

CAPÍTULO TERCERO

LENGUAJE CONTENCIOSO Y ESTRATEGIAS LITIGIOSAS EN LA CIUDAD DE MÉXICO (1930-1940)

A través de los reglamentos, y expedientes judiciales analizados, resulta más o menos claro que, durante las décadas de los treinta y los cuarenta, la autoridad administrativa del Distrito Federal pretendía asignarle un lugar concreto a cada uno de los grupos o poblaciones que subsistían en el espacio público; sin embargo, muchos de estos espacios regulados funcionaban como lugares de confluencia común de diferentes poblaciones.

La común excomunión se convirtió, entonces, no sólo en un indicador de solidaridades y amistades ficticias construidas entre las poblaciones pobres de la ciudad, tampoco representaba sólo un indicio de la anormalidad y desorden que se experimentaba en ciertas zonas de la ciudad. También se posicionó como una forma a través de la cual diferentes grupos e individuos buscaban defender un lugar en una ciudad que comenzaba a ser planeada sin ellos.

Un ejemplo de esta defensa de los espacios comunes de subsistencia es el caso de un grupo de músicos quienes, al verse afectados por la expedición del Reglamento para el Ejercicio de la Prostitución en el Distrito Federal publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el día 14 de abril de 1926, acudieron ante la autoridad sanitaria para solicitar la reconsideración del artículo 41 del citado reglamento, que prohibía el desarrollo de bailes y la presencia de instrumentos musicales dentro de las casas de asignación:

Los que suscribimos, filarmónicos de profesión, trabajamos en las diferentes casa de asignación de esta ciudad, exponemos: que en virtud de haber aparecido en el *DOF* de 14 de abril de 1926 un artículo mediante el cual se suspende la música en las referidas casas de asignación y que por otra parte tomando de nosotros la consideración que el ejercicio de nuestra

profesión en estos lugares no ataca en lo más mínimo a la moral ni a la higiene y que sí precipita a la miseria a innumerables familias ya que todos los formantes somos jefes de hogar y actualmente no existen centros de diversión, fábrica, talleres u oficinas con plazas vacantes, ni tampoco tenemos elementos para emigrar de nuestra querida patria, suplicamos se sirva a reconsiderar ese acuerdo.¹

La pretensión de los músicos no procedió pues, desde la concepción de la autoridad sanitaria, los objetos accesorios —los músicos— debían seguir la suerte del principal —los espacios destinados al comercio sexual—. Pero, como hemos visto, este tipo de súplicas tan sólo eran un elemento más dentro del repertorio de recursos a los que recurrían los pobres urbanos; repertorio que también incluía reclamos judiciales para defender los derechos expresados dentro de aquella gran narrativa nacional que supuso la Constitución de 1917.

Uno de los cambios legales más importantes devenidos con la promulgación de la Constitución de 1917 fue el reconocimiento, por parte del sistema jurídico, de la transformación que había experimentado la nomenclatura poblacional en México.² Así, de acuerdo con Andrés Lira, entre el último tercio del siglo XIX y las primeras dos décadas del siglo XX hubo una destrucción paulatina de la división estamental de la sociedad;³ se desarrolló un proceso de racionalización del poder;⁴ y, finalmente, en el derecho, las tendencias de la igualdad jurídica, afirmadas por los regímenes del siglo XIX, comenzaron a des-individualizarse por la aceptación del derecho social a partir de la Constitución de 1917.⁵ Estas

¹ Comunicación fechada el 4 de mayo 1926, y encontrada sin clasificar en el Archivo Histórico de la Secretaría de Salud.

² Lira, Andrés, *El amparo colonial y el juicio de amparo mexicano*, México, Fondo de Cultura Económica, 1979, pp. 137-148.

³ Que se ve reflejada en la forma en que la población mestiza comenzó a desplazar, entre 1810 y 1885, a la población indígena como el grupo racial más numeroso en México, proceso que devino en el paso de una sociedad estamental cerrada a una sociedad abiertamente clasista. *Ibidem*, pp. 138 y 139.

⁴ Representado por dos procesos paralelos. De una parte, la tendencia a abolir todo poder que se interpusiera entre el Estado de derecho y los individuos como gobernados; y, de otra, concibiendo al Estado nacional de derecho como un monopolio de poder, único con la facultad legítimamente aceptada para emplear la fuerza física dentro del ámbito territorial del país. *Ibidem*, p. 144.

⁵ *Ibidem*, p. 148.

transformaciones impactaron de manera importante la práctica judicial y, con ella, el juicio de amparo.

A pesar que uno de los grandes aciertos de la Constitución de 1857 había sido la incorporación de los derechos del hombre como una base a través de la cual organizar el sistema político y jurídico mexicano,⁶ no fue sino a partir del régimen constitucional de 1917 que, reconociendo las demandas de los grupos que la Revolución de 1910 puso en movimiento, se incorporaron formalmente en el derecho mexicano los grupos organizados en colectividades, dándoseles personalidad jurídica y haciéndolos, a partir de entonces, sujetos titulares del derecho para acudir ante los tribunales de la Federación en demanda de amparo.⁷ Así, lo mismo se reconocieron comunidades agrarias que otras personas de derecho social, como los sindicatos.

Efectivamente, una muestra de los conflictos judiciales resueltos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en los años posteriores a la promulgación de la Constitución de 1917 parece comprobar, en lo esencial, el planteamiento de Lira. Entre 1917 y 1960, sindicatos y comunidades ejidales lograron movilizar al sistema judicial en su favor, constituyendo a la justicia federal como un espacio desde donde cuestionar y revertir la voluntad y los actos de la clase gobernante, al menos en un ámbito cotidiano y contingente.⁸

⁶ A comienzos del siglo XX Emilio Rabasa señalaba que uno de los grandes aciertos de la constitución de 1857 había sido la incorporación de los derechos del hombre como una base a través de la cual organizar el sistema político y jurídico mexicano. En resumen, para Rabasa, este movimiento institucional había significado la posibilidad de que las clases populares accedieran a todo un catálogo novedoso de discursos, derechos e instituciones hasta antes desconocidas y a través de las cuales podían expresar su descontento. En adelante, nos dice Rabasa, la Constitución sería vista por los sectores populares como una ley que los protegía contra la leva, que los defendía contra el abuso de cada autoridad, que los liberaba de la cárcel y aun los escapaba del patíbulo. “Si no hallaban siempre un remedio efectivo contra las demasías de las autoridades, culpaban a éstas; pero sabían que sus males se causaban con violación de la ley protectora, que la ley misma era juntamente con ellos víctimas del atentado”. Rabasa, Emilio, *La Constitución y la dictadura: estudio sobre la organización política de México*, México, Conaculta, 2002, pp. 95 y 96.

⁷ Lira, Andrés, *op. cit.*, nota 2, p. 156.

⁸ Véase González Casanova, Pablo, *La democracia en México*, ERA, 1976, pp. 33-37.

Pero más allá de los obreros y campesinos, en la ciudad de México se habían gestado, antes y durante el periodo estudiado, un sinnúmero de organizaciones que lo mismo aglomeraban a la servidumbre de las clases medias y altas, que a veladores de panteones, músicos, choferes de camiones urbanos, vendedores ambulantes, paracaidistas o ruleteros, entre otros;⁹ y que, o bien no estaban dentro del ideal poblacional planteado por la revolución —campesinos y obreros—, o bien debían esperar, pasiva o activamente, un reconocimiento oficial que constituyera a sus organizaciones como sujetos de derecho.

Como se vio en el capítulo anterior, para muchos de estos sectores —particularmente los que laboraban en las calles como comerciantes, músicos, limpiabotas o voceros—, el reconocimiento oficial como sujetos colectivos de derecho llegó aparejado por la expedición de un número importante de normas reglamentarias que tenían como objetivo principal definir y delimitar los usos y funciones del espacio público urbano, y a través de las cuales no sólo se impusieron ciertas normas sobre cómo utilizar las calles, sino también por quiénes y bajo qué procedimientos debían organizarse estos usuarios estacionarios de las calles para obtener un reconocimiento formal, por parte de la autoridad.

Al establecer estas reglas aparentemente constitutivas del orden urbano, la autoridad no sólo reconoció jurídicamente la existencia de ciertas colectividades urbanas, sino que también estableció una serie de criterios que definieron y reglamentaron el ejercicio de algunas libertades incorporadas al texto constitucional de 1917, tales como el trabajo, el comercio o el tránsito, y, lo que es más, se configuraron algunos criterios reglamentarios que condenaron a algunos sujetos a la exclusión, ya sea del espacio urbano construido o bien de un estatus como miembros de una colectividad urbana reconocida.

Pero, carecer de un reconocimiento oficial como sujetos colectivos de derecho no era una limitación para que los miembros de estos sectores urbanos buscaran, a través del juicio de amparo, cuestionar y revertir la voluntad y los actos de la autoridad administrativa enfocados en regular o limitar sus prácticas, vidas y derechos, puesto que gozaban ya de un es-

⁹ Al respecto véase, entre otros, Salazar, Rosendo y Escobedo, José, *Las Pugnas de la Gleba: historia del movimiento social mexicano (1907-1922)*, México, Editorial Avante, 1923. Departamento del Trabajo. *Directorio de Agrupaciones Obreras y Patronales de la República*, México, Talleres Gráficos de la Nación, 1938, pp. 91-239.

tatus reconocido. En tanto individuos eran, jurídicamente, ciudadanos y, políticamente, miembros del pueblo revolucionario.¹⁰

Como señala Foucault, esas fórmulas “permitían a los pordioseros, a los pobres o simplemente a los mediocres aparecer en un extraño teatro donde ellos asumían poses, declamaban y hablaban con grandilocuencia, donde se disfrazaban con paños drapeados sin los cuales no serían escuchados en la escena del poder”.¹¹ Este “extraño teatro” al que se refiere Foucault se desplegaba no sólo para decirle sus verdades a la autoridad,¹² sino también como un valioso recurso desde donde cuestionar, y en algunos casos revertir, la voluntad y los actos de la autoridad administrativa.¹³

Este capítulo tiene como objetivo, precisamente, analizar tanto las dificultades que experimentaban las burocracias para adaptarse al nuevo orden urbano propuesto por el régimen posrevolucionario, como la manera en que la población recurrió ante la justicia federal para cuestionar y, en algunos casos, revertir la voluntad y los actos de la autoridad tendientes a prohibir y regular sus prácticas de subsistencia en el espacio público.

Un segundo objetivo consiste en demostrar que el orden jurídico urbano, desarrollado en el periodo 1930-1950, no era estático, sino que se trató de un proceso dinámico y conflictivo a través del cual tanto la población como la autoridad perfeccionaron continuamente, mediante el uso de los tribunales y otras instancias institucionales, el sentido y alcances del derecho, por lo que una de las formas más importantes para interpre-

¹⁰ “La ciudadanía en la era posrevolucionaria (hasta mediados o fines de los años ochenta) puede ser descrita en parte como masificada y sectorial, pues los obreros y los campesinos del llamado sector informal pudieron recibir beneficios a causa de su ciudadanía pero carecieron de independencia respecto del Estado [...] los “don nadie” podrían plantear demandas al Estado sobre la base de su identidad colectiva como parte de un pueblo revolucionario, mientras que en el primero [el periodo prerrevolucionario] no”. Lomnitz, Claudio, “La construcción de la ciudadanía en México”, *Metapolítica*, vol. 4, julio-septiembre de 2000, pp. 149 y 150.

¹¹ Foucault, Michel, “Power, Truth, Strategy”, en Meaghan, Morris y Patton, Paul (comps.), *Michel Foucault: Power, Truth, Strategy*, Sydney, Federal Publications, Working Paper Collection núm. 2, 1979, p. 88.

¹² Piccato, Pablo, “El significado político del homicidio en México en el siglo XX”, *Cuicuilco, Revista de la Escuela Nacional de Antropología e Historia*, México, 2008, pp. 62-66.

¹³ Véase González Casanova, Pablo, *op. cit.*, nota 8, y Schwarz, Carl, “Jueces en la penumbra”, *Anuario Jurídico Mexicano*, 1979, pp. 142-219.

tar el significado y los efectos finales de dicho proceso jurídico es el análisis de aquellos mecanismos o intersticios legales en donde el orden local —el urbano— se contrapuso o articuló con un orden más general —el federal o constitucional— cuyas lógicas y principios son aparentemente discordantes.¹⁴

Pero vayamos por partes, primero establezcamos la complejidad que significaron los cambios reglamentarios impulsados por la autoridad administrativa para transformar las reglas del espacio público, para, posteriormente, analizar las estrategias de defensa de derechos impulsadas por la población que comerciaba y trabajaba en las calles de la ciudad de México, a través de los tribunales.

I. EN BÚSQUEDA DE UN LUGAR COMÚN: LOS CONFLICTOS COTIDIANOS Y LOS LÍMITES DEL ESPACIO PÚBLICO DE LA CIUDAD DE MÉXICO

Como se dijo en capítulos anteriores, uno de los cambios tecnológicos más importantes que experimentó la ciudad de México, durante las décadas de los treinta y los cuarenta, fue el incremento del uso del automóvil como medio de transporte.¹⁵ Este tipo de procesos, dentro de las socieda-

¹⁴ En este sentido parece importante recordar que el orden jurídico urbano —*le droit de police*— tiene una forma y contenido distinto al orden jurídico nacional o constitucional —*le droit de justice*—. El orden jurídico urbano se enfoca en regular situaciones locales, específicas y en constante transformación (típicamente situaciones de desorden más que criminales) que parecen requerir de una intervención especializada a través de estrategias políticas y sumamente contingentes de manejo del riesgo (esparcimiento de enfermedades, de prácticas contrarias a la moral, entre otras), sin necesidad de ajustarse a los límites establecidos por los principios generales, racionales y coordinados que caracterizan al orden constitucional. Una discusión más desarrollada del término ha sido elaborada por Valverde y Dubber para explicar las transformaciones y continuidades del régimen de policía y buen gobierno desde el siglo XIX hasta principios del siglo XXI. Valverde, Mariana y Dubber, Markus, *The New Police Science: The Police Power in Domestic and International Governance*, Stanford, Stanford University Press, 2006.

¹⁵ Dentro de los estudios históricos urbanos, existe un amplio debate sobre los orígenes del carácter del espacio público como un espacio reservado para el tránsito vehicular. Para algunos autores, este proceso fue consecuencia del crecimiento del espacio urbano que hizo necesaria la construcción de nuevas líneas, caminos y medios de transporte para conectar los espacios laborales y habitacionales. Para otros, la adaptación del espacio público como un espacio de tránsito vehicular fue el resultado de la intervención y presión ejercida por las empresas promotoras, diseñadoras y distribuidoras de automóviles y servicios de transporte público. Sin embargo, como señala Martha Bianco, aunque es posi-

des urbanas modernas, ha sido interpretado como una etapa de adaptación y reconfiguración de los límites del espacio a los que tanto la población como la autoridad están obligados a adaptarse.

Así, por ejemplo, en las sociedades urbanas europeas de mediados del siglo XIX los caminantes se detenían y cruzaban las calles en cualquier lugar, no existía un orden impuesto sobre cómo moverse o esperar en las líneas... carecían de una disciplina e incluso de reglas,¹⁶ en respuesta las autoridades segregaron los usos de las calles y los espacios, separaron las banquetas del flujo vehicular e instruyeron a los limosneros y trabajadores del entretenimiento callejero sobre dónde y cuándo estar.¹⁷

En el caso de la ciudad de México, hasta mediados la década de los cuarenta, los habitantes de la ciudad aún experimentaban dificultades para posicionarse y utilizar las calles. La libertad de tránsito había sido garantizada por el nuevo orden constitucional.¹⁸ Los automovilistas no sólo cuestionaban cualquier intento por regular el tránsito en la ciudad,¹⁹ sino que también cuestionaban la legalidad de los actos de autoridad cuando, por imprudencia, llegaban a causar algún accidente fatal.²⁰

ble que todos estos factores se encuentren imbricados y, como consecuencia, hayan contribuido en diferentes grados al establecimiento de las calles como un espacio reservado para el tránsito vehicular, visto detenidamente es posible sostener que el factor determinante de esta condición del espacio público haya sido la disposición de las personas por usar el automóvil como el principal medio de transporte. Bianco, Martha, "Technological Innovation and the Rise and Fall of Urban Mass Transit", *Journal of Urban History*, vol. 25, núm. 3, 1999, pp. 348-378.

¹⁶ Amato, Joseph, *On Foot: A History of Walking*, Nueva York, New York University Press, 2004, p. 162.

¹⁷ Blomley, Nicholas, "How to Turn a Beggar into a Bus Stop: Law, Traffic and the «Function of the Place»", *Urban Studies*, vol. 44, núm. 9, 2007, p. 1702.

¹⁸ Es importante establecer que en la Ciudad de México de 1940, el tránsito era un problema, "no sólo por la falta de vías de comunicación sino por la escasez de transportes y la anarquía que privaba en las prestaciones del servicio". Sánchez-Mejorada, Cristina, *Rezagos de la modernidad. Memorias de una ciudad presente*, México, Universidad Autónoma Metropolitana, 2005, p. 26.

¹⁹ Véase la resolución de los expedientes de Amparo directo 5236/45 y Amparo administrativo en revisión 3978/47. Otro ejemplo de la forma en que los automovilistas, particularmente los ruleteros y taxistas, cuestionaban la regulación del tránsito en la ciudad de México hasta mediados del siglo XX, puede ser visto en *ibidem*, pp. 402-435.

²⁰ Por ejemplo, Aristeo Ibáñez fue acusado, en 1927, del delito de homicidio imprudencial al volcar el camión que conducía en exceso de velocidad a las 11 de la mañana en una calle transitada de la ciudad. Al recurrir a la justicia federal, Aristeo solicitó un amparo pues consideraba que el accidente se derivó del ejercicio de una garantía constitu-

El uso de los tribunales se convirtió, entonces, en un medio a través del que diferentes particulares buscaban resolver diversos conflictos por usar el espacio público. En algunos casos, la justicia federal era movilizada para determinar reglas mínimas sobre cómo deberían cruzar los automóviles una calzada,²¹ en otros casos la justicia federal fue movilizada para resolver disputas menos cotidianas.²²

Es probable que dentro de estos casos la experiencia judicial más ejemplar del tránsito como representación de los conflictos entre particulares por utilizar el espacio público, sea la registrada como Amparo directo 5679/45 promovido por Antonio Abarca en 1945. Antonio Abarca se desempeñaba como conductor de tranvía eléctrico en las calles del Distrito Federal. Un día, en el mes de octubre de 1945, Antonio arrojó a un ciclista al atravesar un cruce, por lo que fue acusado por el Ministerio Público de homicidio imprudencial. Antonio decidió recurrir a la justicia federal para solicitar un amparo, toda vez que, en su opinión, el ciclista había utilizado las calles de forma imprudente, ya que “trató de atravesar el cruce antes del tranvía, no obstante que estaba obligado a

cional que le permitía conducir libremente en las calles de la ciudad, además de que la víctima del accidente no tomó las precauciones necesarias para evitar ser aplastado por el camión. Véase el expediente de Amparo 4318/27. Ésta, y el resto de las resoluciones aquí comentadas, han sido obtenidas a partir de una búsqueda en el sistema IUS de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

²¹ Véase la resolución del expediente de Amparo directo 290/37, en donde los ministros de la Corte determinaron que: “El artículo 29 del reglamento de tránsito en los caminos nacionales, previene que en los cruzamientos en sentido contrario con otro vehículo, el conductor deberá anunciar su aproximación y reducir su velocidad a quince kilómetros por hora; y si no se cumple con este precepto legal y se camina a mayor velocidad y, por ello, se origina un choque con otro vehículo, es evidente la imprudencia con que obra el conductor de aquél, y el caso está comprendido en la fracción II del artículo 8o. del Código Penal del Distrito Federal”.

²² Por ejemplo, en la década de 1930 encontramos un caso que ilustra la forma en que los policías hacían uso de los transportes públicos para perseguir a los sospechosos de un delito, pues carecían de medios móviles para desempeñar sus labores cotidianas. Si en la persecución el conductor volcaba su automóvil, entonces el responsable de los daños resultaba ser el conductor, ya que no existían “en el reglamento disposiciones que obliguen a los choferes a obedecer las indicaciones de los policías cuando se exija que la velocidad sea mayor de la reglamentaria; por tanto, es incuestionable que el chofer obró con falta de precaución y de cuidado, causando iguales daños como si hubiera cometido un delito intencional”. Véase la resolución del expediente de Amparo Penal Directo 8396/36.

cederle el paso, tanto por su calidad de vehículo más pesado, como por transitar por una calle de gran afluencia”.²³

Efectivamente, el artículo 140 del Reglamento de Tránsito del Distrito Federal vigente en la época prescribía lo anterior, además de que establecía la obligación para que los vehículos de menor tamaño se detuvieran el tiempo necesario para que pasaran los tranvías. Sin embargo, en el procesamiento judicial del conflicto también se evidenció que Antonio cometió diferentes faltas al Reglamento, pues, por ejemplo: “no hizo la parada obligatoria en el crucero (...) y conducía el tranvía a velocidad mayor de la de quince kilómetros por hora, en ese lugar”.²⁴

Así, tanto las pretensiones de Antonio como del ciclista fallecido para usar un mismo pedazo de pavimento no sólo tuvieron resultados catastróficos, sino que también requirieron la intervención de los tribunales para determinar quién utilizó las calles de manera más imprudente. Los ministros de la Corte decidieron que, al utilizar el espacio público, el ciclista fue más imprudente que Antonio por lo que prácticamente se trataba de un suicidio imprudencial y no de un homicidio, toda vez que “la falta determinante del accidente le es imputable al ciclista, y por ese hecho, que le costó la vida, debe tenerse como acaecido por su propia imprudencia”.²⁵

La experiencia jurídica de Antonio puede ser interpretada como un caso aislado en la historia de la ciudad de México; sin embargo, en un contexto más estructural, esta experiencia judicial bien puede representar una muestra de los conflictos que enfrentaba tanto la población como los agentes burocráticos para adaptarse a las nuevas reglas y límites jurídicos del espacio público.

Otra muestra de esto fue el caso de Manuel Garrido, quien, en 1940, recurrió a la justicia federal a solicitar el amparo contra actos de la Oficina de Inspección, Jurado de Revisión y Tesorero del Departamento del Distrito Federal, que consideró violatorios de los artículos 14 y 16 constitucional y que consistieron en la confirmación de una multa de 20 pesos y tratar de hacer efectiva otras.

²³ Demanda del expediente de Amparo directo 5679/45.

²⁴ Informe de la autoridad del expediente de Amparo directo 5679/45.

²⁵ Resolución del expediente de Amparo directo 5679/45. Esta resolución dio pauta a la Tesis Aislada: IMPRUDENCIA, DELITOS DE. Localización: quinta época, Instancia: Primera Sala. Número de Registro: 806310. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación LXXXVI*, página: 529, tesis aislada, materia(s): penal.

El conflicto entre Manuel Garrido y las autoridades demandadas comenzó en el momento en que un par agentes burocráticos dependientes de la Oficina de Inspección identificaron la presencia de un puesto de frutas *en las puertas* de la pulquería que administraba Manuel. Sin embargo, el señor Garrido consideró que el puesto de frutas no se encontraba ubicado en las puertas de la pulquería, sino *enfrente* de la misma. La ubicación exacta del puesto de frutas representó un conflicto inicial cuyo trasfondo resultó más importante.

La controversia recorrió diferentes espacios jurídicos. En primer lugar, don Manuel acudió al Jurado Revisor de Infracciones para solicitar la revocación del acto reclamado, toda vez que el puesto de vendimias que motivó la infracción no estaba en la puerta del establecimiento comercial, lo que significaba que el precepto invocado por la autoridad²⁶ fue aplicado inexactamente, pues el texto prohibía terminantemente a los dueños o encargados de esa clase de expendios, permitir que se establecieran en las puertas del local, puestos de fruta, golosinas o cualquier otro comercio y, como lo manifestó Manuel en repetidas ocasiones, el puesto se ubicaba enfrente y no en las puertas de la pulquería.

El Jurado Revisor consideró que los dichos de Manuel eran una treta para evadir el cumplimiento del Reglamento y la multa derivada por su conducta. Por lo que resolvió la ratificación de la infracción y la multa. Al ser notificado del fallo, don Manuel recurrió al Juzgado de Distrito, su argumento fue el mismo, pero esta vez reforzado con los artículos 14 y 16 del texto constitucional:

[P]ues el Jurado al confirmar la multa sin comprobar la existencia de los elementos necesarios para considerar al quejoso como infractor del artículo 10 del reglamento para el cobro de multas por infracciones a reglamentos gubernativos: es decir, que el puesto de vendimias que motivo la infracción estuviera en la puerta del establecimiento comercial del quejoso, aplicó inexactamente dicho precepto y lo privó de sus bienes y derechos sin que se haya seguido juicio ante las autoridades competentes en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.²⁷

²⁶ El inciso (f), del artículo 10 del Reglamento para Expendios de Pulque, Aguamiel o Tlachique.

²⁷ Véase la demanda de amparo del expediente de Amparo en revisión 5368/1940.

En su informe justificado, la autoridad responsable reconoció que el puesto no se encontraba en las puertas de la pulquería, sino enfrente, pero que ello no eximía a don Manuel de su carácter de infractor, toda vez que:

[E]l artículo 10 del reglamento era aplicable pues la infracción no es precisamente por una medición matemática de distancias, es decir, que el concepto “frente al negocio” era lo mismo que en la puerta, pues de lo contrario se daría margen a una constante violación, toda vez que los propietarios de expendios de pulque podrían permitir puestos de vendimias, por ejemplo, a una distancia de medio metro y alegar que no habían cometido la infracción por el hecho de no estar colocados matemáticamente en la puerta. Que la responsable no cometió violaciones del procedimiento, que tampoco era de tomarse en cuenta que no podía el quejoso quitar el puesto pues si no pudo hacerlo personalmente pudo recabar la ayuda de la policía para cumplir con la citada disposición reglamentaria.²⁸

Tras recibir los dichos del quejoso y de la autoridad demandada, el juez de Distrito resolvió amparar a Manuel Garrido, pues consideró que la autoridad nunca probó que el negocio de frutas estuviera ubicado en las puertas de la pulquería, además de que el Jurado Revisor no citó a la autoridad responsable para verificar que sus dichos comprobaran la existencia de un acto contrario al reglamento.

En esta ocasión fue la autoridad, quien tras recibir la notificación del fallo, recurrió ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Sus alegatos replicaron el informe justificado rendido ante el Juzgado de Distrito. Alegaron que la distancia no era motivo para eximir del pago de veinte pesos a Manuel Garrido, toda vez que situarse enfrente o en la puerta de una pulquería era lo mismo.

En su respuesta al recurso de revisión, Manuel Garrido no sólo repitió la demanda que ya le había redituado en un fallo judicial favorable, sino que además acusó a la autoridad de pretender hacerle cumplir obligaciones para las que los particulares se encontraban impedidos, ya que de ser cierto que el puesto de frutas estuviera ubicado enfrente de su establecimiento, entonces el puesto en controversia estaría ubicado en la calle, espacio sobre el que no podía ejercer ningún poder el particular.

²⁸ Véase el informe justificado que rinde la autoridad responsable del expediente de Amparo en revisión 5368/1940.

La resolución de los ministros que integraban la Segunda Sala de la Suprema Corte fue tajante. La autoridad no sólo había errado en la aplicación exacta de la ley, pues “no [era] exacto que el hecho de estar colocado un puesto en frente de un establecimiento, equivalga a lo mismo que estarlo en las puertas del mismo”, sino que además la autoridad pretendía obligar a Manuel Garrido a cumplir una obligación de carácter público, toda vez que “es notorio que ningún particular puede, por sí mismo, hacer desalojar la vía pública, por corresponder tal función a las autoridades administrativas competentes”.²⁹

La experiencia judicial de Manuel Garrido parece demostrar que, durante el periodo estudiado, tanto los límites de los espacios públicos y privados, como los límites del derecho, eran un terreno disputado. Tres instancias de determinación jurídica requirieron, los agentes involucrados, para resolver un conflicto que inició con una simple discusión callejera sobre la posición de un puesto de frutas y que concluyó con la elaboración de una tesis aislada en la historia de la justicia federal.

La experiencia judicial de Manuel Garrido permite, asimismo, comprender diferentes hechos y etapas del proceso de interpretación y aplicación del derecho en la vida cotidiana de la ciudad de México durante la década de los cuarenta.

Por una parte, es probable que el razonamiento de las autoridades no fuera tan erróneo. Diferentes autores han explorado los lazos de solidaridad que se tendieron entre la población de la ciudad de México durante los gobiernos posrevolucionarios y los cuales generaban una aparente complicidad para que las clases pobres subsistieran en las calles o en los resquicios de la ley.³⁰ Por lo tanto, es posible que Manuel Garrido y el vendedor de frutas hubiesen discutido, previamente, sobre el lugar que podía fungir como espacio de subsistencia, pues Manuel demostró que conocía bien los términos del reglamento. Lo anterior no implicaba que Manuel fuera culpable de cometer una infracción. El puesto se ubicaba

²⁹ Extractos de la resolución del expediente de Amparo administrativo en revisión 5368/40. Esta resolución dio origen a la Tesis Aislada: PULQUERÍAS, PUESTOS DE FRUTAS EN LAS PUERTAS DE LAS. Localización: quinta época, Instancia: Segunda Sala, Número de Registro: 327506, Fuente: *Semanario Judicial de la Federación LXX*, página: 147, Tesis Aislada, materia(s): administrativa.

³⁰ Un trabajo ya clásico al respecto es el de Lomnitz, Larissa, *Cómo sobreviven los marginados*, México, Siglo XXI, 1975.

en el espacio público, lo que eximía a Manuel de cualquier responsabilidad.

Por otra parte, la autoridad buscaba responsabilizar a Manuel por una errónea interpretación y aplicación del contenido del reglamento. Para los agentes institucionales, situarse en la puerta era lo mismo que situarse enfrente. La posición no era, en sus palabras, un elemento dependiente de mediciones matemáticas sino jurídicas. Incorporar las distancias y el espacio físico significaba, para los agentes institucionales, generar resquicios en el discurso y la práctica jurídica para dejar pasar a las clases populares.

Pero el significado del derecho fue divergente entre el espacio de las instituciones administrativas y las instituciones judiciales. Los jueces intervinientes superpusieron el carácter físico del espacio. La ubicación se convirtió en una referencia extra-jurídica que determinaba la aplicación del reglamento. Manuel Garrido no era un infractor porque la autoridad nunca demostró la ubicación exacta del puesto de frutas. Los límites jurídicos del espacio, y de la vida social, permitieron que Manuel revirtiera los actos de autoridad.

II. DE LA CALLE A LOS JUZGADOS

De acuerdo con algunas versiones hemerográficas de la época, entre las décadas de los treinta y los cuarenta, en la ciudad de México el uso de la figura del amparo y la movilización de la justicia federal parecía convertirse, poco a poco, en una práctica generalizada a través de la que ciertas poblaciones pretendían evadir a la autoridad.³¹ Otros autores su-

³¹ Por ejemplo, el 21 de diciembre de 1939 apareció publicada la siguiente reseña en el *Mexico City Post*: “Court injunctions are used in a novel way. Low-class cabarets and other dives of the city, according to a report the capital’s district attorney made after a surprise night visit of investigation to various police precinct headquarters last weekend. The scheme used is this: the proprietor arranges with a friend that the latter should sue to have the place closed, alleging some absurd pretext —the more absurd, the better— then the manager obtains as an induct on a court order forbidding anyone to close his place of business, as a protection against the injustice of the suit brought by his friend. Since these injunctions are issued for an indefinite period, and without limitation as cause for closure, they serve as a warrant of indulgence for any infraction of the law the cabaret owner wishes to commit. It is alleged that such dives are thus protected against closure by the police, despite fights, prostitution, sales of drugs, protection of known criminals, or any

gieren, incluso, que la figura del amparo era un medio a través del cual los jueces expresaban, una y otra vez, su disposición para que toda acción de la autoridad se llevara a cabo dentro de los límites establecidos por la ley.³²

Para nuestros fines, poco importa si la población utilizaba a las instituciones judiciales con cinismo o deferencia, o si se trató de una práctica generalizada o profesionalizada. Ambas posibilidades concuerdan con su actitud, dado que su perspectiva estratégica es la que deberían seguir tratando con las autoridades, de una u otra forma. Pero lo que sí importa es averiguar qué es lo que hacía que la población llegara a dichas instancias y qué derechos argumentaba en su defensa.

De acuerdo con los casos anteriormente expuestos, sería posible decir que una de las cosas que más resentía la población de la ciudad de México, en sus interacciones cotidianas con la ley y la autoridad, era una especie de impotencia ante la distribución aparentemente caprichosa e impredecible de los castigos y los beneficios administrativos.

Un caso representativo de ello es el de Tomás Franco,³³ quien acudió ante las autoridades administrativas a demandar el amparo de la justicia bajo el artículo 4o. constitucional contra: “La orden que han dictado y tratan de ejecutar los responsables para que se me impida el funcionamiento, comercio y trabajo, en el puesto semifijo que tengo instalado y para que derribe ese puesto y lo instale en otra parte”.³⁴

El listado de autoridades expuesto por Tomás Franco en la demanda de amparo, representa una fuente trascendental para entender el número

other scandal that may occur in them. A somewhat similar method is used, it is said, by streetwalkers who, when arrested, promptly pay their fines -or have them paid by a third party— obtaining a receipt that they use for protection against arrest a second time within 24 hours for the same offense. The receipt for the five pesos fine thus becomes a license for the continuance of the practice of their profession for another day”.

³² Piccato, Pablo, “Rateros: lenguaje cotidiano, reforma social y crimen, 1890-1931”, en Illades, Carlos y Rodríguez, Ariel, *Instituciones y ciudad: ocho estudios históricos sobre la ciudad de México*, México, UnioS, 2000, p. 233.

³³ Demanda de Amparo Administrativo 1007/1941. Al presentar la demanda Tomás Franco sostuvo que: “En la quinta calle del Doctor Lavista frente al número 116 tengo instalado el puesto semifijo número 2, para vender caldos, tortas y refrescos y que viene funcionando mediante la autorizaciones respectivas concedidas por las autoridades del Departamento del Distrito federal y al corriente en el pago de impuestos que causa, según tarjeta en mi poder expedida por la tesorería del DF”.

³⁴ Demanda de Amparo Administrativo 1007/1941.

de agentes institucionales que participaban en la regulación del espacio público.

CUADRO 11. AUTORIDADES DEMANDADAS POR TOMÁS FRANCO

<i>Titular del DDF</i>					
Jefe de la oficina de vía pública del DDF	Tesorero del DDF	Administrador de mercado	Jefe de la policía del DDF	Comandantes de la policía del DDF	Director de salubridad del DDF

Asimismo, el expediente mencionado contiene una serie de datos que muestran el tipo de relaciones que se tejían a partir de la interacción personal entre agentes oficiales y ambulantes:

Junto a este puesto de mi propiedad se instaló otro puesto similar y a pesar de que me afecta, en sí, no entraña un ataque a mis derechos. Pero sin duda para favorecer al propietario de este nuevo puesto, pues no hay otro motivo aparente, las autoridades señaladas como responsables han dictado la orden ya en vías de ejecución para que se me impida el funcionamiento, comercio y trabajo, para que derribe mi puesto y lo instale, si lo estimo conveniente, en lugar alejado y apartado de donde está ubicado actualmente. Como dichas órdenes no están ajustadas a la ley ni a los reglamentos sobre la materia, tanto más cuanto que yo he cumplido fiel y exactamente con todas las obligaciones señaladas en los mismos reglamentos se trata de privarme de un derecho legítimamente adquirido y al derecho a la libertad de comercio, sin formalidad alguna, que entraña una violación a las garantías ya consignadas anteriormente que me otorga la Constitución de la República.

En este contexto parece más o menos claro que, en los tribunales, los comerciantes callejeros buscaban proteger sus derechos. Pero no es sino en el ámbito de los hechos administrativos donde las calles se convertirían en un espacio sujeto a los intereses y relaciones sociales entabladas entre los agentes institucionales y los mismos ambulantes.

Lo anterior no sólo queda comprobado por la demanda de Tomás Franco cuando establece que la única razón aparente para retirarlo es la intención de favorecer a otro comerciante, sino también por la respuesta de las autoridades responsables. Al responder a la demanda de Tomás

Franco las autoridades negaron el acto reclamado, alegando la inexistencia de registros oficiales que comprobaran la orden aludida:

El acto reclamado no es cierto, pues la autoridad dependiente de este departamento señalada como responsable no ha dado ninguna orden para que se lleve a cabo el acto que reclama el promovente ya que ni siquiera existen antecedentes sobre el particular en el archivo correspondiente, razón por la cual procede negarle la suspensión definitiva solicitada por falta de materia sobre que decretarla.³⁵

Es posible establecer que los jueces no confiaban plenamente en los dichos de las autoridades administrativas, pues ya desde décadas anteriores los agentes institucionales encargados de supervisar y aplicar el derecho en las calles habían sido tachados de corruptos y prepotentes.³⁶ Así, a pesar de la existencia de una diversidad de agentes institucionales que vigilaban el cumplimiento de la ley en las calles, los juzgadores requerían hacer inspecciones oculares para comprobar la certeza de la demanda, pues los informes que realizaban los inspectores y, particularmente, los policías, no representaban una fuente certera o confiable para que los jueces pudieran decidir.³⁷

La inspección ocular que realizó el actuario en el espacio disputado no desvirtuó los informes de las autoridades, ni los hechos administrativos. Sin embargo, el juez resolvió que la suspensión solicitada era improcedente y debía negarse por no haber materia sobre que decretarla.

No sabemos si Tomás conservó su espacio de trabajo, pero lo que sí podemos establecer es que el caso expuesto coincide con diferentes recuentos sobre la forma en que la creación de nuevas reglamentaciones urbanas cambiaron el sentido de las relaciones sociales entre los comerciantes callejeros y las autoridades. Los inspectores y policías utilizaban la ley como medio para determinar discrecionalmente quién podía trabajar en las calles y quién no. Los comerciantes callejeros contaban con

³⁵ Informe de la autoridad en el juicio de amparo 1007/1941.

³⁶ Incluso durante la década de 1940 las autoridades administrativas emprendieron diferentes campañas de moralización y algunos supervisores fueron cesados y consignados por quedarse con las cantidades recabadas. Se hicieron también llamamientos públicos para que los comerciantes denunciaran a los defraudadores, sin embargo, dicha medida no funcionó. Sánchez-Mejorada, Cristina, *op. cit.*, nota 18.

³⁷ Actuaciones del expediente de Amparo 1007/1941.

nuevos recursos para defenderse y, en algunos casos como el de Tomás Franco, los utilizaban efectivamente. Pero en los juzgados las versiones de quienes interactuaban en las calles eran desvirtuadas y el derecho volvía a unificarse coherentemente.

Es precisamente la labor judicial de unificar los significados y usos de la regulación del espacio público de la ciudad de México, lo que permitió que durante la década de 1940 los comerciantes de la ciudad de México hayan utilizado a los tribunales federales como un medio para protegerse frente a los actos de autoridad que les impedían comerciar en las calles. Pero estas prácticas contenciosas no sólo cuestionaban el actuar cotidiano de los agentes burocráticos inmediatos. También podían llegar a las esferas más altas del organigrama institucional.

El 14 de mayo de 1947 el presidente de la República publicó, en el *Diario Oficial de la Federación*, un decreto que reglamentaba algunos aspectos de la Ley de Vías Generales de Comunicación. El artículo 18 del Decreto buscaba exceptuar a los comerciantes ambulantes, a los vendedores ambulantes, a los corredores y a los comisionistas del derecho a explotar las vías de comunicación, sobre las mismas bases que el resto de los reglamentos analizados previamente: el tránsito y la salud pública.

Sin embargo, los artículos 8o, 9o., 48, 50 y 152 de la Ley reglamentada, autorizaban la explotación de esas vías a los particulares, previa concesión o permiso del Ejecutivo Federal, por conducto de la secretaría del ramo, sin establecer distinción en las personas beneficiadas, sino fijando simplemente los requisitos para obtener el permiso.

Es probable que al identificar la contradicción normativa, Máximo Flores, Vicente Segura y otros comerciantes ambulantes decidieran interponer el Amparo Administrativo 8734/47 y el Amparo Administrativo 5116/47, para protegerse frente a la voluntad de la autoridad administrativa, pues consideraban que “una ley reglamentaria no puede contrariar el sentido de la ley general que pretende encauzar”.

El juez de Distrito que conoció originalmente los asuntos decidió que en el caso concreto la autoridad administrativa podía, efectivamente, excluir a los comerciantes ambulantes del espacio público dado que la Ley Orgánica del Distrito Federal establecía estas facultades y que el reglamento mencionado no había sido aplicado directamente a los amparistas, por lo que éstos no podían demostrar la afectación del interés jurídico,

misma que se actualiza cuando el acto de autoridad ocasione un perjuicio derivado de la aplicación del reglamento.

No conformes con el fallo, los ambulantes involucrados decidieron, en ambos casos, interponer ante la Corte un recurso de revisión. Al final, la Suprema Corte falló a favor de los comerciantes ambulantes, pues:

Como el artículo 18 del decreto de catorce de mayo de mil novecientos cuarenta y siete, pretende exceptuar a los comerciantes ambulantes, a los vendedores, a los corredores y a los comisionistas, del derecho concedido por la Ley de Vías Generales de Comunicación, para explotar dichas vías, previa concesión y sin establecer distinción de las personas beneficiadas, es indudable que sale del alcance de la ley invocada, pues no se concreta a llenar los fines que ella señala, sino que constituye una ley reglamentaria, que envuelve una prohibición absoluta para las personas que específicamente determinan.

Aunque es claro que la resolución de la Corte no buscaba proteger el derecho de los comerciantes ambulantes para trabajar en las calles y, a través de ello, desarticular la facultad de la autoridad administrativa del Distrito Federal para regular los usos y funciones del espacio público, el caso anterior muestra una primera forma en que los comerciantes ambulantes lograron revertir la voluntad de la autoridad administrativa, durante la década de los cuarenta.

Al recurrir al contenido de la Ley de Vías Generales de Comunicación, los ambulantes aceptaron que la autoridad administrativa estaba facultada para conceder los permisos correspondientes para explotar las calles y que, a cambio, existía la obligación de pagar una contribución.

No obstante, en su demanda establecieron que la distinción legislativa entre los usuarios del espacio público beneficiados por este derecho era una violación de las garantías individuales consagradas en el texto constitucional de 1917, pues el reglamento buscaba exceptuarlos de este derecho que la ley reglamentada les reconocía y la Corte aceptó este argumento, como medio para reforzar la jerarquía normativa de los textos jurídicos:

...el reglamento no se concreta, como sería debido, por tratarse de una disposición reglamentaria, a llenar los fines que señala, sino que envuelve una prohibición absoluta para las personas que específicamente determina, lo cual entraña el desconocimiento de los derechos que otorga la ley regla-

mentada, con la violación patente de las garantías individuales de los afectados.

Otra forma en que los comerciantes ambulantes lograron revertir, en la década de los cuarenta, los actos de la autoridad administrativa del Distrito Federal a través de los tribunales, fue mediante la denuncia de algunas acciones que ejecutaban los agentes institucionales encargados de supervisar, en las calles, la aplicación de la ley y que carecían de alguna justificación o sustento jurídico.

En principio, es posible sostener que si los ambulantes lograron revertir los actos de la autoridad administrativa, ante los tribunales, mediante la denuncia de actos de autoridad carentes de justificación y sustento en la ley, es porque el nuevo régimen constitucional establecía, al menos, tres garantías que protegían a los particulares frente a la discrecionalidad de la autoridad: el derecho de petición, establecido en el artículo 8o. constitucional, el derecho a no ser privado de propiedades, posesiones o derechos, sino mediante las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho, establecido en el artículo 14 constitucional, y la garantía establecida en el artículo 16 constitucional, que en su parte conducente previene que nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento.

En el caso concreto, identificamos un expediente en que la combinación de estas garantías resultó en la protección del derecho de un comerciante ambulante de la ciudad de México a trabajar y comerciar en las calles. A través de esta combinación, también, la Corte estableció un criterio muy particular, aunque progresivamente olvidado, sobre los medios para fundamentar las restricciones que contempla la Constitución entorno a la libertad de trabajo y comercio, sobre todo cuando se les relaciona con la higiene.

En 1944, un comerciante de carnes cocidas se presentó ante la justicia para demandar a la autoridad administrativa del Distrito Federal por haberle negado, sin razón aparente, el permiso correspondiente para llevar a cabo su trabajo en las calles, dentro de los límites establecidos por el Reglamento de 1931. En este caso, el juez que originalmente conoció el conflicto decidió concederle la razón al comerciante y, por lo tanto, obligar a las autoridades a fundar y motivar su decisión.

No contenta con el fallo, la autoridad administrativa del Distrito Federal decidió interponer el Recurso de Revisión 3140/44, argumentando que *no es necesaria comprobación alguna para aquilatar las razones de higiene que motivan la determinación reclamada*. Sin embargo, los ministros de la Suprema Corte decidieron ratificar el fallo del juez menor y, al mismo tiempo, incrementar los alcances de la resolución, estableciendo que:

...la no concesión de permiso al quejoso, para que se dedique al comercio ambulante de carnes cocidas, utilizando un carro de mano, no ha sido fundado ni motivado, ya que la autoridad responsable no ha demostrado las razones que ha tenido para restringir el número de permisos a los vendedores ambulantes y esta omisión impide apreciar si tal restricción encuentra apoyo en las disposiciones del artículo 4º de la Constitución Federal, que establece la libertad de trabajo, libertad que sólo podrá vedarse por determinación judicial, cuando se ataquen los derechos de terceros y por resolución gubernativa, dictada en los términos que marca la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad; en consecuencia, no habiéndose citado cuál es la ley aplicable, ni indicado por qué conceptos se ofenden los derechos de la sociedad, debe concederse el amparo al quejoso, para el efecto de que se le otorgue el permiso que solicitó y pueda dedicarse al comercio lícito de venta de carnes cocidas, sin perjuicio de que cuando la autoridad responsable demuestre que esa actividad ofende los derechos de la sociedad y exista una ley que faculte para restringir la libertad de trabajo del agraviado, se impida llevar a cabo ese comercio; entendiéndose que la concesión del amparo es sin perjuicios de que el demandante cumpla con todas las disposiciones sanitarias vigentes, las del bando de policía y cubra los impuestos fiscales que le correspondan. No obsta que la recurrente en sus agravios manifieste que no es necesario comprobación alguna para aquilatar las razones de higiene que motivan la determinación reclamada, porque si se aceptara ese criterio, se harían nugatorias las exigencias constitucionales que consignan los artículos 4o., 14 y 16.³⁸

³⁸ Resolución de expediente de Amparo Administrativo en Revisión 3140/44. Esta resolución dio origen a la Tesis Aislada: VENDEDORES AMBULANTES, FUNDAMENTACIÓN DE LA NEGATIVA DE PERMISOS A LOS. Localización: quinta época, Instancia: Segunda Sala, Número de Registro: 323218, Fuente: *Semanario Judicial de la Federación LXXXI*, página: 541, Tesis Aislada, materia(s): administrativa.

A través de esta resolución es posible advertir un tipo de interpretación judicial del artículo 4o. constitucional en relación con la higiene que parece permear en todas las resoluciones de la Corte desarrolladas en la década de los cuarenta: la autoridad debe demostrar que, de alguna forma, los comerciantes ambulantes ofenden los derechos de la sociedad y de terceros, particularmente cuando las razones sobre las que se prohíben los usos y funciones laborales de las calles se relacionan con la salud pública, más que con el tránsito.³⁹

De la misma forma, subyace la complejidad que enfrentaban, en esta época, los agentes institucionales para adaptarse a las nuevas reglas y los nuevos proyectos de organización social y espacial que diseñaban las autoridades administrativas para regular las relaciones de los habitantes de la ciudad, pues como señalan algunos autores, durante esta época la ciudad se convirtió en una expresión material contundente de dos necesidades contrapuestas; de un lado, la generalización de los derechos de la ciudadanía y la igualdad formal ante la ley, y del otro, los requerimientos funcionales de la reproducción económica.⁴⁰

Dos fallos judiciales nos ayudan a ilustrar la complejidad que enfrentaban los agentes institucionales para ejecutar la ley en las calles y, al mismo tiempo, fundar y motivar sus actos. El primero corresponde a la resolución del expediente de Administrativo en Revisión 9333/41, en la que es evidente que aunque la autoridad responsable buscó ejecutar el Código Sanitario con el fin de impedir la presencia de algunos comerciantes ambulantes en las calles, falló en la identificación de los artículos

³⁹ Al respecto véase las resoluciones de los expedientes de Amparo Administrativo en Revisión 4034/28 y 4545/41. Sobre esta diferencia en los criterios para restringir los usos y funciones laborales de las calles de la ciudad de México, sea en función del tránsito o la higiene, podrían formularse diferentes hipótesis. Por ejemplo, podríamos decir que dado que hacia finales de la década de los cuarenta y principios de la década de los cincuenta las autoridades reportaban un mejoramiento considerable en materia de salud pública y un aumento constante en la población y en el uso del automóvil en la ciudad de México, el tránsito comenzó a desplazar a la higiene como la principal afectación de los derechos de la sociedad, cuestión que puede reforzarse a través del análisis de la regulación del espacio público de la ciudad de México, pues como veremos conforme avanzó el siglo XX el tránsito fue el medio más importante y frecuente para restringir los usos y funciones laborales de las calles, y de la misma forma, utilizando este argumento, la autoridad administrativa ha logrado que los tribunales fallen en su favor.

⁴⁰ Girola, Lidia y Duhau, Emilio, "La Ciudad y la modernidad inconclusa", *Sociológica-Revista del Departamento de Sociología-UAM Azcapotzalco*, 1990, p. 14.

precisos para fundar y motivar el acto, e incluso buscó que los jueces suplieran la deficiencia de su fundamentación:

Si una autoridad responsable, en el caso, expresa como agravio “que sí se equivocó al citar el artículo 168 del Código Sanitario, debió el juez estudiar si en ese ordenamiento existían disposiciones que fundaran sus procedimientos, pues hubiera advertido que debió mencionar el artículo 166 que, en relación con el 167 del código citado, previene que no deberá permitirse que los vendedores ambulantes se estacionen en la vía pública, plazas o paseos, y que no deberá instalarse en la vía pública, venta de frutas o tender toda clase de mercancías, preceptos que infringió el quejoso y que capacitó a la recurrente para imponer la multa, de acuerdo con la fracción IV del artículo 474 del referido código”, este razonamiento es indebido, porque los jueces de distrito no están obligados a corregir el error a que se alude, ya que no les corresponde justificar los actos de las autoridades responsables, ni menos fundarlos ni motivarlos, pues de hacerlo, se convertirían en juez y parte; además, si la autoridad responsable funda el acto en desobediencias a sus mandatos y en falta de respeto, ese acto no puede tener apoyo en las citadas disposiciones del repetido Código Sanitario, porque éstas se contraen a la prohibición de instalar ventas en la vía pública o tender en la misma, mercancías.

El segundo caso es el de la resolución del expediente de Amparo Administrativo en Revisión 6263/44. Este caso ilustra la existencia de agentes institucionales a quienes se les instruía sobre qué hacer en las calles (ejemplo: retirar comerciantes ambulantes), pero no cómo hacerlo, lo que resultaba en la existencia de un acto de autoridad carente de cualquier justificación:

El inspector general de policía, respectivo carece de competencia para acordar determinaciones en el sentido de prohibir al quejoso se dedique al comercio ambulante de cigarros, fósforos y dulces, y como la referida autoridad, en su informe justificado, no expresó precepto legal alguno en que funde tal prohibición, ni hace referencia a ordenamiento alguno, ni reglamento gubernativo local, debe concluirse que en el caso tiene aplicación la tesis que sostiene que para que se surtan los extremos del artículo 16 de la Constitución Federal, es menester que las autoridades funden y motiven, en forma debida, la causa legal del procedimiento, y que den a conocer los preceptos legales en que se apoyen sus órdenes a los interesados, con objeto de que éstos puedan impugnarlas debidamente, si las estiman lesivas,

no siendo admisible que hagan tal cosas hasta su informe justificado, porque ello equivaldría a dejar sin defensa a los quejosos.

En ambos casos es más o menos claro que los agentes institucionales tenían dificultades al aplicar las leyes que los facultaban para retirar a los comerciantes ambulantes de las calles de la ciudad de México, y que esto perjudicaba tanto a los comerciantes como a sus respectivas instituciones.

Pero también es claro que, en la década de los cuarenta, la justicia federal comenzó a determinar una especie de jerarquía de los medios jurídicos, los agentes burocráticos y las funciones que cada una de las instituciones involucradas debían cumplir en el proceso de regulación del espacio público de la ciudad de México, al tiempo que protegía la independencia judicial: los inspectores y agentes de policía debían limitarse a aplicar, de manera exacta, la ley en las calles; los agentes de policía no podían determinar que una persona se dedique al comercio ambulante, esta era la función de los legisladores; un reglamento no podía sobrepasar los límites de la ley general que le dio origen; los jueces no complementaban el trabajo de las instituciones encargadas de regular el espacio público, los jueces debían juzgar.

III. A MODO DE CONCLUSIÓN: ESTRATEGIAS LITIGIOSAS EN LA DEFENSA DEL ESPACIO PÚBLICO

Como puede observarse, en sus “tenaces intentos de domesticar el poder organizado contra ellos y volverlo predecible y manipulable”,⁴¹ los habitantes de la ciudad de México, y con ellos los comerciantes callejeros, siguieron una estrategia contenciosa muy particular, que Mathiesen ha definido como “censuridad”,⁴² y que consiste en demandar el cumplimiento de las reglas establecidas por los mismos gobernantes, y en afirmar que los agentes burocráticos han violado las reglas con las que justifican su autoridad.

De tal suerte, en estos casos es posible identificar una insistencia popular común, enfocada en solicitar la aclaración de los procedimientos, los criterios y las condiciones que determinarían el otorgamiento o la

⁴¹ Scott, James, *Los dominados y el arte de la resistencia*, México, ERA, 2004, p. 121.

⁴² Cfr. *idem*. Mathiesen, Thomas, *The Defenses of the Weak: A Sociological Study of a Norwegian Correctional Institution*, Londres, Tavistock, 1965.

cancelación de algunos beneficios —por ejemplo, la asignación de un espacio para comerciar autorizadamente—.

En este sentido, cada uno de los protagonistas de los conflictos expuestos parece haber estado dispuesto a recurrir hábilmente a valores tales como la obediencia a la ley y la igualdad mecánica, para defender un lugar en las calles de la ciudad. Actitud que, como sostiene Scott,⁴³ da un tinte moralista al conflicto: era el personal administrativo el que se había desviado de las normas legítimas, no la población.

Es imposible saber si los argumentos de la población reflejan una manipulación consciente de las normas vigentes o si, por el contrario, se trataba de hechos verídicos que documentan los abusos y falta de pericia con que operaba la autoridad administrativa. Pero lo que sí es posible decir es que, pese a sus intentos, tanto los agentes burocráticos como los responsables jurídicos de representar a la autoridad administrativa frente a la justicia federal, tuvieron poco éxito para resistir los argumentos de la población.

Resulta claro, entonces, que el poder de las burocracias urbanas residía en utilizar al máximo la discrecionalidad en el otorgamiento de beneficios y en la imposición de los castigos administrativos. Ésta era casi la única manera de obtener la obediencia de una población a la que ya se le habían negado diversos derechos. Al eliminar esta discrecionalidad, su poder se esfumaba en los tribunales; pues, como un funcionario administrativo señalaba en 1945, la reglamentación de ciertas prácticas sociales no sólo significaba un proceso a través del cual la autoridad buscaba disciplinar y controlar a la población. También significaba un proceso de reconocimiento progresivo de identidades, poblaciones y sujetos de derecho que, en el agregado, bien podrían comenzar a limitar el rango de acción de la autoridad.⁴⁴

Al utilizar las fórmulas y el discurso jurídico de manera deferente, la población podía de alguna manera reducir el riesgo de perder un lugar en las calles. E, incluso, es posible decir que esta especie de concesión simbólica a los valores oficiales enmascarase una forma concreta de comunicarle a la autoridad la seguridad del consentimiento y lealtad popular con sus mandatos y actos, siempre y cuando se ajustaran a un contrato social

⁴³ Scott, James, *op. cit.*, nota 41, p. 121.

⁴⁴ AHSSA, SSA, 5, 7.

previamente establecido. Contrato en que la posibilidad de comerciar en las calles de manera autorizada parecía jugar un papel importante.⁴⁵

Sin embargo, no debemos presumir los efectos de estas estrategias litigiosas. Desde una perspectiva crítica, podría sostenerse que su existencia y reproducción era más funcional para el sistema político, pues la función de la Corte consistía en “dejar que, en lo particular, ciertos actos y medidas [gubernamentales] queden sujetos a juicio. Su función política principal es la de dar esperanza, a los grupos y personas que pueden utilizar este recurso, de salvar en lo particular sus intereses o derechos”.⁴⁶

Y lo que es más, durante una buena parte del periodo aquí estudiado, se consideraba que las capacidades de los pobres urbanos para expresar su descontento por vías jurídicas eran prácticamente nulas pues:

En condiciones normales el “ciudadano” marginal no manifiesta su inconformidad ni siquiera en un clima de violencia, de agresividad especial; porque cualquier acto de violencia, individual o colectivo, le cuesta mucho más que a nadie, y todavía más considera o siente —con instinto de conservación— que tiene más que perder de lo que puede ganar. La actitud contemplativa y paciente es el resultado de una larga experiencia. El ciudadano marginal puede estar al borde de la violencia o la desesperación, tener sueños, cuentos y danzas llenos de fobia, de inseguridad y agresividad; pero mientras no ocurre una explosión, “pacienta”; mientras no pierde todo, es el ser más hierático, cortés y tranquilo, y se pregunta textualmente como en la novela de Agustín Yañez: “¿De qué sirve a los pobres enojarse? Más recio nos pegarán”.⁴⁷

⁴⁵ Esto se ve más nítidamente, por ejemplo, en aquellos conflictos en que la población se disputaba con la autoridad la concesión de una licencia para comerciar autorizadamente en las calles; pero, sobre todo, en la actitud de la población para insertarse dentro de estos procesos de negociación del espacio público. Cuestión que se refleja en el tamaño de la población que, para finales de la década de los treinta y principios de los cuarenta, pagaba cumplidamente una contribución a cambio de utilizar un pedazo de pavimento para subsistir. Sólo por mencionar algunos datos que permiten dimensionar el peso de este proceso, entre 1939 y 1940, el número de sujetos autorizados para comerciar en las calles de la ciudad de México era de 1,316, mientras que, entre 1943 y 1944, el tamaño de la población autorizada para comerciar en el espacio público se había incrementado un poco más del doble, representando 2,661 personas. Departamento del Distrito Federal, *Memoria del Departamento del Distrito Federal*, México, Departamento del Distrito Federal, 1940, 1944.

⁴⁶ González Casanova, Pablo, *op. cit.*, nota 8, p. 36.

⁴⁷ *Ibidem*, pp. 151 y 152.

Pero, como sugiere Scott, los límites de lo posible sólo se encuentran en el proceso empírico de ensayo y error. En otras palabras, se podría insistir en que ninguno de estos cuestionamientos judiciales superó su papel de mecanismo trivial que busca soportar una situación de poder sin alterarla de una manera decisiva. No obstante, en otro nivel, habría que interrogarnos sobre la posibilidad de que este cúmulo de actos “insignificantes” lograra, como copos de nieve en la pendiente de una montaña, provocar una avalancha.⁴⁸

Lamentablemente, la información consultada no es tan amplia como para determinar el proceso a través del que estos conflictos se institucionalizaron, es decir, en qué condiciones accedieron estos agentes a la justicia, qué procesos hubieron de sufrir y experimentar, cómo consiguieron un abogado y qué papel jugaron los mismos abogados en este entramado. Sin embargo, la información presentada sí permite establecer algunas hipótesis sobre las interacciones institucionales entre los diferentes niveles de gobierno y la población.

Una buena parte de estas experiencias no sólo lograron movilizar a la máxima instancia jurisdiccional del país, también lograron confrontar criterios e interpretaciones jurídicas oficiales sobre lo que debía entenderse por valores tan abstractos como pueden ser la igualdad, la libertad de trabajo y comercio y la seguridad jurídica de la población frente a los actos de autoridad, en el ámbito urbano.

Esto posiciona a los casos analizados como experiencias distintivas, no sólo porque lograron generar interpretaciones y criterios judiciales que perduran hasta nuestros días y que, aunque no obligatoriamente, siguen orientando el actuar cotidiano de abogados y jueces, sino también porque permitieron que ciertas ramas del derecho mexicano comenzaran a forjarse y materializarse dentro de una nueva narrativa constitucional, a partir de la *praxis* jurídica.⁴⁹

⁴⁸ Scott, James, *op. cit.*, nota 41, pp. 226 y 227.

⁴⁹ Por ejemplo, en algunos casos expuestos resalta la figura de Gabino Fraga como secretario proyectista, ello es relevante pues a don Gabino se le reconoce como el padre fundador del derecho administrativo mexicano y el forjador de esta misma materia dentro de los términos y lógicas impuestas por el texto constitucional de 1917, sobre todo a partir de la publicación, en 1934, de su manual *Derecho Administrativo*. Véase Nava, Alfonso, *Derecho administrativo mexicano*, México, Fondo de Cultura Económica, 2007, p. 20.

Otro tanto de estas experiencias parece reflejar el contexto de inestabilidad y falta de especialización en que operaban las nuevas burocracias creadas por el régimen posrevolucionario en la ciudad de México. A través de las leyes, las clases gobernantes creaban procedimientos y agentes institucionales encargados de ejecutarlas, pero éstos carecían de un criterio claro sobre cómo realizar su trabajo. Y, lo que es más, si seguimos las experiencias judiciales de las burocracias desarrolladas durante este periodo, es posible decir que una buena parte de los actores que ejercían autoridad en las calles carecían de un reconocimiento oficial como funcionarios públicos, mismo que hubieron de reclamar, también, ante los tribunales.⁵⁰

Estos hechos parecen haber abierto la puerta para que una buena parte de la población, y de abogados, buscaran en la justicia un resquicio a través del cual cuestionar los actos y la voluntad de la autoridad. La cuestión no fue menor, pues al parecer la frecuencia con que los agentes institucionales fallaban al fundar y motivar sus actos derivó, incluso, en una discusión sobre si los requisitos de seguridad jurídica, incorporados en el texto constitucional, debían restringirse sólo al ámbito penal o continuar afectando las relaciones *civiles* entre la autoridad y la población.⁵¹

Finalmente, resulta pertinente reconocer que ya otras investigaciones han mostrado la funcionalidad que tiene el análisis de las experiencias judiciales en nuestra capacidad para comprender y explicar la forma en que comenzó a constituirse la ciudad posrevolucionaria.⁵² Sin embargo, estos estudios toman como referencia expedientes judiciales del orden criminal, en los que la población pobre de la ciudad de México sigue apareciendo como un conjunto de sujetos y objetos de regulación capaces de cuestionar a la autoridad sólo de manera reactiva.

⁵⁰ AGENTES DE SALUBRIDAD PÚBLICA. Registro No. 282844. Localización: quinta época, Instancia: Pleno, Fuente: *Semanario Judicial de la Federación XIX*, página: 1039, Tesis Aislada, materia(s): administrativa.

⁵¹ Bartlett Bautista, Manuel, "Iniciativa de reformas constitucionales en materia de justicia federal", conferencia dictada ante la Rama de Abogados de la Confederación de Profesionistas del Partido Revolucionario Institucional, mimeo, 1958.

⁵² Bliss, Katherine, *Compromised Positions: Prostitution, Public Health and Gender Politics in Revolutionary Mexico City*, Pennsylvania, Pennsylvania State University Press, 2001. Piccato, Pablo, *City of Suspects: Crime in Mexico City 1900-1931*, Duke University Press, 2001.

Por esto, parece oportuno destacar que, en los casos aquí expuestos, fue la población la que se presentó, por propio pie, a reclamar el reconocimiento de sus derechos, a cuestionar a la autoridad y a defender sus interpretaciones sobre cómo podía ser regulado y administrado el espacio urbano. Ello amplía el carácter de agencia social de la población y demuestra que, más allá de las artimañas cotidianas y los discursos ocultos, la población que trabajaba en las calles de la ciudad de México supo ajustar sus lenguajes y prácticas dentro de una nueva narrativa jurídica para expresar, públicamente, sus aspiraciones de mayor justicia social y su determinación de luchar contra una ciudad planeada sin ellos.