

**Título del Panel: Espacios urbanos y Actores Sociales en México: Género, Sector  
Informal y formación de ciudadanía.**

Título de Ponencia 1

**Acción colectiva y coyuntura: el movimiento feminista y el movimiento lésbico-homosexual de la ciudad de México frente al cambio político**

Autor: Alexei Daniel Serafín Castro

[alexidaniel@hotmail.com](mailto:alexidaniel@hotmail.com)

Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, México.

Área temática:

Participación, representación y actores sociales

Trabajo presentado para su presentación en el VIII Congreso Latinoamericano de Ciencia Política, organizado por la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política (ALACIP). Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima, 22 al 24 de julio de 2015.

Resumen

Este trabajo analiza la actividad política y el desenvolvimiento del movimiento feminista y el movimiento lésbico-homosexual en un periodo de cambio y apertura política en la ciudad de México. Creemos que el año de 1997, etapa en la que la capital mexicana sufre un cambio en los mecanismos de participación electoral y representación política, es fundamental para entender la puesta en marcha de diversas estrategias por parte de estos movimientos que les permitirán incidir en la estructura política local de forma exitosa. Se pondrá especial atención en las reformas legales en materia de derecho genérico-sexual impulsadas desde las organizaciones de los movimientos que tuvieron un fuerte impacto en las futuras reformas de la capital.

**1. Introducción**

Es por demás conocido que el sistema político mexicano fue durante gran parte del siglo XX un caso excepcional en el mundo. Su estructuración institucional surgida de un proceso revolucionario y su estabilidad política basada en el orden civil lo diferencia, por ejemplo, de otras regiones dentro de América Latina sumidas en dolorosos procesos de inestabilidad política y de caudillismo militar. La estabilidad se dio en el marco de una clase política posrevolucionaria que fue capaz de circular y centralizar el poder político al mismo tiempo, en pos de un proyecto ideológico, económico y social de largo alcance.

El punto álgido de la legitimidad política del régimen político inicia en los años cuarenta con la política populista y corporativa emprendida por el presidente Lázaro Cárdenas a través de la institucionalización y fortalecimiento del partido de Estado, el

Partido de la Revolución Mexicana.<sup>1</sup> En este periodo uno de los factores que permitió la reproducción del consenso al interior de la élite política y, en consecuencia, de la estabilidad política, fue en gran medida el crecimiento rápido y sostenido de la economía mexicana que amplió enormemente las oportunidades de movilidad social y expansión la base de recursos con las que se sostenían las relaciones clientelares del sistema político en su conjunto (Heredia, 2002). Esta capacidad del régimen para legitimarse se tradujo en los altos índices de apoyo electoral al partido oficial y la cabeza más visible del régimen: el presidente de la república.

El sistema político mexicano funcionó básicamente como un mecanismo eficaz de centralización económica y sociopolítica que aglutinó a la mayoría de las fuerzas políticas (burocracia y partidos políticos) y sociales (gremiales, empresariales, clericales, etcétera) en torno a un eje común: el proyecto revolucionario. A pesar de que existía un sistema de partidos y electoral institucionalizado, el periodo que abarca desde los años cuarenta hasta finales de la década de los sesenta y mediados de los sesenta, prácticamente el régimen no conoce oposición real a su política de centralización y cooptación social, lo cual lo convertía en los hechos en un orden legítimo y legal bajo un esquema no democrático de acceso y ejercicio del poder; el caso mexicano fue, como lo llamo el peruano Vargas Llosa en los años noventa, el modelo de una dictadura perfecta.<sup>2</sup>

A pesar de que existe una extensa bibliografía desde la historiografía y la politología mexicana en el tratamiento del sistema político mexicano,<sup>3</sup> poca atención se ha puesto en el tema de la ciudad de México y el Distrito Federal<sup>4</sup> como el espacio natural de concentración político territorial del régimen. Recientemente, ante el proceso de apertura democrática y liberalización de las estructuras políticas la capital, se ha convertido en el

---

<sup>1</sup> Se funda en 1929 como Partido Nacional Revolucionario (PNR). Diez años más tarde, en 1939, modifica su nombre al de Partido de la Revolución Mexicana (PRM), y en 1946 se transforma en el Partido Revolucionario Institucional (PRI).

<sup>2</sup> Nos estamos refiriendo al conocido video-debate de septiembre de 1990 entre Mario Vargas Llosa y algunos intelectuales mexicanos como Octavio Paz y Enrique Krauze. En un programa de debate llamado *El siglo XXI*, patrocinado por Televisa, la principal empresa televisiva en México, Vargas Llosa cuestionó el régimen político mexicano de establecer mecanismos de “camuflaje” para disfrazar su carácter autoritario, poniéndolo a la altura de otras dictaduras del momento. Aquí algunas frases: “México es la dictadura perfecta. La dictadura perfecta no es el comunismo. No es la URSS. No es Fidel Castro. La dictadura perfecta es México”; “(México) tiene todas las características de una dictadura: la permanencia, no de un hombre, pero sí de un partido. Y de un partido que es inarnovible”. Para más información, consulte:

[https://www.youtube.com/watch?v=x\\_6XvDFD5IQ](https://www.youtube.com/watch?v=x_6XvDFD5IQ)

<sup>3</sup> Para una recopilación histórica de las fuentes más importantes sobre el sistema político mexicano, véase: González y Reveles (2007).

<sup>4</sup> El artículo 44 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala lo siguiente: “la Ciudad de México es el Distrito Federal, sede de los poderes y Capital de los Estados Unidos Mexicanos”. Esta definición es por demás confusa en términos del entendimiento sobre si la ciudad de México y el Distrito Federal son o no el mismo ente. En realidad no lo son: el Distrito Federal representa una entidad jurídico-administrativo que se originó en el siglo XIX, en torno a la circunferencia correspondiente a dos leguas del centro de la ciudad; por su parte, la ciudad de México es el territorio en donde se ubica el Distrito federal que responde a una lógica urbana y social que rebasa las fronteras meramente territoriales (Hurtado y Arellano, 2009). En el presente trabajo, por cuestiones de carácter operativo, nos referiremos a la Ciudad de México y al Distrito Federal (DF) de manera indistinta.

centro de la discusión teórico-político, no sólo por la forma en que dicho territorio sufre un cambio paradigmático en sus formas de operación legal y político-administrativa, sino en la forma en cómo ha ido evolucionando en la conformación de relaciones sociales y políticas que le han permitido diferenciarse de otros territorios del resto del país. El siguiente apartado hablará, en primera instancia, del momento del carácter y contexto de la ciudad de México durante gran parte del siglo veinte, para, en un segundo momento, abordar las esferas de democratización que se vislumbran en este territorio a partir de los años ochenta y arribar así al año de 1997 como un momento importante en la conformación de un status particular de la capital. En pocas palabras, el objetivo será entender la manera cómo la apertura política ayuda a configurar nuevas de participación colectiva, como es el caso de los movimientos sociales surgidos de la sociedad civil.

## **2. Centralización y reforma política del Distrito Federal**

Dos grandes momentos marcaron el estatus de la capital en su dinámica local y su relación con lo nacional y lo local durante gran parte del siglo XX. “El primero se define desde finales de los años cuarenta, con la afirmación del papel fundamental de la capital como centro del desarrollo económico del país, y el segundo, a partir de los años setenta, con la apertura del sistema político, los planteamientos de reforma del gobierno capitalino, la crisis económica y la aparición de nuevos actores en el panorama político local” (Álvarez, 1998: 16).

Del periodo de 1946 a 1960 el Distrito Federal se caracterizó por ser el centro económico y político del régimen centralista, “la imagen (misma) de una centralización que dejaba de lado la visión de conjunto de los problemas nacionales. De allí partían las decisiones inapelables y de allí se dirigían los gritos y las protestas (Hernández, 2008: 210). Esta centralización impuesta desde la década de 1920 se tradujo en la nula representatividad a nivel de los órganos de gobierno local, en la desaparición de los gobiernos locales y en la permanencia de las decisiones federales sobre la administración de los recursos en la capital.

Sin embargo, la paradoja que guardó durante mucho tiempo el Distrito Federal es que a pesar de que sus habitantes desarrollaron una actitud crítica y lograron convertirse en no de los territorios más politizados del país, la representación política y la condición de ciudadanía fueron casi nulas. Sus habitantes sólo contaban con el voto para Presidente de la República y los Congresos Federales, excluyéndolos desde 1928 de un sistema de representación local en el cual pudieran delegar sus intereses; tampoco contaban con instituciones que garantizarán la participación ciudadana en la toma de decisiones y en la elaboración de las políticas públicas a nivel municipal. La ciudadanía fue una asignatura pendiente durante gran parte del siglo XX para la capital de la república.

Prácticamente desde 1928, un año antes de que se fundara el PNR, el Distrito Federal estuvo sujeto a la centralización administrativa y a la ausencia de representación política a nivel local. Con esta reforma de 1928 impulsada por Álvaro Obregón se modificaría la estructura política de la capital y se mantendría muchos años después ya que contemplaba la supresión de los ayuntamientos de la ciudad de México y el gobierno del Distrito Federal quedaba en manos del Presidentes de la República (Mellado, 2001; 33). Desde ese momento el DF fue nombrado el Departamento del Distrito Federal, y como único órgano de representación popular se estableció el Consejo consultivo, cuya función se limitaba al de asesoría, consulta, revisión y opinión (Sirvent, 2001).

Desde esta fecha hasta prácticamente el año de 1977 la capital funcionó con esa estructura política en la que la ciudadanía no tuvo mayores oportunidades de lograr una participación plena en los asuntos públicos de corte local, salvo mínimas reformas que no ofrecieron suficientes garantías para lograr una plena participación.<sup>5</sup> Será en el marco de la liberalización política nacional y tras la reforma política de 1977 que empiezan a funcionar en la capital de la república mecanismos de participación de democracia semi-directa. Sobresalen la creación de las Asociaciones de Residentes y los Comités de Manzana creados en 1978, y dos mecanismos originales en el sistema político mexicano moderno, esto son la *Iniciativa Popular* y el *Referéndum*.<sup>6</sup>

A pesar de estos intentos para canalizar la participación política y abrir espacios para aliviar la inquietud ciudadana, no será sino hasta algunos años después cuando la representación política en la capital se ponga realmente en la mesa de discusión. Con la llegada a la Presidencia de la República de Miguel de la Madrid en 1982, el Distrito Federal se suma a la serie de reformas políticas que emprendió el régimen durante ese periodo. De la Madrid reconoció su interés por abrir los cauces democráticos del Distrito Federal aduciendo que “sólo a través de la participación ciudadana se podría hacer del Distrito un espacio mejor para el desarrollo de sus habitantes” (citado en Hernández, 2008: 239).

El momento más importante, sin duda, en materia institucional tuvo una causa externa, ya que se dio unos meses después de los sismos de 1985 que dejó una gran cantidad de destrozos materiales y pérdida de vidas humanas en la capital de la república. Ante la respuesta de la ciudadanía en los acontecimientos de ese año, las reformas por parte de la élite gobernante no se hicieron esperar. Ante esta coyuntura, pronto se hizo evidente incluir en las reformas políticas a nivel nacional el tema de la participación y la representación política del Distrito Federal, toda vez que la sociedad cuestionó la categoría que el centralismo le había impuesto, el ser ciudadanos de segunda clase (Valdés, 1998). Así para enfrentar el caótico escenario de los sismos, en ese mismo año, el Presidente anuncia una convocatoria política para el Distrito Federal. En junio de 1986 se convocó a un foro sobre “La renovación político-electoral y participación ciudadana en el Distrito Federal”, y a partir de julio de ese mismo año se llevarían a cabo dichos foros (Mellado, 2001). Finalmente, la iniciativa fue presentada en diciembre, y aunque continuó manteniendo la situación jurídica y política del DF como sede de los poderes federales, un hecho sobresaliente en ésta: se anuncia la creación de la Asamblea de representantes del Distrito Federal (ARDF) como mecanismo original de representación de intereses de los ciudadanos de la ciudad de México.

La ARDF, producto de la reforma de 1987, comienza a operar a partir de octubre de 1988. No obstante la apertura es importante destacar que la Asamblea originalmente no contó con facultades legislativas, hecho que inconformó a los partidos de oposición. Este organismo sólo podía iniciar ante el Congreso Legislativo Federal leyes o materias relativas

---

<sup>5</sup> Para un estudio sistemático acerca de las reformas que permitieron una mayor participación ciudadana en el Distrito Federal, véase: Mellado (2001) y Álvarez (2004).

<sup>6</sup> La Asociación de Residentes y los Comités de Manzana se suman a la estructura de organización vecinal creada en 1970, junto al Consejo Consultivo y a la Junta de Vecinos. Estos mecanismos de participación ciudadana quedaron establecidos en la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal (Álvarez, 2004; 81). Los otros dos mecanismos, el Referéndum y la iniciativa popular hicieron su aparición con la reforma de 1977, pero sólo duraron una década ya que estuvieron vigentes hasta la reforma política de 1987, que derogó la base segunda de la fracción VI del artículo 73 constitucional (Larrosa, 2006).

al Distrito Federal, pasando, desde luego a las comisiones de los órganos federales para su estudio y dictamen.<sup>7</sup> La creación de la ARDF fue un paso sin duda importante para acercar a los ciudadanos capitalinos de la ejercicio democrático, no obstante el paso más importante se dará con la creación de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, que a continuación explicamos.

Dos reformas posteriores serán de gran envergadura para la ampliación de las atribuciones de la Asamblea: la reforma política de 1993 y la de 1996. La primera fue impulsada por el titular del Gobierno del Distrito Federal en 1993, el regente Manuel Ávila Camacho, quien propuso la elección indirecta del Jefe de Gobierno, esto es que el cargo correspondería al partido que hubiera obtenido el mayor número de curules, el cual haría la propuesta al Presidente de la República, quien ratificaría al seleccionado por el partido. La reforma incluyó otros cambios. La Asamblea quedó facultada para legislar en algunos aspectos, se establecía la creación de un Estatuto de gobierno expedido por el Congreso de la Unión, y se crearía un Consejo Ciudadano y organizaciones sociales en las delegaciones (Sirvent, 2001: 162). Además, contempló el establecimiento de tres órganos de gobierno: la jefatura de gobierno, la Asamblea de Representantes y el Tribunal de Justicia.

Gran parte de estas reformas elevadas a rango constitucional (artículo 122), no fueron llevadas a cabo debido a que en 1996 se promulgó otra reforma que eliminaba la de 1993 y en donde se establecía, entre otras cosas, la elección directa del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, ejerciendo el cargo por seis años a partir del 5 de diciembre del año de la elección, a excepción del primer jefe de gobierno que sería elegido en 1997, el cual debería estar en el cargo hasta el año 2000.

A la Asamblea le asignaría atribuciones extensas para legislar, sin embargo el legislativo federal conservaba algunas funciones como el expedir el estatuto de gobierno y legislar en materia de deuda pública (Sirvent, 2001:163). Entre las atribuciones que contaría la ALDF serían: expedir su propia ley orgánica; examinar, discutir y aprobar anualmente el presupuesto de egresos del Distrito Federal; entre otras.

A partir de esta reforma la relación entre los poderes federales y los órganos locales será muy distinta a la del periodo de 1988-1996 (Larrosa, 2006). En esta autonomía en materia de legislación, cabe destacar la capacidad que le ofrece esta reforma a la ALDF para emitir y legislar nuevas leyes, códigos, reglamentos y decretos según las necesidades de la urbe. De aquí en adelante, sólo harán falta una serie de factores para que la ciudad adquiera su carácter autónomo e independiente con respecto a la federación, y logre ser el marco de atención nacional no ya por representar el centralismo político de los poderes federales, sino por la particularidad de sus decisiones en materia legislativa, producto de la diversidad social.<sup>8</sup>

### **3. Avances del movimiento LGBTI frente al cambio político**

---

<sup>7</sup> Decreto Promulgado por el que se crea la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, el 10 de agosto de 1987.

<sup>8</sup> Al día de hoy el Distrito Federal, a pesar de los avances, no es considerado una entidad federativa. En gran medida, estos se debe a los remanentes de centralización política y administrativa que existen con respecto a la federación. El Distrito Federal al día de hoy no cuenta con una Constitución propia, por lo que gran parte de sus decisiones dependen del Presidente de la República y los Secretarios de Gobierno. Recientemente, en 2015 se está discutiendo la posibilidad de dar una soberanía propia a este territorio, no obstante no hay avances notorios al respecto.

La época de los años sesenta y setenta en México evocan una etapa en la que múltiples organizaciones políticas y sociales, sindicatos y movimientos sociales e insurgentes surgieron en escena ante la cerrazón política del régimen mexicano. Uno de los movimientos *sui generis* para dicho momento fue el movimiento lésbico homosexual que tuvo su origen gracias a la aparición de algunos líderes que contaban con una historia personal enmarcada en un activismo importante y con un entorno de participación muy oportuno, entre ellos Nancy Cárdenas y Juan Jacobo Hernández.

Se reconoce el año de 1971 como el punto importante de arranque del movimiento: después de un evento desafortunado en la tienda departamental Sears en donde un empleado fue despedido por supuesta “conducta homosexual”, dichos activistas propusieron la creación del Frente de Liberación Homosexual (FLH) que actuó prácticamente desde la clandestinidad. Aunque desapareció prontamente, el FLH sentó el precedente para la creación de otras organizaciones que surgirían durante los años setenta. Destaca particularmente la creación en 1978 del Movimiento de Liberación Homosexual (MLH), en el que confluyen tres organizaciones: el Grupo Autónomo de Lesbianas OIKABETH, el Frente Homosexual de Acción Revolucionaria (FHAR) y el Grupo Lambda de Liberación Homosexual. La condición que permitió el engranaje entre estas tres organizaciones en un frente amplio fue en gran medida el eje ideológico por el cual se agruparon dichas organizaciones. A grandes rasgos, la ideología socialista y anarquista, predominante en esa época, les permitió ubicarse como un frente de izquierda que reivindicaba la lucha contra la burguesía capitalista y contra el carácter sexista que la caracteriza.

Después de que el FHAR desaparece en 1981, sólo LAMBDA y OIKABETH continúan la marcha, aunque con un debilitamiento importante en términos de su estructura interna y su proyección a futuro. Aunque quizás el punto de ruptura más importante se encuentra en la conmemoración de la V Marcha Nacional del Orgullo Homosexual en donde ex-integrantes del FHAR publicaron un volante con la leyenda “Eutanasia al movimiento lilo ¡Pero ya!”. En éste declaraban la muerte del MLH por su incapacidad de llevar a cabo los planteamientos que le dieron origen y por el anquilosamiento prevalente en las organizaciones que todavía lo conformaban (Serafín, 2010).

Uno de los hechos contundente que va a terminar con el MLH, que implicó el debilitamiento del movimiento en general, es la aparición del VIH-SIDA a nivel mundial y que va a cobrar sus primeras víctimas en México en el año de 1983 ¿Cómo va a influir este hecho en las prematuras organizaciones del movimiento? Primero en el ámbito ideológico, ya que algunos transitarían del discurso político contestatario a las actividades en relación con la prevención y el tratamiento a los enfermos de la pandemia. En segundo lugar porque la enfermedad verdaderamente golpeó las estructuras organizativas del movimiento, y es que a mediados de los años ochenta distintos liderazgos del movimiento y personas de base de apoyo empiezan a morir víctimas del virus. Esto particularmente se reflejó en el caso de los grupos de varones homosexuales, como el FHAR que pronto se vieron debilitados por este fenómeno. Incluso cabe destacar que dentro de las organizaciones que van a surgir tras la implosión del FHAR serán organizaciones que se dedicarán a ofrecer campañas de prevención contra el VIH-SIDA y en la atención de los enfermos.<sup>9</sup>Ante este panorama,

---

<sup>9</sup> Entre ellas Colectivo Sol y el Grupo Cálamo.

sobresale el hecho de que las organizaciones homosexuales durante los años ochenta prácticamente desaparecen del terreno político radical en el Distrito Federal, y sufren un cambio de militantes a activistas.

Después de la crisis de los años ochenta, el movimiento entra en otra etapa. Influida en gran medida por el cambio político internacional y el movimiento homosexual a nivel internacional, la agenda del movimiento en México transita, no sin el olvidar al VIH, a otros tópicos que son relativamente nuevos, entre los cuales destacan: 1) El acceso a puestos de representación política, así como la búsqueda por lograr impacto en las estructuras y plataformas de los partidos políticos; 2) En las reformas a los códigos penales y leyes que eviten la discriminación al sector homosexual, así como aquellas que criminalizan la homosexualidad; 3) El reconocimiento jurídico de las parejas del mismo sexo.

La tesis que estoy sosteniendo en el presente trabajo es que este actor social llamado movimiento lésbico-homosexual fue uno de los primeros actores urbanos que, tras su recomposición, fueron capaces de observar oportunidades suficientes de acción ante la apertura política nacional y local que les permitió ciertas condiciones ya de exigir estos nuevos derechos y espacios de representación. En adelante nos referiremos a los tres momentos importantes que fueron importantes para el movimiento después de la liberalización política del Distrito Federal y en particular con la creación de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal en 1997.

**a) Acceso a puestos de representación política y partidos políticos.** Prácticamente desde 1982 ningún partido político había tenido la preocupación de lanzar candidaturas para la representación de personas homosexuales. Sin embargo, de 1997 en adelante las cosas cambiaron, ya que no sólo hubo candidaturas sino que éstas e hicieron realidad con la llegada al ámbito legislativo de líderes del movimiento.

En el periodo 1997-2000, Patria Jiménez, exintegrante del grupo Oikabeth y después dirigente del grupo El clóset de sor Juana, fue diputada federal por el Partido de la Revolución Democrática (PRD), y tres años después llegó a la cámara de senadores como suplente del entonces senador Demetrio Sodi. Durante el tiempo que estuvo en la cámara no tuvo mayor trascendencia en materia de avances de derechos a la comunidad de lesbianas y homosexuales.

En el caso de la ALDF, es de destacar la presencia de dos figuras que fueron importantes para que se pudieran discutir algunos temas relevantes para el movimiento al interior de la Asamblea: David Sánchez Camacho y Enóé Uranga, los dos diputados locales de la ALDF en distintos periodos.

Con la llegada del PRD y Cuauhtémoc Cárdenas a la jefatura de gobierno se abre la oportunidad para que distintos sectores de la sociedad plural de la ciudad de México entren en escena. Ellos se ven reflejados en la nominación del exdiputado por la I Asamblea Legislativa del Distrito Federal, David Sánchez Camacho<sup>10</sup>. Éste último no tuvo un desarrollo como activista al interior del movimiento, sino que su trayectoria política la desarrolló al interior del PRD desde su fundación en 1989, además de que fue un colaborador muy cercano a la figura más importante del partido, Cuauhtémoc Cárdenas. A

---

<sup>10</sup> David Sánchez Camacho fue diputado federal por la LXI legislatura, en el periodo que abarca de 2006 a 2009.

pesar de que no provenía de las filas del movimiento, se preocupó desde un primer momento por los derechos de homosexuales y lesbianas, organizando el Primer Foro sobre la Diversidad Sexual de la ALDF.

El caso quizás más emblemático es el de la exdiputada Enoé Uranga quien accede como asambleísta en la II legislatura de la ALDF, a través de una coalición con la organización feminista Diversa y el Partido Democracia Social. La característica de su periodo en esta legislatura es que se convirtió en el trampolín más fuerte que impulsó la Ley de Sociedades de Convivencia del Distrito Federal, ley que promovía la creación de una sociedad (heterosexual o no) que permitiera la sucesión de bienes y el mutuo cuidado, demanda histórica del movimiento a nivel internacional. Esta ley, aprobada en noviembre de 2006, se convirtió en el primer gran referente legal del movimiento.<sup>11</sup> Uranga, una de los liderazgos más visibles dentro del movimiento, también fue diputada federal en el periodo 2006-2009, siendo también una de las más importantes impulsoras de la reforma al código civil del Distrito Federal que permitió la unión civil de personas del mismo sexo, aprobada en diciembre de 2009.<sup>12</sup>

**b) Primer foro sobre la diversidad sexual.** David Sánchez Camacho, que fungió en la I Legislatura de la ALDF como Secretario de la Comisión de Atención a Grupos Vulnerables, organizó, junto con la fracción parlamentaria del PRD capitalino en 1998 el “Primer Foro de Diversidad Sexual y Derechos Humanos en la ALDF”<sup>13</sup>, circunstancia que permitió un acercamiento entre el instituto político y la ALDF con líderes y organizaciones del movimiento. El evento se realizó el 12, 13 y 14 de mayo de 1998, el cual contó con más de 80 ponentes, además de algunas conferencias magistrales.<sup>14</sup>

Es interesante observar que en el foro convergieron distintas organizaciones, asociaciones civiles y liderazgos que, desde distintas trincheras habían estado marginadas de la institucionalidad política y legislativa. Desde académicos como Martha Lamas, Gloria Careaga, Norma Mogrovejo y Ana Amuchástegui hasta líderes como Juan Jacobo

---

<sup>11</sup> En otro trabajo (Serafín, 2010) desarrollo con enorme amplitud el proceso político legal que dio como resultado la aprobación de la Ley de Sociedades de Convivencia.

<sup>12</sup> En el momento en que estoy escribiendo estas líneas (junio de 2015), un hecho histórico se ha presentado en México: la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció, en el marco del federalismo, que ninguna ley de las legislaturas estatales puede negar un derecho con base en la orientación sexual de las personas. Por lo que, señaló, que “cualquier ley que prohíba el matrimonio entre personas del mismo sexo es inconstitucional” (Periódico *Excelsior*, 14 de junio de 2015). Lo anterior es de suma relevancia porque responde a una serie de medidas que se llevaron por grupos y partidos políticos conservadores en algunos estados de la república que intentaron meter “candados” legales para evitar que leyes en materia de derechos homoparentales y despenalización del aborto se extendieron a sus territorios. Una de las acciones de dichos grupos fue justamente el de elevar a rango constitucional la idea de que el matrimonio era una institución que tenía la facultad de perpetuar la especie humana, por lo que- se argumentaba- hombre y hombre y mujer y mujer son incapaces de reproducirse biológicamente hablando. Es clara que en estas propuestas existían claras alusiones religiosas.

<sup>13</sup> Cabe aclarar que en 1991, la Asamblea de Representantes organizó un primer foro sobre diversidad sexual. Por desgracia, no cuento con información suficiente para abordarlo en este trabajo.

<sup>14</sup> La información sobre el Primer Foro se puede consultar en el libro “Memoria del primer Foro sobre la Diversidad Sexual y Derechos Humanos (orientación sexual y expresión genérica)”, editado por David Sánchez Camacho

Hernández, Claudia Hinojosa, Yan María y Patria Jiménez se dieron cita al Primer Foro con el fin de expresar sus inquietudes con respecto a la diversidad sexual.

Las principales mesas de trabajo estuvieron organizadas de la siguiente manera:

1. Discriminación, homofobia y construcción de género.
2. Diversidad sexual, educación y cultura.
3. Derechos humanos y derechos sexuales.
4. Derechos civiles.
5. VIH-SIDA y comunidad gay.
6. Políticas públicas y programas (Sánchez, 1999).

Entre los distintos acuerdos que se establecieron y que quedaron pendiente para la Asamblea local y el Congreso Federal fueron los siguiente, entre otros: a) Establecer las disposiciones legales para evitar la discriminación por orientación sexual; b) Establecer el marco jurídico contra cualquier forma de discriminación y violencia contra la comunidad; c) la supresión de la palabra homosexualismo del artículo 201 del Código Penal del Distrito Federal; d) El establecimiento en el marco legal para el reconocimiento de las parejas del mismo sexo y la protección de derechos a partir de la modificación al Código Civil.

Además, se recomendó al gobierno de la ciudad la puesta en marcha de política para promover el respeto de los derechos humanos a las personas con orientación sexual distinta, así como incluir planes y programas en materia de educación, salud y trabajo y en específico contra el VIH-SIDA; asimismo el impulso de una campaña antidiscriminatoria permanente.

Este primer foro organizado por la Asamblea, definitivamente constituyó un avance importante para el sector, ya que además de aperturar espacios de interlocución con actores diversos, muchas de las propuestas emanadas se hicieron patentes unos años después, tal como las modificaciones al Código Penal en materia de penalización y discriminación contra la homosexualidad. Todo esto en el marco de la primera legislatura emanada de un proceso democrático en la ciudad de México.

### **3) Reforma al código penal del Distrito Federal: artículo 281bis y artículo 201.**

En 1999, y gracias a las propuestas acordadas en el Primer Foro sobre Diversidad Sexual, el Código Penal para el Distrito Federal sufre una modificación en su artículo 201<sup>15</sup> que a la letra decía:

Al que procure o facilite la corrupción de un menor de dieciocho años de edad o de quien estuviere de hecho incapacitado por otra causa, mediante actos sexuales, o lo induzca a la práctica de la mendicidad, ebriedad, toxicomanía o algún otro vicio, a formar parte de una asociación delictuosa o a cometer cualquier delito, se le aplicará de tres a ocho años de prisión y de veinte a cien días de multa. Cuando los actos de corrupción se realicen reiteradamente sobre el mismo menor o incapaz y debido a ello éstos adquieran los hábitos del alcoholismo, uso de sustancias tóxicas u otras que produzcan efectos similares, se

---

<sup>15</sup> A consecuencia del centralismo político, el Código Penal Federal funcionó para el DF desde 1931. Con la descentralización, en 1988 se creó el Código Penal del Distrito Federal que aunque no tuvo modificaciones con respecto al federal, tuvo algunas reformas importantes. No será hasta el 2002 que la ALDF redacte un Código Penal nuevo.

dediquen a la prostitución o a las prácticas homosexuales, o a formar parte de una asociación delictuosa, la pena de prisión será de cinco a diez años y de cien a cuatrocientos días de multa.<sup>16</sup>

Este artículo establecía como agravante la condición de las personas por su orientación sexual, lo cual a todas luces implicaba un acto de discriminación, desigualdad y de violación al derecho de privacidad (Pérez, 2001; 62). Ante este panorama, la propuesta impulsada por Sánchez Camacho no tuvo mayores contratiempos en la Asamblea. Dentro de las modificaciones se eliminó la palabra “prácticas homosexuales”, y el artículo en el código penal quedó de la siguiente manera:

Comete delito de corrupción de menores el que induzca, procure u obligue a un menor de dieciocho años de edad o a quien no tenga la capacidad para comprender el significado del hecho, a realizar actos de exhibicionismo corporal, lascivos o sexuales, de prostitución, de consumo de narcóticos, a tener prácticas sexuales, a la práctica de la ebriedad o a cometer actos delictuosos. Al autor de este delito se le aplicarán de cinco a diez años de prisión.<sup>17</sup>

Uno de los temas más discutidos en el Foro sobre la Diversidad Sexual fue la preocupación del respeto a la diferencia y a la no discriminación por la condición de las personas, ya sea de su raza, religión, ideología, condición social, género y orientación sexual. Por esta razón, se anexó al artículo 281-bis<sup>18</sup> del Código Penal del Distrito Federal, titulado “Delitos contra la dignidad de las personas”, el siguiente párrafo:

Se impondrán de uno a tres años de prisión o de veinticinco a cien días de trabajo en favor de la comunidad y multa de cincuenta a doscientos días al que, por razón de edad, sexo, estado civil, embarazo, raza, procedencia étnica, idioma, religión, ideología, orientación sexual, color de piel, nacionalidad, origen o posición social, trabajo o profesión, posición económica, características físicas, discapacidad o estado de salud o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

En resumen, podemos señalar que las modificaciones legales que protegen a las personas homosexuales, ya que evitan la discriminación y protegen su dignidad humana, constituyeron un avance en materia de derechos nunca antes vista en México. La actividad de organizaciones, activistas y líderes e instituciones que estuvieron interesados en que ocurriera este cambio, aunado a un contexto que favorecía la discusión de las reformas, dio como resultado un nuevo planteamiento en la igualdad de derechos hacia este sector históricamente criminalizado y estigmatizado.

En este sentido, cabe hacer una reflexión. El desarrollo del lenguaje de los derechos humanos, que comienza a permear en la agenda internacional en los años noventa, se convierte en un elemento de reivindicación política y recursos argumentativos por parte de

---

<sup>16</sup> <http://cronica.diputados.gob.mx/Iniciativas/54/022.html>. Consultado el 26 de abril de 2010.

<sup>17</sup> <http://cronica.diputados.gob.mx/Iniciativas/54/022.html>. Consultado el 26 de abril de 2010.

<sup>18</sup> Con la reforma al Código Penal en el 2002, quedó establecido en el artículo 206.

los movimientos sociales de todo tipo. En el caso del movimiento lésbico-homosexual el tema de la discriminación por orientación sexual y el asunto del respeto como minoría, se vuelve central en las demandas y percepciones del movimiento a nivel internacional y México no fue la excepción.

Es interesante advertir la red de organizaciones que surgieron en torno a esta temática. Estas organizaciones, muchas de las cuales nacieron a principios de los años noventa, fueron creando vínculos y compartieron recursos de todo tipo para llevar adelante una agenda común con las organizaciones del movimiento lésbico-homosexual. El foro les ofreció una oportunidad que les ofreció una puerta para seguir relacionándose y armar estrategias de acción para incidir en las decisiones. Todo lo anterior en el marco de la apertura política del Distrito Federal.

#### **4. Avances del movimiento feminista en el periodo 1997-2003**

En México se reconocen distintas etapas de evolución del movimiento feminista: la primera de ellas se da en los años cincuenta y precisamente tiene que ver con los derechos políticos y civiles a las mujeres. Entre estos derechos se encuentra el derecho al sufragio que se institucionaliza en México en el año de 1953.

El segundo momento se da en la oleada estudiantil en el año de 1968 y que se extiende hasta los años setenta. De acuerdo con Millán esta segunda ola del feminismo tenía como pretensión influir en el debate político a través de cuatro demandas específicas: 1) Maternidad voluntaria, que involucra el derecho a una educación sexual y al uso de anticonceptivos. En este sentido por estos años se comenzaba a hablar del aborto libre, voluntario y gratuito; 2) la lucha contra la violencia hacia las mujeres; 3) el ataque a la discriminación en todo los ámbitos; 4) el derecho a la libre opción sexual (2014: 5). Al igual que el movimiento lésbico-homosexual, el marco del movimiento se enmarcará dentro del discurso de liberación sexual, asumiendo un carácter contestatario contra el estado y la industria cultural.

Entre las principales organizaciones que constituyen el movimiento podemos encontrar el Movimiento de Liberación de la Mujer en la ciudad de México, que tenía una esencia básicamente de masas (Bartra, 1999). En 1976 se forma también la Coalición de Mujeres Feministas y en 1979 se crea el Frente Nacional de Lucha por la Liberación y los Derechos de las Mujeres (FNALIDM). La unión de estas dos fue fundamental ya que impulsó la modificación de un proyecto de ley a favor del aborto en 1976 (Lamas, 1992).

Es importante destacar que en términos de su evolución el movimiento feminista ha ido casi de la mano con su homólogo lésbico-homosexual. Durante los años ochenta, a pesar de que el VIH-SIDA no golpea tanto como al segundo, otros factores afectan a su organización. Entre ellos se ha destacado la crisis económica de los años ochenta y la ausencia de herramientas ideológicas que prácticamente afectan a todas las organizaciones políticas y sociales constituidas en México. Con todo este contexto de crisis, que afectaron sobre todo al sector popular de mujeres, surgieron algunas organizaciones como Acción Integral de Educación Popular (APIS, 1982), Grupo de Educación Popular de Mujeres (GEM, 1982), Centro de Investigación y Desarrollo Humano de América Latina (CIDHAL-México, 1982) y Equipo de Mujeres en Acción Solidaria (EMAS, 1985). Estas organizaciones, integradas por antiguas militantes de la izquierda feminista y mujeres cristianas socialistas, se dedicaron al tema de la violencia cotidiana en contra de las mujeres y los roles sociales que éstas ocupan en la familia y en la pareja (Ludec, 2006).

Es importante destacar los distintos eventos que se realizaron en el periodo, muestra del cambio de paradigma que se estaba gestando en el movimiento, entre ellos destacan las Jornadas sobre Feminismo y Sectores Populares en América Latina en 1986 y el IV Encuentro Feminista Latinoamericano en 1987 (Lamas, 2008).

Por su parte, la década de los noventa marca una tendencia particular, creándose al interior del movimiento feminista lo que Martha Lamas (1992) llama “modos privados de acción”. Esto quiere decir que la organización se desquebraja para dar cabido a formas de actuación individual en pos de las demandas históricas y nuevas. Con el arranque de esta década básicamente comienza un periodo de profesionalización, ya que los grupos arriban a un proceso de institucionalización conformándose en grupos académicos, en organizaciones gubernamentales y no gubernamentales. Su tarea básica fue la anexión a otros grupos de carácter internacional y la obtención de recursos financieros por parte de organismos internacionales como la ONU, todo esto con el objetivo de elaborar programas encaminados a la “equidad de género”. En este punto cabe citar a Bartra, quien recurre a una frase muy conocida de Max Weber sobre la profesionalización de la política: “Surgen las feministas profesionales. Trabajan para el feminismo y viven de él. Durante los primeros años se vivía para la lucha feminista; en los noventa se vive de ella” (Bartra, 1999: 220). Este hecho resulta relevante porque por eso años en la agenda del movimiento vuelve a aparecer el tema de la despenalización del aborto, ajustando –como ya se ha señalado- dichas agendas nacionales con algunos organismos internacionales. Al respecto cabe citar a Lamas:

[..... En este sentido, resultó crucial la coincidencia de objetivos entre el feminismo y ciertos organismos internacionales como la Organización de las Naciones Unidas (ONU), que comenzó a utilizar términos como género y empoderamiento (*empowerment*) para referirse a la situación de las mujeres. Además, el hecho de que demandas acalladas en el orden nacional se convirtieron en el centro de foros internacionales obligó a la toma de posiciones en el plano local. Así, la despenalización del aborto se filtró al ámbito político y abrió fisuras en su fachada monolítica. Dos conferencias de la ONU, la de Población y Desarrollo (realizada en el Cairo en 1994) y la de la Mujer (realizada en Beijing en 1995), contribuyeron a ubicar al aborto como objetivo discursivo en los medios de comunicación....] (Lamas, 2009: 160-161).

La misma autora que da origen a la anterior cita ha sido una de las más prominente activistas y académicas mexicanas que ha promovido el debate acerca de la apertura en la discusión de los derechos reproductivos en México, siendo el principal tópico el de la despenalización del aborto así como el de su criminalización a quién lo practique. Justamente, junto con otras activistas, fundan el Grupo de Información en Reproducción Elegida A.C. (GIRE), que en palabra de también una de sus creadoras, María Luisa Sánchez, el objetivo fundamental del GIRE es el “contribuir al reconocimiento, respeto y defensa de los derechos reproductivos –en particular, los derechos de aborto- y defender el principio de libertad de elección dentro de un estado secular” (Sánchez et al., 2008: 346).<sup>19</sup> Es en ese sentido pues que el GIRE, junto con otras organizaciones (Católicas por el

---

<sup>19</sup> El original en inglés.

Derecho a Decidir, IPAS y Equidad de Género) serán las principales impulsoras de la modificación en las estructuras políticas y legales. En 1997, como consecuencias de las reformas al Distrito Federal antes mencionadas, estarán atentas de los cambios que se gestarán en este territorio. Sobresalen dos particularmente y que a continuación señalará: La conocida Ley Robles y la Modificación al Código Penal del Distrito Federal.

**a) La Ley Robles (1999).** Posterior a la apertura política local, el Distrito Federal acarrearía una deuda histórica con la izquierda partidista, ya que la ciudadanía le da la oportunidad de gobernar a Cuauhtémoc Cárdenas, uno de los líderes más acuciados de la izquierda mexicana en los años ochenta y noventa. Como ya se apuntó, según la reforma política del Distrito Federal del año 1996 el primer Jefe de Gobierno del Distrito Federal sería electo por un periodo de 3 años, comenzando en diciembre de 1997 y terminando en diciembre de 2000. Sin embargo, los hechos no se dieron así. Por su popularidad notable y sus antecedentes presidenciales<sup>20</sup>, Cárdenas se vuelve a postular a la candidatura presidencial para la elección presidencial del año 2000, año fundamental en la democracia mexicana porque generó un proceso de alternancia histórico. Como sucesora de gobierno se queda encargada una mujer que había militado durante los años setenta en el movimiento: Rosario Robles.<sup>21</sup>

Será precisamente en la figura de Rosario Robles donde muchas líderes y organizaciones del movimiento pongan fe. Pues el 10 de agosto de 2000 ésta envía una iniciativa para modificar el Código Penal del Distrito Federal que amplía las causales del aborto. Se consideraron tres razones: cuando el producto ponga en peligro la integridad física de la mujer, cuando el producto contenga malformaciones genéticas (problemas eugenésicos) y cuando sea resultado de una violación o acto sexual forzado.<sup>22</sup> En realidad éste fue un paso trascendental en las demandas históricas del feminismo, porque por primera vez las modificaciones a la ley serían una realidad en la ciudad de México.

La propuesta se aprobó el 18 de agosto de ese mismo año, incluyendo la votación del PRD (partido mayoritario) y, de manera casi insólita, del Partido Revolucionario Institucional que pocas veces se había declarado al respecto sobre este tema. Debemos destacar el papel del Partido Acción Nacional en relación con estos tópicos, pues siempre se ha mostrado conservador en el debate. En esta votación, a excepción de un legislador que se abstuvo, votaron en contra de esta iniciativa.

Es pues cómo a partir de las estrategias de las líderes y las organizaciones en cómo se lograron los cambios tan ansiados a la ley. No obstante, lo que quiere demostrar este trabajo es observar cómo el contexto influye en la lógica de movilización y en el cambio legal, ya que de no abrirse los espacios de representación seguramente muchas de estas reformas no serían hoy una realidad.

---

<sup>20</sup> El ingeniero Cuauhtémoc Cárdenas fue impulsado para la Presidencia de la República en 1988 por un frente amplio de izquierda; dicha elección generó ciertas dudas sobre la legitimidad de los procesos electorales en México gracias a la incertidumbre que generó en los resultados. De igual manera, Cárdenas fue candidato presidencial por el Partido de la Revolución Democrática (PRD) en 1994. Las dos elecciones las perdió.

<sup>21</sup> Robles tras una ruptura con el PRD se afilia a las fuerzas del PRI en los años posteriores. Actualmente es Secretaría de Desarrollo Social del gobierno federal actual, encabezado por el Presidente Enrique Peña Nieto.

<sup>22</sup> La reforma también incluyó una modificación a la Ley de Salud del Distrito Federal que contemplaba el acceso a información de calidad, veraz y suficiente.

b) **Modificación al Código Penal del Distrito Federal.** Como habíamos mencionado líneas atrás, el código penal del Distrito Federal prácticamente fue el mismo desde 1931. En 1998 hubo una modificación, pero no será en el 2002 en la Asamblea se decida a reformarlo en su mayoría. Dentro de estos cambios legales que se gestaron fue el reforzamiento de la libertad sexual y reproductiva en la ciudad de México.

Esta ley fue propuesta por la entonces legisladora del PRD, Pilar Muriedas. Asesorada por el GIRE y otras organizaciones, la propuesta contempló los siguientes puntos:<sup>23</sup>

I) Aumento de castigo a quien obligue a abortar a una mujer, teniendo como agravante si en el proceso existe violencia física o psicológica.

II) el aseguramiento de que las instituciones de salud del Distrito Federal aseguren en un plazo de cinco días la realización del aborto en condiciones de higiene y seguridad.

III) La objeción de conciencia a los médicos que decidan no practicar un aborto, siempre y cuando no corra riesgo la vida de la mujer.

IV) La supresión del delito del aborto, dejándolo fuera de toda responsabilidad penal.

Quizás este último fue el más importante, porque con respecto a la Ley Robles que atemperaba el delito del aborto bajo ciertas condiciones descritas arriba, esta reforma eliminaba dentro del Código Penal al aborto como un delito digno de perseguirse.

Finalmente, cabe destacar que esta votación que para algunos fue un tanto conservadora, contó con el voto mayoritario de los legisladores de prácticamente todos los partidos. En esta ocasión el PAN no opuso mucha resistencia, tal vez porque dentro de la propuesta de reforma estaba incluida la objeción de conciencia, que permitía a al personal médico de las instituciones de salud rechazar, por condiciones morales, la práctica del aborto.

## 5. Conclusiones

La evolución política y administrativa del Distrito Federal tuvo rasgos particulares: por ser sede de los Poderes de la Unión durante gran parte del siglo XX estuvo supeditado a las decisiones del régimen presidencialista y de partido único en México. No obstante, hay distintos factores que posibilitaron su apertura: el primero de ellos tiene que ver con la liberalización del régimen nacional, que para los años ochenta y noventa mostraba fuertes signos de debilitamiento en sus estructuras de mando que en otrora momento; también es importante destacar que el Distrito Federal se desarrolló un ambiente crítico particular de donde partieron muchas de las propuestas críticas de izquierda, y donde además florecieron muchos de los movimientos sociales y organizaciones políticas que van a cuestionar las decisiones del centro. Esta dinámica se generó particularmente tras el sismo de 1985 en la ciudad de México que produjo una movilización sin precedentes que reavivó el sentido de organización y cooperación en los capitalinos antes supeditados a las estructuras gubernamentales.

Hemos mencionado cómo el año de 1988 es fundamental para entender el cambio en el paradigma de representación política y participación en el territorio capitalino Una

---

<sup>23</sup> Los siguiente puntos los extraigo de GIRE (2008).

institución como la Asamblea de Representantes del Distrito Federal surge como un mecanismo de inclusión en las decisiones, aunque con poca capacidad para legislar en asuntos internos. Sin embargo, el cambio más importante se gestará en 1997, donde se crea la ALDF y se nombra por primera vez a los representantes delegacionales y al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, situación que posibilita la posibilidad de que algunos grupos vean en el contexto político distintas oportunidades de introducir sus demandas históricas que en un momento anterior había sido casi imposible. Es en este contexto en donde se ubica el presente trabajo, en la posibilidad de ver cómo los agentes sociales ven distintas ventanas de oportunidad que les permita practicar con cierto éxito aquello que no hubiesen podido lograrlo sin la existencias de estos espacios.

Analizamos particularmente el caso de dos movimientos sociales: el movimiento lésbico-homosexual y el movimiento feminista, los dos asentados en territorio capitalino. Creemos que dichos movimientos fueron capaces de orquestar una serie de actividades exitosas en materia de movilización que fueron clave para incorporar en las estructuras legales, políticas y administrativas una serie de procesos considerados como necesarios para cambiar la sociedad y darle un sentido particular de justicia. La modificación al código penal en materia de aborto, discriminación y penalización, la incorporación de candidaturas propias desde el sector homosexual y feminista dan muestra al respecto.

Creemos que lo anterior es por demás relevante ya que sin esta serie de reformas tempranas, no hubiese sido posible la consolidación de otros cambios en la ley de mayor envergadura, como lo es la Ley de Sociedades de Convivencia, aprobada de en 2006; la Ley que Despenaliza el aborto hasta las doce semanas, constituida en 2007; y la reforma al Código Civil del Distrito Federal que permita la unión homoparental, aprobada en 2009. Todo esto, afirmamos, es resultado de un complejo proceso de cambio en las perspectivas dentro de los espacios de lo público y lo privado, aunque lo que nos interesó en este trabajo es en la conjunción de los factores de la acción política y el entorno político como una mezcla perfecta de logros de consecuencias positivas concretas. Aquí se demuestra pues la importancia de la agencia.

## **Bibliografía**

1. Álvarez Enríquez, Lucía (1998), Distrito Federal: sociedad, economía, política y cultura, México, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades UNAM.
2. Bartra, Eli (1999), El movimiento feminista en México y su vínculo con la academia, en *Revista de Estudios de Género. La ventana*, núm. 10, pp. 214-234
3. Grupo de Información y Reproducción Asistida, A.C. (2008), “El proceso de despenalización del aborto en la ciudad de México”, México, GIRE.
4. González, Francisco y Reveles F. (coord.) (2007), Sistema Político Mexicano. Antología de Lecturas, México, UNAM.
5. Hernández Franyuti, Regina (2008), “El Distrito Federal: historia y vicisitudes de una invención, 1824-1994”, México, Instituto Mora.
6. Heredia, Blanca (2002), “Estructura política y reforma económica: el caso de México”, en Carlos Elizondo y Benito Nacif (comp.), *La lógica del cambio político en México*, México, CIDE/IFE.
7. Hurtado González, Javier y A. Arellano (2009), “La ciudad de México y el Distrito Federal: un análisis político-constitucional”, en *Estudios Constitucionales*, año 7, No. 2, pp. 207-239

8. Lamas, Martha (1992), "El Feminismo mexicano y la lucha por legalizar el aborto", en *Política y Cultura*, no. 1, pp. 9-22.
9. Lamas, Martha (2008), "El aborto en la agenda del desarrollo en América Latina", en *Perfiles Latinoamericanos*, No. 31, pp. 65-93.
10. Lamas, Martha (2009), La despenalización del aborto en México, en *Nueva Sociedad*, No. 220, pp. 154-172.
11. Larrosa Haro, Manuel (2006), "Las transformaciones del gobierno local del Distrito Federal. De la liberalización política a la democratización: 1977-2004", en Attili Antonella, Treinta años de cambios políticos en México, México, Cámara de Diputados/UAM/Miguel Ángel Porrúa, pp. 111-140.
12. Ludec, Nathalie (2006), La boletina de Morelia: órgano informativo de la Red Nacional de Mujeres, 1982-1985, en *Comunicación y Sociedad*, Núm. 5, pp. 89-113.
13. Mellado Hernández, Roberto (2001), Participación ciudadana institucionalizada y gobernabilidad en la ciudad de México, México, Plaza y Valdés.
14. Millán, René (2014), "Avances democráticos a partir de la despenalización del aborto en la Ciudad de México", en René Millán (comp.), *Vida pública en México: didáctica para la democracia?*, Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, México, pp. 27-63.
15. Pérez Contreras, María de Montserrat (2001), *Derechos de los homosexuales*, México, Grupo Patria Cultural.
16. Sánchez Fuentes M. L, J. Paine y Elliot-Buettner (2008), "The decriminalisation of abortion in Mexico City: how did abortion rights become a political priority?", en *Gender & Development*, no.16, pp. 345-360.
17. Sánchez Camacho, David (comp.) (1999), Primer Foro de Diversidad Sexual y Derechos Humanos (orientación sexual y expresión genérica), México, Nueva Generación Editores.
18. Serafín Castro, Alexei D. (2010), "Entre acción y contexto político: el papel del movimientos lésbico-homosexual de la ciudad de México en el origen y aprobación de la ley de sociedades de convivencia.2001-2006", Tesis para obtener el grado de maestro en sociología política, México, Instituto Mora.
19. Sirvent, Carlos (2001), "La reforma política del Distrito Federal", en José F. Fernández Santillán *et al.*, *Análisis y perspectivas de la reforma política del Distrito Federal*, México, Instituto Electoral del Distrito Federal.
20. Valdés V., María Eugenia (1998), "Una nueva legitimidad en el Distrito Federal. Las elecciones de 1997", *Revista Nueva Antropología*, Núm. 54, pp. 57-68.

Título de Ponencia 2

## **Establecimiento informal como actor social desde el espacio urbano en Puebla México**

Nombre de los autores

Samuel Amador Vázquez

[samuel.amador@gmail.com](mailto:samuel.amador@gmail.com)

Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, México.

Eusebio Arnulfo Cordero Méndez

[cormena\\_10@hotmail.com](mailto:cormena_10@hotmail.com)

Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, México.

Área temática

III Participación, representación y actores sociales

“Trabajo preparado para su presentación en el VIII Congreso Latinoamericano de Ciencia Política, organizado por la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política (ALACIP). Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima, 22 al 24 de julio de 2015.”

### Resumen

Generalmente el sector informal desde la década de los 70 está asociado a aquellas actividades de baja productividad, cuya finalidad es generar bienes o servicios en pequeña escala y generar ingresos de sobrevivencia más que concentrar ganancias para sus participantes (Tokman, 2011). Dicha actividad se caracterizan por requerir un bajo nivel tecnológico (Pollack y Jusidman, 1997), donde los procesos de poca división del trabajo generan mano de obra intensiva que posee habilidades o niveles de calificación adquiridos fuera de las instituciones educativas formales (De la Garza, 2013).

Sin embargo los participantes en este sector han mostrado que a pesar de su condición si se organizan quizá no llevan su actividad a la formalización total pero sí a construir espacios donde las mismas se realicen en condiciones menos desfavorables. El caso de la organización de los vendedores ambulante de la ciudad de Puebla es emblemático. Desde la década de los 80 se organizaron en la Unión de Vendedores Ambulantes de Puebla (UVAP 28 de Octubre) y fundaron mercados en la zona metropolitana de la ciudad. Mercados que han servido por una parte de puntos de referencia para la proliferación de más comercio ambulante, pero que también por otra al establecimientos de plazas o centros comerciales formales de cadenas transnacionales. Las preguntas actuales son: ¿La organización del sector de establecimientos informales permitió su sobrevivencia ante la introducción de grandes cadenas comerciales formales? ¿Sus características y estrategias se mantienen?

## **Espacio Público Urbano e Informalidad desde la Visión Jurídica**

En la época de la colonia, los primeros poblados crecen a partir de un espacio verde “La plaza”, y a su alrededor se disponen las construcciones de importancia considerado el centro cívico de la población, de esta forma se tiene a la iglesia principal catedral, oficinas de gobierno, servicios y viviendas de las autoridades.

El hábitat urbano se diferencia de las áreas rurales desplazándolas 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, y en años posteriores se da la introducción del transporte, así como el uso de la energía eléctrica.

La ciudad de nuestros días, 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 ocasiona problemas como smog, ruido, contaminación, falta de áreas verdes, sobrepoblación, basura, comercio informal, etc.

Los espacios públicos, se crean con el fin de atenuar en cierta medida los problemas ya citados y fomentar el esparcimiento físico e intelectual. Por lo que se puede decir que las ciudades de acuerdo al autor Gustavo Munizaga, “Son espacios geográficos, donde se desarrollan las funciones de residencia, gobierno, transformación e intercambio, en todos los niveles, ocupados por una población cuya densidad y heterogeneidad permiten los contactos sociales, con un grado de equipamiento que asegure las condiciones [armónicas] de la vida urbana, y que se manifiesta en la generalidad de los casos, en un paisaje construido cuyas características son la continuidad y la contigüidad”.

La ciudad se construye en espacios públicos y privado, existiendo 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 urbano. Es precisamente esta diversidad la que hace de este espacio un entorno altamente dinámico, vivo pluri funcional 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, las diversas 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 solo el derecho a usarla si no 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 publicitar 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>24</sup>

El espacio público, también contempla al urbanístico que no está limitado 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 son lugares abiertos, públicamente accesibles y de propiedad pública, y 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.

Su contenido de aquel espacio está conformado entre volúmenes de edificaciones, con accesibilidad abierta a la percepción del ojo, sean el suelo y los edificios de propiedad jurídica pública o privada.<sup>25</sup>

El hombre y por consecuencia sus relaciones sociales son la figura principal que utilizan el entorno, éste no es solo 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 a 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 al 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>26</sup>

Luego entonces, el sistema de espacios públicos, sus atributos y equipamientos imprimen a la ciudad valores identificados y juegan un papel central en las condiciones de vida de la población y en la calidad ambiental de la ciudad.

Es por ello y 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.

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 particulares.

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

---

<sup>24</sup> Lefebvre, Henri, "*Espacio y Política: El derecho a la ciudad*", Barcelona : Península, 1976, pág. 80.

<sup>25</sup> Definición Documento Estudio Espacio Público Urbano, Harrison y Asociados.1999.

<sup>26</sup> ibídem

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 establezca.

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 solo 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>27</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 en México debido al desempleo han recurrido al comercio informal. Situación que ha sido una de las válvulas de escape desde hace mucho tiempo a la falta de empleo formal, como debiera ser de acuerdo a lo que establecen las diversas leyes del país, iniciando por la misma Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los siguientes artículos<sup>28</sup>:

Artículo 5º 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”.

En el artículo 25º 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 remitos al 2º 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”.

---

<sup>27</sup> Alberto del Castillo del Valle, “[Introducción básica al Derecho Procesal Constitucional Mexicano](#)”, México

<sup>28</sup> Los artículos 5º, 25º, 2º y 123º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos están referenciados en las páginas 10 y 11 respectivamente.

Y en el artículo 123° de la ley en comento, que 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 a lo anterior es Ley Federal del Trabajo que hace referencia y establece en los numerales<sup>29</sup>: 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...”

8° “Trabajador es la persona física que presta a otra, física o moral, un trabajo personal subordinado”.

El constante crecimiento de la actividad comercial informal ha generado preocupación en las autoridades de los tres órdenes de gobierno, en tiempos recientes sin lograr una solución viable para las partes. La economía informal, incursiona en muchas de las áreas económicas formales. La persistente creciente del fenómeno ha empujado a la visión oficial a integrar en su definición a otros rubros antes ignorados como el trabajo informal en espacios empresariales formales.

El Código de Comercio es otra normatividad federal que regula la actividad mercantil en nuestro país de manera general, reconoce la actividad comercial en los artículos que a continuación se transcriben<sup>30</sup>: 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° 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...”

Y 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 ámbito estatal para nuestro tema de estudio la normatividad que rige es la Constitución Política del Estado de Puebla. Las normas que regulan la actividad productiva, comercial, industrial, en la entidad poblana, tenemos en primer lugar, la Constitución, en los artículos que a continuación se mencionan<sup>31</sup>: 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”.

---

<sup>29</sup> Los artículos 4° y 8° de la Ley Federal del Trabajo, se encuentran referenciados en la página 11

<sup>30</sup> Los artículos 3°, 4° y 75° del Código de Comercio, se encuentran referenciados en la página 12.

<sup>31</sup> Los artículos 15°, 38°, 57° y 107° de la Constitución Política del Estado de Puebla, se encuentran referenciados en las páginas 12 y 13

Aunado lo que establece el artículo 57° “Son facultades del Congreso: I.- Expedir, reformar y derogar leyes y decretos para el buen gobierno del Estado y el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo”.

Así como en el artículo 107° dice: “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 tenor la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Puebla<sup>32</sup>, en el artículo 30° fracción XX.- “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”.

En el artículo 32° se 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.

Por lo que respecta a la Ley Orgánica Municipal del Estado de Puebla es creada en el mismo ámbito estatal por el Congreso del Estado, 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, acordes a los programas que para el efecto se implementen con el gobierno federal, estatal, municipal, organismos descentralizados y particulares<sup>33</sup>.

En el artículo 40° fracción XXXVII. Así como también 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”.

En el ámbito municipal, el Código Reglamentario para el Municipio de Puebla (COREMUN), en lo relativo se tiene un cuerpo de leyes que regulan la actividad comercial, se trata nada menos que del Capítulo XVI relacionado al Comercio Ambulante, Semifijo y Prestadores Ambulantes de Servicios en la Vía Pública del Municipio de Puebla. En dicho cuerpo legal nos encontramos diversidad de artículos que regulan la actividad materia de estudio, como a continuación se detalla<sup>34</sup>:

Así de las cosas en el artículo 640° 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.

---

<sup>32</sup> Los artículos 30° y 32° de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Puebla, se encuentran referenciados en la página 13.

<sup>33</sup> Los artículos 40° y 41° de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Puebla, se encuentran referenciados en las páginas 13 y 14 respectivamente

<sup>34</sup> Los artículos 640°, 641°, 642°, 643°, 644°, 645°, 646°, 647°, 648°, 649°, 650°, 651°, 652°, del Código Reglamentario para el Municipio de Puebla, se encuentran referenciados de la página 13 a la página 20.

Y al igual en el artículo 641° se 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 éste 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.

Lo mismo acontece con el artículo 642° que 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.

Y para mayor abundamiento se estipula en el artículo 643° 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; 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.

Y por su parte en el numeral 644° se reconoce que: Para efectos de este Capítulo normativo, el Municipio de Puebla se divide en tres zonas:

I. 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.- Av. 18 Oriente- Poniente; y Al Sur.- Av. 11 Oriente- Poniente.

II. 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 C. Presidente Municipal.

III. ZONA C.- Resto del Municipio.

Lo mismo acontece con el artículo 645° que establece: 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 manera 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.

Para que no haya duda en el artículo 646° se reconoce que: Los giros permitidos para los vendedores ambulantes son los siguientes: 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.

Lo mismo se hace en el artículo 647° que dice: Los giros permitidos para los vendedores Semifijos 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 se cita en el artículo 648° 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.

Por lo que en este artículo 649° se 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.

Se establecen ciertas obligaciones en el artículo 650° diciendo que: 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.

Lo que estatuye el artículo 651° es 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.

En el artículo 652° se fijan: 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 cuarenta y cinco 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.

## **El Comercio Ambulante en Puebla y Origen del movimiento UVAP 28 de Octubre**

La definición y las causas que originan la actividad informal son temas de estudio que han estado y continúan en constante evolución. La definición de economía informal data desde los trabajos de la década de los 70 realizados por el grupo de la Organización Internacional del Trabajo encargado de la elaboración del informe de empleo en Kenia. En dicho informe se acuña el concepto de *Economía informal*, que identifica a todas aquellas actividades de baja productividad, cuya finalidad es generar bienes o servicios en pequeña escala y generar ingresos de sobrevivencia más que maximizar ganancias para sus participantes (Tokman, 2011, p. 18). Bajo esta definición inicial, los bienes o servicios ofrecidos por las unidades informales se caracterizan por requerir un bajo nivel tecnológico (Pollack y Jusidman, 1997) con procesos de baja división del trabajo donde la mano de obra es intensiva y posee habilidades y calificaciones adquiridas fuera de las instituciones educativas formales (De la Garza, 2013). Desde entonces, el concepto ha tenido un proceso de evolución producto de diversos estudiosos del tema que tratan de afinar su alcance, tal es el caso de los aportes posteriores que realiza la CEPAL enfatizando el estrecho vínculo entre el crecimiento de las actividades informales en las décadas de los 70-80 y los rasgos estructurales de los modelos de desarrollo económico latinoamericano. En esta perspectiva asumen que – además de los rasgos previamente mencionados- la informalidad surge por los desajustes de los mercados laborales (excesos de oferta de trabajo e incapacidad de incrementar la demanda del mismo) y las características de los empleos generados allí son de remuneraciones bajas y sin regulaciones contractuales, dado que en su mayoría los establecimientos aglomeran a los miembros de la familia. La informalidad entendida de este modo se resume a un problema de naciones en desarrollo y típicamente presente en los poblacionales con menores ingresos (Portes y Haller, 2004).

Pollack y Jusidman (1997) reconocen 3 enfoques que pueden agrupar a buena parte de las diferentes definiciones de economía informal: i) *El de la racionalidad productiva*, que tiene como algunos de sus exponentes a la OIT, CEPAL, PREALC con las características previamente mencionadas; ii) *El enfoque de la legalidad*, que señala que el sector informal se caracteriza por no cumplir con las reglamentaciones de distinta índole, tal es el caso de las laborales-contractuales; fiscales o administrativas. En este segundo enfoque –comentan las autoras- se hallan trabajos que afirman que la ilegalidad es una forma de enfrentar la excesiva regulación de los mercados, como el trabajo de De Soto (1987) y por último mencionan, iii) *El enfoque de la racionalidad del mercado* que en opinión de las autoras retoman elementos de los dos anteriores, ya que este tipo de definiciones caracterizan a las actividades informales como un fenómeno inherente al

sistema capitalista y que no solo surge como una alternativa para la subsistencia de grupos poblacionales de bajos ingresos en economías no desarrolladas; sino además asumen que la informalidad es totalmente funcional a los países desarrollados, pues es gracias a la informalidad que pueden acceder mercados laborales cuyos costos de mano de obra son comparativamente más baratos, “manteniendo relaciones de explotación y relación con el trabajo ancestrales” (Pollack y Jusidman, 1997. P.16-17). En el trabajo de estas autoras es posible identificar entonces los siguientes rasgos en torno a la economía informal: a) Es un sector cambiante en cuanto su naturaleza, es decir cada vez se agregan más tipos de actividad económica y sus determinantes han venido transformándose, algunos desaparecen, mientras otros persisten b) Tiene un componente de estrategias de supervivencia; c) Se ve reforzado por la reestructuración productiva y por el cambio tecnológico d) Los trabajadores no asalariados constituyen un grupo importante del sector informal.

Al igual que el trabajo previo, De La Garza (2011, 2013) establece que hay una multiplicidad de definiciones para las actividades económicas informales. Pero —a diferencia del trabajo antes comentado— las agrupa en 3 tipos: i) La originalmente planteada por la OIT en el reporte de Kenia y la cual ya se comentó al inicio; ii) Aquellas definiciones que ponen especial atención en las características de las relaciones laborales-contractuales y en las condiciones del empleo generado. En ellas se percibe la explotación, la precariedad del empleo, la flexibilidad de la jornada de trabajo y la eliminación de logros históricos de la clase obrera como algunos de los rasgos característicos de los establecimientos informales; iii) Aquellas que asocian a la informalidad con los establecimientos familiares, donde no hay una clara división contable entre los salarios y ganancias; entre los recursos del hogar y los recursos de la actividad productiva, “entre las finanzas del Hogar y del trabajo” (De La Garza, 2013, p.7). Esta última definición presentada por De La Garza está en concordancia con la definición de Sector Informal de la Economía utilizada por el INEGI<sup>35</sup> hasta antes del año 2012, en la que se señala lo siguiente:

El Sector Informal está conformado por “todas aquellas actividades económicas de mercado que operan a partir de los recursos de los hogares, pero sin constituirse como empresas con una situación identificable e independiente de esos hogares. [...] no hay una distinción entre el patrimonio del hogar y el de la empresa, no tampoco hay una distinción entre los flujos de gasto del negocio de los del hogar...”

Desde una perspectiva neoinstitucionalista Edgar Feige (1990) asume una visión que particularmente nos llama la atención y que retomaremos en este trabajo. Reconoce en primer lugar que el intercambio económico está condicionado por *las instituciones* (o reglas de interacción de los agentes económicos) existentes, así como por *los costos de transacción asociados a dicho intercambio*; las primeras se encargan de garantizar derechos, otorgar privilegios, administrar regulaciones y estructuras de penalización que incentivan a los agentes a adherirse (o a evadir) las reglas (es decir, asegurar o debilitar el cumplimiento de la ley o el *enforcement*); mientras que los costos de transacción se determinan por la disponibilidad (escasez o abundancia) de insumos y la eficiencia con que éstos se combinan para producir bienes y servicios. Feige describe a *la actividad económica informal como una manifestación particular de la economía subterránea*. La economía subterránea se compone de 4 manifestaciones específicas: La economía ilegal, la economía

---

<sup>35</sup> Véase glosario de la ENOE.

no reportada, la economía no registrada y la informal y que la economía informal tiene diferencias con *la economía ilegal, la economía no reportada y la economía no registrada*:

“La economía informal comprende aquellas actividades que eluden los costos y son excluidas de los beneficios y derechos incorporados en las leyes y reglas administrativas que rigen las relaciones de propiedad, de asignación de licencias comerciales, los contratos laborales, los sistemas de financiamiento y de seguridad social” (Feige, 1990, p.998).

En este sentido, el elemento clave y que define la participación en el sector informal lo constituye el no cumplimiento o elusión de las reglas establecidas, o la exclusión de la protección de esas reglas.

Dentro de la misma línea neoinstitucionalista, Portes y Haller (2004) señalan también que la diferencia entre actividades formales e informales no yace en las características del producto final, sino que *se fundamenta en la forma en cómo el bien o servicio se intercambia o produce*.<sup>36</sup> Es así que en los trabajos de Feige y Portes se resalta el que los agentes económicos no necesariamente revelan *solo una de las manifestaciones* de lo subterráneo, pues en la práctica estas manifestaciones se superponen; al igual que mencionan el reto de cuantificar económicamente la dimensión de las actividades subterráneas, así como su impacto de la economía formal.

Finalmente agregamos a esta breve revisión de la literatura, la propuesta de definición de economía informal de Guillermo y Angulo (2006) que presenta similitud con la perspectiva neoinstitucionalista. Su enfoque se denomina de factores no retribuidos (EFNR), y señala que “La economía informal es toda actividad en la cual se utiliza al menos un insumo al que no se le retribuye, o bien se le retribuye menos de lo que –dadas sus cualidades– ofrece el mercado.” (Guillermo y Angulo 2006, p.10). Guillermo y Angulo también señalan que, para el caso de México, el factor de producción para el que, de manera evidente se manifiesta su no retribución o subretribución, es el espacio público utilizado por las unidades productivas informales<sup>37</sup>. Esta característica de la actividad económica informal genera las condiciones para que surja rivalidad en el uso del espacio público, situación que además genera el fenómeno de la concentración espacial de la actividad informal y que es tema central del presente artículo.

La definición de economía informal que presenta el EFNR está en concordancia con la perspectiva neoinstitucionalista utilizada por Freige en el sentido de que, “los costos de transformación y transacción están determinados por la disponibilidad de insumos y la eficiencia con que los insumos son utilizados para producir productos e intercambiar. La disponibilidad de insumos y la eficiencia con la que son utilizados son afectadas por instituciones formales que establecen y garantizan derechos...” (Freige, 1990). En este sentido, el EFNR está en concordancia con el enfoque neoinstitucionalista, ya que, en este caso el fallo de las instituciones como consecuencia de la falta de incentivos para que se cumplan las reglas y leyes, reduce costos de transformación y transacción para las unidades

---

<sup>36</sup> Se recomienda ver en Portes y Haller (2004) el gráfico 1, pág. 12 que aclara las diferencias entre la economía informal y las otras tres referidas, ya que para fines de este documento, no redactamos una definición de las 4 formas de economía subterránea.

<sup>37</sup> El trabajo es el otro factor que puede ser no retribuido o subretribuido en la actividad productiva de las unidades informales. Sin embargo, la no retribución o subretribución a este factor, no se manifiesta de forma evidente como en el caso del uso del espacio público.

informales. El fallo de las instituciones permite que –por ejemplo– el espacio público se convierta en capital físico disponible y por tanto en un factor de producción no retribuido (o subretribuido) cuya combinación con otros factores de producción, permite tener costos de transformación y transacción menores que los que enfrenta una unidad productiva formal.

Cabe señalar que una diferencia importante entre los enfoques de Guillermo y Angulo y el de Freige, es lo que cada enfoque considera como causa de la economía informal. Mientras que para los primeros autores la causa es la escasez de capital físico y humano, para Freige la existencia de la economía informal está íntimamente ligada con los arreglos institucionales impuestos por el Estado. La coincidencia entre los dos enfoques sin embargo, aparece cuando se considera que, modificando el escenario institucional mediante acciones de política, pueden reducirse los efectos negativos de la economía informal. Por supuesto, las acciones de política que deberán tomarse para reducir los efectos negativos de la informalidad, dependerán del enfoque o definición de la informalidad y de lo que éste considere como causa de la misma.

La definición de economía informal desde el EFNR marca una importante diferencia con la postura de la OIT y de la CEPAL en torno al fenómeno –en donde se argumentaba que la informalidad es asociada a contextos de pobreza, cuyos ingresos apenas permiten la sobrevivencia de sus participantes– pues bajo el enfoque de factores no retribuidos, es posible detectar establecimientos típicamente conocidos como “formales” que tienen relativamente altos niveles de inversión en capital físico, con una clara intención de acumular ganancias, que pagan –inclusive– altos porcentajes de impuestos, pero que, visto desde la perspectiva del EFNR, ejercen la informalidad al caer en prácticas de no retribución a uno de los factores, o bien la retribución por debajo del nivel establecido por el mercado formal. Este es el caso de la evasión del pago parcial o total de prestaciones laborales que forman parte de la retribución al factor trabajo. En esta situación se considera que la unidad productiva recurre en un eslabón específico del flujo de su actividad, a la informalidad.

El hecho de que el EFNR considere como actividad informal a las situaciones como la que acabamos de describir, resulta de especial importancia para el planteamiento teórico del fenómeno de la informalidad. Y cobra mayor relevancia aún si consideramos que, bajo las nuevas definiciones de economía informal y trabajo informal presentadas en el año 2012 por la OIT en el Manual para para Medir Informalidad, el INEGI ofrece estadísticas de informalidad laboral bajo lo que llaman “una perspectiva integral o ampliada”. Dicha perspectiva integral del trabajo informal incluye ahora tanto a la ocupación en el sector informal y otros fenómenos en paralelo a ella (trabajo por cuenta propia en agricultura de subsistencia y trabajo no remunerado), como a la informalidad o modalidades de empleo sin protección de la seguridad social cuyos servicios son utilizados por unidades económicas distintas a las del sector informal (entiéndase unidades económicas denominadas formales).

Ejemplos de informalidad que identificamos bajo el EFNR, hay actualmente en giros de actividad económica como el de restaurantes, de comercialización de alimentos y bebidas, centros nocturnos bares y discotecas o de empresas de telefonía; pues observando sus estrategias de operación claramente se identifica que el EFNR es el capital físico, particularmente el espacio público (aunque como se ha mencionado, no necesariamente es el único). Dicha práctica efectivamente también está presente en pequeños productores y grupos de niveles económicos bajos; tal es el caso de vendedores de comida en la calle, de ropa, de películas, franeleros, etcétera.

Tanto las perspectivas de Feige, como las de Guillermo y Angulo permiten esclarecer quizá el rasgo más importante que hace que un establecimiento sea informal: La evasión de los costos (en Feige) o del pago a los factores (Guillermo y Angulo), bien a través del no pago o de la sub-retribución a alguno de los factores. Asimismo el EFNR es consistente con la afirmación de Portes y Haller, pues es en la forma en cómo se realiza la práctica de la actividad económica (intercambio o producción del bien o servicio) en donde está el componente sustantivo de la informalidad. A este respecto Guillermo y Angulo señalan que para el caso de los giros de actividad como los restaurantes o las empresas productoras de bolis y bebidas que se comercializan en la calle que: “En ésta última categoría de negocios [...] la actividad central (y por la cual éstos fueron creados) no es en sí misma informal, más bien la informalidad surge [...] con el uso del insumo no retribuido” (Guillermo y Angulo 2006, p.11).

El EFNR frente a las tres corrientes señaladas por Jusidman, resulta más adecuado porque sostiene que es posible identificar establecimientos que cumplan con las reglas necesarias para operar (normas y reglamentos de índole fiscal, laboral, sanitario, licencias de funcionamiento, etc.) por un lado; pero por otro no retribuyen (o retribuyen parcialmente) a uno de los factores, como se mencionó ya en el ejemplo de prácticas de empresas “legales” como el caso de restaurantes y empresas periodísticas. Es también más adecuado que el de la racionalidad productiva porque -como ya se dijo previamente- la informalidad bajo el EFNR no se asocia exclusivamente en la actualidad con estrategias de subsistencia, sino abarca a empresas medianas y grandes e incluso al sector público, universidades, etc. Bajo el EFNR consideramos que la informalidad económica tampoco no es exclusiva de economías latinoamericanas; sino también está presente en economías desarrolladas. Y en cuanto a la perspectiva de la racionalidad de mercado, es posible identificar que ésta queda contenida en la definición de informalidad presentada en el EFNR, pues las nuevas estrategias de contratación, la flexibilización de los mercados de trabajo son algunos de los métodos para retribuir por debajo del precio establecido en el mercado “formal” a uno de los factores productivos.

El fenómeno de la economía informal en el Centro Histórico de la Ciudad de Puebla (CHCP) se caracteriza principalmente por el conflicto entre productores y distribuidores informales de bienes y servicios y los correspondientes formalmente establecidos (en esencia el *comercio informal* y el *comercio establecido*) en torno del uso del espacio público central de la ciudad. Esta rivalidad por el uso del espacio público se ve incrementada en ciertos puntos del espacio geográfico a los que hemos llamado polos de atracción de la actividad informal, mismos que son producto de las economías externas originadas en la aglomeración espacial y que se asocian con lugares de alta afluencia de compradores. Consideramos que el estudio de estos patrones de localización es de especial relevancia para entender el por qué las políticas de reubicación de las unidades informales aplicadas por los gobiernos municipales (a lo largo de décadas) no han funcionado y es una práctica obligada, asumiendo que este fenómeno de la aglomeración y su consecuente manifestación en polos de atracción económica es una regularidad objetiva del funcionamiento de la localización de actividades económicas, que ha sido advertida desde hace más 2 siglos, desde el trabajo de Johann Heinrich Von Thünen (1966) y Richardson (1969). Dicha regularidad no es algo casual, sino una ley trabajada por diferentes disciplinas, tales como: Cluster Analysis, Gravity Models y la Ley de Tobler por mencionar algunos.

Esta rivalidad por el uso del espacio público también puede ser causa de agrupación para la defensa del y los mismo. Situación que se dio en el caso de la organización “Unión de Vendedores Ambulantes (UPVA) de Puebla 28 de Octubre”. El concepto de movimiento social como una expresión de la ciudadanía desde sus orígenes está vinculado a los conflictos de clases sociales y laborales. Los movimientos sociales urbanos en su mayoría han surgido en búsqueda de su inserción en la estructura de la ciudad y por el reconocimiento social, político y cultural. Generalmente se asocia el término a fenómenos sociales nacidos con el propósito de transformación social. Hoy en contexto de la globalización, los movimientos sociales se relacionan con reivindicaciones específicas de un territorio o de grupo (Segura, 2002).

Para Castells (1986) y Borja (1973) se considera al movimiento urbano como un mecanismo que permite la integración social y la dependencia a factores políticos, mas no como un agente de cambio o transformación social. Ya que se intuye que estos movimientos no emergen para atacar la esencia de la estructura, o para producir transformaciones en las estructuras que generan los problemas. Estos grupos se han originado, prioritariamente, para defender o mejorar un determinado asunto. Su validez está en ventilar la existencia de un tipo de conflicto social y en el logro de determinados objetivos. Los mismos adquieren cierta efectividad cuando buscan resolver un asunto específico y adquieren poder político en la estructura.

La UPVA 28 de Octubre surge en el año de 1972 encabezada por el profesor Lorenzo Hernández Becerra<sup>38</sup>, sucedido como líder por un estudiante universitario de nombre Rubén Sarabia Sánchez alias “Simitrio”. Aproximadamente en diez años posteriores la organización contaba con cerca de 10 mil integrantes, principalmente ambulantes del Centro Histórico de la Ciudad de Puebla, con el paso de los años también fue incorporando a taxistas y familias de vecindades que no pagaban la renta a los dueños de los inmuebles. En los ochentas la organización llego a contabilizar a por lo menos diez mil integrantes diversos (comerciantes fijos, semifijos, ambulantes, taxistas, etc.). Actualmente la agrupación estima cerca de cinco mil y aproximadamente el noventa por ciento es comerciante.

A mediados de los años 80 inició el reordenamiento comercial con la salida de la Central de Abasto de la zona de Analco, y consultada que fue la 28 de Octubre, por el entonces presidente municipal Jorge Murad para la construcción de mercados. El 1 de agosto de 1986 fueron desalojadas las calles y se firma un convenio, dando el control a Rubén Sarabia Sánchez, mientras la unión tiene nuevos miembros como los taxistas o inquilinos morosos. Con el cambio de gobierno estatal iniciaron los conflictos con el gobernador Mariano Piña Olaya, quien desconoció los acuerdos y comenzó la persecución en contra de los dirigentes. Y para junio de 1989 la Policía tomó por asalto las oficinas de la organización 28 de Octubre un viernes por la tarde.

Cuatro años después de su fundación en el años de 1986 se da por primera vez el desalojo de los comerciantes ambulantes de las calles del centro de la capital poblana y al

---

<sup>38</sup> La información de este apartado sobre la organización fue tomada de: Miguel Hernández, *Simitrio, aquí su historia*, Publicado el Miércoles, 16 de Febrero de 2011.

[http://www.pueblaonline.com.mx/index.php?option=com\\_k2&view=item&id=9574:simi&Itemid=126](http://www.pueblaonline.com.mx/index.php?option=com_k2&view=item&id=9574:simi&Itemid=126)

También véase: Sánchez, Fernando. *La 28 de Octubre 39 años de lucha*, 27 de Octubre de 2012.

[http://intoleranciadiario.com/detalle\\_noticia/102151/ciudad/la-28-de-octubre-39-anos-de-lucha](http://intoleranciadiario.com/detalle_noticia/102151/ciudad/la-28-de-octubre-39-anos-de-lucha)

llegar al gobierno Piña Olaya se recrudeció la política pública en relación al comercio ambulante dio pie a la represión y persecución del líder de la UPVA, situación que con el paso de los años se mantuvo.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos envió el 6 de febrero de 1991 un expediente de recomendación en donde señala el gobierno del Estado de Puebla representado por el entonces gobernador Mariano Piña Olaya cometió irregularidades en las condiciones y detención del líder de ambulantes confinado al Centro de Readaptación Social, tanto de Puebla como del Distrito Federal.

Fue detenido en la ciudad de México el día 4 de julio de 1989 y puesto en prisión desde entonces. En abril de 2002 fue beneficiado con el proceso de preliberación que se les dan a los presidiarios, aunque el acuerdo con el gobierno de Melquiades Morales Flores era que no regresara a Puebla, sino hasta 2013.

Después de 42 años de haberse fundado la Unión Popular de Vendedores Ambulantes 28 de Octubre, con aproximadamente un 50 por ciento de los agremiados que tenía en sus inicios no existe un verdadero reordenamiento comercial, que haga una política pública integradora de los supermercados de las comercializadoras transnacionales y los pequeños y medianos comercios, en competencia desleal dado que a los consumidores se les obliga a consumir en estas cadenas comerciales.

La política de la administración pública del Municipio de Puebla en las últimas décadas entregó permisos para la instalación de las grandes cadenas junto a los mercados tradicionales generando una competencia que puede dársele doble lectura: afecta o se dan economías de aglomeración. Donde los mercados tradicionales gestionados por la organización sirven de punto de ubicación e instalación de estas cadenas comerciales transnacionales.

La lucha por el espacio ha sido una constante ya que frente al mercado Héroes de Puebla instalaron un mini Wall Mart, junto al mercado Hidalgo pese a que el plan de 1986 es que los negocios estarían a por lo menos 500 metros del lugar, se instalaron las cadenas comerciales.

El pago a los trabajadores por medio de vales y tarjetas genera mercados cautivos que excluye al comercio popular y a los integrantes de este sector que se dedican al comercio semifijo o ambulante.

Esta organización ha podido sobrevivir porque constituyó una estructura política que garantiza la sobrevivencia de la misma. Se declaran como sin partido y ello les permite también la posibilidad de negociar con cualquier administración gubernamental independiente del partido político que esté detrás.

## **Conclusiones**

El papel del Municipio en la lucha contra la pobreza esta delineado en los planes de desarrollo de la gestión administrativa de sus gobiernos: 1) el combate a la pobreza extrema ha quedado plasmado en los distintos programas, presentando innovaciones originales. Se ha procurado sensibilizar a la población para que participe en acciones que promuevan el bienestar de los que menos tienen. 2) Desarrollo Municipal., en el que se enfatiza de acuerdo a las reformas implementadas del artículo 115 constitucional lo que se ha traducido como un impulso para su fortalecimiento.

Sin embargo las manifestaciones de violencia observadas en la cotidianidad del sector informal son el resultado de un problema estructural del capitalismo industrial. Esto

se traduce en que: cada vez se necesita menos mano de obra para producir y, por el contrario, se necesitan más actores para la circulación de lo producido (servicios). Dichas cuestiones han generado dos fenómenos importantes, por un lado los ambulantes se han masificado y, por otro, a consecuencias de esa masificación, las instituciones encargadas de solucionar el problema han pretendido que la regularización de éstos se de en base a una política de violencia.

Esto prácticamente ha obligado al actor informal a organizarse para seguir colocando en la esfera de circulación los productos y, al mismo tiempo, le ha permitido repeler la agresión de dichas políticas. La UVAP fundó mercados en la zona metropolitana de la ciudad que han servido por una parte de puntos de referencia para la proliferación de más comercio ambulante, pero que también por otra parte al establecimiento de plazas o centros comerciales formales de cadenas transnacionales.

### **Bibliografía**

**Alberto del Castillo del Valle (2005)** *“Introducción básica al Derecho Procesal Constitucional Mexicano”*, México D.F.

**Castells, Manuel (1986)** *“La ciudad y las masas Sociología de los movimientos urbanos”* Alianza Editorial, Madrid España.

**Borja, Jordi (1973)** *“Movimientos sociales urbanos”* Ediciones Siap, Buenos Aires.

**De la Garza Toledo, Enrique (2013)** "Problemas conceptuales, relaciones de trabajo y derechos laborales de los trabajadores informales". Las reformas Laborales y sus implicaciones para los trabajadores, Academia de Ciencias Sociales y Humanidades de Morelos.

---- (2011) Problemas conceptuales, relaciones de trabajo y derechos laborales de los trabajadores informales, en INEGI: Revista internacional de estadística y geografía Vol. 2. Núm. 3 Septiembre-Diciembre 2011

**Feige L. Edgar (1990)** Defining and estimating underground and informal economies: The new institutional economics approach. World development, Vol. 18, No.7, July 1990, pages 989–1002

**Guillermo Peón, Sylvia y Angulo Palmero, Jesús (2006).** *La Economía Informal en México: causas, medición y posibilidad de solución.* Documento de trabajo. XVII conferencia Internacional AFEIEAL: “Estrategias de desarrollo y alternativas para América Latina y el Caribe

**Guillermo Peón, Sylvia y Angulo Palmero, Jesús (2007).** *La Economía Informal en México: causas, medición y posibilidad de solución.* Ponencia en el Segundo Coloquio De Economía sobre México. UDLAP, México.

**Harrison y Asociados (1999)** *“Definición Documento Estudio Espacio Público Urbano”*. INEGI, ENOE, Glosario.

<http://www.inegi.org.mx/sistemas/glosario/Default.aspx?ClvGlo=EHENOE&s=est&c=10842>

**Lefebvre, Henri (1976),** *“Espacio y Política: El derecho a la ciudad”*, Barcelona: Península, pág. 80.

**LeSage, (2008)** An introduction to spatial econometrics. Revue D’Economie Industrielle. N.123, 3, 2008

**Miller, Harvey J. (2004)** Tobler’s First Law and spatial Analysis. Annals of the Association of American Geographers, 94(2), 2004, pp. 284–289

- Pollack, Molly; Jusidman, Clara (1997)** El sector informal urbano desde la perspectiva de género. El caso de México. CEPAL Serie Mujer y Desarrollo No. 20
- Portes y Haller (2004)** La economía Informal. CEPAL, Serie políticas Sociales #100. ONU
- Segura, Mariana (2002)** Comenzando a “enredarse”: una visión sobre los movimientos sociales y el mundo globalizado. (En línea). Porto Alegre: Seminario Gestao Democrática das Ciudades, 2002. <<http://www.flacso.org.ar/areaproyectos/proyectos/pppga.publicaciones.jsp/pdf/3.pdf>> (25 de febrero de 2006).
- Thünen, Johann Heinrich Von (1966)** Isolated state; an English edition of Der isolierte Staat. Translated by Carla M. Wartenberg. Edited with an introd. by Peter Hall, Oxford, New York,
- Tokman, Víctor E. (2011)** Informalidad en América Latina: balance y perspectiva de políticas, en INEGI: Revista internacional de estadística y geografía Vol. 2. Núm. 3 Septiembre-Diciembre 2011.

#### **Leyes y Códigos**

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- Ley Federal del Trabajo
- Constitución Política del Estado de Puebla
- Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Puebla
- Ley Orgánica Municipal del Estado de Puebla
- Código Reglamentario para el Municipio de Puebla
- Código de Comercio