DICTAMEN CON A LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICONES DE LA LEY DE ESTABLECIMIENTOS MERCANTILES DEL DISTRITO FEDERAL.

H. ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL DISTRITO FEDERAL, VI LEGISLATURA.
P R E S E N T E

De conformidad con lo establecido en los artículos 122 párrafo sexto, Base Primera, fracción V, inciso g) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 36 y 42 fracción XI del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal; 1°, 7, 10 fracción I, 59 párrafo segundo; 63 párrafos segundo y tercero y 68 de la Ley Orgánica de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal; 1, 28, 29, 32 y 33 del Reglamento para el Gobierno Interior de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62 y 63 del Reglamento Interior de las Comisiones de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, se somete a la consideración del Pleno de esta Honorable Asamblea Legislativa el presente Dictamen relativo a la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones a la Ley de Establecimientos Mercantiles del Distrito Federal, conforme a lo siguiente:

PREÁMBULO

I. Con fundamento en los artículos 36 fracciones V y VII de la Ley Orgánica de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal; 28, 29, 86 y 87 párrafo primero del Reglamento para el Gobierno Interior de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, mediante oficio MDPPSA/CSP/724/2013, de fecha diecisiete de octubre del dos mil trece, fue turnada a la Comisión de Administración Pública Local para su análisis y dictamen la **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES A LA LEY DE ESTABLECIMIENTOS MERCANTILES DEL DISTRITO FEDERAL,** presentada por los Diputados Manuel Alejandro Gómez Robles y el Dip. Diego Raúl Martínez García, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrático.

II. Esta Comisión de Administración Pública Local es competente para conocer la **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES A LA LEY DE ESTABLECIMIENTOS MERCANTILES DEL DISTRITO FEDERAL,** presentada por Diputados Manuel Alejandro Gómez Robles y el Dip. Diego Raúl Martínez García, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrático. Lo anterior de conformidad con lo dispuesto por los artículos 59, 60 fracciones II y XVII; 61, 62 fracción II, 63 y 64 de la Ley Orgánica de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal; 1, 28, 29, 32, 33 y 87 del Reglamento para el Gobierno Interior de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal; y 50, 52, 59 y 60 del Reglamento Interior de las Comisiones de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

III. Para cumplir con lo dispuesto por los artículos 28, 32 y 33 del Reglamento para el Gobierno Interior de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, los diputados integrantes de la Comisión Administración Pública Local se reunieron el día 23 de abril de 2014, para dictaminar la iniciativa presentada, con el fin de someterla a la consideración del Pleno de esta H. Asamblea Legislativa, al tenor de los siguientes:

ANTECEDENTES

PRIMERO: Que la iniciativa con proyecto de decreto sujeta análisis plantea:

> Uno de los grandes retos de esta Ciudad es la creación de empleos formales, innovadores y sostenibles a través de prácticas emprendedoras, que generen cadenas de valor. En este sentido es importante que se regulen de manera eficaz y efectiva, las fuentes de ingreso que generalmente terminan en la informalidad, por existir una carencia de incentivos y por la complejidad de los trámites.
>
> Cabe destacar que la informalidad es uno de los problemas estructurales más graves del país representando el 10% del total de la producción económica del este, y solamente el Distrito Federal produce de manera informal el 2.5% del total de la economía, según datos del INEGI. Sólo para ejemplificar ese 2.5% es superior a la inversión que hace la federación para la creación de Ciencia y Tecnología. Conociendo la dimensión del problema es necesario desarrollar medidas no sólo que contengan el crecimiento de la

informalidad, sino que la combatan.

Señalan los promoventes:

Bajo esta lógica se plantea la presente iniciativa de reformas y adiciones a la ley de establecimientos mercantiles, cuyo objetivo es desincentivar la economía informal, y procurar el cumplimiento a cabalidad de las normas fiscales, de salubridad, y de protección civil de aquellos que elaboran y venden alimentos en la vía pública. Lo cual es relevante, porque la informalidad daña al Estado en la medida de que merma sus percepciones tributarias y trae consecuencias negativas para los particulares por tratarse de una competencia desleal; aunado al deterioro de la imagen urbana de la Ciudad y los riesgos que implica a la integridad física de la población, el transitar por las banquetas donde se venden alimentos.

Estos argumentos adicionan a la ley de establecimientos mercantiles la figura de vehículo mercantil, que se trata de una unidad móvil motorizada, equipada de forma expresa y exclusiva para la elaboración y expendio de alimentos y bebidas. Regulando la naturaleza móvil de camiones bien equipados, y que cumplen los más altos estándares de calidad, para brindar platillos culinarios muy diversos, que enaltecen el carácter pluricultural de esta Ciudad. Y evitando en lo posible la discrecionalidad en actos de funcionarios encargados de ordenar la vía pública.

El promovente aduce que con una baja inversión, los jóvenes pueden emprender un modelo de negocios de vanguardia, como sucede en países occidentales más desarrollados. De igual forma se pretende crear espacios limpios y ordenados en la ciudad, además de atender a públicos masivos, con ofertas culinarias antes reservadas exclusivamente a los sectores de más alto nivel socio económico, a través de la exclusión de rentas de alta plusvalía.

En grandes ciudades este modelo de negocios lleva años operando y ha tenido buenos resultados en el sentido de que crea fuentes de empleo, y combate la informalidad.

Con esta legislación se incorpora a la esfera jurídica la posibilidad de regular los vehículos mercantiles, y así establecer una base igualitaria y equitativa para la competencia, además de incentivar las fuentes de empleo formal y procurar la salud e integridad física de la ciudadanía, convirtiéndose en una propuesta de desarrollo social, económico y político en el sentido de que acaba con los permisos discrecionales que suelen otorgarse a falta de legislación.

Por lo antes expuesto se somete a este órgano legislativo el siguiente: **Proyecto de Decreto por la que se adiciona la fracción XXIX al artículo 2, fracción III al artículo 7, un párrafo al artículo 9, la fracción XXVII al artículo 35 y se reforma la fracción II del artículo 8 y la fracción IV del artículo 38 de la Ley de Establecimientos Mercantiles del Distrito Federal, para permitir y regular los vehículos motorizados, equipados para la elaboración de alimentos y bebidas.**

ARTÍCULO PRIMERO:

Se adiciona la fracción XXIX al artículo 2.

Artículo 2.- Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:

I … XXXVIII…

XXIX (se adiciona) Vehículo mercantil: unidad móvil motorizado equipada de forma expresa y exclusiva para la elaboración y expendio de alimentos y bebidas.

Para los efectos de las sanciones y regulaciones será equipado a un establecimiento de bajo impacto, salvo en las excepciones expresadas en la presente ley.

ARTÍCULO SEGUNDO

Se adiciona la fracción III al artículo 7.

Artículo 7.- Corresponde al Instituto.

I … II

III.- Verificar y supervisar el cumplimiento del reglamento expedido para la regulación de vehículos mercantiles.

ARTÍCULO TERCERO.

Se reforma la fracción II del artículo 8.

Artículo 8.- Corresponde a las Delegaciones:

I…

II. Ordenar visitas de verificación a establecimientos mercantiles que operen en su demarcación, exceptuando a los vehículos mercantiles.

III … IV.

ARTÍCULO CUARTO.

Se adiciona un párrafo al artículo 9.

Artículo 9.- Los titulares de las ventanillas únicas que operan en la Delegación, brindarán orientación y asesoría de manera gratuita a los particulares para la realización de los trámites a que se refiere esta Ley. Dichos trámites deberán estar disponibles en los respectivos sitios de internet y de forma accesible para los ciudadanos.

(Se adiciona) Para el caso de vehículos mercantiles la Secretaría de Desarrollo Económico, será la encargada de proporcionar lo antes dispuesto.

ARTÍCULO QUINTO

Se adiciona la fracción XXVII al artículo 35.

Artículo 35.- Se consideran de Bajo Impacto los establecimientos

en que se proporcionen los siguientes servicios:

I … XVI.

XVII (se adiciona): Vehículos mercantiles

ARTÍCULO SEXTO

Se reforma la fracción IV del artículo 38.

Artículo 38.- Para el funcionamiento de los establecimientos a que se refiere este Título, los titulares deberán ingresas (sic) el aviso correspondiente al sistema, proporcionando la siguiente información.

I … III

IV. Ubicación y superficie total del local donde pretende establecerse el giro mercantil; **(se adiciona), en el caso de los vehículos mercantiles, se atenderá lo dispuesto en el reglamento correspondiente para su regulación.**

V… IX

TRANSITORIOS

Primero: el presente decreto entrará en vigor, al día siguiente de su publicación en la Gaceta Oficial del Distrito Federal.

Segundo: El Jefe de Gobierno del Distrito Federal, contará con un máximo de 30 días naturales, posteriores a la publicación del presente decreto para publicar en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, el Reglamento correspondiente a los vehículos mercantiles.

Tercero: La Secretaría de Desarrollo Económico adecuará el Sistema dentro de los 30 días naturales siguientes a la publicación del reglamento correspondiente a los vehículos mercantiles.

Artículo original	**Artículo nuevo**
Artículo 2.- Para los efectos de esta Ley, se entiende por: I … XXXVIII	XXXIX (se adiciona) Vehículo mercantil: unidad móvil motorizada, equipada de forma expresa y exclusiva para la elaboración y expendio de alimentos y bebidas. Para los efectos de las sanciones y regulaciones será equiparado a un establecimiento de bajo impacto, salvo en las excepciones expresadas en la presente ley.
Artículo 7.- Corresponde al Instituto: I… II	**III. Verificar y supervisar el cumplimiento del reglamento expedido para la regulación de vehículos mercantiles.**
Artículo 8.- Corresponde a las Delegaciones: I… II. Ordenar visitas de verificación a establecimientos que operen en su demarcación; III … IV	III.- Ordenar visitas de verificación a establecimientos mercantiles que operen en su demarcación, **exceptuando a los vehículos mercantiles.**
Artículo 9.- Los titulares de las ventanillas únicas que operan en la Delegación, brindarán orientación y asesoría de manera gratuita a los particulares para la realización de los trámites a que se refiere esta ley. Dichos trámites deberán estar disponibles en los respectivos sitios de Internet y de forma accesible para los ciudadanos.	**(se adiciona) Para el caso de los vehículos mercantiles la Secretaría de Desarrollo Económico, será la encargada de proporcionar lo antes dispuesto.**
Artículo 35.- Se consideran de Bajo Impacto los	**XVII (se adiciona): Vehículos mercantiles**

establecimientos en que se proporcionen los siguientes servicios: I … XVI	
Artículo 38.- Para el funcionamiento de los establecimientos a que se refiere este Título, los titulares deberán ingresar el aviso correspondiente al sistema, proporcionando la siguiente información: I…III IV.- Ubicación y superficie total del local donde pretende establecerse el giro mercantil; V… IX	**IV.- … (se adiciona), en el caso de los vehículos mercantiles, se atenderá lo dispuesto en el reglamento correspondiente para su regulación**

Las y los integrantes de la Comisión de Administración Pública Local previo estudio y análisis de la Iniciativa de mérito estiman los siguientes:

C O N S I D E R A N D O S

PRIMERO.- Que esta Comisión de Administración Pública Local es competente para conocer de la **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES A LA LEY DE ESTABLECIMIENTOS MERCANTILES DEL DISTRITO FEDERAL,** presentada por Diputados Manuel Alejandro Gómez Robles y el Dip. Diego Raúl Martínez García, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrático; de conformidad con lo dispuesto por los artículos 59, 60 fracción II, 61, 62 fracción II, 63, 64 y 92 de la Ley Orgánica de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal; 1, 28, 32, 33 y 87 del Reglamento para el Gobierno Interior de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

SEGUNDO.- Que efectivamente como órgano legislativo, se debe velar para que las actividades que se lleven a cabo en todos los

establecimientos mercantiles del Distrito Federal se encuentren debidamente reguladas.

TERCERO.- Que se deben generar todas las medidas legales necesarias para que se cumplan a cabalidad las normas fiscales, de salubridad y de protección civil de aquellas personas que elaboran y venden alimentos y bebidas alcohólicas y no alcohólicas.

CUARTO.- Que es de tomarse en cuenta que para la emisión de la autorización del funcionamiento de cualquier establecimiento mercantil, es necesario acreditar que el uso de suelo del giro que se pretende desarrollar, de conformidad con los Programas Delegacionales o Parciales de Desarrollo Urbano, este permitido; en este orden de ideas en dichos Programas no existe ningún tipo de zonificación establecida para el uso de la vía pública, por lo que es imposible que cualquier peticionario pueda cumplir con este requisito.

QUINTO.- Que la iniciativa que nos ocupa, señala que estos vehículos se instalarían en vía pública, y de manera más precisa sobre el arroyo vehicular, por lo que desde el punto de vista de esta Comisión, primero habría que establecer la clasificación de las vialidades sobre las cuales estos vehículos se pudieran ubicarse, toda vez que al no tener esta información clara, se provocarían un desorden pues dichos vehículos se instalarían en cualquier avenida o calle.

SEXTO.- Cabe precisar que la Ley de Establecimientos Mercantiles del Distrito Federal, en su artículo 2, fracción XII, menciona lo que debe entenderse como **establecimiento mercantil,** precepto legal que al tenor literal se transcribe:

> Artículo 2.- …
>
> XII. Establecimiento mercantil: **Local ubicado en un inmueble** donde una persona física o moral desarrolla actividades relativas a la intermediación, compraventa, arrendamiento, distribución de bienes o prestación de servicios lícitos, con fines de lucro;

Es así que los vehículos son bienes muebles y no inmuebles, por lo que no podrían clasificarse como establecimientos mercantiles, y por ende no el ordenamiento legal donde tendrían que ser normados no es la Ley de Establecimientos Mercantiles del Distrito Federal.

SÉPTIMO.- Que de acuerdo al Reglamento de Mercados para el Distrito Federal; en su artículo 3 hace una clasificación de los comerciantes, precepto legal del cual se trascriben las fracciones IV y V:

> **Artículo 3**.- Para los efectos de este Reglamento se considera:
>
> I a III…
>
> IV.- Comerciantes ambulantes A, quienes hubiesen obtenido del Departamento de Mercados de la Tesorería del Distrito Federal, el empadronamiento necesario para ejercer el comercio en lugar indeterminado y para acudir al domicilio de los consumidores.
>
> También se consideran dentro de esta categoría a los comerciantes que por sistema utilicen vehículo.
>
> **V.- Comerciantes ambulantes B, las personas que ejerzan el comercio en lugar indeterminado y que no se encuentren dentro de las previsiones de la fracción anterior.**

Es así que la actividad mercantil, sobre la vía pública la desarrollan actualmente los comediantes "*informales*" o también conocidos como "*ambulantes*", por eso existen comerciantes fijos o semifijos de conformidad con el Reglamento de Mercados del Distrito Federal, en ese sentido, estos propietarios de los "carritos" deben considerarse de igual manera bajo esta clasificación como comerciantes ambulantes semifijos o considerar a todo el universo de comerciantes ambulantes fijos o, semifijos que hay en la ciudad para regularlos en la Ley de Establecimientos, lo que resultaría absurdo.

OCTAVO.- Que es necesario tomar en cuenta que esta actividad que se pretende regular, de igual forma puede y debería ser sujeta a un proceso de verificación respecto de la actividad que desarrollaría, instancias como el Instituto de Verificación Administrativa del Distrito Federal y la propia Agencia de Control Sanitario, están obligadas a que su actuación sea

conforme a derecho, es decir ajustarse a lo dispuesto en la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal, que entre otras cosas señala que se debe dar cabal cumplimiento lo relativo a las **notificaciones,** es así que el citado ordenamiento legal, cita en sus numerales 79 y 80 lo siguiente:

> ***Artículo 79.-*** *Los notificadores tendrán fe pública únicamente en cuanto concierne a la práctica de las notificaciones a su cargo.* ***Cuando las notificaciones personales se hagan en el domicilio señalado para tal efecto por el interesado o su representante legal****,* ***el notificador deberá cerciorarse y asentar en la cédula de notificación los elementos que dan certeza de que se trata del domicilio correspondiente****, entregando copia del acto que se notifica y señalando la fecha y hora en que se efectúa la diligencia, recabando el nombre y firma de la persona con quien se entienda la notificación. Si ésta se niega a firmar, se hará constar dicha circunstancia en el acta respectiva, sin que ello afecte su validez. Debiendo describir la media filiación de la persona que lo atiende y las características del inmueble.*
>
> ***Artículo 80.- Las notificaciones personales, se entenderán con la persona que deba ser notificada, con su representante legal, o con la persona autorizada; a falta de éstos, el notificador dejará citatorio con cualquier persona que se encuentre en el domicilio****, para que el interesado le espere a una hora fija del día hábil siguiente.* ***En el citatorio se asentaran los elementos de certeza que se trata del domicilio buscado y las características del inmueble visitado.***
>
> ***Si el domicilio se encontrare cerrado****; y nadie respondiera al llamado del notificador para atender la diligencia, el notificador deberá volver dentro de los siguientes tres días hábiles al domicilio, en hora diferente de la primera visita. Si en la segunda visita no se encuentra a ninguna persona, procederá a fijar en un lugar visible el citatorio.*

Establecer un domicilio fijo para estos vehículos automotores para venta de alimentos y bebidas, resulta prácticamente imposible, bastaría de

moverlo de acera, o una sola calle más adelante, cambiarle el color, placas, además de que al tratarse de un bien mueble (que es movible) no cuenta con un número oficial, por lo que su ubicación o identificación sería muy complicado.

NOVENO.- Que la Ley de Procedimiento Administrativo de mérito, en su artículo 7, se disponen cuales son los requisitos de validez de un acto administrativo de la autoridad:

> **Artículo 7º.-** Son requisitos de validez del acto administrativo escrito, los siguientes:
>
> I….
>
> **II. En el caso de aquellos actos administrativos que por su contenido tengan que ser notificados personalmente, deberá hacerse mención de esta circunstancia en los mismos;**
>
> III…

Ahora bien, la Ley en cita, contempla un Capítulo de Nulidades, y en el artículos 24 se precisa en qué supuestos se puede declarar la nulidad de un acto administrativo:

> ***Artículo 24.- La omisión o irregularidad de alguno de los elementos o requisitos de validez previstos por los artículos 6º y 7º de esta Ley o, en su caso, de aquellos que establezcan las disposiciones normativas correspondientes, producirán la nulidad o anulabilidad del acto administrativo.***

DÉCIMO.- Que si bien es cierto que la misma Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal (artículo 26), fija las circunstancias bajo las cuales un acto administrativo será anulado, también fija los casos en que este se pueda subsanar para que sea considerado como válido.

> ***Artículo 26.- La omisión o irregularidad de los requisitos de validez señalados en el artículo 7º de esta Ley, producirá la anulabilidad del acto administrativo.***

El acto reconocido anulable se considerará válido; gozará de presunción de legitimidad y ejecutividad; y será subsanable por la autoridad competente en el momento de que se percate de este hecho, mediante el pleno cumplimiento de los requisitos exigidos por el ordenamiento jurídico para la plena validez y eficacia del acto.

El saneamiento del acto anulable por la autoridad competente, tendrá por efecto que el acto se considere como si siempre hubiere sido válido.

De la simple lectura del segundo párrafo de dicho artículo, en el caso que nos ocupa, al ser vehículos automotores en los que se desarrollaría una actividad mercantil, resulta muy inexacto establecer el domicilio exacto de su ubicación, toda vez que como ya se explicó con antelación, aunque se fijara en un punto cardinal donde se fuere a instalar, bastaría que el vehículo se cambiara de acera o baqueta, y ya no se trataría del mismo domicilio, por lo que la notificación del acto administrativo de que se trate (Orden de Visita de Verificación) sería un elemento para declarar la anulabilidad del acto sin posibilidad de subsanarse.

Todo lo anterior, solamente generaría que este tipo de actividades al no haber posibilidad de verificarlas, podría traer un sin número de complicaciones , y que incluso pudieran reflejarse en un alto impacto en el presupuesto del Distrito Federal, es decir, si las personas que realizaran la venta de alimentos y/o bebidas no cumplen por ejemplo con todas las medidas sanitarias necesarias, esto ocasionaría que las personas se enfermarán tendiendo que acudir a las instancias de salud, además de que invariablemente las personas dejarán de asistir a sus empleos (ya sean empleados en la iniciativa privada o en el sector público) y los estudiantes a clases.

Por lo anteriormente expuesto y fundado y en términos del artículo 32 del Reglamento para el Gobierno Interior de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, y de acuerdo a lo solicitado en la **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR LA QUE SE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES A LA LEY DE ESTABLECIMIENTOS MERCANTILES DEL DISTRITO FEDERAL**; las y los diputados integrantes de las Comisión de Administración Pública Local consideran que es de resolverse y se:

R E S U E L V E

ÚNICO: Es **NO APROBARSE** la **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR LA QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES A LA LEY DE ESTABLECIMIENTOS MERCANTILES DEL DISTRITO FEDERAL,** presentada por el Diputado Manuel Alejandro Gómez Robles del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrático.

FIRMAN LOS DIPUTADOS INTEGRANTES DE LA COMISIÓN DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA LOCAL DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL DISTRITO FEDERAL, VI LEGISLATURA, A LOS VEINTITRES DÍAS DEL MES DE ABRIL DEL AÑO DOS MIL CATORCE.

DIP. ALEJANDRO PIÑA MEDINA
PRESIDENTE

DIP. AGUSTÍN TORRES PÉREZ
VICEPRESIDENTE

DIP. ADRIÁN MICHEL ESPINO
SECRETARIO

DICTAMEN A LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICONES DE LA LEY DE ESTABLECIMIENTOS MERCANTILES DEL DISTRITO FEDERAL.

DIP. JOSÉ FERNANDO MERCADO GUAIDA
INTEGRANTE

DIP. ANA JULIA HERNÁNDEZ PÉREZ
INTEGRANTE

DIP. MARÍA GABRIELA SALIDO MAGOS
INTEGRANTE

DIP. GABRIEL GÓMEZ DEL CAMPO GURZA
INTEGRANTE

DIP. ARIANDA MONTIEL REYES
INTEGRANTE

DIP. ARTURO SANTANA ALFARO
INTEGRANTE