

CAPÍTULO CUARTO

AMURALLANDO ESPACIOS, JERARQUIZANDO POBLACIONES: EL COMERCIO, LAS CALLES Y LOS MERCADOS EN LA CIUDAD DE MÉXICO (1940-1960)

Hacia comienzos del siglo XX, la falta de inversión para la ampliación de los mercados y la construcción de nuevas edificaciones destinadas a esta función, era uno de los principales problemas que enfrentaban tanto las autoridades como la población que comerciaba en las calles de la ciudad de México. De acuerdo con algunos autores, esta situación comenzó a agravarse hacia 1914, momento en que aumentaron desmedidamente las actividades de venta callejera, en parte por el desabasto que experimentaba la ciudad y, en parte, por el vacío de autoridad generado al paso de las fuerzas revolucionarias.¹

Los efectos de esta insuficiencia de espacios de abasto popular no eran menores ni para la autoridad ni para la población. Para la autoridad significaba, tanto aceptar el desenvolvimiento no regulado de actividades económicas callejeras,² como su incapacidad para satisfacer la demanda popular de bienes de consumo básico, en aquellas concentraciones habitacionales que habían comenzado a establecerse lejos del Primer Cuadro.³

¹ Barbosa, Mario, *El trabajo en las calles: subsistencia y negociación política en la ciudad de México a comienzos del siglo XX*, México, Universidad Autónoma Metropolitana, 2008, p. 55.

² Véase el considerando I del Reglamento del Comercio Semifijo y Ambulante en el Distrito Federal, *Diario Oficial de la Federación*, 27 de marzo 1931.

³ Desde finales del siglo XIX y, al menos, hasta la década de 1920, surgieron muchas colonias y asentamientos irregulares que, poco a poco, comenzaban a darle una forma menos centralizada a la ciudad, pero para las que aun no había servicios públicos suficientes. Sólo por mencionar algunas cifras, de 62 colonias construidas entre 1893 y 1928, dos se crearon a finales del siglo XIX, 15 entre 1900 y 1910, 13 entre 1911 y 1920, y 23 durante 1921 y 1928. Véase, Vázquez, Esther, *Organización y resistencia popular*

En contraparte, para las poblaciones que comerciaban en las calles de la ciudad de México, la insuficiencia de mercados significaba algo más que la obligación de negociar constantemente con la autoridad los usos, límites y funciones de las calles. También significaba, como vimos en capítulos anteriores, enfrentarse a dos hechos abiertamente impositivos bajo los cuales debían vivir y transitar cotidianamente la ciudad. De un lado, se exponían a ser detenidos por su simple presencia en las calles. De otro lado, estaban obligados a transitar ambulatoriamente la ciudad, con la mercancía y sus utensilios de venta a cuestas.

Pero, lejos de los comerciantes callejeros y las autoridades, los mercados tenían un significado más amplio para la vida urbana. De una u otra forma, eran espacios que concentraban una buena parte de las relaciones cotidianas entre los gobernantes y los pobres urbanos. En su interior, los mercados eran espacios de sociabilidad y organización entre las diferentes poblaciones involucradas en el comercio popular, tales como comerciantes, cargadores o carretilleros. Al exterior, se trataba de enclaves en torno a los que se concentraba la mayor parte de las actividades sociales y comerciales de los pobres urbanos, al tiempo que representaban espacios determinantes del trabajo policial.⁴

Es por ello que cualquier intento por reconstruir el orden urbano debía atravesar, necesariamente, por la redistribución y edificación de nuevos espacios destinados al consumo popular. Al menos desde finales del siglo XIX, la construcción de mercados se había posicionado como la mejor alternativa para que las autoridades de la ciudad de México resolvieran el problema del comercio en sus calles. No sólo se trataba de espacios en donde podían alojar a los comerciantes y trabajadores callejeros, también se trataba de una estrategia espacial de administración del poder público, en donde la concentración de estas actividades permitía hacer más eficientes las funciones recaudatorias, sanitarias y policiales.⁵ En suma, desde la práctica administrativa, existía una solución largamente probada para retirar a los ambulantes de las calles, pero las autoridades

en la ciudad de México durante la crisis de 1929-1932, México, Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, 1998, pp. 58-61.

⁴ Barbosa, Mario, *op. cit.*, nota 1, pp. 155-174.

⁵ Véase, por ejemplo, Barros, Cristina y Buenrostro, Marcos, *Vida cotidiana, Ciudad de México 1950-1910*, México, Fondo de Cultura Económica, 1996, p. 24.

no contaban con la infraestructura suficiente para poner en marcha esta estrategia.

El presente capítulo centra la mirada, precisamente, en analizar la manera en que el progresivo desarrollo de nuevas reglas y edificación de mercados impactó tanto la estructura física de la ciudad de México, como los términos a través de los que se relacionaba la población con la autoridad y con el mismo espacio urbano.

A partir del análisis del contenido, y posterior implementación, de las normas destinadas a regular las relaciones, distribución y funcionamiento de los mercados, se intentará identificar la manera en que el proceso de fragmentación espacial de las prácticas de consumo popular intentó ser controlada, por la autoridad, a través del derecho. El propósito es identificar la especificidad de este proceso, y tratar de explicar la consolidación de los mercados como espacios urbanos populares, aunque cada vez más descentralizados.

I. LA INSTITUCIONALIZACIÓN DE LOS RUMBOS COMERCIALES (1930-1940)

Por más de una década, diversos autores han sostenido que la política de construcción de mercados en la ciudad de México fue una obra iniciada por Ernesto P. Uruchurtu —en 1952— con el propósito de controlar y subsumir, violentamente, a la población que comerciaba en las calles dentro de la estructura del entonces partido gobernante. De acuerdo con esta postura, la construcción masiva de mercados, a partir de la década de los cincuenta, se trató de una estrategia caracterizada por las intenciones oficiales de corporativizar a los pobres urbanos y el uso desmedido de la fuerza sobre aquellas poblaciones que se negaban a participar en este proceso.⁶ La versión parece coherente, pero pasa muy rápido de la conspiración a la implementación.

Una lectura cautelosa sugiere, sin embargo, que la obra realizada por Uruchurtu, a comienzos de la década de los cincuenta, fue más la cosecha de un largo proceso de negociación e institucionalización jurídica de

⁶ Es probable que la obra más representativa y difundida de esta postura sea: Cross, John, “El desalojo de los vendedores ambulantes: paralelismos históricos en la ciudad de México”, *Revista Mexicana de Sociología*, vol. 58, núm. 2, 1996, pp. 95-115.

prácticas administrativas y populares urbanas, que el resultado de una fiera personalidad dispuesta a limpiar las calles.

1. *Fuera de las calles, pero organizados*

Como ya se mencionaba, hacia comienzos del siglo XX los mercados de la ciudad de México eran espacios que concentraban una buena parte de las relaciones cotidianas entre los gobernantes y los pobres urbanos. Se trataba de espacios comerciales que “centralizaron las actividades de compraventa de artículos básicos y un alto número de vendedores y prestadores de servicios en las calles”.⁷ En otras palabras, se trataba de rumbos o referencias espaciales en torno a las que se desarrollaban diferentes prácticas callejeras de subsistencia.

Es probable que el papel tan importante que jugaban los mercados, dentro del entramado urbano, posicionara a sus locatarios como sujetos privilegiados, capaces de movilizar tanto medios jurídicos formales como informales para adelantar sus demandas.

En el caso de los medios jurídicos formales, por ejemplo, se sabe que en marzo de 1930 el señor Norberto Peralta, en representación de 62 locatarios del mercado de La Merced, y probablemente afiliados a la Sociedad Mutualista de Comerciantes en Frutas y Legumbres,⁸ promovió un amparo ante el juez primero de Distrito contra actos del jefe de Mercados del Departamento del Distrito Federal y demás autoridades policia-cas, por actos tendientes a despojarlos de sus locales sin causa justificada, al parecer, con el único fin de que el administrador del mercado le otorgara dichos espacios a sus amistades.⁹ No se sabe el resultado del conflicto, pero sí es posible decir que no se trataba de un caso aislado.¹⁰

⁷ Barbosa, Mario, *op. cit.*, nota 1, p. 135.

⁸ Pues, de acuerdo con Valencia, esta organización, fundada en 1925, tenía como principal espacio de operación al mercado de La Merced, véase Valencia, Enrique, *La Merced: estudio ecológico y social de una zona de la ciudad de México*, México, INAH, 1965, pp. 84 y 85.

⁹ *Excelsior*, 10. de marzo de 1930, citado por Vázquez, Esther, *op. cit.*, nota 3, p. 101.

¹⁰ Por ejemplo, en el mes de julio de 1943, el Consejo Consultivo de la ciudad de México aceptó una queja colectiva, por medio de la que las comisiones unidas de rastros y mercados denunciaban el cobro injusto de infracciones levantadas por los inspectores de mercados. En: Departamento del Distrito Federal, *Memoria del Departamento del*

Al parecer, la discrecionalidad de los actos de la autoridad era de tal magnitud que, incluso, en el mismo mes de marzo de 1930 la Confederación de Uniones del Pequeño Comercio, que agrupaba a una cantidad importante de locatarios de mercados, propuso a las autoridades locales colaborar en la regulación de los agentes burocráticos para evitar las “mordidas”. La denuncia adquirió tales dimensiones que el secretario general del Departamento del Distrito Federal se comprometió a investigar todos los ilícitos y canalizar las denuncias recibidas al Ejecutivo Federal.¹¹

Pero, no todas las demandas de los locatarios eran canalizadas por medios jurídicos formales. Al tratarse de una población ya organizada en torno a demandas y fines comunes, los locatarios de mercados contaban con la suficiente capacidad para presionar y demandar a la autoridad en las calles, para tomar la justicia en sus propias manos.

Por ejemplo, hacia comienzos de la década de los treinta, uno de los problemas más cotidianos que enfrentaban los locatarios de mercados era la falta de medios para poder obtener un crédito bancario. Ello los hizo presa fácil de agiotistas o prestamistas de cantidades de dinero que, aunque pequeñas, resultaban indispensables para que los locatarios pudieran continuar sus actividades. De acuerdo con la Secretaría de Gobernación, para finales de abril de 1931, en la ciudad de México existían cinco mil usureros, de los cuales una buena parte provenía del extranjero. A pesar de las demandas de los locatarios, el problema continuó en crecimiento, sin que las autoridades hicieran nada para impedirlo. La cuestión adquirió tales magnitudes que, para junio de 1932, cálculos extraoficiales estimaban que el 90% de los locatarios de mercados eran presa, ya, de agiotistas que les cobraban el 10% de intereses sobre sus ganancias diarias.¹²

La indiferencia de las autoridades frente a esta práctica, aunado a la disminución del poder adquisitivo de la población experimentado por la crisis de principios de la década de los treinta, suscitó un problema más amplio entre las poblaciones nacionales y extranjeras que subsistían en las calles. En este contexto, los extranjeros no sólo eran percibidos por los locatarios nacionales como una suerte ilegítima de competencia econó-

Distrito Federal (septiembre 1942-agosto 1943), México, Departamento del Distrito Federal, 1944, p. 22.

¹¹ Vázquez, Esther, *op. cit.*, nota 3, p. 98.

¹² *Ibidem*, p. 99.

mica, sino también como un yugo que los tenía continuamente endeudados a través de la usura. De tal suerte, deshacerse de los extranjeros que transitaban por los rumbos comerciales significaba, al mismo tiempo, eliminar competidores ilegítimos y acabar de tajo con las deudas adquiridas. El conflicto atravesó por diferentes fases y estrategias de ejecución, en parte planeadas por la Unión de Comerciantes Mexicanos en Pequeño, afiliada al entonces Partido Nacional Revolucionario y en parte toleradas e impulsadas por las mismas autoridades.¹³

Para nuestros fines, lo que interesa destacar es que hacia el mes de febrero de 1931, los locatarios del Mercado de la Lagunilla organizaron un “sabotaje” contra los comerciantes turcos, árabes, polacos y rusos que consistía en rociar de gasolina sobre algunos puestos para prenderles fuego, mientras otros comerciantes nacionales inmovilizaban la mercancía de los extranjeros y estos últimos eran brutalmente golpeados, lapidados y arrojados del mercado. El sabotaje fue impedido por la oportuna llegada de la policía, pero bien pudo haber representado la gota que derramó el vaso. De tal suerte, las autoridades locales y federales decidieron, a finales del mes de abril de 1931, revisar las condiciones en que los comerciantes extranjeros laboraban en los diferentes mercados y rumbos comerciales de la ciudad, y se encontraron con que la mayor parte de estos comerciantes no cubrían los requisitos exigidos para ejercer la actividad, pretexto inmejorable para retirar los locales de las manos extranjeras.¹⁴

El recuento anterior apenas deja entrever los grados de organización y protesta que habían logrado desplegar, y consolidar, los locatarios de mercados para adelantar sus fines frente a la autoridad administrativa del Distrito Federal. En consecuencia, una pregunta que subyace detrás de todo esto es ¿qué incentivos podía tener la autoridad para construir nuevos espacios que reprodujeran prácticas similares?, ¿si el fin de las autoridades era corporativizar y subsumir a las poblaciones que subsistían de las calles, realmente podrían lograrlo a través de la construcción de mercados? Se trata de preguntas retóricas, pero cuya respuesta se encuentra, probablemente, en la trayectoria que siguió la política urbana de construcción y reorganización de mercados iniciada hacia mediados de la década de los treinta.

¹³ *Ibidem*, pp. 101-111.

¹⁴ *Ibidem*, p. 105.

2. *Nuevas reglas, viejos espacios*

El 15 de junio de 1934, el entonces jefe del Departamento del Distrito Federal, Aarón Sáenz, ordenó la publicación, en el *Diario Oficial de la Federación*, del Acuerdo a través del que se fijaban las Zonas de Mercados, es decir, de límites espaciales claramente determinados sobre los que la Oficina de Mercados podría conceder los puestos que le solicitara la población, sin necesidad de licencia, pero tomando en cuenta las observaciones planteadas por las Oficinas de Tránsito y Obras Públicas.¹⁵

El Acuerdo tenía el efecto de crear una cuadrícula absoluta de espacios jurídicamente determinados que incorporaban, dentro del discurso oficial y la práctica administrativa, al conjunto de rumbos comerciales que se habían constituido, desde las primeras décadas del siglo XX, en la ciudad de México.

En total, en el Acuerdo, la autoridad administrativa declaraba la existencia de 37 mercados, de los cuales 24 contaban con una zona de mercados y 20 con una zona de protección, es decir, con una delimitación espacial sobre las que ni la Oficina de Licencias e Inspección, ni la de Mercados, podrían autorizar la instalación de nuevos puestos.¹⁶

Cada una de estas zonas representaba una jurisdicción especial sobre la que el director del mercado supervisaría, con auxilio de personal administrativo y policiaco, el debido cumplimiento del pago de contribuciones de la población que comerciaba en las calles y en el interior del mercado. El resto de la ciudad, era clasificado como Zonas de Recaudación, es decir, espacios sobre los que la Oficina de Licencias y Recaudación era la entidad administrativa facultada para autorizar, o negar, razonadamente la presencia de comerciantes callejeros, mismos que estaban obligados, una vez concedido el permiso, a empadronarse, portar el permiso y cubrir una cuota correspondiente en la administración del mercado correspondiente. Un tercer atraso en el pago de las contribuciones era razón suficiente para que el locatario o comerciante callejero autorizado perdiera su licencia.

¹⁵ Considerando primero del Acuerdo a través del que se fijan las Zonas de Mercados, 15 de junio de 1934, *Diario Oficial de la Federación*.

¹⁶ Considerando segundo del Acuerdo a través del que se fijan las Zonas de Mercados, 15 de junio de 1934, *Diario Oficial de la Federación*.

En general, salvo en el caso del Mercado Principal y de Las Flores que estaban sujetos a regulación especial, uno de los criterios que determinaban la necesidad de establecer zonas de mercados y de protección era la cantidad de actividades que se concentraba en torno a cada uno de los mercados. En este sentido, los mercados más cercanos al Primer Cuadro, y otras zonas populares de comercio, eran típicamente espacios divididos en tres escalas: *a)* el interior del mercado; *b)* el exterior circundante del mercado en donde podía autorizarse el comercio callejero, y *c)* un espacio exterior, adyacente a la zona de mercados, en donde el comercio callejero estaba restringido. Mientras que, aquellos mercados ubicados en las periferias de la ciudad como Coyoacán, Milpa Alta, Ixtacalco o Iztapalapa, no contaban con zonas de mercados ni de protección, por tratarse de mercados que aún tenían capacidad suficiente para alojar en su interior actividades comerciales diversas.

Este último aspecto resulta sumamente interesante pues, en esencia, parece contradecir la versión de las autoridades que insistían en achacar la presencia de comerciantes en las calles a la falta de mercados. Sin embargo, el hecho de que los mercados periféricos aún contaran con espacio suficiente al interior, y que para los centrales fuera necesario autorizar el ejercicio de actividades comerciales en su exterior, también parece reforzar el carácter de ciertos espacios como rumbos comerciales consolidados, en donde la población prefería desarrollar sus actividades mercantiles de subsistencia.

Como se ha mencionado, es probable que esta preferencia de los pobres urbanos por subsistir en las calles cercanas a los mercados, estuviese relacionada con el papel tan importante que jugaban estos espacios en términos de relaciones sociales y de subsistencia. Sin embargo, lo que no es posible explicar es ¿de qué manera se articuló esta tendencia popular con la práctica administrativa? El estudio de las zonas de mercado como áreas de fiscalización puede arrojar luz sobre esta interrogante.

Para entender el papel de las zonas de mercado, como medio de articulación entre las prácticas populares y administrativas, se analizaron los presupuestos de ingresos del Distrito Federal correspondientes a la década de los cuarenta. Se encontraron dos categorías potencialmente representativas del recurso económico que generaba, para las autoridades locales, la

ocupación de los espacios públicos: *a)* los impuestos¹⁷ que se cobraban por la ocupación y el aprovechamiento de la vía pública, y *b)* los impuestos cobrados por el uso de mercados.

Aunque la tendencia jurídica correspondiente a las décadas siguientes indica que la contribución fiscal de los ambulantes podría haberse concentrado también en la categoría “ocupación y aprovechamiento de la vía pública”, los estudios sobre los procesos de consolidación administrativa en la ciudad de México, de mediados de siglo XX, han concentrado las contribuciones fiscales de los vendedores ambulantes en el rubro “mercados”.¹⁸

La razón es simple, dado que la mayoría de los vendedores semifijos y ambulantes se aglomeraban alrededor de los mercados, las autoridades administrativas crearon zonas concretas para concentrar a los trabajadores y comerciantes callejeros y llevar a cabo la recaudación en un mismo acto de autoridad sobre una población indeterminada que incluía: *a)* locatarios que ocuparan puestos o lugares en los mercados públicos; *b)* dueños de tortillerías independientemente de si se localizaban en accesorias de propiedad privada o en los mismos mercados; *c)* vendedores ambulantes; *d)* dueños de carpas; *e)* operadores de aparatos mecá-

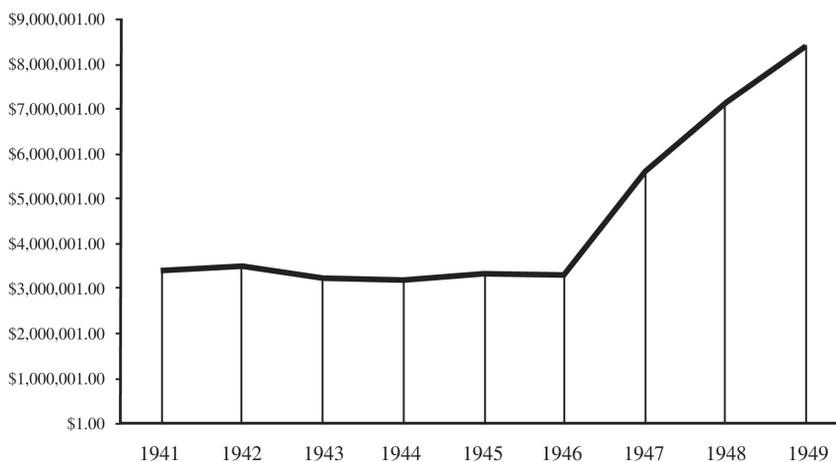
¹⁷ Utilizamos la palabra “impuestos” en su acepción genérica con el propósito de hacer más sencilla la lectura del documento. Sin embargo, parece prudente aclarar que en la realidad la ocupación y el aprovechamiento de la vía pública se clasificaba como “productos” (ingresos que percibe el Estado por actividades que no corresponden al desarrollo de sus funciones propias, de derecho público, o por la explotación de sus bienes patrimoniales) y el uso de los mercados se clasificaba como “derechos” (contraprestaciones requeridas por el poder público a los ciudadanos en pago de los servicios administrativos). Sánchez-Mejorada, Cristina, *Rezagos de la modernidad. Memorias de una ciudad presente*, México, Universidad Autónoma Metropolitana, 2005, pp. 99-167. La distinción resulta por demás interesante si consideramos que en el primer caso el Estado actúa como una especie de arrendador o propietario que recibe un ingreso como resultado de su capacidad para alienar bienes que, en principio, son de uso común; mientras que en el segundo caso, el Estado, simplemente recibe ingresos como consecuencia de la prestación de una serie de servicios que está obligado a prestar.

¹⁸ *Ibidem*, pp. 132-134. La categoría “impuestos generados por la ocupación y el aprovechamiento de la vía pública” sólo afectaba a los comerciantes ambulantes cuando se les permitía vender alcohol en las calles, como consecuencia de alguna festividad o de una dádiva de las autoridades; aunque también incluía otro tipo de actos, como ocupar las calles para colocar materiales de construcción.

nicos o juegos permitidos, y *f*) todos aquellos que ocuparan la vía pública para realizar transacciones comerciales de cualquier tipo.¹⁹

La información recuperada a partir de los informes anuales de ingresos del Departamento del Distrito Federal indican que, hasta 1946, los ejercicios de recaudación de impuestos dentro y alrededor de los mercados eran francamente infructuosos, teniendo como punto de quiebre el año 1944 en el que se percibe una disminución de -5.20% respecto a la recaudación de 1942. Sin embargo, como muestra la gráfica siguiente, en el año de 1947 los recursos recaudados aumentaron para representar, en 1949, un crecimiento de 149%.

GRÁFICA 3. IMPUESTOS RECAUDADOS POR EL COBRO DE USO DE MERCADOS. DISTRITO FEDERAL (1942-1949)



Existen tres datos que nos permiten explicar el comportamiento vacilante de las cifras. En primer lugar, en el periodo gobernado por Javier

¹⁹ Ley de Hacienda del Distrito Federal. La aparición de estos criterios en la Ley de Hacienda puede incluso ser interpretada como un proceso de reconocimiento e incorporación jurídica de prácticas comunes desarrolladas por los comerciantes ambulantes en décadas anteriores y que consisten en la concentración de los mismos alrededor de los mercados, no sólo por la utilidad de contar con un referente espacial de tipo comercial, sino también porque una buena parte de los comerciantes vivían cerca de estos espacios.

Rojo Gómez (1940-1946) el presidente de la República autorizó al Departamento del Distrito Federal la solicitud de un empréstito para construir 20 mercados en diferentes zonas de la ciudad, de los cuales se construyeron 15 hasta 1946; por lo tanto, existe la posibilidad de que los ejercicios de recaudación fiscal por el cobro de mercados hayan aumentado como resultado del desplazamiento de los comerciantes ambulantes y semifijos de las calles hacia otros espacios donde era más fácil supervisarlos.

En segundo lugar, en 1948, el Departamento del Distrito Federal decidió recuperar el control sobre los mercados, pues anteriormente eran concesionados a particulares lo que generaba diferentes problemas que iban desde la corrupción hasta la desaparición o retención de los ingresos recaudados; por lo que es posible indicar que la recuperación del control de los mercados, por parte de las autoridades, mejoró la recaudación de impuestos por comerciar y laborar en la vía pública.

En tercer lugar, el periodo en que comienzan a incrementarse los ingresos por el cobro de impuestos a los trabajadores y comerciantes callejeros coincide con el momento en que terminaron de crearse diferentes reglamentos enfocados en regular y diferenciar jurídicamente a las actividades laborales y comerciales que se desarrollaban en las calles de la ciudad de México; por lo que también cabe la posibilidad de que el incremento experimentado hacia 1947 sea consecuencia de la existencia de un mayor número de sujetos jurídicamente obligados a pagar impuestos.

Ninguna de estas explicaciones es lo suficientemente amplia para explicar, por sí misma, la manera en que se articularon las prácticas de subsistencia popular con las prácticas de supervisión y gestión administrativa, pero la información en conjunto evidencia tres cosas. La primera, que la preocupación de las autoridades administrativas por ordenar los usos y funciones laborales de las calles, a través de la construcción de mercados, devino en la generación de un recurso que permitiera elevar los ingresos públicos.²⁰

La segunda, que la facultad de las autoridades para alienar el espacio público y generar áreas concretas donde localizar la recaudación de impuestos no sólo fue un método descriptivo del espacio, sino que se trató

²⁰ Pues como señala Sánchez-Mejorada: “Una de las prioridades centrales en la agenda de gobierno de los presidentes Ávila Camacho y Miguel Alemán fue sanear las finanzas del país, en especial las del Distrito Federal”, *op. cit.*, nota 17, p. 99.

de un proceso de creación y restablecimiento constante de dichos espacios a través de la fuerza de la ley.²¹

La tercera que, al menos, una parte de la población que trabajaba y comerciaba en las calles de la ciudad de México durante las décadas de los treinta y los cuarenta estaba dispuesta a reconocer el poder de la autoridad y pagar un impuesto a cambio de un permiso para comerciar en el espacio público, lo que implica que no todos los comerciantes y trabajadores callejeros se resistían a la voluntad de la autoridad administrativa, sino que buscaban negociar su presencia en la ciudad.

II. LOS MERCADOS: EL DISEÑO DE UNA POLÍTICA URBANA (1950)

Hasta 1951 la ciudad de México contaba con 44 mercados y más que presentarse como una solución funcional para garantizar la distribución de bienes y servicios básicos para la población, los proyectos para construir mercados nuevos se presentaban como planes enfocados en materializar el discurso político y cultural nacionalista con un compromiso social inspirado en los ideales revolucionarios.²²

Sin embargo, el 1o. de junio de 1951 el entonces presidente de la República, Miguel Alemán, expidió el Reglamento de Mercados para el Distrito Federal, con el objetivo de concentrar en una sola disposición jurídica a todas aquellas prácticas comerciales que se desarrollaban en el espacio público. Reglamento que representa el primer ejercicio de la autoridad administrativa del Distrito Federal para concentrar, institucionalizar y transformar la estructura y las prácticas sociales que se desarrollaban sobre el espacio público.

Dos características resaltan dentro de los elementos que estructuran este nuevo reglamento. Por una parte, se trata de un instrumento jurídico que revela un momento a partir del que los comerciantes ambulantes ya no serán definidos como personas de escasos recursos, sino como agentes económicos cuyas actividades se desarrollan en espacios y tiempos determinados. Por la otra, se trata de un uso de la regulación del espacio público que ya no se ocupará de aspectos detallados o coyunturas especí-

²¹ Scott, James, *Seeing Like a State: How Certain Schemes to Improve the Human Condition have Failed*, New Haven, Yale University Press, 1998, p. 3.

²² Véase Vázquez, Ignacio, *El abasto en la ciudad de México*, México, Departamento del Distrito Federal, 1991.

ficas, sino del comercio callejero como una actividad sistemática que perdura hasta nuestros días, en un espacio marcado por la convivencia densa.

Estas dos características, en conjunto, permiten establecer que el Reglamento de Mercados de 1951 ya no trata de un instrumento jurídico enfocado en regular aspectos urbanos aleatorios (ejemplo la migración extranjera, los accidentes de tránsito o el desempleo vacilante de la población), ni de definir particularmente el uso y las funciones de las calles como espacio diferenciado por los usos, sino de planear la constitución y organización de un espacio enteramente nuevo donde concentrar a los comerciantes callejeros.

Así, para la autoridad administrativa, desde 1951, el mercado es el lugar o el local público sea o no propiedad del Departamento del Distrito Federal, donde ocurre una diversidad de comerciantes y consumidores en libre competencia, cuya oferta y demanda se refieran principalmente a artículos de primera necesidad y, a partir de ello, definir los espacios y tiempos de venta de cada comerciante, tanto en el interior como en el exterior del mercado.

La idea era concreta y probada anteriormente: desplazar masivamente a los comerciantes callejeros hacía espacios cerrados donde concentrarlos y, a partir de ello, vigilar sus actividades y supervisar el cumplimiento de sus obligaciones; para lo que era necesario definir el límite, la estructura y el funcionamiento de estos espacios compuestos por dos límites: 1) el espacio interior y 2) el espacio exterior al mercado.

1. *El espacio interior*

Al interior del mercado, la autoridad administrativa dividió el espacio entre puestos permanentes (donde se ejerce la actividad por tiempo indeterminado en un lugar fijo) y puestos temporales (donde se ejerce la actividad por un tiempo determinado en un lugar previamente determinado), cada uno de los cuales constituye una clasificación de las personas que comercian en su interior. Por una parte, la indeterminación temporal y la certeza del lugar constituyen el principal elemento para caracterizar a los comerciantes permanentes. Por la otra, la combinación entre certeza temporal y espacial representa la principal característica de los comerciantes temporales.

CUADRO 12. ESTRUCTURA INTERIOR DE LOS MERCADOS.
REGLAMENTO DE MERCADOS 1951

<i>Certeza temporal y espacial</i>		<i>Indeterminación temporal y certeza espacial</i>	
Espacio	Personas	Espacio	Personas
Puestos temporales	Comerciantes temporales	Puestos permanentes	Comerciantes permanentes

Sobre esta distribución básica del espacio interior de los mercados, en el Reglamento se establece la obligación de homogeneizar el lugar a través de un sistema de medidas, materiales y colores definidos por las autoridades y, también mediante el agrupamiento de los puestos de acuerdo con las actividades mercantiles que se desarrollen en su interior, con el propósito de facilitar la traza imaginaria, sobre el plano de cada mercado, de un segundo criterio de distribución que divida el espacio en líneas de recaudación.

La utilización del plano refuerza el carácter del Reglamento de 1951 como un momento particular en la distribución de los espacios para concentrar a los comerciantes callejeros. Pues si el Reglamento de 1931 establecía la posibilidad de distribuirlos en las calles sobre el diseño imaginario de la traza urbana, el Reglamento de Mercados no sólo establece la utilización del plano para distribuir el espacio interior de los mercados en términos fiscales, sino que también establece la obligación de ajustar los proyectos de construcción o reconstrucción de mercados públicos a lo dispuesto en la Ley de Planificación y Zonificación del Distrito Federal.

En otras palabras, el Reglamento de Mercados aparece como un medio para distribuir los espacios destinados a concentrar a los comerciantes callejeros que funciona en dos niveles. Por una parte, se buscaba insertar a los mercados dentro de la estructura del espacio urbano y, por la otra, se pretendía constituir un espacio concreto donde localizar a los comerciantes y, a partir de ello, restringir su movilidad.

Sobre el espacio interior del mercado, el Reglamento de 1951 establece una serie de restricciones que asemejan a las prescritas por el Reglamento de 1931; sin embargo, la diferencia es que mientras el Reglamento de 1931 se enfocaba en la distribución del espacio urbano de la ciudad de México, el de 1951 lo hace simplemente en la distribución del espacio donde se concentraran los comerciantes callejeros.

En esta dinámica, la idea de proteger el tránsito en las calles fue sustituida por la prohibición de colocar marquesinas, toldos, rótulos, cajones, canastos, huacales, jaulas, etcétera, que en cualquier forma obstaculicen el tránsito de los caminantes dentro de los mercados públicos.²³ La protección de la salud pública fue sustituida por la prohibición del comercio de alcohol y bebidas embriagantes, de materias inflamables o explosivas, de refrigerar y proteger las mercancías y por la obligación de mantener aseados los espacios de venta.²⁴ Mientras que la protección del decoro nacional fue sustituida por la moral y las buenas costumbres, por la prohibición de hablar un idioma distinto al castellano y por la obligación de garantizar el menor sufrimiento posible a los animales vivos que se expendan al interior del mercado.²⁵

A pesar de estas pequeñas transiciones, el efecto real de esta escala regulatoria que permite conectar a la regulación del espacio público con un nivel macro (la ciudad) y un nivel micro (la distribución del espacio interno de los mercados) está representado por la capacidad de las autoridades para regular los tiempos de venta y, de manera paralela, el espacio exterior de los mercados.

En cuanto a los tiempos, parece necesario recordar que aunque la autoridad administrativa restringió anteriormente la movilidad de los comerciantes callejeros, estas restricciones no lograron controlar la temporalidad de las actividades comerciales y laborales callejeras, en cierta medida porque la libertad de trabajo garantizada por el artículo 4o. constitucional había sido utilizada por los comerciantes ambulantes como una protección para trabajar en las calles todo el día,²⁶ y, en términos más prácticos, porque los tiempos para ejercer la actividad en las calles no habían sido legislados.

Para resolver esta indeterminación, la autoridad administrativa estableció, en el Reglamento de 1951, un sistema de tiempos que varían de acuerdo con el tipo de agente que ingresa o permanece fuera del mercado

²³ Artículo 8o. Reglamento de Mercados para el Distrito Federal, 1o. de junio de 1951.

²⁴ Artículos 9o., 10, 11, 12. Reglamento de Mercados para el Distrito Federal, 1o. de junio de 1951.

²⁵ Artículos 20, 21, Reglamento de Mercados para el Distrito Federal, 1o. de junio de 1951.

²⁶ Resolución del amparo administrativo. Revisión del incidente de suspensión 4545/41.

y que, tal vez como forma para prevenir que los comerciantes utilicen su espacio laboral como habitación, restringe los horarios de ingreso y permanencia al interior del mercado.

CUADRO 13. REGULACIÓN DE LOS TIEMPOS DE VENTA EN EL INTERIOR Y EN EL EXTERIOR DEL MERCADO. REGLAMENTO DE MERCADOS DEL DISTRITO FEDERAL, 1951

<i>Tiempos de los comerciantes situados al interior del mercado</i>	<i>Tiempos de los consumidores</i>	<i>Tiempos de los comerciantes situados en las calles</i>
Horario de venta: Determinados por los comerciantes y las autoridades.	Horario de ingreso y salida: El de apertura y cierre de los mercados.	Para los puestos en la vía pública habrá tres jornadas:
Horario de ingreso: podrán entrar una hora antes de la apertura.	Horario de permanencia: Se prohíbe permanecer en el interior de los mercados después de la hora de cierre.	Diurna: de las 06 a las 22 hrs.
Horario de salida y permanencia: podrán permanecer o volver a entrar al mercado hasta dos horas después de la hora de cierre.		Nocturna: de las 20 a las 06 hrs. del día siguiente.
		Mixta: de las 15 a las 24 hrs.
		Para quienes comercien fuera de espectáculos públicos: una hora antes del comienzo y una hora antes del cierre.

Como se observa en el cuadro anterior, la delimitación temporal menos flexible para comerciar en el espacio público cae directamente sobre aquellos comerciantes que no se encuentran en el interior de los mercados, sino que deambulan en las calles. Para ellos se creó, entonces, un régimen especial que anula los beneficios de estar en el interior del mercado, tales como la posibilidad de heredar el lugar, y los intercambia por una serie de restricciones y controles que van más allá del entorno inmediato del mercado.

2. *El espacio exterior*

En el exterior del mercado, el espacio se divide de manera totalmente distinta. Por una parte se establece una zona de tolerancia que reconoce el poder de los mercados como espacio de concentración interior y atracción para los comerciantes callejeros.²⁷ Por la otra, se divide artificialmente al espacio urbano, entre estas zonas de tolerancia y la serie indeterminada, y por ello incontrolable, de espacios donde los comerciantes pueden deambular para ejercer su actividad, para lo que se establecen tres categorías generales que incorporan el contenido de la Ley de Hacienda del Distrito Federal que, como expusimos en el apartado anterior, había servido como base para mejorar el sistema de recaudación fiscal en las calles durante la década de los cuarenta.

CUADRO 14. CATEGORÍAS DE TRABAJADORES Y COMERCIANTES UBICADOS AL EXTERIOR DE LOS MERCADOS PÚBLICOS

<i>Comerciante ambulante A</i>
Quienes hubiesen obtenido el empadronamiento necesario para ejercer el comercio en lugar indeterminado y para acudir al domicilio de los consumidores.
<i>Comerciante ambulante B</i>
Quienes ejerzan el comercio en lugar indeterminado y no se encuentren dentro de los supuestos señalados por la categoría anterior.
<i>Otros</i>
Los cirqueros, operadores de aparatos mecánicos, juegos recreativos y permitidos que funcionen en la vía pública o en predio de propiedad del Departamento del Distrito Federal.

Sin embargo, el mayor indicio de que las autoridades crearon un régimen especial para los comerciantes callejeros se encuentra en los requisitos para obtener la licencia que autoriza el comercio en el espacio público.

²⁷ Una delimitación espacial llamada zonas de mercados y que es definida como las adyacentes a los mercados públicos y cuyos límites sean señalados por el departamento de Mercados de la Tesorería del Distrito Federal. Artículo 3o. Reglamento de Mercados para el Distrito Federal, 1o. de junio de 1951.

Para aquellos susceptibles de ser localizados por las autoridades mediante su disposición a abandonar las calles y ocupar un lugar en los mercados, los requisitos sólo consistieron en llenar una solicitud, acreditar haber nacido en México, tener capacidad jurídica y obtener una autorización sanitaria. Para quienes deseaban seguir en las calles no sería suficiente su disposición de empadronarse para obtener el permiso correspondiente, sino que deberían presentar una constancia expedida por la jefatura de policía del Distrito Federal sobre antecedentes penales, una ficha dactiloscópica expedida por la misma jefatura y tres retratos.

A partir de esta distinción marcada por el espacio asignado, al interior o al exterior del mercado, el Reglamento de 1951 constituyó un orden paralelo, ya no se enfocó en la dimensión micro del espacio de concentración de los comerciantes, sino que establecería un conjunto de espacios vedados para el comercio en las calles de la ciudad de México, al tiempo que introdujo una serie de supuestos amparados por el interés público.²⁸

En términos espaciales, el Reglamento respetó las zonas de tolerancia como el espacio intermedio que conecta las relaciones sociales desarrolladas en el interior y en el exterior del mercado, y que permitían controlar a quienes se situaban en el entorno del mismo, por lo que admitía la

²⁸ Los alcances de este tipo de conceptos jurídicos indeterminados excede los límites de la presente investigación. Sin embargo, es importante precisar que la concepción del interés público que se presenta en el Reglamento de Mercados de 1951 puede ser vista como un medio para restringir el uso y función de las calles de la ciudad de México en razón de un criterio flexible que permita, por un lado, beneficiar a aquellas actividades que se habían integrado plenamente al sistema corporativista (tales como los voceadores) y, por el otro, legitimar el retiro de una serie indeterminada de comerciantes ambulantes, todo bajo un marco discrecional que de no ser denunciado ante las autoridades jurisdiccionales, resulta en la posibilidad de que el acto administrativo se convierta en un abuso de autoridad. Lectura que coincide con el carácter amplio del interés público como concepto jurídico indeterminado que se origina por la aplicación imprecisa e indeterminada de la ley, y que refiere a un cálculo estratégico y previsor de situaciones futuras que tendrán que concretarse en el momento de su aplicación y que resultarán en delimitaciones, limitaciones o controles sobre la población y sobre el acto administrativo. Adicionalmente, es necesario recordar que de acuerdo con investigaciones recientes sobre la formación del estado “lo que tales categorías posibilitan es una manera de analizar prioridades políticas que vuelve inexpresable mucho de lo que se vive como problemas políticos” Corrigan, Philip, Harvei Ramsey y Derek Sayer, “The State as a Relation of Production”, en Corrigan, Philip (comp.), *Capitalism, State Formation, and Marxist Theory*, Londres, Quartet Books, 1980, pp 17-19.

instalación de cualquier cantidad de comercios siempre y cuando no constituyeran un estorbo para el tránsito de los peatones en las banquetas, para el tránsito de los vehículos en los arroyos, ni para la prestación y uso de servicios públicos.²⁹

Pero fuera de esta zona de tolerancia, el Reglamento prohibió el ejercicio del comercio en una serie de espacios que concentran consumidores fallidos, como los cuarteles, edificios de bomberos, escuelas, centros de trabajo, templos religiosos, las puertas de los mercados públicos, pulquerías y piquerías, camellones de las vías públicas y en los prados de vías y parques públicos, así como en el Primer Cuadro de la ciudad de México.

Así, el conjunto reglamentario expuesto incorporó, progresivamente, la práctica común de los comerciantes ambulantes de concentrarse en el entorno de los mercados, para constituir zonas de tolerancia del comercio callejero dentro de la ciudad y, por otra parte, restringió las posibilidades de que trabajadores, funcionarios públicos, estudiantes, creyentes y viciosos consumieran cualquier producto en las calles. Estrategia que representó, en conjunto, un nuevo orden para las calles de la ciudad de México, para el que ya no sería suficiente restringir la movilidad de los comerciantes, sino también las opciones de compra de los consumidores fallidos.

En resumen, las disposiciones y restricciones espaciales prescritas en el Reglamento de 1951 constituyeron dos espacios materiales (interior y exterior del mercado) estructurados por formas distintas para regular y administrar el comercio popular en la ciudad de México, en función de dos criterios: la movilidad de los comerciantes y la capacidad de las autoridades para decidir discrecionalmente quién podría estar dentro y fuera de dichos espacios.

III. LA MATERIALIZACIÓN DE LOS ESPACIOS JURÍDICOS (1950-1960)

La materialización de los espacios prescritos en el Reglamento de 1951 coincidió con la aparición de una figura emblemática para la historia local de la ciudad de México, Ernesto P. Uruchurtu, quien fungió como regente del Departamento del Distrito Federal desde 1952 hasta 1964 y se había caracterizado, durante las décadas de los treinta y los cuarenta,

²⁹ Bomberos, drenaje, aguas potables, transporte, electricidad, teléfonos, etcétera. Artículo 63, Reglamento de Mercados para el Distrito Federal, 1o. de junio de 1951.

por combatir contra las clases que, en su opinión, ocupaban ilegalmente un espacio en la sociedad.³⁰

Probablemente esta actitud de Uruchurtu frente a los grupos sociales que subsistían al margen de la ley haya oscurecido su papel como el continuador, más laborioso, de la política de construcción de mercados del Distrito Federal. Es cierto que el periodo del entonces regente capitalino se caracterizó por la aplicación constante de métodos brutales para modernizar a la ciudad, entre los que encontramos el hostigamiento, las detenciones ilegales y la violencia física contra comerciantes callejeros y, particularmente, los invasores de terrenos cuya ocupación fue constantemente perseguida para proteger los límites que el “regente de hierro” había impuesto sobre el espacio de la ciudad de México, para satisfacer a las clases medias.³¹

Los esfuerzos de Uruchurtu para satisfacer a las clases medias consistieron, entre otras cosas, en proteger a los pequeños tenderos y comerciantes establecidos a través de un sistema de patrullaje activo de las calles de la ciudad en busca de vendedores ambulantes que laboraban en el centro y, como siempre, competían con los negocios locales. Así, muchos ambulantes eran “limpiados” de las calles, expulsados a la fuerza por vender sin licencias o credenciales apropiadas;³² pero otros, probablemente los más organizados, se resistían a tales acciones. Dos casos ilustran esta situación.

Para los comerciantes ambulantes organizados, pero aún no integrados a la CNOP, la estrategia consistió en confrontar directamente al regente, ya sea a través de la ocupación insistente de las calles, a pesar de los riesgos que ello implicaba, o mediante la ocupación de las oficinas del Departamento del Distrito Federal. Muestra de esto es que el 17 de diciembre de 1952, unos cuantos días después de que iniciara el mandato de Uruchurtu, dos mil comerciantes ambulantes ocuparon las oficinas del

³⁰ Uruchurtu se había hecho de un nombre durante las décadas de 1930 y 1940 combatiendo a los coyotes (traficantes ilegales) y protegiendo a las fronteras de México contra la llegada de inmigrantes ilegales que entraban al país huyendo de la pobreza, la persecución política o, en el caso de los judíos, de los pogromos de Europa. En respuesta a tales acusaciones, Uruchurtu respondió que sólo trataba de impedir que México se “convirtiera en la letrina del mundo”. Davis, Diane, *El Leviatán Urbano: La ciudad de México en el siglo XX*, México, Fondo de Cultura Económica, 1999, pp. 184 y 185.

³¹ Cross, John, *op. cit.*, nota 6, p. 96.

³² Davis, Diane, *op. cit.*, nota 31, p. 201.

Departamento del Distrito Federal para protestar en contra de una orden administrativa que prohibía el comercio callejero en las calles de la ciudad.³³ Así las cosas, el director de la Oficina de Mercados se vio obligado a buscar personalmente espacios temporales donde situar a los comerciantes y, unos cuantos días después, el Departamento del Distrito Federal tuvo que recurrir a una fórmula vieja: tolerar el comercio ambulante hasta que se construyeran lugares donde alojarlo.³⁴

Para los comerciantes organizados integrados a la CNOP, el camino era físicamente menos frontal, pues si no podían reivindicar su derecho a comerciar en las calles a través de la ocupación de las oficinas del Departamento del Distrito Federal, sí podían ejercer sus derechos como habitantes de la ciudad y como miembros de diferentes organizaciones vecinales para demandar los servicios urbanos que las autoridades les negaban, lo que los convirtió en el grupo más activo y beligerante de la CNOP; movimiento que ponía en riesgo la estabilidad del regente, quien intentó resolver el problema a través de la fragmentación de las clases que formaban la CNOP.³⁵

Las autoridades, y con ellas Uruchurtu, no tardaron en entender que ambas soluciones eran momentáneas y peligrosas. Por una parte, porque volver a tolerar la presencia de los comerciantes ambulantes en las calles ponía en entredicho la capacidad del gobierno local para mantener una política que, rápidamente, ganó simpatías entre los sectores medios y altos de la ciudad.

Y, por la otra, porque gobernar en función de las clases medias cuestionaba los alcances del partido oficial como representante de los sectores populares de la ciudad, particularmente de los trabajadores no asalariados y los comerciantes ambulantes “que no tenían acceso a la federación laboral del partido, aunque fuesen una prueba de que la política mexicana [y los objetivos de la revolución] no funcionaban igualmente para todos”.³⁶

³³ Originalmente la orden prohibió el comercio sólo en las calles del centro, pero una semana después la restricción se amplió para incluir todas las calles. Cross, John, *op. cit.*, nota 6, p. 99.

³⁴ *Excelsior*, 18 de diciembre de 1952.

³⁵ Uruchurtu decidió entonces eliminar prácticamente la Comisión de Planificación, revivir al casi difunto Consejo Consultivo y crear una sombra de la CNOP que representara a las clases medias a través de la distribución de los cargos del Consejo Consultivo entre diferentes empresarios (Davis, Diane, *op. cit.*, nota 31, p. 202).

³⁶ *Ibidem*, p. 201.

A diferencia de lo ocurrido al inicio de la administración de Uruchurtu,³⁷ la nueva estrategia consistió en explotar al máximo el Reglamento de Mercados de 1951. En primer lugar, se echó a andar un programa para construir espacios cerrados donde concentrar a los comerciantes callejeros y, en segundo lugar, se reorganizó la Oficina de Mercados, todo en función de dos criterios.

Por una parte, se trataba de ofrecer a los comerciantes ambulantes un intercambio entre la peligrosidad de las calles y los beneficios de desplazarse hacia una serie de espacios financiados por el Estado y que les serían rentados a un costo simbólico.³⁸ Por la otra, se trataba de generar un sistema diferenciado de distribución espacial de los mercados, para que en el centro se alojaran aquellos comerciantes con más tiempo en las calles y con negocios más rentables y que en la periferia se concentraran los comerciantes más pequeños y con negocios menos prósperos.

Bajo este esquema, entre 1953 y 1964 más de 55 mil comerciantes ambulantes fueron desplazados de las calles hacia espacios cerrados de concentración. Tan sólo en La Merced, un espacio tradicional de venta al aire libre, se construyó un mercado con capacidad para alojar a 6,727 ambulantes; en Tepito, zona donde se habían concentrado los baratillos desde finales del siglo XIX y principios del XX, se reacondicionaron diferentes mercados ya construidos y se realizaron más obras para alojar en total a 4,488 vendedores.

El caso del rumbo comercial de La Lagunilla es, probablemente, el más ejemplificativo del impacto que tuvieron estas transformaciones en la conformación espacial del centro de la ciudad de México. Así, el mercado de Santa Catarina, llamado tradicionalmente de “La Lagunilla”, fue remplazado por un conjunto de cuatro edificios: el primero, para semillas, legumbres, frutas, pescados y aves, en la calle de Libertad y Callejón de San Camilo (140 puestos); el segundo, para ropa y telas, delimitado por las calles de Rayón, Allende, Ecuador y Callejón de la Vaquita

³⁷ Que como señalamos se utilizaba la facultad de la autoridad para dictar actos administrativos sin recurrir al Reglamento de Mercados.

³⁸ Además a través de la revisión de diferentes expedientes alojados en el Archivo Histórico de la Ciudad de México hemos constatado que otros beneficios consistieron en la dotación de refrigeradores, balanzas, vigilancia, agua, luz y el acondicionamiento de los baños y los sistemas de refrigeración para resguardar en buen estado la mercancía. Departamento del Distrito Federal: obras públicas. No. de caja 88. (2) Reparación de mercados. (3) Informes 1959.

(499 puestos); el tercero, para muebles y demás utensilios del hogar, en las calles de Allende, Honduras y Paraguay (343 puestos), y, el cuarto, una zona de puestos ubicada en Libertad y Comonfort.³⁹

El cambio fue de tal magnitud que, incluso, en los informes anuales del entonces presidente, Adolfo Ruiz Cortines, la construcción de mercados se convirtió en un dato cotidiano y relevante. En su informe del 10. de septiembre de 1955, el presidente refirió: “Trece nuevos mercados están concluidos y poniéndose en servicio, para alojar cinco mil locatarios que estaban en mercados impropios o en las calles. Se construyen siete más”. En el de 1956 informó:

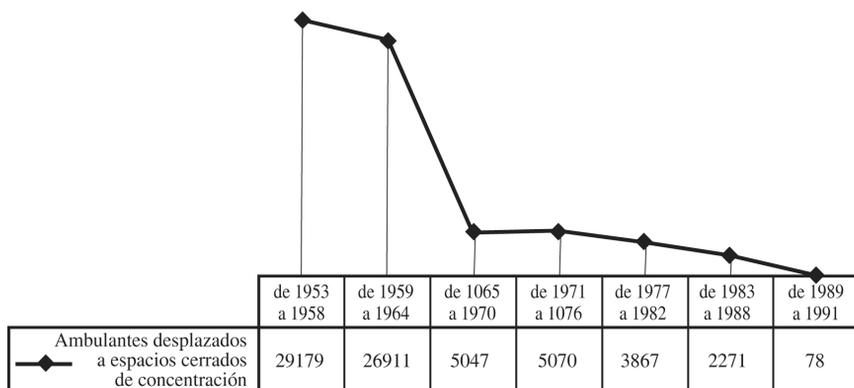
...se terminaron 12 nuevos mercados y, en el transcurso del presente año, se concluirán siete más, con costo total de 55 millones de pesos. Para sustituir el viejo mercado de La Merced, que constituye un viejo problema urbano y de sanidad, se ha iniciado la construcción de tres grandes mercados, habiéndose adquirido los predios necesarios en 28 millones de pesos. En otras zonas de la ciudad se han adquirido predios para mercados por valor de nueve millones. Todos los nuevos mercados se están dotando, como en 1954-1955, de guarderías infantiles.⁴⁰

En general, entre el segundo año de gobierno de Uruchurtu y los dos años siguientes a su renuncia, 174 mercados fueron construidos y reconstruidos para incrementar en más de 395% la cantidad de mercados en la ciudad de México. La gráfica siguiente, aunque sólo abarca hasta el periodo de 1991, es una muestra de que la labor fue inmensa e incomparable.

³⁹ Vázquez, Ignacio, *op. cit.*, nota 22, p. 82.

⁴⁰ *Ibidem*, p. 88.

GRÁFICA 4. AMBULANTES CONCENTRADOS EN ESPACIOS CERRADOS DE VENTA POR PERIODO PRESIDENCIAL, 1953-1991⁴¹



Para algunos autores,⁴² este proceso terminó por someter a las organizaciones de comerciantes ambulantes a la corporativización dentro del sector popular del Partido Revolucionario Institucional (PRI). Pero nosotros consideramos que este proceso fue posible porque el mismo Reglamento de 1951 ofreció una base normativa para ello, en otras palabras, se trató de un proceso de institucionalización del ambulante que encontró en el derecho un medio viable de operación.

El Reglamento de Mercados establecía la posibilidad de que los comerciantes ambulantes se organizaran en asociaciones que serían reconocidas por las autoridades, siempre y cuando reunieran a cien agremiados. Organizaciones que deberían ser respaldadas por un notario público y que, en conjunto, podrían llegar a centralizarse en federaciones (más de veinte organizaciones) y confederaciones (veinte asociaciones), estructura que terminaría por agregar a más de 40 mil comerciantes.⁴³

⁴¹ Gráfica de elaboración propia a partir de: Departamento del Distrito Federal (DDF), *Directorio de mercados públicos y concentraciones*, documento interno inédito, 1991.

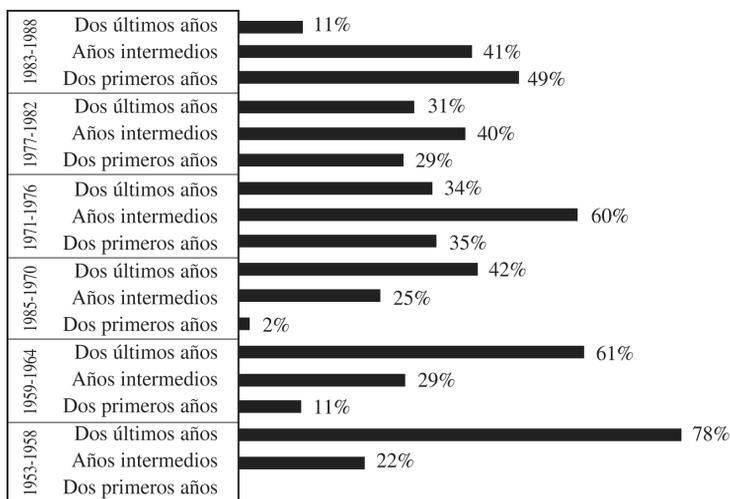
⁴² Cross, John, *op. cit.*, nota 6.

⁴³ Capítulo VI, Reglamento de Mercados de 1951.

A través del diseño organizativo expuesto, las autoridades repartieron los espacios disponibles en los nuevos mercados entre las organizaciones que reunían más de cien miembros, de acuerdo con Cross, a cambio de que se afiliaran al PRI y apoyaran las movilizaciones y acciones de dicho partido en la capital.⁴⁴

La coincidencia entre las fechas de inauguración de los mercados y las jornadas electorales parece un indicio que refuerza esta práctica, pues 78% de los comerciantes concentrados en los mercados recibió sus locales durante los dos últimos años del mandato del ex presidente Ruiz Cortines, mientras que el 61% lo hizo durante los dos últimos años del periodo de Díaz Ordaz. Tendencia que cambió durante los periodos posteriores al mandato de Uruchurtu.

GRÁFICA 5. PORCENTAJE DE COMERCIANTES CONCENTRADOS EN MERCADOS POR PERIODO SEXENAL (1953-1988)⁴⁵



La coincidencia, entre los momentos de entrega de mercados y los últimos dos años de cada administración iniciada por Uruchurtu, es clara e indiscutible. Pero esta lectura sólo demuestra un uso tangencial de la re-

⁴⁴ Cross, John, *op. cit.*, nota 6, p. 105.

⁴⁵ Gráfica de elaboración propia a partir de Cross, John, *op. cit.*, nota 6, p. 106.

gulación del espacio público que, aunque nos permite comprender el proceso de implementación del Reglamento de Mercados, no explica cómo este proceso de creación de espacios cerrados cambió, en algún sentido, el uso de las calles de la ciudad de México y su relación con los ambulantes.

IV. A MODO DE CONCLUSIÓN: LOS EFECTOS DEL MERCADO

La construcción sistemática de mercados, llevada a cabo a mediados de siglo XX, representó uno de los cambios espaciales de más largo alcance en la ciudad de México, puesto que implicó la sustitución de los espacios abiertos de venta por mercados modernos, prefabricados, administrados por el gobierno;⁴⁶ pero también porque representó un cambio trascendental en la forma en que los ambulantes se relacionarían al interior y al exterior con las autoridades y, particularmente, con la ciudad en conjunto.

Al interior, los comerciantes tuvieron que adaptarse a una serie de restricciones y prácticas de venta que, en conjunto, incrementaron la complejidad de vender. El hecho de que el Estado administrara los mercados implicó la restricción del tamaño de los puestos y las horas de trabajo, lo que claramente limitó el provecho que los vendedores obtenían en las calles.

Adicionalmente, y aunque uno de los sustentos del proyecto era reducir los costos de intermediación entre los productores y los vendedores,⁴⁷ lo cierto es que progresivamente estas relaciones se hicieron más complejas a tal grado que, en espacios como La Merced,⁴⁸ llegaban diariamente hacia finales de 1970 y principios de 1980 más de 5 mil camiones de carga con más de 13,400 toneladas de alimentos, que requerían de más de 3 mil empleados fijos que atendieran los negocios y más de 10 mil trabajadores no asalariados que transportaran la mercancía.

Para los ambulantes, que eran representados por cinco federaciones que reunían a más de 4 mil comerciantes,⁴⁹ la complejidad de insertarse a

⁴⁶ Eckstein, Susan, *El Estado y la pobreza urbana en México*, México, Siglo XXI, 1999, p. 67.

⁴⁷ *Idem.*

⁴⁸ Probablemente la mayor representación de los mercados construidos en la época.

⁴⁹ Lo que implica que los ambulantes eran el segundo grupo más representativo de La Merced, sólo detrás de los carretileros (6,000).

este sistema fue tal que terminaron por relegarse a la venta de ropa, “fayuca”, baratijas, alimentos, talismanes y refacciones mecánicas que les retribuían alrededor de 400 o 500 pesos diarios. Las grandes ganancias quedaron rápidamente reservadas para aquellos quienes contaban con un capital suficiente para acaparar la venta de alimentos.⁵⁰

Los ambulantes que dormían en puestos instalados en las calles y que en algún momento recibieron un lugar en los mercados, se quedaron sin hogar, por lo que tuvieron que trasladarse a la periferia de la ciudad donde se habían constituido asentamientos ilegales, en ocasiones con la aprobación de las autoridades,⁵¹ lo que incrementó los tiempos y el esfuerzo de desplazarse desde el hogar al trabajo, y, aunque la seguridad y la higiene mejoró, muchas calles quedaron despobladas, al tiempo que un nuevo orden policiaco y administrativo se instauraba.

Los comerciantes que no aceptaron o no pudieron ingresar a los mercados tuvieron que hacer frente a un sistema policiaco enteramente nuevo, violento y descaradamente represivo:

Entonces, a los que se nos dejó fuera nos quedamos para sufrir: 36 horas, 15 días, arrastres, patadas, golpes...Nos dejaban 36 horas en la cárcel, y a los niños los enviaban al orfanatorio...Muchos de los vendedores no habían estado en prisión, pero tuvieron que conocerla por ser comerciantes, por ganarse la vida de manera honrada.⁵²

Para los que sí aceptaron las cosas no fueron distintas. Los mercados eran administrados, en su mayoría, por policías jubilados y, a pesar de que las calles eran constantemente patrulladas ni la seguridad en el entorno y ni dentro de los mercados estaba garantizada, pues quienes iban a bordo de las patrullas estaban dispuestos a todo, a asesinar a cualquier infractor que se resistiera al arresto,⁵³ a imponer violentamente la ley siempre y cuando no hubiera un soborno de por medio.⁵⁴ En síntesis, al-

⁵⁰ Castillo, Héctor, “El mercado de La Merced antes del cambio”, *Revista Mexicana de Sociología*, vol. 45, núm. 3, 1983, pp. 857-875.

⁵¹ Eckstein, Susan, *op. cit.*, nota 46, p. 67.

⁵² Extractos de entrevista realizada a Guillermina Sánchez Rico tomada de Cross, John, *op. cit.*, nota 6.

⁵³ Amparo directo 1191/60. J. Jesús Gómez Muñoz. 21 de junio de 1960.

⁵⁴ El soborno, o más comúnmente la mordida, ha sido caracterizada por diferentes autores como una práctica inherente y constitutiva de la regulación del espacio público de la ciudad de México. Se trata de una relación entre las autoridades y los gobernados

gunos ambulantes fueron retirados de las calles y, con ellos, algo del espacio público cambió; sin embargo, los comerciantes regresarían poco a poco a las calles.

En primer lugar porque, a partir de la década de los setenta, las autoridades comenzaron a sustituir la construcción de mercados por la autorización de diferentes concentraciones abiertas de vendedores ambulantes, o tianguis sobre ruedas, localizados en las zonas más pobres de la ciudad. Práctica que a principio de la década de los ochenta superó el número de comerciantes desplazados hacia los mercados públicos.

En segundo lugar, porque el ritmo acelerado de construcción de mercados era insostenible. Constantemente surgían nuevos comerciantes que necesitaban encontrar un sustento en las calles y el costo de patrullaje de las calles y construcción y mantenimiento de los mercados era demasiado alto. Tan sólo entre 1953 y 1958 se gastaron 350 millones de pesos en la construcción y acondicionamiento de casi 90 mercados,⁵⁵ cada reacondicionamiento significaba, para las autoridades locales, un gasto promedio de 270 mil pesos⁵⁶ y lo cierto es que si el principio de esta transformación hubiese sido netamente electoral, la estrategia no logró reducir significativamente ni la oposición ni el abstencionismo de los habitantes frente al partido oficial.⁵⁷

En tercer lugar, porque estar dentro del mercado implicó, para los ambulantes, someterse a una disciplina distinta, marcada por una distribución del espacio que rompía sus prácticas cotidianas a través de la separación y distanciamiento de los espacios habitacionales y laborales, mediante una distribución del espacio laboral en términos de bienes similares y trazas fiscales que no respetaba la temporalidad y solidaridad de las relaciones que generadas en las calles y, principalmente, por un proceso de desplazamiento de los comerciantes ambulantes como agentes

que, de acuerdo con diversos autores, se convirtió en un elemento importante en la definición y orientación de las políticas urbanas del Distrito Federal que entre 1940 y 1950 comenzó a institucionalizarse y se volvió parte de la estructura de gobierno y de las prácticas políticas, a pesar de que en las plataformas de campaña y en el ejercicio del gobierno los funcionarios siempre se plantearon como meta abatir la corrupción e impulsar programas de moralización de la administración pública". Eckstein, Susan, *op. cit.*, nota 46, p. 68.

⁵⁵ Cross, John, *op. cit.*, nota 6, p. 107.

⁵⁶ AHDF. Departamento del Distrito Federal: obras públicas. No. de caja 88. (2) Reparación de mercados. (3) Informes 1959.

⁵⁷ Davis, Diane, *op. cit.*, nota 30, apéndice C.

centrales en los puntos de venta en manos de los acaparadores, los líderes de las organizaciones y, como vimos en el caso de La Merced, otro tipo de trabajadores no asalariados para quienes además se creó un régimen jurídico que les otorgaba el uso casi exclusivo de las calles como espacio laboral.⁵⁸

Más allá de los recuentos que se puedan establecer sobre los éxitos y fracasos de la regulación del espacio público de la ciudad de México en relación con los vendedores ambulantes, queremos destacar que a partir de la década de los cincuenta algo cambió en la forma en que las autoridades locales y los comerciantes callejeros se relacionaban.

En cierta medida, este cambio podría ser interpretado como una consecuencia de los planes del partido oficial por corporativizar a toda la sociedad, pero nosotros pensamos que el cambio más importante se dio como consecuencia de un proceso institucional de reconocimiento del espacio y la población gobernada que era necesario para instrumentar nuevas burocracias con la autoridad y la continuidad suficiente para incluir una serie de prácticas sociales que, hasta entonces, habían permanecido invisibles y a las que era importante identificar para gobernar a la ciudad ya no como un conjunto de aspectos aleatorios, sino en función de un espacio marcado por la densa convivencia.

La historia ulterior confirma, en lo esencial, un proceso de institucionalización progresiva de las calles ocupadas por el trabajo y el comercio callejero, correlativa a la institucionalización de todos los espacios públicos. Incluso, y sobre todo, cuando el Estado sale de su papel indirecto de control y arbitraje para intervenir directamente: sea para prohibir el trabajo en las calles o para mejorar las condiciones laborales de la población que comercia en las calles. Se trata, siempre, de momentos particulares que cambian la estructura física y social de la ciudad.

Dentro de esta dinámica, el análisis realizado nos ha permitido identificar el punto conclusivo de una pretensión presente, por décadas, en la voluntad de la autoridad administrativa del Distrito Federal: la asignación de un espacio concreto para desplazar a los comerciantes de las calles.

⁵⁸ Al respecto véase los artículos 4o. y 5o. del Reglamento para los Trabajadores No Asalariados del Distrito Federal. Publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 2 de mayo de 1975.

En este sentido, el periodo estudiado fue, ciertamente, importante en la construcción del espacio público actual que conocemos, no sólo porque refleja el reconocimiento institucional de una estructura de clases más amplia que los sectores obreros y campesinos, sino también porque a lo largo del tiempo se les asignó un lugar concreto a los vendedores ambulantes, a pesar de negárseles el derecho de trabajar en las calles.

A través de la ejecución del Reglamento de Mercados de 1951 se materializaron una serie de divisiones físicas del espacio que, al mismo tiempo, crearon jerarquías propias para transformar la realidad social de las personas que comercian en las calles pues, como sostiene Antonio Azuela, a partir del Reglamento de Mercados ya no se reguló exclusivamente al comercio ambulante, sino también al comercio fuera de los mercados.⁵⁹ Ello no eliminó el comercio callejero, lo que hizo fue marginarlo.

⁵⁹ Azuela, Antonio, “Fuera del huacal, aún en la calle. El comercio y el espacio público en el centro de la ciudad”, *Trace-Centre Francais d’Etudes Mexicaines et Centraméricaines*, 1990, p. 21.