

# Comercio ambulante en el contexto del marco jurídico actual que regula la actividad comercial en México. El caso de Puebla\*

## *The way Informal commerce is perceived from the current legal framework context in Mexico. The Case of the State of Puebla*

SAMUEL AMADOR VÁZQUEZ\*\*

FABIO RODRÍGUEZ KORN\*\*\*

EUSEBIO ARNULFO CORDERO MÉNDEZ\*\*\*\*

### RESUMEN

Este artículo pretende, a través del método teórico jurídico, examinar la relación legal-comercial (formal e informal) en México. La investigación toma como base que el Estado de Derecho y la reacción, en consecuencia, del Estado juegan un papel relevante en la convivencia y en la armonía social; en el manejo de los fines de las administraciones federales, estatales y municipales; en la vigencia y actualización del marco jurídico de la administración pública en la actividad comercial informal y en los agentes –personas, movimientos sociales y organizaciones– implicados en la relación Estado de Derecho–Estado. Resaltamos la necesidad de poner atención sobre la actualización del marco jurídico que permite dar respuesta a los fenómenos y necesidades emergentes en las sociedades actuales, como es el caso de la actividad comercial informal.

Palabras clave: *gobierno, regulación, espacio público, comercio informal, marco jurídico.*

### ABSTRACT

*This article will examine, through the legal theoretical method, the legal-commercial relationship (formal and informal commerce) in Mexico. The investigation takes as a basis Legal Framework and the reaction to it. Consequently, the State plays an important role in coexistence of harmony in society; Also, Purposes and reasons by of federal, state and municipal administrations managements; in the validity and updating of the legal framework of the public administration in the informal commercial activity and in the agents - people, social movements and organizations - involved in the relationship State of Legal framework. We emphasize that there is a need to update the legal framework in order to allow adaptation to emerging phenomena and needs in today's society. In this case the informal commercial activity.*

*Keywords: government, regulation, public space, informal commerce, legal framework.*

\* Artículo de investigación recibido el 14-01-2018 y aceptado el 14-05-2018.

\*\* Profesor Investigador en la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, México. (samuel.amador@gmail.com). <https://orcid.org/0000-0002-9039-9814>

\*\*\*Profesor Investigador en la Facultad de Administración de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, México. (fabio.rodriguez@correo.buap.mx). <https://orcid.org/0000-0003-3289-8217>

\*\*\*\*Profesor Investigador en la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, México. (cormena\_10@hotmail.com). <https://orcid.org/0000-0001-7679-1804>

SUMARIO: 1. Introducción / 2. Noción del principio de orden según su aspecto filosófico y la ciudad en la época moderna / 3. Normatividad del comercio formal e informal en el espacio público de los tres órdenes de gobierno en México / 4. Comercio ambulante, normas y preceptos: el caso de Puebla / 5. Bibliografía

## 1. INTRODUCCIÓN

Los individuos, a través de los siglos, han evolucionado y construido su entorno en medio de la estructuración de las relaciones sociales en conflicto, de lo que fue surgiendo una normatividad que estableció la codificación de las leyes (Código de Hammurabi). De estos intentos surge la necesidad de construcción de un Estado que establezca normas en las que se reflejen tanto los intereses civiles como los de las autoridades, llegando a la situación actual de establecer áreas geográficas, ya sea entre entidades federativas o dentro de éstas otros territorios, comunidades, aldeas, juntas auxiliares, rancherías, etc. Sin embargo, en la actualidad existen espacios sobre los que la normatividad existente propicia, en presencia de intereses particulares, la dinámica de conflictos, tal es el caso de los espacios públicos que sirven para los objetivos de convivencia y tránsito, pero que pueden también servir al objetivo del comercio y de algún otro uso económico.

En la misma línea del tiempo, un fenómeno económico en constante crecimiento se ha presentado en estos espacios públicos, convirtiendo estas zonas en espacios de comercio donde, en muchas ocasiones, se distribuyen mercancías que no infringen la ley de forma plena pero que transgreden el espacio público, y dicha transgresión representa un escaso dominio del Estado para distribuir la riqueza y fomentar el crecimiento económico, el empleo y otras tantas actividades. Es así como aparece el comercio informal, incluso no como una actividad con objeto ilícito, sino, por el contrario, como algo jurídicamente normado ante una necesidad a la demanda de la población.

Ante ello, el Estado permite y reconfigura su existencia (mercados, tianguis, etc.) en las grandes aglomeraciones urbanas, mediante la elaboración de un conjunto de leyes y normatividades. Esto último, con el fin de evitar conflictos en la ya de por sí declarada disputa por el espacio público entre transeúntes, comerciantes formales e informales. Esta disputa no sólo corresponde a aspectos económicos, sino que hay que reconocer que ésta es una práctica consuetudinaria de la cultura mexicana: el mercado de Tlatelolco descrito por Hernán

Cortés, con miles de compradores y vendedores, jueces de disputas comerciales, normatividad establecida, etc, resultado de una cultura agraria que se extiende hacia el 5 000 a. C. y 8000 a. C., lo que la hace tan o más antigua que las culturas occidentales y un poco menor que las culturas asiáticas. Esta cultura sigue plenamente viva en la nación mexicana contemporánea.

En América Latina las actividades informales fueron conceptualizadas por la Comisión Económica para América Latina (Cepal) y otros autores con la identificación de *economías duales*. Las economías latinoamericanas eran economías duales porque incluían en su interior un sector moderno, industrial, urbano y formal; y por otro lado, un sector pre-moderno, rural, agrario e informal, sin *contactos* con el sector moderno.

No había “encadenamientos productivos”, a lo Hirschman,<sup>1</sup> que permitieran al sector moderno jugar el papel de motor de desarrollo del sector tradicional. En este sentido, el sector informal es algo que existió previamente a la modernidad formal, que, al insertarse con la implantación de los sistemas coloniales europeos sobre el mundo en el territorio de las antiguas civilizaciones, como un *enclave*,<sup>2</sup> no produjo derramas económicas hacia el resto de la población y el territorio.

El orden jurídico es el factor que establece las limitaciones a la libertad social del hombre, ya que en la realidad histórica no faltan ni han faltado casos en que aquellas limitaciones son impuestas jurídicamente por la voluntad autocrática del gobernante. La ciudad de nuestros días cuenta con grandes aglomeraciones urbanas de dimensiones muy superiores a las de cualquier otra época de la historia, lo que repercute en mucho, al ser una constante en crecimiento, que puede llegar a generar respuestas a los problemas sociales, políticos y económicos, incluido el de la economía informal.

## 2. NOCIÓN DEL PRINCIPIO DE ORDEN SEGÚN SU ASPECTO FILOSÓFICO Y LA CIUDAD EN LA ÉPOCA MODERNA

En el marco teórico jurídico se justifica la relación de derecho que está presente en toda sociedad y, en consecuencia, la participación del Estado como ente relevante que norma la convivencia social. El manejo adecuado de los

<sup>1</sup> Consideraba que el cambio estructural necesario para encaminar al país hacia el crecimiento y desarrollo comenzaba con una estrategia de proyectos específicos que generaran eslabonamientos hacia adelante y atrás (Meisel, 2008, p. 206).

<sup>2</sup> La economía de enclave es un modelo económico donde las economías subdesarrolladas se vinculan históricamente al mercado mundial, localizando actividades productivas de países subdesarrollados, destinadas a la exportación, dinámica e intereses de las economías desarrolladas, sin integrarse al mercado local (Cardoso & Faletto, 1973, p. 24).

finés en la administración federal, estatal y municipal tiene en cuenta la jerarquización de las leyes.

El orden, en su noción general, se entiende como: “El sometimiento de un conjunto de objetos a una regla o sistema de reglas cuya aplicación hace surgir, entre dichos objetos, las relaciones que permiten realizar las finalidades del ordenante”.<sup>3</sup>

Resulta importante señalar que, al hablar de objetos, se refiere tanto a cosas materiales como a las personas. En el caso de los ordenamientos normativos, están condicionados por el grado en que la conducta se ajuste a las normas que la rigen, por lo que se llama *orden* al conjunto de tales normas.

Lo ordenable, en el caso, no es un conjunto de entidades materiales, sino la conducta de las personas, expresadas en reglas del mismo. Si por conducta se entiende el ejercicio que el hombre hace de su libertad, la eficacia de esos ordenamientos dependerá en alto grado de la forma que tal ejercicio asuma. En el caso de las órdenes cuya observancia no puede imponerse coactivamente, las posibilidades son sólo dos: cumplimiento o desacato. Cuando el carácter *sui generis* del orden permite la imposición forzada, la eficacia de las reglas del sistema no deriva sólo de manifestaciones de obediencia, sino de actos de aplicación. Ello supone que, a falta de sometimiento voluntario, los aplicadores de aquellas reglas pueden echar mano de procedimientos coercitivos.<sup>4</sup>

Cada persona, al realizar sus actividades, se forja los fines u objetivos en que, según su criterio personal, radica su bienestar, que generalmente es la consecuencia de un sinnúmero de factores de diversa índole, que están presentes en cada individualidad.

Es a través de esa elección individual y exclusiva de fines y medios vitales como filosóficamente se refuta a la persona humana en su carácter de auto-fin, puesto que es ella misma el único o, al menos, el principal sujeto de la felicidad que persigue, aun cuando la obtención real o práctica de ésta redunde en beneficio ajeno.<sup>5</sup> Por ello, cada persona es libre para proponer los fines que más le convengan para el desarrollo de su propia personalidad, así como para seleccionar los medios que estime más apropiados para su consecución.

La libertad social no se contrae al campo de la inmanencia del sujeto, sino que trasciende a la realidad, traducida en aquella facultad que tiene la

<sup>3</sup> García Máynez, Eduardo, *Filosofía del derecho*, México, Porrúa, 1983, p. 23.

<sup>4</sup> García Máynez, *op. cit.*, p. 43.

<sup>5</sup> Burgoa Orihuela, Ignacio, *Las garantías individuales*, México, Porrúa, 2008, p. 303.

persona humana de objetivar sus fines vitales mediante la práctica real de los medios idóneos para el efecto; ésta es la libertad que interesa fundamentalmente al derecho. La libertad social es una potestad genérica de actuar, real y trascendentemente, de la persona humana, actuación que implica, en síntesis, la consecución objetiva de los fines vitales del individuo y la realización práctica de los medios adecuados para su obtención.

Ese actuar genérico de la persona, esa libertad abstracta del sujeto, se puede desplegar específicamente de diferentes modos y en diversos ámbitos o terrenos. Cuando la actuación libre humana se ejerce en una determinada órbita y bajo una forma particular, se tiene la libertad específica. Ésta es, en consecuencia, una derivación de la libertad social genérica que se ejerce bajo ciertas formas y en una esfera determinada; como ejemplo, la libertad del trabajo, que se traduce en un derecho humano de las personas a ejercer la actividad de comercio, entre otras. Es decir, las libertades específicas constituyen aspectos de la libertad genérica del individuo, o sea, modos o formas especiales de actuar en ejercicio de sus derechos inherentes como ser humano.

La libertad social, traducida en la libertad individual del sujeto, para ejecutar sus fines vitales mediante el juego de los medios idóneos por él seleccionados y la cual determina su actuación objetiva, no es absoluta, esto es, no está exenta de restricciones o limitaciones, sino que éstas tienen su razón de ser en la vida social.

La convivencia humana sería un caos si no existiera un orden, y es inherente e ineludible el principio de orden sobre el cual se basa toda sociedad. Toda convivencia humana implica necesariamente limitaciones a la actividad objetiva del sujeto; en consecuencia, éste estará impedido para desarrollar cualquier acto que engendre conflictos dentro de la vida social.

Las limitaciones o restricciones impuestas por el orden y las normas sociales a la actividad de cada sujeto se establecen por el derecho que por esta causa se convierte en la condición indispensable *sine qua non* de toda sociedad humana. El orden jurídico es el factor que fija las limitaciones a la libertad social del hombre desde un punto de vista deontológico, ya que en la realidad histórica no faltan ni han faltado casos en que aquellos no son impuestos jurídicamente, sino por la voluntad autocrática del gobernante:

La libertad social u objetiva del hombre se revela como la potestad consistente en realizar trascendentalmente los fines que él mismo se forja por conducto de

los medios idóneos que su arbitrio le sugiere que es en lo que estriba su actuación externa, la cual sólo debe tener las restricciones que establezca la ley en aras de un interés social o estatal o de un interés legítimo privado ajeno.<sup>6</sup>

De esta manera se construye el andamiaje social, y las libertades de las personas están sustentadas en el respeto a las normas que rigen en tiempo y espacio determinados.

En la época de la Colonia, los primeros poblados crecieron a partir de un espacio verde (la plaza), y a su alrededor se dispusieron las construcciones de importancia, considerado el centro cívico de la población; de esta forma, se tiene la iglesia, principal catedral; oficinas de gobierno, servicios y viviendas de las autoridades, y a ese espacio concurre toda la población. Esta concurrencia universal propicia “economías de escala, de aglomeración, de urbanización y otras que caracterizan a las concentraciones urbanas” (Rodríguez *et al.*, 2013), economías en las que todos los concurrentes a ese espacio contribuyen a constituir con su asistencia: el espacio en disputa es una “realidad económico-social”. Ese espacio “es un mercado constituido por la afluencia diaria de decenas de miles de compradores” (Rodríguez *et al.*, pp. 165-166).

El hábitat urbano se diferencia de las áreas rurales y las desplaza por las nuevas construcciones. Se van incorporando elementos necesarios para brindar servicios tales como alumbrado, empedrado en las calles y, en lo general, un cambio radical en el paisaje; en años posteriores, se dio la introducción del transporte, así como el uso de la energía eléctrica.

La ciudad de nuestros días no sólo cuenta con aglomeraciones urbanas de dimensiones muy superiores a las de cualquier otra época de la historia, sino que en su ámbito vive agrupada una elevada proporción del total de los habitantes de la sociedad actual, lo que genera situaciones como sobrepoblación, amplia necesidad, emergencia de comercio informal, problemas de smog, contaminación, ruido y falta de áreas verdes, entre otros.

Los espacios públicos se crean con el fin de atenuar, en cierta medida, los problemas ya citados y fomentar el esparcimiento físico e intelectual. Para Gustavo Munizaga, “la ciudad es producto de procesos complejos que tienen un tiempo, espacio y sociedad determinados. Revelan modelos construidos en realidades empíricas o postulaciones teóricas que son respuestas a diferentes

---

<sup>6</sup>Burgoa Ignacio, *Las garantías individuales*, México, Porrúa, 1978, p. 331.

escenarios culturales, económicos y políticos de desarrollo y agentes socioeconómicos diversos”.<sup>7</sup>

En la ciudad se destinan espacios públicos y privados, y existe una relación que conforma la imagen de la ciudad que los habitantes reconocen. La dicotomía entre lo público y lo privado, entre lo común y lo no común, entre el espacio mío (nuestro), el de los otros y el de todos.

En los espacios privados, el control de la interacción social era fácil de alcanzar. En los espacios públicos, tal control resulta imposible o insuficiente. La calle, como paradigma del espacio público por excelencia, es un lugar completamente abierto a la interacción.

La complejidad social de las ciudades conduce a que numerosos grupos con diversas motivaciones y necesidades espaciales deban coexistir, convivir y compartir el espacio público urbano. Es precisamente esta diversidad la que hace de este espacio un entorno altamente dinámico, vivo plurifuncional y fascinante, pero también a menudo un lugar donde el conflicto de interés y actividades se revela bajo manifestaciones más o menos latentes donde las diversas interpretaciones del entorno, variadas manifestaciones territoriales, los diversos significados ambientales, entran en competencia.

El espacio público es un espacio para todos, pero el significado espacial es radicalmente idiosincrático de las personas y grupos que se relacionan con él, y es obvio que no todas las personas y grupos interpretan de igual forma el espacio urbano. Este hecho previo manifiesta que el derecho a la ciudad no es tan sólo el derecho a usarla, sino también el derecho a interpretarla, a identificarnos con ella, a apropiarnos física y/o simbólicamente de sus espacios. Dicha apropiación pretende ya sea privatizar el espacio público o publicar lo privado, de manera fluida, espontánea y creativa. Situación compleja, pues en la apropiación se generan conflictos por la recuperación del espacio urbano como algo vivo que nos remite al carácter lúdico de la calle, con multiplicidad de usos, multiplicidad de grupos y multiplicidad de significados.<sup>8</sup>

### 3. NORMATIVIDAD DEL COMERCIO FORMAL E INFORMAL EN EL ESPACIO PÚBLICO DE LOS TRES ÓRDENES DE GOBIERNO EN MÉXICO

El espacio público también contempla al urbanístico, que no está limitado

<sup>7</sup> Munizaga Vigil, Gustavo, *Macroarquitectura, tripologías y estrategias de desarrollo urbano*, 2da edición, México, Alfaomega, 2000, p. 8.

<sup>8</sup> Lefebvre, Henri, *Espacio y política: El derecho a la ciudad*, Barcelona, Península, 1976, p. 80.

por derechos de propiedad; que es accesible, en principio, a cualquiera, y en el que se puede experimentar el comportamiento colectivo y que contempla las áreas verdes. Dichos lugares constituyen vacíos estructurales de interacción social y son complemento de la masa edificada, es decir, aquellos lugares donde la gente desarrolla actividades funcionales y rituales que unen a una comunidad, sea en las rutinas cotidianas o en las festividades periódicas. Esto nos permitiría decir que alguno de ellos es un lugar abierto, públicamente accesible y de propiedad pública; otros son de dominio privado y de uso público. Algunos se han desarrollado en forma natural, sin un plan deliberado y por apropiación; otros han sido planificados desde su origen, surgiendo de un acto funcional de la ciudad o de planes oficiales. Muchos de ellos son el resultado de una combinación de ambas formas de desarrollo.

Dichos espacios urbanos generan una importancia según el propósito al que va encaminada su estructura, por ejemplo, parques, edificaciones, banquetas, entre otros, sean estos de naturaleza pública o privada.

El hombre y, por consecuencia, sus relaciones sociales son la figura principal que utiliza el entorno; éste no es sólo un escenario donde se desarrolla la interacción. Es la relación de ser humano como un ser social, que crece y desarrolla su identidad a partir de la interacción con sus semejantes.

La importancia del espacio público radica en que es allí donde el habitante urbano se conecta con los otros, en un sentido funcional y en un sentido social, y es allí donde se construye una vida colectiva, la vida en común.

Se puede definir el espacio público como un conjunto de inmuebles públicos, elementos arquitectónicos y naturales, pertenecientes a todos los habitantes de un territorio, destinados a satisfacer las necesidades urbanas colectivas.<sup>9</sup> Entonces, el sistema de espacios públicos, sus atributos y equipamientos imprimen a la ciudad valores identitarios y juegan un papel central en las condiciones de vida de la población y en la calidad ambiental de la ciudad.

Por ello, debido a la normatividad vigente que necesariamente tenemos que acatar como partes del entramado social al que pertenecemos, las actividades que se realizan deben estar apegadas a derecho de hacer lo que la norma permita, es decir, que sea considerado lícito; en caso contrario, se vulnera el orden establecido, ocasionando la aplicación de la fuerza coactiva del derecho.

---

<sup>9</sup> Véase la Ley 9 de 1989, Temuco, Chile, p. 4. Disponible en: <http://www.igac.gov.co/wps/wcm/connect/b076860044253ed1b829f9ecfadd640/Ley9de1989.pdf?MOD=AJPERES>.

El contenido de los cuerpos legales vigentes que regulan las relaciones sociales, su alcance y aplicación está determinado considerablemente por la interpretación que se haga de los mismos en los distintos supuestos y dependiendo de la actividad desarrollada por los sujetos.

Particularmente, en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus reformas constitucionales realizadas en el mes de junio de 2011, en referencia a los derechos humanos, es importante no perder de vista su relevancia, que considera a todas las personas en el goce de los derechos humanos reconocidos en la constitución y en los tratados internacionales en los que el Estado mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que la Constitución establece.

Lo anterior significa, llamado por los jurisconsultos, “control de convencionalidad”, que se interpreta como el mecanismo merced al cual se hace imperar el texto de tratados internacionales sobre derechos humanos de los que México sea parte; así pues, ya no sólo se impone el orden constitucional, sino también el que emana de los tratados internacionales que hayan sido celebrados por el presidente y aprobados por el Senado de la República.<sup>10</sup>

No hay que perder de vista lo anterior, en cuanto a las actividades lícitas que las familias desarrollan para poder sufragar sus gastos, incluidos los de alimentación; es por ello que muchas de ellas en México, debido al desempleo, han recurrido al comercio informal. Situación que ha sido una de las válvulas de escape desde hace mucho tiempo ante la falta de empleo formal, como debiera ser de acuerdo con lo que establecen las diversas leyes del país, iniciando por la misma Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en los siguientes artículos:<sup>11</sup>

Artículo 5, que establece: “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 sólo podrá vedarse por determinación judicial, cuando se ataquen los derechos de tercero, 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 judicial”.

<sup>10</sup> Del Castillo del Valle, Alberto, *Introducción básica al derecho procesal constitucional mexicano*, México, Ediciones Jurídicas Alma, 2008. Disponible en: <http://app.vlex.com/#/vid/481695015>.

<sup>11</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, Porrúa, 2014, pp. 6, 10-11, 28-29, 157-170.

En el artículo 25 de la Carta Magna se estatuye: “Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución”.

Del texto transcrito, nos remitimos al segundo artículo, que dice:

La Nación Mexicana es única e indivisible (...) Apartado B fracción VII.- Apoyar las actividades productivas y el desarrollo sustentable de las comunidades indígenas mediante acciones que permitan alcanzar la suficiencia de sus ingresos económicos, la aplicación de estímulos para las inversiones públicas y privadas que propicien la creación de empleos, la incorporación de tecnologías para incrementar su propia capacidad productiva, así como para asegurar el acceso equitativo a los sistemas de abasto y comercialización. Fracción VIII.- Establecer políticas sociales para proteger a los migrantes de los pueblos indígenas, tanto en el territorio nacional como en el extranjero, mediante acciones para garantizar los derechos laborales de los jornaleros agrícolas; mejorar las condiciones de salud de las mujeres; apoyar con programas especiales de educación y nutrición a niños y jóvenes de familias migrantes; velar por el respeto de sus derechos humanos y promover la difusión de sus culturas.

El artículo 123 de la ley en comento, de manera tajante establece: “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 ley”.

Otra normativa federal que complementa lo anterior es Ley Federal del Trabajo, que hace referencia y establece lo siguiente.<sup>12</sup> El numeral 4: “No se podrá impedir el trabajo a ninguna persona ni que se dedique a la profesión, industria o comercio que le acomode, siendo lícitos. El ejercicio de estos derechos sólo podrá vedarse por resolución de la autoridad competente cuando se ataquen los derechos de tercero o se ofendan los de la sociedad”. El numeral 8: “Trabajador es la persona física que presta a otra, física o moral, un trabajo personal subordinado”.

<sup>12</sup> Ley Federal del Trabajo. Comentarios, Prontuario, Jurisprudencia y Bibliografía, México, Porrúa, 2014, p. 26.

Recientemente, el constante crecimiento de la actividad comercial informal ha generado preocupación en las autoridades de los tres órdenes de gobierno sin lograr una solución viable para las partes; contrario a ello, la economía informal se entrefiera en muchas de las áreas económicas formales. La creciente constante del fenómeno ha empujado a la visión oficial a integrar en su definición a otros rubros antes ignorados, como el trabajo por cuenta propia sin prestaciones y, propiamente, el trabajo informal en espacios empresariales formales.

Una tercera normatividad federal es el Código de Comercio, que regula la actividad mercantil en nuestro país de manera general y reconoce la actividad comercial en los artículos que a continuación se transcriben.<sup>13</sup> Artículo 3: “Se reputan en derecho comerciantes: fracción I.- Las personas que, teniendo capacidad legal para ejercer el comercio, hacen de él su ocupación ordinaria; fracción II.- Las sociedades constituidas con arreglo a las leyes mercantiles”.

En el artículo 4 de esta tercera normatividad federal se reconoce que: “Las personas que accidentalmente, con o sin establecimiento fijo, hagan alguna operación de comercio, aunque no sean en derecho comerciantes, quedan, sin embargo, sujetas por ella a las leyes mercantiles”. Así mismo, en el numeral 75 del mismo ordenamiento se hace referencia a los actos de comercio que celebran las personas con motivo de dicha actividad.

En el orden de gobierno estatal, para nuestro tema de estudio tomaremos como ejemplo la normatividad que rige la Constitución Política del Estado de Puebla. Las normas que regulan la actividad productiva, comercial e industrial, en la entidad poblana, son de acuerdo a dicha ley.<sup>14</sup> Artículo 15: “El Estado fomentará las actividades lícitas de los individuos, que tiendan a la producción y adquisición de bienes que garanticen su bienestar”.

En el artículo 38 se estatuye que: “Los diputados son inviolables por las opiniones que manifiesten en el ejercicio de su encargo y deben, en los recesos del Congreso, visitar los distritos del Estado para informarse de la situación que guarden la educación pública, industria, comercio, agricultura y minería, así como de los obstáculos que impidan el progreso de sus habitantes, y de las medidas que deban dictarse para suprimir esos obstáculos y favorecer el desarrollo de la riqueza pública”.

Aunado a ello, en el artículo 57 de la misma normatividad se establecen las facultades del Congreso: “I.- Expedir, reformar y derogar leyes y decretos

<sup>13</sup> Prontuario Mercantil, *Código de Comercio*, México, Tax, 2014, pp. 17, 32.

<sup>14</sup> *Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla*, México, Porrúa, 2014, pp. 15, 42-43, 52, 91-92.

para el buen gobierno del Estado y el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo”.

Así mismo, el artículo 107 dice que: “El poder público del Estado y los Ayuntamientos tienen el deber de promover el desarrollo económico y social de sus habitantes y para ello su actividad será programada”.

Lo revisado tiene que ver con las diversas tareas encomendadas a las autoridades para fomentar actividades productivas y, de esta manera, ocupar la mano de obra de los que soliciten un empleo.

En el mismo orden de gobierno hay una segunda normatividad conocida como Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Puebla,<sup>15</sup> cuyo artículo 30, fracción XX, comenta que: “A la Secretaría de Finanzas y Desarrollo Social corresponde el despacho de los siguientes asuntos: Participar en la elaboración y establecimiento de los estímulos fiscales, con las dependencias a las que corresponda el fomento de las actividades productivas”.

Del mismo código, el artículo 32 establece que: “A la Secretaría de Desarrollo Económico corresponde el despacho de los asuntos, fracción XXI.- Estudiar las causas que originan el ambulante en las diferentes localidades del Estado; así como promover y coordinar acciones con los Ayuntamientos de la Entidad para el desarrollo permanente de programas de regularización y modernización del comercio; y en las 33 fracciones, del citado precepto, todas relacionadas al fomento de actividades económicas de los gobernados”.

En el ámbito municipal está presente la Ley Orgánica Municipal del Estado de Puebla, que es creada, a su vez, en el orden estatal por el Congreso del Estado, y su espacio de aplicación comprende los 217 municipios de la entidad federativa en comento. El contenido de esta ley se refiere a las atribuciones de los Ayuntamientos para el fomento y creación de empleos en el municipio, según los programas que para el efecto se implementen con el Gobierno federal, estatal, municipal, organismos descentralizados y particulares.<sup>16</sup>

En el artículo 40, fracción xxxvii, de dicha ley, así como en el diverso 41, fracción xxvii, se estatuye lo siguiente: “Son facultades y obligaciones de los presidentes municipales: Promover lo necesario al fomento de la agricultura, industria, *comercio*, educación, higiene, beneficencia y demás ramos de la administración municipal y atender al eficaz funcionamiento de las oficinas y establecimientos públicos municipales”.

---

<sup>15</sup> Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Puebla, Cámara de Diputados, 2006, p.16.

<sup>16</sup> Ley Orgánica Municipal del Estado de Puebla, Cámara de Diputados, 2006, p. 11.

En el orden municipal, que es el más cercano a la problemática, existe el Código Reglamentario para el Municipio de Puebla (Coremun); en lo relativo a la actividad comercial, tiene un cuerpo de leyes que la regulan. Se trata nada menos que del capítulo XVI, relacionado con el comercio ambulante, semifijo y prestadores ambulantes de servicios en la vía pública del municipio de Puebla. En dicho cuerpo legal encontramos una diversidad de artículos que regulan la actividad comercial, como a continuación se detalla:<sup>17</sup>

En el artículo 640 del Coremun se establece que: “El presente Capítulo tiene por objeto regular la actividad Comercial de Vendedores Ambulantes, Semifijos y Prestadores Ambulantes de Servicios en la Vía Pública”.

De la misma manera, el artículo 641 reconoce que:

Corresponde al Departamento de Registro y Fiscalización, las siguientes atribuciones: I. Expedir las credenciales y permisos correspondientes para el ejercicio del Comercio Ambulante, Semifijo y Prestación Ambulante de Servicios en la Vía Pública; II. Establecer la zonificación por giros; III. Determinar el número de comerciantes por o en cada zona y territorio; IV. Fijar los días y horarios, en los que se permita ejercer las actividades que este Capítulo contempla, cuando las circunstancias o el caso lo requieran; V. Organización de sorteos públicos de los lugares disponibles para ejercer las actividades que éste Capítulo contempla; VI. Elaborar y mantener actualizado el padrón de Comerciantes Ambulantes, Semifijos y Prestadores de Ambulantes de Servicios en la Vía Pública.

En extensión al artículo anterior, el 642 fija: “Respecto de aquellos puestos temporales semifijos, que se instalen en las fiestas tradicionales, éstos son regulados bajo los lineamientos de este Código Reglamentario y les serán aplicables las normas del presente Capítulo, en lo que no se contrapongan”.

Por otra parte, el artículo 643 abunda en que:

Para los efectos de este Capítulo se consideran: I. **VENDEDORES AMBULANTES:** Aquellas personas que realizan Comercio autorizado deambulando en la Vía Pública; II. **VENDEDORES SEMIFIJOS:** Aquellas personas que realizan el Comercio autorizado de sus mercancías estableciéndose en la Vía Pública de una manera momentánea, temporal o provisional;

<sup>17</sup> Código Reglamentario para el Municipio de Puebla, Sesiones de Cabildo del Municipio de Puebla, 2006, pp. 78, 89, 94, 117, 339-350, 694, 700, 708.

con casetas, kioscos, carros vehículos u otro tipo de mueble permitido; y III. PRESTADORES AMBULANTES DE SERVICIOS: Son aquellos que ofrecen un servicio autorizado, producto de su esfuerzo, ingenio o creatividad deambulando por la Vía Pública.

Para efectos de este capítulo normativo del municipio de Puebla, se divide el numeral 644 en tres zonas:

1. Zona A. El cuadrante íntegro comprendido dentro e inclusive de las siguientes calles: Al oriente, boulevard Héroes del 5 de Mayo; al poniente, calle 13 norte-sur; al norte, avenida 18 oriente-poniente; y al sur, avenida 11 oriente-poniente.
2. Zona B. Centrales de autobuses, plazas, zona histórica de Los Fuertes, centros educativos, centros hospitalarios, clubes deportivos, estadios y zonas deportivas, y los demás que en su caso determine el presidente municipal.
3. Zona C. Resto del municipio.

Consecutivamente, el artículo 645 establece que:

Sólo podrán ejercer su actividad en la Vía Pública, aquellos vendedores Ambulantes, Semifijos y prestadores Ambulantes de Servicios, que cumplan con los siguientes requisitos: I. Encontrarse inscritos por el padrón que al efecto lleve el Departamento de Registro y Fiscalización; II. Contar con credencial personalizada y vigente, expedida por el Departamento de Registro y Fiscalización; III. Contar con el permiso especial expedido por el Departamento de Registro y Fiscalización la Autoridad Municipal para los siguientes casos: a) Fiestas populares; b) Eventos especiales (juegos deportivos o espectáculos extraordinarios); IV. Respetar los días, horarios, zonas, territorios y ubicación que les sean asignados en sus permisos; entendiéndose como: a) Zona.- La determinación de espacios que se estipula en el presente Capítulo; b) Territorios.- Es el área en la cual, el Comerciante Ambulante, o Prestador de Servicios Ambulante, previamente autorizado, podrá desarrollar su función; c) Ubicación.- Es el punto geográfico específico o espacio determinado, donde se instalará el Comerciante Semifijo, previamente autorizado; V. Los vendedores Ambulantes sólo pueden llevar mercancía a la mano. De ninguna mane-

ra se les permite tener depósitos, almacenes o bodegas en la Vía Pública; VI. Cumplir con todas las leyes y disposiciones Municipales aplicables; VII. Cumplir con las leyes y disposiciones sanitarias aplicables; y VIII. Contratar y pagar el suministro de energía eléctrica, agua y recolección de basura correspondiente. La Tesorería Municipal a través del Departamento de Registro y Fiscalización no podrá solicitar requisitos adicionales a los mencionados en el presente artículo, de lo contrario incurrirá en responsabilidad administrativa.

Los giros permitidos para los vendedores ambulantes se reconocen en el artículo 646: “I. Globos, rehiletes y/o juguetes típicos; II. Dulces típicos y/o golosinas en general; III. Billetes de lotería, artesanías que se llevan a mano; IV. Flores en general que se lleven a la mano; y V. Cualquier otro que determine el Presidente Municipal, mediante acuerdo debidamente fundado y motivado”.

En complemento, los giros permitidos para los vendedores semifijos establecidos en el precepto 647 son los siguientes:

I. Nieves y paletas; II. Camotes y plátanos; III. Elotes, esquites y chile atole; IV. Tamales, molotes, quesadillas y/o cualquier tipo de antojito típico; V. Jugos y cocteles de frutas; VI. Lo que tradicionalmente se conoce con el nombre *hot dog*, *hot cakes*, tortas, tacos y sushi; VII. Flores con cestas que se puedan complementar con golosinas y regalos; VIII. Periódicos con caseta que se puede complementar con golosinas y tabaquería; y IX. Cualquier otro que determine el Presidente Municipal, mediante acuerdo debidamente fundado y motivado.

En el mismo tenor, el artículo 648 dicta que: “Los giros permitidos por prestadores ambulantes de servicios son los siguientes: Boleros; Cantantes y músicos; Mimos y payasos; Cualquier otro que determine el Presidente Municipal, mediante acuerdo debidamente fundado y motivado”.

En relación con el horario o jornada permitida, el artículo 649 regula que: “El horario permitido general es abierto de las 0:00 horas a 24:00 horas. En todos los casos, la autoridad lo especificará en el permiso que extienda para tal efecto”.

En correspondencia con los derechos otorgados, se establecen ciertas obligaciones en el artículo 650: “Son obligaciones de los vendedores

Ambulantes, Vendedores Semifijos y Prestadores de Servicios, además de los requisitos establecidos en el presente Capítulo, los siguientes: I. Mantener aseado los lugares por donde transiten o se ubiquen; II. Portar permanentemente su credencial a la vista; III. Portar copia de permiso, en los casos que lo ameriten; y IV. Respetar los horarios y días de trabajo que se hayan establecido previamente según el caso”.

En materia de prohibiciones, el artículo 651 estatuye que:

Los vendedores Ambulantes, Vendedores Semifijos y prestadores Ambulantes de Servicios tienen prohibido: I. Contravenir las disposiciones en materia de zonificación, territorio, giro, imagen y superficie; II. Trabajar más de un giro o ubicación diferente salvo en los casos previamente autorizados; III. Ejercer su actividad en estado de ebriedad o bajo influjo de alguna sustancia tóxica; IV. Ejercer su actividad con mala presentación o desaseado; V. Transferir su permiso a otro individuo sin el consentimiento o autorización previa del Departamento de Registro y Fiscalización; VI. Obstaculizar al peatón, vehículos, entradas particulares o comerciales, y obras Municipales; VII. Ejercer actividades que atenten contra la salud, las buenas costumbres o la Imagen Urbana tal como es el caso de niveles de ruido, malos olores productos, y procesos peligrosos y/o contaminantes, que atenten en general contra el medio ambiente y sus leyes y reglamentos respectivos; y VIII. Utilizar sus casetas, kioscos, carros, vehículos o bienes muebles, como casa habitación, u otros diferentes al comercial.

Sobre las sanciones, el precepto 652 fija que: “Las infracciones al presente Capítulo, se sancionarán atendiendo a las sanciones contenidas en los Capítulos de Policía y Gobierno; mercados y central de abasto; establecimientos Industriales, Comerciales y de Servicios del presente Código Reglamentario para el Municipio de Puebla; sin perjuicio de las contenidas en otros ordenamientos”.

En caso de reincidencia, dentro de un periodo de 45 días naturales, independientemente de la multa a que se refiere el párrafo anterior, el Departamento de Registro y Fiscalización impondrá la suspensión temporal del permiso, por el lapso de uno a quince días hábiles.

Por lo revisado en los tres órdenes de gobierno, la legislación tiene determinados supuestos normativos que no se cumplen por los gobernantes, generando insatisfacción y descontento en los sujetos involucrados en el

fenómeno del comercio informal, por lo que es preciso enfatizar que la norma jurídica tiene fines y valores sociales específicos.

La normatividad municipal contenida en el Coremun aplicable señala a quienes se les reconoce como autoridades, y se establece en el numeral 206 que: “Corresponde al Honorable Ayuntamiento por conducto de los jueces calificadoros sancionar las faltas del presente capítulo”.

De igual forma, en el artículo 209 se estatuye que: “Se consideran faltas al presente capítulo, fracción III.- Contra el interés y bienestar colectivo de la sociedad y se sancionarán con: a) Amonestación, b) Multa de 4 a 12 días de salario mínimo, c) Arresto hasta 18 horas, a las personas que por: realizar el comercio informal en la vía pública y libre tránsito, sin contar con la autorización de la autoridad municipal correspondiente”.

También se reconoce en el artículo 220 que las autoridades administrativas municipales responsables de la aplicación de este capítulo en los términos que el mismo señala son los siguientes: “1) Presidente Municipal; 2) Síndico Municipal; 3) La Comisión de Gobernación; 4) La Dirección de juzgados calificadoros; 5) Los juzgados calificadoros; 6) La dependencia del H. Ayuntamiento del municipio de Puebla, que tenga a su cargo la seguridad pública y vialidad; 7) La dependencia del H. Ayuntamiento del municipio de Puebla, que tenga a su cargo el control de giros comerciales”.

De esta forma, se reitera en el artículo 1425 que: “I.- El Presidente Municipal; II. El Tesorero Municipal; III. La Dirección de Servicios Públicos; y IV. El funcionario que el Director de Servicios Públicos, con aprobación del Presidente Municipal, sea designado para la administración de los mercados municipales”.

Así mismo, el artículo 1441 refiere que: –La autoridad municipal tendrá atribuciones para sancionar con el retiro de mercancías en caso de evidente insalubridad–.

Dentro de las atribuciones que tiene la autoridad, se encuentra el contenido del artículo 1442, que establece que:

Corresponde al Presidente Municipal y al Director de Servicios Públicos en forma exclusiva, imponer indistintamente a los comerciantes que violen el presente capítulo, las siguientes sanciones: I. Amonestación; II. Multa equivalente al importe de 5 a 350 días de salario mínimo vigente en el Municipio de Puebla en el momento de la infracción; III. Clausura temporal del negocio de 3 a 45 días; IV. Revocación temporal de licen-

cia; V. Clausura definitiva y cancelación de licencia; VI. Arresto administrativo hasta por 18 horas.

Cuando se imponga una multa económica, el comerciante deberá regularizar inmediatamente la situación por la que se generó la sanción, en la inteligencia de que, sin perjuicio de la obligación de pago de la sanción impuesta en las oficinas recaudadoras de la tesorería municipal y la suspensión inmediata de tales actos, de continuar con las conductas que constituyan infracción al presente capítulo, la Dirección de Servicios Públicos procederá a la clausura temporal señalada en la fracción III de este artículo, considerando como reincidencia la mencionada continuidad de conductas constitutivas de infracción.

Lo dispuesto en este artículo se aplicará sin perjuicio de la obligación de dar vista al Ministerio Público de actos que, a juicio de la Dirección de Servicios Públicos, puedan resultar constitutivos de delitos. También, se les faculta a los jueces calificadores para que impongan sanciones por faltas cometidas por los particulares. En este tenor, en el artículo 230 se establece que: “Los Jueces Calificadores, a fin de hacer cumplir sus determinaciones y para mantener el orden en los Juzgados, podrán hacer uso de los siguientes medios: I.- Amonestación; o II.- Multa de 1 a 30 días de salario mínimo o III.- Arresto hasta por 18 horas”.

Al respecto, se establece en el artículo 248 que:

El Juez Calificador en ningún caso autorizará el pago de una multa sin que el Secretario expida al interesado el recibo correspondiente, que contendrá la fecha, el motivo de la infracción, la cantidad pagada, el nombre y la dirección del infractor. Reiterando en el artículo 249 que: El recibo al que se refiere el artículo anterior, deberá contenerse en el talonario en el que se hagan las mismas anotaciones, para los efectos de inspecciones o supervisiones de la Tesorería Municipal, de la Contraloría Municipal o de la Dirección de Juzgados Calificadores.

De lo anterior, se desprende que las sanciones que establece el código reglamentario en estudio son para los comerciantes en primer término y por las faltas administrativas cometidas por las personas que transiten en la vía pública, como lo contempla el numeral 1403, que a la letra dice: “Queda prohibido al público en general en los mercados y en las zonas de los mercados: I.- Ejercer el comercio sin la autorización correspondiente”.

En este mismo tono, en el artículo 1414 se reconoce que: “Todos los comerciantes deberán quedar empadronados ante la Tesorería Municipal, la que entregará constancia de ello, debiendo el empadronado, enviar copia de su cédula a la Dirección de Servicios municipales para efectos del censo, verificación o cualesquiera otras diligencias que dicha autoridad estime convenientes, para el ejercicio de las facultades que le otorga el presente capítulo y las que, en su caso, ordene el Presidente Municipal”.

Para obtener el empadronamiento, el numeral 1415 indica lo siguiente:

I.- Presentar ante la Dirección de Servicios Públicos y la Tesorería Municipal una solicitud, en las formas aprobadas por el municipio, cumpliendo con la manifestación verídica y exacta de los datos que se exigen en la misma. II.- Comprobar ser mexicano por nacimiento y haber cumplido 18 años. III.-Presentar constancia de no infracciones administrativas, expedidas por la Dirección de Servicios Públicos. IV.-Estar en pleno goce de los derechos políticos y civiles. V.-Someterse a estudios socioeconómicos. La solicitud podrá ser negada por resolución debidamente motivada y fundada que dicte la Dirección de Servicios Públicos.

Se recomienda, en el precepto 1416, que: “Los comerciantes deberán refrenar el empadronamiento durante el mes de enero de cada año, pues los marcos normativos son estructuras de estímulos y sanciones que orientan las conductas de los sujetos”.

#### 4. COMERCIO AMBULANTE, NORMAS Y PRECEPTOS: EL CASO DE PUEBLA

Existe una variedad de razones socioeconómicas que originan la economía informal, incluyendo el comercio ambulante. Algunos de los factores asociados o generadores pueden ser: la pobreza, el desempleo, impuestos altos, el raquíctico salario mínimo, el elevado y creciente costo de la vida, la sobre población, el bajo nivel educativo de la población, la emigración del campo a las grandes ciudades y al extranjero debido a la falta de trabajo en sus lugares de origen campesino y jornaleros, y en los últimos años, la inseguridad.

La economía informal se encuentra en la esfera de la producción y circulación de mercancías. Hay diferentes interpretaciones del fenómeno, actividades a través de las cuales se realizan transacciones de bienes y servicios no registradas en las estadísticas e indicadores nacionales o que no se registran

en alguna organización gubernamental o cámara de comercio, así como la consiguiente falta del registro ante la autoridad fiscal y la declaración de impuestos sobre ingresos generados, quedando fuera de la contabilidad del país o del producto interno bruto. También, es definida desde la perspectiva económica como la subretribución o la no retribución de factores.<sup>18</sup>

Comúnmente, se asume que la constante y creciente presencia de vendedores ambulantes en las zonas urbanas de mayor afluencia de consumidores y frente a los establecimientos formales provoca que las ventas de estos últimos disminuyan considerablemente e incluso genera cambio de giro o la desaparición del establecimiento formal. Se sostiene también que las actividades económicas informales tienen efectos negativos en el medio ambiente, inseguridad pública, problemas de salud, falta de garantías para el consumidor, trastornos a la vialidad, afectación a la imagen de las ciudades, tráfico de armas, drogas, enervantes, robo de energía eléctrica, contrabando y explotación laboral de menores de edad, entre otras.

Cabe resaltar que el acto de la economía informal en su objetivo no es involucrar actividades ilegales (aunque puede haberlas, como en la misma actividad formal) pues, como se menciona líneas arriba, atienden a un objeto ilícito. La informalidad no es una actividad ilegal de origen debido a que atiende a un bien jurídico reconocido. Como mencionamos, hay actividades comerciales reguladas que, aunque la ley no lo hace, las normatividades intentan precisar. Es necesario resaltar que la actividad comercial ambulante forma parte de la economía informal y que tiene una íntima relación con el marco jurídico y social, además de tener presente que el fenómeno se manifiesta abundantemente en las economías de aglomeración que muestran una simbiosis que beneficia a diversas partes del comercio.

El uso rival del espacio público<sup>19</sup> y las economías de aglomeración son conceptos que nos ayuda a definir muy bien la naturaleza del fenómeno de la economía informal y, en particular, del comercial ambulante. Cabe mencionar que existen también otros factores de índole político que influyen en la proliferación del fenómeno, asociados a intereses diversos de fabricantes establecidos, de partidos o de grupos políticos. Pero en su esencia, estos factores políticos

<sup>18</sup> Guillermo Peón, Sylvia y Angulo Palmero, Jesús, *La economía informal en México: causa, medición y posibilidad de solución*, Documento de Trabajo, XVII Conferencia Internacional AFEIEAL: Estrategias de Desarrollo y Alternativas para América Latina y el Caribe, 2006.

<sup>19</sup> Para un mayor desarrollo del concepto ver el documento elaborado al respecto por: Rodríguez, Fabio; Sylvia, Guillermo y Eusebio Cordero, "Usos rivales del espacio público en la economía informal del área central de la ciudad de Puebla", *Aportes Revista de la Facultad de Economía BUAP*, año XVIII, núm. 47, pp. 159-173.

son resultado del acto económico, es decir, el fenómeno es esencialmente económico y toma dimensiones políticas, históricas y culturales.

El comercio ambulante es un importante medio de distribución de la producción en muchas empresas, que se ven beneficiadas por la introducción de productos generados formal e informalmente en el mercado. Este fenómeno se ve principalmente en ropa, calzado, juguetes, discos DVD, perfumes, artículos electrodomésticos, entre otros.

Desde el punto de vista normativo, la actividad económica informal está sujeta a obligaciones nacidas de una norma de derecho positivo vigente: Código de Comercio y Código Reglamentario para el Municipio de Puebla (Coremun), entre otras, que reclaman su cumplimiento. Para el comercio ambulante, en su calidad de parte de la economía informal, existen deberes similares, superpuestos, como los derivados de los ámbitos jurídico y social, por ejemplo, una misma situación es regulada por varias normas (ético, social, jurídica), y a veces los deberes que dimanantes de cada una de ellas se asemejan. Lo anterior, a pesar de que el concepto de deber jurídico, aislado y con independencia de todos los demás que puedan concurrir con él implica que la distinción entre el deber específicamente jurídico, creado por la norma jurídica, y el deber moral de cumplir lo que mandan las normas del derecho vigente son deberes distintos, aunque se den superpuestos y como coincidentes, como señala Recaséns:

El deber jurídico se funda única y exclusivamente en la existencia de una norma de derecho positivo que lo impone: es una entidad perteneciente estrictamente al mundo de lo jurídico (...) El deber moral de cumplir lo ordenado en las normas jurídicas tiene como contenido esas normas, pero no se funda en ellas, sino que se basa en valores morales.<sup>20</sup>

La regulación normativa del comportamiento será más perfecta cuando en mayor medida realice lo que se desea, lo que hace falta, lo que le da sentido. La justificación de un orden concreto sólo puede plantearse y resolverse de manera satisfactoria cuando se tiene un conocimiento adecuado de los fines que debe tener, lo mismo que de los medios que permitirán realizarlos.

Las imperfecciones no sólo son imputables al legislador; a veces, provienen de errores, torpeza o mala fe de quienes aplican las sanciones,

---

<sup>20</sup> Recaséns Siches, Luis, *Vida humana, sociedad y derecho: fundamentación de la filosofía del derecho*, México, Biblioteca Virtual Universal, 2003, p. 65.

aprovechándose de la ignorancia de los mismos gobernados. En la relación entre fines y valores, los últimos condicionan a los primeros, no a la inversa. En el derecho, los valores jurídicos sirven de fundamento a los fines que aquel tiene la misión de realizar.

Hacer que la justicia prevalezca es y debe ser aspiración de los creadores, aplicadores y destinatarios de dichas reglas, porque la justicia es valiosa, y lo valioso *debe ser*. Ello involucra al comercio ambulante como sujeto activo de promoción e interacción.

La realidad de la economía informal en Puebla y del papel en ella del comercio ambulante muestra un marco normativo frecuentemente rebasado por los diversos comportamientos de los agentes involucrados: personas, organizaciones y empresas. Esto crea, en definitiva, situaciones de injusticia, en circunstancias donde la justicia social es el valor máximo del derecho; otros valores se ven también implicados, como la equidad en el acatamiento de deberes, lo que significa que el derecho, además de conjunto de normas, es un orden concreto cuya realización transcurre por etapas, que exige el concurso, tanto de los encargados de formular o aplicar los preceptos vigentes como de los particulares que tienen la obligación de obedecerlos.

La eficiencia de los preceptos del derecho depende no sólo de actos de aplicación normativa, está condicionada principalmente por actos de obediencia. Si los destinatarios de las normas no se plantean el problema de la justicia o, de plantearse, reconocen que son válidas, la única dificultad que deben resolver se refiere al contenido de los preceptos aplicables a la forma de su correcta aplicación.

Sucede que los formalmente obligados estiman que los preceptos vigentes son injustos, es decir, desconocen su valor intrínseco y, en situaciones extremas, tratan de eludir el cumplimiento o adoptan una actitud de resistencia. Sucede también que el trato de los gobernantes hacia el sector, en ocasiones, puede ser de criminalizar a los sujetos y su actividad, pese a que la Constitución Política y otros marcos normativos los amparan.

Desde el contexto jurídico, la informalidad suele entenderse como aquellas actividades que son *de facto* fuera del alcance de la norma, pero también es una cuestión de gobernanza, esto es, de capacidad para aplicar la legislación existente. Por lo tanto, el contexto institucional y la capacidad de las instituciones revisten una importancia capital; no sirven normas y reglamentos adecuados sin instituciones honradas, fuertes y eficaces para aplicarlas. La relación entre economía informal y legislación no debería interpretarse en

el sentido de que la formalización tiene tan sólo o incluso principalmente una dimensión jurídica. Las causas de la informalidad son variadas y, en su mayoría, no sólo guardan relación con la legalidad; sin embargo, la falta de una política pública integradora que involucre a la actividad económica formal y comercial ambulante, y la falta de un marco jurídico, judicial y financiero coherente que permita garantizar los derechos es causal también.

## 5. BIBLIOGRAFÍA

- Burgoa, Ignacio, *Las garantías individuales*, México, Porrúa, 1978.
- Cardoso, Henrique Fernando & Faletto Enzo, *Dependencia y desarrollo en América Latina*, México, , Siglo XXI, 1973.
- Del Castillo del Valle, Alberto, *Introducción básica al derecho procesal constitucional mexicano*, México, ediciones Jurídicas Alma, 2008.
- García Máynez, Eduardo. *Filosofía del derecho*, México, Porrúa, 1983.
- Lefebvre, Henri, *Espacio y política: El derecho a la ciudad*, Barcelona, Península, 1976, p. 80.
- Meisel, Roca Adolfo, “Albert O. Hirschman y los desequilibrios económicos regionales: de la economía a la política, pasando por la antropología y la historia”, *Desarrollo y sociedad*, primer semestre 2008, 62, pp. 203-223.
- Munizaga Vigil, Gustavo, *Macroarquitectura, tripologías y estrategias de desarrollo urbano*, México, Alfaomega, 2000, p. 8.
- Recasens Siches, Luis, *Vida humana, sociedad y derecho: fundamentación de la filosofía del derecho*, México, 1983.
- Rodríguez, Fabio; Guillermo, Sylvia; Cordero, Eusebio, Usos rivales del espacio público en la economía informal del área central de la ciudad de Puebla, *Revista Aportes*, año XVIII, núm. 47, p. 159-173.

## Legisgrafía

- Código Reglamentario para el Municipio de Puebla, Sesiones de Cabildo del Municipio de Puebla, 2006
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, D.F. Porrúa, 2014.
- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla, México, Porrúa, 2014.
- Ley Federal del Trabajo. Comentarios, Prontuario, Jurisprudencia y Bibliografía, México, Porrúa, 2014.
- Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Puebla, Cámara de Diputados, 2006.
- Ley Orgánica Municipal del Estado de Puebla, Cámara de Diputados, 2006.
- Prontuario Mercantil, Código de Comercio, México, Tax, 2014.