



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA  
DE MÉXICO**

---

---

**FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES  
ARAGÓN**

**LICENCIATURA EN DERECHO**

**TRABAJO POR ESCRITO QUE  
PRESENTA:**

**GERARDO PONCE ROBLES**

**TEMA DEL TRABAJO:**

**LA NECESIDAD DE MODIFICAR LOS LINEAMIENTOS PARA  
LA OPERACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LOS MERCADOS  
PÚBLICOS DEL DISTRITO FEDERAL, PARA LA CREACIÓN  
DE LA CÉDULA DE EMPADRONAMIENTO DIGITAL**

**EN LA MODALIDAD DE SEMINARIO DE  
TITULACIÓN COLECTIVA**

**PARA OBTENER EL TÍTULO DE:**

**LICENCIADO EN DERECHO**



**FES Aragón**

**Netzahualcóyotl, Estado de México, 2011**



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

## **AGRADECIMIENTOS**

Al llegar a la meta, nos damos cuenta que hay muchas personas a quien darles las gracias por ser parte de nuestras vidas.

### **GRACIAS**

**A DIOS;** por darme la oportunidad de coincidir en esta vida con personas maravillosas.

**A MI MADRE;** por su amor dedicación, sacrificio y comprensión, por ser un ejemplo de fortaleza.

**A MI PADRE;** por su amor y paciencia, por ser ejemplo de lucha y entrega.

**A MIS HERMANOS, LILI, LUIS, TERE y ANDY;** Por ser parte de mí, por ir conmigo hombro a hombro y amainar mis cargas.

**A MIS ABUELAS; CARMEN** por consentirme y cuidar de mi sistema nervioso, a **SOCORRO** por estar siempre al pendiente.

**A MIS ABUELOS; JOSÉ;** porque sé que estas presente en espíritu y nunca te irás de mi corazón, **PORFIRIO** por darme un buen padre.

**A MIS TÍOS, PRIMOS Y CUÑADO;** por estar siempre disponibles para mí a pesar de sus labores, por aconsejarme y escucharme siempre.

**A MIS AMIGOS;** por las buenas y malas jugadas del destino, por el hoy, por el ayer y por el mañana, por estar siempre a mi lado.

**A MIS AMIGOS Y COMPAÑEROS DE CLASE**, por todos los momentos que compartimos juntos, por construir castillos en el aire y por las realidades de hoy.

**A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**; por ser mi alma mater.

**AL COLEGIO DE CIENCIAS Y HUMANIDADES VALLEJO**; por ser mi campo de sueños y el mejor recuerdo de mi adolescencia.

**A LA FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES ARAGÓN**, por ser mi segunda casa y el lugar donde me formé como profesional.

**A MIS PROFESORAS DEL SEMINARIO**; María Teresa Herrera Cano y Diana Selene García Domínguez, por su paciencia, dedicación y compromiso

**A MIS PROFESORES DEL SÍNODO**; Jesús Armando Perea Rivera, Fernando López Hernández, Diana Selene García Domínguez, Rodrigo Raúl Romero Padilla e Israel Plata Ramos, por su atención y compromiso.

A Todas y cada una de las personas que formaron parte directa o indirectamente de este proyecto.

Por último y no menos importante a la sociedad de este país que a pesar de las calamidades contribuye con su granito de arena, para hacer de México un lugar mejor.

De todo corazón. Gracias

**LA NECESIDAD DE MODIFICAR LOS LINEAMIENTOS PARA LA  
OPERACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LOS MERCADOS PÚBLICOS DEL  
DISTRITO FEDERAL, PARA LA CREACIÓN DE LA CÉDULA DE  
EMPADRONAMIENTO DIGITAL**

Pág. I

<b>ÍNDICE.....</b>	<b>I</b>
<b>INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>III</b>

**CAPÍTULO 1**

**ASPECTOS GENERALES DE LOS MERCADOS PÚBLICOS**

<b>1.1 SERVICIO PÚBLICO.....</b>	<b>1</b>
1.1.1 Concesión.....	4
1.1.2 Mercado Público.....	6
1.1.3 La Administración pública y los mercados públicos.....	7
<b>1.2 LOCATARIO.....</b>	<b>10</b>
1.2.1 Padrón.....	11
1.2.2 Cédula de empadronamiento.....	11
<b>1.3 PROCEDIMIENTO PARA OBTENER EL EMPADRONAMIENTO.....</b>	<b>12</b>

**CAPÍTULO 2**

**MARCO JURÍDICO DE LOS MERCADOS PÚBLICOS DEL DISTRITO  
FEDERAL**

<b>2.1 CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.....</b>	<b>14</b>
<b>2.2 LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL DISTRITO FEDERAL.....</b>	<b>17</b>
<b>2.3 LEY DEL RÉGIMEN PATRIMONIAL Y DEL SERVICIO PÚBLICO DEL DISTRITO FEDERAL.....</b>	<b>20</b>
<b>2.4 REGLAMENTO INTERIOR DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL DISTRITO FEDERAL.....</b>	<b>22</b>

<b>2.5 REGLAMENTO DE MERCADOS PARA EL DISTRITO FEDERAL.....</b>	<b>24</b>
<b>2.6 LINEAMIENTOS PARA LA OPERACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LOS MERCADOS PÚBLICOS DEL DISTRITO FEDERAL.....</b>	<b>26</b>

### **CAPÍTULO 3**

#### **CREACIÓN DE LA CÉDULA DE EMPADRONAMIENTO DIGITAL**

<b>3.1 PROBLEMÁTICAS.....</b>	<b>28</b>
3.1.1 La falta de agilización en la resolución a los trámites que realizan los locatarios de los mercados públicos.....	28
3.1.2 Falta de fiscalización de los locales y locatarios de los mercados públicos.....	30
<b>3.2 PROPUESTAS.....</b>	<b>32</b>
3.2.1 Modificaciones a los lineamientos para la operación y funcionamiento de los mercados Públicos del Distrito Federal.....	32
3.2.2 Creación del Sistema de Registro de Locatarios (SISRL).....	36
3.2.3 Creación de la cédula de empadronamiento digital.....	36
3.2.3.1 Hipótesis del nuevo procedimiento para obtener la cédula de empadronamiento digital.....	38
<b>CONCLUSIONES.....</b>	<b>40</b>
<b>FUENTES CONSULTADAS.....</b>	<b>42</b>

## INTRODUCCIÓN

Los centros de abasto del Distrito Federal constituyen una fuente de empleos directos e indirectos para miles de capitalinos, que se benefician de este servicio público, los mercados, son un bien del dominio público, al pertenecer éstos al Estado, éste último los otorga mediante la figura de la concesión a los particulares para que realicen la prestación de dicho servicio.

Actualmente los Mercados Públicos de la Ciudad de México se encuentran en el abandono, deteriorados por el paso del tiempo y tal parece que destinados a sucumbir ante la competencia que implican las grandes tiendas de autoservicio.

En la presente investigación, abordamos el tema de los mercados públicos, con la finalidad de realizar propuestas tendientes a mejorar la relación existente entre los locatarios y la administración pública desconcentrada. En nuestro capítulo uno, nos sumergiremos en el tema del servicio público y la concesión administrativa, en razón de que los mercados de acuerdo al reglamento que los rige y a la ley del régimen patrimonial y del servicio público constituyen un servicio de naturaleza pública concesionado a los particulares, quienes tienen la misión de prestarlo de la mejor manera posible.

Dentro del capítulo dos, analizamos el marco jurídico de los mercados públicos, comenzando por el aspecto constitucional, continuando con la ley orgánica de la administración pública, el reglamento interior de la administración pública, la ley del régimen patrimonial y del servicio público, así como los demás ordenamientos relativos a la materia.

Finalmente, nos enfocamos a la problemática que existe en los mercados públicos, por lo que respecta a los llamados administradores, la falta de publicidad de los locales inactivos y la existencia de diversos trámites que

resultan engorrosos para los locatarios de los centros de abasto, por lo que se propone la creación de una nueva cédula, que con solo pasar el código por un sensor, registre en el sistema todos sus datos, pagos, procedimientos administrativos por faltas al reglamento, interposiciones de juicios etcétera, con lo cual se agilizaría la resolución a esos trámites, la administración pública ahorraría tiempo y gastos en papelería, pues evitaría enviar miles de oficios a distintas áreas para preguntar sobre la situación administrativa de los locales.

Se considera necesario que el Gobierno local ponga mayor atención a los centros de abasto de la Ciudad de México, con la finalidad de proteger su desarrollo y crecimiento económico, que los haga más competitivos entre los distintos sectores comerciales. Asimismo, es preciso se modifiquen los lineamientos para la operación y funcionamiento de los mercados públicos del distrito federal, para darle más responsabilidades a los administradores, transparencia en los tramites y sobre todo, para que se adicionen los requisitos para la obtención de la cédula de empadronamiento y se pueda crear la cédula digital, que ponga candados específicos para evitar la corrupción a efecto de que el Mercado Público siga cumpliendo su función social y económica que tiene por objetivo.

En la presente tesina, nos auxiliamos del método deductivo, hermenéutico, exegético, analítico, sintético y discursivo, con los cuales se analizó, sintetizó, razonó, leyó e interpretó, la norma jurídica y los conceptos de los diversos doctrinarios.



## CAPÍTULO 1

### ASPECTOS GENERALES DE LOS MERCADOS PÚBLICOS

#### 1.1 SERVICIO PÚBLICO

Con el objetivo de entender bien que son los mercados públicos del Distrito Federal, es menester, explicar algunos aspectos importantes como son, el servicio público, la concesión y la administración pública, debido a que el artículo primero del Reglamento de Mercados del Distrito Federal, menciona que los mercados públicos constituyen un servicio público a cargo del extinto Departamento del Distrito Federal, que actualmente se denomina Gobierno del Distrito Federal, en el segundo párrafo del mismo precepto, se hace mención a la figura de la concesión que el Gobierno de la Ciudad de México otorga a los particulares para la prestación de dicho servicio, por eso comenzaremos por analizar que es un servicio público.

Al respecto, Ernesto Gutiérrez y González, refiere que para entender el servicio público es conveniente recurrir, al significado de las palabras, servicio y público, y nos dice que, “servicio” viene de “servir” y servir significa estar al servicio del otro. Después “público”, es lo perteneciente a todo el pueblo, por lo cual un servicio público viene a ser lo que se refiere a servir a todo el pueblo, pueden servir a todo el pueblo tanto un particular como un estado, una entidad federativa o un municipio.”<sup>1</sup>

El mismo Gutiérrez y González, nos da la definición en lato sensu del servicio público, y nos dice que “es la actividad especializada que desarrolla una persona, para dar satisfacción, mediante prestaciones concretas y continuas a una necesidad, ya general o ya colectiva mientras estas subsistan”<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> GUTIÉRREZ Y GONZÁLEZ, Ernesto, *Derecho Administrativo y Derecho Administrativo al Estilo Mexicano*, Ed. Porrúa, México, 1993, pág. 736.

<sup>2</sup> Idem

Asimismo, este autor nos da un concepto específico de lo que es el servicio público y nos menciona que “es la actividad especializada que desarrolla una persona particular o pública, ya por si directamente, ya indirecta por medio de una persona empresa para dar satisfacción, mediante prestaciones concretas y continuas a la necesidad, ya general, ya colectiva, mientras esta subsista”.<sup>3</sup>

Por su parte, Jorge Fernández Ruiz define al servicio público como, “Toda actividad técnica destinada a satisfacer una necesidad de carácter general, cuyo cumplimiento uniforme y continuo deba ser permanentemente asegurado, regulado y controlado por los gobernantes, con sujeción a un mutable régimen jurídico exorbitante al derecho privado ya por medio de la administración pública, bien mediante particulares facultados para ello por autoridad competente, en beneficio indiscriminado de toda persona”<sup>4</sup>

De los conceptos antes referidos, se determina que un servicio público, es la actividad técnica, generalmente de carácter económico, que desarrolla una persona física o jurídica, a través de prestaciones concretas e individualizadas de carácter continuo y permanente, con o sin propósito de lucro, sujeta a un régimen de derecho público, en beneficio de la colectividad y del interés general.

“Los servicios públicos, que presta el Estado se clasifican conforme al nivel de competencia de la siguiente manera:

- A) Federales: La distribución de energía eléctrica, el transporte público en carreteras, telefonía, radio y televisión etcétera.
  
- B) Locales o estatales: Todos aquellos desempeñados por los gobiernos de las entidades federativas o bien concesionados por los

---

<sup>3</sup> Ibidem pág. 739

<sup>4</sup>FERNÁNDEZ RUIZ, Jorge, *Servicios Públicos Municipales*, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas – INAP, México, 2002, pág. 121

mismos y cuya gestión no le haya sido reservada constitucionalmente a la federación por ejemplo, el transporte urbano, la realización de los servicios de culturales y recreativos etcétera.

- C) Municipales: De acuerdo con el artículo 115 de la Constitución Política Federal, los municipios tendrán a su cargo los servicios de agua potable y alcantarillado, alumbrado público, limpia, mercados y centrales de abasto, panteones, rastro, calles, parques y jardines, seguridad pública y tránsito, así como los determinados por las legislaturas locales.”<sup>5</sup>

En nuestra opinión, los mercados públicos del Distrito Federal se encuentran dentro del inciso B de la clasificación antes referida. Sin embargo atendiendo a que son los órganos políticos administrativos quienes administran los mercados de acuerdo a lo establecido en la ley orgánica de la administración pública del Distrito Federal y el reglamento interior de la misma, y tomando en cuenta que si pudieran equipararse las delegaciones políticas con los municipios, clasificaríamos a los mercados públicos en el inciso C, puesto que no es un servicio que sea prestado directamente por el Gobierno del Distrito Federal, como es el caso del transporte público, que si bien es cierto, es un servicio público prestado por el Gobierno de la Ciudad a través de los particulares mediante la concesión, la administración de éste corresponde a la Secretaria de Transporte y Vialidad del Distrito Federal (SETRVIDF) ,que es un órgano centralizado, no obstante, debido a que la naturaleza Jurídica de los órganos político administrativos y de los municipios es distinta, tenemos que ubicar a los también llamados centros de abasto dentro de los servicios públicos locales.

---

<sup>5</sup> MARTÍNEZ MORALES, Rafael I, *Derecho Administrativo Primer Curso*, Segunda edición, Ed. Porrúa, México ,1994, pág. 268

Resumiendo al servicio público, nos adherimos a la idea de los doctrinarios que afirman que está sujeto a un régimen de derecho público, en razón de que los particulares pueden prestar un servicio sin la intervención directa del Estado pero es una obligación de éste último, cubrir con las necesidades básicas de la población.

### **1.1.1 Concesión**

Un segundo aspecto que se debe tomar en cuenta para el estudio de los mercados públicos es la concesión, Martínez Morales la define como “el acto jurídico unilateral por el cual el Estado confiere a un particular la potestad de explorar a su nombre un servicio o bien público que le pertenecen a aquel, satisfaciendo necesidades de interés general.”<sup>6</sup>

Por otro lado, Ernesto Gutiérrez y Gonzales nos dice que es un “acto jurídico tipo guion administrativo, discrecional, por el cual una persona que debe prestar un servicio público, o es propietaria de ciertos bienes, encomienda temporalmente, bajo su control y vigilancia, a una empresa designada concesionaria, para que esta obtenga alguna ventaja pecuniaria, la prestación del servicio público en beneficio directo e inmediato de la colectividad, o la explotación de los bienes, en beneficio directo del concesionario e indirecto de la misma colectividad.”<sup>7</sup>

Con base en lo antes descrito, se considera que la concesión es un acto jurídico unilateral, por medio del cual la administración pública federal, local o municipal, dentro de su esfera de competencia confiere a un particular, persona física o jurídica, la potestad de prestar un servicio público, explorar, explotar o usar un bien de dominio público, en beneficio directo del concesionario e

---

<sup>6</sup> MARTÍNEZ MORALES, Rafael I, op. cit., pág. 250

<sup>7</sup>GUTIÉRREZ Y GONZÁLEZ, Ernesto, op. cit., pág.720

indirecto de la colectividad, dichos bienes estarán bajo el control y vigilancia de la administración pública.

La autoridad administrativa, llámese federal o local, que va a dar un bien o un servicio público en concesión, condiciona al concesionario a prestar el servicio de determinada forma, con los horarios que ella establezca, la tarifa que se debe de cobrar al usuario por la prestación del servicio, etcétera, el ejemplo más común es el del transporte público llámense, taxis o microbuses, este servicio público es concesionado y es el gobierno de la capital quien determina la tarifa y las condiciones bajo las cuales se prestará el servicio, por lo que respecta a nuestro tema la autoridad administrativa que otorga las concesiones de los locales en los mercados públicos, fija los horarios en que se ha de prestar el servicio y algunas condiciones que a este le atañen, esto es a lo que se refiere Gutiérrez y González cuando habla de guion administrativo.

La concesión implica un beneficio directo para el concesionario, porque él es quién recibe el beneficio económico con la explotación del bien o la prestación del servicio. Asimismo, éste estará bajo el control y vigilancia de la administración pública, porque si el concesionario no explota debidamente el bien o no presta correctamente el servicio, ésta puede revocar la concesión.

Una vez entendida la concesión es menester hablar de lo que implica la concesión de un bien del dominio público, Serra Rojas define a los bienes del dominio público de la siguiente forma “se trata de un conjunto de bienes a los que se les reconoce como elemento esencial, el ser bienes aprovechados por la comunidad, sin que puedan ser apropiados por los particulares, en ocasiones la federación tolera determinados aprovechamientos precarios y transitorios con el objeto de ser debidamente utilizados”<sup>8</sup>.

---

<sup>8</sup> SERRA ROJAS, Andrés, *Derecho Administrativo segundo curso*, vigésima cuarta edición, Ed. Porrúa, México, 2006, pág.135

Los bienes del dominio público son inalienables, imprescriptibles e inembargables, se rigen por normas de derecho público y pueden ser de uso común y estar destinados a un servicio público, constituyen este último porque su finalidad es satisfacer una necesidad colectiva, por eso son otorgados en concesión a los particulares que, en el caso de los mercados públicos, tienen la obligación de realizar la prestación concreta de vender de manera continua, productos de primera necesidad a los consumidores para su subsistencia, dichos productos son vendidos en inmuebles que son propiedad del Gobierno del Distrito Federal, se requiere declaración expresa del ejecutivo para que un bien inmueble sea destinado al servicio público.

Para entender aun más a los mercados públicos, tenemos que ocuparnos de lo que significan estos, por tal motivo a continuación analizaremos que son y su importancia en la economía de la capital de país.

### **1.1.2 Mercado Público**

Todos los días utilizamos o hemos escuchado decir la palabra mercado, viniendo a la mente de varias personas el inmueble donde se compran artículos de primera necesidad, también llamados centros de abasto. La palabra mercado tiene diferentes acepciones una de ellas, y la que más se apega al tema de estudio es la siguiente: “lugar donde la gente concurre para comprar y vender mercancías. Estas mercancías pueden ser homogéneas o heterogéneas. Puede ser mercado de pescado, carne, verduras, etcétera, pero también los hay donde se compra y vende toda clase de mercancía desde un alfiler hasta cualquier producto agrícola”<sup>9</sup>, de mercado se derivaron palabras como mercader, mercante y mercadería.

Como se señaló, “público”, es lo perteneciente a todo el pueblo de tal suerte que podemos definir al mercado público como el espacio físico donde el pueblo, concurre para comprar y vender mercancías. El Reglamento de

---

<sup>9</sup> GÓMEZ GRANILLO Moisés, *Teoría Económica*, Primera edición, Ed. Esfinge, México 1981, pág. 57

Mercados vigente en la Ciudad de México, los define en la fracción primera del artículo tercero de la siguiente manera.

“Artículo 3.- Para los efectos de este Reglamento se considera:

I.- Mercado público, el lugar o local, sea o no propiedad del Departamento del Distrito Federal, donde ocurra una diversidad de comerciantes y consumidores en libre competencia, cuya oferta y demanda se refieran principalmente a artículos de primera necesidad...”

En el citado precepto, se menciona como elementos del mercado, que sea o no propiedad del Gobierno del Distrito Federal y que se deberán comercializar principalmente artículos de primera necesidad, ahí es donde radica la importancia social de los mercados públicos, en que se da prioridad a la venta de las mercancías que integran la llamada canasta básica, esto es con la finalidad de proteger la economía de las familias capitalinas del consumismo excesivo que promueven las tiendas departamentales con sus estrategias comerciales, encaminadas a que el usuario del servicio, consuma solo por el simple hecho de consumir no por el de saciar sus necesidades básicas.

Los mercados públicos del Distrito Federal guardan una estrecha relación con la administración pública desconcentrada, en especial con los órganos político - administrativos, por eso también debemos analizar que es administración pública.

### **1.1.3 La Administración Pública y los Mercados Públicos**

Para poder abordar el aspecto de las cédulas de empadronamiento que es la piedra angular de nuestro tema, necesitamos saber que es la administración pública, en especial los órganos político - administrativos también llamados delegaciones políticas.

“La administración consiste en la actividad que desempeñan los individuos o las empresas en virtud de la necesidad que deben proveer en la cotidianidad y a partir de los recursos materiales, humanos, e incluso intangibles de los que pueden disponer. Se refleja pues en la gestión que los individuos hacen de los bienes con que cuentan, con el propósito de rendir de ellos el máximo aprovechamiento posible en su aplicación a las carencias del momento”.<sup>10</sup>

Por su parte, José Castelazo afirma que “La administración pública es la disciplina científica que establece las relaciones de causa efecto en el estudio de un gobierno, con el propósito fundamental de formular hipótesis para probarlas con la realidad y así estar en condiciones de predecir su comportamiento en lo social, económico, político y cultural.

A esto también se agrega lo siguiente, al hacer referencia a la función de la administración y nos dice que se deben de tomar en cuenta tres situaciones.

- A) La administración pública es básicamente, la rama ejecutiva del gobierno legalmente constituida.
- B) La función de la administración pública es el conjunto de actividades o acciones –el proceso administrativo- mediante las cuales se concretan las decisiones del gobierno.
- C) La Administración pública es la teoría o el conjunto de conocimientos, métodos y procedimientos científicos que ayudan a estudiar, analizar y predecir los hechos o fenómenos que suceden en el gobierno de un país”.<sup>11</sup>

Partiendo de lo anterior, deducimos que la Administración Pública es el contenido esencial de la actividad correspondiente al poder ejecutivo en

---

<sup>10</sup> APIPILHUASCO RAMÍREZ, José Antonio, *La administración Pública*, 10/02/11, 5:47 pm, disponible en: [www.tuobra.unam.mx](http://www.tuobra.unam.mx)

<sup>11</sup> CASTELAZO R. José, *Apuntes sobre Teoría de la Administración Pública*, Ed. Nuevo Mundo, México, 1977, pág. 24



cualquiera de sus tres niveles, se refiere a las actividades de gestión, que el titular de la misma desempeña sobre los bienes del Estado para suministrarlos de forma inmediata y permanente, a la satisfacción de las necesidades públicas y con ello lograr el bien común, sometiéndose al marco jurídico especializado que norma su ejercicio.

En virtud de que nuestro sistema federal se caracteriza por existir tres niveles de gobierno: el municipal, el estatal y el federal. En cada uno de estos niveles podemos encontrar, el correspondiente nivel administrativo. La administración pública, como parte del aparato estatal se rige por el principio del Estado de derecho en virtud de que su actividad se encuentra subordinada al mandato de la norma jurídica.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal prevé la existencia de órganos desconcentrados jerárquicamente subordinados a las dependencias de la administración central, pero con autonomía técnica para resolver asuntos de su competencia y para estudiar este tipo de administración pública, por cuanto hace a nuestro tema, es necesario remitirnos al artículo artículo 87 del Estatuto de Gobierno de la Ciudad de México que menciona que la Administración Pública del Distrito Federal, será centralizada, desconcentrada y paraestatal. Asimismo, que la Jefatura de Gobierno y las Secretarías, así como las demás dependencias que determine la ley, integran la administración pública centralizada, de igual manera establece que contará con órganos político-administrativos en cada una de las demarcaciones territoriales en que se divida el Distrito Federal, estos, son de acuerdo al artículo, 2 párrafos segundo y tercero, artículos 36 y 37 de la ley orgánica de la administración pública del Distrito Federal, lo que conocemos como Delegaciones Políticas.

La relación que los órganos político - administrativos guardan con los mercados públicos, es muy sencilla de explicar ya que dichos órganos tienen atribuciones expresas que las leyes les confieren en materia de servicios públicos, de manera específica respecto a los centros de abasto, encontramos

que el artículo 39 fracción XXXIV de la ley orgánica de la administración pública del Distrito Federal menciona como atribución de los titulares de las Delegaciones Políticas, construir, rehabilitar, mantener y en su caso, administrar, los mercados públicos de sus respectivas demarcaciones. Atribuciones en la que ahondaremos más adelante

## 1.2 LOCATARIO

La definición de la palabra locario según algunos diccionarios de la lengua española es sinónimo de “arrendatario”<sup>12</sup>, es decir, que su significado es persona que toma en arrendamiento algo, pero el solo hecho de realizar la búsqueda de esta palabra nos lleva a definir también la palabra local, misma que tiene diferentes acepciones, sin embargo las que más se ajustan a nuestra temática son las siguientes; perteneciente o relativo a un lugar y sitio cercado o cerrado y cubierto, siendo esta última la que más se ajusta a nuestro tema de estudio.

El Reglamento de Mercados no menciona un concepto de locatario, sin embargo, los lineamientos para operación y funcionamiento de los mercados públicos del Distrito Federal nos dan la definición de locatario en su numeral segundo fracción XI que a la letra dice:

“Segundo.-Para efectos de los presentes lineamientos se entenderá por...

...XI. Locatario: Persona que obtuvo todas las autorizaciones correspondientes para ejercer el comercio en los locales dentro del Mercado.”

Por nuestra parte, locatario es la persona física que hace del comercio dentro de los mercados públicos, su actividad diaria y que esta inscrito en el padrón respectivo.

---

<sup>12</sup> PRINTER COLOMBIANA, *Pequeño Diccionario Larousse Ilustrado*, Colombia 1994, pág. 634

### 1.2.1 Padrón

La palabra padrón es un término con origen en el “latín patronus, y significa listado o nomina”<sup>13</sup>, el concepto suele utilizarse en materia electoral para hacer un cálculo de los ciudadanos que tienen capacidad para votar, se les inscribe en una lista a cual se le llama padrón. Por lo que respecta a nuestro tema el padrón se encuentra definido por el artículo segundo fracción XII de los lineamientos antes mencionados y refiere lo siguiente:

Segundo.-Para efectos de los presentes lineamientos se entenderá por...

...XII. Padrón: Listado de comerciantes autorizados por la Delegación para ejercer el comercio al interior de los Mercados Públicos, y que deberá contener cuando menos la siguiente información: datos generales del comerciante, la descripción y ubicación de su local, y el giro al que se dedica;

Concluimos que el padrón de locatarios es la lista de los comerciantes autorizados por los órganos político - administrativos del Distrito Federal, para ejercer el comercio dentro de los inmuebles, propiedad del Gobierno de la Capital del país, destinados a la prestación del servicio público de mercados que se encuentren dentro de sus respectivas demarcaciones territoriales.

### 1.2.2. Cédula de empadronamiento

El significado de la palabra cédula, también tiene varias acepciones es el de papel o pergamino sobre del cual se va a escribir algo, instrumento con el cual se acredita la identidad de una persona y por último y el que más se adecua a nuestra temática, instrumento por medio del cual se acredita la titularidad de algo. La cédula de empadronamiento de acuerdo a los lineamientos en estudio, en su artículo segundo fracción IV la definen de la siguiente manera.

---

<sup>13</sup> INFORMÁTICA JURÍDICA, *Diccionario Jurídico 2000*, CD ROM

Segundo.-Para efectos de los presentes lineamientos se entenderá por...

...IV. Cédula de empadronamiento: Documento expedido por los Órganos Políticos-Administrativos, necesario para expender productos o servicios en los Mercados Públicos del Distrito Federal;

Concluimos que la cédula de empadronamiento para ejercer actividades comerciales en mercados públicos, es el documento que ampara la titularidad de la concesión sobre un local dentro de un mercado público y por ende autoriza al titular a comercializar productos dentro del mismo.

### **1.3 PROCEDIMIENTO PARA OBTENER EL EMPADRONAMIENTO**

Para obtener la cédula de empadronamiento para ejercer actividades comerciales en locales de los mercados públicos se requiere de un procedimiento administrativo, que en esencia es el mismo en las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, tomaremos a manera de ejemplo el que se sigue, en la Delegación Venustiano Carranza, de acuerdo su Manual Administrativo en su apartado de procedimientos y consiste en lo siguiente:

1. El particular interesado Solicita en la Coordinación de Ventanilla Única Delegacional, Formato de Solicitud para obtención de cédula de empadronamiento.
2. Coordinación de Ventanilla Única Delegacional Recibe solicitud original y copia y documentación cotejada, captura y registra el trámite, emite folio único, entrega acuse al titular y envía a la Jefatura de Unidad Departamental (JUD) de Mercados y Plazas Comerciales en Fideicomiso (la denominación de la JUD depende de la delegación de que se trate), la documentación para su revisión.
3. JUD de Mercados y Plazas Comerciales en Fideicomiso Recibe Solicitud y documentación del trámite, solicita expediente del local, analiza, revisa y determina, si cumple con los requisitos establecidos en el reglamento

de mercados y en los lineamientos para la operación y funcionamiento de los mercados públicos del distrito federal elabora resolución favorable al solicitante y cédula de empadronamiento y turna a la Subdirección de Gobierno y Control de Giros Mercantiles.

4. Subdirección de Gobierno y Control de Giros Mercantiles, Recibe resolución y cédula de empadronamiento, revisa y turna a la Dirección de Gobierno.
5. Dirección de Gobierno, Recibe resolución y cédula de empadronamiento, revisa y recaba firma de la Dirección General Jurídica y de Gobierno y envía de nuevo a la JUD de Mercados y Plazas Comerciales en Fideicomiso.
6. JUD de Mercados y Plazas Comerciales en Fideicomiso, Recibe resolución y cédula de empadronamiento debidamente firmadas, elabora oficio de envío a la Coordinación de Ventanilla Única Delegacional.
7. Coordinación de Ventanilla Única Delegacional Recibe resolución y cédula de empadronamiento, revisa y acusa de recibo, entrega al solicitante resolución y copias certificadas.
8. Solicitante Recibe resolución y cédula de empadronamiento. Firma acuse de recibo.
9. Coordinación de Ventanilla Única Delegacional, Envía acuse de recibo a la JUD de Mercados y Plazas Comerciales en Fideicomiso.
10. JUD de Mercados y Plazas Comerciales en Fideicomiso Recibe acuse de recibo de resolución y cédula de empadronamiento para su registro y guarda.

El procedimiento anterior se lleva a cabo, únicamente cuando el solicitante cumple con lo establecido en la legislación antes mencionada, para obtener la cédula de empadronamiento que ampara su concesión y por los derechos que tiene el particular sobre un local de un mercado público.

## **CAPÍTULO 2**

### **MARCO JURÍDICO DE LOS MERCADOS PÚBLICOS DEL DISTRITO FEDERAL**

#### **2.1 CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**

En el capítulo anterior, abordamos la temática referente a los mercados públicos, haciendo énfasis en el servicio público concesionado a los particulares, ahora analizaremos el marco jurídico de éstos, comenzando por la carta magna, y para esto, hay que dejar en claro que, “La constitución es la norma suprema que regula la vida jurídica de un país; es la ley de la ley en la cual está contenido todo el orden normativo de un pueblo”<sup>14</sup>, comenzaremos por analizar algunos aspectos importantes del artículo 27 constitucional que en su párrafo sexto reza lo siguiente:

“Artículo 27...

...párrafo sexto...el dominio de la nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones otorgadas por el ejecutivo federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes...”

El precepto antes descrito nos precisa el fundamento jurídico de la concesión con relación a los bienes de la nación el uso y aprovechamiento de los mismos, en el caso de los mercados públicos se trata de uso y aprovechamiento de bienes de la nación y no de explotación de éstos. Asimismo, dentro del precepto en análisis, en la primera parte de su fracción sexta que a la letra precisa:

---

<sup>14</sup> FLORESGÓMEZ GONZÁLEZ, Fernando, *Nociones de Derecho Positivo Mexicano*, Trigésimo primera edición, Ed. Porrúa, México, 1993, pág. 58

“Artículo 27.-...

...”VI. Los estados y el Distrito Federal, lo mismo que los municipios de toda la República, tendrán plena capacidad para adquirir y poseer todos los bienes raíces necesarios para los servicios públicos”...

Derivado de lo anterior deducimos, que la palabra adquirir hace referencia a que el Distrito Federal puede por medio de expropiaciones o cualquier otro medio lícito adquirir bienes y la palabra poseer, hace referencia a que puede tener la calidad de poseedor de bienes inmuebles para prestar un servicio público que no sean propiedad del Gobierno del Distrito Federal.

Teniendo a la concesión como uno de nuestros temas importantes, es menester explicar su fundamento constitucional y este lo encontramos, como complemento a lo establecido por el artículo 27, en el artículo 28, que en su decimo primer párrafo establece lo siguiente:

“Artículo 28.-...El Estado, sujetándose a las leyes, podrá en casos de interés general, concesionar la prestación de servicios públicos o la explotación, uso y aprovechamiento de bienes de dominio de la Federación, salvo las excepciones que las mismas prevengan. Las leyes fijarán las modalidades y condiciones que aseguren la eficacia de la prestación de los servicios y la utilización social de los bienes, y evitarán fenómenos de concentración que contraríen el interés público”...

Más adelante, explicaremos algunos aspectos de la Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público del Distrito Federal, la cual nos auxiliará para comprender mejor el artículo de referencia, sin embargo, siendo enfáticos al servicio público, nos limitaremos a precisar que los mercados públicos en efecto constituyen un servicio de naturaleza pública y a su vez son una concesión para el uso y aprovechamiento de bienes del dominio público, igualmente, este precepto indica que las leyes federales, locales o municipales fijarán las modalidades y condiciones a las que deberá ajustarse la concesión que como ya lo referimos en el capítulo anterior, es el Estado quien fija las condiciones

para la correcta prestación del servicio público o la explotación de los bienes que sean de dominio exclusivo de esta.

Los Poderes de la Unión, tiene como competencia, en cuanto al Distrito Federal, legislar sobre el mismo, con excepción a las materias expresamente conferidas a la Asamblea Legislativa, de igual forma, expide el estatuto de Gobierno, es menester puntualizar que “se denomina estatuto a una ley, ordenanza, reglamento o conjunto de reglas relativas a una materia jurídica determinada, o al régimen jurídico a la que está sometida una entidad, sociedad, etcétera”<sup>15</sup>. En el artículo 122 constitucional encontramos las bases del Estatuto del Distrito Federal, a continuación, señalaremos lo que respecta a la organización de la administración pública del Distrito Federal y para tal efecto es preciso señalar lo respectivo a la base tercera del numeral en comento.

“Artículo 122.- Definida por el artículo 44 de este ordenamiento la naturaleza jurídica del distrito federal, su gobierno está a cargo de los poderes federales y de los órganos ejecutivo, legislativo y judicial de carácter local, en los términos de este artículo.

... BASE TERCERA.- Respecto a la organización de la Administración Pública local en el Distrito Federal:

I. Determinará los lineamientos generales para la distribución de atribuciones entre los órganos centrales, desconcentrados y descentralizados;

II. Establecerá los órganos político-administrativos en cada una de las demarcaciones territoriales en que se divida el Distrito Federal.

Asimismo fijará los criterios para efectuar la división territorial del Distrito Federal, la competencia de los órganos político-administrativos correspondientes, la forma de integrarlos, su funcionamiento, así como las relaciones de dichos órganos con el Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

Con fundamento en este precepto encontramos la naturaleza jurídica de los órganos político – administrativos, por ultimo analizaremos el artículo 115 de la constitución federal, que a la letra dice:

---

<sup>15</sup> INFORMÁTICA JURÍDICA, op. cit.



“Artículo 115. Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular...

...los municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes...

...d) mercados y centrales de abasto...”

Si bien es cierto, el precepto antes señalado es referente a la naturaleza jurídica del municipio, es menester señalar, que las delegaciones políticas tienen semejanzas con los municipios en cuanto a sus atribuciones y a los servicios que estos ofrecen, tales como, alumbrado público, panteones, servicio de limpia, mercados, entre otros.

## **2.2 LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL DISTRITO FEDERAL**

Con la finalidad de que se entienda mejor a la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, puntualizaremos que una ley ordinaria o ley local “es aquella regla jurídica que no reglamenta o no deriva de ningún artículo de la constitución general, pero a pesar de ello, tiene que seguir el espíritu de la misma en todas y cada una de sus disposiciones”<sup>16</sup>, un ejemplo de esta es el Código Civil y la propia Ley Orgánica de la Administración Pública, empero, esta última va dirigida solo a los servidores y funcionarios públicos que forman parte de la administración pública y ejecutan las normas respectivas a ésta, comencemos por analizar lo concerniente a una secretaría que interviene en la administración de los mercados públicos, la Secretaría de Desarrollo Económico (SEDECO). Al respecto la ley en estudio señala lo siguiente:

“Artículo 25.- A la Secretaría de Desarrollo Económico corresponde el despacho de las materias relativas al desarrollo y regulación de las actividades económicas en los sectores agropecuario, industrial, comercial y deservicios.

---

<sup>16</sup> FLORESGÓMEZ GONZÁLEZ, Fernando, op. cit. , pág. 59

Específicamente cuenta con las siguientes atribuciones...

...XVIII. Establecer y coordinar los programas de abasto y comercialización de productos básicos, promoviendo la modernización y optimización en la materia”...

La atribución de establecer y coordinar programas de abasto y comercialización de productos básicos, la lleva a cabo la Secretaría en comento, emitiendo opiniones acerca de la administración de los centros de abasto del Distrito Federal, como son los mercados públicos, mercados sobre ruedas y tianguis.

Asimismo, los órganos político - administrativos, son los que de manera fáctica administran los mercados públicos de nuestra ciudad capital. En este sentido los numerales 36 y37 de la ley antes citada señala lo subsecuente.

“Artículo 36.- Para un eficiente, ágil y oportuno estudio, planeación y despacho de los asuntos competencia de la Administración Pública Centralizada del Distrito Federal, se podrán crear órganos desconcentrados en los términos del artículo 2o de esta Ley, mismos que estarán jerárquicamente subordinados al Jefe de Gobierno o a la dependencia que éste determine y que tendrán las facultades específicas que establezcan los instrumentos jurídicos de su creación.

En el establecimiento y la organización de los órganos desconcentrados, se deberán atender los principios de simplificación, transparencia, racionalidad, funcionalidad, eficacia y coordinación”.

“Artículo 37.- La Administración Pública del Distrito Federal contará con órganos político-administrativos desconcentrados en cada demarcación territorial, con autonomía funcional en acciones de gobierno, a los que genéricamente se les denominará Delegaciones del Distrito Federal”...

Los artículos antes referidos, son los que determinan que en la capital de país habrá órganos político - administrativos, también llamados Delegaciones, que tendrán autonomía funcional pero estarán subordinados al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, marcándolos como órganos desconcentrados, así como los principios que estos deberán seguir en el desarrollo de sus funciones.

“Artículo 38.- Los titulares de los Órganos Político-Administrativo de cada demarcación territorial serán elegidos en forma universal, libre, secreta y directa en los términos establecidos en la legislación aplicable y se auxiliarán para el despacho de los asuntos de su competencia de los Directores Generales, Directores de Área, Subdirectores y Jefes de Unidad Departamental, que establezca el Reglamento Interior”.

Este precepto señala la forma mediante la cual se eligen los titulares de los órganos político-administrativos también llamados jefes delegacionales. De igual forma enuncia a sus subalternos, encontrando el fundamento jurídico de los Jefes de las unidades departamentales, que son los auxiliares de los jefes delegacionales y de los directores generales quienes tienen la finalidad de dar pronta resolución a los trámites realizados por los particulares, como es el caso de los jefes de las unidades departamentales de mercados.

Por su parte, el artículo 39 de la ley de la materia señala lo siguiente con respecto a los titulares de los órganos político – administrativos.

“Artículo 39.- Corresponde a los titulares de los órganos Político - Administrativos de cada Demarcación territorial:

I. Legalizar las firmas de sus subalternos, y certificar y expedir copias y constancias de los documentos que obren en los archivos de la Delegación...

...VIII. Velar por el cumplimiento de las leyes, reglamentos, decretos, acuerdos, circulares y demás disposiciones jurídicas y administrativas, levantar actas por violaciones a las mismas, calificarlas e imponer las sanciones que corresponda, excepto las de carácter fiscal...

...XXXIV. Construir, rehabilitar, mantener y, en su caso, administrar, los mercados públicos, de conformidad con la normatividad que al efecto expida la Dependencia competente”...

El artículo en cita, señala el por qué los jefes de unidad departamental están legitimados para emitir actos que sean de su competencia de acuerdo a los manuales administrativos de cada delegación, de igual forma, establece el deber de velar por el cumplimiento de la normatividad aplicable, e imponer

sanciones administrativas, exceptuando las de carácter fiscal y por último, faculta a los titulares de los órganos político administrativos a construir, rehabilitar, mantener y en su caso administrar mercados públicos.

### **2.3 LEY DEL RÉGIMEN PATRIMONIAL Y DEL SERVICIO PÚBLICO DEL DISTRITO FEDERAL**

Con antelación mencionamos que los bienes del dominio público, son aquellos que no son susceptibles de que la nación otorgue en propiedad privada, en la Ley del Régimen Patrimonial se enuncian éstos y aquí encontramos a los mercados públicos. Así pues, analicemos los preceptos que le dan la calidad de bien del dominio público y de uso común a los centros de abasto del Distrito Federal, al respecto el artículo 16 de la Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público que a la letra dice:

“Artículo 16.- Excepto aquellos pertenecientes a la Federación en términos de la legislación aplicable, son bienes del dominio público del Distrito Federal:

I. Los de uso común;

II. Los bienes muebles e inmuebles que de hecho se utilicen para la prestación de servicios públicos o actividades equiparables a ellos, o los que utilicen las Dependencias y Entidades del Distrito Federal para el desarrollo de sus actividades”...

Del numeral en cita se desprende que los mercados públicos, son los bienes del dominio público y de uso común, que se utilizan para la prestación de un servicio público.

Por su parte el numeral 17 de la ley en comento reza lo siguiente en relación al régimen en el cual se encuentran los mercados públicos que están comprendidos como bienes del dominio público.

“Artículo 17.- Los bienes de dominio público son inalienables, imprescriptibles, inembargables y no estarán sujetos a ningún gravamen o afectación de dominio, mientras no cambien su situación jurídica, a acción reivindicatoria o de posesión definitiva o provisional. Las Dependencias, Entidades, Delegaciones y otros órganos

desconcentrados, así como los particulares sólo podrán obtener sobre ellos, cuando su naturaleza lo permita, el derecho de uso, aprovechamiento y explotación de estos bienes en los casos y en las condiciones que esta Ley establezca.

El carácter de inalienable, imprescriptible e inembargable lo otorga este artículo a los bienes del dominio público, estableciendo que no son susceptibles de embargo, de apropiación por medio de la figura de la prescripción y, con la palabra inalienable quiere decir que no se pueden enajenar, es decir, ceder, vender, donar u otorgar a título gratuito, haciendo la aclaración de que mientras no cambie su situación jurídica, no cambiará tal condición, de igual forma, establece que las entidades, delegaciones u otros órganos desconcentrados podrán obtener el uso, aprovechamiento y explotación de los mismos.

Continuando con la interpretación de los preceptos de la legislación en comento encontramos que los artículos 19 y 20, señalan lo siguiente:

“Artículo 19.- Se consideran bienes de uso común, aquellos que puedan ser aprovechados por todos los habitantes del Distrito Federal, con las restricciones y limitaciones establecidas en ley. Los bienes de uso común del Distrito Federal son inalienables, imprescriptibles e inembargables.”

“Artículo 20.- Excepto aquellos pertenecientes a la Federación en términos de la legislación aplicable, son bienes de uso común del Distrito Federal...

...IV. Los mercados, hospitales y panteones públicos.”

Los preceptos citados con antelación, nos especifican que los mercados públicos tienen el carácter de bien de uso común, por lo tanto también es del dominio público de acuerdo al artículo 16 fracción segunda, explicado con anterioridad, de igual manera estos tienen la característica de ser, inalienables, imprescriptibles e inembargables. Por otra parte el artículo 74 de la ley en cita que a la letra dice:

“Artículo 74.- La Oficialía llevará a cabo el control y administración de los inmuebles propiedad del Distrito Federal y podrá autorizar a las Dependencias, Entidades, Delegaciones y demás órganos

desconcentrados a realizar alguno de los actos jurídicos que se establecen en el presente Título, pero en todo caso, tendrán la obligación de reportarle en un plazo que no excederá de 30 días naturales a partir de la fecha en que se hayan efectuado las operaciones correspondientes”.

El otorgamiento de las concesiones sobre los mercados públicos es concedido por los órganos político - administrativos con fundamento en este artículo, debido a que faculta a las Delegaciones a realizar cualquiera de los actos del título, correspondiente a las concesiones.

“Artículo 75.- A la Administración corresponde la prestación de los servicios públicos, la rectoría sobre los bienes del dominio público y la definición de la participación de los particulares mediante concesión temporal que se otorgue al efecto”.

“Artículo 76.- La concesión es el acto administrativo por el cual la Administración confiere durante un plazo determinado, a una persona física o moral...”

...IV. La prestación de servicios públicos”.

Estos artículos nos indican que a la administración le corresponde la prestación de los servicios públicos y la facultad que tiene esta de otorgar concesiones, el concepto legal de concesión y en nuestro caso, la prestación de un servicio público.

## **2.4 REGLAMENTO INTERIOR DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL DISTRITO FEDERAL**

Como lo hemos hecho anteriormente iniciaremos nuestro análisis de los artículos que nos atañen del reglamento en estudio, explicando brevemente, que un reglamento “es una disposición de carácter legislativo, expedida por el ejecutivo, que se aplica a todas las personas que se encuentren bajo su campo

de acción. El objeto de los reglamentos es facilitar el mejor cumplimiento de la ley”.<sup>17</sup>

La facultad reglamentaria en el Derecho mexicano es materialmente legislativa aunque formalmente administrativa, debido a que, es facultad del ejecutivo y no del legislativo expedir reglamentos, el reglamento interior de la administración pública del Distrito Federal, se expidió con la finalidad de que se dé cabal cumplimiento a la ley orgánica de la misma. Al respecto el artículo 5 del reglamento antes mencionado señala lo siguiente:

“Artículo 5.- Además de las facultades que establece la Ley, los titulares de las Dependencias tienen las siguientes facultades:

I. Dictar normas y disposiciones generales para que los Órganos Político-Administrativos y los Órganos Desconcentrados ejerzan las atribuciones que les conceden las disposiciones jurídicas y administrativas aplicables”;...

De lo anterior, se deduce la injerencia que tiene la Secretaría de Desarrollo Económico en los mercados públicos, con respeto a la normatividad que los rige, consecuentemente, encontramos en este precepto el sustento jurídico para que la secretaría de desarrollo económico expida los lineamientos para la operación y funcionamiento de los mercados públicos de la Ciudad de México.

Una vez explicado el fundamento de los lineamientos, necesitamos hacer referencia al fundamento jurídico para que los órganos político - administrativos, a través de su dirección General Jurídica y de Gobierno administren los Mercados Públicos y para esto es necesario analizar los siguientes aspectos, del artículo 122 del reglamento en cita.

“Artículo 122.- Para el despacho de los asuntos de su competencia, los Órganos Político - Administrativos se auxiliarán de las siguientes Direcciones Generales de carácter común:

---

<sup>17</sup> Idem

I. Dirección General Jurídica y de Gobierno...”

“Artículo 124.- Son atribuciones básicas de la Dirección General Jurídica y de Gobierno:

...XVIII. Administrar los mercados públicos, asentados en la demarcación territorial del Órgano Político-Administrativo, de acuerdo a las disposiciones jurídicas aplicables y lineamientos que fije el titular del mismo...”

Los artículos antes descritos, le otorgan la facultad a la Dirección General Jurídica y de Gobierno de cada Delegación Política de administrar los mercados públicos de su demarcación territorial, con ayuda de la Secretaría de Desarrollo Económico a través de su Dirección General de Abasto Comercio y Distribución.

## **2.5 REGLAMENTO DE MERCADOS PARA EL DISTRITO FEDERAL**

El Reglamento de Mercados para el Distrito Federal fue creado 1951, para reglamentar las actividades de los comerciantes de los centros de abasto, con respecto a éste sólo puntualizaremos lo referente al empadronamiento comenzando con el artículo primero que a la letra dice:

“Artículo 1º.- El funcionamiento de los mercados en el Distrito Federal, constituye un servicio público cuya prestación será realizada por el Departamento del Distrito Federal por conducto del Departamento de Mercados de la Tesorería del mismo Distrito.

Sin embargo, dicho servicio podrá ser prestado por particulares cuando el Departamento del Distrito Federal otorgue la concesión correspondiente.”

El dispositivo antes descrito, le da el carácter de servicio público concesionado a los mercados públicos, despejando de manera pronta las dudas que pudiera tener cualquier locatario respecto si el local es propiedad de éste o no.



Ahora corresponde señalar los requisitos para obtener el empadronamiento y, por ende, la concesión, señalados en los artículos 26, 27 y 28 del reglamento de mercados que señalan lo siguiente:

“Artículo 26.- Los comerciantes permanentes y temporales, así como los ambulantes A, deberán empadronarse para el ejercicio de sus actividades, en el Departamento de Mercados de la Tesorería del Distrito Federal. Tratándose de los ambulantes B, éstos deberán registrarse en el mismo Departamento de Mercados, a efecto de que pueda tenerse un control de estos comerciantes.”

“Artículo 27.- Para obtener el empadronamiento a que se refiere el artículo anterior, se requiere:

I.- Presentar en el Departamento de Mercados de la Tesorería del Distrito Federal, una solicitud en las formas aprobadas por la misma Tesorería, debiéndose asentar en ellas, de manera verídica y exacta, todos los datos que en dichas formas se exijan.

II.- Comprobar ser mexicano por nacimiento.

III.- Tener capacidad jurídica.”

“Artículo 28.- A la solicitud mencionada en el artículo anterior, se acompañará:

I.- Licencia de funcionamiento expedida por la Oficina de Licencias del Departamento del Distrito Federal, tratándose de giros reglamentados.

II.- Autorización sanitaria o tarjeta de salud, tratándose de comerciantes que para el ejercicio de sus actividades requieran dicha autorización de la Secretaría de Salubridad y Asistencia...

...IV.- Tres retratos del solicitante, tamaño credencial”

Los artículos anteriores establecen la obligación del concesionario a empadronarse aparte del requisito constitucional de ser mexicano por nacimiento y tener capacidad jurídica, es decir ser mayor de edad, tener un modo honesto de vivir y no estar sujeto a estado de interdicción, exige un formato aprobado por el Departamento de Mercados de la Tesorería del Distrito Federal, formato ahora aprobado y elaborado por la Secretaría de Desarrollo

Económico, y por último autorización sanitaria, ahora expedida por la Secretaría de Salud de la capital del país, estos requisitos necesitan ser actualizados para un mejor entendimiento de los mismos, debido a que algunas instituciones que se mencionan no existen en la actualidad.

## **2.6 LINEAMIENTOS PARA LA OPERACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LOS MERCADOS PÚBLICOS DEL DISTRITO FEDERAL**

En busca de la eficacia y eficiencia en el despacho de los asuntos en materia de abasto y en particular el que corresponde a los Mercados Públicos del Distrito Federal, así como unificar y establecer los criterios de aplicación del Reglamento de Mercados, entre las Dependencias del Gobierno Central y los Órganos Político-Administrativos que conforman el Distrito Federal, la Secretaría de Desarrollo Económico, con fundamento en los artículos 25 fracciones XV y XVIII de la Ley Orgánica de la Administración Pública; y 5 fracción I del Reglamento Interior de la Administración Pública, ambos para Distrito Federal, expidió y publicó en la Gaceta oficial de la Ciudad de México, el acuerdo por el cual se establecen los lineamientos para la operación y funcionamiento de los mercados públicos del Distrito Federal, siendo estos un aspecto importantísimo para nuestro tema, debido a que la propuesta principal es modificar estos con la finalidad de que se pueda realizar una cédula de empadronamiento digital, por lo cual nos enfocaremos solo en aquellos numerales que tengan relación al empadronamiento de los comerciantes de los centros de abasto.

“Primero.- Los presentes lineamientos son de interés y observancia general, y tiene por objeto establecer los mecanismos para la operación y funcionamiento de los Mercados Públicos del Distrito Federal.”

Lo antes descrito le da la observancia y el interés general a los lineamientos, de igual modo, establece el objeto de los mismos, que es el correcto funcionamiento y operación de los mercados públicos, así como

subsana las lagunas que presenta el reglamento, que aunque no lo expresa el artículo, es su finalidad.

“Vigésimo Primero. Las solicitudes de empadronamiento se realizarán en los formatos correspondientes, las cuales deberán entregarse acompañadas de los requisitos siguientes:

I. Comprobar ser mexicano por nacimiento, presentando copia certificada del acta de nacimiento.

II. Tener capacidad jurídica, contar con 18 años cumplidos o más, presentando fotocopia de la credencial de elector, o en su defecto, cedula profesional o pasaporte, así como el original para debido su cotejo;

III. Autorización sanitaria, para aquellos comerciantes que para el ejercicio de sus actividades requieran de dicha autorización, misma que será expedida por la Secretaría de Salud; y

IV. Tres fotografías del solicitante, tamaño credencial en blanco y negro;

Para el caso que la solicitud no reúna los requisitos establecidos en el numeral anterior, la autoridad ante la que presentó la solicitud, prevendrá por escrito y por una sola vez al solicitante, para que en el término de 5 días hábiles, siguientes a la notificación de la prevención, subsane la falta, apercibido que de no hacerlo en el plazo concedido se tendrá por no presentada la solicitud.

Vigésimo Segundo. La Unidad Administrativa competente, de acuerdo a lo establecido en el Manual Administrativo de cada Delegación, dentro de los quince días siguientes a la fecha de recibida la solicitud, podrá negar el empadronamiento en los siguientes casos:

I. Cuando no se cumpla con alguno de los requisitos establecidos en las fracciones del numeral anterior; y

II. Cuando no se cuente con un local disponible.”

Los artículos antes referidos nos dan los requerimientos para obtener la cédula de empadronamiento, de manera actualizada, subsanando algunas lagunas del reglamento.

## **CAPÍTULO 3**

### **CREACIÓN DE LA CÉDULA DE EMPADRONAMIENTO DIGITAL**

#### **3.1 PROBLEMÁTICAS**

Dentro de la organización administrativa de las Delegaciones Políticas, se encuentran las Unidades Departamentales, en nuestro tema, nos enfocaremos a la Unidad Departamental de Mercados, que como ya explicamos, la denominación depende del órgano político – administrativo en que se encuentre. Las unidades departamentales distan mucho de la perfección y como todo tienen deficiencias, por ejemplo, malos manejos de los recursos, algunas cuentan con demasiado personal, retraso en los trámites que realizan los locatarios, falta de fiscalización de los locales de los mercados públicos, ineficacia de los administradores en reportar las anomalías que presentan los locatarios, etcétera.

Bajo este tenor ahondaremos en dos problemáticas que dan origen a nuestra propuesta, delimitaremos el problema de la falta de agilización en los trámites y la falta de fiscalización de los locales y locatarios, problemas muy comunes y tan desatendidos por la autoridad administrativa.

##### **3.1.1 Falta de agilización en la resolución a los trámites que realizan los locatarios de los mercados públicos**

Para que se de resolución a un trámite que realice un locatario de los mercados públicos del Distrito Federal, la autoridad administrativa, encargada de elaborar la resolución, tiene como término, quince días hábiles como lo menciona el numeral decimo de los lineamientos para la operación y funcionamiento de los mercados públicos del Distrito Federal que a la letra dice:

“Décimo. Todos los trámites se realizarán ante las Ventanillas Únicas Delegacionales, sin perjuicio de lo dispuesto para el caso particular en aquellos trámites que correspondan a la Secretaría u otras Dependencias.

Las Ventanillas Únicas Delegacionales, entregaran a los interesados los formatos correspondientes para la tramitación de sus solicitudes.

Los trámites son gratuitos y la respuesta deberá entregarse en un término no mayor de 15 a 20 días.”

Sin embargo, este término no es respetado por las autoridades administrativas y muy pocos ciudadanos tienen conocimiento de la figura de la afirmativa ficta, la certificación de la afirmativa ficta se lleva ante la contraloría interna o ante la contraloría general, una vez que ha excedido el término para que la autoridad administrativa pronuncie una resolución y esta no lo haga, debido a tal desconocimiento, el particular tiene que esperar a veces más de dos o tres meses a que se de resolución a su trámite, por cuanto hace a la especificación de ser naturales o hábiles los días para que la autoridad administrativa pronuncie resolución, este numeral resulta omiso por lo que se presume que son hábiles como lo señala el artículo 23 del Reglamento de Mercados.

Si bien es cierto, que los órganos político – administrativos tienen bajo su jurisdicción territorial demasiados mercados públicos como para dar resolución oportuna a todos los trámites que realizan los locatarios, también es cierto, que la mayoría de las veces los trámites se retrasan por la falta de coordinación con otras áreas o unidades departamentales que participan activamente en la administración de los mercados públicos, debido a que es necesario que se envíen oficios a algunas unidades departamentales con la finalidad de obtener información de infracciones administrativas por parte de los locatarios o con relación a los pagos por concepto de derechos de uso de piso a la Tesorería del Distrito Federal.

Uno de los trámites que realizan los locatarios anualmente y que causa algunos conflictos tanto a los locatarios, como a la autoridad administrativa, es el refrendo de la cédula de empadronamiento debido a que la cantidad de locatarios de los mercados públicos es enorme, empero, existe una unidad

móvil de las ventanillas únicas delegacionales que en los meses de enero y febrero de cada año, asiste a los mercados públicos a realizar el refrendo de dichas cédulas, no obstante no todos los locatarios cumplen con esta obligación de manera ordinaria, por cuanto hace a los demás trámites, si resultan un tanto engorrosos para los locatarios debido a la serie de requisitos, por eso es necesario que surja un mecanismo que facilite la realización de trámites y reste trabajo a la administración pública.

### **3.1.2 Falta de fiscalización de locales y locatarios de los mercados públicos**

La palabra “fiscalizar significa, averiguar o criticar<sup>18</sup>”, para efectos de nuestro tema decimos que es la facultad que tiene la autoridad administrativa de averiguar la situación que guarda un local en un mercado público, es decir que se aplique correctamente el reglamento, derivado de que algunos locatarios, no cumplen con lo establecido en éste, ni en los lineamientos a pesar de existir un administrador para cada mercado, que se supone tiene la obligación de averiguar la condición de los locales, sin embargo, éstos no cumplen con su labor de manera eficiente.

La figura del administrador no tiene más fundamento jurídico que lo mencionado en los lineamientos para la operación y funcionamiento de los mercados públicos que señala lo siguiente en ese sentido:

“Segundo.-Para efectos de los presentes lineamientos se entenderá por:

I. Administrador.- El Director General Jurídico y de Gobierno de cada uno de los Órganos Político-Administrativos, encargado de vigilar el horario de funcionamiento y operación del mercado público de conformidad con los presentes lineamientos y las instrucciones que emitan los Órganos Político-Administrativo”

---

<sup>18</sup> PRINTER COLOMBIANA, op. cit., pag, 470.

Este numeral, nos menciona principalmente como administrador de los mercados públicos al Director General Jurídico y de Gobierno, en razón de la atribución genérica de administrar los mercados públicos, conferida en el artículo 124, fracción XVIII del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal, por otro lado, en el precepto séptimo menciona lo siguiente:

“Séptimo. La administración de los Mercados estará a cargo de la Delegación, la cual estará representada físicamente por personal habilitado como Administrador, quien ejercerá la vigilancia y supervisión interna del mismo.

Octavo. Son funciones de los Administradores de los Mercados:

I. Informar a la autoridad competente sobre horario de apertura y cierre de locales, inactividad de los mismos, giros no autorizados y ocupación de áreas de uso común;

II. Recabar copias de los comprobantes de pago por derechos de uso de piso de cada uno de los locatarios;

III. Difundir oficios o circulares que emita autoridad competente;

IV. Reportar a la autoridad competente la necesidad de obras de rehabilitación y mantenimiento que requiera el Mercado para el mejor funcionamiento;

V. Atender las observaciones y quejas de los locatarios y público en general por deficiencia o por cualquier irregularidad que se presente en los Mercados;

VI. Vigilar el cumplimiento de las disposiciones contenidas en los presentes lineamientos y en el Reglamento. “

Estos preceptos nos dan la naturaleza jurídica del personal adscrito a las Jefaturas de Unidad Departamental de Mercados y, por ende, a las Delegaciones políticas, conocido en los mercados públicos, como administrador, sin embargo, en el mundo del ser, las actividades antes señaladas, no son realizadas con puntualidad y eficiencia, más adelante propondremos unas adiciones a las fracciones antes señaladas con la finalidad

de que se obligue a los administradores de los mercados a realizar correctamente su trabajo.

La falta de vigilancia de los locales genera deficiencias en la administración de los mercados, en razón de que genera corrupción, por parte de los administradores y del personal que realiza visitas de verificación, algunos locatarios han realizado denuncias en este sentido, debido a que en algunos casos, concesionarios mantienen relaciones de compadrazgo o sostienen corruptelas con los jefes de unidad departamental o administradores de los mercados, que les proporciona ventajas sobre el resto de los demás.

### **3.2 PROPUESTAS**

Las propuestas que se realizan en este apartado las enfocaremos a los lineamientos para la operación y funcionamiento de los mercados públicos, debido a que éstos fueron creados, como una forma de subsanar las lagunas del mismo, tenemos claro que se necesita de manera imperante una nueva legislación en materia de mercados públicos. A pesar de ello, sabemos que esta es tarea del ejecutivo local, en caso de tratarse de un nuevo reglamento, o de la Asamblea Legislativa, en caso de una ley de mercados públicos, en este sentido se han hecho algunas propuestas de ley en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, pero no ha pasado nada con estas; las propuestas que hacemos en el presente trabajo de investigación, podrían tomarse en cuenta para la elaboración del nuevo ordenamiento.

#### **3.2.1 Modificaciones a los Lineamientos para la Operación Y Funcionamiento de los Mercados Públicos del Distrito Federal.**

Como ya observamos el numeral décimo se explica el término que tiene la autoridad administrativa para emitir resolución, este reza lo siguiente:

“Décimo.-...Los trámites son gratuitos y la respuesta deberá entregarse en un término no mayor de 15 a 20 días.”



Con base en nuestra propuesta principal de crear una nueva cédula, proponemos que se realice una reforma al precepto antes mencionado con la finalidad de que el término sea de 10 a 15 días, quedando el numeral en ese aspecto de la siguiente forma:

*“Décimo.-...Los trámites son gratuitos y la respuesta deberá entregarse en un término no mayor de 10 a 15 días.”*

Por cuanto hace a los administradores proponemos reformar la fracción primera del numeral octavo que a la letra señala:

“Octavo. Son funciones de los Administradores de los Mercados:

I. Informar a la autoridad competente sobre horario de apertura y cierre de locales, inactividad de los mismos, giros no autorizados y ocupación de áreas de uso común”...

De acuerdo a nuestra reforma quedaría de la siguiente manera:

*“Octavo. Los Administradores de los Mercados Públicos tienen la obligación de cumplir con las siguientes funciones:*

*I. Informar a la autoridad competente, dentro de los cinco primeros días de cada mes, sobre el cierre de locales, inactividad de los mismos, giros no autorizados y ocupación de áreas de uso común con anexos que tengan los locatarios y que provoquen la obstrucción de las mismas, dicha información tendrá que incorporarla al sistema de registro de locales y locatarios de los mercados públicos del Distrito Federal.*

Con esta reforma se pretende obligar a los administradores a realizar dichas tareas de manera mensual, asimismo se tenga transparencia en su labor y el particular tenga la oportunidad de saber qué locales y en qué mercados se encuentran libres para otorgarse en concesión, sabemos que no terminaría del todo con la corrupción debido al factor humano, pero ello obligaría a los administradores a realizar su trabajo.

Además de lo anterior, proponemos, crear el numeral octavo bis, con la finalidad de complementar el numeral octavo, quedando dicho numeral como a continuación se muestra.

*“Octavo Bis: Los administradores que no cumplan con las disposiciones antes señaladas se harán acreedores a las sanciones administrativas que señalen los ordenamientos jurídicos y administrativos aplicables, así como las sanciones penales que ameriten en su caso”.*

Con la creación del artículo antes descrito, se pretende obligar a los administradores a cumplir cabalmente con sus funciones, en razón de que existe señalada de manera expresa una sanción en el caso del deficiente cumplimiento de sus funciones, como servidores públicos que son.

Por lo que respecta a la obtención de la cédula de empadronamiento digital, que es nuestra propuesta principal, es menester modificar el numeral vigésimo de los lineamientos haciendo una derogación a la fracción IV del numeral vigésimo primero, que a la letra dice:

“Vigésimo Primero. Las solicitudes de empadronamiento se realizarán en los formatos correspondientes, las cuales deberán entregarse acompañadas de los requisitos siguientes:

I. Comprobar ser mexicano por nacimiento, presentando copia certificada del acta de nacimiento;

II. Tener capacidad jurídica, contar con 18 años cumplidos o más, presentando fotocopia de la credencial de elector, o en su defecto, cedula profesional o pasaporte, así como el original para debido su cotejo;

III. Autorización sanitaria, para aquellos comerciantes que para el ejercicio de sus actividades requieran de dicha autorización, misma que será expedida por la Secretaría de Salud; y

IV. Tres fotografías del solicitante, tamaño credencial en blanco y negro”...

Es necesario derogar la fracción cuarta de este precepto, debido a que las fotografías quedaran fuera de los requisitos para obtener el empadronamiento, en razón a la propuesta de la creación de la nueva cédula, que se justificara más adelante. Asimismo, se deberá acreditar el estudio socio económico que se realizará, por lo que es menester agregar una fracción más al numeral antes mencionado el cual quedará de la siguiente forma.

*“Vigésimo Primero. Las solicitudes de empadronamiento se realizarán en los formatos correspondientes, las cuales deberán entregarse acompañadas de los requisitos siguientes:*

*I. Comprobar ser mexicano por nacimiento, presentando copia certificada del acta de nacimiento;*

*II. Tener capacidad jurídica, contar con 18 años cumplidos o más, presentando fotocopia de la credencial de elector, o en su defecto, cedula profesional o pasaporte, así como el original para debido su cotejo;*

*III. Autorización sanitaria, para aquellos comerciantes que para el ejercicio de sus actividades requieran de dicha autorización, misma que será expedida por la Secretaría de Salud; y*

*IV. Derogada*

*V. Presentar, solicitud de realización de estudio socioeconómico.*

El estudio socioeconómico se realizará por el personal adscrito a la jefatura de Unidad Departamental de Mercados de los órganos – político Administrativos con la finalidad de otorgar la concesión a personas que en efecto tengan capacidad financiera, pero que no tengan otra forma de subsistencia y sean de recursos de medios a bajos, con la finalidad de que los mercados públicos cumplan con la función social, debido a que en esencia, la concesión se debe otorgar a personas que no tienen empleo o patrimonio propio para contribuir a que éstas sean útiles, generando empleos para que a largo plazo puedan tener un patrimonio, evitando que las concesiones se otorguen a particulares con capacidad económica que solo generen empleo, con salarios bajos para quienes atienden los locales y beneficios económicos

mayores para el capitalista como ocurre con las plazas comerciales y los supermercados.

### **3.2.2 Creación del Sistema de Registro de Locatarios (SISRL)**

En busca de transparencia en el manejo de los mercados públicos por parte de la administración pública, proponemos la creación de un sistema de registro de locatarios, cuyas siglas serían SISRL. Por medio del cual los particulares, tengan conocimiento del número de locales, disponibles, de los mercados públicos, la condición jurídica de estos y el tipo de giros que en su momento pudieran ser empleados en los locales disponibles de acuerdo a la zonificación establecida en el reglamento, asimismo, los locatarios que ya cuentan con una concesión al momento de registrarse en este, obtengan una contraseña, para ingresar a todos sus datos, realicen quejas de manera directa y sin necesidad de enviar un escrito a los jefes de las unidades administrativas.

Los particulares tendrán acceso solo a la información referente al mercado, número de local, disponibilidad del mismo y giro, protegiendo los datos personales del locatario, cumpliendo con la Ley de Protección de Datos Personales del Distrito Federal, si bien es cierto, ya existe esta información en la red, no hace referencia a la disponibilidad del local y es meramente informativa, mientras tanto, en el sistema que proponemos crear, se dará una información más detallada con la finalidad de que los locatarios conozcan la situación jurídico administrativa de su local y los particulares tengan conocimiento de los locales disponibles para dar en concesión y no solo limitar el derecho a los familiares de locatarios y trabajadores de las Unidades administrativas.

### **3.2.3 Creación de la Cédula de Empadronamiento Digital**

Alguna vez, observando a unos locatarios de un mercado público hablar sobre el refrendo de sus cédulas de empadronamiento y quejarse de la demora del trámite, surgió la hipótesis siguiente; ¿Se agilizarían, los trámites y se

terminaría la corrupción en los mercados públicos, creando una cédula de empadronamiento que con solo pasar un código de barras por un sensor te muestre los datos del local?

Debido al planteamiento de esa hipótesis, asemejamos esto a lo que sucede con los códigos de barras que vienen en los recibos de teléfono y que cuando vas a pagar, te muestra el adeudo, en su caso los abonos y el nombre del titular de la línea telefónica, lo que agiliza el pago del servicio, de ahí tomamos la idea de porque no crear un sistema similar, para agilizar la captura de datos en las resoluciones de los trámites que realizan los locatarios, asimismo terminaríamos las prácticas corruptas de la autoridad administrativa.

La nueva cédula de empadronamiento será elaborada en la Unidad Departamental de Mercados, el solicitante deberá asistir personalmente, debido a que se le tomara fotografía, huella dactilar y firmara la cédula de empadronamiento físicamente y digitalmente para que se guarde en el Sistema de Registro de Locatarios.

La cédula se elaborara en papel seguridad, con un sello electrónico y un código de barras inalterable, que al momento de pasar la cédula por el sensor muestre toda la información del locatario y el local, así como la información confidencial contenida en el Sistema de Registro de Locales y Locatarios, como son, procedimientos administrativos, pagos por concepto de derechos de uso de piso, clausuras del local y multas que se le hayan impuesto al locatario, esto facilitará la elaboración de resoluciones, debido a que con la información que se desprenda de la cédula y el SISRL, el sistema elaborara una resolución inalterable y precisa, determinando con base en la información si, se autoriza o se niega la solicitud.

De lo anterior concluimos, que esta cédula beneficiará tanto a los locatarios de los mercados públicos como a la misma administración pública, de igual forma, beneficiaría a la población capitalina, debido a que generaría

empleos temporales para capturas y profesionistas en la materia informática que participen en la elaboración del sistema y de la nueva cédula

### **3.2.3.1 Hipótesis del procedimiento para obtener la cédula de empadronamiento digital.**

Para obtener la cédula de empadronamiento digital para ejercer actividades comerciales en locales de los mercados públicos se requiera del siguiente procedimiento administrativo:

- 1. El particular interesado Solicitará en la Coordinación de Ventanilla Única Delegacional, Formato de Solicitud para obtención de cédula de empadronamiento.*
- 2. Coordinación de Ventanilla Única Delegacional recibirá solicitud en original y copia y la documentación cotejada, captura y registra el trámite, emite folio único, entrega acuse al titular y envía a la Jefatura de Unidad Departamental (JUD) de Mercados, la documentación para su revisión.*
- 3. JUD de Mercados recibirá la solicitud y documentación del trámite, solicita expediente del local, analiza, revisa y determina, si cumple con los requisitos establecidos en el reglamento de mercados y en los lineamientos para la operación y funcionamiento de los mercados públicos del distrito federal, designará personal adscrito para que se dirija al domicilio del solicitante a realizar estudio socio económico.*
- 4. Una vez hecho el estudio socio económico, y siendo este aprobado, la JUD de Mercados, elaborará, resolución favorable al solicitante turnará a la Subdirección de Gobierno y Control de Giros Mercantiles.*
- 5. Subdirección de Gobierno y Control de Giros Mercantiles, Recibirá resolución, revisará y turnará a la Dirección de Gobierno.*
- 6. Dirección de Gobierno, recibe resolución, revisa y recaba firma de la Dirección General Jurídica y de Gobierno, esta firmará la solicitud y enviará la cédula previamente firmada de manera digital de nuevo a la JUD de Mercados.*

7. *JUD de Mercados, recibirá la resolución debidamente firmada, elaborará oficio y citatorio para que el particular se presente a la JUD de mercados, a la Coordinación de Ventanilla Única Delegacional.*
8. *Coordinación de Ventanilla Única Delegacional recibirá resolución y citatorio, revisa y acusa de recibo, entrega al solicitante resolución, copia certificada de la misma y citatorio, el Solicitante recibirá resolución y citatorio y firmará acuse de recibo.*
9. *Coordinación de Ventanilla Única Delegacional, enviará acuse de recibo a la JUD de Mercados.*
10. *El solicitante acudirá ante la JUD de Mercados a que se le elabore la cédula de empadronamiento, en donde se le tomará fotografía y huella dactilar, el solicitante firma cédula de empadronamiento y acuse de recibo.*
11. *JUD de Mercados recibe acuse de recibo de la cédula de empadronamiento para su captura en Sistema de Registro de Locatarios y guarda.*

Concluimos que este procedimiento en efecto podría resultar engorroso, en un principio a los locatarios y para la administración pública, sin embargo es dar un paso importante hacia el avance tecnológico para el fortalecimiento de los mercados públicos, otorgando transparencia a los procedimientos y economía presupuestaria a largo plazo.

## CONCLUSIONES

**PRIMERA:** La administración pública en cualquiera de sus tres niveles, no escapa al problema que desde hace siglos tenemos, la corrupción, por eso, es necesario que para combatirlo se tomen medidas preventivas y no solo correctivas.

**SEGUNDA:** Los mercados públicos, no escapan al fenómeno referido en el numeral que antecede, administradores, jefes de unidades departamentales y los propios locatarios participan en corruptelas, por lo que es necesario, la creación de mecanismos encaminados a que los dos primeros hagan mejor y más honesto su trabajo y que el último, no tenga forma de ofrecer dadas a los servidores públicos.

**TERCERA:** Urge se trabaje en un nuevo ordenamiento en materia de mercados, que se ajuste a las necesidades actuales de los centros de abasto del Distrito Federal, a pesar de ello, las propuestas realizadas en el presente trabajo, van encaminadas a ser tomadas en cuenta en la elaboración de la nueva legislación, para hacer crecer a los mercados públicos de la capital del país.

**CUARTA:** La solución al problema de la falta de responsabilidad en el desempeño de sus labores de los administradores de los mercados públicos, es obligándolos a trabajar, a estar al pendiente de los locales y los locatarios de los centros de abasto y para esto se les hace saber, en las modificaciones propuestas, que el mal desempeño de sus labores generara responsabilidad administrativa, penal o civil según sea el caso.

**QUINTA:** Es necesario se ponga el marcha el programa de la nueva cédula de empadronamiento digital, para dar solución a una problemática común en la administración pública, que es la demora en dar respuesta a los trámites que realizan los particulares y que generan demasiados conflictos para la propia administración.



**SEXTA:** Una solución al problema de la transparencia y al acaparamiento de los locales de los centros de abasto, por parte de los familiares de locatarios y empleados de la administración pública, es la creación del Sistema de Registro de Locales y Locatarios de los Mercados Públicos del Distrito Federal que hará más transparente, el otorgamiento de concesiones y dará publicidad a los locales que se encuentran vacantes para ser otorgados en concesión.

**SEPTIMA:** Con la cédula de empadronamiento digital, se generan empleos temporales, se ahorran recursos, se agilizan trámites y se aprovecha de una manera adecuada al personal que labora en las Unidades Departamentales y lo más importante se disminuye la corrupción, debido a que los directores de Gobierno y el personal que interviene en la administración de los centros de abasto no podrá alterar los datos registrados en el sistema por otras unidades o dependencias.

**OCTAVA:** Es notable que el sistema de Registro de Locales y Locatarios de los Mercados Públicos del Distrito Federal traerá como beneficio, transparencia a los tramites que realizan los locatarios, al particular será útil para informarse de los requisitos para obtener una concesión y los locales disponibles para ello y a la administración pública un control preciso de locatarios y locales.

**NOVENA:** Con las modificaciones a los lineamientos para la operación y funcionamiento de los mercados públicos del Distrito Federal, no se solucionan del todo los problemas que aquejan a los centros de abasto, pero estas propuestas son una panacea momentánea para los males que aquejan, no solo a los antes mencionados sino a lo que sucede alrededor de los mismos.

## FUENTES CONSULTADAS

### DOCTRINA

ARELLANO GARCÍA, Carlos, *Métodos y Técnicas de la Investigación Jurídica*, Ed. Porrúa, México, 2008

CASTELAZO R. José, *Apuntes sobre Teoría de la Administración Pública*, Ed. Nuevo Mundo, México, 1977.

FERNÁNDEZ RUIZ, Jorge, *Servicios Públicos Municipales*, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas –INAP, México, 2002.

FLORESGÓMEZ GONZÁLEZ, Fernando, *Nociones de Derecho Positivo Mexicano*, Trigésimo primera edición, Ed. Porrúa, México, 1993.

GÓMEZ GRANILLO Moisés, *Teoría Económica*, Primera edición, Ed. Esfinge, México 1981.

GUTIÉRREZ Y GONZÁLEZ, Ernesto, *Derecho Administrativo y Derecho Administrativo al Estilo Mexicano*, Ed. Porrúa, México, 1993.

LÓPEZ RUIZ, Miguel, *Elementos para la Investigación (Metodología y Redacción)*, Segunda edición, UNAM, México, 1995.

MARTÍNEZ MORALES, Rafael I, *Derecho Administrativo Primer Curso*, Segunda edición, Ed. Porrúa, México ,1994.

SERRA ROJAS, Andrés, *Derecho Administrativo segundo curso*, vigésima cuarta edición, Ed. Porrúa, México 2006.

### LEGISLACIÓN

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal

Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público

Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal

Reglamento de Mercados para el Distrito Federal

Lineamientos para la Operación y Funcionamiento de los Mercados Públicos del Distrito Federal.

## **ECONOGRÁFICAS**

INFORMÁTICA JURÍDICA, *Diccionario Jurídico 2000*, CD ROM

PRINTER COLOMBIANA, *Pequeño Diccionario Laurouse Ilustrado*, Colombia, 1994.

## **MESOGRÁFICAS**

APIPILHUASCO RAMÍREZ, José Antonio, *La administración Pública*, 10/02/11, 5:47 pm, disponible en: [www.tuobra.unam.mx](http://www.tuobra.unam.mx)