ante las autoridades delegacionales?
Gráfica 19	¿Para poder vender en la vía pública, lo obligan a pertenecer y en su caso, apoyar a algún partido político?
Gráfica 20	¿Usted se ha visto beneficiado por alguna de las acciones que ha implementado el gobierno del D.F. con el propósito de reordenar la vía pública?

Gráfica 21	¿Conoce usted estos programas que implementó el gobierno del D.F.?
Gráfica 22	¿Considera usted que éstas acciones mencionadas han tenido éxito o han fracasado?
Gráfica 23	¿Cree usted necesario que hace falta una Política Pública para regular el Comercio en la vía pública?

RESUMEN

La regulación del comercio en la vía pública es uno de los temas pendientes en la agenda de la mayoría de los municipios del país y en las delegaciones del Distrito Federal. En el presente trabajo se presentan algunas de las principales características de esta actividad, su magnitud, su importancia en el sector informal, así como su estructura de ingresos, entre otras. Si bien el INEGI presenta cifras sobre la magnitud del comercio en la vía pública a nivel nacional, debe señalarse la dificultad para obtener cifras confiables a nivel local. Se menciona también la problemática asociada al comercio en la vía pública, en la que destaca la falta de contribución al erario y sus efectos sobre el comercio establecido. Abordamos sus implicaciones en los factores de empleo, seguridad social, afectaciones a terceros de diferentes categorías como puede ser por: a) salubridad, b) piratería, c) contrabando, entre otras.

Presentamos además la situación específica que afecta al Distrito Federal con sus muy especiales particularidades que la diferencian de lo que se observa en otros lugares y que por su dimensión abarca mayor número de actividades y complicaciones.

Primordialmente se estudia el cómo los vendedores ambulantes que como ejemplo se inscriben en el sector informal son fuente de creación de empleos y por lo mismo impactan en la economía nacional. Tal impacto lo analizamos cualitativa y cuantitativamente para establecer un marco referencial que pueda ser utilizado para mediciones valederas.

Por último, se presenta diagnóstico y propuesta de Política Pública orientada a regular y ordenar el comercio en la vía pública, así como las principales conclusiones de la investigación.

ABSTRACT

The regulation of the trade in the thoroughfare is one of the hanging topics in the agenda of the majority of the municipalities of the country and in the delegations of the Federal District. In the present work they present some of the principal characteristics of this activity, his magnitude, his importance in the informal sector, as well as his structure of income, among others. Though the INEGI presents numbers on the magnitude of the trade in the thoroughfare to national level, one must indicate the difficulty to obtain reliable numbers to local level. There is mentioned also the problematics associated with the trade in the thoroughfare, in which the lack of contribution stands out to the exchequer and his effects on the established trade. We approach his implications in the factors of employment, social safety, affectations to third of different categories as it can be for: a) health, b) piracy, c) smuggling, among others.

Let's sense beforehand in addition the situation specific that concerns the Federal District with his very special particularities that separate it what is observed in other places and that for his dimension major sandal I number of activities and complications.

Basically there is studied how the peddlers who par excellence register in the black economy are a source of creation of employments and for the same thing they affect the national economy. Such an impact we analyze it qualitatively and quantitatively to establish a referential frame that could be used for valid measurements.

Finally, there are approached diagnoses and proposal of Public Politic orientated to regulating and arranging the trade in the thoroughfare, as well as the principal conclusions of the investigation.

INTRODUCCIÓN

Generalmente el sector informal se asocia al ambulante y a sus efectos negativos para el comercio establecido, la recaudación fiscal y el comercio interno. Sin embargo, es un fenómeno mucho más complejo con incidencia en actividades económicas muy diversas como la industria manufacturera, el comercio y los servicios y con una gran heterogeneidad de los agentes involucrados, por ejemplo, en las formas que adquieren las actividades que ejercen y en sus niveles de ingreso.

El sector informal se considera como una alternativa para obtener ingresos, sobre todo para la población más pobre y con menores posibilidades de integrarse al sector formal de la economía. Según el INEGI “el subsector informal de México ha sido una alternativa de generación de un mayor ingreso familiar y/o una forma de compensar un status de desempleo, entre otros fines, lo que le da una connotación específica en el ámbito nacional”.

Por su naturaleza, las actividades informales se desarrollan con bajos niveles de inversión, capital humano y productividad. De esta forma, un sector informal grande implica la utilización de los recursos de una economía por debajo de su potencial. Así, el sector informal está asociado con un menor ritmo de crecimiento del PIB, con baja productividad y, lo que es muy importante, con generación de empleos de baja calidad, con salarios reducidos y sin prestaciones laborales.

El sector informal genera también ciertos efectos positivos; uno de ellos está relacionado con la posibilidad de obtener ingresos para los sectores más pobres de la población, ya que la mayoría de los más pobres son autoempleados o trabajadores en unidades muy pequeñas a menudo en empleos inestables y en establecimientos no registrados. Sin embargo, dado su permanencia en la pobreza, el sector informal es más una opción de sobrevivencia que de superación de la pobreza.

El primer capítulo de este trabajo tiene como propósito mostrar la metodología de la investigación utilizada para el desarrollo del presente trabajo.

En un segundo capítulo nos hemos obligado a presentar como se ha ido conformando el comercio ambulante en la Ciudad de México, para lo cual se ha recurrido a la historia; ahora mediante las descripciones del vendedor, la transacción económica, el bien sujeto a intercambio, y el comprador, se delinea como se estructura y las modalidades particulares que adquiere éste actualmente en la Ciudad de México. Se parte de la ubicación de los componentes básicos de comercio ambulante en diversas formas históricas de mercado en la Ciudad de México, utilizando la manera en como se ha administrado este tipo de actividad comercial, como regla de asociación de estos elementos.

Así en el desarrollo de este capítulo veremos que el comercio ambulante y en su conjunto el sector informal tiene diferentes vías de generación que se irán acomodando o incorporando acordes a su origen, tipo de transacción, lugar de operación y sus reglas no escritas de defensa ya sea individual o asociados. Lo anterior tiene la finalidad de presentar los elementos básicos que permitan organizar la información cuantitativa y cualitativa sobre comercio ambulante para delimitar el ámbito y alcance conceptual y estadístico de comercio ambulante.

En el tercer capítulo se muestra el desarrollo histórico de los principales elementos económicos, que se asocian al ejercicio del comercio ambulante en la Ciudad de México. En su integración el capítulo inicia con un recuento de la evolución de la conceptualización de sector informal y de los principales puntos de contacto con la historia del comercio ambulante en la Ciudad de México. También nos ocuparemos de precisar y describir los elementos básicos del comercio ambulante, así como la exposición del marco de referencia en el cual se establece la interrelación del comercio ambulante en la estructura económica, así como un método para cuantificarlo en la Ciudad de México estableciendo la

correspondencia entre su práctica y los aspectos normativos que le permiten operar.

En el cuarto capítulo se realizó un diagnóstico sobre el comercio ambulante, el cual sirvió de soporte al quinto capítulo donde se plantea una propuesta de Política Pública que tiene por objetivo la regulación y la gradual incorporación del comercio informal al proceso de modernización. Finalizando la Tesis con conclusiones que se formulan para los responsables de la Política Pública de regulación del comercio ambulante en la Ciudad de México.

CAPÍTULO I. METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN

1.1 Objeto de estudio

La investigación tiene como objeto de estudio presentar una propuesta de Política Pública orientada a regular y ordenar el comercio ambulante en el Distrito Federal.

1.2 Estado del arte

En los años de 1960, después de dos décadas de rápido crecimiento económico en varios países, se evidenció que los beneficios del proceso de desarrollo económico no alcanzaban a toda la estructura productiva; este fenómeno fue más visible en el mercado de trabajo.

El mercado laboral mostraba que la oferta rebasaba a la demanda y; por tanto, ante la necesidad de obtener ingresos, los trabajadores realizaban actividades productivas que se caracterizaban por su facilidad de operación; esto es, operaban con bajos volúmenes de inversión, procesos productivos rudimentarios, débil distinción entre capital y trabajo como factores productivos, relaciones laborales inestables, poca o nula supervisión oficial y cumplimiento parcial de la reglamentación fiscal y administrativa en vigor¹.

El fenómeno laboral descrito se consideró un acontecimiento de carácter transitorio que el propio crecimiento económico debería corregir. Sin embargo, aún cuando se alcanzaban altas tasas de crecimiento económico; la economía real

¹ Organización Internacional del Trabajo. XV Conferencia Internacional de Estadísticas del Empleo en el Sector Informal: Tercer Punto del Orden del día; Informe III. Ginebra, OIT, 1993.

empezaba a mostrar limitaciones para absorber este exceso de mano de obra, perfilándose con ello la persistencia de estas condiciones de trabajo².

Se inició una serie de investigaciones para explicar la naturaleza de este fenómeno económico, y los mecanismos de política a seguir para corregirlo. Entre estas primeras se encontraba la del antropólogo británico Keith Hart³, quien al parecer usó por primera vez el término de comercio informal, como una forma de organizar su trabajo de campo con los habitantes urbanos pobres en Ghana, en donde asoció el empleo asalariado a lo formal y el empleo por cuenta propia a lo informal.

En la década de los setenta, a raíz de la publicación de un informe sobre el fenómeno laboral en Kenia⁴, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) retomó el término de comercio informal, y así éste surgió formalmente; después, lo difundió y utilizó en sus diversos programas y misiones, como el Programa para el Empleo en América Latina y el Caribe (PREALC).

En México en el marco de los programas llevados a cabo por la OIT, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS), realizó la primera medición sobre el comercio informal⁵, con el objetivo de contar con información para la formulación de política económica encaminada al mejoramiento de las condiciones de trabajo de ciertos grupos poblacionales objetivo.

Como no había fuentes diseñadas *ex profeso* para cuantificar a la población ocupada en el comercio informal, este universo poblacional se determinó a partir

² Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Subsecretaría "B". Dirección General de Empleo. Metodología para la Planeación Estatal del Empleo. México, 1984, pp. 281-283.

³ Hart, K. "Informal Income Opportunities and Urban Boberment in Ghana", en Journal of Modern African Studies, Vol. II, 1973.

⁴ International Labour Office. Employment, Incomes and Equality: a Strategy for increasing Productive Employment in Kenya. (Geneve: International Labour Office, 1972)

⁵ Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Bases para una Política de Empleo hacia el Sector Informal o Marginal Urbano en México. México, 1975.

del reprocesamiento de la información estadística del Censo de Población de 1970; como se buscaba mejorar las condiciones de trabajo de los trabajadores informales, los principales criterios para identificarlos en el mercado laboral fueron el nivel de ingreso y las actividades y categorías ocupacionales.

En ambos casos se obtenían medidas representativas en el ámbito nacional, una máxima y otra mínima, respectivamente. Para la generación de información específica por rama de actividad económica, sólo se utilizó el criterio de ingreso, proporcionándose datos estadísticos para las áreas metropolitanas de la Ciudad de México, Guadalajara y Monterrey.

En este contexto, para fines de formulación y ejecución de política, una parte del comercio ambulante se clasificó en este el conjunto de actividades económicas informales por presentar rasgos dinámicos propios; generándose información para una parte de los vendedores ambulantes que cumplían con el criterio señalado.

El incluir, desde mediados de la década de los años setenta hasta la actualidad al comercio ambulante en el conjunto de actividades económicas informales, influyó en la forma de administrar su desarrollo comercial en la Ciudad de México; de acuerdo como se fue construyendo el esquema conceptual y metodológico del término comercio informal, fueron las medidas de política recomendadas o implementadas al comercio ambulante.

Después de la primera medición realizada de las actividades informales en México, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, realizó una serie de investigaciones teóricas encaminadas a la generación de información estadística del sector⁶; cristalizando en la realización de la primera encuesta dirigida al sector informal; levantada por la Secretaría de Programación y Presupuesto en colaboración con la Secretaría del Trabajo y la Organización Internacional del

⁶ Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Dirección General del Empleo y Formación Personal. Algunas Interpretaciones sobre el Sector Marginal o Informal Urbano. México, 1977.

Trabajo en 1979, denominada Encuesta Complementaria a la Encuesta Continua Sobre Ocupación.

Para fines de planeación económica en 1984 se dio una definición teórica sobre el comercio informal⁷. Después de este estudio, institucionalmente no se realizaron trabajos de medición del comercio informal hasta 1990; cuando el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI)⁸, usando como base al Sistema de Cuentas Nacionales de México, año base 1980, midió su contribución a la economía nacional, reportando un porcentaje del 10.4% al Producto Interno Bruto.

Posteriormente, entre diciembre de 1987 y enero de 1988, el INEGI realizó una encuesta piloto en la ciudad de México para evaluar los conceptos teóricos sobre el sector informal. Los resultados proporcionaron elementos para levantar la Encuesta Nacional de Economía Informal (ENEI)⁹, cuyo objetivo fue alcanzar una primera caracterización integral del fenómeno de la economía informal en México, en el sentido de contemplar a la unidad de producción como unidad de medida.

Para 1993 Clara Jusidman¹⁰ realizó un trabajo de recopilación de las principales mediciones realizadas sobre el comercio informal en México, y la descripción de los principales resultados de la Encuesta Nacional de Economía Informal. Además, mostró un perfil de las personas ocupadas informalmente utilizando para ello la Encuesta Nacional de Empleo de 1988. La actualización del estudio fue utilizando las encuestas de empleo de 1991 y 1993.

⁷ Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Op. Cit.

⁸ Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. Medición del Sector Informal en México. México, 1990.

⁹ Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. Encuesta Nacional de Economía Informal. México, 1990.

¹⁰ Jusidman, Clara. El Sector Informal en México. Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Cuadernos del Trabajo núm. 2. México, 1993.

En un estudio realizado por Jusidman y Eternod usando información del censo de 1990; reclasificaron la población ocupada en formal, informal y agropecuaria. Bryan Robert utilizó, del censo de 1980, a las categorías ocupacionales de los trabajadores por cuenta propia, los trabajadores familiares y los servidores domésticos, sin seguridad social y ausencia de contratos de trabajo, en una estimación del tamaño del comercio informal en la ciudad de Guadalajara.

Para 1992, considerando la experiencia del levantamiento de la Encuesta Nacional de Economía Informal, a través de una estrategia de levantamiento mixta, en hogares y establecimientos; el INEGI levantó la Encuesta Nacional de Micronegocios 1992. Partiendo de una muestra de la Encuesta Nacional de Empleo Urbano de los trabajadores por su cuenta, patrones, y empleados en pequeñas unidades económicas.

En resumen, la conceptualización del comercio informal evolucionó, nacional e internacionalmente, desde considerar al trabajador y a sus atributos laborales como el ingreso percibido o la ocupación ejercida, como la unidad de referencia, hasta la utilización de la unidad económica de producción¹¹, pasando por el modo de producción, es decir, la manera en que se opera en las actividades informales.

Los criterios metodológicos establecidos en el ámbito internacional fueron los de la XV Conferencia Internacional de Estadígrafos del Trabajo de la OIT en 1993. En el plano nacional cristalizaron en el levantamiento de la Encuesta Nacional de Micronegocios en 1992. Que si bien no mide directamente al comercio informal, los elementos para su medición se encuentran presentes para calcular su magnitud.

¹¹ Organización Internacional del Trabajo. Op. Cit.

1.3 Justificación del tema

1.3.1 Actualidad del tema

La existencia de una economía informal en el sector comercio es un fenómeno que puede verse diariamente, estas operaciones son desarrolladas por comerciantes llamados “ambulantes”. Esta labor guarda características propias, que hacen de ella, una alternativa de empleo muy importante para un gran sector de la población.

1.3.2 Relevancia académica

Por tal motivo el desarrollo de la presente investigación plantea un análisis del comercio ambulante para generar empleos, haciendo una descripción cualitativa y cuantitativa de este tipo de actividad, ya que la informalidad se ha convertido en casi la única alternativa de empleo y de algunos escasos ingresos para subsistir.

Asimismo, cuantifica dentro de las limitaciones existentes, su participación en el comercio formal, partiendo de su marco estructural y funcional.

Se realizan conceptos utilizados por diferentes autores, para describir y calificar estas actividades. Sin olvidar la importancia histórica que este oficio ha tenido a lo largo de cada una de las etapas por las que ha pasado el país como una alternativa de subsistencia ante la incapacidad del modelo de desarrollo para generar los empleos que demanda una población en constante aumento.

Se estudian las diferentes razones que han provocado su nacimiento y desarrollo como generadora de empleos con el objeto de proporcionar soluciones viables para su incorporación al comercio formal.

Se analizan sus características y rasgos específicos, con el propósito de dar explicación a su forma de operar. También se realiza una recopilación de los esfuerzos llevados por las autoridades correspondientes, para el control de esta actividad, así como las acciones llevadas a cabo para la solución del ambulante, principalmente en el primer cuadro de la ciudad.

1.3.3 Pertinencia

El comercio en la vía pública es uno de los temas pendientes en la agenda de la mayoría de los municipios del país y en las delegaciones del Distrito Federal. Por lo tanto, es necesario presentar la situación específica que afecta al Distrito Federal con sus muy especiales particularidades que la diferencian de lo que se observa en otros lugares y que por su dimensión abarca mayor número de actividades y complicaciones.

1.3.4 Viabilidad

Existe poca discrepancia en cuanto al hecho de que el comercio ambulante surge como una forma de obtener ingresos ante la dificultad o la imposibilidad de encontrarlo en el comercio formal. Sin embargo, conforme han transcurrido los años y este fenómeno se ha incrementado, existe también un efecto de demostración que ante los ojos de buscadores de empleo vuelve al sector informal como una alternativa de trabajo viable. En este sentido, a la luz de la expansión del fenómeno deben buscarse explicaciones para su crecimiento reciente que se añadan a las razones aducidas regularmente para explicar su existencia.

1.4 Planteamiento del problema

1.4.1 Antecedentes

En la década de los sesenta, con la escasez del proceso de industrialización comienza a expresarse el sector informal como fuente de trabajo. Se expande en la década de los setenta como consecuencia del aumento crónico del desempleo y en la década de los ochenta se desarrolla y consolida como un sector de la economía.

Producto de lo anterior, el comercio ambulante se ha incrementado de manera acelerada e incontrolada como una alternativa de empleo y como la obtención de un ingreso económico adicional que ayuda a la satisfacción de necesidades básicas de la población en el Distrito Federal.

1.4.2 Elementos

Este problema tiene distintas aristas a estudiar:

- 1) En lo económico, la demanda de empleo en las ciudades es rebasada por el crecimiento de la oferta de trabajo, es decir, la incapacidad del comercio formal de la economía de absorber a toda la fuerza de trabajo.
- 2) En lo político, las autoridades han sido tolerantes con estas actividades creándose un efecto demostración que ha convertido al comercio ambulante en una opción viable de empleo que se potencializa con preferencias populares.
- 3) En lo social, el pueblo en forma habitual acude a este subsector de la economía por variadas razones como la proximidad, el encontrar los

productos más baratos, pero se olvidan de asumir su responsabilidad para que se efectúe la reglamentación, el aseo y poder asegurar el respeto al derecho de terceros.

- 4) En lo legal, la regulación gubernamental frecuentemente es un obstáculo para el desarrollo de la actividad empresarial, es decir, el costo de la formalidad es alto debido a trámites tardados y costosos para iniciar una empresa.

Probablemente existan otros elementos en otras ciudades de nuestro país que incidan en el fenómeno que estamos analizando y que pueden ser de carácter específico acorde a la idiosincrasia de nuestro pueblo pero lo que estamos analizando está localizado en el Distrito Federal, pero por su relevancia no presenta afectación que merezca analizarse.

1.4.3 Formulación del problema

La política económica neoliberal aplicada en México desde 1982, ha generado una gran masa de desempleados en nuestro país y como alternativa de ingreso, este sector social se ha refugiado en el comercio ambulante, el cual carece de una regulación adecuada por parte del gobierno.

1.5 Delimitación del problema

1.5.1 Espacial

El Distrito Federal, que por su dimensión abarca mayor número de actividades y complicaciones dentro de sus 16 delegaciones.

1.5.2 Temporal

Se considera el período de 1982 a 2010 por ser el más vertiginoso y el de mayores cambios tanto en lo político como en lo económico.

1.6 Hipótesis de trabajo

El fracaso de la Política económica en las últimas décadas, ha generado altas tasas de desempleo y un crecimiento del comercio ambulante, aunado a una falta de Política Pública de regulación de este sector.

1.7 Pregunta de investigación

¿Cómo formular una propuesta de Política Pública que permita la regulación y el control del comercio ambulante en el Distrito Federal?

1.8 Objetivos

1.8.1 Objetivo general

Presentar una propuesta de Política Pública orientada a regular y ordenar el comercio ambulante en el Distrito Federal.

1.8.2 Objetivos específicos

- Conocer los sucesos que llevaron al origen, desarrollo y consolidación del comercio ambulante como fuente de trabajo.

- Explicar las principales características de esta actividad, su magnitud, su importancia en el comercio informal, así como su estructura de ingresos, entre otras.
- Describir como el letargo de la actividad económica ha repercutido en la incapacidad del comercio formal de la economía de absorber a toda la fuerza de trabajo.
- Formular una propuesta de Política Pública para la regulación y el control del comercio ambulante en el Distrito Federal.

1.9 Preguntas de investigación

- ¿Cuáles son los sucesos que llevaron al origen, desarrollo y consolidación del comercio ambulante como fuente de trabajo?
- ¿Cuáles son las principales características de esta actividad, su magnitud, su importancia en el comercio informal, así como su estructura de ingresos, entre otras?
- ¿Cómo es la continua amenaza del desempleo y la inestabilidad en el trabajo asalariado permanente?
- ¿Cómo el letargo de la actividad económica ha repercutido en la incapacidad del comercio formal de la economía de absorber a toda la fuerza de trabajo?
- ¿Cómo formular una propuesta de Política Pública para la regulación y el control del comercio ambulante en el Distrito Federal?

1.10 Definición de variables

Variable independiente – Desempleo

Variable dependiente -- Comercio ambulante

1.11 Estrategia metodológica

Se van a utilizar los Métodos histórico y deductivo, así como las técnicas que a continuación se mencionan:

- Consultar referencias históricas del comercio ambulante en libros, revistas y periódicos.
- Buscar en libros y reportes de instituciones como la Dirección General de Abasto, Comercio y Distribución del DDF, el INEGI y la CANACO las diferentes concepciones del comercio ambulante.
- Consultar estadísticas en el INEGI relativas a los estadios que ocupan tanto el subempleo como el sector informal.
- Medir los impactos que reporta la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo en materia de desempleo en el Distrito Federal.
- Recolectar todas las variables que incurren en la determinación de los efectos del sector informal que se encuentran publicadas en medios impresos o electrónicos tales como informes de la Cámara Nacional de Comercio o de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

1.12 Matriz de congruencia

Problema			
El comercio ambulante se ha incrementado de manera acelerada e incontrolada como una alternativa de empleo y como la obtención de un ingreso económico adicional que ayude a la satisfacción de necesidades básicas de la población.			
Objeto de estudio	Objetivo General	Objetivos Específicos	Preguntas de Investigación
Propuesta de Política Pública para la regulación y el control del comercio ambulante en el Distrito Federal.	Presentar una propuesta de Política Pública orientada a regular y ordenar el comercio ambulante en el Distrito Federal.	<p>Conocer los sucesos que llevaron al origen, desarrollo y consolidación del comercio ambulante como fuente de trabajo.</p> <p>Explicar las principales características de esta actividad, su magnitud, su importancia en el comercio informal, así como su estructura de ingresos, entre otras.</p> <p>Conocer y describir como el letargo de la actividad económica ha repercutido en la incapacidad del comercio formal de la economía de absorber a toda la fuerza de trabajo.</p> <p>Formular una propuesta de Política Pública para la regulación y el control</p>	<p>¿Cuáles son los sucesos que llevaron al origen, desarrollo y consolidación del comercio ambulante como fuente de trabajo?</p> <p>¿Cuáles son las principales características de esta actividad, su magnitud, su importancia en el comercio informal, así como su estructura de ingresos, entre otras?</p> <p>¿Cómo el letargo de la actividad económica ha repercutido en la incapacidad del comercio formal de la economía de absorber a toda la fuerza de trabajo?</p> <p>¿Cómo formular una propuesta de Política Pública que permita la regulación y el control</p>

		del comercio ambulante en el Distrito Federal.	del comercio ambulante en el Distrito Federal?
Hipótesis			
El fracaso de la Política económica en las últimas décadas, ha generado altas tasas de desempleo y un crecimiento del comercio ambulante, aunado a una falta de Política Pública de regulación de este sector.			

CAPÍTULO II. MARCO TEÓRICO DEL COMERCIO AMBULANTE

Al disociarse el vendedor ubicado en los espacios adyacentes al mercado público de su lugar de operación comercial, o puesto; y al asociarse, de manera conjunta con el vendedor itinerante, a espacios de uso público distintos de los destinados al ejercicio del comercio, adquirieron una dinámica económica y social propia.

En este momento la historia y la teoría del comercio ambulante en la Ciudad de México confluyen en la construcción conceptual de uno de los enfoques para analizarlo: el comercio informal.

Así en la década de 1970, para fines de formulación y ejecución de política, parte del comercio ambulante realizado en calles y parques se clasificó en el conjunto de actividades económicas que abarca el sector informal; en 1992 para fines de administración comercial, éste subconjunto del comercio ambulante se delimito a un más, denominándose comercio en vía pública.

Considerando los elementos mencionados este capítulo tiene como propósito articular el estudio del desarrollo histórico del comercio ambulante con su estructuración y modalidades particulares que adquiere actualmente en la Ciudad de México, estableciendo la correspondencia entre su práctica y los aspectos normativos que le permiten operar.

El capítulo inicia con un recuento de la evolución de la conceptualización de comercio informal y de los principales puntos de contacto con la historia del comercio ambulante en el Distrito Federal.

La historia del comercio informal se inicia en 1960, después de dos décadas de alto crecimiento económico, cuando se observó que ciertos grupos de trabajadores no habían alcanzado los beneficios del crecimiento económico, por lo

cual se inició la búsqueda de los instrumentos de política adecuados para la corrección de esta situación.

Entre las acciones realizadas, en los programas de la Organización Internacional del Trabajo, se delimitó un conjunto de actividades económicas heterogéneas que describían un campo de formulación de política dirigida al mercado de trabajo, a este conjunto de actividades se llamó sector informal.

Debido a que los objetivos de política cambiaban de acuerdo al país sujeto a los programas de la Organización Internacional del Trabajo y al grupo de trabajadores al que se dirigían, el término sector informal se conceptualizaba de diferente manera; evolucionando, desde considerar al trabajador como la unidad de referencia, pasando por la manera en que se opera en las actividades informales, hasta la utilización de la unidad económica de producción.

México al ser miembro de la Organización internacional del Trabajo participó en este tipo de programas. En este contexto, para fines de formulación y ejecución de política, el comercio ambulante se clasificó en el conjunto de actividades económicas informales por presentar rasgos dinámicos propios.

Mientras que la conceptualización y medición del sector informal avanzaba; el comercio ambulante en la ciudad de México sujeto a política económica pasó a designarse comercio informal, que después tendría una transformación para precisar el alcance de las políticas encaminadas a esta actividad, y a partir de 1992 se le denominó comercio en vía pública.

Al incluir el comercio ambulante en el conjunto de actividades económicas informales, la forma de administrar su desarrollo comercial en la Ciudad de México cambió de acuerdo a como se fue construyendo el esquema conceptual y metodológico del término sector informal. El cambio, en el ámbito y modo de aplicación de las políticas al comercio informal en la Ciudad de México, muestra

dos fenómenos de la economía social, el enfoque no sólo comercial en la solución de esta problemática, sino también social y político.

2.1. Definición del comercio ambulante y el sector informal

En los años de 1960, después de dos décadas de rápido crecimiento económico en varios países, se evidenció que los beneficios del proceso de desarrollo económico no alcanzaban a toda la estructura productiva; este fenómeno fue más visible en el mercado de trabajo.

El mercado laboral mostraba que la oferta rebasaba a la demanda y; por tanto, ante la necesidad de obtener ingresos, los trabajadores realizaban actividades productivas que se caracterizaban por su facilidad de operación; esto es, operaban con bajos volúmenes de inversión, procesos productivos rudimentarios, débil distinción entre capital y trabajo como factores productivos, relaciones laborales inestables, poca o nula supervisión oficial y cumplimiento parcial de la reglamentación fiscal y administrativa en vigor¹².

El fenómeno laboral descrito se consideró un acontecimiento de carácter transitorio que el propio crecimiento económico debería corregir. Sin embargo, aún cuando se alcanzaban altas tasas de crecimiento económico; la economía real empezaba a mostrar limitaciones para absorber este exceso de mano de obra, perfilándose con ello la persistencia de estas condiciones de trabajo¹³.

¹² Organización Internacional del Trabajo. XV Conferencia Internacional de Estadísticas del Trabajo. Estadísticas del Empleo en el Sector Informal: Tercer Punto del Orden del Día: Informe III. Ginebra, OIT, 1993.

¹³ Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Subsecretaría "B". Dirección General de Empleo. Metodología para la Planeación Estatal del Empleo. México, 1984, pp. 281-283.

Se inició una serie de investigaciones para explicar la naturaleza de este fenómeno económico, y los mecanismos de política a seguir para corregirlo. Entre estas primeras se encontraba la del antropólogo británico Keith Hart¹⁴, quien al parecer usó por primera vez el término de sector informal, como una forma de organizar su trabajo de campo con los habitantes urbanos pobres en Ghana, en donde asoció el empleo asalariado a lo formal y el empleo por cuenta propia a lo informal.

En la década de los setenta, a raíz de la publicación de un informe sobre el fenómeno laboral en Kenia¹⁵, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) retomó el término de sector informal, y así éste surgió formalmente; después, lo difundió y utilizó en sus diversos programas y misiones, como el Programa para el Empleo en América Latina y el Caribe.

En México en el marco de los programas llevados a cabo por la OIT, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS), realizó la primera medición sobre el sector informal¹⁶, con el objetivo de contar con información para la formulación de política económica encaminada al mejoramiento de las condiciones de trabajo de ciertos grupos poblacionales objetivo.

Como no había fuentes diseñadas *ex profeso* para cuantificar a la población ocupada en el sector informal, este universo poblacional se determinó a partir del reprocesamiento de la información estadística del Censo de Población de 1970; como se buscaba mejorar las condiciones de trabajo de los trabajadores informales, los principales criterios para identificarlos en el mercado laboral fueron el nivel de ingreso y las actividades y categorías ocupacionales.

¹⁴ Hart, K. "Informal Income Opportunities and Urban Government in Ghana", en *Journal of Modern African Studies*, vol. II, 1973.

¹⁵ International Labour Office. *Employment, Incomes and Equality: a Strategy for increasing Productive Employment in Kenya*. (Geneve: International Labour Office, 1972).

¹⁶ Secretaría del Trabajo y Previsión Social. *Bases para una Política de Empleo hacia el Sector Informal o Marginal Urbano en México*. México, 1975.

En ambos casos se obtenían medidas representativas en el ámbito nacional, una máxima y otra mínima, respectivamente. Para la generación de información específica por rama de actividad económica, sólo se utilizó el criterio de ingreso, proporcionándose datos estadísticos para las áreas metropolitanas de la Ciudad de México, Guadalajara y Monterrey.

La medida máxima generada representaba el 25.2% de la población económicamente activa¹⁷; en tanto que la medida mínima representó el 16.6% de la población que se encontraba en el mercado de trabajo¹⁸.

En cambio para el Área Metropolitana de la Ciudad de México la magnitud del comercio informal estaba comprendida en un intervalo del 24.0% en el criterio máximo y de 26.4% en el mínimo. Mientras que el 46.4% de la población de 12 años y más se ubicaba en el mercado laboral.¹⁹

En este contexto, para fines de formulación y ejecución de política, una parte del comercio ambulante se clasificó en este el conjunto de actividades económicas informales por presentar rasgos dinámicos propios; generándose información para una parte de los vendedores ambulantes que cumplían con el criterio señalado.

La distribución de la población ocupada informalmente en el Área Metropolitana de la Ciudad de México presentaba una alta concentración en el sector servicios, 42.9%, seguida por la industria de la transformación con el 20.9%, y el tercer lugar el comercio con el 15.6%.²⁰

El incluir, desde mediados de la década de los años setenta hasta la actualidad al comercio ambulante en el conjunto de actividades económicas informales, influyó en la forma de administrar su desarrollo comercial en la Ciudad de México;

¹⁷ La PEA para 1970 era de 12,909,540 personas

¹⁸ IX Censo General de Población. México, Dirección General de Estadística, 1972.

¹⁹ Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Op. Cit. p.32

²⁰ Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Op. Cit. p.33

de acuerdo como se fue construyendo el esquema conceptual y metodológico del término sector informal, fueron las medidas de política recomendadas o implementadas⁷ al comercio ambulante.

Después de la primera medición realizada de las actividades informales en México, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, realizó una serie de investigaciones teóricas encaminadas a la generación de información estadística del sector²¹; cristalizando en la realización de la primera encuesta dirigida al comercio informal; levantada por la Secretaría de Programación y Presupuesto en colaboración con la Secretaria del Trabajo y la Organización Internacional del Trabajo en 1979, denominada Encuesta Complementaria a la Encuesta Continua Sobre Ocupación. Para fines de planeación económica en 1984 se dio una definición teórica sobre el sector informal²². Después de este estudio, institucionalmente no se realizaron trabajos de medición del sector informal hasta 1990; cuando el Instituto de Estadística, Geografía e Informática²³ usando como base al Sistema de Cuentas Nacionales de México, año base 1980, midió su contribución a la economía nacional, reportando un porcentaje del 10.4% al Producto Interno Bruto.

Posteriormente, entre diciembre de 1987 y enero de 1988, el INEGI realizó una encuesta piloto en la ciudad de México para evaluar los conceptos teóricos sobre el sector informal. Los resultados proporcionaron elementos para levantar la Encuesta Nacional de Economía Informal²⁴, cuyo objetivo fue alcanzar una primera caracterización integral del fenómeno de la economía informal en México, en el sentido de contemplar a la unidad de producción como unidad de medida.

²¹ Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Dirección General del Empleo y Formación Personal. Algunas Interpretaciones sobre el Sector Marginal o Informal Urbano. México, 1977.

²² Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Subsecretaría "B". Dirección General de Empleo. Metodología para la Planeación Estatal del Empleo. México, 1984, pp. 281-283.

²³ Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. Medición del Sector informal en México. México, 1990a

²⁴ Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. Encuesta Nacional de Economía Informal. México, 1990b

Para 1993 Clara Jusidman²⁵ realizó un trabajo de recopilación de las principales mediciones realizadas sobre el comercio informal en México, y la descripción de los principales resultados de la Encuesta Nacional de Economía Informal. Además, mostró un perfil de las personas ocupadas informalmente utilizando para ello la Encuesta Nacional de Empleo de 1988. La actualización del estudio fue utilizando las encuestas de empleo de 1991 y 1993.

En un estudio realizado por Jusidman y Eternod usando información del censo de 1990; reclasificaron la población ocupada en formal, informal y agropecuaria. Bryan Roberts utilizó, del censo de 1980, a las categorías ocupacionales de los trabajadores por cuenta propia, los trabajadores familiares y los servidores domésticos, sin seguridad social y ausencia de contratos de trabajo, en una estimación del tamaño del comercio informal en la ciudad de Guadalajara.

Para 1992, considerando la experiencia del levantamiento de la Encuesta Nacional de Economía Informal, a través de una estrategia de levantamiento mixta, en hogares y establecimientos; el INEGI levantó la Encuesta Nacional de Micronegocios 1992. Partiendo de una muestra de la Encuesta Nacional de Empleo Urbano de los trabajadores por su cuenta, patrones, y empleados en pequeñas unidades económicas.

En resumen, la conceptualización del sector informal evolucionó, nacional e internacionalmente, desde considerar al trabajador y a sus atributos laborales como el ingreso percibido o la ocupación ejercida, como la unidad de referencia, hasta la utilización de la unidad económica de producción²⁶, pasando por el modo de producción, es decir, la manera en que se opera en las actividades informales.

²⁵ Jusidman, Clara. El Sector Informal en México. México, Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Cuadernos del Trabajo núm. 2. 1993.

²⁶ Organización Internacional del Trabajo. Op. cit.

Los criterios metodológicos establecidos en el ámbito internacional fueron los de la XV Conferencia Internacional de Estadígrafos del Trabajo de la OIT en 1993. En el plano nacional cristalizaron en el levantamiento de la Encuesta Nacional de Micronegocios (ENM) en 1992. Que si bien no mide directamente al sector informal, los elementos para su medición se encuentran presentes para calcular su magnitud.

2.1.1. Sobre el concepto del comercio informal

Mientras la conceptualización y medición del sector informal avanzaba; en México el término comercio informal, utilizado en 1970, tendría una transformación para precisar el alcance de las políticas encaminadas a esta actividad.

Enfocándose primordialmente a las actividades comerciales parcialmente reglamentadas realizadas en espacios de uso público distintos de los mercados públicos, como calles y parques, núcleo básico del comercio ambulante.

Este cambio, en el ámbito y modo de aplicación de las políticas al comercio informal, muestra dos fenómenos, el enfoque no sólo económico en la solución de esta problemática, sino también social y político; y la necesidad de administrar el crecimiento de la ocupación de vendedor ambulante.

En la Ciudad de México esto fue debido al auge inusitado que tuvo el comercio ambulante al inició de la llamada crisis de la deuda en 1982. Dado que al contraerse los niveles de la actividad productiva, el empleo no fue suficiente para cubrir la oferta laboral creciente, aunado a los bajos niveles salariales, que no alcanzaban a cubrir las necesidades básicas de los hogares.

Presentándose la actividad comercial ambulante en la Ciudad de México como una alternativa ocupacional para la generación de empleo e ingreso, por sus

facilidades de operación, como inversión mínima, básicamente para compra de mercancía, discrecionalidad jurídica de las autoridades y un manejo político favorable.

Para 1992, en la Ciudad de México, se tomó la parte más dinámica de este fenómeno, a través del Programa de Mejoramiento del Comercio Popular (PMCP), y se le denominó comercio en vía pública.

Para 1994, se inició el sexenio de un nuevo gobierno federal y con ello nuevas autoridades administrativas en el Departamento del Distrito Federal; emitiéndose para enero de 1997 el Programa de Reordenamiento del Comercio en Vía Pública.

Entre los objetivos básicos del programa se encontraban, ya no sólo el mejoramiento de las condiciones de trabajo de los vendedores ambulantes, sino también su tránsito a la economía formal y el control de su actividad comercial²⁷.

También, iniciaba el involucramiento de gran parte de la sociedad en la problemática de la práctica comercial ambulante, con la realización del Foro Sobre el Comercio en Vía Pública del Distrito Federal²⁸.

Sin embargo, para 1997 cambiaron las autoridades del DDF, elegidas por voto directo; la propuesta de tratamiento de política al comercio ambulante fue actuar en los mecanismos institucionales que lo fomentaron, racionalizando su desarrollo comercial y controlando la escala de las operaciones comerciales ambulantes.

Al arribar el nuevo gobierno de la Ciudad de México, en el Programa de Reordenamiento del comercio en Vía Pública²⁹, se enfatizó a la ausencia de una

²⁷ Departamento del Distrito Federal. Programa de Reordenamiento del Comercio en Vía Pública. México, 1997.

²⁸ Departamento del Distrito Federal; Asamblea de Representantes del Distrito Federal (DDF-ARDF) Foro Sobre Comercio en Vía Pública en el Distrito Federal. México, 1997b.

política de desarrollo integral de crecimiento de la ciudad, así como la falta de planeación en el uso de los espacios públicos asignados a la satisfacción de las necesidades sociales, aunado a las necesidades de la población y a la falta de una adecuación y aplicación de la reglamentación comercial, como factores catalizadores del incremento de la actividad comercial ambulante.

Entre las líneas de acción establecidas para el comercio ambulante estaba la regulación de una parte del comercio en vía pública para mejorar el entorno urbano de la Ciudad de México y ofrecer alternativas de tránsito a la economía formal.

2.1.2. Sobre la administración del comercio informal

Al incluirse el comercio ambulante en el conjunto de actividades informales cambió la manera de concebir las medidas encaminadas a solucionar su problemática; como se mostró, anteriormente se fundamentaban en la construcción de infraestructura comercial, esto es de mercados, y en la emisión de normas para regular esta actividad.

A partir de ese momento, además de la construcción de centros comerciales para el reacomodo de vendedores ambulantes, se buscó incidir en otros aspectos de esta actividad.

Teóricamente se le trataba de una manera más amplia, cubriendo tanto la oferta, el vendedor, como la demanda, el comprador. Muestra de ello es la definición, de actividad comercial informal en los setenta, conformada por “los vendedores y compradores ambulantes de todo tipo de mercancías; los vendedores establecidos

²⁹ Departamento del Distrito Federal. Programa de Reordenamiento del Comercio en Vía Pública, México, 1998.

en pequeños negocios en mercados o no; y los elaboradores y preparadores de alimento, tanto establecidos en pequeños negocios como ambulantes”³⁰

El diagnóstico realizado y las recomendaciones de política emitidas, muestran el cambio de planteamiento en la solución de la problemática. En el primer punto, los problemas derivados de las economías de escala afectaban las operaciones comerciales informales, debido a que propiciaban el encarecimiento de los productos en los mercados que atendían “costos elevados en las franjas residuales del mercado que cubren los sectores informales.”.

Por lo cual parte de las recomendaciones propuestas incluían “la constitución de algunos almacenes o tiendas de abastecimiento y de financiamiento que eviten la intermediación y el agio que impera en las pequeñas escalas y atomizadas de ese mercado,” y “la ampliación del mercado para los vendedores.”³¹.

Considerando que la instrumentación de la medida de política no debía de ser “coactiva sino de regulación, que promueva la ampliación del mercado sin provocar una proliferación incontrolada de esta actividad”. Se mencionaba para ello dos mecanismos principales: “limitación a la comercialización de algunos productos por parte del sector formal y ampliación del área geográfica de actuación por medio de la construcción planificada de una adecuada infraestructura”³².

La construcción planificada de infraestructura comercial adecuada a las características operacionales de los vendedores ambulantes fue uno de los principales puntos propuestos por la experiencia mexicana a la solución de la problemática del comercio ambulante.

³⁰ Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Op. Cit. p.52

³¹ Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Op. Cit. p.52

³² Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Op. Cit. p.53

Después, fue retomada en otras partes, ejemplo de esto es el estudio piloto llevado a cabo en Santiago, la capital de Chile³³, enfocado, básicamente, a la reubicación de los comerciantes ambulantes en zonas destinadas *ex profeso* con una alta circulación peatonal.

Además, entre las medidas implementadas por las autoridades administrativas de la Ciudad de México dirigidas al comercio ambulante se encontraba la emisión del acuerdo que regula el funcionamiento de los mercados sobre ruedas, en 1978.

El Programa de Mejoramiento del Comercio Popular (PMCP) dado a conocer en 1992, agrupó en dos líneas de acción las medidas instrumentadas a la actividad comercial ambulante:

- a) La recopilación de información básica sobre el comercio ambulante en el lugar donde se ejerce, la calle;
- b) En función de los datos obtenidos, se dialogó y concertó con los representantes de las diversas organizaciones de vendedores ambulantes su entrada al PMCP.

Paralelo a esto, se ubicó lugares para la construcción de las plazas comerciales y el establecimiento de mecanismos para financiar su construcción.

Para diciembre de 1993 terminó una primera etapa del PMCP, y a partir de 1994 debía de iniciar la siguiente; sin embargo, para ese año ocurrió un evento político que impactó en el desarrollo de la política enfocada al comercio ambulante, las elecciones federales para Presidente, Diputados y Senadores de la República.

³³ Contreras, Victoria (1988). Sobrevivir en la calle. El comercio ambulante en Santiago. Santiago de Chile, 1988.

El cambio presidencial implicó el cambio en las autoridades administrativas del Departamento del Distrito Federal, y con ello la incorporación de una nueva perspectiva de política comercial ambulante, sin embargo, no iniciaba de cero, aunque no seguía directamente la inercia que poseía el PMCP.

Con el cambio de administración del DDF, la problemática del comercio ambulante en 1995, se enmarcó en tres líneas generales de acción: por una ciudad competitiva, fortalecer el Ahorro y fomentar la inversión e impulsar el cambio estructural en un proceso de crecimiento económico; buscando abatir el desempleo, mejorar la calidad del empleo y elevar la calidad de vida de los habitantes de la Ciudad de México³⁴.

Emitiéndose en 1997, el Programa de Reordenamiento del Comercio en Vía Pública (PRCVP) con el objetivo primordial de *“sentar las bases para propiciar el tránsito de este grupo a la economía formal”*³⁵.

Contemplando cinco objetivos complementarios: erradicar la actividad comercial ambulante de los espacios prohibidos por la ley, controlar su crecimiento anárquico y aparición de nuevos puntos, eliminar o disminuir las afectaciones de esta actividad comercial, acelerar la reubicación de vendedores informales a espacios formales, y hacer autosuficiente al PRCVP.

Las medidas para facilitar los objetivos del PRCVP fueron: destinar determinadas zonas al ejercicio temporal del comercio en vía pública; previo levantamiento de patrones de vendedores ambulantes; reanudar el cobro de uso de la vía pública, suspendido temporalmente en 1994; utilizar los recursos obtenidos para sufragar el costo del ordenamiento comercial; y finalmente, el cumplimiento estricto de la

³⁴ Poder Ejecutivo Federal. Programa para el Desarrollo del Distrito Federal, 1995-2000. México, 1995, pp. 35-44.

³⁵ Departamento del Distrito Federal (1997) Op. Cit. p.15.

reglamentación vigente en la materia. Asimismo, se establecía un programa de seguimiento para corregir desviaciones del PRCVP.

El ámbito de aplicación para 1997 fue de 45,000 vendedores ambulantes distribuidos en 125 concentraciones ubicadas en las estaciones del Metro con 5 700 vendedores, 121 alrededores de hospitales que abarcaban a 1,300 comerciantes, y 236 puntos en las delegaciones que comprendían a 38,000 ambulantes.

Posterior, a la emisión del PRCVP, se convocó a la población en general a un Foro Sobre el Comercio en Vía Pública en el Distrito Federal con el objetivo de “promover una participación amplia y plural de todos los sectores vinculados al comercio en la vía pública y la sociedad en general, para plantear alternativas viables y propuestas de solución que permitan regular y reordenar el comercio en vía pública en el corto y mediano plazo”³⁶.

Sin embargo, en 1997 otro acontecimiento político incidió en la política dirigida al comercio en vía pública, se eligió por primera vez Jefe de Gobierno del Departamento del Distrito Federal; situación que implicaba cambios en la formulación de la política dirigida a la actividad comercial ambulante.

El planteamiento inicial del partido político ganador de las elecciones, en materia de comercio ambulante, fue “eliminar toda relación corporativa con organizaciones de ambulantes y sus dirigentes, combatir la afiliación forzosa de sus miembros a partidos políticos, impulsar la democratización de las organizaciones y concertar en igualdad de condiciones con las que sean representativas”.

Respecto a los asentamientos de vendedores ambulantes en la vía pública se proponía “racionalizar la localización e instalación de los ambulantes, destinando

³⁶ DDF-ARDF (1997b)

recursos para ello, para mejorar el funcionamiento urbano, preservando la lógica propia de la actividad”³⁷.

El programa de gobierno contemplaba la incorporación a la seguridad social de los vendedores ambulantes; así como la continuación de la construcción de mercados, plazas, y corredores comerciales, económicamente accesibles para quienes deciden reubicarse; y “orientar la acción fiscal y de regularización de la actividad a los grandes contrabandistas, introductores, distribuidores y comerciantes intermediarios, no a los ambulantes que trabajan para subsistir”³⁸.

Posteriormente, en el Programa de Reordenamiento del Comercio en Vía Pública (PRCVP) se diagnosticaba que la ausencia de una política de desarrollo integral de la Ciudad de México, dio como resultado la falta de planeación de los espacios públicos en función de las necesidades sociales, resultando en la conversión de las calles en mercados; es decir, puntualizaba tres elementos fundamentales en la dinámica del comercio informal, como su inclusión en la administración de la estructura comercial de la Ciudad de México, el estudio de la demanda por estos servicios, y la falta de una reglamentación adecuada, así como de su aplicación.

Respecto al universo de aplicación fue fundamentalmente dirigido al comercio que se realiza en las calles y plazas, en las modalidades de:

- a) Vendedores instalados en calles y plazas, en puestos fijos, en puestos semifijos, en vehículos rodantes;
- b) Concentraciones que se realizan en festividades populares;
- c) Vendedores ambulantes, que se instalan en las avenidas de alto flujo vehicular y peatonal, con vehículos rodantes sin motor o que no utilizaban estructura expendedora.

³⁷ Cárdenas, Solórzano; Cuauhtémoc. Una Ciudad para Todos. Otra Forma de Gobierno. México, 1997, p.5.

³⁸ Cárdenas, Solórzano; Cuauhtémoc. Op. Cit. p.5

Denominándose “trabajadores que ejercen el comercio en vía pública” o “comerciantes en vía pública”. De este conjunto se excluyó a los vendedores que utilizan la vía pública exclusivamente para trasladarse de un lugar a otro y no se asientan en espacios públicos para ofrecer sus mercancías.

Uno de los puntos sociales tratados en el PRCVP fueron los problemas asociados a la actividad comercial ambulante, como la saturación de vialidades, el deterioro de la imagen y el entorno urbano, el incremento de actividades ilícitas relacionadas con el comercio ambulante, o el enfoque político de la negociación discrecional con las organizaciones de ambulantes por parte de la autoridad pública.

Debido a esto el PRCVP tenía como objetivos generales, mejorar el entorno urbano y la convivencia social del Distrito Federal, a través de una ciudad con calles y plazas no saturadas de vendedores ambulantes; ofrecer alternativas al comercio informal para su tránsito gradual a la economía formal mediante el mejoramiento y modernización de sus mecanismos de comercialización; incorporar a los vendedores en la vía pública al régimen fiscal y a la seguridad social; y la democratización de las acciones de gobierno al comercio ambulante.

En cuanto a los instrumentos de política, el PRCVP contempló la adecuación del marco jurídico mediante la revisión de: el Bando que prohíbe la instalación del comercio en vía pública en el perímetro A del centro Histórico, el Reglamento de Trabajadores no Asalariados, el Reglamento de Mercados públicos, el Código Financiero del DDF; la participación y dialogo con los actores sociales; la coordinación en las instancias de gobierno para administrar de manera más eficiente el PRCVP; y finalmente, una política de comunicación social para informar de los avances del reordenamiento comercial.

La Secretaría de Desarrollo Económico del DDF en coordinación con la Subsecretaria del Trabajo y Previsión Social fueron las encargadas de evaluar el

programa para estudiar la posibilidad de crear una bolsa inmobiliaria que permitiera la construcción o adecuación de predios a plazas, mercados o bazares; el comité inmobiliario del DDF administraría, vigilaría y determinaría el destino de los recursos de la bolsa inmobiliaria. Respecto a las acciones de carácter federal, en 1999 inició un programa de regulación fiscal dirigido a los comerciantes ambulantes.

2.2. Descripción del comercio ambulante

Con el objetivo de mostrar como se ha ido conformado el comercio ambulante en el Distrito Federal se ha recurrido a la historia; ahora mediante las descripciones del vendedor, la transacción económica, se delinea como se estructura y las modalidades particulares que adquiere éste actualmente en el Distrito Federal, estableciendo la correspondencia entre su práctica y los aspectos normativos que le permiten operar.

Lo anterior tiene la finalidad de presentar los elementos básicos que permitan organizar la información cuantitativa y cualitativa sobre comercio ambulante para delimitar el ámbito y alcance conceptual y estadístico de comercio ambulante y comercio informal.

Como observamos en la historia del comercio ambulante los vendedores ambulantes se agruparon en itinerantes y asociados a las zonas adyacentes a los mercados, en la actualidad estas mismas modalidades están contempladas en su normatividad, pero en su práctica cotidiana adquieren diversas modalidades como la de vendedores semifijos.

Por lo cual, de acuerdo a lo anterior, las condiciones de operación económica del vendedor; el tipo de transacción que se realiza, los bienes intercambiados, el tipo

de consumidor, y las relaciones que establecen con el ámbito institucional, permiten describir al actual comercio ambulante en el Distrito Federal.

2.2.1 El vendedor ambulante.

Al vendedor ambulante se le puede caracterizar de acuerdo a la forma económica de operar, el lugar donde ejerce su actividad, y la infraestructura utilizada para ejercer esta actividad; todos ello circunscrito al marco normativo vigente.

El Reglamento de Mercados de México considera al vendedor ambulante como:

Comerciantes ambulantes A, “quienes hubiesen obtenido del Departamento de Mercados de la Tesorería del Distrito Federal, el empadronamiento necesario para ejercer el comercio en lugar indeterminado y para acudir al domicilio de los consumidores. También se consideran dentro de esta categoría a los comerciantes que por sistema utilicen vehículos”.

Comerciantes ambulantes B, “las personas que ejerzan el comercio en lugar indeterminado y que no se encuentren dentro de las previsiones de la fracción anterior.”³⁹.

Aunque, por definición el vendedor ambulante no tiene un lugar fijo asignado para instalar una estructura para expender sus productos, en esta reglamentación también se considera que el vendedor ambulante no es estrictamente itinerante, y que puede ejercer el comercio por determinadas temporadas de manera semifija a un espacio de uso público, por lo que el Reglamentos de Mercados describe a este tipo de vendedores ambulantes y a sus estructuras expendedoras utilizadas como:

³⁹ Reglamento de Mercados; en el “Diario Oficial” de 1º de Junio de 1951. Art. 3

Vendedores temporales. Quienes hubiesen obtenido del Departamento de Mercados de la Tesorería del Distrito Federal, el empadronamiento necesario para ejercer el comercio por tiempo determinado que no exceda seis meses, en un sitio fijo y adecuado al tiempo autorizado⁴⁰.

Puestos temporales o semifijos, donde los comerciantes temporales deban ejercitar sus actividades de comercio⁴¹.

Además, se menciona el caso de los puestos semifijos instalados en las zonas de los mercados:

Los límites de la zona adyacente a los mercados públicos son señalados por el Departamento de Mercados de la Tesorería del Distrito Federal⁴². Pudiéndose instalar puestos semifijos siempre y cuando no constituyan un obstáculo para:

- el tránsito de los peatones en las banquetas
- el tránsito de los vehículos en los arroyos;
- la prestación y uso de los servicios públicos⁴³.

Se prohíbe su instalación en:

- En los camellones de las vías públicas;
- En los prados de vías y parques públicos⁴⁴.

Respecto a la infraestructura utilizada por el vendedor ambulante para expender sus productos, al emitirse el Reglamento de Mercados, el establecimiento de estructuras expendedoras semifija a lugares de uso público distintos de los

⁴⁰ Reglamento de Mercados .op Cit. Art 73

⁴¹ Reglamento de Mercados, op. Cit. Art. 3

⁴² Reglamento de Mercados, op. Cit. Art. 3

⁴³ Reglamento de Mercados, op. Cit. Art. 63

⁴⁴ Reglamento de Mercados, op. Cit. Art. 65

mercados públicos para ejercer el comercio semiambulante no era un fenómeno significativo.

Sin embargo, al sustituirse la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal por el actual Código Financiero del Distrito Federal, se equipara la estructura expendedora del vendedor ambulante con un local comercial, clasificándose de acuerdo al tipo de puesto; en este sentido el Código Financiero del Distrito Federal para 1994 marca:

- a) puesto fijo. Se considerará aquella instalación en la cual se ejerza el comercio en vías y áreas públicas, que se encuentre en un lugar determinado con carácter permanente.
- b) puesto semifijo. Se considerará aquella instalación de tipo desarmable o desmontable en la cual se ejerza el comercio en vías públicas. Se asimilan a puesto semifijo los vehículos que se utilizan para portar y ofrecer mercancías al público, cualquiera que sea la fuerza que las mueva, incluyendo la humana.
- c) ambulante. El comercio que se ejerza con una movilidad constante, cuando la persona porte directamente, sin vehículo, ni mueble, la mercancía que ofrezca al público⁴⁵.

Para los mercados sobre ruedas:

Se integran por el conjunto de puestos móviles, que se instalarán y retirarán diariamente, en las zonas más convenientes al interés de los consumidores, de acuerdo con las rutas, fechas, horarios y sitios que determine esta Secretaría,

⁴⁵ Código Financiero del Distrito Federal (CFDF); en la Gaceta Oficial del Distrito Federal del 24 de abril de 1994. Art. 263.

coordinadamente con las autoridades del Departamento del Distrito Federal y de las demás entidades Federales correspondientes⁴⁶.

Del pago de derecho están obligadas a pagar las personas que usen las vías y áreas públicas del Distrito Federal, para realizar actividades mercantiles de cualquier tipo, en los términos de la reglamentación correspondiente, ya sea en puestos fijos, semifijos o en forma ambulante, conforme a lo siguiente:

El derecho se causará atendiendo a la clasificación (sólo propio) según la permanencia física del comerciante en un lugar geográfico por el cual se le otorgue la licencia correspondiente, en los términos de la reglamentación aplicable, conforme a lo siguiente.

- a) Tratándose de ambulantes, el pago será diario, pero podrá optar por hacerlo por semanas anticipadas.
- b) Tratándose de puestos fijos y semifijos los contribuyentes realizarán el pago diariamente pudiendo optar por cubrirlo por semanas anticipadas.

El pago del derecho por el uso de vías y áreas públicas por el ejercicio de actividades comerciales, sólo acreditará el cumplimiento de esa obligación tributaria por parte de los contribuyentes y es independiente del acatamiento de las obligaciones a que esté sujeto de acuerdo a la reglamentación sustantiva⁴⁷.

Clasificándose siete tipos de vendedores ambulantes:

Vendedores en puestos fijos “utilizan puestos generalmente metálicos, anclados en las banquetas y que expenden en la mayoría de los casos alimentos

⁴⁶ Acuerdo que Fija las Bases para el Funcionamiento de los Mercados sobre Ruedas (AFBFMR); en el Diario Oficial del 5 de septiembre de 1978. Art. 1

⁴⁷ Código Financiero del Distrito Federal. Op. Cit. Art. 263

preparados y algunos servicios... Funcionan mediante la tolerancia de la delegación y su forma de organización es heterogénea; algunos pertenecen a liderazgos tradicionales, otros a organizaciones de invidentes y el resto son comerciantes independientes”.

Vendedores en puestos semifijos “trabajan en estructuras desarmables tubulares o de madera, utilizando mesas y cajas con tablas, con paraguas o lonas para protegerse del sol o de la lluvia. Se caracterizan por instalarse en la vía pública todos los días, retirándose con su mercancía al final de la jornada. Este grupo es el más abundante y dinámico. Se organizan alrededor de líderes, existiendo la figura del delegado o responsable de calle, quien es el representante de la organización ante los inspectores de vía pública y los vendedores”.

Vendedores en vehículos rodantes que utilizan vehículos con poca capacidad de carga, como es el caso de motocicletas, bicicletas, triciclos, carros con baleros, generalmente “trabajan un solo giro, como es el caso de los vendedores de hot dogs, algodonereros y frutereros, cumplen el servicio de proveer de alimentos y bebidas a los comerciantes de tianguis y puestos semifijos y se organizan siguiendo a los liderazgos de los semifijos o de forma independiente”⁴⁸.

Vendedores en vehículos automotores, usan básicamente vehículos de combustión interna “tipo sedán, combis, pick up y camiones.”

Para vender mercancías u ofrecer sus servicio de calle en calle o en o improvisando un puesto en el mismo vehículo por no disponer de local; generalmente se instalan “sin permiso oficial”⁴⁹.

Vendedores sin puestos “son vendedores móviles que cargan sus mercancías, herramientas o instrumentos en bolsas, mochilas, cajas, cubetas o en las manos:

⁴⁸ Departamento del Distrito Federal (1997) Op. Cit. p.10

⁴⁹ Departamento del Distrito Federal (1997) Op. Cit. p.11

- asociados a espectáculos públicos.
- asociados a semáforos y vialidades de alta concentración vehicular.
- asociados al transporte público.
- vendedores de puerta en puerta”.

Y finalmente vendedores en puestos sin estructura “este grupo de comerciantes es conocido como toreros. Son vendedores ambulantes que para expender su mercancía utilizan una manta, diablo o mesa tipo tijera y realizan su actividad evadiendo constantemente a los inspectores”⁵⁰.

2.2.2 El bien en la transacción económica

Las mercancías, conjunto de bienes objetos de transacción, se les puede analizar en función de su origen productivo o de la infraestructura utilizada para expenderlas; además, de manera secundaria por los costos en que se incurre por ejercer su compraventa.

Los bienes vendidos por los vendedores ambulantes tienen dos posibles fuentes de origen, la producción nacional o la producción extranjera; en el primer caso se pueden adquirir a precios de costo de factores o a precios de mercado; esto es, a costo de factores no se pagan los impuestos correspondientes, y precios de mercado pagando los impuesto correspondientes.

Para el caso de la producción extranjera los vendedores ambulantes la pueden adquirir con el respectivo pago de impuestos de importación y sin el pago de estos.

⁵⁰ Departamento del Distrito Federal (1997) Op. Cit. p.11

En ambos casos, comprando la producción nacional o extranjera, el vendedor ambulante tiene la opción de asociarse para incrementar la escala de las operaciones o la periodicidad de las compras abaratando costos. Dado que en la periodicidad o en la escala de las compras se obtienen descuentos en los precios por artículo.

La infraestructura para expender las mercancías la constituyen estructuras metálicas ancladas a las banquetas, estructuras metálicas tubulares armables y desarmables colocadas en lugares de uso común, vehículos rodantes, como bicicletas, triciclos, carros con baleros, plataformas con ruedas, vehículos automotores, como camionetas, o pueden no tener estructura.

Los costos básicos en los que se incurren por vender en la calle deberían cubrir aspectos como agua, electricidad o servicios sanitarios, los cuales generalmente no se sufragan; respecto al pago de derechos por ejercer una actividad económica o impuestos al trabajo, muy pocos vendedores los cubren; en cuanto a los costos laborales, al parecer sólo cubren el salario, y escasamente seguridad social o laboral.

Respecto a los costos administrativos el vendedor ambulante puede ser un empleador o trabajador por su cuenta, en ambos casos es al mismo tiempo el administrador de su negocio; por lo cual, parte de esos costos se le trasladan como ingreso mixto; es decir, como asalariado y como administrador. Finalmente, la renta de la tierra, en el caso de los vendedores ambulantes lo más análogo es el pago por el uso de suelo.

2.2.3 Los mercados en vía pública

La interrelación del vendedor, el consumidor, el bien y la transacción; en los lugares de uso público, o bienes de dominio público, en el Distrito Federal dan lugar a cinco formas de mercado del comercio en vía pública.⁵¹

Los *mercados informales* comprenden a los mercados sobre ruedas; los tianguis; las concentraciones y los bazares. Los *reordenamientos del comercio popular* incluyen a corredores y pasajes comerciales. Los *oferentes de servicios* abarcan a billeteros, voceadores y boleros, oficios tradicionales, artistas populares, talleres automotrices, transportistas, seguros y bienes raíces; las *concentraciones populares asociadas a festividades populares*; y los *vendedores ambulantes*.

Los mercados sobre ruedas son grupos móviles que se establecen en terrenos baldíos, camellos, banquetas o arroyos de calle, constituidos en su mayor parte por locales semifijos que expenden productos básicos, especialmente hortícola. Operan en rutas propuestas por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, con ubicaciones diferentes cada día. Se establecen en su mayoría en zonas populares y de alta concentración poblacional, para servir a las clientelas locales. “Realizan sus operaciones cumpliendo normas de ubicación y tamaño de las puestas; giros que manejan; utilización básculas y medidas de higiene”⁵².

Los tianguis son mercados móviles que presentan características de operación similares a los mercados sobre ruedas, cuyas autorizaciones corresponden a las delegaciones políticas del D.F. aunque los permisos originales de operación fueron expedidos por COABASTO”. “La operación de estos asentamientos por lo regular hacen que se presenten conflictos viales y dificultades con los vecinos,

⁵¹ Departamento del Distrito Federal (1997) Op. Cit.

⁵² Departamento del Distrito Federal (1997) Op. Cit. p.4

entre otros el bloqueo de cocheras y el servicio de sanitarios”⁵³. Comercialmente presentan irregularidades en su operación y mantenimiento.

Las concentraciones se ubican en zonas marginadas, la mayoría en camellones y calles”. Cuentan con una infraestructura diferente, con locales fijos construidos de lámina de cartón, metálico, de madera y algunos de mampostería; carecen en su mayoría de piso, techumbre y zonas de carga y descarga. Aunque están en vía pública presentan un menor problema que el ambulante, por su ubicación y función de abasto en zonas marginales”.

Los bazares “son asentamientos comerciales tipo tianguis que se ubican en zonas estratégicas de la ciudad, operan por lo general los sábados, domingos y días festivos. Sus giros preponderantes son las artesanías, pinturas, objetos antiguos y ropa. La anuencia para su funcionamiento la otorga la delegación política”.

Los corredores comerciales “son edificaciones construidas con recursos crediticias de los comerciantes sobre vía pública y en explanadas del Metro, para el reordenamiento del comercio ambulante. Operan mediante la expedición de un permiso temporal administrativo a título oneroso”.

Los pasajes comerciales son instalaciones comerciales fijas ubicadas en el interior de pasajes a desnivel peatonales. Operan con la anuencia de la delegación.

Los oferentes de servicios “constituyen un grupo heterogéneo con múltiples actividades que ofrecen sus servicios mediante un pago convenido o mediante aportación voluntaria, ya sea en áreas de alta afluencia peatonal o en puntos de concentración vehicular. Entre los integrantes de este grupo, se distinguen

⁵³ Departamento del Distrito Federal (1997) Op. Cit. p.5

subgrupos con peculiaridades distintivas... Por la especialidad que desarrollan y por las características distintas, no se consideran como parte del ambulante.⁵⁴

Las concentraciones populares asociadas a festividades populares “son conglomerados de comerciantes que se instalan en determinadas zonas y fechas, para aprovechar la concurrencia de personas con motivo de festividades. Operan con permisos de la autoridad delegacional y generalmente con la anuencia de los vecinos”⁵⁵.

Vendedores ambulantes “en esencia, el ambulante se rige por las condiciones de la calle, negocian su estancia en un determinado sitio con líderes y autoridades y eligen libremente horarios y mercancías que expenden,” si bien forma conglomerados al coincidir con otros en determinados lugares, no constituyen esquemas estructurados que obedecen a reglas de operación, como es el caso de los mercados sobre ruedas.” El término es simplemente genérico y comprende diferentes modalidades, como quienes trabajan de forma permanente o quienes trabajan de forma permanente o quienes lo hacen eventualmente⁵⁶.

2.3 Los aspectos normativos del comercio ambulante

Como se observó, los elementos básicos de la actividad comercial ambulante son el vendedor, el comprador, la mercancía y la transacción, o proceso de intercambio; estos de acuerdo al modo de operar y establecer sus relaciones económicas en el marco institucional vigente adquieren el carácter de formal o informal.

⁵⁴ Departamento del Distrito Federal (1997) Op. Cit. p.p.5-7

⁵⁵ Departamento del Distrito Federal (1997) Op. Cit. p.3

⁵⁶ Departamento del Distrito Federal (1997) Op. Cit. p.8

En el sistema económico los elementos básicos son la oferta y la demanda, representados en este caso por vendedores y compradores. El marco normativo del comercio ambulante se formula a partir de la libertad de profesión del vendedor ambulante, las obligaciones que debe de cubrir por ejercer esta libertad, la forma en que el gobierno regula esta actividad, y el papel que asume el consumidor en el proceso de compraventa ambulante.

Esto proporciona los elementos necesarios para el análisis de la normatividad de la actividad comercial ambulante; esto es, como se contempla el comercio ambulante, y como regula las condiciones en las cuales se lleva a cabo, que se expresan por la naturaleza jurídica del espacio físico en el cual acontece, aunado a la reglamentación del propio proceso de la transacción.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos contempla al vendedor y al consumidor ambulante; al considerar la libertad de profesión de los ciudadanos mexicanos, siempre y cuando ésta sea lícita, como medio para proveerse de recursos que les permita satisfacer sus necesidades; y la participación del gobierno en la regulación de los principales intercambios comerciales, así como la protección de los derechos mínimos de los consumidores en los procesos de intercambio comercial.

Esto significa que cualquier persona puede ejercer actividades comerciales, siempre y cuando sean lícitas, éste ejercicio sólo puede ser limitado por sentencia judicial o resolución gubernamental cuando se afectan los intereses sociales:

A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos. El ejercicio de esta libertad podrá vedarse por determinación judicial cuando se ataquen los derechos de terceros, o por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley,

cuando se ofendan los derechos de la sociedad. Nadie puede ser privado del producto de su trabajo, sino por resolución judicial⁵⁷.

Además, como no se requiere de calificación especial para poder realizar actividades comerciales; éstas no se incluyen en la ley reglamentaria del artículo 5 constitucional. En algunas ocasiones también se reglamentan de acuerdo a las necesidades y circunstancias locales.

Si en la Constitución se garantiza la libertad de profesión, también se abarca el derecho del trabajo:

Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil, al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social para el trabajo, conforme a la ley⁵⁸.

2.3.1. El comercio

Si en México la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos posibilita el ejercicio de la actividad comercial, es el Código de Comercio el que regula esta actividad. El punto de partida de la normatividad comercial es el proceso de intercambio en las actividades comerciales.

Las disposiciones de este código son aplicables sólo a los actos comerciales⁵⁹. Esto significa que se norma el acto mismo de comercio y las condiciones en las cuales se realiza; los sujetos participantes solo se consideran en relación al acuerdo o contrato que se establece en el proceso del acto de comercio; lo cual indica legalmente cuando un proceso de intercambio es comercial, y cuando no, y

⁵⁷ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM). Texto vigente de 1995 con comentarios de Emilio O. Rabasa, Gloria Caballero y Sergio García Ramírez. México, 1995. Art. 5

⁵⁸ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Op. Cit. Art. 123

⁵⁹ Código de Comercio (CC) y Leyes Complementarias. Anaya Editores. México, 1994.

por tanto sujeto a las normas comerciales; es decir, los elementos y las condiciones bajo las cuales el intercambio de objetos, productos y servicios constituyen actos de comercio.

2.3.2. El comercio ambulante

El comercio ambulante no lo rige en sentido estricto el Código de Comercio, probablemente se deba a que cuando se normaron las actividades comerciales ambulantes no tenían ni el ámbito ni el alcance que tienen actualmente.

Esto es, de acuerdo al proceso histórico observado, inicialmente la escala de las operaciones mercantiles que se llevaban a cabo en el comercio ambulante no permitía sufragar costos administrativos de operación, también las mercancías transadas, generalmente eran consumo básico, el valor monetario de las transacciones era de poca cuantía, y las relaciones comerciales establecidas entre vendedores y consumidores, era primordialmente sin convenios escritos.

Por lo que, en este caso el punto básico de la normatividad del comercio ambulante no es el acto mismo de comercio, es decir, la transacción; si no ahora el punto de partida es la normatividad de la propia actividad comercial ambulante; esto significa que la regulación comercial ambulante se da, básicamente, a través de la actividad que realiza el vendedor ambulante, y la forma en que realiza esta actividad, y no en función del acto comercial.

El punto de referencia ahora es el vendedor ambulante, él cual se le puede considerar como comerciante, dado que hace del ejercicio comercial su ocupación corriente⁶⁰.

⁶⁰ Código de Comercio (CC) y Leyes Complementarias. Op. Cit. Art.16

Aunque contemplando que el vendedor ambulante cumple parcialmente los deberes que marca el Código de Comercio⁶¹; como existe el libre ejercicio de cualquier actividad comercial, siempre y cuando sea lícita; y no se debe convenir la interrupción de su ejercicio; además, de que no se requiere calificación para ejercerla⁶².

El Reglamento de Mercados marca, actualmente, los requisitos que debe de cumplir el vendedor ambulante para considerarlo comerciante. También se contempla que el vendedor ambulante puede ejercer el comercio por determinadas temporadas. En este sentido, también previene en que forma se realiza la actividad comercial ambulante, a través de la analogía entre establecimiento comercial y tipo de puesto, es decir, en función de la infraestructura que utiliza el vendedor ambulante para expender su mercancía; a este respecto en el Código Financiero del Distrito Federal se clasifica el tipo de puesto.

Aunque para la instalación de comerciantes ambulantes no se menciona algún lugar, dado que por definición no tienen un espacio asignado para el ejercicio de su actividad, para la localización de su infraestructura expendedora, en el caso de los puestos semifijos, se marca a la zona de mercados, de acuerdo al Reglamento de Mercados. Y prohíbe su instalación en determinados lugares. En el caso del uso de algún medio de tracción para expender su mercancía, el tiempo de permanencia.

Debido al hecho de que el comerciante ambulante no está obligado a llevar un registro contable, y en función de ello contribuir al mantenimiento del Estado⁶³; Sus obligaciones se establecen en función de las circunstancias locales.

⁶¹ Código de Comercio (CC) y Leyes Complementarias. Op. Cit. Art.77

⁶² Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Op. Cit. Art. 5

⁶³ Código de Comercio (CC) y Leyes Complementarias. Op. Cit. Art.31

A este respecto, para el Distrito Federal el Código Financiero del Distrito Federal estipula las obligaciones que deben de cubrir los habitantes del Distrito Federal, teniéndose a los impuestos, las contribuciones de mejora, las aportaciones de seguridad social, y los derechos por el uso o aprovechamiento de los bienes de dominio público del Distrito Federal, así como por recibir los servicios que presta la Entidad en sus funciones de derecho público.

En cuanto a la transacción comercial ambulante, si se parte de lo que se considera acto comercial; se observa que la transacción ocurrida entre el vendedor ambulante y el comprador no contraviene lo que es un acto comercial; dado que el vendedor ambulante compra y vende con el propósito de especulación comercial.

Como no se menciona la obligatoriedad de la asignación de contratos escritos para realizar la operación de compraventa; sólo las estipulaciones que se acuerden entre comprador y vendedor al efectuarse y pactarse una transacción lícita, ésta se ajusta al marco vigente⁶⁴.

Aunque en este caso el comprador asuma los riesgos de realizar una compra sin contrato escrito; que implica el no poder comprobar el derecho de propiedad del bien adquirido; y en el caso de las estipulaciones, el no poder hacerlas efectivas mediante un proceso judicial si el bien no cumple con las cualidades establecidas al efectuarse la compra.

En el caso de la mercancía, al no haber contrato que estipule las características que deba de cumplir no se está en posibilidades de proceder legalmente cuando no cumpla los requisitos acordados al comprarla; aunque los tianguis y mercados públicos ofrecen productos de consumo básico, para los mercados sobre ruedas

⁶⁴ Código de Comercio (CC) y Leyes Complementarias. Op. Cit. Art.77 y 372.

debe de acreditar la procedencia de las mercancías que no sean de consumo básico⁶⁵.

En este contexto se encuentra un componente básico sobre el cual gira gran parte de la discusión sobre el comercio ambulante: la propiedad y usos de la vía pública. Como por definición los vendedores ambulantes no presentan un lugar fijo para realizar actividades comerciales, el Reglamento de Mercados sólo considera la instalación de puestos semifijos temporalmente, y alrededor de las zonas adyacentes a los mercados. En los casos no contemplados aplican otros reglamentos:

A falta de disposición expresa en este reglamento se aplicarán supletoriamente los siguientes ordenamientos:

- I. El Reglamento de la Policía Preventiva del Distrito Federal.
- II. El Reglamento de Tránsito en el Distrito Federal
- III. El Código Sanitario de los Estados Unidos Mexicanos
- IV. El Reglamento de las Construcciones y de los Servicios Urbanos en el Distrito Federal.
- V. El derecho civil y mercantil, cuando exista analogía, identidad o mayoría de razón⁶⁶.

A este respecto la Ley General de Salud señala:

Son autoridades sanitarias:

IV.- Los gobiernos de las entidades federativas, incluyendo el del Departamento del Distrito Federal⁶⁷.

⁶⁵ Acuerdo que Fija las Bases para el Funcionamiento de los Mercados sobre Ruedas. Op.cit. Art. 4

⁶⁶ Reglamento de Mercados, op. Cit. Art. 24

⁶⁷ Ley General de Salud. Editorial Porrúa, 13ª Edición. México, 1996. Art. 1

Habilitando al Departamento del Distrito Federal mediante la Ley de Salud para el Distrito Federal a:

XIX.- Vendedores ambulantes, las personas que realicen actividades comerciales, sin que se establezcan en un sitio determinado⁶⁸.

Los vendedores ambulantes que expendan productos alimenticios, deberán cumplir con las condiciones higiénicas que establezca el Departamento, pero en ningún caso lo podrán hacer en zonas consideradas insalubres⁶⁹.

En el Reglamento de Tránsito en el Distrito Federal definen a la vía pública en función del uso:

IV.- Vía Pública: todo espacio terrestre de uso común que se encuentre destinado al uso de peatones, ciclistas y vehículos en el Distrito Federal⁷⁰.

Y se hace mención explícita del uso de aceras:

Las aceras de las vías públicas solo podrán utilizarse para el tránsito de peatones y minusválidos, excepto en los casos expresamente autorizados. El Departamento, previo estudio, determinará las vías públicas que estarán libres de vehículos, para que sean de uso exclusivo del tránsito de peatones en los horarios que determinen⁷¹.

Esto significa que se define el tipo de puesto en la vía pública, las obligaciones y derechos a cumplir por los vendedores ambulantes, a la manera del comerciante establecido; pero, en tanto que para el comerciante establecido existe una

⁶⁸ Ley de Salud para el Distrito Federal. México: Editorial Porrúa, 13ª Edición. México, 1996. Art. 21

⁶⁹ Ley de Salud para el Distrito Federal. Op. Cit. Art. 62

⁷⁰ Reglamentos sobre Policía y Tránsito. Editorial Porrúa, 30ª edición. México, 1996. Art. 2

⁷¹ Reglamentos sobre Policía y Tránsito. Op. Cit. Art. 6

normatividad a cumplir que regula su conducta comercial, al vendedor ambulante no se le fija las condiciones que deben normar su estancia en la vía pública.

Esto indica que cumpliendo estos puntos normativos no se necesita cubrir más requisitos técnicos y administrativos para ejercer la actividad comercial ambulante, ni se obliga a tener un seguimiento de tal reglamentación. Teniendo un punto más complejo, el uso de los bienes de derecho público, con ello la situación del beneficio público a beneficio privado de los bienes de derecho público, punto nodal en la administración del comercio ambulante en el Distrito Federal.

También significa que por reglamentación el comerciante ambulante no está obligado a llevar registros contables de las transacciones que realiza; además, como no necesita constituirse en sociedad para funcionar como comerciante es responsable directo para responder ilimitadamente por las obligaciones que contraiga. Sólo en algunos casos, deben cubrir leyes sanitarias, reglamentos de policía y buen gobierno, bandos de limitación del ejercicio del comercio en vía pública, entre otros.

Esto es explicable, por que en los años de 1950 el comercio ambulante no es tan significativo dentro de las actividades económicas del Distrito Federal, segundo la gama de bienes comercializados tras la crisis de 1982 se incrementó a abarcando un amplio espectro que cubre prácticamente gran parte de las necesidades de diversos grupos poblacionales con diferente poder adquisitivo. Sin embargo, tiene una función social y económica: la atención de un determinado estrato poblacional de escasos económicos.

2.4 Definición de Políticas Públicas

Un tema trascendental tanto en la Ciencia Política como en la Administración Pública es el estudio de las Políticas Publicas, abarcando desde su planteamiento,

análisis, evaluación y su posterior implementación. Para el desarrollo de cualquier Estado es indispensable contar con Instituciones realmente eficaces que sepan captar los problemas de los ciudadanos, a través de sus diferentes organizaciones, pero lo realmente eficaz y preponderante es resolver los problemas presentados con reformas que den solución y con Políticas Públicas muy bien implementadas.

El gobierno por su alta capacidad administrativa tiene la obligación de resolver problemas trascendentales para la sociedad, como pueden ser, el empleo, salud, vivienda, abastecimiento de agua, seguridad, etc., para resolver o incluso prevenir estos problemas es necesaria la eficiente implementación de las políticas públicas, las cuales si cuentan con un aparato administrativo adecuado podrán dar satisfacción a los ciudadanos en el cumplimiento a sus demandas y con esto la sociedad tendrá elementos para catalogar al gobierno de efectivo o no. Las políticas públicas generalmente se definen desde el punto de vista de la “decisión” del gobierno, que opta o no por aplicar.

2.4.1 Conceptualización de las Políticas Públicas

El campo de estudio constituido por el análisis de las políticas públicas cubre a la vez tres objetivos: el conocimiento, la acción o gestión y la formación. El conocimiento generado pretende ser aplicado a problemas concretos de la acción política o administrativa, los cuales incluyen múltiples dimensiones y resultan muy complejos dado que involucran valores, percepciones, factores institucionales, actores, conflictos, ideologías.

Una distinción fundamental para entender el objeto del análisis de políticas públicas consiste en separarlo del diseño de políticas públicas. Este último se refiere a una actividad elaborada en función de un resultado social y político, es decir, una solución para obtener un determinado objetivo. Por su parte, el análisis

de políticas públicas pretende la clarificación de las consecuencias de una o varias opciones sin objetivo determinado, sin resultado concreto esperado.

Más recientemente, la necesidad de rendir cuentas por parte de las autoridades públicas se ha vuelto un imperativo. La rendición de cuentas ha propiciado el desarrollo de la evaluación de las políticas públicas, cuyo objetivo principal es determinar la eficiencia de las mismas. Se trata de comparar los resultados de las políticas públicas con los objetivos propuestos y los medios utilizados para llevarlas a cabo. La evaluación consiste a la vez en una actividad científica, una práctica profesional y en la elaboración de un conjunto de mecanismos institucionales. Es una actividad con cierto auge en la actualidad pero es importante resaltar que las fronteras entre ésta y el seguimiento, el control de gestión, la asesoría, la investigación aplicada y la auditoría, no han quedado aún del todo claras.

2.4.2 Características y tipo de Políticas Públicas

Los gobiernos de todos los niveles desarrollan políticas públicas que pueden ser clasificadas en función de multitud de criterios. A continuación se incluyen las clasificaciones más conocidas.

Políticas sustantivas y procedimentales. Las políticas sustantivas tienen que ver con lo que el gobierno va a hacer, como construir autopistas, abonar un subsidio por desempleo o prohibir la venta de alcohol a menores de edad. Se trata de políticas que directamente proporcionan a la gente ventajas y desventajas en relación a algo.

Las políticas procedimentales tienen que ver con la manera en que se va a hacer algo o con quien va a emprender la acción. Entre ellas tenemos las que se refieren a los asuntos organizativos de las administraciones públicas, como cuál es el

centro directivo responsable de aplicar la legislación sobre medio ambiente, o aquellas que especifican los procesos o procedimientos para llevar a cabo determinadas actividades.

Políticas distributivas, regulatorias, autorregulatorias y redistributivas. Las políticas pueden ser clasificadas en función de su efecto sobre la sociedad y de las relaciones entre los actores involucrados en su formación. Las políticas distributivas consisten en proporcionar bienes o servicios a determinado segmento de la población (individuos, grupos, empresas, etc.): las actuaciones públicas consistentes en dar asesoramiento jurídico a las pequeñas y medianas empresas constituyen una política distributiva.

Las políticas regulatorias imponen restricciones o limitaciones al comportamiento de individuos y grupos, como el código de circulación.

Las políticas autorregulatorias son parecidas a las anteriores porque consisten en limitar o controlar algún sector o grupo, pero se diferencian de ellas en que son defendidas y apoyadas por el grupo como forma de proteger o promocionar los intereses de sus miembros. Los requisitos necesarios para la apertura de un establecimiento de farmacia configuran una política autorregulatoria.

Las políticas redistributivas son un esfuerzo deliberado del gobierno por cambiar la asignación de riqueza, ingresos, propiedades o derechos entre amplios grupos o clases sociales. Son las políticas más características del Estado del bienestar; en este sentido, uno de los ejemplos más conocido viene dado por los sistemas de seguridad social.

Políticas materiales y simbólicas. También podemos clasificar las políticas públicas en función del tipo de beneficio que suponen para sus beneficiarios. Las políticas materiales proporcionan ventajas o desventajas tangibles. Un programa de becas para estudiantes universitarios configura una política material.

Las políticas simbólicas, por el contrario, apenas tienen influencia material real sobre la gente: asignan ventajas y desventajas no tangibles. Las campañas de lucha contra el racismo y la xenofobia constituyen una política simbólica.

CAPÍTULO III. ANTECEDENTES DEL COMERCIO AMBULANTE EN EL DISTRITO FEDERAL

El comercio como actividad económica realizada por el hombre en sociedad tiene sus antecedentes en las primeras manifestaciones de la cultura, cuando se comprendió la necesidad de realizar el intercambio de objetos y productos para la satisfacción de necesidades humanas.

Entre los modos históricos de realizar el intercambio, se encuentran aquellas que no presentan espacios específicos destinados de manera ex profesa por las normas socioculturales y económicas de la sociedad para realizar actos de intercambio; en ellas se enmarca el comercio ambulante.

Para asociar las principales relaciones en el acto de compraventa ambulante, tanto en el ámbito económico como en el social, se estudia el desarrollo histórico de esta forma peculiar de intercambio comercial de la Ciudad de México, contemplando un período de 7 siglos, del año de 1321 al año 2000, facilitando con ello la comprensión del efecto económico del ejercicio del comercio ambulante en la estructura económica de la Ciudad de México.

Este capítulo tiene como propósito mostrar el desarrollo histórico de los principales elementos económicos, que se asocian al ejercicio del comercio ambulante en la Ciudad de México; así como su significación y sus componentes.

Se parte de la ubicación de los componentes básicos de comercio ambulante en diversas formas históricas de mercado en la Ciudad de México, como el tianquiztli, la plaza-mercado, el corredor comercial, y el mercado público, utilizando la manera en cómo se ha administrado este tipo de actividad comercial, como regla de asociación de estos elementos.

Describiendo sintéticamente el proceso de desarrollo histórico del comercio ambulante en la Ciudad de México, se muestra que parte de sus antecedentes se pueden ubicar en el tianquiztli, mercado de la sociedad azteca, sobretodo en la ubicación de los espacios en donde se ejercía el comercio prehispánico, la estructura utilizada para expender sus productos, y en las funciones de traficantes de comercio exterior y buscadores de mercados de los comerciantes aztecas.

En esta sección se destaca que al efectuarse el encuentro entre el mundo azteca y el mundo español se inicia una manera diferente de hacer comercio, sintetizada en la plaza-mercado, el mercado por excelencia de la época colonial; dos sujetos comerciales, el buhonero y el libremesillero, se perfilan como los antecedentes de lo que actualmente se denomina vendedor ambulante en la Ciudad de México.

Así mismo, se señala que debido en parte a la conducta recurrente mostrada por el libremesillero, al saturar el espacio físico de la plaza-mercado, este pasó a establecerse alrededor del perímetro de la plaza-mercado, iniciándose el comercio en lugares adyacentes a su perímetro, que posteriormente dio forma al corredor comercial.

A través del curso de la historia, la plaza mercado y el corredor comercial se transformaron en lo que actualmente se conoce como Mercado Público; el libremesillero pasó a ser parte de los vendedores instalados en las cercanías del perímetro del mercado público, o zonas adyacentes, y el buhonero formó parte de los vendedores itinerantes en mercados, calles y parques.

Se explica como el vendedor ubicado en las zonas adyacentes al mercado público siguió un proceso de disociación de su lugar de operación comercial; y de manera conjunta con el vendedor itinerante, paso a ocupar espacios de uso público distintos de los destinados al ejercicio del comercio, como la calle y los parques, adquiriendo con esto una dinámica económica y social propia, pasando a denominarse genéricamente vendedores ambulantes.

Al final de este capítulo, se muestra como al cambiar las expectativas económicas para realizar el intercambio comercial ambulante, se modifican la manera y condiciones en cómo se realiza.

3.1. El tianquiztli

El tianquiztli, la forma de mercado de los aztecas, abre el recorrido histórico del comercio ambulante. Los sujetos comerciales que se pueden aproximar a la concepción de comerciantes ambulantes son los nauhaloztomeca y los pochtecatlaloque en sus funciones de traficantes del comercio exterior del imperio azteca y como buscadores de mercados fuera de la ciudad capital azteca.

En este tiempo las expectativas que guían el ejercicio de las actividades comerciales son amplias; esto es, para proveer de productos a la capital azteca; expandir el imperio azteca; y como elemento de avanzada y control de los territorios a ocuparse o ya conquistados. Esto se muestra visible en la manera de operar y administrar la actividad comercial; y su concepción en la sociedad azteca

La apertura es el comercio azteca, primordialmente en la ciudad de Tenochtitlan, capital del imperio azteca y lugar de asentamiento de la actual Ciudad de México; porque a pesar de que los vestigios de cultura en la Cuenca de la Ciudad de México se remontan a épocas anteriores a la llegada de los aztecas⁷², y aún cuando a su llegada el lugar ya se encontraba habitado; por tanto, ya se ejercía el intercambio de productos y objetos.⁷³

Es con la fundación de la capital del imperio azteca que el ejercicio del comercio alcanzó el grado de desarrollo que encontraron los españoles; y al mezclarse con

⁷² Díez-Gutiérrez, Jorge. Crónica del Comercio Prehispánico. México: Cámara Nacional de Comercio de la Ciudad de México, 1981.

⁷³ Los aztecas fueron los últimos, de una serie de tribus, en llegar a la Cuenca de la Ciudad de México, por el año 1325 d.c.

su forma de ejercer el comercio, constituyó los antecedentes comerciales de la actual Ciudad de México.

Los aztecas al principio realizaban un comercio precario con sus vecinos, trocando peces, piedras y sal por productos de la agricultura⁷⁴; después ampliaron sus actividades comerciales, tanto en espacios dedicados a las actividades comerciales, como en la cantidad y variedad de productos a comerciar; transformando la formas de realizar sus transacciones económicas, del trueque⁷⁵ a la compra-venta de objetos, productos y servicios.

El lugar en el cual se establecieron los aztecas, pertenecía al Señorío de Azcapotzalco, esto implicó el pago de tributo. Con el transcurso del tiempo se aliaron con los habitantes de los pueblos de Texcoco y Tacuba, y le declararon la guerra al pueblo de Azcapotzalco, vencéndolo para año 1428 d.c., y a partir de ahí Tenochtitlan fue libre y soberana de su espacio vital.

Esta independencia le permitió ir conformando y desarrollando su sociedad de acuerdo a sus necesidades y expectativas económicas, políticas, sociales y religiosas.

El fomento y surgimiento de diversas actividades productivas trajeron aparejada una paulatina división del trabajo; apareciendo la especialización de determinados grupos de personas en el proceso productivo social, como es el caso de los pochteca o mercaderes, que realizaban actividades comerciales, muchas veces en regiones lejanas, vendiendo o intercambiando productos de la tierra u objetos manufacturados.

⁷⁴ La parte donde se asentó el pueblo azteca era una laguna con una serie de islotes.

⁷⁵ León Portilla, Miguel. Toltecatoytl. Aspectos de la cultura náhuatl. Fondo de Cultura Económica; México, 1987, p.312.

La génesis del comercio azteca registrada en los códices, se refiere básicamente a los inicios del comercio ejercido por los pochteca, que realizaban el comercio exterior y las transacciones comerciales a gran escala del imperio⁷⁶ asimismo, debido a la importancia económica de la ciudad de Tlatelolco para Tenochtitlan, lo relatado se refiere principalmente a los mercaderes de Tlatelolco.

Tlatelolco, en lengua náhuatl “*el mogote de arena*”, fue una ciudad primordialmente comercial, donde se levantó un Señorío de disidentes de Tenochtitlán, formadores de una entidad política autónoma desde el año 1337 hasta 1473, que quedó parcialmente dominada a la autoridad de Tenochtitlán.

Los gobernantes de Tlatelolco, en su época independiente, extendieron sus dominios comerciales hasta Centroamérica. A ésta serie de gobernantes tlatelolcas mercaderes se refiere la crónica del comercio azteca.

El comercio a lejanas tierras se inició por los tlatelolcas en tiempo de Cuacuauhpitzaua (1375-1418), gobernante de Tlatelolco. Los jefes de los comerciantes eran Itzcohuatlzin y Tziuhtecatzin, iniciadores del arte de traficar.

Sus principales mercaderías eran plumas, unas coloradas llamadas Cuetzalli, otras azules nombradas Cuitlatexotli.

Después Ascendió Tlacateotl, como regente de los pochteca. Los principales mercaderes fueron Cozmatzin y Tzopantzin, instalados como jefes de tráfico comercial. En este tiempo se da a conocer la pluma de quetzal y la de zacuan, las turquesas, el jade, las mantas y los pañetes suaves.

Durante el período de Cuauhtlatohua, los jefes de los mercaderes fueron Tulan, Mimichtzin, Miexochitzin, y Yaotzin. En este período se comerció el bezote de oro,

⁷⁶ León Portilla, Miguel. *La institución cultural del comercio prehispánico*; en *El comercio en el México prehispánico*. Instituto Mexicano de Comercio Exterior, México, 1975.

las orejeras, la pulsera '*sujeta mano*' (anillo), los collares de cuentas gordas de oro, grandes jades, plumas de quetzal largas, de azulejo y de guacamaya.

Así, poco a poco, se fue ampliando la gama de artículos comerciados. De las "plumas ricas siguió el de las piedras preciosas, de las mantas de algodón con las que sustituyeron las de henequén; después trajeron las joyas, los anillos, los barbotes y las cuentas de oro, las pieles de animales y se aumentó considerablemente la variedad de plumas de diversos colores"⁷⁷.

A la llegada de los españoles, los lugares en donde se realizaban las actividades comerciales se incrementaron, se expandió la gama de lo negociable; haciéndose el comercio "en más abundancia que de antes" indicando que el efecto multiplicador de la actividad comercial permeó sus beneficios a la sociedad azteca en su conjunto.

Es así, como las actividades comerciales fueron adquiriendo un papel primordial en la vida económica del imperio. Desde abastecer de productos al reino hasta comerciar parte de los tributos recibidos por el rey. Como elementos transformadores de la sociedad azteca fueron introduciendo paulatinamente la concepción de la propiedad privada, nuevas técnicas y procesos productivos.

Con la llegada de los españoles, y la posterior conquista de Tenochtitlán por ellos, se interrumpió esta forma de desarrollo comercial.

⁷⁷ Díez Gutiérrez, Jorge. Op. cit. p.4

3.1.1. La pochtecayotl o arte de traficar

Al ejercicio del trueque y de la compra-venta de objetos, productos y servicios se denominaba en el mundo azteca, pochtecayolt, o el arte de traficar.⁷⁸ Este se realizaba en un lugar señalado *ex profeso* llamado tianquiztli, o mercado; donde concurrían diversos vendedores, especializados y no especializados, a comerciar una amplia gama de mercaderías, colocadas y ordenadas de acuerdo al producto ofrecido.

Los diferentes consumidores acudían a satisfacer una amplia variedad de necesidades, desde materiales hasta espirituales, pasando por las estéticas, mediante el trueque o la compra en el mercado. También, se contaba con personal especializado que lo administraba e impartía justicia comercial.

El mercado o plaza principal, ubicada en Tlatelolco, se localizaba delante del templo o teocali y era tal su extensión que en dos días no podía terminarse de ver toda la existencia de mercaderías.

Su distribución espacial, debido a su amplitud, estaba trazada por el giro de los productos ofrecidos, donde cada uno tenía un lugar señalado y fijo para comerciarse.

Existían mercados especializados, donde se trataba o comerciaban productos o mercaderías muy particulares. Por ejemplo, joyas, piedras finas y plumas en el mercado de Cholula; el mercado de Texcoco, ropa, jícaras y loza; en Acolman tenía su asiento el mercado de los perros llamados iztcuintles utilizados con fines alimenticios y religiosos. Y Azcapotzalco, asentamiento del mayor mercado de esclavos de todo el imperio azteca.

⁷⁸ León Portilla, Miguel. op. cit.

Los centros comerciales se encontraban establecidos en las principales ciudades del México prehispánico, como Texcoco, Huexotla, Cuautlinchán, Xochimilco, Huitzilopochco (Churubusco), Mixcoac, Azcapotzalco, Cuautitlán, Otumba, Cholula, Tehuantepec y, de manera muy especial, Tlatelolco.

Para las poblaciones que no se encontraban cerca de un centro comercial grande, se establecían mercados en cada población durante períodos de cinco en cinco días, denominados macuiltianquiztli; en estos casos cada pueblo tenía señalado el lugar a donde debían de concurrir los mercaderes de la región⁷⁹.

El día de mercado en los pueblos en donde se realizaba el macuiltianquiztli representaba una verdadera fiesta, porque no sólo los comerciantes tenían ocasión de vender sus productos y adquirir lo que les faltaba, sino también porque la gente acudía alegremente a gozar del espectáculo y esparcimiento ofrecido.

Las mercaderías ofrecidas en el mercado fue de cuanto se encontraba en el imperio azteca, sus provincias y reinos vecinos, que pudieran servir para la satisfacción de las necesidades cotidianas de la vida de las personas que acudían al tianguis.

Vendiéndose productos de consumo alimenticio como: “gallinas, perdices, codornices, lavancos, dórales, zarcetas, tórtolas, palomas, conejos, liebres, venados, y perros pequeños, que crían para comer castrados todas las maneras de verduras que se hallan, especialmente cebollas, puerros, ajos, mastuerzo, berros, borrajas, azederas, y cardos, y torganinas”⁸⁰.

De las frutas se traficaba: piñas, plátanos, anonas, mameyes, aguacates, diversos géneros de zapotes, blancos, negros y verdes. Porque: “Hay frutas de muchas

⁷⁹ Díez Gutiérrez, Jorge. Op. cit. p.8

⁸⁰ Cortés, Hernán. Historia de Nueva España, escrita por su conquistador, Hernán Cortes, aumentada por el Don Francisco Antonio Lorenzana. Secretaría de Hacienda y Crédito Público-Miguel Ángel Porrúa, México, 1981.p.102

maneras, en que hay cerezas, y ciruelas, que son tan semejables á las de España miel de Abejas, y cera, y miel de cañas de maíz, que son tan melosas, y dulces como las de azúcar: y miel de unas plantas, que llaman en las otras, y estas de maguey”⁸¹.

En cuanto a los productos agrícolas, los mercaderes traían maíz y frijol, chía, huatli, chile de diferentes clases, utilizadas de diferentes modos y maneras en sus guisados. El maíz se vendía “en grano, y en pan, lo qual hace mucha ventaja así en el grano, como en el sabor á todo lo de las otras Islas, y tierra firme”⁸².

De las costas, los mercaderes ofrecían en la ciudad capital azteca: veneras, caracoles, grandes y chicos; huesos curiosos de pescados, conchas de galápagos, tortugas, chicas y grandes, piedras de la mar.

Llevaban comadreja, ratones grandes, criados en los montes. Los mercaderes, también, trataban langostas tostadas y hormigas; animales y plantas que contenía la laguna, como los ajolotes y las algas.

Todo género de animales, como leones, tigres y gatos monteses que eran llevados al tianquiztli en jaulas. De los reptiles, se trataban culebras, grandes y chicas, ponzoñosas y no ponzoñosas, bravas y mansas. Una amplia variedad de sabandijas se llevaba en ollas: ciempiés, alacranes, arañas; de todo ello había en el mercado.

Como productos textiles manufacturados, se tenían las mantas con diferentes trabajos y diseños, bordadas de colores y plumería; algunas conteniendo figuras de cabezas de serpientes, leones, otras de sol; había pintadas de calaveras y cerbatanas.

⁸¹ Cortés, Hernán. Op. Cit. 103

⁸² Cortés, Hernán. Op. Cit. 104

Se vendía todo género de combustibles, porque de varias partes los mercaderes traían leña para comerciar; desde las cortezas de árboles hasta una gran cantidad de carbón procedente de los pueblos con bosques. Los comerciantes, también, traían piedras, cal, madera, en tablas y vigas, para edificar casas y templos.

Los comerciantes no descuidaban los productos dirigidos a recuperar la salud, así se tenía las: “casas como de Boticarios, donde se venden las medicinas hechas así potables, con ungüentos, y emplastos”⁸³.

Productos para la satisfacción de las necesidades estéticas, como los colores de amalgra, amarillos, verdes, azules, morados; algunos se hacían de las plantas llamadas nacazcolotl y zacatlaxcalli.

Objetos y productos para satisfacer la vanidad, como el oro, en polvo y en joyas, piedras verdes, de cristal y ámbar. Había en el mercado un amplio género de plumas, de todos colores, verdes, azules, coloradas, amarillas, moradas, blancas y entreveradas.

Pero no sólo se ofrecían productos u objetos, sino también servicios. Personas ofreciendo sus servicios, como el caso de los cargadores, que por módico precio transportaban la mercancía a la casa del comprador. También se ofrecían bienes y servicios de manera conjunta, como en los actuales restaurantes.

El atractivo del mercado consistía en la amplia y diversa gama de productos objetos, animales y servicios comerciados y en el acto mismo del trato. Cambiando mantas por joyas y joyas por plumas; atractivos publicitarios para asistir a los mercados como el juego de los Hauhuas o Comelagatoazte, grabado en el Rollo Selden⁸⁴, consistiendo en un instrumento giratorio en el que daban vuelta dos personas, parecido al actual de los voladores de Papantla, Veracruz; y

⁸³ Cortés, Hernán. Op. Cit. 103

⁸⁴ Díez Gutiérrez, Jorge. Op. cit. p.28

era ejecutado por los comerciantes para llamar la atención de los pueblos a donde iban.

En el mercado se realizaba toda clase de transacciones económicas, algunas por la vía del trueque, otras por la compraventa; adicionalmente por un conjunto de contratos entre comerciantes.

Pareciera ser que los precios se fijaban de acuerdo a la oferta y a la demanda de los productos, y por el concurso del personal encargado de administrar y vigilar el desarrollo normal del mercado.

El trueque, o intercambio de productos, es decir, un producto por otro producto, se realizaba principalmente en lo que ahora se denomina comercio exterior. Esto era razonable, por que no existía un equivalente monetario único aceptado en todos los lugares destinados al comercio.

A pesar de no haber logrado el establecimiento de un equivalente general monetario único, es decir, una mercancía con funciones dinerarias en las transacciones comerciales, se usaba diversos artículos que estaban adquiriendo la categoría de intermediarios comerciales entre compradores y vendedores, como el cacao, los coachtli, o mantas pequeñas, el oro, pequeñas piezas de cobre en forma de t, y unas piezas de estaño⁸⁵

Iniciándose el establecimiento de cinco intermediarios para fijar los intercambios de mercaderías⁸⁶:

La primera forma de moneda-mercancía fueron granos de cacao de menor calidad al usado domésticamente; el cual circulaba de mano en mano, como actualmente

⁸⁵ Acosta Saignes; Miguel. *Los Pochteca; ubicación social de los mercaderes en la clase social tenochca*; en Acta Antropológica, núm. 1 Vol. I, tomo I. Instituto Nacional de Antropología e Historia, s. e. México, 1945, p. 45.

⁸⁶ León Portilla, Miguel. op. cit. 91

lo hacen las monedas y billetes. El cacao se contaba por xiquipiles, equivalentes a 8,000 granos. Para no tener que contar en las transacciones de mucho valor, se agrupaba el cacao por cargas conteniendo aproximadamente 3 xiquipiles o 24,000 almendras de cacao.

La segunda forma de intermediario fueron ciertas mantas de algodón llamadas patolquachtli, o coachtlis, utilizadas preferentemente para adquirir mercaderías de consumo básico. De hecho el tamaño de cada manta era variable, y su valor meramente simbólico; pues se suponía respaldado por la riqueza y autoridad del Tlatoani; anticipo de lo que podrían haber sido los billetes.

La tercera forma de moneda la representaba el oro, en grano o en polvo, encerrado en el cañón de las plumas de ánsares; variando su valor de acuerdo al grosor, el largo y amplitud del cañón.

La cuarta forma de intermediario más acercada a la moneda acuñada, fueron ciertas piezas de cobre en forma de T, empleadas para comprar o vender productos u objetos de poco valor. La quinta forma de intermediario, que hace mención Cortés en su última carta al emperador Carlos V, fueron ciertas piezas útiles de estaño.

La relación de intercambio entre los coachtli y los granos de cacao fue de 100 a 1, había otro de 80 y un último de 75 almendras de menor tamaño⁸⁷.

Además del trueque y la compraventa de mercaderías, se habían desarrollado otras formas de realizar el comercio como los contratos por comisión, celebrados entre los pochteca y el Tlatoani; donde este último entregaba cierto número de coachtlis a los mercaderes para que mediante ellas adquirieran productos para él a cambio de una comisión.

⁸⁷ León Portilla, Miguel (1975) op. cit. 90

Existían también acuerdos que funcionaban como los actuales contratos de depósito para garantizar el cumplimiento de las obligaciones, los de prenda, como complementos en la compra-venta y préstamo.

3.1.2. Sobre la administración comercial del Tianquiztli.

Si a los españoles les provocó asombro, el esplendor y la magnificencia de la ciudad de Tenochtitlán; no causo menor impacto el concierto y orden, tanto de la distribución espacial como en la administración y ejercicio de la justicia comercial, en su ulterior visita al mercado de Tlatelolco.

El principio que funcionaba como base para normar la vida social y económica de la sociedad azteca era *“lo conveniente, lo recto”*: “La norma era buscar, por una parte lo que convenía a la persona que obraba, pero al mismo tiempo lo que era recto en sí mismo y que, por consiguiente, no podía lesionar, al ser puesto en la práctica los intereses de la colectividad”⁸⁸.

Utilizando este principio como base, se administró e impartió justicia en el mercado, fijándose normas y medidas en los intercambios; es decir, las reglas de cambio de los signos cambiarios y la forma particular de las diversas formas de celebrar contratos comerciales.

Pero no sólo se fijaron reglas comerciales, si no también se reglamentó las costumbres y las diversas ceremonias, cívicas y religiosas, obligadas a realizarse por los mercaderes; de manera particular, cuando los pochteca salían o regresaban de un viaje y durante el tiempo de su ausencia.⁸⁹

⁸⁸ León Portilla, Miguel (1975) op. cit. 76

⁸⁹ Gran parte de sus ordenanzas estaban de acuerdo al Tonalámatl. León Portilla, Miguel (1985). Op.cit.

Los traficantes comerciales tenían su propio código jurídico, así como tribunales de justicia exclusivos. Sus normas se transmitían básicamente por vía oral pero también en textos escritos con los principios fundamentales de su autoridad

Para sufragar parte de los gastos de administración del mercado se pagaba un tributo, de las mercaderías introducidas al mercado; el cual obligaba a administrar justicia y a velar por las personas y sus bienes.

Para administrar y vigilar el desarrollo normal de las transacciones comerciales existía personal especializado. Los mercaderes tenían su propia jurisdicción y judicatura; sí alguno de ellos cometía algún delito, no era llevado a la presencia del personal encargado de impartir justicia para ser juzgado, sino que los mercaderes mismos los juzgaban.

El personaje principal entre los comerciantes se llamaba *pochtecatlailótlac*, a la manera de gobernador o señor de todos los comerciantes. El tianquiztlacanqui era el regente del mercado; éste se encargaba de administrar y cuidar el desarrollo cotidiano de las actividades del tianguis y de las mercaderías traficadas para prevenir fraudes y corregir las faltas. Para mantener el orden de todos los objetos, productos y servicios, así como su distribución espacial, se elegían oficiales, llamados *tianquizpan* o *tlayacaques*.

Los oficiales recorrían incesantemente el mercado para vigilar e informarse de todo cuanto pasaba en él. El tribunal comercial encargado de ejercer justicia comercial residía en la casa o tecpan de la plaza, y estaba compuesto de 12 jueces y varios empleados públicos.

Las disposiciones que regían los tianguis eran muy severas, no estaba permitido vender en los caminos, aún cuando se fuera a obtener un gran provecho de la transacción; ya que los sacerdotes y señores del lugar cobraban un impuesto a

todos y a cada uno de los comerciantes en pequeño; además, de que se exponían a provocar la ira del dios del tianquiztli.

Las reglas, en el caso de los pochteca, no sólo se observaban en el tianguis si no también en su vida cotidiana; así mismo, las disposiciones no eran estrictamente comerciales. Las ceremonias realizadas al partir las expediciones comerciales muestran como se combinaban las reglas morales y culturales fuera del ámbito del mercado. Lo anterior también se expresaba en las vestimentas y adornos que debían de usar los pochteca en las fiestas y grandes acontecimientos sociales.

3.1.3. El pochtecatini o vendedor.

Al tianquiztli concurrían a ofrecer sus mercaderías no sólo las personas cuya ocupación habitual era el comercio, es decir, los comerciantes especializados; sino cualquier persona que fabricaba o poseía artículos capaces de interesar a los consumidores. Por lo cual se mencionan las principales denominaciones dadas a los comerciantes, su clasificación, su perfil, no sólo comercial sino también social; y por último, su ubicación en la sociedad azteca.

Los comerciantes aztecas, de acuerdo al tipo de comercio al que se dedicaban, tenían diversos sustantivos particulares. Pareciera ser que el término usado para designar a cualquier persona dedicada al ejercicio del intercambio y la compraventa de cualquier mercadería o servicio; de manera accidental o habitual, era pochtecatini o puchtecatini, es decir, tratante, traficante o negociante.

Al comerciante lo llamaban pochtecatl o puchtecatl; como las actividades comerciales generalmente las realizaban en grupos, se empleaba este término en

plural, es decir, pochteca o comerciantes, siendo la designación que se daban a sí mismos la de pochtecati o puchtecati, o ser comerciante⁹⁰.

Una primera aproximación a una división de los comerciantes fue por el volumen de los productos comerciados y la diversidad de lugares adonde acudían a realizar el comercio; tanto en la capital del imperio azteca y lugares aledaños, como fuera de ella: los comerciantes a gran escala y los comerciantes en pequeña escala, es decir, los pequeños vendedores.

Los comerciantes a gran escala eran los pochteca dedicados especialmente al comercio exterior y al de esclavos. Se integraban básicamente en dos grupos: los pochteca-tlaloque y los nahualoztomeca⁹¹.

El primer grupo constituía la clase principal de los mercaderes, primordialmente ancianos considerados eminentes; entre ellos se encontraba los comerciantes administradores del desarrollo de las actividades comerciales; por eso cuando se realizaban las expediciones comerciales fuera de la capital del imperio azteca no partían a mercadear; si no se beneficiaban del trabajo de los comerciantes del tráfico exterior; dándoles parte de su mercancía para su tráfico, y posteriormente recibir los beneficios del canje.

Los pochteca viajeros se diferenciaban en dos grupos: los principiantes en el arte del comercio con los de poca fortuna, y los mercaderes ricos, o tealmitimines dedicados a las transacciones importantes y al tráfico de esclavos.

Los vendedores en pequeño se llamaban tlanamacanis; trocaban o vendían productos de la tierra o manufacturas obtenidas por ellos mismos a pesar de no realizar complejas operaciones mercantiles, como las hechas por los pochteca.

⁹⁰ Siméon, Rémi. Diccionario de la Lengua Náhuatl. México: Siglo XXI, 2ª Edición, México, 1981. P.389

⁹¹ Acosta Saignes; Miguel. Op. Cit. p.12

El tlanamacac o tlanamacaque para comerciar tenía en cuenta a los mercados, sabiendo guardar y multiplicar su caudal, trocando o vendiendo a justo valor y concertando a buen precio sus mercaderías.

Resumiendo el pochtecatl genéricamente hablando solía “ser regatón y sabe ganar. Presta a logro, concerta con los compradores y multiplica su hacienda. El buen mercader lleva fuera de su tierra las mercaderías y las vende a moderado precio, cada cosa según su valor y como es; no usando algún fraude en ella, sino temiendo a dios en todo. El que practica este oficio, es gente de bien, es discreto y prudente. Sabe los caminos y conoce las distancias de las posadas, para ver donde puede ir a dormir, comer o cenar”⁹².

Compraban donde abundaban productos baratos, y después los vendían en donde sabían valdrían más. En este ir y venir los nahualoztomecas descubrieron en la provincia de Tzinacatlan el ámbar y las plumas preciosas, llamadas quetzalli de aves denominadas quetzaltotome, también había muchos cueros muy bellos de animales feroces.

Al regreso de sus expediciones comerciales a la capital del imperio azteca, los pochteca realizaban un gran convite invitando a todos los mercaderes, especialmente a los principales y a sus gobernantes; haciendo demostración de lo traído y dando relación de cuanto habían visto en las tierras por donde habían andado.

Entre los pochteca, los tratantes de esclavos, llamados tealtinime o tecoanime. Llevaban para vender, no sólo en el mercado de Azcapotzalco, sino también fuera de la capital del imperio, como la provincia de Xicalanco, hombres y mujeres; comercio que les reportaba grandes riquezas y por esto fueron considerados los mayores comerciantes

⁹² Diez Gutierrez, Jorge (1981). Op. Cit. p.2

Los nahualoztomecas, en su constante búsqueda de mercados y mercaderías, no se limitaban a los lugares amigables para los aztecas; sino también entraban a comerciar en tierra de enemigos. Por ello eran conocidos como hombres valientes.

Cuando no eran conocidos salían de la provincia donde se encontraban con los mismos trajes utilizados entre aquella gente; al llegar a tierra amiga dejaban aquel traje y tomaban el de mexicanos para partir a la capital del imperio mexicano a dar cuenta de lo que habían contemplado, llevando consigo una amplia variedad de productos de las tierras en que habían estado.

En remuneración a los riesgos y trabajos realizados; para que fuesen honrados y tenidos por valientes por el pueblo azteca; el emperador les entregaba barbotas de ámbar, piedra larga y amarilla transparente que cuelga del bezo agujerado, recalcando que era valiente y noble.

En ocasiones los pochteca realizaban conquistas, como la relatada en el reinado del emperador azteca Ahuitzotl, donde varios comerciantes se aventuraron a las remotas tierras de Ayotlan y Anahuac, pero los nativos de Tehuantepec, bravos y belicosos, no quisieron recibirlos y los sitiaron durante cuatro años en el pueblo de Quatenanco.

Siendo los pochteca guerreros en funciones de mercaderes discurrían por todas partes, cercaban y daban guerras a las provincias y pueblos; cuando el emperador de Tenochtitlan requería averiguar el estado en que se encontraba determinada provincia, mandaba a traer a su casa a los mercaderes y les comunicaba sus propósitos.

Les entregaba mil seiscientos toldillos, mantas pequeñas llamadas cuachtli, para comerciar; los pochteca las tomaban y partían a Tlatelolco a hablar sobre el encargo del emperador. Es necesario mencionar que sólo a los mercaderes tenochcas y tlatelolcas se les encomendaban tales tareas.

El conocer y el recorrer las grandes extensiones de tierra del imperio azteca habilitaban a los pochteca como consejeros de estado; y con frecuencia participaban como recaudadores de impuestos; de esta manera tenían riquezas en forma individual y estaban exentos de cualquier obligación, ya que su propio trabajo era materia de contribución, no sólo económicamente sino también socialmente al imperio.

Al integrarse la clase social de los comerciantes, se constituyó como gremio o linaje, reconociendo un origen común al que no se podía pertenecer sino por herencia o licencia especial del emperador concedida a gente no ligada por parentesco a los integrantes del calpulli, como premio por grandes hazañas.

Los pochteca habitaban barrios especiales con sus propios gobernantes, los pochtecatlatoque. En los barrios de Pochtlan y Acxotlan sus gobernantes eran llamados tlailotlac y acxoteca respectivamente.

En Tlatelolco apareció la primera agrupación de comerciantes. Al expandirse el imperio se fue consolidando la nobleza “*y apareció dentro de esta clase social la relación puramente individual entre personas y cosas*”; y en virtud de sus meritos y riquezas los comerciantes poseyeron tierras. El rey o tlatoani, al igual que los nobles y comerciantes poseían tierras propias, con vasallos que las trabajaban pagando determinados tributos.⁹³

Es así como los pochteca llegaron a alcanzar una considerable importancia en el mundo azteca, como una típica clase social intermedia que tenía status diferente al del macehual o gente del pueblo y también a la del pipiltin o noble.

Sí se considera a la materia económica como uno de los elementos fundamentales en la comprensión de la historia antigua de la nación. “podríamos

⁹³ León Portilla, Jorge (1987). Op. Cit. p.317

afirmar sin hipérbole que los pochteca de México-Tenochtitlan fueron los forjadores de la elevación económica del Imperio Azteca y factor decisivo en la penetración cultural en las regiones más apartadas de la Urbe Sagrada”.⁹⁴

Al incrementarse geográfica y demográficamente la capital del imperio azteca, sus recursos económicos ya no eran suficientes para satisfacer sus necesidades. Los mercados en la región inscrita en la Cuenca de la ciudad de Tenochtitlán no bastaban para cubrir sus necesidades crecientes; por lo que fue necesario que los pochteca de Tenochtitlán negociaran en todas las regiones de Mesoamérica para incrementar la oferta de productos y servicios al imperio.

En este desenvolvimiento comercial los pochteca adquieren un rasgo primordial: de ejercer su actividad comercial en el tianquiztli al ejercicio itinerante de la pochtecayolt.

Esto significa la constante búsqueda de mercados, objetos, productos y servicios comerciables, en diferentes lugares; no sólo los conocidos, sino también los que no conocían; pues a pesar de haber lugares establecidos específicamente para realizar la comercialización de productos y servicios; los pochteca no se limitaban a ellos, pues tenían que realizar, además, de las actividades comerciales, actividades políticas y sociales en su constante búsqueda de mercados.

En esos tiempos no se contaban con animales de carga ni la rueda tenía un uso utilitario para la construcción de artefactos que facilitasen la transportación de los diversos productos comercializables.

Lo que no transportaban por la vía marítima en canoas; lo hacían contratando a personas a cargadores, tlamama o tlameme, los cuales se cargaban en la espalda un petlacalli, caja tejida de una especie de caña y cubierta de cuero, sosteniéndola

⁹⁴ Diez Gutiérrez, Miguel (1981) op. Cit. p.21

en la frente con una cuerda denominada mecapal; la carga solamente era de unas dos arrobas (23 kgs) y la jornada de cinco leguas (28 kms); pero se hacían con ella viajes de hasta de 300 o más leguas.

Con frecuencia caminaban por montes y quebradas aspérrimas. La red caminera utilizada normalmente por los pochteca se llamaba otli malahuac, era una extensa vía de comunicación terrestre utilizada para el adelanto y expansión del comercio.

También, se movilizaban admirablemente por senderos y veredas bien trazadas, que los monarcas y caciques de las distintas regiones por donde transitaban se encargaban de mantener, ordenando su conservación después de la temporada de lluvias.

Estas vías llegaban hasta Honduras, Nicaragua y Panamá, permitiendo el fácil desplazamiento de las caravanas pochteca; empleando la navegación marítima en la actual Laguna de Términos y el Mar Caribe.

Las expediciones comerciales generalmente se realizaban en grupos de mercaderes. Antes de partir a una expedición comercial se reunían en la casa del mayoral que iba como capitán y encargado de la caravana; juntaban todas las cargas y las cosas encomendadas de los mercaderes viejos y de algunas mujeres tratantes.

Además, no sólo eran productos u objetos comercializables, sino también productos que funcionaban como signos cambiarios, el caso del oro y de los coachtli para la adquisición de productos de otras regiones. Al regreso de los mercaderes se dividían la ganancia.

En este flujo comercial los mercaderes del México prehispánico, especialmente los tlatelolcas y los tenochcas, solían fundar localidades, como la de Querétaro,

establecida por un Pochtecatl de nombre Conin, natural de Tlatelolco, quien llevaba objetos comerciables desde México hasta la región chichimeca⁹⁵.

3.2. La Plaza-Mercado

Concluida la conquista de Tenochtitlán, las actividades económicas empezaron a tomar su cauce, dentro de éstas las actividades comerciales pero la antigua forma de comerciar ya no iba a ser la predominante, dado que el contexto en el cual había surgido empezaba a transformarse.

En ese momento surgió una nueva forma de concebir y hacer el comercio, sintetizada en la plaza-mercado. Además, se empieza a perfilar dos personajes comerciales, posibles antecedentes del vendedor ambulante: el buhonero y el libremesillero; acompañados de una nueva forma de conducir las actividades comerciales, la reglamentación comercial; y la conformación de un fenómeno recurrente en el plaza-mercado, su saturación de comerciantes y desbordamiento a las calles.

Para 1521, Hernán Cortes utilizó parte de la población nativa para organizar la vida económica y social de la naciente Nueva España. Debido a la mezcla de dos formas diferentes de hacer comercio: el nativo y el representado por la llegada de los españoles, la concepción y expectativas de traficar antiguas empezaron a transformarse.

Esto significó que ya no fue funcional el tráfico comercial antiguo, pero tampoco estaban presentes principios jurídicos, religiosos y culturales comunes, que amalgamaran la naciente estructura comercial.

⁹⁵ Acosta Saignes; Miguel. Op. Cit. p.14

Al organizar las actividades económicas, políticas y sociales de lo que sería la Nueva España, Hernán Cortés utilizó parte de la población nativa. Por lo que estas actividades se desarrollaron primero en un marco donde coexistían expectativas de una economía precapitalista y de una economía mercantil.

Convivían formas de gobierno autóctonas y españolas, donde los derechos sobre la propiedad fueron comunales, privados y públicos. Aspectos de convivencia con alto sentido de grupo e individualista.

Posteriormente, predominarían los principios de una economía de mercado, la forma de gobierno monárquica y las distinciones de clase; asimismo, al autorizar la *“traza”* de la ciudad, en mayo de 1522, se dispondría la distribución espacial y funcional de la tierra, en calles, edificios de gobierno, plazas-mercados, parroquias, casas particulares, entre otros, de lo que sería la Ciudad de México.

Estos elementos tuvieron una gran relevancia en la conformación de la estructura comercial de la Nueva España; básicamente, como el conjunto de instituciones, procesos, sujetos y expectativas económicas que hacen posible la realización de la actividad comercial, en cuando menos tres aspectos cruciales, la transformación paulatina de las expectativas para comerciar que cambiaron forma y condiciones de hacer el comercio; aunado al surgimiento de nuevos sujetos comerciales, que no estarán del suficientemente contemplados en la administración comercial colonial; y en los principales aspectos reguladores de las actividades comerciales.

Al mezclarse dos formas diferentes de concebir y realizar la actividad comercial, la azteca y la española, no había principios jurídicos, religiosos y culturales comunes que las homogeneizaran y armonizaran.

Esto implicó que, aunque cuantitativamente fuese mayor la composición de los sujetos e instituciones de la economía nativa, cualitativamente para la naciente Nueva España tenía más preponderancia la española.

Siendo más visible cuando los españoles y peninsulares paulatinamente empezaron a ejercer el control del comercio colonial, desplazando parte del personal administrativo nativo, emitiendo ordenanzas para regular las transacciones comerciales; y ejerciendo la mayor parte de la actividad comercial de gran escala, tanto al interior de la Nueva España como al exterior, principalmente con España, cambiando de esta manera a un importante sector de los comerciantes indígenas.

La construcción, conocida como el “Portal de los Mercaderes”, ejemplifica la transformación física del mercado tradicional indígena al concepto de plaza-mercado.

A partir de ese momento y hasta el siglo XVII, la Plaza Mayor fue el espacio de realización de la mayor parte de las actividades comerciales de la Nueva España.

Por tanto, prototipo de la plaza-mercado, ubicada principalmente frente a los templos parroquiales o en los espacios de recepción de artículos, como la casa del diezmo. Después, se conformarán otros lugares que adquirirán similar importancia como la Plaza de Santo Domingo.

Para 1692, este centro comercial se incendió y en vista de las pérdidas que sufría el Ayuntamiento, se decidió construir de mampostería y tepetate las tiendas, por lo cual, se recabó la licencia respectiva. Diez años después se instalaron en Plaza Mayor los comerciantes de Filipinas, también conocidos como el “*Gremio de Chinos*”, y ha solicitud suya se habilitó en la parte sureste de la Plaza un edificio conocido como “*El Parián*”, diseñado originalmente como cuartel, donde se comercializaban productos locales y extranjeros que venían del oriente⁹⁶. Así es

⁹⁶ Valenzuela, Cervantes Josefina. El comercio en vía pública en el centro de la Ciudad de México. Distrito federal, Economía Metropolitana Fundación cambio XXI, Vol I núm. 2, abril de 1993. México, 1993, p.15.

como diversos comercios se ubicaron en torno al perímetro poniente del Portal de los Mercaderes, el cual fue reconstruido en 1752.

3.2.1. El Buhonero y el libremesillero

En forma paralela al desarrollo de la nueva estructura comercial de la capital de la Nueva España, aparecieron nuevos sujetos comerciales contemplados parcialmente en el proceso de la administración del comercio colonial.

Uno de ellos fue el llamado Buhonero, que con el transcurso del tiempo tendría un abanico de derivaciones y denominaciones, desde buhonero, hasta barrillero. Se utiliza el término buhonero para denominar genéricamente a esta amplia gama de nuevos comerciantes, porque fue el que utilizó Sahagun: “El buhanero compra junto para tornar a vender por menudo, como son papel, tijeras, cuchillos, agujas, paños, lienzo, orillas, o manillas, cuentas y otras muchas cosas que él puede comprar junto”⁹⁷.

Los buhoneros ejercían el comercio en calles y plazas-mercados de forma itinerante; sin un lugar destinado *ex profeso* para comerciar; comprando y vendiendo en las calles y plazas-mercados; comerciando cosas de poco valor.

En la plaza-mercado, la flexibilidad de las normas de operación permitirá una distribución más azarosa de los comerciantes y con menos restricciones en su número.

⁹⁷ Sahagun, Bernardino Fray de. Historia General de las Cosas de la Nueva España. Preparación, anotaciones y apéndices por Ángel María Garibay K. Editorial Porrúa, 1ª edición. México, 1955.

Las Ordenanzas emitidas por Ayuntamiento contenían las normas que regulaban el ejercicio de los actos comerciales y los espacios destinados para ello, así como los lugares y la distribución espacial de las mercancías de la plaza-mercado.

La Plaza Mayor para 1533 concentraba una gran cantidad de vendedores. Debido a que: “el oficio de vendimiero o comerciante fue muy concurrido, igualmente se presentaron los mesilleros (puestos en mesas improvisadas) y los regatones (intermediarios) que compraban los productos en las acequias a los introductores y los vendían en la Plaza Mayor encareciéndolos y en ocasiones ocultándolos según su conveniencia”⁹⁸

Poco a poco se fue saturando y desbordando sus límites convenidos. Iniciándose un proceso lento y constante de invasión de lugares adyacentes a la plaza mercado. Es así, como apareció el libremesillero, que cambió la forma de ejercer el comercio en la plaza-mercado.

Las principales actividades comerciales, de gran escala y exteriores, fueron monopolizadas por grupos diferentes de la población nativa y mestiza; por lo cual, se organizaron mercados llamados baratillos, en donde se comercializaba mercancía accesible a este tipo de consumidores con bajo poder adquisitivo.

Hacia 1800, la parte central del *Parián* se ocupó de estructuras expendedoras de madera techadas con temajaniil, en donde se expendía ropa vieja, libros, sillas de montar, baúles, entre otros artículos. Y se le dio el nombre de “*Baratillo Grande*”.

En ese tiempo fue cuando se notó la saturación de vendedores en la Plaza Mayor, y el desbordamiento de los límites establecidos para comerciar, iniciándose una paulatina invasión de las calles. Para descongestionar la Plaza Mayor de vendedores el “Ayuntamiento determinó permitir que en otros lugares se colocaran

⁹⁸ Valenzuela, Cervantes Josefina. Op. Cit. p.15

puestos de vendimias, como en la Plaza de Jesús, la Cruz del Factor y Santo Domingo, pero a causa de un mal manejo los vendedores se desbordaban y saturaban todas las calles circunvecinas a la Plaza Mayor, invadiendo al atrio de la Catedral, el frente del Palacio Nacional y las casas del Ayuntamiento”⁹⁹

3.2.2. Sobre la reglamentación comercial en la Plaza-Mercado

Al transformarse las expectativas y objetivos de realización del comercio azteca, por la introducción de elementos españoles, como el establecimiento del dinero y del cambio de la motivación principal para hacer comercio, la ganancia mercantil.

Y establecerse paulatinamente una forma de gobierno, que a diferencia de la azteca, paso a ejercer de manera directa la regulación de los actos comerciales y de los espacios en los cuales se realizaba, no contemplaba componentes religiosos y culturales en su normatividad.

Algunos de los nuevos sujetos comerciales en esta estructura comercial no estuvieron suficientemente contemplados en la administración del comercio en la Nueva España.

Un punto importante de este proceso fue la transformación de la concepción que se tenía de la posesión. De propiedad comunal en la sociedad azteca, aunque en el caso de los pochteca ya había indicios de propiedad privada, al establecimiento de la propiedad privada.

Este acontecimiento transformó el carácter y la naturaleza de la administración comercial colonial; reflejada en la normatividad emitida para regular la actividad comercial.

⁹⁹ Valenzuela, Cervantes Josefina. Op. Cit. p.15

La normatividad ya no contemplaba medidas religiosas, ni culturales; la tributación y la justicia comercial pasó a ejercerla directamente el gobierno, así como la vigilancia de las transacciones.

La rigidez de las antiguas normas comerciales, aunque presentes en la conducta de la población nativa, ya no operaban en la población que estaba constituyendo a la Nueva España; por lo cual, aparecerán sujetos comerciales realizando actos comerciales en lugares diferentes a los destinados de manera *ex profesa* como las calles.

A través las disposiciones, el Ayuntamiento de la capital de la Nueva España controlaba la mayor parte de las actividades comerciales; y de manera indirecta el desplazamiento del comerciante indígena por el comerciante español y peninsular. La venta itinerante en calles y plazas-mercado no se reguló y e algunos casos se prohibió.

Así en 1524, se emitió una disposición en la cual se mencionaba que ningún regatón o tendero podía comprar artículos para revenderlos dentro de la ciudad ni en veinte leguas a la redonda.

Para 1528, los mercaderes no podían comprar en Tlatelolco, que como se mencionó se destino a ser el mercado de la población nativa, ni en cualquier otro mercado de indios.

De las medidas que prohibían la venta en las calles, se tiene que el 15 de febrero de 1541, el Ayuntamiento expidió una ordenanza que prohibía la venta de mercancías en las calles, con la amenaza de perder sus mercancías y ser desterrados de la ciudad¹⁰⁰.

¹⁰⁰Méndez, Alemán; Julio. Ponencia sobre la Evolución y Situación Actual del Comercio en la Vía Pública en el Distrito Federal; un caso concreto. Asamblea de Representantes del Distrito Federal, I Legislatura. México, 1997.

En 1552, se dictó que los mercaderes que traían a la capital artículos de otras poblaciones respetarían los precios estipulados por los diputados y realizarían las ventas en los lugares señalados¹⁰¹.

Respecto al comercio interior en la Nueva España, en 1574, se comenzó a grabar numerosas mercancías por disposición de la Ley XXV del título XIII, libro VIII de la Recopilación de Indias, con excepción del comercio realizado por los nativos.

El ayuntamiento de México también emitió reglamentaciones para controlar el sistema de abasto de la ciudad capital con normas y ordenanzas. La Real Cédula de 1611 fue la principal, normaba la asignación de puestos; los impuestos y su cobranza quedaba bajo la responsabilidad del Alcalde Mayor¹⁰².

Para 1689, se expidió una Cedula Real que originó un Bando que prohibía el comercio en el baratillo, bajo la pena de azotes y trabajos forzados en Filipinas para los reincidentes.

A pesar de ello y de las restricciones impuestas por el Ayuntamiento, el comercio se mantuvo en este mercado; mismo que solo se eliminó en 1692, por una revuelta de indios que concluyó con el incendio del Palacio de la Plaza Mayor, del edificio del Ayuntamiento y de los cajones y de los puestos tanto del Baratillo como del mercado de la Plaza Mayor¹⁰³. Aunque posteriormente se volverían a instalar con el nombre de *“Baratillo Grande.”*

Respecto al abasto comercial de la ciudad, el Virrey Segundo Conde de Revillagigedo, lo organizó mediante dos acciones simultáneas, la construcción del nuevo Mercado del Volador, en la manzana del actual edificio de la Suprema Corte

¹⁰¹ Escobedo, Yabar; Norma Estela. El comercio de subsistencia en México y Perú. Período 1976-1998. Tesis de doctorado. UNAM, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. México, 1990, p.56.

¹⁰² Valenzuela, Cervantes Josefina. Op. Cit. p.15

¹⁰³ Mendez, Alemán Julio. Op. Cit. p.2

y la expedición del *"Reglamento para los Mercados de México, 1791"* especialmente para el mercado del Volador, considerado como el principal.

El Reglamento estipulaba la colocación de los lugares para expender los distintos géneros y clases de mercancías, los precios de los puestos, los funcionarios, las responsabilidades y los salarios del administrador, alguacil, guardas y del juez de plaza, de nombramiento anual, que impartía justicia entre los concurrentes al mercado.

Respecto al acontecimiento económico en torno a la aparición del buhonero y el libremesillero, toma dos vertientes.; por un lado el buhonero que vende en plazas y calles de manera itinerante.

Por otro lado, el libre mesillero que crece al interior de la plaza-mercado desbordando sus límites; y paulatinamente va invadiendo calles y parte de lugares públicos, como los atrios de las iglesias.

Del buhonero no se tiene una fecha precisa de su aparición, pero surge en esta nueva estructura comercial colonial, ya que en el período anterior estaba prohibido el ejercicio del comercio fuera del tianguis; y dentro de éste no estaba permitido cambiar el lugar asignado a cada comerciante para expender su producto a comerciar.

3.3 El comercio itinerante y el comercio adyacente a la Plaza- Mercado

Como se mencionó, la mayor parte del comercio que se realizaba en la capital de la Nueva España tenía lugar en la plaza-mercado, en la cual se desarrolló dos fenómenos comerciales de manera conjunta.

Por un lado, el crecimiento de vendedores en su interior y con ello la saturación de los espacios de venta en la plaza-mercado, por lo que poco a poco se comenzó a realizar el comercio en las calles y lugares aledaños a la plaza-mercado y en parte de los atrios de las iglesias.

El creciente número de vendedores tanto en la plaza-mercado como en las calles deterioró el sistema de comercialización de bienes y servicios, debido a la saturación de vendedores en la plaza-mercado, generando desequilibrios en los servicios de comercialización de la ciudad capital.

3.3.1 Sobre la ordenación del comercio itinerante y el comercio adyacente a la plaza mercado

En el proceso de conformación de México como un país libre y soberano hubo varios cambios, tanto en la composición de las clases políticas en el poder, como en la normatividad de la vida civil de la sociedad mexicana.

Por tanto, la administración comercial en el México independiente y por ende en la Ciudad de México también tuvo un amplio lapso de formación; y su principal forma de expresión, para el caso de la plaza-mercado, fue la de ordenación comercial de los espacios en los que se llevaba a cabo los actos comerciales.

Esto es debido a que la estructura de la administración comercial, así como la emisión de la normatividad jurídica y administrativa de las actividades comerciales, están asociadas a la estructura política que determina la composición de quienes ejercen las funciones públicas y emiten la normatividad de la sociedad; de 1821 hasta la iniciación del gobierno de Porfirio Díaz presentó un panorama de rápidos cambios.

La plaza-mercado, espacio por excelencia de la realización de las actividades comerciales en la época colonial, tuvo otro cambio, breve y transitorio, pero primordial para la comprensión del comercio ambulante en la Ciudad de México; producto de la ordenación comercial en el centro de la ciudad; el corredor comercial, que probablemente evolucionó a lo que actualmente se conoce como el mercado de productos básicos.

Este acontecimiento comercial se debió a la continua saturación de la plaza-mercado por comerciantes y su consecuente invasión a los espacios adyacentes a ella, como las calles. La medida para solucionar este problema fue la construcción de mercados para reencauzar las actividades comerciales en los sitios designados para ello. Creando nuevos mercados y el traslado parcial de parte de comerciantes de los mercados saturados a los nuevos mercados.

Al término del proceso de independencia en 1821, al negarse España a reconocer los tratados firmados por Don Juan O'Donoju, México vivió un breve período de gobierno imperial, al proclamarse emperador Agustín de Iturbide en 1822, el cual terminó en 1823. Para 1824 se reunió el primer Congreso Constituyente del México libre, para elaborar la Acta Constitutiva y la primera Constitución del país.

Sin embargo, la formación del gobierno y la forma en que se debía de gobernar se la disputaban dos fracciones diferentes; los liberales identificados con el espíritu federalista y democrático contra los conservadores o centralistas que se constituía principalmente por las clases sociales privilegiadas de esa época.

La Constitución de 1824, dictada principalmente por los liberales estuvo vigente del 4 de octubre de 1824 hasta el triunfo del partido centralista en 1835, que retuvo el poder hasta 1846. En este lapso se promulgaron dos constituciones, Las 7 Leyes de 1836, primera de las constituciones centralistas. Dictada el 29 de diciembre de 1836. La segunda constitución centralista fue las Bases Orgánicas de 1842 a 1847.

En este período la medida más notoria en torno al comercio en la plaza-mercado de la Ciudad de México fue en 1843, cuando por decreto del presidente Santa Anna, el Parían fue demolido¹⁰⁴; también se fue perfilando la construcción de mercados y el traslado de comerciantes de los mercados saturados a los nuevos; como una medida administrativa a la creciente saturación de vendedores en la plaza-mercado y su invasión a los lugares adyacentes a ellas.

Para 1849 en la ciudad capital se inauguró el Mercado de Iturbide, pero debido a su distancia de los principales centros de abasto, generalmente ubicados en el centro de la ciudad, como el Mercado del Volador; y a su forma de acceso; al principio la concurrencia de compradores fue escasa por lo que en 1842 se le abrió un canal de acceso.

Lo anterior ilustra como se fue estableciendo la conducta comprar y vender en los lugares céntricos de la ciudad y la necesidad de orientar esta conducta.

Siguiendo el orden cronológico de acontecimientos políticos nacionales, para diciembre de 1853, el presidente Santa Anna se proclamó Alteza Serenísima.

En reacción a ello se estableció el 1 de marzo de 1854 el Plan de Ayutla, terminando en la elaboración de la Constitución de 1857. Donde se restableció el gobierno federalista, constituido como una república federal, democrática y representativa.

Sin embargo, la constitución no fue bien vista por el gobierno conservador y los descontentos iniciaron la guerra de los Tres Años (1858 a 1860); posteriormente, se estableció en México la segunda Monarquía Imperial de 1863 hasta 1867 encabezada por Maximiliano I de Habsburgo.

¹⁰⁴ Escobedo, Yabar Norma Estela. Op. Cit. p.53.

Para estos años Maximiliano I de Habsburgo dictó el 21 de febrero de 1865, la reordenación de algunos comerciantes de carne y legumbres del Mercado del Volador a una nueva plaza en formación desde el año de 1861, que sería conocido como el mercado de la Merced. El mercado de la Merced pudiera ejemplificar la transformación de la plaza mercado al mercado público como actualmente se conoce. Siete meses después seguirían los fruteros y verduleros, como una acción para solucionar la problemática en la plaza-mercado, que implicaba el comercio en la calle.

A su caída del imperio de Maximiliano I de Habsburgo en 1867, los liberales ascendieron al poder político y hasta su muerte en 1872, Benito Juárez ocupó la Presidencia de la República.

Respecto a los acontecimientos comerciales en torno a la plaza-mercado, en 1870 el Mercado el Volador dejó de funcionar a causa de un incendio ocurrido el 17 de marzo, con lo que se aceleró la salida de los comerciantes, terminando su traslado en 1886 al Mercado de la Merced, ubicando a todos los comerciantes, locatarios y callejeros¹⁰⁵; diez años después se amplió y remodeló con el propósito de dar cabida a los puestos ambulantes que crecían a su alrededor¹⁰⁶.

Los cambios en la vida política del país continuaron; para 1876 estalló el pronunciamiento contra el gobierno liberal de Sebastián Lerdo de Tejada, del cual salió como presidente Porfirio Díaz el 5 de mayo de 1877. Durante el gobierno de Porfirio Díaz se estabilizó relativamente la estructura política del país y por ende de la estructura administrativa comercial de la Ciudad de México.

Para 1890, de manera paralela a la puesta en vigor del Código de Comercio, se creó un Reglamento para las actividades comerciales fuera de la plaza-mercado;

¹⁰⁵ Valenzuela, Cervantes Josefina. Op. Cit. p.15

¹⁰⁶ Méndez, Alemán Julio. Op. Cit. p.3

ya que el código comercial no contemplaba a las actividades comerciales mencionadas¹⁰⁷.

3.3.2 El corredor comercial

El comercio itinerante en la calle y en la plaza-mercado en conjunto con el comercio adyacente a la plaza-mercado dieron lugar a una breve, pero decisiva forma de mercado, en la historia del comercio ambulante: el corredor comercial.

La Nueva España tuvo una duración política de aproximadamente tres siglos, de 1521 a 1821. En 1810 se inició el proceso revolucionario que culminó con el surgimiento del México libre y soberano mediante la firma del Acta de Independencia del Imperio Mexicano, declaración hecha el 28 de septiembre de 1821.

A partir de 1821, México experimentó una rápida sucesión de cambios en el ámbito político, dos imperios, una dictadura, gobiernos conservadores, y una serie de gobiernos liberales.

Para 1877 Porfirio Díaz llega a la Presidencia de la República; y en 1910, mediante otro proceso revolucionario la deja; en este lapso se consolidó una estructura económica, política y social.

En este marco de continuos cambios políticos y sociales; paulatinamente, se fueron implantando, de manera progresiva y generalizada, otras modalidades de ejercicio comercial.

¹⁰⁷ Huerta, Miguel Ángel. Del Comercio en Vía Pública a la Economía Formal. Asamblea de Representantes del Distrito Federal, I Legislatura; México, 1997.

Como la práctica del comercio en locales, el surgimiento de las tiendas departamentales y los grandes almacenes; pero una parte de la población en la Ciudad de México, principalmente la población nativa y la mestiza, siguió comerciando sus productos en concentraciones de vendedores, en calles y lugares públicos aledaños a la plaza-mercado.

Entrado el siglo XIX, análogamente a lo ocurrido en los siglos XI y XVII, en donde la plaza Mayor fue el lugar de comercio por excelencia, el mercado de la merced y su barrio terminaron por convertirse en la Central de Abastos de la Ciudad de México.

Debido a que se incrementaba continuamente el número de vendedores en el mercado de la Merced, entre ellos los callejeros, se tiene que dentro del mercado existían 370 puestos oficiales y afuera, en las calles, más de 400; ninguna obra de mejoramiento podía ya resolver el problema.

En vista de ello las autoridades acordaron crear un corredor comercial, de la plaza de la Merced a la de Juan José Baz, antigua de la Aguilita, por las calles de Manzanares y Talavera, así se formaba un corredor cerrado con tráfico local¹⁰⁸.

Este acontecimiento, muestra como se disociará el vendedor adyacente a la plaza-mercado, y de manera gradual y progresiva invadirá las calles y lugares de uso público, estructurando la configuración actual que presenta el vendedor ambulante.

¹⁰⁸ Valenzuela, Cervantes; Josefina. Op. Cit. p.16

3.4. El Mercado público

El mercado público mostrará dos vertientes: el comercio realizado en su perímetro acompañado por el realizado en las calles, y simultáneamente el ejercicio comercial en espacios de uso público diferentes a los mercados; las principales medidas para administrar este tipo de comercio son la reglamentación y la construcción de mercados.

Entrado el siglo XX se vivía una relativa calma política, la Ciudad de México había crecido, en parte a la centralización de la vida política y al desarrollo económico que experimentó el país; sobre todo por su incorporación a la economía internacional mediante la exportación agrícola y minera; y a un esquema de sustitución de importaciones.

La Ciudad de México se convirtió en el principal centro de intercambio y consumo; aunado a la modernización del transporte y al establecimiento de industrias en su periferia.

La estabilidad política terminó en 1910, fecha de inicio de la Revolución Mexicana con la proclamación del Plan de San Luis por Francisco I. Madero. Para 1911 Porfirio Díaz abandona el territorio nacional y Madero es declarado presidente del país, pero es asesinado junto con otros de sus colaboradores, escena que se conoce como la *“decena trágica”*.

El general Victoriano Huerta toma la presidencia de la república; entonces el 19 de febrero de 1913; Venustiano Carranza, gobernador de Coahuila, desconoció el gobierno encabezado por Huerta; iniciándose nuevamente la lucha revolucionaria.

Dentro de este proceso el 14 de septiembre de 1916 se lanzó la convocatoria para reunir un nuevo Congreso Constituyente; instalado el 1o de diciembre de 1916 y terminó el 31 de enero de 1917. Resultando promulgada, el 5 de febrero de 1917,

la Constitución Política de los Estados Mexicanos, que actualmente rige la vida política del país.

Con el ascenso de Álvaro Obregón a la presidencia del país, empezó el retorno su cauce de las actividades políticas, económicas y sociales. Durante 1923 a 1925, en la Ciudad de México se aceleró el empleo de los medios de comunicación motorizada. Esto facilitó la transformación del centro de la ciudad en un área de abastecimiento comercial; además, nuevas colonias iban surgiendo, creándose centros de comercio; el comercio de bienes básicos se concentró en las plazas y en espacios abiertos.

Respecto al comercio asociado a la plaza-mercado y al corredor comercial, se fue incrementando, desbordando los límites espaciales que tenía asociados. Aunque se tomaron medidas administrativas para conducir su desarrollo comercial, como el Reglamento de Mercados.

Este experimentó cambios que disociarían el comercio adyacente a la plaza-mercado y tomaría dos vertientes; por un lado, se tendrá ahora a los mercados de productos básicos; y por otro lado, una alta dinámica del comercio ejercido ya no solo en los alrededores del mercado público, sino también el inicio de su esporádica presencia en parques y calles, y otros lugares de uso público, es en éste periodo que se inicia la conformación del actual comercio callejero.

Los cambios, de la plaza-mercado y el corredor comercial al mercado de productos básicos, y la paulatina disociación del comercio en sus alrededores, cobraron forma en el periodo del desarrollo estabilizador.

Para el siglo XX, la estructura comercial en la Ciudad de México se había diversificado ampliamente, desde tiendas departamentales hasta plazas-mercados. Sin embargo, los componentes asociados el comercio adyacente a la

plaza-mercado y en las calles, tendrían otras transformaciones que darían la conformación actual al comercio ambulante.

Como se mencionó en los apartados precedentes; algunas de las soluciones empleadas para la problemática de los comerciantes que desbordaban la plaza-mercado, fue la construcción de nuevas plazas; posteriormente, la conformación de un corredor comercial, que terminó por crear todo un barrio, la Merced, en un mercado. Sin embargo, debido en parte a la situación política que vivía el país, la conformación de la estructura comercial y administrativa asociada a la plaza-mercado en la Ciudad de México experimentó otra transformación más.

Primero, el cambio de plaza-mercado a lo que actualmente se conoce como mercado público de productos básicos. Segundo, la paulatina disociación de los vendedores ubicados en las zonas adyacentes al mercado público de su lugar de operación comercial; y la asociación, de manera conjunta con el vendedor itinerante, a espacios de uso público distintos de los destinados al ejercicio del comercio, como la calle y los parques; este último proceso, la base de la formación del comercio en las calles y lugares públicos en la Ciudad de México, es lo que se denomina actualmente comercio ambulante.

Después, de haberse establecido el corredor comercial en la zona de la Merced, el comercio en las calles siguió creciendo; una gran cantidad de puestos callejeros desbordó sus límites comenzando a invadir las calles aledañas a la zona, formándose varias extensiones de la plaza a lo largo del barrio.

La situación prevaleció hasta 1957; cuando Departamento del Distrito Federal retorna a la idea del corredor comercial; ordenando la apertura de la calle de Anillo de Circunvalación y la construcción del Nuevo Mercado de la Merced, popularmente conocido como el de las Naves¹⁰⁹.

¹⁰⁹ Valenzuela, Cervantes Josefina. Op. Cit. p.16

Pero la solución fue transitoria y el fenómeno volvió a presentarse nuevamente, empezando a proliferar los comerciantes en las cercanías de los mercados, institucionalmente de manera desorganizada, y con ello los problemas de saturación de comerciantes en los corredores comerciales.

En este contexto surgió la transformación de la plaza-mercado al mercado público; con el Reglamento de Mercados del Distrito Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 1 de junio de 1953. En el cual se considera mercado público a “el lugar o local, sea o no propiedad del Departamento del Distrito Federal, donde concorra una diversidad de comerciantes y consumidores en libre competencia, cuya oferta y demanda se refieren principalmente a artículos de primera necesidad”¹¹⁰.

Posteriormente, se inicio un amplio programa de construcción de mercados que abarcó los períodos presidenciales de Adolfo López Mateos y Gustavo Díaz Ordaz.

Durante la durante la regencia de Ernesto P. Uruchurtu, en la década de los años cincuenta y sesentas, edificándose aproximadamente 265 mercados, absorbiendo a los vendedores de la calle y aliviando el número de comerciantes establecidos en los mercados; la construcción de éste conjunto de mercados, ubicados en parte en la zona comercial de la merced, consolidando su transformación en un barrio de mercaderes, abarcando 53 manzanas de ésta zona.

Otro mercado público que ejemplifica la formación de mercados públicos, es el de San Felipe de Jesús, que inicio en el año de 1963 con la instalación de 50 comerciantes de fierro viejo y herramientas usadas. Con el paso del tiempo el tianguis se expandió, lo que determinó la necesidad de construir un mercado *ex profeso*.

¹¹⁰ Reglamento de Mercados; en el “Diario Oficial” de 1º de Junio de 1951.

Así el 25 de julio de 1968 se inauguró una Nave para concentrar a los oferentes, situación que resolvió parcialmente el problema de momento; pero debido a que no fue reubicada la totalidad de los vendedores del tianguis el comercio en este lugar, resultó ser un detonante para que se ocuparan cada vez más áreas aledañas al mercado¹¹¹.

Otro esquema suplementario del abasto popular que intentó resolver el abasto de la población en materia de alimentos básicos lo constituyen los mercados sobre ruedas, que fueron creados por un acuerdo presidencial en el año de 1969. Regulados por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial para mantener un orden en cuanto a la ubicación, tamaño de puestos, giros que manejan, utilización de básculas y medidas mínimas de higiene.

¹¹¹ Méndez, Alemán Julio. Op. Cit. p.5

CAPÍTULO IV DIAGNÓSTICO

4.1 Estudio de campo y método empleado

En esta parte se consideró que algunos métodos resultan ser más adecuados que otros, dependiendo de las características del objeto de estudio de cada investigación, por lo que para una investigación con las características con las que cuenta este trabajo, resultó mucho mejor la aplicación del método deductivo.

4.2 Tamaño de la muestra

Se tomó una muestra de 100 vendedores ambulantes (debido a la saturación de la muestra) de un total de casi 400.

4.3 Tipo de investigación

El tipo de investigación que se empleó fue el descriptivo ya que fue el más adecuado para realizar el análisis del desempleo así como del comercio ambulante, a fin de valorar el estado que guarda y así estar en posibilidades de establecer acciones para proponer una Política Pública.

4.4 Diseño de la investigación

El diseño de la investigación fue longitudinal porque se aplicó el instrumento en distintos momentos del tiempo.

4.5 Variables de la investigación

Las variables fueron:

Variable 1: Desempleo

Variable 2: Comercio Ambulante

Cuadro 1

Variable	Indicador	ITEM
Desempleo	No. de respuesta/100	1. ¿Está usted laborando como vendedor ambulante porque así lo decidió o porque perdió su empleo? a) Decisión personal b) Quedo desempleado
	No. de respuesta/100	2. ¿Está usted conforme con esta actividad laboral? a) Si b) No
	No. de respuesta/100	3. Si hubiera otra oportunidad de trabajo, ¿se cambiaría de empleo? a) Si b) No
	No. de respuesta/100	4. Es usted propietario del puesto o es trabajador? a) Propietario b) Trabajador

	No. de respuesta/100	5. En caso de ser trabajador ¿a cuánto asciende aproximadamente el salario que usted percibe al día? a) De 0 a 50 pesos b) De 51 a 100 pesos c) Más de 101 pesos
	No. de respuesta/100	6. ¿Cómo propietario del puesto, a cuánto asciende su ingreso para consumo personal? a) De 0 a 100 pesos b) 101 a 150 pesos c) Más de 151 pesos
	No. de respuesta/100	7. ¿Cuenta usted con algún servicio de salud? a) Si b) No
	No. de respuesta/100	8. ¿Tiene alguna prestación laboral? a) Si b) No
	No. de respuesta/100	9. ¿Paga usted algún impuesto o presenta declaración fiscal al gobierno? a) Si b) No
Comercio ambulante	No. de respuesta/100	10. ¿Considera usted que le afecta la no regulación o

		<p>legalidad del comercio ambulante?</p> <p>a) Si b)No</p>
	No. de respuesta/100	<p>11. ¿Es usted víctima de desalojo o acoso por parte de las autoridades del gobierno?</p> <p>a) Si b) No</p>
	No. de respuesta/100	<p>12. ¿Le han confiscado sus bienes alguna vez?</p> <p>a) Si b) No</p>
	No. de respuesta/100	<p>13. ¿Dónde tiene usted su puesto, hay inseguridad o está sucio?</p> <p>a) Si b) No</p>
	No. de respuesta/100	<p>14. ¿El líder de su organización realmente ve por sus intereses ante las autoridades delegacionales?</p> <p>a) Si b) No</p>
	No. de respuesta/100	<p>15. ¿Para poder vender en la vía pública, lo obligan a pertenecer y en su caso, apoyar a algún partido político?</p>

	No. de respuesta/100	<p>a) Si b) No</p> <p>16. ¿Usted se ha visto beneficiado por alguna de las acciones que ha implementado el gobierno del D.F. con el propósito de reordenar la vía pública?</p>
	No. de respuesta/100	<p>a) Si b) No</p> <p>17. ¿Conoce usted estos programas que implementó el gobierno del D.F.?</p>
	No. de respuesta/100	<p>a) Si b) No</p> <p>18. ¿Considera usted que éstas acciones mencionadas han tenido éxito o han fracasado?</p>
	No. de respuesta/100	<p>a) Éxito b)Fracaso</p> <p>19. ¿Cree usted necesario que hace falta una Política Pública para regular el Comercio en la vía pública?</p> <p>a) Si b) No</p>

4.6 Diseño del instrumento

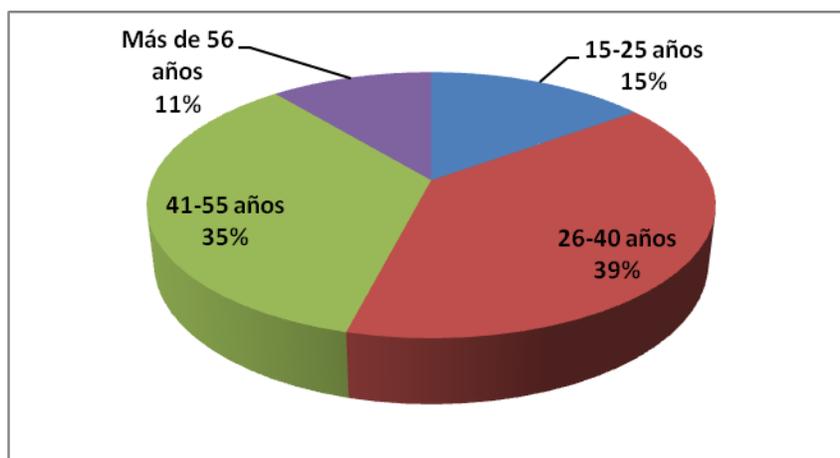
El instrumento que se utilizó en la investigación fue el cuestionario, el cual estuvo integrado por preguntas cerradas y está fundamentada en el cuadro 1 (Anexo No. 1)

4.7 Organización de la información

Se emplearon cuadros y gráficas para realizar el análisis de la información, una vez finalizada la aplicación del instrumento de investigación, con la intención de identificar las características y condiciones que presenta el desempleo en el comercio ambulante.

Los resultados obtenidos a partir del instrumento de investigación sobre el desempleo y el comercio ambulante son los siguientes:

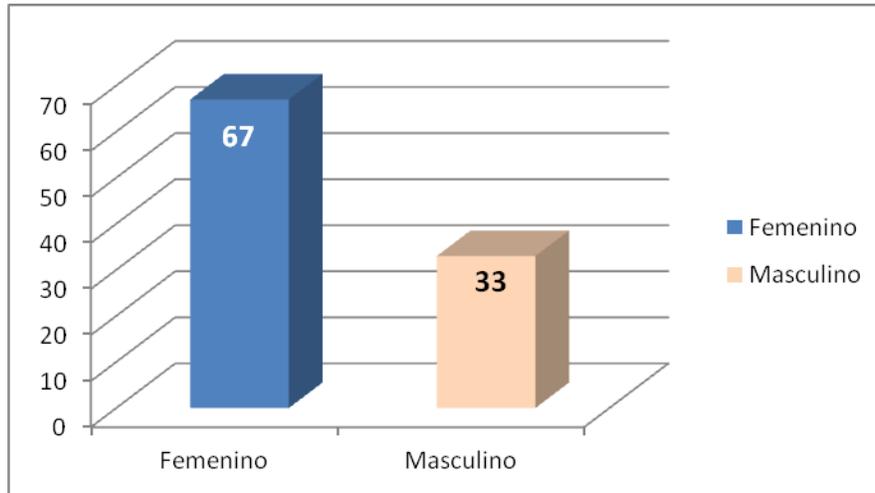
Gráfica 1 Edad



Fuente: Elaboración propia

En esta gráfica se puede observar que la edad de los vendedores ambulantes oscila entre los 15 y 56 años de edad aproximadamente. Siendo más representativo el grupo de 26 a 40 años de edad con 39%.

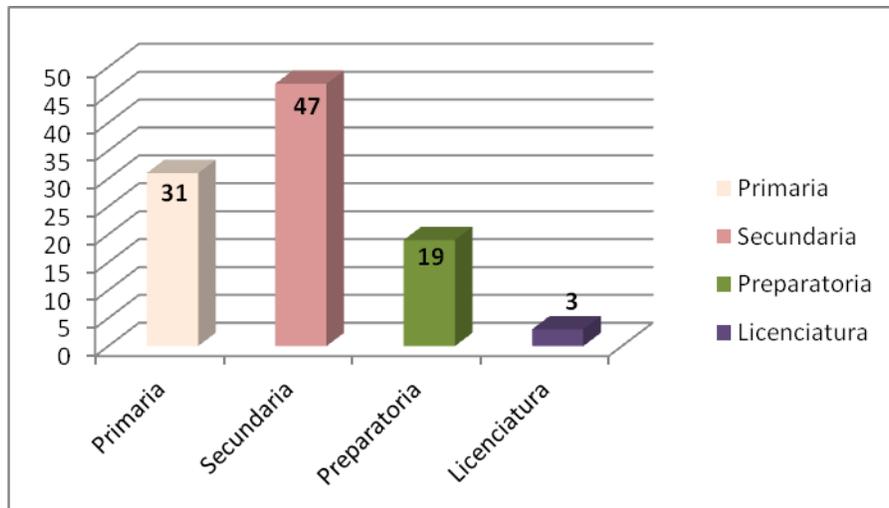
Gráfica 2 Sexo



Fuente: Elaboración propia

En esta gráfica se puede observar que la mayoría de los entrevistados son mujeres.

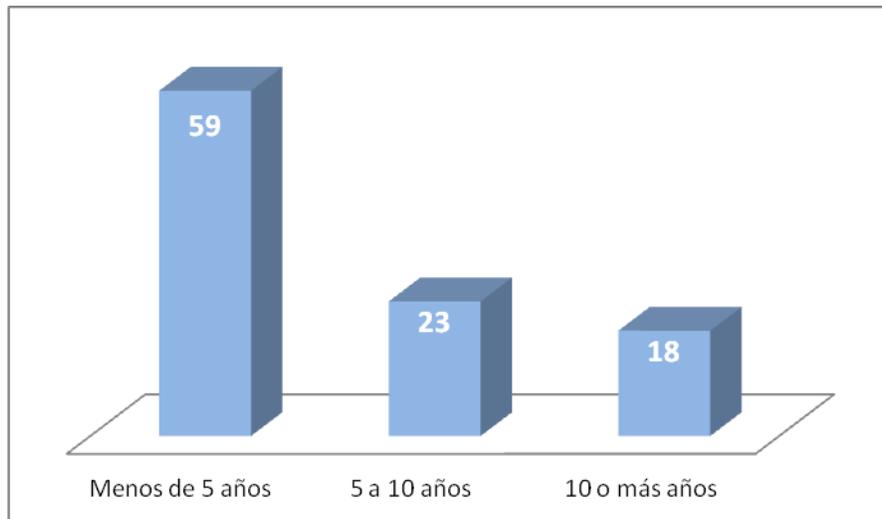
Gráfica 3 Nivel máximo de estudios



Fuente: Elaboración propia

Como se puede observar en la gráfica, el nivel de escolaridad de los vendedores ambulantes va desde la primaria hasta la licenciatura. Siendo el de mayor representatividad el nivel Secundaria con un 47%.

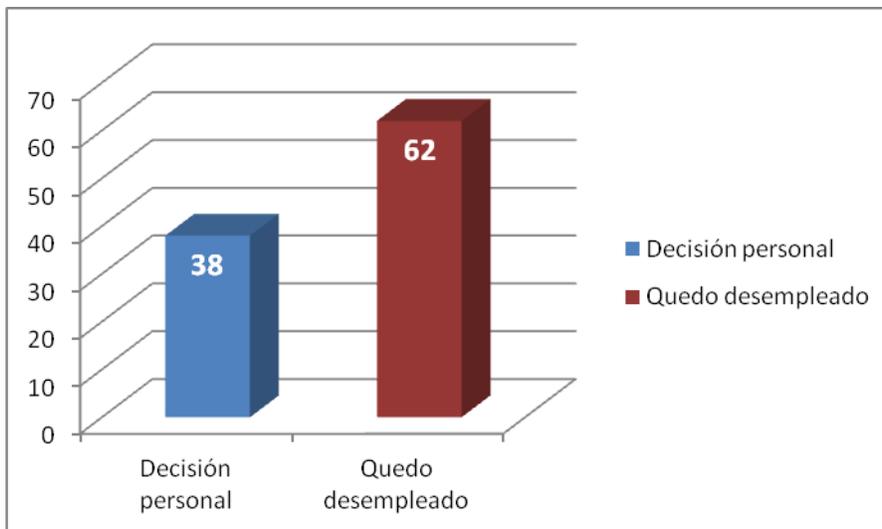
Gráfica 4 Antigüedad en el sector



Fuente: Elaboración propia

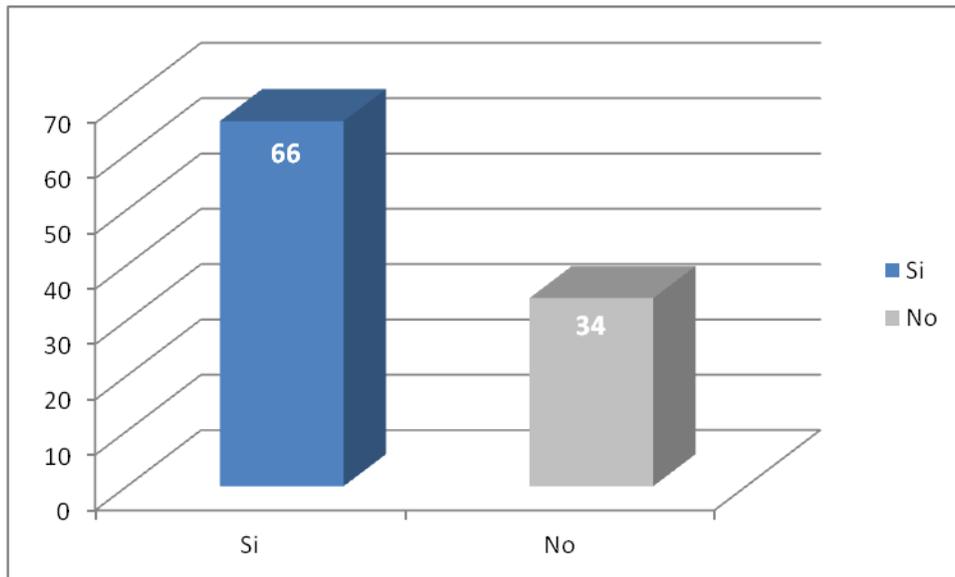
Conforme a la aplicación del cuestionario, se arrojaron los siguientes resultados: 59% de los entrevistados tienen menos de 5 años trabajando en el comercio informal, 23% de los vendedores 5 a 10 años y 18% 10 años o más.

Gráfica 5 ¿Está usted laborando como vendedor ambulante porque así lo decidió o porque perdió su empleo?



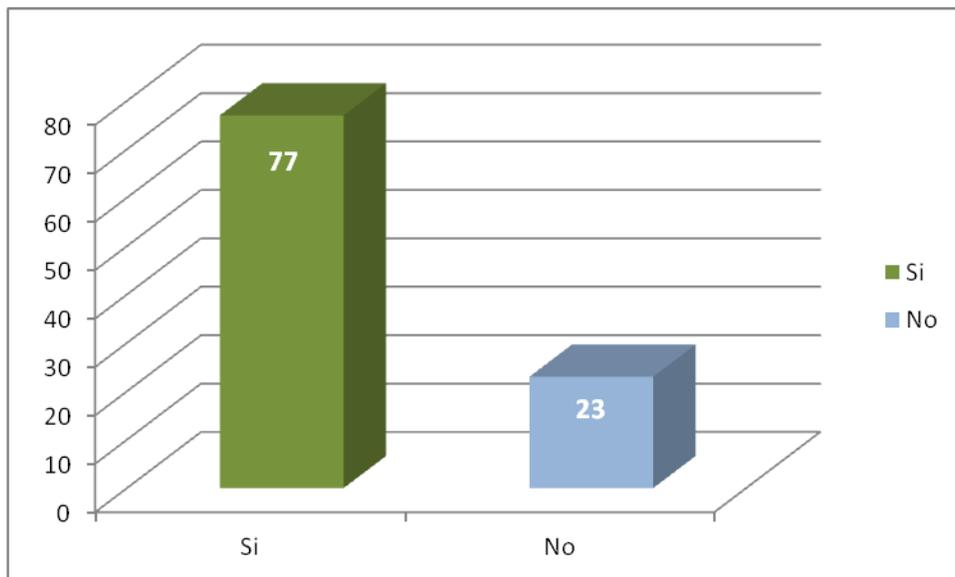
Fuente: Elaboración propia

Gráfica 6 ¿Está usted conforme con esta actividad laboral?



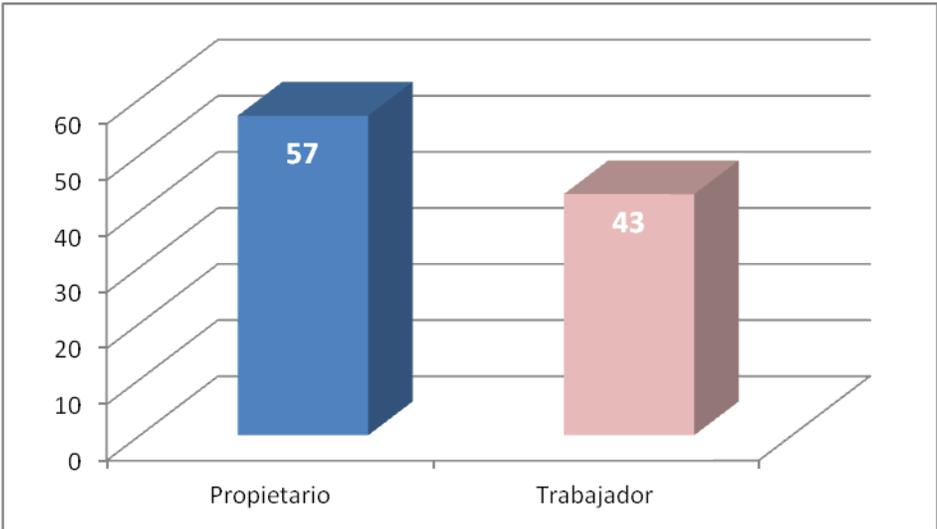
Fuente: Elaboración propia

Gráfica 7 Si hubiera otra oportunidad de trabajo, ¿se cambiaría de empleo?



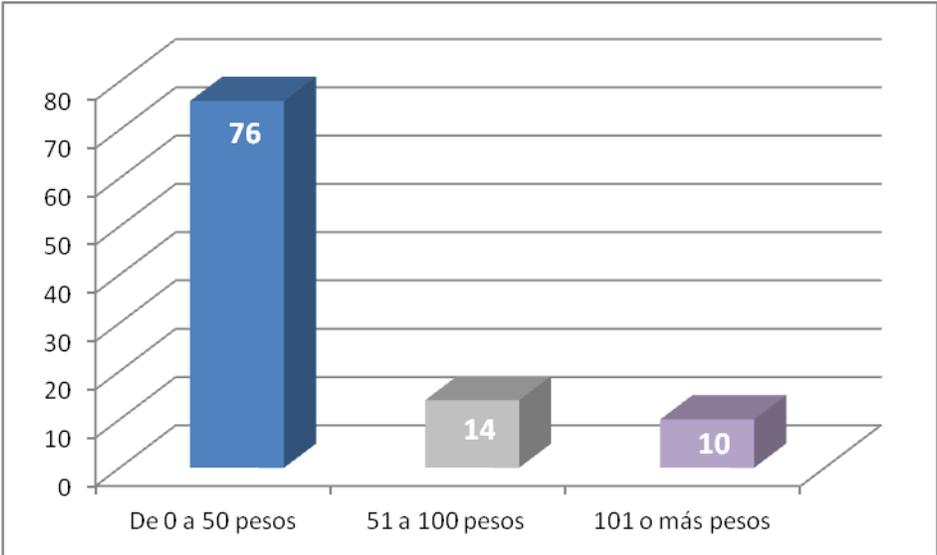
Fuente: Elaboración propia

Gráfica 8 ¿Es usted propietario del puesto o es trabajador?



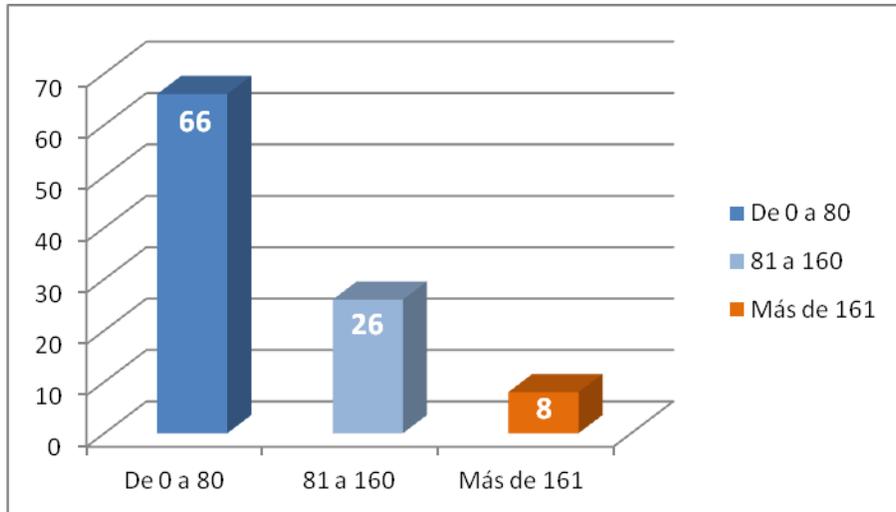
Fuente: Elaboración propia

Gráfico 9 En caso de ser trabajador ¿a cuánto asciende aproximadamente el salario que usted percibe al día?



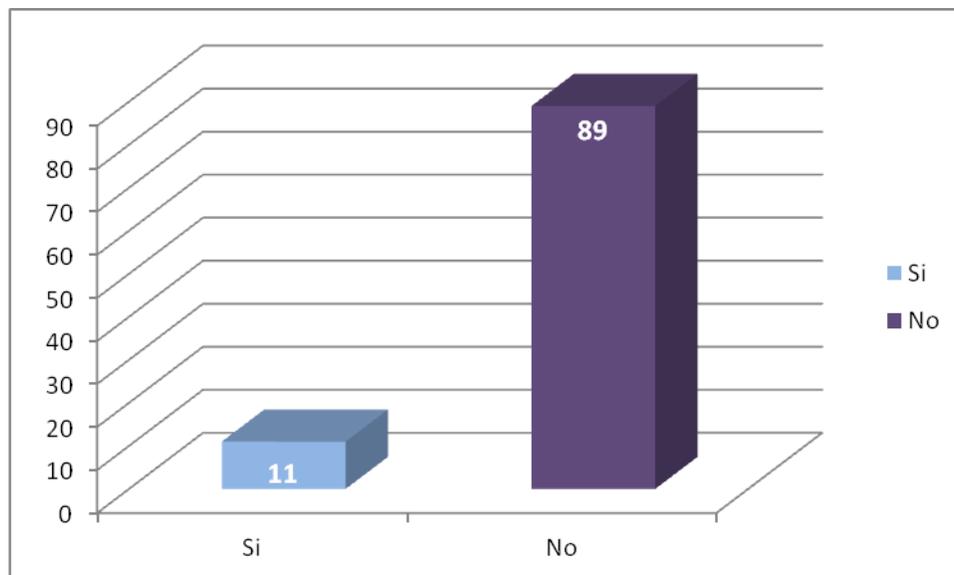
Fuente: Elaboración propia

Gráfica 10 ¿Cómo propietario del puesto, a cuánto asciende su ingreso para consumo personal?



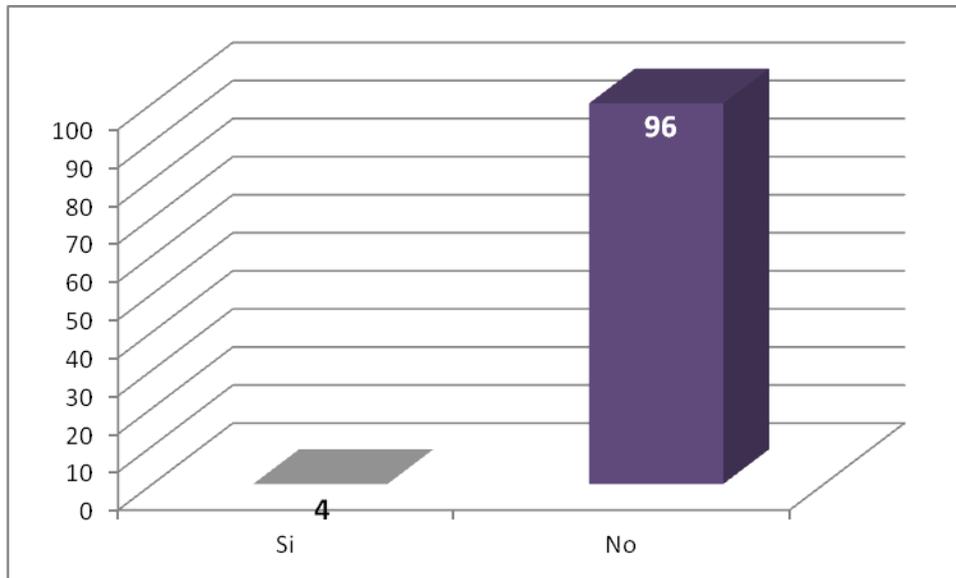
Fuente: Elaboración propia

Gráfica 11 ¿Cuenta usted con algún servicio de salud?



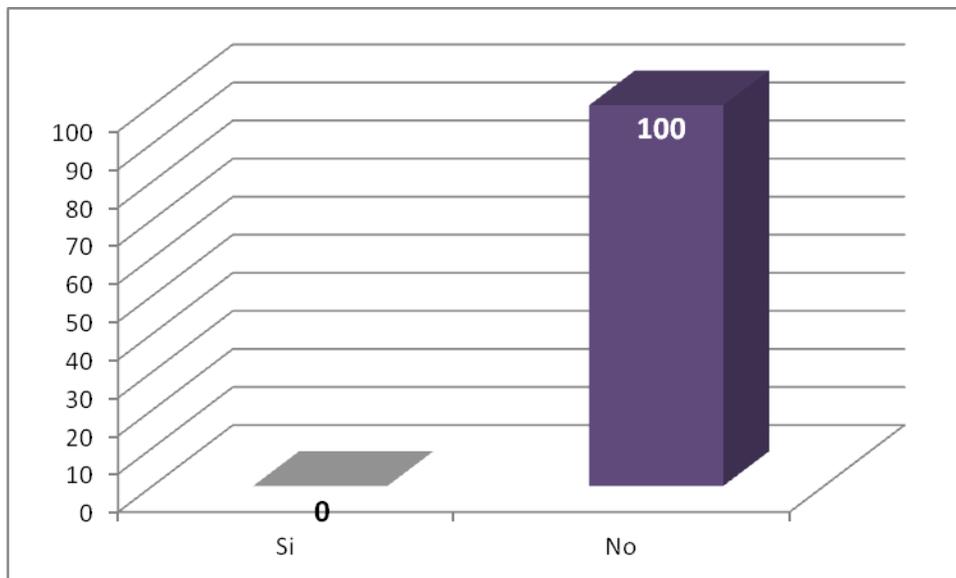
Fuente: Elaboración propia

Gráfica 12 ¿Tiene alguna prestación laboral?



Fuente: Elaboración propia

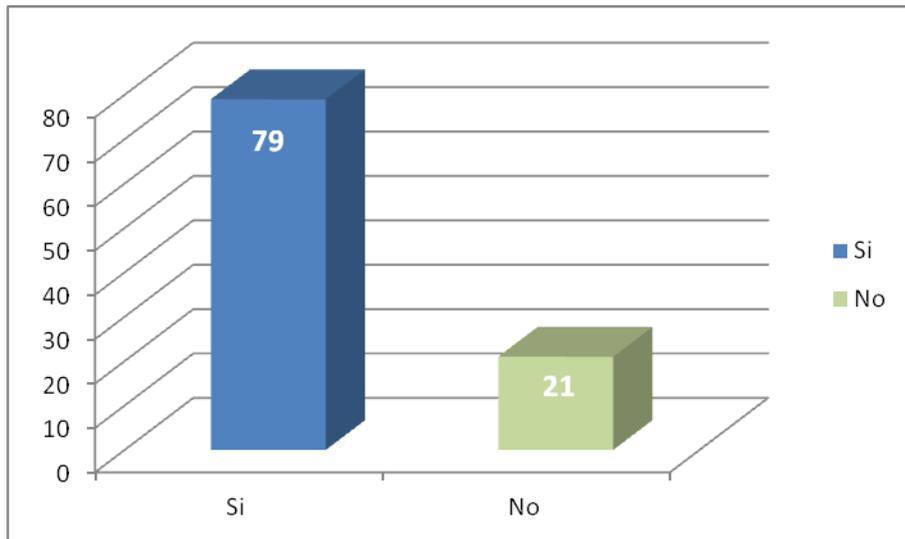
Gráfica 13 ¿Paga usted algún impuesto o presenta declaración fiscal al gobierno?



Fuente: Elaboración propia

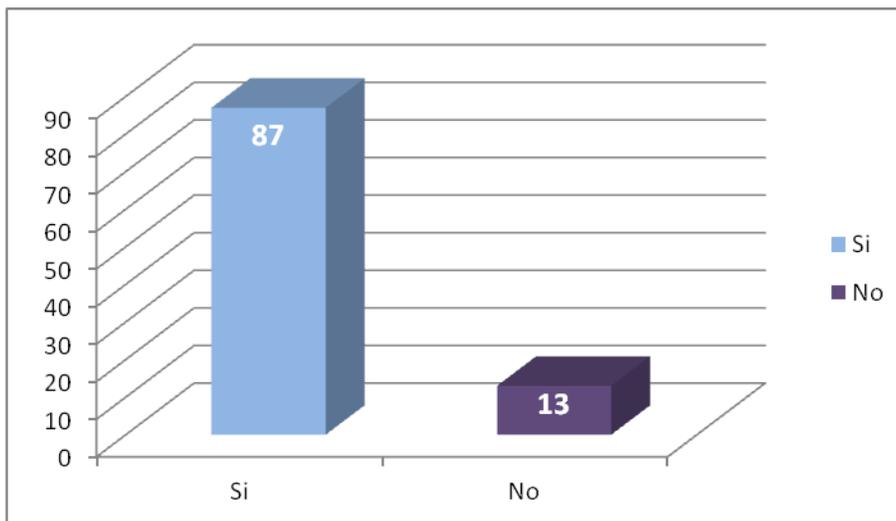
Comercio ambulante

Gráfica 14 ¿Considera usted que le afecta la no regulación o legalidad del comercio ambulante?



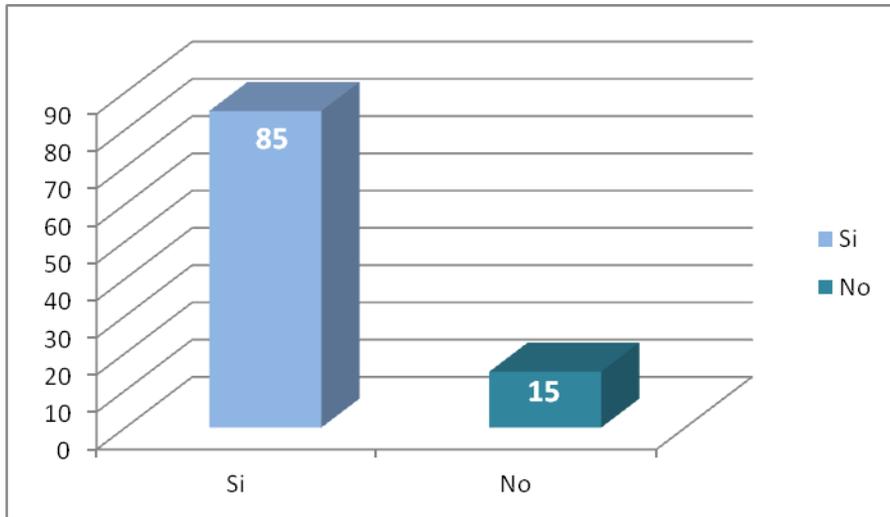
Fuente: Elaboración propia

Gráfica 15 ¿Es usted víctima de desalojo o acoso por parte de las autoridades del gobierno?



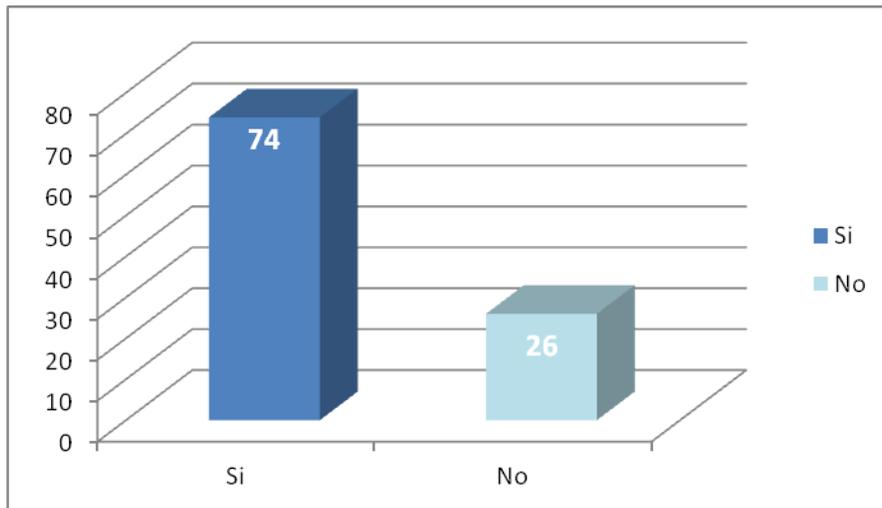
Fuente: Elaboración propia

Gráfica 16 ¿Le han confiscado sus bienes alguna vez?



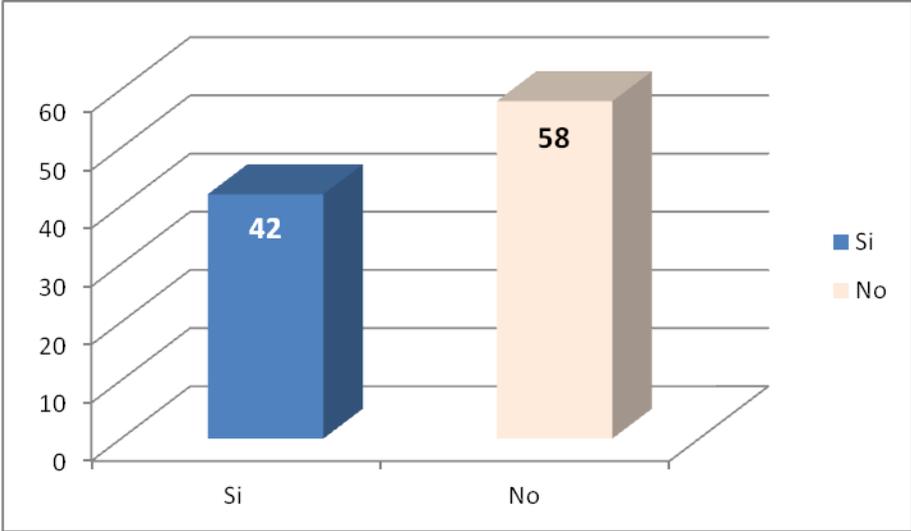
Fuente: Elaboración propia

Gráfica 17 ¿Dónde tiene usted su puesto, hay inseguridad o está sucio?



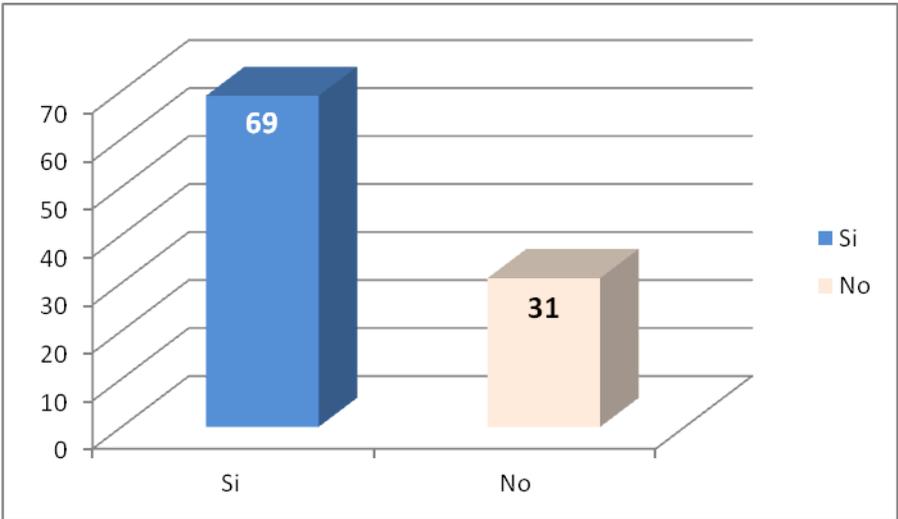
Fuente: Elaboración propia

Gráfica 18 ¿El líder de su organización realmente ve por sus intereses ante las autoridades delegacionales?



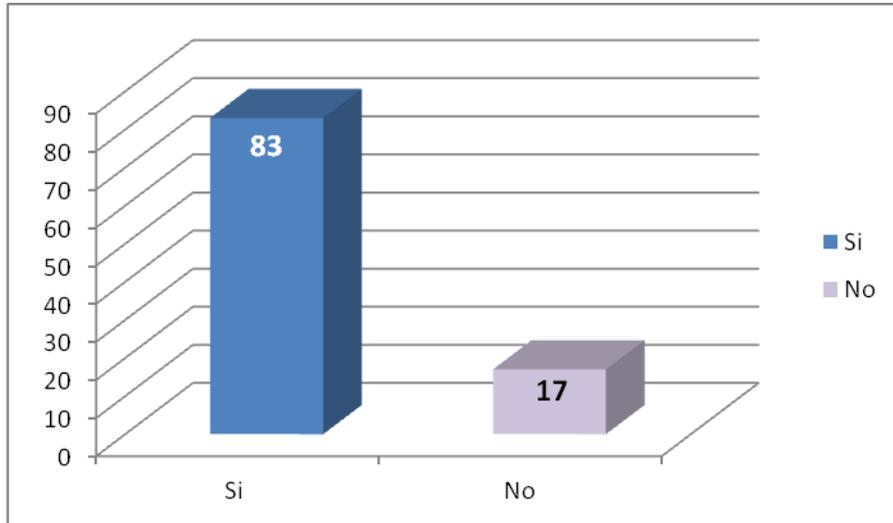
Fuente: Elaboración propia

Gráfica 19 ¿Para poder vender en la vía pública, lo obligan a pertenecer y en su caso, apoyar a algún partido político?



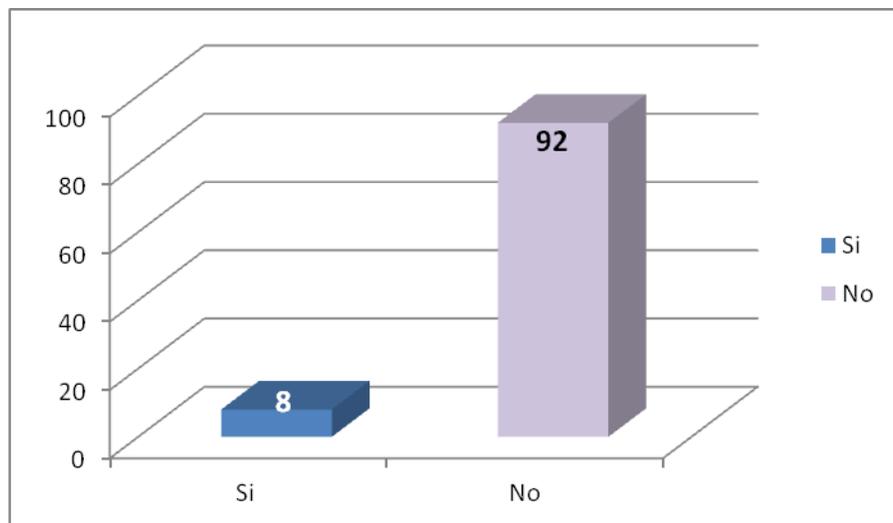
Fuente: Elaboración propia

Gráfica 20 ¿Usted se ha visto beneficiado por alguna de las acciones que ha implementado el gobierno del D.F. con el propósito de reordenar la vía pública?



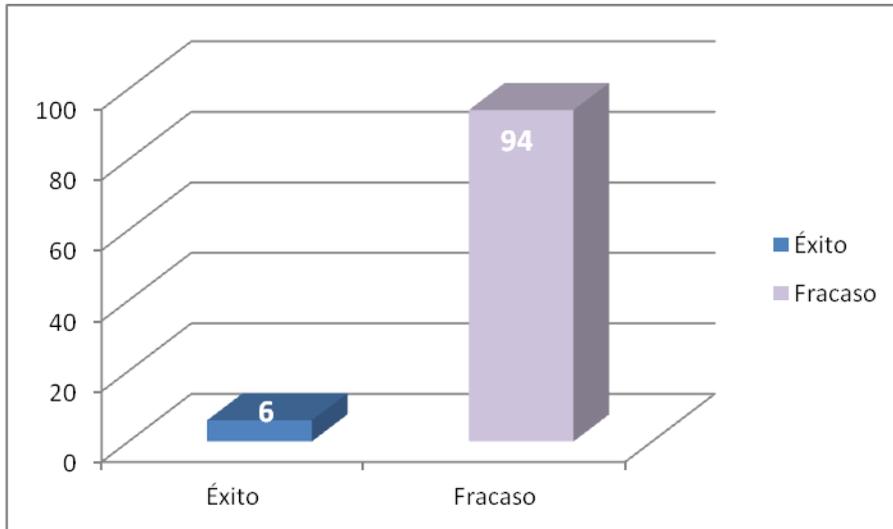
Fuente: Elaboración propia

Gráfica 21 ¿Conoce usted estos programas que implementó el gobierno del D.F.?



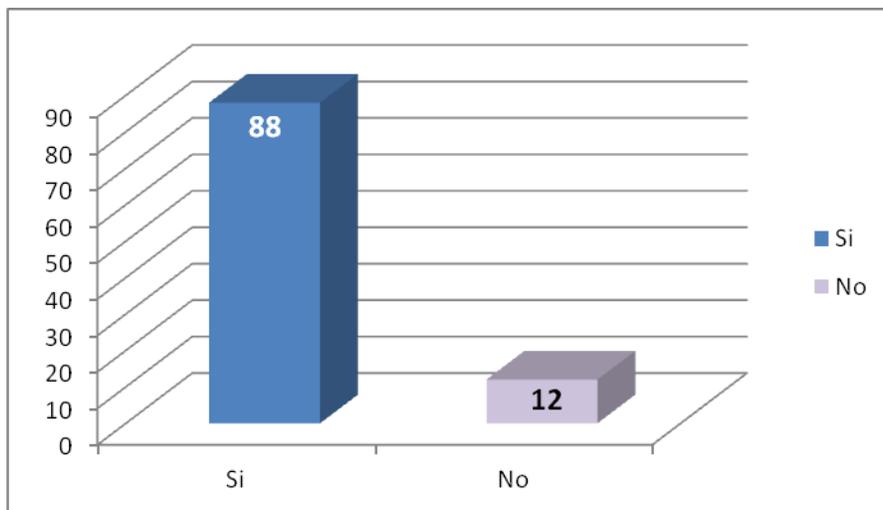
Fuente: Elaboración propia

Gráfica 22 ¿Considera usted que éstas acciones mencionadas han tenido éxito o han fracasado?



Fuente: Elaboración propia

Gráfica 23 ¿Cree usted necesario que hace falta una Política Pública para regular el Comercio en la vía pública?



Fuente: Elaboración propia

4.8 Conclusiones y resultados del análisis

En la explicación de la existencia de un sector informal amplio en una economía se identifican tres vertientes fundamentales. La primera vertiente señala la insuficiente creación de empleos formales resultado del bajo crecimiento del PIB; una segunda vertiente hace hincapié en las relaciones que se crean entre las empresas de los sectores formal e informal de la economía, en la que las empresas formales se benefician de la existencia del sector informal por ejemplo mediante la subcontratación de empresas informales. Un tercer enfoque sobre el sector informal hace hincapié en las condiciones institucionales-legales existentes en un país, por ejemplo, en la forma de excesivas regulaciones que aumentan el costo de la formalidad, por ejemplo, los trámites y recursos necesarios para iniciar un negocio, la dificultad de acceso al mercado crediticio, sobre todo para micro y pequeñas empresas.¹¹²

Así, algunos de los factores que deben considerarse en el crecimiento del comercio en la vía pública son:

- El bajo crecimiento económico
- La baja creación de empleos
- La persistencia de la migración rural-urbana
- Bajos salarios que llevan al multiempleo. El comercio ambulante puede ser un empleo secundario o principal.
- La tolerancia por parte de las autoridades

¹¹² Tokman E., Víctor, *El sector informal en América Latina. Dos décadas de análisis*, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, México, 1991.

Cuadro 2. Teorías de la Informalidad

Interpretación PREALC	La demanda de empleo en las ciudades se vio rebasado por el crecimiento de la oferta de trabajo proveniente del sector rural. Incapacidad del sector formal de la economía de absorber a toda la fuerza de trabajo.
Modernización con explotación	La economía informal es producto de las nuevas relaciones resultantes del sistema de producción internacional y de la creciente competencia, que lleva a las empresas a buscar formas de producción que disminuyan sus costos, por ejemplo, mediante la subcontratación de empresas informales.
Institucional-Legal	La regulación gubernamental frecuentemente es un obstáculo para el desarrollo de la actividad empresarial. El costo de la formalidad es alto debido a trámites tardados y costosos para iniciar una empresa.

Fuente: Tokman E., Víctor, *El sector informal en América Latina. Dos décadas de análisis*, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, México, 1991.

Sin embargo, en relación al comercio informal, se agrega además el hecho de que las autoridades han sido tolerantes con estas actividades creándose un efecto demostración que ha convertido al comercio ambulante en una opción viable de empleo.

A pesar de que generalmente se acepta que los productos ofrecidos en los puestos ambulantes son de menor calidad y no ofrecen garantías, los compradores acuden a los puestos ambulantes porque los precios son más bajos.

Además, debe considerarse un factor subjetivo que es la cercanía con los consumidores, que vuelve los productos más accesibles y para muchas personas

evita el entrar a comercios establecidos asociados con ambientes de mayor formalidad y con mayores precios.

4.9 Consideraciones sobre los efectos en el comercio establecido

No existen cifras oficiales de las pérdidas de los establecimientos comerciales como resultado de la operación del comercio en la vía pública; sin embargo, las distintas cámaras de empresarios ofrecen cifras al respecto.

En general, las distintas organizaciones de empresarios hacen hincapié en la venta de productos robados, *piratas*, así como productos que entran de forma ilegal al país.

Aunque en teoría existe una clara distinción entre informalidad e ilegalidad, en la práctica ambos fenómenos se confunden. Además, la falta de registro de las actividades complica el monitoreo de prácticas ilegales.

Según la Procuraduría General de la República el 74.7% de la incautación nacional de artículos *piratas* se realiza en la el Distrito Federal. Los principales productos incautados son: materia prima (discos vírgenes, estuches, etc.) con el 63.68%, cigarrillos con 13.92%, accesorios de vestir con 10.08%, alimentos con 3.35%, fonogramas con 2.52%, videos con 2.42%, libros con 3.86%, bebidas alcohólicas, telas y demás.¹¹³

Según la Asociación Mexicana de la Industria del Fonograma y el Videograma la pérdida de ingresos públicos ocasionada por la piratería en este sector es de 100 millones de dólares al año.

¹¹³ Periódico Reforma, Sección Nacional, *Tiene el DF récord en mercancía pirata*, 15 de febrero de 2010.

Sin embargo, estas actividades deberían diferenciarse de los vendedores de productos legales, ya que la naturaleza de su actividad es diferente y, por lo tanto, deben serlo también las acciones para combatirlas.

La Cámara de Comercio, Servicios y Turismo del Distrito Federal (Canaco) ha señalado que anualmente el gobierno deja de recibir ingresos hasta por 9,600 millones de pesos en el Distrito Federal, cifra que alcanza 50,000 millones de pesos a nivel nacional, como resultado de la venta y distribución de productos *pirata* y de contrabando en el comercio ambulante.¹¹⁴

Señala también que la pérdida por la venta de estos productos es de 110,000 millones de pesos anuales. Los principales productos ilegales en el país son electrodomésticos, prendas de vestir, calzado, juguetes y herramientas.

Por su parte, la Cámara Nacional de Comercio en Pequeño (Canacope) estima que el comercio formal en el Distrito Federal perdió 41 mil millones de pesos en la temporada navideña 2009, a causa del comercio informal. Los productos más afectados son discos, películas, ropa, bolsas, mochilas, electrónicos, dulces y refrescos.

Señala que “el sector informal de alimentos y bebidas participa con 1.9 por ciento del PIB y tiene ventas por casi 119 mil millones de pesos al año, pero evade impuestos por IVA, ISR y seguridad social por 15 mil 380 millones de pesos.”¹¹⁵

Según la Cámara Nacional de la Industria Restaurantera y Alimentos Condimentados (Canirac) existen 225,000 puestos de venta de bebidas y alimentos en la vía pública.

¹¹⁴ El Universal online, *Daña el ambulante al erario*, 2 de junio de 2009.

¹¹⁵ Ibid

Considerando el tipo de productos que venden, la composición sería: fritangas y taquerías (58%), torterías (16%), hamburgueserías (10%), guisados (4%), jugos y frutas (9%), otros (3%).¹¹⁶

Cuadro 3. Problemática generada por la venta de alimentos en la calle

Higiene y Seguridad	<p>Los vendedores en la calle no cuentan con agua corriente de toma de agua y descarga de aguas residuales en el alcantarillado que son requisitos para la instalación de un negocio de acuerdo a la legislación sanitaria.</p> <p>Esto conlleva acumulación de basura, desechos orgánicos, proliferación de fauna nociva, etc., lo que ocasiona enfermedades para los consumidores y deriva en un alto costo para las instituciones de salud que atienden estos casos.</p>
Evasión de normas sanitarias	<p>Algunas de las normas que incumplen son: manejo de recepción de alimentos, procedimientos de almacenamiento, manejo de sustancias químicas, refrigeración, área de cocina, preparación de alimentos, área de servicio, agua y hielo, servicio sanitario para empleados, manejo de basura y personal.</p>
Protección civil	<p>Riesgos ocasionados a la población como: instalaciones de gas sin programas de protección civil.</p> <p>Generan inundaciones por drenajes tapados, explosiones de tanques de gas mal instalados, incendios derivados de corto circuitos, entre otros.</p>
Servicios Públicos	<p>Gastos en recolección de basura. Gastos en destape de alcantarillas. Uso de energía eléctrica. Evasión del pago de aprovechamientos por el uso de la vía pública.</p>
No contribución al erario	

Fuente: Cámara Nacional de la Industria Restaurantera y Alimentos Condimentados, México, 2009.

¹¹⁶ Ibid

Sin embargo, las cifras manejadas respecto a la pérdida de recursos públicos deben tomarse con cautela ya que diversos estudios coinciden en el limitado potencial recaudatorio de la economía informal. Tomás Ruiz señalaba en 1998 en el estudio *La economía informal* que la recaudación total neta por concepto de ISR en el sector informal sería negativa, del orden de -0.11% del PIB, mientras que por concepto de IVA se tendría un beneficio de 0.004% del PIB, cifra que no considera los costos administrativos.¹¹⁷

Una de las principales consideraciones en relación a la eficacia del esfuerzo recaudatorio en el sector informal son los mecanismos fiscales de compensación para personas de bajos ingresos: el subsidio al impuesto y el crédito al salario. El subsidio al impuesto “compensa a los trabajadores que, con un nivel de salario igual, reciben menos prestaciones en sus empresas. El objetivo es que los trabajadores de ingresos bajos se compensen a través del sueldo neto por lo que dejan de recibir por prestaciones. El subsidio se otorga de acuerdo con el nivel de ingresos del trabajador. Por otro lado, existe el crédito al salario que representa un bono que ofrece Hacienda después del subsidio por prestaciones, nuevamente para reducir la carga fiscal.”¹¹⁸

Por lo tanto, debe considerarse el bajo nivel de ingresos promedio de los trabajadores informales. Los empleadores y trabajadores por cuenta propia tienen en promedio mayores ingresos que los empleados, residiendo en ellos el mayor potencial recaudatorio pero también la mayor posibilidad de encontrar mecanismos de evasión al momento de buscar incluirlos en el régimen fiscal.

Como se vio anteriormente, los vendedores ambulantes constituyen uno de los grupos con menores ingresos en el sector informal.

¹¹⁷ Ruiz, Tomás, *La economía informal*, Documento de la SHCP, México, D.F., 1998.

¹¹⁸ Hernández Trillo, Fausto, et. al. *Los impuestos en México: ¿Quién los paga y cómo?*, Programa de Presupuesto y Gasto Público, CIDE, México, 1999.

Con bajos salarios el pago del crédito al salario es mayor que el impuesto menos el subsidio: “Los resultados indican que la recaudación potencial mensual del sector informal por concepto de ISR se desglosa como sigue: \$5,196 millones por concepto de impuestos, menos \$1,988 millones por concepto de subsidio y menos \$3,750 millones por concepto de crédito al salario. En caso de formalizarse como asalariados, los individuos que laboran informalmente costarían al fisco \$542 millones mensuales. Esta cifra anualizada equivaldría a 0.1% del PIB. Es importante resaltar que este resultado es cierto en la medida que la SHCP tenga que absorber el pago del crédito al salario”.¹¹⁹

En relación al IVA, considerando el esquema impositivo de los bienes que constituyen el consumo de las familias, “el sector informal tendría un potencial recaudatorio equivalente a 0.52% del PIB por concepto de IVA. En resumen, sumando la recaudación potencial del sector informal por ISR e IVA se obtiene un potencial recaudatorio que equivale al 0.42% del PIB. Es conveniente tomar en cuenta que sería necesario incorporar a 11 millones de informales para recaudar poco menos de medio punto porcentual del PIB, mientras que aproximadamente 10 millones de contribuyentes formales generan una recaudación equivalente a 9.9% del PIB. Esto sugiere que tendría un costo elevado fiscalizar al sector informal.”¹²⁰

De acuerdo a un estudio del CIDE que estimó la recaudación potencial por efecto exclusivamente de IVA en el comercio ambulante en 1998, dicha recaudación sería de alrededor de 0.093 por ciento del PIB, equivalente a 559 millones de pesos una vez que se considera la parte del gasto en comercio ambulante que causa IVA, así como la deducción por el crédito al salario. Además de estos

¹¹⁹ Flores Curiel, Daniel y Jorge Noel Valero Gil, *Tamaño del sector informal y su potencial de recaudación en México*, Centro de Investigaciones Económicas, Facultad de Economía, Universidad Autónoma de Nuevo León. p.6

¹²⁰ Ibidem

efectos, habría que considerar los efectos en el consumo, y la recaudación del ISR, por concepto de la fiscalización del comercio ambulante.¹²¹

Sin duda, es necesario contar con mayores elementos al respecto, además que no deben perderse de vista los efectos indirectos del sector informal en la recaudación, por lo que el aumento en los ingresos públicos podría ser mucho mayor.

4.10 Problemas comunes de los vendedores en la vía pública

Salvo sectores con mayor organización como la piratería, el comercio en la calle se caracteriza por:

- Bajo uso de tecnología
- Manejo de recursos en efectivo, sin acceso al sistema financiero
- Bajo nivel de organización productiva
- Uso intensivo de la fuerza de trabajo
- Bajo capital
- Bajas remuneraciones

Entre los problemas asociados al trabajo en la vía pública se puede mencionar:

- Falta de estatus legal y reconocimiento
- Acoso y desalojo de su lugar de venta por las autoridades locales o los comerciantes establecidos, muchas veces de forma discrecional
- Confiscación de sus bienes
- Lugares de trabajos sucios e inseguros.

¹²¹ Hernández Trillo, op. cit. p.16

La OIT destaca las siguientes características de los vendedores ambulantes en el ámbito internacional: las mujeres constituyen la mayoría de los vendedores en las calles, tienden a trabajar en peores condiciones que los hombres en aspectos como el lugar de trabajo y el tipo de bienes vendidos, en su mayoría trabajan como empleadas de otros vendedores o por comisión, en lugar de ser autoempleadas o empleadoras. Estos rasgos hacen que las mujeres ganen menos que los hombres.

En México los ambulantes se organizan en torno a líderes que los representan ante las autoridades y ante los elementos de Seguridad Pública que intentan desalojarlos o bien cobran sobornos para permitirles permanecer en la vía pública.

Sin embargo, salvo casos muy concretos, estas organizaciones no son una verdadera representación de los intereses de los trabajadores en la calle, en cuestiones como las condiciones de trabajo, el acceso a la seguridad social, entre otros.

En la mayoría de los casos lo que se da es un intercambio de apoyo por parte de los vendedores a algún partido político para continuar con sus actividades. Esta situación de clientelismo político es particularmente aguda en el Distrito Federal y los vendedores que se ubican en el área del Centro Histórico. En este caso, los desalojos provocan riñas frecuentes entre los ambulantes y los elementos de la Secretaría de Seguridad Pública.

4.11 Consideraciones sobre las acciones del Gobierno del Distrito Federal

Por la problemática particular del comercio ambulante, relacionada principalmente con el uso de las vías y áreas públicas, la implementación de acciones tendientes a la solución del problema del comercio en la vía pública compete a las autoridades municipales y delegaciones.

En el Distrito Federal se ha puesto especial énfasis en los vendedores ubicados en el Centro Histórico, por los efectos negativos que representa para la conservación de esta área histórica.

Actualmente la Secretaría de Gobierno del DF, a través de la Dirección General de Programas Delegacionales y Reordenamiento de la Vía Pública es la encargada de regular el comercio en la vía pública.

A continuación se mencionan los principales bandos, programas y acciones que han buscado solucionar la problemática del comercio en la vía pública:

- *Bando por el que se prohíbe el ejercicio del comercio en la vía pública en 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. Emitido en 1993 por la Asamblea de Representantes.*¹²²

Este Bando prohibía el comercio en la vía pública salvo en períodos de festividades tradicionales como es la fiesta de Navidad y Día de Reyes. Sin embargo, una vez instalados los ambulantes para estas festividades, no fueron retirados y se quedaron en forma prácticamente permanente.

- *Programa de mejoramiento del comercio popular (1993). Data del periodo del Regente Manuel Camacho Solís en 1993.*

Este programa prohibió el comercio ambulante, pero al mismo tiempo fomentó la construcción de plazas comerciales para reubicar a los ambulantes.

¹²² Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de julio de 1993.

Incluía la construcción de 29 plazas en las cuales serían reubicados 10,000 comerciantes callejeros, con un total de 300,000 metros cuadrados. Los proyectos de Meave, Pino Suárez, Tacuba, Vizcaínas, Pensador Mexicano, San Antonio 1 y 2, Mesones, entre otros, se originan con este programa.

Sin embargo, no todas las plazas previstas fueron construidas, y no todas fueron exitosas, pues muchas de ellas fueron quedando abandonadas. El fracaso se relaciona frecuentemente con mala ubicación, bajas ventas, poca disposición de los consumidores de entrar a las plazas, dado que los puestos ambulantes son más accesibles y, sobretodo, la falta de interés de muchos de los comerciantes ambulantes de ser reubicados y retirarse de las calles.

Por tanto, estas plazas fueron una solución temporal al problema, pues los comerciantes ambulantes volvieron a ocupar las calles, sobre todo ante vacíos legales, falta de cumplimiento de la ley por parte de las mismas autoridades y ante permisos temporales para venta como en épocas navideñas, pero que posteriormente no fueron retirados.

- *Programa de Reordenamiento del Comercio en la Vía Pública.* Emitido en 1998 por la administración pública del Distrito Federal.

Aunque sus objetivos son mejorar el entorno urbano y la convivencia social, tiene un enfoque hacia el ordenamiento y la recuperación del Centro Histórico.

Entre otras cosas, el programa comprende la elaboración de padrones delegacionales de los comerciantes en la vía pública, emisión de permisos de operación y cobro de cuotas por el uso de la vía pública.

Sin embargo, el Gobierno del Distrito Federal ha señalado que los vendedores no cumplen con el pago de la cuota diaria correspondiente, que es de 4.50 pesos

para el caso de puestos semifijos, de tal forma que para el 2010 se adeudan 47 millones de pesos al erario.

- *Programa Parcial de Desarrollo Urbano Centro Histórico del Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Cuauhtémoc.* Aprobado en el 2000 por la Asamblea Legislativa.

El Programa Sectorial de Comercio, que forma parte del Programa Parcial de Desarrollo Urbano, señala entre sus principales acciones la construcción de plazas comerciales y la habilitación de edificios como plazas comerciales. Asimismo, contempla la habilitación de espacios públicos que puedan ser concesionados a los vendedores ambulantes.

- *Acuerdo mediante el cual se crea la Comisión de Reordenamiento y Regulación del Comercio en la Vía Pública del Centro Histórico de la Ciudad de México (2003).*¹²³

En dicho acuerdo se señala que “La Ley de Régimen Patrimonial y del Servicio Público del Distrito Federal, establece que corresponde al Jefe de Gobierno del Distrito Federal dictar las reglas a que deberá sujetarse la política, vigilancia y aprovechamiento de los bienes del dominio público...[dicha ley establece que] excepto aquello perteneciente a la federación en términos de la Legislación aplicables, son bienes del dominio público del Distrito Federal los de uso común entre los que destacan las vías terrestres de comunicación que no sean federales o de particulares y las plazas, calles, avenidas y viaductos, paseos, jardines y parques públicos.”

En el marco de este acuerdo se realizan acciones conjuntas entre la Delegación

¹²³ Publicado el 13 de febrero de 2003 en la Gaceta Oficial del DF.

Cuauhtémoc y el Gobierno del Distrito Federal, a través de la Secretaría de Gobierno, la Secretaría de Seguridad Pública y la Oficialía Mayor. Al Secretario Ejecutivo de la Comisión, que recae en el titular de la Dirección General de Programas Delegacionales y Reordenamiento de la Vía Pública de la Secretaría de Gobierno del Distrito Federal, le corresponde entre otras cosas “expedir y revocar las autorizaciones para el uso y aprovechamiento de la vía pública para ejercer el comercio en el Centro Histórico del Distrito Federal.”¹²⁴

En el momento del inicio de este acuerdo se consideraba que existían 12,000 ambulantes en el perímetro A¹²⁵, agrupados en 38 organizaciones. Originalmente se consideraba la regularización de 6,000 vendedores informales, que serían reubicados en otras calles y corredores comerciales del primer cuadro.

La Comisión determinaría las condiciones en las que se podría ejercer el comercio en la vía pública, las fechas, y los lugares. Debería además cumplirse ciertas condiciones como la normativa para el uso de combustible y energía eléctrica, no permitir el uso de aparatos de sonido, respetar las fachadas de edificios, permitir solamente la venta de mercancía lícita y giros autorizados por el Código Financiero, cumplimiento de un horario de carga y descarga, limpieza de la zona y definición de áreas libres alrededor de edificios públicos.

Sin embargo, desde su inicio este programa tuvo problemas, por ejemplo, al intentar desalojar a los 20,000 ambulantes que se habían establecido por la temporada decembrina.

Las acciones en el marco de este acuerdo están orientadas por la idea del diálogo y la concertación de las autoridades con los ambulantes, de forma que los

¹²⁴ Ibid.

¹²⁵ El Centro Histórico ocupa un área de 9 kms2 dividido en dos perímetros: A y B; el perímetro A delimita la mayor concentración de edificios catalogados y espacios públicos de valor patrimonial; el perímetro B es la envolvente en donde la densidad de edificios catalogados es menor y estos además se encuentran dispersos.

vendedores participen voluntariamente en el programa y se eviten los enfrentamientos. El diálogo con las organizaciones de comerciantes del Centro Histórico para generar una autorregulación de los ambulantes correspondió a una primera etapa, aunque se busca que el diálogo sea permanente.

En la segunda etapa se contemplan:

- Retiro inmediato en las áreas remodeladas y las zonas estratégicas.
- Aplicación y supervisión por la autoridad administrativa del ordenamiento de comerciantes en la zona considerada para el ejercicio comercial temporal del Centro Histórico.
- Recuperación de las zonas rehabilitadas y estratégicas, como resultado de los permisos temporales de operación.
- Se tiene contemplado también la reubicación de los ambulantes tanto en plazas comerciales como la ocupación temporal de espacios alternativos en la vía pública.

Por su parte, el *Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2000-2006*, señala distintas acciones, principalmente de carácter económico, para atender el problema de la informalidad. Se contempla el apoyo a micro y pequeñas empresas, la promoción del turismo y “el paulatino ordenamiento y formalización del comercio en la vía pública, en los límites permitidos por la evolución de la economía y los ingresos en el ámbito local, metropolitano y nacional.”¹²⁶

La *Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal*, al regular la conducta de los ciudadanos en los lugares o espacios públicos de uso común o libre tránsito, tiene también incidencia en la actividad del comercio en la calle. En el artículo 25 señala que es una infracción contra la seguridad ciudadana usar las áreas y vías públicas sin la autorización correspondiente.

¹²⁶ Ibid

Asimismo, el artículo 26 establecen quince infracciones contra el entorno urbano, entre las que se encuentran: colocar en la acera o en el arroyo vehicular, enseres o cualquier elemento propio de un establecimiento mercantil, así como colocar transitoriamente o fijar elementos destinados a la venta de productos o prestación de servicios, ambas acciones sin autorización previa. Estas dos infracciones se sancionan con una multa por el equivalente de 21 a 30 días de salario mínimo o con arresto de 25 a 36 horas.¹²⁷

Sin embargo, en el Distrito Federal no existe una ley que regule la actividad de comercio en la vía pública, que involucra el uso y destino de los bienes de dominio público de uso común, el uso del suelo, el tipo de actividades permitidas, las condiciones en las que pueden operar, así como las acciones en caso de que no se cumpla lo estipulado en la ley.

En particular, el Gobierno del Distrito Federal ha hecho señalamientos respecto a sus limitantes para ordenar y regular el comercio en la vía pública. Ha señalado la competencia federal en asuntos como la vigilancia de las fronteras para impedir la entrada ilegal de mercancías, que posteriormente se venden en muchos puestos ambulantes.

Recientemente, Rocío González, directora general del Programa de Reordenamiento en la Vía Pública, señaló que es necesaria la cooperación de los jefes delegaciones en la elaboración, actualización y control de los padrones, así como la necesidad de que la Asamblea Legislativa legisle para regular esta actividad.

Afirmó que, ante el fracaso de la reubicación en las plazas comerciales, debido a la poca cooperación de los ambulantes, quienes prefieren estar en la calle y rentar

¹²⁷ *Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal*, Publicada en al Gaceta Oficial del Distrito Federal el 31 de mayo de 2004.

los espacios asignados, ya no se contribuirán más plazas, sino que únicamente se terminarán las que ya están en proceso.¹²⁸

Por su parte, el subdirector de Gobierno de la delegación Gustavo A. Madero, una de las delegaciones con mayor número de ambulantes, señaló que “la falta de personal y material para trabajar dificulta la vigilancia de los lugares a los que vuelven los comerciantes de vía pública”.

Sin embargo, ha habido casos exitosos de recuperación del centro histórico en distintos municipios del país, como son los casos de Querétaro y Morelia, en los que los comerciantes fueron reubicados.

Es importante señalar que diversos municipios del país cuentan con leyes y reglamentos relativos al comercio en la vía pública.

4.12 Aspectos sociales y económicos del comercio ambulante y su confirmación como grupo de presión

En México un elevado porcentaje de la Población Económicamente Activa (PEA) trabaja en la economía informal. Muchas de las actividades que en ella se realizan son poco productivas, por lo que, en general, los trabajadores de este sector reciben los salarios más bajos de la economía.

Estos últimos, además, no son objeto de las prestaciones de seguridad social que la ley establece para los trabajadores asalariados del sector formal. La evidencia indica que la informalidad sólo se reducirá cuando el crecimiento real de la economía sea superior al aumento de la PEA.

¹²⁸ El Universal online, *Pide GDF apoyo para combatir el problema*, 3 de junio de 2009

Debemos mencionar que los cambios en la composición de la población urbana y rural modifican la estructura de las personas empleadas en el sector informal de la economía. Así, dado que de 1970 a 2010 la población ha tendido a urbanizarse, podemos asumir que la economía informal, que en un principio era básicamente agrícola, con el tiempo se fue trasladando a la ciudad. Adicionalmente, se observa que en términos absolutos el número de trabajadores del sector informal crece conforme lo hace la PEA pero a tasas menores.

La relación existente entre estas variables es inversa, esto es, el crecimiento del PIB por habitante viene seguido de una caída en la cantidad de personas que pertenecen al sector de la economía informal. Lo anterior nos sugiere que en gran medida la solución a la informalidad se encuentra en el crecimiento real de la economía, sin embargo, la creación de fuentes de empleo se da en industrias competitivas en el sector exportador y/o en renglones intensivos en capital, la creación de empleos no es suficiente para absorber a la PEA.

De 1980 a 1989 la tasa de crecimiento de la PEA fue modesta, de hecho no debemos olvidar que este período se caracterizó por no tener elevadas tasas de desempleo, razón por la cual, el número de empleados del sector informal se redujo.

Cuadro 4. Ocupación de la Población económicamente activa

POBLACIÓN	1980	1990	2000	2010
Económicamente activa	3 312.6	3 678.7	3 875.5	4 174.1
Ocupada	3 186.2	3 412.1	3 763.5	3 910.9
Desocupada	126.4	246.7	112.0	263.1
Sector informal	1 607.5	1 673.2	1 887.8	2 365.6

Fuente: INEGI-STPS. Encuesta Nacional de Empleo.

La primera respuesta a la reciente proliferación del comercio ambulante es tan lógica que parecería derivada del sentido común: el aumento del comercio en las calles está relacionada ineluctablemente con las políticas económicas establecidas en las últimas tres décadas. La forma en la cual el gobierno hizo frente a la crisis del capital mundial de la década de los ochenta incluyó una serie de “ajustes estructurales” que reconfiguraron la propia estructura del Estado. No solamente disminuyeron drásticamente los presupuestos para importantes rubros del gasto social como salud y educación, hecho que ya de por sí hacía vulnerables a millones de personas y les impedía ejercer derechos básicos plasmados en leyes internacionales; también se privatizaron empresas estatales que dejaron en el desempleo a miles de trabajadores.

Por otro lado, se abrieron indiscriminadamente las fronteras a las exportaciones de países que como Estados Unidos, apoyan con subsidios a sus productores primarios o como China, que abaratan mano de obra para reducir gastos de producción. El paso del tiempo ha mostrado que estas acciones han tenido un reflejo instantáneo en la pauperización del campo, pues varios de los países de la región latinoamericana han dejado de tener soberanía alimentaria, así como en la quiebra de la mediana y pequeña empresas, que ante la competencia de productos manufacturados a un menor costo, han perecido. La migración del campo a la ciudad y la explosión de la migración ilegal hacia los Estados Unidos en las últimas décadas son expresiones muy claras de esto.

Aunado a ello, la incapacidad de los gobiernos de atraer inversión extranjera productiva capaz de generar empleos bien remunerados y la ausencia de esquemas fiscales que favorezcan una recaudación equitativa donde los que más perciben paguen mayores impuestos, han terminado por cerrar la pinza para explicar la asfixia de las economías internas cuyo mayor indicativo de su grave salud es la ausencia de empleos dignos para grandes capas de la población. Tan lógica, exacta y comprobable es esta argumentación, que hasta parecería una ecuación matemática: una cosa sumada a la otra daría como resultado,

indudablemente, el aumento de la pobreza, el desempleo y, por ende, la proliferación de los vendedores en la calle.

Sin embargo, esta explicación sobre el comercio ambulante, basada en elementos de tipo económico, aunque no equivocada, resulta incompleta para dar cuenta del panorama pues no toma en cuenta factores de otra índole que hacen del comercio informal uno de los dolores de cabeza más preocupantes para los gobernantes. Hasta ahora ninguna explicación ha puesto énfasis en el hecho de que el aumento de vendedores en las calles y aceras de las ciudades, además de tener un origen socioeconómico, se ha convertido en una afrenta para el poder establecido y que en muy poco tiempo ha logrado vincularse con otras actividades ilícitas. Así, muy pocas explicaciones reparan en que este fenómeno ha creado una economía paralela, legal o extralegal y que ha logrado mantener vigentes prácticas políticas que se creían controladas, como la apropiación y ocupación de territorios públicos, el clientelismo y la corrupción.

4.13 Vinculación de los líderes políticos del sector informal con los partidos políticos y su estrategia clientelar

Los ambulantes se siguen expandiendo de manera caótica, desordenada y continua en las calles del Distrito Federal, aunque lo cierto es que en los últimos años se ha documentado la consolidación de un esquema de control por unas cuantas familias y líderes que sustentan su dominio territorial en millonarios ingresos y en grupos de presión. De acuerdo al diario mexicano La Jornada, estos grupos se disputan un negocio que, tan sólo en el primer cuadro del Distrito Federal, el del Centro Histórico, genera ganancias semanales de más de 10 millones de pesos (casi un millón de dólares), sólo por uso de piso. Así, lo que parece un caos para el observador común es en realidad una industria altamente organizada. La mayoría de los vendedores de la capital pagan cuotas diarias a sus

líderes, quienes reparten territorios y mantienen en paz a funcionarios, comerciantes establecidos y competidores.

Un caso que destaca es el de la lidereza Alejandra Barrios, que está al frente de la Asociación Legítima Cívica Comercial, la cual aglutina al mayor número de comerciantes informales del Centro, aproximadamente 4 mil, quienes tienen que pagar 50 pesos diarios, en promedio, o bien de 15 a 20 mil pesos para garantizar un espacio de venta. Con base en informes de dirigentes de esa actividad, sólo en el Centro Histórico operan 30 mil vendedores informales, de los cerca de 200 mil que existirían en todo el Distrito Federal, aunque hay otras versiones que consideran que esa cifra podría estar entre los 300 y los 500 mil. Las cifras oficiales del Gobierno del Distrito Federal contrastan con las de los líderes, pues para ellos hay de 8 a 9 mil ambulantes en el primer cuadro de la ciudad. Cabe decir que a ese ejército de ambulantes a diario se suman gente desempleada, discapacitados, ex funcionarios, indígenas, amas de casa, jóvenes o niños, algunos ofreciendo sus productos en reducidos puestos, otros como *charolas* (cobradores), *aguadores* (los que vigilan), *golpeadores*, *carpeteros* (vendedores de piratería), *corredores* (traficantes de drogas), prestanombres, y *delegados* de calle. De acuerdo a las propias autoridades, las tres principales fuentes de la mercancía que se distribuye entre los vendedores ambulantes son el contrabando, la mercancía robada, y los productos derivados del autorrobo a empresas. La primera es una red conocida por todos. A partir de la media noche y durante la madrugada los camiones o camionetas con mercancía llegan principalmente a calles de la zona oriente del Centro, atrás de Palacio Nacional. La segunda consisten en que las propias empresas se autorroben para luego levantar denuncias penales y así obtener el monto del seguro. Otra red es la que se da por medio de la compra directa de la mercancía en las aduanas de México. Al parecer, hasta esos puntos de desembarco, sobre todo la del estado mexicano de Veracruz, se dirigen las unidades de las organizaciones de ambulantes y ahí buscan la compra de contenedores con mercancía que no es reclamada o bien que es de contrabando. También está la compra de productos a través de las

importadoras, que como la que creó la Asociación Cívica Comercial, que encabeza Alejandra Barrios, traen directamente sus mercancías y luego las distribuye en el Centro y en toda la ciudad.

A lo largo de los últimos años, la respuesta de las autoridades ante la proliferación del comercio ambulante y ante la adquisición de fuerza político-electoral de los dirigentes, ha sido más bien complaciente. Ni las administraciones del PRI (Partido Revolucionario Institucional, el partido político que gobernó la capital durante décadas) ni las del PRD (Partido de la Revolución Democrática, partido político que gobierna la Ciudad de México desde hace ya varios años, identificado con la izquierda) han podido atacar de frente al problema debido a la cantidad de intereses que se esconden tras el entramado del ambulante. El último esfuerzo por organizar a estos trabajadores de la economía informal apostados en las calles del Centro Histórico, lo llevó a cabo en 2007 el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, Marcelo Ebrard Casaubon, quien anunció que, tras negociar con los líderes de los ambulantes, había conseguido un compromiso para iniciar el proceso de retiro del comercio informal en esta zona. Apoyado en la existencia de un bando (normativa local) que emitió la Asamblea Legislativa del Distrito Federal en 1993, que está vigente, descartó la necesidad de hacer reformas jurídicas en esta materia.

Sin embargo, la voluntad política no es suficiente. Está muy documentado por la prensa mexicana que los propios inspectores de vía pública, funcionarios y policías federales y locales protegen el crecimiento anárquico de esa actividad. Además, siguen siendo constantes los testimonios de los dirigentes del comercio informal donde se denuncia a los inspectores que pasan la charola a diario (cobran cuotas todos los días), a los policías que extorsionan a líderes o ambulantes así como la venta nocturna de mercancía confiscada que realizan los efectivos de la Agencia Federal de Investigaciones (AFI) y los ofrecimientos de mercancía de contrabando que realizan los funcionarios de las Aduanas.

Por su parte, los inspectores de vía pública son juez y parte. Por un lado deben vigilar que no se expanda el ambulante, pero por otro son los que por pagos de 5 a 10 mil pesos, ponen a nuevos vendedores en tal o cual calle del Centro o de otra zona de la ciudad, y les cobran directamente su cuota. Asimismo, estos pueden contratar a *madrinas*, *meritorios* o familiares, por medio de los cuales pasan la *charola*, de 20 a 100 pesos diarios. Se menciona entre los ambulantes a algunos inspectores que a pesar de ganar oficialmente 3 mil o 4 mil pesos al mes tienen residencias y automóviles de lujo, lo que ha sido posible gracias a su habilidad para comprar coordinadores y subdirectores de Vía Pública y garantizar con ello que no sean removidos de sus zonas. Incluso, a sus superiores llegan a darles hasta 20 mil pesos a la semana. Se afirma también que esos inspectores llegan, en algunos casos, a gozar también de la protección del Sindicato Único de Trabajadores del Gobierno del Distrito Federal (SUTGDF), y cuando estos personajes son sorprendidos recibiendo dinero y los consignan, el sindicato los apoya, les proporciona abogados, los sacan y regresan a su puesto.

Con relación a los elementos de la AFI, la agencia llamada el *FBI* mexicano, se tiene documentado que llegaban a bordo de sus unidades oficiales o de camionetas negras sin placas, en las que llevaban diversos productos que ofrecían a los ambulantes e incluso mostraban catálogos de lo que podían entregar. Por lo que hace a las aduanas, los representantes del comercio en vía pública aseguran que ahí sigue habiendo mucha corrupción, pues funcionarios de esa área siguen permitiendo el ingreso de mercancía de contrabando que luego inunda las calles del centro de la capital.

El número de ambulantes es tan preocupante para los orquestadores de la economía nacional que la Secretaría de Hacienda ha planteado el cobro de un gravamen que hace llamar Impuesto Contra la Informalidad (ICI), que si bien no frenará el comercio ambulante, por lo menos intentará ampliar la base de contribuyentes inscrita en el Registro Federal con el fin de obtener información de lo que está detrás del fenómeno y de las actividades ilícitas que encubre. Se tiene

pensado el ICI recaude 7 mil millones de pesos al año. Cabe decir que ese impuesto aún se sigue discutiendo

El caso del comercio ambulante en el Distrito Federal es paradigmático porque nos permite visualizar todos los elementos presentes en este fenómeno. En primer lugar, nos permite reconstruirlo desde la perspectiva de la gobernabilidad como una afrenta a los poderes establecidos. Además de la pauperización creciente, el aumento del poder de los líderes del comercio informal habla de un quebrantamiento de la legitimidad del gobierno como el auténtico gestor de las demandas de la población. Cuando un gobierno, ya sea local o federal, está a merced de grupos de presión que indudablemente están fuera de la ley y negocia el control de espacios por definición públicos, nos encontramos ante un debilitamiento de las instituciones que deviene en ingobernabilidad, pues éstas no están cumpliendo la función para la que fueron creadas. Si bien es cierto que la ley debe ser suficientemente flexible y sensible para hacer frente a los problemas políticos y sociales, no lo es menos que un gobierno que establece acuerdos con líderes corruptos y delincuentes y los reconoce como interlocutores en lugar de organizar el comercio ambulante de acuerdo a la normatividad vigente, está perdiendo capacidad de acción frente a los actores que no están directamente implicados en el problema.

Este problema de pérdida de legitimidad se agrava cuando el gobierno se convierte en cómplice de una actividad a todas luces ilegal. Los supuestos de todo pacto social están basados en que el gobierno respete y haga respetar la ley; en el momento en que los funcionarios mayores y menores se convierten en un eslabón más de una actividad ilegal como el robo, el contrabando o la piratería, el pacto social se resquebraja y hace necesario uno nuevo. Cuando los ciudadanos ya no pueden confiar en sus instituciones porque éstas se han pervertido, el gobierno parecería no tener razón de existir. No en vano los procesos electorales registran cada vez menos participación: los gobiernos no están representado ya los intereses de los electores.

El fenómeno del comercio ambulante nos permite ver, además, que se está construyendo una economía al margen de la economía formal con los riesgos que esto implica. Más allá de los avisos que nos indican que este tipo de actividad pone en peligro el modelo económico en general al evadir los impuestos básicos de toda actividad comercial como el impuesto al valor agregado y el impuesto sobre la renta, lo cierto es que el creciente número de personas dedicadas al comercio ambulante, aun cuando su actividad no por ilegal esté exenta de reglas, hablan de la incapacidad de los gobernantes de crear opciones reales de empleo.

Finalmente, otro aspecto preocupante que muestra el aumento desmedido de los ambulantes en las calles y en otros lugares públicos, es el hecho de que la cultura política de la corrupción y el clientelismo se hace evidente en su ejercicio. Los líderes de los vendedores ambulantes reproducen fuera del gobierno y las instituciones, las prácticas que por años caracterizaron al sistema político mexicano: organización de grupos masivos en torno a lealtades, como se puede ver en los distintos grupos que controlan las calles del centro histórico, que se pelean entre sí pero que defienden a sus agremiados; acuerdos cupulares entre los dirigentes de los ambulantes, que se reflejan en el respeto a los espacios de cada grupo; o el cobro de cuotas para garantizar la seguridad del ambulante, entre varias más.

En suma, es evidente que ante un gobierno que se deja amenazar por grupos de presión con fuertes vínculos con la delincuencia; ante un sistema político cuyos participantes, ya sean gobernantes, legisladores o jueces, que toman parte activa en la cadena delictiva; ante la imposibilidad de la clase política para analizar el problema de la creación de empleos; y ante una sociedad pauperizada cuyas alternativas de empleo incluyan la reproducción de viejos esquemas, hay mucho trabajo político que hacer y muchos problemas para reflexionar.

CAPÍTULO V PROPUESTA DE POLÍTICA PÚBLICA

Generalmente el sector informal se asocia al ambulante y a sus efectos negativos para el comercio establecido, la recaudación fiscal y el comercio interno. Sin embargo, es un fenómeno mucho más complejo con incidencia en actividades económicas muy diversas como la industria manufacturera, el comercio y los servicios y con una gran heterogeneidad de los agentes involucrados, por ejemplo, en las formas que adquieren las actividades que ejercen y en sus niveles de ingreso.

El sector informal se considera como una alternativa para obtener ingresos, sobre todo para la población más pobre y con menores posibilidades de integrarse al sector formal de la economía. Según el INEGI “el subsector informal de México ha sido una alternativa de generación de un mayor ingreso familiar y/o una forma de compensar un status de desempleo, entre otros fines, lo que le da una connotación específica en el ámbito nacional”¹²⁹.

Por su naturaleza, las actividades informales se desarrollan con bajos niveles de inversión, capital humano y productividad. De esta forma, un sector informal grande implica la utilización de los recursos de una economía por debajo de su potencial. Así, el sector informal está asociado con un menor ritmo de crecimiento del PIB, con baja productividad y, lo que es muy importante, con generación de empleos de baja calidad, con salarios reducidos y sin prestaciones laborales.

La economía informal genera también ciertos efectos positivos; uno de ellos está relacionado con la posibilidad de obtener ingresos para los sectores más pobres de la población, ya que la mayoría de los más pobres son auto-empleados o trabajadores en unidades muy pequeñas a menudo en empleos inestables y en establecimientos no registrados. Sin embargo, dado su permanencia en la

¹²⁹ Instituto Nacional de Estadística, Geografía e informática. Op. Cit.

pobreza, el sector informal es más una opción de sobrevivencia que de superación de la pobreza.

El sector informal es el resultado de la operación de factores de muy diversa índole: económicos, sociales, culturales y laborales. Por lo tanto, las políticas públicas destinadas a transitar de una economía informal a una formal requieren del reconocimiento de esta heterogeneidad y de la articulación de estrategias que actúen sobre las distintas dimensiones de este fenómeno.

Por lo tanto una política pública frente a la informalidad debe tener por objetivo la regulación y gradual incorporación del sector informal al proceso de modernización

Se propone cambiar el énfasis en las obligaciones, buscando un enfoque de derechos, ya que estos constituyen los instrumentos necesarios para el desarrollo y el progreso social. Bajo esto, se busca adaptar los requisitos de formalización a las posibilidades de los informales, sin por ello contribuir a la introducción de un sistema dual, sino por el contrario, a una adecuación del régimen vigente y una convergencia a su cumplimiento pleno. Los componentes de esta estrategia son las siguientes líneas de acción:

1. Aceptar un marco normativo único pero reconocer diferencias inherentes a los informales para cumplirlo plenamente. De esta forma, buscar reconocer la existencia de incumplimiento, tolerándola y promoviendo su avance hacia el cumplimiento pleno. No obstante, este criterio no es aplicable a los derechos fundamentales de los trabajadores.
2. Adaptación de los requisitos de formalización para acercarlos a las posibilidades de los informales. Este punto se refiere a reducir los costos y simplificar los procedimientos y mecanismos que exige la formalidad.

3. Modificar la orientación con respecto a los mecanismos de formalización. Este punto se refiere a facilitar el reconocimiento de la formalidad antes que exigir el cumplimiento de las obligaciones necesarias para cumplir con la misma. En este sentido, se propone utilizar mecanismos que incluyen el reconocimiento de títulos de propiedad, la separación patrimonial entre empresa y empresario informal, la habilitación en el ámbito tributario, el reconocimiento de la relación laboral existente y el desarrollo del comercio ambulante en condiciones de mayor estabilidad y seguridad.

La inclusión del sector informal al proceso de modernización también puede alcanzarse mediante dos vías que complementan la anterior. Una es el fomento del desarrollo productivo de las pequeñas empresas mediante mecanismos que faciliten el acceso a los mercados y recursos productivos (por ejemplo: programas de crédito, de capacitación y de promoción de la comercialización y organización), y otra la mejora del bienestar de los trabajadores informales.

Al analizar los efectos de la informalidad sobre los sistemas de protección social, se agrupan las respuestas de política pública sobre este fenómeno en dos grupos:

1. Políticas para reducir la informalidad. Se concentran en hacer más atractivos o menos costos los programas de protección social. La hipótesis subyacente a este enfoque es que los trabajadores y empleadores no tienen los incentivos adecuados para ser formales. Asimismo, la reducción de las contribuciones patronales con la finalidad de mejorar las condiciones de competitividad se enmarca en este tipo de estrategias. Un segundo grupo de acciones para disminuir la informalidad son las de fiscalización, que entienden que el problema surge de una incapacidad del Estado para hacer cumplir la legislación vigente.
2. Políticas de expansión de la cobertura de protección social. Una de las alternativas utilizadas es la organización de programas especialmente destinados a proveer de servicios a los informales mediante esquemas no

contributivos y en paralelo a los formales. Otra ha sido la flexibilización de requisitos para acceder a los sistemas contributivos por parte de algunos grupos de informales.

Finalmente, una tercera opción es la desvinculación de los sistemas de protección social de los mercados laborales formales, teniendo a un sistema universal.

En resumen, más allá del diagnóstico de la causa o efecto de la informalidad, hay un consenso de que las respuestas necesarias para enfrentarla involucran un abanico de estrategias que abordan cuestiones tanto laborales como socio-económicas.

Estrategia

Desarrollo de la iniciativa empresarial y servicios empresariales

Líneas de acción

- Mejorar el entorno empresarial, a través del diálogo social y de verdaderas consultas con asociaciones económicas informales, para mejorar las condiciones de las PYME.
- Adoptar una estrategia para centrarse en determinados subsectores/grupos, beneficiando a los grupos más marginados y excluidos socialmente, incluidos los jóvenes y las mujeres.
- Adaptar los instrumentos y mecanismos de divulgación a la amplia diversidad de unidades y empresarios de la economía informal, prestando atención a cuestiones como los negocios familiares, los mercados menos visibles, los niveles bajos de instrucción y las limitaciones en materia de género y origen étnico, entre otras. Los criterios de admisibilidad y las

campañas adecuadas de información son fundamentales, ya que, a menudo, en la formulación de las políticas y medidas generales de apoyo a las PYME se olvida incluir a los grupos más pobres y desfavorecidos.

- Analizar la oferta y la demanda, de ampliar el acceso a los mercados locales y mundiales y los vínculos con las empresas del sector formal.
- Crear lugares de trabajo más seguros y sanos a fin de mantener la capacidad de trabajo de los trabajadores informales y mejorar la productividad de las pequeñas empresas.
- Simplificar, armonizar y reducir el costo y los trámites para el registro de empresas y promover mecanismos de registro rápidos para un mayor reconocimiento e integración de las unidades de la economía informal.

Estrategia

Competencias y empleabilidad

Líneas de acción

- La mejora de las competencias de los trabajadores de la economía informal es clave para aumentar su capacidad de acceder a puestos de trabajo remunerados, mejorar la productividad y aumentar los ingresos. Sin embargo, los sistemas de formación institucional han demostrado ser insuficientes para llegar a los trabajadores de la economía informal y satisfacer sus necesidades. Con programas y proyectos basados en la comunidad pueden colmar parcialmente este vacío.

- Los programas de formación deben ser flexibles, estar focalizados y adaptarse a las diversas características y niveles educativos de los aprendices, que suelen ser un grupo heterogéneo con distintos niveles de desventajas. Pero muchas propuestas de formación no institucionalizada son pobres y no están reconocidas por los sistemas formales. El no reconocimiento y la no certificación de la adquisición por parte de los trabajadores de la economía informal de competencias en el lugar de trabajo, incluso a través de sistemas de aprendizaje tradicionales, se consideran los principales obstáculos para publicitar estas competencias en la economía formal, una cuestión a la que los formuladores de políticas aún no han prestado atención suficiente.
- La experiencia en el terreno siempre muestra que los trabajadores de la economía informal apenas pueden destinar tiempo a la formación, y que la formación disponible puede estar orientada a la oferta y no responder a oportunidades reales para crear medios de subsistencia. Las experiencias más logradas combinan la adquisición y la mejora de las competencias con la práctica de actividades relacionadas con la producción y la generación de ingresos en el marco de una formación más amplia y multidimensional para el desarrollo de la iniciativa empresarial, como la creación y la dirección de cooperativas y asociaciones de productores y el acceso a la financiación, la tecnología y los mercados.

Estrategia

Mejora del acceso a la seguridad social y mejores condiciones de trabajo

Líneas de acción

- Iniciativas dirigidas a ampliar la cobertura de la seguridad social a aquellos que no están cubiertos por los regímenes vigentes, especialmente los grupos de la economía informal.
- Extensión gradual de los regímenes de seguro social
- Introducción de acuerdos especiales para los trabajadores de la economía informal
- Otorgamiento de pensiones sociales no contributivas
- Desarrollo de programas que combinan el acceso a la educación y a la salud y los regímenes de garantía de empleo.
- La concesión de la seguridad social en la economía informal puede emprenderse abordando elementos prioritarios como el acceso a la asistencia de salud básica, unas prestaciones familiares que permitan que los hijos asistan a la escuela, pensiones universales básicas de vejez e invalidez.
- Atención prioritaria al fortalecimiento de los sistemas nacionales de seguridad y salud en el trabajo, con una debida atención a la economía informal y al inicio de programas nacionales de sensibilización en materia de seguridad y salud en el trabajo a gran escala, utilizando diferentes tipos de canales y de medios de comunicación en los ámbitos nacional y local.
- Es frecuente que, en la economía informal, las condiciones de trabajo y de vida se encuentren entrelazadas. Por tal razón es necesario apoyar la capacidad local de los propios trabajadores para mejorar sus condiciones y su productividad así como el desarrollo de una red que sea capaz de sostener esfuerzos de auto superación, mediante la creación de

asociaciones que dispongan localmente de fuentes de conocimientos técnicos.

Estrategia

Microfinanzas

Líneas de acción

- Las microfinanzas pueden desempeñar potencialmente un papel clave en la facilitación del acceso a los servicios financieros y en la racionalización de los recursos y los servicios. Las instituciones de microfinanzas (IMF) suelen adoptar flexibilidad, utilizando menos documentación escrita que los bancos, confiando en la información interpersonal para tener un sentido del riesgo a la hora de efectuar préstamos a los clientes, y no insistiendo en general en los derechos de propiedad formales que han de darse como garantía de manera colateral para asegurar los préstamos.

Estrategia

Desarrollo local basado en la zona y la economía informal

Líneas de acción

Mejorar el acceso a unos servicios integrados de protección social y a los mercados dado por los regímenes de desarrollo local basados en la zona.

Programas destinados a mejorar los establecimientos informales, incluidos los planes de mejora de los barrios pobres en los crecientes centros urbanos, y a suministrar una infraestructura básica para las zonas rurales.

Promover un entorno regulador más coherente, en cuanto a la reglamentación de la planificación urbana, al establecimiento de PYME, a los contratos públicos y procedimientos de licitación, y al fomento de asociaciones públicas/privadas. Tales iniciativas locales pueden facilitar la creación de empleo local, especialmente para jóvenes y mujeres desfavorecidos, e impulsar métodos intensivos en mano de obra para el suministro de bienes y servicios.

Este potencial, sin embargo, no siempre está plenamente explotado, debido a una débil gobernanza, a una capacidad endeble de las instituciones locales y a una delegación insatisfactoria de autoridad y recursos. Se necesita una evaluación más exhaustiva de buenas prácticas, para extraer lecciones con miras a unas estrategias exitosas que contribuyan a la transición a la formalidad, a través de acciones basadas en las zonas.

CONCLUSIONES

En la investigación se encontró, que a pesar de las diversas interpretaciones en relación al sector informal, en general se acepta el hecho de que no es una condición deseable ni para el país ni para la mayoría de las personas que trabajan en el sector. En ese sentido, es necesario plantearse medidas que incidan en su gradual eliminación o incorporación al sector formal. El principal beneficio de la formalización debería considerarse en términos de una mayor seguridad económica y social que desarrollara una plataforma para la inversión y que posibilitara que los operadores informales adoptaran una perspectiva sobre su futuro más amplia de lo que permite la supervivencia del día a día.

Para los trabajadores, pertenecer al sector informal implica, en el mayor de los casos, bajos salarios, carencia de prestaciones laborales, de seguridad social, inestabilidad en el ingreso, al tiempo que los empresarios no tienen suficientes apoyos a su actividad ni cuentan con protección legal. La existencia de mejores condiciones de empleo y de negocios en el sector formal debería ser el incentivo natural para que las personas optaran por emplearse en este sector. Sin embargo, si la percepción que se tiene de los beneficios de incorporarse al sector formal es baja, se genera un incentivo a la informalidad.

Los agentes que participan en el sector son heterogéneos, los vendedores ambulantes, las personas que tienen una pequeña fábrica en el hogar, los profesionistas que trabajan en el hogar sin comprobantes fiscales, tienen características e incentivos particulares y, en ciertos casos, requieren acciones focalizadas.

Subsiste también el problema de dar salud y seguridad social a personas que laboran en actividades, que por su naturaleza, no establecen una relación obrero-patronal como es el caso de los auto-empleados. Para aquellas personas que no

pueden pagar servicios privados, será necesario establecer esquemas de cobertura que no se deriven de una relación de trabajo.

Sin duda, existen algunas actividades que presentan mayor dificultad para incorporarlos a la formalidad que otras. El caso más crítico, por sus implicaciones políticas, es el de los vendedores ambulantes. La red de relaciones entre los líderes de los ambulantes, las autoridades, y los partidos políticos pone en riesgo la certeza de las políticas que puedan diseñarse para la eliminación del ambulante.

Lamentablemente, en este, como en muchos otros casos, nuestras leyes carecen de efectividad, pues son más bien de carácter declarativo, es decir, que simplemente enuncian principios, dictan el “deber ser”, pero no sirven para convertirlo en “ser”.

Una gran parte del problema radica en que en las medidas políticas fiscales que se ponen en marcha son “muy rígidas” y no toman en cuenta la especificidad de lo que caracteriza realmente lo informal. Hoy más que nunca, el país requiere autoridades sensibles a las realidades cotidianas de los ciudadanos, gobernantes que se preocupen genuinamente por el bienestar de la población, en vez de únicamente buscar su lucimiento personal, mediante cifras que no resuelven el drama diario que viven millones de mexicanos que, lejos de pretender violar la ley, tienen ganas de trabajar, pero les han faltado oportunidades.

El uso político y clientelar de segmentos de la población, la corrupción y el contubernio entre estos grupos y las autoridades es una práctica que debe erradicarse no sólo para el caso del ambulante sino de la sociedad en general, si se desea avanzar hacia una sociedad más desarrollada y justa.

RECOMENDACIONES

Pueden extraerse algunas líneas de acción que orienten la elaboración de políticas públicas. Dados los múltiples aspectos que inciden en el sector informal se hace necesario un programa multidimensional que incluya acciones en diferentes ámbitos, cada uno de los cuales tiene influencia en su existencia y expansión.

En un aspecto macroeconómico, es necesario promover el aumento de las tasas de crecimiento del producto, a un ritmo que permita crear los empleos suficientes para absorber a la población económicamente activa.

Dado que la mayoría de los pobres trabajan en el sector informal, debe continuarse con las políticas de superación de la pobreza tanto extrema como moderada, ya que un tema estratégico para el futuro tiene que ver con los grupos medios de la población que nunca tendrán acceso a oportunidades y programas relacionados, que están destinados principalmente a los grupos en la pobreza extrema, y sólo participarán en el sistema de seguridad social formal en el largo plazo. Una población con mayor nivel educativo, acceso a la salud, a la vivienda, con opciones de crédito para iniciar un micronegocio, busca naturalmente mejores condiciones laborales que las ofrecidas por el sector informal. Además, el contar con estas herramientas permite sortear las barreras a la entrada al sector formal, por ejemplo, aquellas de tipo educativo, o bien, de capital mínimo requerido para iniciar un negocio.

Estas acciones, deberán acompañarse de programas de empleo, capacitación e intermediación que tengan impacto sobre la población que busca empleo pero, sobre todo, sobre la población que ya se encuentra laborando en el sector informal y que tiene una dinámica propia. Asimismo, deben establecerse programas de apoyo a la microempresa tanto las de próxima apertura como aquellas que ya se encuentran en situación de informalidad. Si bien, muchas de estas acciones ya

existen, es necesario que sus acciones incidan directamente sobre la población empleada en el sector informal.

En un sentido más amplio es necesario implementar acciones que den claridad y certidumbre a la labor gubernamental y su relación con los derechos y obligaciones de los ciudadanos:

- a) Un arreglo fiscal progresivo que proteja a los trabajadores de menores ingresos, que sea sencillo y eficiente, además del combate eficaz de la evasión y la elusión fiscal.

Asimismo, avanzar en la transparencia en el uso de los recursos públicos que de certidumbre a los ciudadanos sobre la conveniencia social del pago de impuestos.

- b) En este sentido, eliminar las relaciones comerciales sin los debidos comprobantes fiscales, evitando así la subcontratación de personas y empresas que trabajan en la informalidad por parte de empresas formales.
- c) Una discusión de la reforma laboral para el diseño del arreglo laboral óptimo en materia de flexibilidad laboral, salarios, prestaciones sociales, etc. Por ejemplo, el determinar las obligaciones patronales hacia los trabajadores “atípicos” como empleados temporales, a tiempo parcial, etc. es un factor importante para determinar su derecho a la obtención de prestaciones sociales y además establece incentivos a las empresas en sus decisiones de contratación de mano de obra.

BIBLIOGRAFÍA

Libros

Amador Lucy; Enrique Quintana y Gabriela Aguilar. *El nuevo milagro mexicano. La economía informal*, en Este País, tendencias y opiniones, núm. 20 noviembre, 1992.

Acosta Saignes; Miguel. *Los Pochteca; ubicación social de los mercaderes en la clase social tenochca*; en Acta Antropológica, núm. 1 Vol. I, tomo I. México: Instituto Nacional de Antropología e Historia.

Acosta Saignes, Miguel. *Los Pochteca; ubicación social de los mercaderes en la clase social tenochca*; en El comercio en el México prehispánica. México: Instituto Mexicano de Comercio Exterior. Serie: Historia del Comercio Exterior en México. Dirigida por Enrique Florescano, 1975.

Cárdenas, Solórzano; Cuauhtémoc. Una Ciudad para Todos. Otra Forma de Gobierno. México, 1997.

Cortés, Hernán. Historia de Nueva España, escrita por su esclarecido conquistador, Hernán Cortes, aumentada con otros documentos, y notas, por el ilustrísimo Don Francisco Antonio Lorenzana. Con las Licencias necesarias. México: Secretaría de Hacienda y Crédito Público-Miguel Ángel Porrúa, 1981.

Díaz del Castillo, Bernal. Historia Verdadera de la Conquista de la Nueva España. México: Editorial Porrúa, 2 Vols. tomo I.

Díez-Gutiérrez Jorge. Crónica del Comercio Prehispánico. México: Cámara Nacional de Comercio de la Ciudad de México, 1981.

Escobedo, Yabar; Norma Estela. El comercio de subsistencia en México y Perú. Período 1976- 1998. Tesis de doctorado. UNAM, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. México, 1990.

Flores Curiel, Daniel y Jorge Noel Valero Gil, *Tamaño del sector informal y su potencial de recaudación en México*, Centro de Investigaciones Económicas, Facultad de Economía, Universidad Autónoma de Nuevo León.

Gamboa, Buen de Jorge. Ciudad de México, una visión. México, Fondo de Cultura Económica, colección Una visión de la modernización de México, José Carreño Carlon, José Gamas Torruco, José Francisco Ruiz Massieu (coord), 1994.

Hart, K. "Informal Income Opportunities and Urban Government in Ghana", en *Journal of Modern African Studies*, vol. II, 1973.

Hernández Trillo, Fausto, et. al. *Los impuestos en México: ¿Quién los paga y cómo?*, Programa de Presupuesto y Gasto Público, CIDE, México, 1999.

International Labour Office. *Employment, Incomes and Equality: a Strategy for increasing Productive Employment in Kenya*. (Geneve: International Labour Office, 1972).

León Portilla, Miguel. *La institución cultural del comercio prehispánico*; en *El comercio en el México prehispánico*. Instituto Mexicano de Comercio Exterior, México, 1975.

León-Portilla, Miguel. *Tonalamatl de los pochteca: código mesoamericano. "Fejervary-Mayer"*. México: Celanese Mexicana, 1985.

León-Portilla, Miguel. *Toltecatl. Aspectos de la cultura náhuatl*. México: Fondo de Cultura Económica; 1987.

Ley General de Salud. México: Editorial Porrúa, 1996, 13ª Edición.

Ley de Salud para el Distrito Federal. México: Editorial Porrúa, 1996, 13ª Edición.

Pomar, Jiménez; Julio. Los pochteca: el comercio en América Latina, desde los aztecas hasta la independencia. México: Edamex, 1996.

Portes Alejandro. *La informalidad como parte integral de la economía moderna y no como indicador de atraso: respuesta a Klein y Tokman*; en Estudios Sociológicos, vol. VII, núm. 20, México 1989.

Sahagun, Bernardino Fray de. Historia General de las Cosas de la Nueva España. Preparación, anotaciones y apéndices por Ángel María Garibay K. México: Editorial Porrúa, 1ª edición, III tomos, 1955.

Siméon, Rémi. Diccionario de la Lengua Náhuatl. México: Siglo XXI, 2ª Edición, México, 1981.

Tokman, Víctor E. El sector informal hoy: el imperativo de actuar. Santiago, Chile, Oficina Internacional del Trabajo, 1987.

Tokman, Víctor E. El sector informal en América Latina: dos décadas de análisis. México: Dirección General de Publicaciones, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, c1991.

Valenzuela, Cervantes Josefina. El comercio en vía pública en el centro de la Ciudad de México. Distrito federal, México: Economía Metropolitana Fundación cambio XXI, Vol I núm. 2, abril de 1993.

Documentos

Acuerdo para prohibir el ejercicio del comercio en vía pública. (APECVP) México: Gaceta Oficial del Departamento del Distrito Federal de Octubre de 1967.

Bando para la Ordenación y Regulación del Comercio en la Vía Pública del Centro Histórico de la Ciudad de México. México: Gaceta Oficial del Departamento del Distrito Federal, 12 de julio de 1993.

Barbosa, Manlio. Plan de ordenamiento espacial de la actividad comercial para la Ciudad de Puebla. Centro Regional Puebla. Puebla, México: INAHSEP, 1981.

Bando para la Ordenación y Regulación del Comercio en Vía Pública del Centro Histórico de la Ciudad de México, en la Gaceta Oficial del Departamento del Distrito Federal, tomo II, núm. 215, 12 de julio de 1993.

Cámara Nacional de Comercio Ciudad de México. *Economía informal*. Distrito Federal, México: CANACO-Ciudad de México. 3a. Edición, 1989.

Cámara Nacional de Comercio Ciudad de México. *Economía Informal*. El comercio ambulante en la Ciudad de México. México: Cámara Nacional de Comercio, 2ª edición, 1988.

Cámara Nacional de Comercio Ciudad de México. *Economía informal*. ¿Quién provee a los ambulantes? Distrito Federal, México: CANACO Ciudad de México, noviembre, 1989.

Cámara Nacional de Comercio Ciudad de México (CANACOCM). *La arquitectura del comercio en la Ciudad México*. Disposición e historia. México: Cámara Nacional de Comercio. Edición al cuidado del Lic. Alberto Barranco Echeverría, 1982a.

Cámara Nacional de la Industria Restaurantera y Alimentos Condimentados, México, 2009.

Código de Comercio (CC) y Leyes Complementarias. Anaya Editores. México, 1994.

Código Financiero del Distrito Federal (CFDF); en la Gaceta Oficial del Distrito Federal del 24 de abril de 1994

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM). Texto vigente de 1995 con comentarios de Emilio O. Rabasa, Gloria Caballero y Sergio García Ramírez. México, 1995. Art. 5.

Contreras, Victoria. Sobrevivir en la calle. El comercio ambulante en Santiago. Santiago de Chile: Programa Regional de Empleo para América Latina y el Caribe, 1988.

Departamento del Distrito Federal, Coordinación General de Abasto y Distribución. (DDF) Programa de Mejoramiento del Comercio Popular. Carpeta Ejecutiva. México: Departamento del Distrito Federal, julio 1992.

Departamento del Distrito Federal; Asamblea de Representantes del Distrito Federal (DDF-ARDF) Foro Sobre Comercio en Vía Pública en el Distrito Federal. México: Departamento del Distrito Federal-Asamblea de Representantes del Distrito Federal, I legislatura, enero 1997b.

Departamento del Distrito Federal. Programa de Reordenamiento del Comercio en Vía Pública. México: Departamento del Distrito Federal, enero 1997.

Departamento del Distrito Federal. Secretaría de Desarrollo Económico. Dirección General de Abasto, Comercio y Distribución. Foro sobre el Comercio en Vía

Pública en el Distrito Federal: 1997. México: Memoria del Foro sobre el Comercio en Vía Pública en el Distrito Federal: 25-28 de febrero de 1997.

Departamento del Distrito Federal. Programa de Reordenamiento del Comercio en Vía Pública. México: Departamento del Distrito Federal, enero 1998.

Gobierno del Distrito Federal. Programa de Reordenamiento del Comercio en Vía Pública. México: Departamento del Distrito Federal, febrero 1998.

Huerta, Miguel Ángel. Del Comercio en Vía Pública a la Economía Formal. México: Asamblea de Representantes del Distrito Federal, I Legislatura; Foro sobre el Comercio en Vía Pública en el Distrito Federal. Del 25 al 27 de Febrero del 1997.

Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. Medición del Sector informal en México. México, INEGI, 1990a.

Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. Encuesta Nacional de Economía Informal. México, INEGI, 1990b.

Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. Clasificación Mexicana de Ocupaciones. México: INEGI, 1994, vol. I.

Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática- Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Encuesta Nacional de Micronegocios, 1996. México, INEGI.

Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. Encuesta Nacional de Empleo Urbano. Documento Metodológico. México, INEGI, 1995.

Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. Manual del Entrevistador. ENEU. México: INEGI, 1995a.

Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática-Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Encuesta Estatal de Empleo para el Distrito Federal, 1996. México, INEGI-STPS, 1997.

Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática- Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Encuesta Estatal de Empleo para el Distrito Federal, 1998. México, INEGI-STPS, 1999.

Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. 4º Taller Internacional sobre Empleo y la Economía Informal. Lecturas. México, Aguascalientes, 18 al 29 de Agosto, 1997.

Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. Base de datos de la Encuesta Nacional de Empleo, 1996. México, Aguascalientes: INEGI, 1997a.

Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. Base de datos de la Encuesta Nacional de Empleo, 1998. México, Aguascalientes: INEGI, 1999b.

Jusidman, Clara. El Sector Informal en México. México, Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Cuadernos del Trabajo núm. 2, 1993.

Jusidman, Clara (coord.). Tendencias de la Estructura Económica y el Sector Informal en México (1988-1993). México, Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Cuadernos del Trabajo núm. 10, 1995.

Jusidman, Clara; Marcela Eternod. La participación de la población en la actividad económica en México. México, INEGI-IIS-UNAM, 1994.

Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal, Publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 31 de mayo de 2004.

Méndez, Alemán. Ponencia sobre la Evolución y Situación Actual del Comercio en la Vía Pública en el Distrito Federal; un caso concreto. México: Asamblea de Representantes del Distrito Federal, I Legislatura; Foro sobre el Comercio en Vía Pública en el Distrito Federal. Del 25 al 27 de febrero del 1997.

Organización Internacional del Trabajo. XV Conferencia Internacional de Estadísticas del Trabajo. Estadísticas del Empleo en el Sector Informal: Tercer Punto del Orden del Día: Informe III. Ginebra, OIT, 1993.

Organización Internacional del Trabajo. Clasificación Internacional Uniforme de las Ocupaciones. Ginebra, OIT, 1998.

Portes, Alejandro y Richard Schauffer. De la mano de obra excedente a la empresa dinámica: perspectivas de competencia del sector informal latinoamericano; en Estudios Sociológicos de el Colegio de México, México, vol. XI, núm. 33, Septiembre-Diciembre 1989.

Poder Ejecutivo Federal. Programa para el Desarrollo del Distrito Federal, 1995-2000. México, 1995.

Reglamento de Mercados; en el "Diario Oficial" de 1º de Junio de 1951.

Romero; Héctor Manuel. Del tianguis a la modernización de COABASTO. México: COABASTO-DDF, 1990.

Ruiz, Tomás, *La economía informal*, Documento de la SHCP, México, D.F., 1998.

Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Bases para una Política de Empleo hacia el Sector Informal o Marginal Urbano en México. México, STPS, 1975.

Secretaría del Trabajo y Previsión Social. *“Una Propuesta para Producir Estadísticas sobre el Sector Informal o Marginal Urbano”*, en. Cuadernos del Empleo no. 1, México, STPS, 1976.

Secretaría de Programación y Presupuesto. *La Ocupación Informal en Áreas Urbanas 1976: Encuesta Complementaria a la Encuesta Continua sobre Ocupación*. México, SPP-STPS-PNUD/OIT, 1976.

Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Subsecretaría “B”. Dirección General de Empleo. *Metodología para la Planeación Estatal del Empleo*. México: STPS, 1984.

Torres, Becerra; Benjamín. *Ponencia sobre la Evolución y Situación Actual del Comercio en Vía Pública*. México: Asamblea de Representantes del Distrito Federal, I Legislatura; *Foro sobre el Comercio en Vía Pública en el Distrito Federal*. 21 de Febrero de 1997.

Periódicos

Periódico Reforma, Sección Nacional, *Tiene el DF récord en mercancía pirata*, 15 de febrero de 2010.

Páginas Web

El Universal online, *Daña el ambulante al erario*, www.eluniversal.com.mx, 2 de junio de 2009.

El Universal online, *Pide GDF apoyo para combatir el problema*, www.eluniversal.com.mx, 3 de junio de 2009.

GLOSARIO

Ambulante: comerciante no establecido y la mayor parte del tiempo ilegal se considera que son fruto del alto índice de desempleo.

Comercio ambulante: es el término empleado para describir una actividad comercial no afincada territorialmente en un lugar determinado; es ejercida por una persona o por un número reducido de personas que intercambian productos por dinero en efectivo del cliente y comprador, sin que intermedie comprobante alguno, ni respaldo o seguro por las transacciones realizadas.

Desempleo: en el mercado de trabajo, hace referencia a la situación del trabajador que carece de empleo y, por tanto, de salario. Por extensión es la parte de la población que estando en edad, condiciones y disposición carece de un puesto de trabajo.

Erario: conjunto de haberes, bienes y rentas pertenecientes al Estado u a otras entidades administrativas menores.

Micronegocio: aquellos en donde laboran con 5 o menos empleados y sus ventas anuales no superan un cierto monto establecido, por lo general estos son negocios tradicionales o negocios desde casa, con muy poco capital inicial, no necesitan gran infraestructura.

Piratería: Término utilizado para referirse a la copia ilegal de obras literarias, musicales, audiovisuales o de software, infringiendo los derechos de autor.

Subempleo: Existe cuando la situación de empleo de una persona es inadecuada con respecto a determinadas normas, como lo es la insuficiencia del volumen del empleo o los bajos niveles de ingreso.

Transacción: operaciones entre dos o más partes de tipo económico que implican el uso de capital o dinero para pagar el costo del bien o servicio adquirido.

SIGLAS Y ABREVIATURAS

ARDFA: Asamblea de Representantes del Distrito Federal

APECVP: Acuerdo para prohibir el ejercicio del comercio en vía pública

CANACO: Cámara Nacional de Comercio

CANACOCM: Cámara Nacional de Comercio Ciudad de México

ENEI: Encuesta Nacional de Economía Informal

ENM: Encuesta Nacional de Micronegocios

GDF: Gobierno del Distrito Federal

INEGI: Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática

OIT: Organización Internacional del Trabajo

PIB: Producto Interno Bruto

PMCP: Programa de Mejoramiento del Comercio Popular

PREALC: Programa para el Empleo en América Latina y el Caribe

SHCP: Secretaría de Hacienda y Crédito Público

STPS: Secretaría del Trabajo y Previsión Social

ANEXOS

ANEXO NO. 1

CUESTIONARIO

Edad____ Sexo____ Nivel máximo de estudios_____ Antigüedad en el Sector____

Indicaciones: Señale con una X o con un círculo de acuerdo a su criterio, la respuesta correcta del siguiente cuestionario.

Desempleo

1. ¿Está usted laborando como vendedor ambulante porque así lo decidió o porque perdió su empleo?

b) Decisión personal b) Quedo desempleado

2. ¿Está usted conforme con esta actividad laboral?

b) Si b) No

3. Si hubiera otra oportunidad de trabajo, ¿se cambiaría de empleo?

b) Si b) No

4. ¿Es usted propietario del puesto o es trabajador?

b) Propietario b) Trabajador

5. En caso de ser trabajador ¿a cuánto asciende aproximadamente el salario que usted percibe al día?

b) De 0 a 50 pesos b) 51 a 100 pesos c) Más de 101 pesos

6. ¿Cómo propietario del puesto, a cuánto asciende su ingreso para consumo personal?

- b) De 0 a 80 pesos b) 81 a 160 pesos c) Más de 161 pesos

7. ¿Cuenta usted con algún servicio de salud?

- b) Si b) No

8. ¿Tiene alguna prestación laboral?

- b) Si b) No

9. ¿Paga usted algún impuesto o presenta declaración fiscal al gobierno?

- b) Si b) No

Comercio ambulante

10. ¿Considera usted que le afecta la no regulación o legalidad del comercio ambulante?

- b) Si b) No

11. ¿Es usted víctima de desalojo o acoso por parte de las autoridades del gobierno?

- b) Si b) No

12. ¿Le han confiscado sus bienes alguna vez?

- b) Si b) No

