INSTITUTO DE ESTUDIOS URBANOS Y TERRITORIALES
FACULTAD DE ARQUITECTURA, DISEÑO Y ESTUDIOS URBANOS

Política local de regulación del comercio callejero: Estrategias de discriminación entre barrios de la comuna de Santiago

Tesis presentada para obtener el grado académico de Magister en Desarrollo Urbano

Pamela Arancibia Suazo

Profesor Guía: Arturo Orellana Ossandón

Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales

Pontificia Universidad Católica de Chile

31 de Julio de 2020

Agradecimientos

Dedicada a Sabina, mi madre, que estuvo a mi lado cuando empecé este recorrido y que ahora sigue estando a mi lado pero desde otro lugar. A Hernán, mi padre, que me acompaña con su humor, energía y amor incondicional, y que a pesar de la distancia física en estos tiempos de pandemia sigue estando muy cerca. A mis hermanas y hermanos, a mis amigas y amigos de la vida, y especialmente a Paula Sierralta por su generosidad, experiencia y apoyo permanente en esta etapa.

A mis compañeros de Magíster, Carlos Salinas, Gabriela Naveillán y Patricia González con quienes inicié hace muchos años atrás este proyecto y con quienes disfruté mi paso por el Instituto. A mi profesor guía Arturo Orellana, a quien agradezco sus ideas y conocimientos, y su generosidad por haber compartido conmigo sus trabajos de investigación anteriores y poder concretar este trabajo.

A Carlos y a Lola, mi familia, simplemente por estar, apoyarme y cuidarme de la forma como lo hacen.

RESUMEN

Esta investigación se enfoca en la política local de regulación del comercio callejero, específicamente en las estrategias diferenciadas entre 3 barrios de la comuna de Santiago. Se centra en la práctica espacial del comercio callejero en el espacio urbano en barrios comerciales de la comuna. Para tales efectos, se utilizan indicadores cuantitativos de caracterización socioeconómica, que permiten definir el perfil residencial del barrio y del comerciante callejero, así como también, indicadores para caracterizar la estructura comercial del barrio. Asimismo, se utilizan mecanismos de análisis cualitativo para comprender el enfoque de la política local y las materias sujetas a regulación basadas en el uso de los bienes nacionales de uso público. A partir de dicho análisis, se lograron determinar las condiciones socioeconómicas, espaciales y políticas que dan cuenta de la estrategia diferenciada del Gobierno Local, y que prevalecen en la aplicación de la normativa local para regular el comercio callejero, como es la diferencia en la estructura comercial de los barrios y la homogeneidad del perfil del comercio callejero, y por otro lado, identificar los principios que subyacen en la política local, como son el orden público en el Centro Histórico, el control de la oferta en Meiggs y la prevención situacional en Franklin.

PALABRAS CLAVE: Economía Informal; Comercio Callejero; Política Local; Regulación.

ÍNDICE DE CONTENIDOS

Introducción 7
Capítulo I. Estudio 8
I.1 *Problema de investigación* 8
Capítulo II. Marco Teórico/Conceptual 13
II.1 *Marco Teórico* 13
II.1.1 *Economía Informal y comercio callejero* 13
II.1.2 *Barrios Comerciales* 15
II.1.3 *Centros Históricos* 17
II.2 *Marco Empírico* 18
II.2.1 *Caracterización sociodemográfica y económica de la comuna de Santiago* 18
Capítulo III. Marco Metodológico 21
III.1 *Pregunta de investigación* 21
III.2 *Hipótesis* 21
III.3 *Objetivos* 21
III.3.1 *Objetivo General* 21
III.3.2 *Objetivos Específicos* 21
III.4 *Diseño de la investigación* 21
III.4.1 *Enfoque cuantitativo-cualitativo* 22
III.5 *Selección del caso de estudio* 24
III.6 *Relevancia del tema* 25
III.7 *Localización área de estudio* 26
III.8 *Muestra* 28
III.9 *Recolección de datos* 29
III.10 *Análisis de los datos* 30
Capítulo IV. Análisis de Resultados 32
IV.1 *Descripción de los barrios* 32
IV.1.1 *Perfil socio económico de los residentes por Agrupación Vecinal* 32
IV.1.2. *Perfil comercial del área de estudio* 37
IV.2 *Análisis de la normativa que regula el comercio callejero* 42
IV.2.1 *Marcos normativos vigentes vinculados a la regulación del comercio callejero* 42

IV.2.2 *Análisis cronológico de la normativa municipal* 44
IV.2.3 *Análisis de los aspectos del comercio callejero regulados por el marco normativo vigente* 45
IV.3 *Análisis de instrumentos de planificación y gestión municipal* 50
IV.3.1 *Plan de Desarrollo Comunal (PLADECO)* 50
IV.4 *Análisis selectivo de los resultados de la encuesta sobre comercio callejero* 54
IV.4.1 *Características de los comerciantes callejeros encuestados* 54
IV.4.2 *Perfil socio económico del comerciante callejero* 55
IV.4.3 *Perfil de venta u oficio del comerciante callejero* 57
IV.4.4 *Perfil espacial del comercio callejero* 58
IV.4.5 *Formalidad del comercio callejero* 61
IV.4.6 *El comercio ambulante como incivilidad en el espacio público* 62
IV.4.7 *Síntesis* 63
V. Conclusiones 65
VI. Bibliografía 69

LISTA DE ILUSTRACIONES

Figura I. Mapa de la Comuna de Santiago y sus límites comunales 18
Figura II. Localización de casos de estudio 25
Figura III. Área de estudio Barrio Centro Histórico 27
Figura IV. Área de estudio Barrio Meiggs 28
Figura V. Área de estudio Barrio Franklin 28
Figura VI. Representación de escalas de análisis de datos 31
Figura VII. Mapa de destino de suelo del área de estudio del barrio Centro Histórico 37
Figura VIII. Representación esquemática de la estructura del comercio establecido en el área de estudio del barrio Centro Histórico 38
Figura IX. Mapa de destinos de suelo del área de estudio del barrio Meiggs 39
Figura X. Representación esquemática de la estructura del comercio establecido en el área de estudio del barrio Meiggs 40
Figura XI. Mapa de destinos de suelo del área de estudio del barrio Franklin 41
Figura XII. Representación esquemática de la estructura del comercio establecido en el área de estudio del barrio Franklin 42

Cuadro I. Cronología de la normativa municipal de regulación del comercio callejero 44
Cuadro II. Aspectos del comercio callejero regulados por la Ordenanza Municipal Nº 59 46
Cuadro III. Catastro de iniciativas e intervenciones para la regulación del comercio callejero. 51
Cuadro IV. Características de los comerciantes callejeros encuestados por barrio 55
Cuadro V. Características socio económico de los comerciantes callejeros por barrio 56
Cuadro VI. Representación social del comercio callejero por barrio 58
Cuadro VII. Ubicación de actividad y estrategia de venta por barrio 59
Cuadro VIII. Apropiación espacial del comercio callejero por barrio 59
Cuadro IX. Acciones asociadas a la actividad comercial 62
Cuadro X. Síntesis de resultados 63

Gráfico 1. Frecuencia semestral del comercio callejero sin autorización 63

Introducción

El comercio callejero constituye un tema de relevancia en la discusión pública no solo por la creciente ocupación del espacio público sino también desde una perspectiva económica, lo que da cuenta de la complejidad socio espacial del fenómeno y de la relación que tiene con el espacio urbano. Por otra parte, la proliferación de la actividad comercial se ha hecho aún más visible en contextos de crisis social, económica y sanitaria, lo que da cuenta de la vigencia del tema.

La literatura señala que el campo de análisis del comercio callejero se da dentro del marco de la regulación y la apropiación socio espacial. Este estudio en tanto, refiere al campo de análisis de la regulación y, en particular, de la política local a través de la cual se formaliza el uso del espacio público con fines económicos. Luego, esta investigación busca responder cómo inciden las características socioeconómicas del barrio en la regulación del comercio callejero e ingadar en los posibles sesgos socioeconómico y en los grados de discrecionalidad que ha tenido el gobierno local para el manejo del comercio callejero.

Desde la perspectiva de la política local, como gran marco de análisis, el estudio se centra en la normativa local vigente que regula el comercio callejero y en las estrategias que han llevado a cabo los gobiernos locales y que emergen desde dicho cuerpo legal.
Se analizará al comercio callejero autorizado y no autorizado, en el marco de la economía informal y específicamente del comercio informal, mediante el estudio de las diversas interpretaciones y teorías que explican el origen de la informalidad. El estudio empírico, se desarrolla mediante el uso de métodos cuantitativos y cualitativos, centrándose en el análisis de variables socioeconómicas de los residentes de los barrios donde se concentra el comercio callejero en la comuna de Santiago, en la estructura del comercio formal de los barrios, y en las características socioeconómicas del comerciante callejero, su perfil espacial y el nivel de formalidad de la actividad en los barrios comerciales de la comuna.

Por último, es relevante señalar que esta investigación se basa en un estudio anterior sobre el comercio en la vía en la comuna de Santiago, realizado por la Dirección de Extensión y Servicios Externos de la Facultad de Arquitectura, Diseño y Estudios Urbanos de la Pontificia Universidad Católica de Chile en el año 2015.

Capítulo I. Estudio

I.1 *Problema de investigación*

I.1.1 *La Economía informal*

La informalidad como concepto tiene su origen en la economía en los primeros años de la década del setenta. Surge a partir de la definición de Keigth Hart[1], quien se refirió a las actividades económicas que evadieron los sistemas regulatorios del Estado. Definió a la economía informal como la antítesis de la economía moderna del Estado (Coletto, 2019). El aporte conceptual realizado por Hart, pone énfasis en que en los países de menor desarrollo relativo, el problema del empleo se concentra en aquellos que estando empleados perciben ingresos insuficientes (Tokman, 1992).

Coletto (2019) señala que dentro de las definiciones más citadas sobre informalidad se encuentra las de Feige y Portes, Castells y Benton. Feige (1990) señala que "la economía informal abarca aquellas acciones de los agentes económicos que no se adhieren a las reglas institucionales establecidas o se les niega su protección". Mientras que Portes, Castells y Benton (1989), señalan que "la informalidad incluye todas las actividades generadoras de ingresos que no están reguladas por el Estado en entornos sociales donde están reguladas actividades similares" (p.2). Posteriormente, Sassen (1994) acuñó la definición de economía informal como "aquellas actividades generadoras de ingresos que ocurren fuera del marco regulatorio del Estado que tienen análogos dentro de este marco"(p.2289). De este modo, la autora señala que el carácter de la economía informal está definido por el mismo marco regulatorio.

Más allá de las distintas definiciones, Coletto (2019) señala que se han establecido distinciones básicas, tal es el caso, de la distinción entre economía informal y criminal. En este sentido, la economía informal "comprenden unidades de producción, que aunque operen parcial o totalmente en violación de las leyes comerciales, fiscales y laborales, producen bienes y servicios considerados legales" (p.2). Mientras que la economía criminal "consiste en unidades de producción que producen y venden bienes y servicios considerados ilegales en un contexto institucional particular"(p.2).

Luego, más allá de las diversas definiciones y del alcance de cada una, la relevancia de la economía informal está dada por su relación con en el crecimiento económico y la disminución de la pobreza, y con el empleo en particular. Chen (2005), señala que el interés por la economía informal se deriva de dos hechos. Primero, por el crecimiento que ha tenido en todo el mundo y porque ha surgido en

[1] El autor plantea esta definición en su informe para la Organización Internacional del Trabajo (OIT) a partir de un estudio etnográfico realizado en Nima, un barrio marginal de Accra (Ghana) en el periodo 1965-1968. (Coletto, 2019).

nuevas formas y en lugares inesperados. Y en segundo lugar, porque la economía es cada vez más reconocida como una clave para promover el crecimiento y/o la reducción de la pobreza. Tokman (1992), por su parte, señala que existe consenso entre los actores en la conveniencia de prestar atención, debido a la importancia en relación al empleo y la pobreza.

En cuanto a la representación de la economía informal en el empleo a nivel mundial, la OCDE (2009) señala que ésta representa dos tercios del empleo mundial y aporta más del 40% del PIB mundial (et al. 2010 en Navarrete 2017). En base a estas cifras, los investigadores sostienen que la economía informal está lejos de ser marginal, pues constituye un promedio del 41% del PIB nacional total en países latinoamericanos (Schneider et al. 2010 en Navarrete 2017). Desde una perspectiva histórica, ya a finales de los años noventa, el 46,4% de la ocupación en las ciudades en América Latina estaba en actividades informales (Tokman, 1992).

Ojeda y Pino (2018) señalan que en Chile la consolidación y/o proliferacion de la economía informal se dio en el marco de la reforma laboral de 1979, y que este hecho favoreció la inversión extranjera y afectó los derechos laborales y la protección social, entre otros alcances. En términos de magnitud, la economía informal en Chile alcanza un promedio del 19,4% en relación con su PIB, cifra correspondiente al periodo 1999-2010 (Schneider y Buehn, 2012). En cuanto al emprendimiento, y de acuerdo a la *Encuesta de Microemprendimiento del año 2015* [2], en Chile existen 1.992.578 microemprendedores, siendo el 52,2 % informales y el 47,8 % formales. Asimismo, el 37,9 % presenta un alto nivel de informalidad, es decir, no cuentan con inicio de actividades en el Servicio de Impuestos Internos, no tienen ningún tipo de registro contable, ni tampoco cuentan con patente municipal.

Por su parte, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) introduce el concepto de trabajo informal, al cual define como aquel que no se restringe solamente a las actividades que no cumplen las reglamentaciones laborales definidas por el Estado, sino también a todas aquellas que son referidas a las actividades precarias, en que los trabajadores no tienen contrato de trabajo, están excluidos de los beneficios de las leyes laborales del Estado, desarrollan sus actividades en condiciones mínimas de salubridad, están expuestos a las intemperies y sujetos a recibir remuneraciones abajo del salario mínimo (De Souza y Bustos, 2017).

[2] La Encuesta de Microemprendimiento es realizada por el Ministerio de Economía, Fomento y Turismo. El Microemprendimiento es entiendo como "el establecimiento de unidades económicas productivas de tamaño muy pequeño (con 10 o menos trabajadores, incluyendo al dueño)".

Un elemento adicional relativo a la relevancia de la economía informal está dado por los contextos de crisis. En los últimos meses ha aumentado el interés en la economía informal en Chile particularmente, por la crisis social y las demandas de empleo digno, y a nivel global, por el impacto que ha generado en el empleo las condiciones sanitarias actuales derivadas de la pandemia mundial.

I.1.2 *El Comercio Callejero*

Chen (2005), señala que los grupos ocupacionales más visibles en la economía informal son aquellos que trabajan en calles o al aire libre. En cuanto a la magnitud del comercio callejero en Chile, Altamirano y Matus (2019) en base a cifras del Instituto Nacional de Estadísticas, señalan que existe una tasa de ocupación informal de 28,6%, siendo la manifestación más visible, el comercio ambulante en la vía pública.

De acuerdo a lo señalado por la OIT, la venta ambulante en la vía pública varía en cuanto a la escala, la hora, el lugar, la remuneración, la mano de obra y los tipos de artículos que se venden y los servicios que se prestan, entre otras. En cuanto a la variable tiempo, señala que esta actividad puede ser una ocupación de tiempo completo, parcial, estacional o transitoria. En cuanto a su expresión, puede ser una estrategia de sobrevivencia o bien una actividad comercial.

De Souza y Bustos(2017) citando a Freire (2011) señalan que el comercio de calle es complejo, y que este constituye la punta del *iceberg* de una problemática más profunda. Los autores señalan que esta condición se funda a partir de las estrategias de acumulación de capital y la reorganización de la fuerza de trabajo.

Dicha complejidad se visualiza desde distintas perspectivas. Desde el punto de vista económico, el comercio informal se entiende como una actividad no regulada y como una forma particular de empleo. Desde lo social, es una manifestación de las exclusiones y desigualdades sociales, ya que estas prácticas de actividad económica productiva informal, suelen ser prácticas de supervivencia de individuos, familias o comunidades marginadas que no tienen y no han tenido acceso a las oportunidades de desarrollo económico formal. Desde una perspectiva cultural e histórica, la movilidad social, las dinámicas de barrios y las trayectorias familiares han tenido y tienen su expresión en el espacio público. Finalmente, desde una perspectiva espacial, la apropiación y uso económico del espacio público por el comercio callejero pone en tensión la convivencia en el espacio urbano tanto con los transeúntes como con el comercio formal.

Aliaga y Roever (2019) señalan que la dimensión más controvertida del comercio es el uso del espacio

público. En este sentido, Young (2015) señala que, "el comercio ambulante es perseguido por asociarse a la criminalidad, a la falta de higiene, porque entorpece las líneas de circulación del espacio público."[3]

Es en este marco donde se revela la complejidad del comercio callejero pero esta vez en su relación con el espacio urbano. En palabras de la OIT, la venta ambulante guarda una estrecha relación con la disponibilidad del espacio público urbano, como veredas, carreteras, parques, playas, etc. y que en cuanto a las adversidades que debe hacer frente, están vinculadas con las formas en que las autoridades administran estos espacios. Aliaga y Roever (2019) profundizan en la venta callejera y a las tensiones que se generan, señalando que "algunas formas de comercio callejero pueden permitirse o prohibirse dependiendo de las fuerzas políticas, históricas, sociales y económicas específicas de la ciudad que gobiernan las representaciones sobre el uso ideal espacio público."(p.1). Las autoras precisan que la tensión se centra en el enfrentamiento entre la imagen ideal y el uso real del espacio público.

En el marco de dichas fuerzas, la normativa que regula el comercio callejero cobra relevancia en la discusión, no solo desde una arista legal vinculada a la puesta en práctica de medidas disciplinarias y sancionatorias, sino también desde la perspectiva del control ejercido a través de los instrumentos de planificación, que como señala Kamete (2011) hay formas particulares de poderes en juego a medida que el sistema de planificación responde a prácticas espaciales específicas de determinados grupos socioeconómicos o individuos.

I.1.3 *El comercio callejero en la comuna de Santiago*

Young (2015), señala que el comercio informal se acentúa en comunas que son prestadoras de servicios a nivel metropolitano y, que concentran gran parte de los flujos de la movilidad cotidiana de las personas.

En la región metropolitana, la comuna de Santiago, es uno de los principales lugares donde hay presencia de comercio informal. Altamirano y Matus (2019) señalan que la comuna de Santiago es uno de los espacios que cuenta con mayor presencia de vendedores informales, y que, según cifras de la Municipalidad de Santiago, al año 2015 existían más de 2.000 comerciantes en la vía pública. Esta cifra incluye tanto comerciantes ambulantes autorizados y no autorizados, así como también quioscos, puestos y ferias libres.

El estudio *"Propuesta de regulación y control del comercio en la vía pública*" (DESE-FADEU, 2015) evidenció que en la comuna de Santiago, un tercio de los comerciantes callejeros encuestados eran residentes de la

[3] [3] http://revistaplaneo.cl/2015/08/03/consumidores-ambulantes/

comuna y que el 75% tenían personas que dependían económicamente de ellos. Respecto a la antigüedad, la mayoría llevaba más de 15 años trabajando en ello y un 68% declaró que no estaría dispuesto a cambiar de actividad (Altamirano y Matus, 2019). Esto último, es clave para comprenderla, pues da cuenta de su permanencia en el tiempo y de la cristalización de las condiciones de precariedad y desigualdad a las que están expuestos los comerciantes, y pone en duda la eficacia de las estrategias de regulación implementadas, las cuales se han centrado en la fiscalización y estrategias de copamiento lideradas por las fuerzas de orden.

Navarrete (2017) citando a Amis (2004), señala que los gobiernos locales son actores clave tanto en la implementación de la política nacional como en la generación de regulaciones locales que afectan los resultados económicos y sociales de la economía informal urbana. En dicho contexto, en la comuna de Santiago, las primeras medidas de ordenamiento datan del año 1977. Esta consistió en la eliminación de todas las estructuras donde se ejercía el comercio de vía pública reemplazándolas por carros móviles (Orellana et al. 2020). La siguiente medida fue la dictación la "*Ordenanza para el Comercio Estacionado y Ambulante en la Vía Pública*" en el año 1979, la cual ha sido modificada en varias oportunidades mediadas por los cambios de autoridad municipal, siendo la última la del año 2019. Estas estrategias básicamente consistieron en la erradicación y reubicación de los comerciantes de la vía pública del centro y en el otorgamiento de permisos regulados.

Para la administración del comercio callejero y el ordenamiento del uso del espacio público, el gobierno local de la comuna de Santiago ha volcado en los instrumentos de planificación y gestión municipal los principios establecidos en dicha normativa. En ellos se detecta un aparente sesgo legal, pues basan la acción reguladora, en el resguardo de la seguridad pública mediante el despliegue e intensificación de tácticas fiscalizadoras y de control. Se trata de las estrategias "*Plan Santiago Cívico*" en el año 2015, "*Plan Convive Santiago*" en el año 2016 y "*Plan Comercio Justo*" del año 2017.

De lo anterior se desprende que las estrategias fiscalizadoras han constituido la principal acción para abordar el comercio callejero en la comuna y que éstas son consecuencia de la asimilación de la informalidad con la ilegalidad (Tokman, 1992).

Luego, ante el aparente sesgo legal evidenciado por las estrategias imperantes surge la inquietud de indagar en la relación entre la política local de regulación del comercio callejero y los contextos espaciales donde se localiza. Específicamente, reviste importancia indagar si en la comuna de Santiago las estrategias de actuación que regulan el comercio callejero tienen un trato diferencial basado en las características socio económicas y comerciales del barrio y del perfil del comercio callejero, lo que

pudiera derivar en un manejo discriminatorio entre los barrios, y revele que la regulación del comercio callejero pone énfasis en el resguardo de intereses económicos y no estrictamente en el ordenamiento del uso del espacio público y en la formalización del comercio callejero.

Capítulo II. Marco Teórico/Conceptual

II.1 *Marco Teórico*

II.1.1 *Economía Informal y comercio callejero*

Coletto (2019) ha señalado que las diferentes definiciones de economía informal han significado diferentes interpretaciones y teorías sobre la informalidad. Desde la década de los setenta hasta la década de los noventa son tres los enfoques que han prevalecido: dualista, estructuralista y legalista. El autor precisa que cada enfoque se basó en un marco teórico sobre el desarrollo económico, que, a su vez, respondió a variables históricas e ideológicas, basadas además al análisis de áreas territoriales específicas.

La escuela dualista, popularizada por la OIT en la década de los setenta suscribe que el sector informal se compone de actividades marginales, distintas y no relacionadas con el sector formal. Chen (2012) agrega, que el sector informal de la economía proporciona en tiempos de crisis, ingresos a los pobres y una red de seguridad. Desde la perspectiva de la causalidad de la economía informal, la autora señala la existencia de dos causas. Por un lado, el desfase entre las habilidades de las personas y la estructura de las oportunidades que ofrece la economía moderna, y por otro, por los desequilibrios entre las tasas de crecimiento de la población y el empleo derivado de la industria moderna.

Coletto (2019) precisa que, en este enfoque, "la economía informal tenía que ser vista como un subproducto de la pobreza" (p.2). El autor plantea que las actividades económicas informales se consideraban básicamente arcaísmos que eran características típicas de una sociedad tradicional estereotipada, y, que por tanto, la representación de esta economía "estaba relacionada con la tesis de que, una vez completado el proceso de modernización y urbanización, toda la población se integraría a la fuerza laboral asalariada, que se consideraba la forma típica de trabajo de la era moderna" (p.2).

El modelo estructuralista en tanto, el cual fue popularizado por Moser y Portes (entre otros) a fines de la década de los setenta y los ochenta, plantea que el sector informal debe ser visto como unidades económicas subordinadas (microempresas) y trabajadores que sirven para reducir los costos de insumos y mano de obra, y por tanto, aumentar la competitividad de las grandes empresas capitalistas (Chen,

2005). La autora precisa que, "la naturaleza del desarrollo capitalista explica la persistencia y el crecimiento de las relaciones informales de producción" (p.4).

De acuerdo con este enfoque, existe una vinculación intrínseca entre la economía informal y la economía formal. Esta idea se sostiene en el aumento de la competitividad y la reducción de costos, al promover relaciones informales de producción y empleo (Chen, 2005)

Finalmente, la escuela legalista, que fue promovida por el economista De Soto en la década de los ochenta y noventa, mostró la regulación excesiva (e ineficaz) de la economía por parte del Estado en muchos países en desarrollo (Coletto, 2019). Chen (2012) citando a De Soto, y dando cuenta de la relación costo beneficio que subyace en los fundamentos de este enfoque plantea que, la economía informal se compone por microempresarios "valientes", los cuales por elección, operan informalmente de manera de evitar los costos de la formalidad, entre ellos el tiempo y el esfuerzo del registro.

En este contexto, Coletto (2019) señala que las regulaciones crearon barreras para trabajar formalmente, y que los excesivos costos de la legalidad son la causa de la economía informal. En base a lo anterior, el autor plantea el concepto de "discriminación legal". En tanto, Chen (2012), señala que es el sistema legal hostil, lo que lleva a los trabajadores a crear sus propias normas informales y extrajudiciales para desarrollar al actividad.

Posteriormente, surgió una cuarta escuela de pensamiento, la escuela voluntarista. Chen (2012), señala que esta escuela "se centra en empresarios informales quienes deliberadamente tratan de evitar regulaciones e impuestos, pero a diferencia de la escuela legalista no culpa a los trámites engorrosos de registro" (p.4). Además, la autora señala que la relación costo beneficio de la informalidad en relación a la formalidad, es la causa por la cual eligen operar de manera informal. En cuanto a la vinculación entre lo informal y lo formal, Chen (2012) señala que los voluntaristas prestan relativamente poca atención a los vínculos económicos entre informales y formales, pero señala que los "son de la opinión que los negocios informales crean competencia desleal para las empresas formales porque evitan las regulaciones formales, los impuestos y otros costos de producción".(p.5).

La OIT, el "Grupo Delhi" y WIEGO[4], con el propósito de ampliar el concepto de "sector informal" e incorporar empleos que no estaban considerados elaboró una nueva definición de economía informal que se centró en la naturaleza del empleo y en las características de las empresas. De esta manera, se

[4] El Grupo de Delhi es el grupo de expertos sobre estadísticas del sector informal; WIEGO, es al grupo Mujeres en Empleo Informal: Globalizando y Organizando.

incorporan todas las formas de empleo informal, entre ellas, el empleo independiente informal y el empleo asalariado informal. (Chen, 2012)

Ojeda y Pino (2019) señalan que estas interpretaciones teóricas albergan un sesgo ideológico centrado en el desempleo y la pobreza, y que de esta forma dejan de lado los múltiples factores socioeconómicos que llevan a las personas a incorporarse en la economía informal y en el comercio callejero.

Por otra parte, aproximaciones teóricas sobre la economía informal, y del comercio callejero en particular, como expresión visible de la economía informal, derivan en la relación de éste y la apropiación del espacio público. En ese sentido, Ojeda y Pino (2019) señalan que la venta ambulante es una de las expresiones más explícitas y/o visuales de informalidad urbana, la cual se expresa a través de la ubicación y apropiación de espacios públicos tradicionales y/o más visitados en las ciudades. Desde esta perspectiva cobra relevancia el sentido de centralidad. Bromley y Mackie (2009), señalan que "la centralidad es una razón fundamental para que los comerciantes se ubiquen en el centro de la ciudad" (p.1486). Los autores precisan que dentro de los factores que propician este emplazamiento se encuentra la variedad de funciones urbanas, los enlaces del transporte público y la densidad del movimiento de peatones.

Respecto a las actuaciones de los gobiernos del Sur Global derivadas de la apropiación del espacio público de los centros históricos y las áreas comerciales de la ciudad, Ojeda y Pino (2019), señalan que éstos han actuado con una visión dicotómica de la economía informal-formal (Crossa, 2016), de modo que han obviado que "la venta ambulante es un mecanismo de gestión y control espacial que reacciona a leyes y reglamentos confusos y/o contradictorios (Meneses y caballero, 2014)" (p. 2). Los autores, aludiendo a los usuarios del comercio callejero y al poder de compra de éstos, precisan que los gobiernos también han obviado que el comercio callejero es "un espacio que presenta oportunidades económicas para sectores vulnerables y ciudadanos de bajos ingresos que tienden a complementar y/o combinar la economía informal con la economía formal, lo que lleva a una contribución significativa a la economía local". (p.2)

II.1.2 *Barrios Comerciales*

Existen variadas definiciones de barrio. Desde el punto de vista normativo, la OGUC (1992) [5] define al barrio como un "área habitacional, industrial, comercial o mixta que forma parte de la ciudad, compuesta generalmente de un grupo de manzanas con características similares"(Artículo 1.1.2,

[5] Ordenanza General de la Ley de Urbanismo y Construcciones. Decreto Supremo Nº 47, 1992. http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=8201

Capítulo 1, Título 1). Mientras que, desde el urbanismo, el concepto de barrio refiere a "una unidad territorial dotada de ciertas características propias y distintivas que marcan una relación de particularidad frente al conjunto de la ciudad" (Tapia et al, 2009)[6]. En cuanto a las formas físicas y de las imágenes de la ciudad, Lynch (1960) define al barrio como "zonas urbanas relativamente grandes en las que el observador puede adentrarse mentalmente y que poseen características en común. Pueden reconocerse desde dentro, y en ocasiones pueden servir como referencia exterior cuando una persona pasa o se dirige hacia ellos"(p.79). Aspectos sociales e históricos también definen a un barrio, pero la dimensión física es común a las definiciones anteriores. Lynch (1960) señala que las características físicas que determinan los barrios son continuidades temáticas que pueden consistir en una infinita variedad de componentes: textura, espacio, forma, detalles, símbolos tipo de construcción, uso actividad, habitantes, grado de mantenimiento y topografía.

Desde la perspectiva de territorio y las personas, el barrio "se constituye a través de la combinación entre la estructura física del territorio y las personas que lo habitan" (FIC, Stgo_Lateral, 2016, p.19). El autor precisa que un barrio es habitado por un grupo de individuos con características similares y se establece como la fase intermedia entre la ciudad y el individuo.

Desde la dimensión física emerge el barrio comercial, al cual Sandoval (2013) lo define como "aquella división de la ciudad que es claramente identificable por su forma urbana orientada al comercio," (p.49). En este contexto, el autor releva el rol de las relaciones inter-empresas y de las personas, pues señala, que éstas "marcan una pauta diferencial de su entorno, que se especializa en el comercio de pequeña escala y preferentemente destinado al consumo final" (p.49).

Desde esta perspectiva se releva el rol de la morfología del lugar como determinante del comportamiento, y consecuentemente de la actividad comercial.

Galerías, caracoles, malls, ferias, entre otros constituyen tipologías de barrios comerciales. Dichos tipos pueden ser diferenciados por distintas dimensiones, entre ellas: características, normas, modelo de gestión y forma de financiamiento (FIC Stgo_lateral. 2016). En dicho marco los autores precisan que los barrios comerciales constituyen una suma de categorías que se superponen: funcionalidad, relaciones sociales, morfología física y evolución histórica.

[6] https://infoinvi.uchilefau.cl/glosario/barrio/

Rodríguez (2017), señala que "los barrios comerciales tienen un sentido, y lo evidente es pensar que lo adquieren en función de su actividad económica, encarnada en el consumo exclusivamente" (p.34). Luego, los barrios comerciales conectan con los espacios públicos en tanto soporte de la vida cotidiana y del intercambio comercial.

II.1.3 *Centros Históricos*

Carrión (2000) señala que uno de los puntos centrales de la polémica de la ciudad en América Latina son los centros históricos. Tal condición se basa en tres hechos: 1) el creciente deterioro que sufren las áreas históricas como consecuencia de hechos sociales, económicos y naturales, y por los procesos de degradación derivados de los problemas de identidad que genera el modelo aperturista, por el ajuste económico que reduce las políticas sociales, y por las políticas de privatización y descentralización; 2) la formación de una conciencia que promueve el desarrollo y la conservación de los centros histórico-culturales de las ciudades; y 3) las nuevas tendencias de la urbanización en América Latina que relevan la centralidad urbana.

Las principales corrientes de interpretación de los centros históricos se basan en tres variables: lo espacial, lo temporal y lo patrimonial. En este marco, Carrión (2000) plantea el análisis del concepto "centro histórico" en dos etapas. En primer lugar, analiza los componentes por separado: centro (espacio) e historia (tiempo), y por último, integra los componentes a través de la relación social vinculando tiempo (historia) y espacio (territorio): patrimonio. De esta forma, lo espacial se expresa bajo dos ópticas: 1) la autonomía del espacio respecto de las otras variables; y 2) el espacio dependiente de lo social. La autonomía del espacio por su parte se expresa a través de soportes físicos, pudiendo ser éstos arquitectónicos o urbanos. El espacio dependiente de lo social refiere a que existe un determinismo de lo social en lo espacial, donde la organización territorial es explicada a partir del reflejo que produce la estructura social.

Respecto al tiempo, esta variable refiere a lo moderno y lo antiguo que está presente en los centros históricos. En cuanto a las corrientes de pensamiento, estas se distinguen en función a la primacía de los momentos. Es así como dentro de las corrientes que privilegian lo moderno sobre lo antiguo se encuentran tres: las funcionalistas, las progresistas, y las desarrollistas. Del otro extremo, se encuentran las corrientes que relevan lo antiguo por sobre lo moderno. Finalmente, el autor plantea que "los centros históricos condensan el proceso histórico de una ciudad y, por lo tanto, muestran el incremento de valor producido a lo largo del tiempo en cada una de las zonas consideradas como tales". (Carrión, 2000:13).

El concepto de patrimonio por su parte refiere a la "construcción de la sustentabilidad de los centros históricos, deducida de la transmisión del centro histórico de un periodo y de una comunidad específicas hacia un momento y una sociedad distintas" (Carrión, 2000, p.13)

II.2 *Marco Empírico*

II.2.1 *Caracterización sociodemográfica y económica de la comuna de Santiago*

La comuna de Santiago se encuentra ubicada en la provincia de Santiago y es una de las 52 comunas que componen la Región Metropolitana. Se ubica en el centro del Área Metropolitana y tiene una superficie aproximada de 22.400.000 metros cuadrados, lo que representa el 3,22% de la superficie del área del Gran Santiago. La comuna cuenta con 27 barrios y su territorio se divide en 7 Agrupaciones Vecinales, las que, a su vez, se subdividen en 51 Unidades Vecinales. Santiago, limita con 10 comunas: al oriente con las comunas de Providencia y Ñuñoa, al poniente con las comunas de Estación Central y Quinta Normal, al norte con las comunas de Renca, Recoleta e Independencia, y al sur, con las comunas de San Joaquín, San Miguel y Pedro Aguirre Cerda.

Figura I. Mapa de la Comuna de Santiago y sus límites comunales

Fuente: Biblioteca del Congreso Nacional

Tiene una población de 404.495 habitantes, representando el 5,6 % de la población de la región, y el 2,3% de la población del país. Desagregada por sexo, 206.678 habitantes son hombres, y 197.817 son mujeres. La población comunal que se identifica con algún pueblo originario, alcanza a 32.817 habitantes, siendo la etnia mapuche la de mayor representación (73%). En cuanto a los inmigrantes,

residen 112.439 inmigrantes internacionales[7], de los cuales 57.248 corresponden a hombres inmigrantes y 55.191 a mujeres inmigrantes. La población por grupo etáreo se concentra mayormente en el grupo 25 a 24 años, seguida del grupo 30 a 34 años, y 20 a 24 años. Mientras que el grupo etáreo que concentra la menor cantidad de población corresponde a las personas de 65 años y más. (Censo, 2017) Adicional a la población residente, el flujo de personas en la comuna asciende a más de dos millones y medio de personas que van todos los días al Casco Histórico y a barrios comerciales como Franklin y Meiggs, lo cual da cuenta del dinamismo de la comuna y de los barrios. (Ilustre Municipalidad de Santiago)

En cuanto a la situación social de la comuna, la tasa de pobreza por ingresos alcanza un 5,93%, siendo en la región de 6,2% y del país 10,41%. Mientras que la tasa de pobreza multidimensional[8] alcanza un 11,64% en la comuna, un 15.01% en la región y 16,63% a nivel país (CASEN, 2015). En relación a la cobertura de servicios básicos, el 21,2% de las personas carece de servicios básicos, indicador que a nivel regional es de 8,7%. En lo que refiere al hacinamiento, el 18,8% de los hogares corresponden a hogares hacinados, alcanzando un 17,3% a nivel regional, y un 16,2% a nivel país. (SIIS-T, MDS; junio 2017).

En lo que respecta a la situación de vivienda, la comuna cuenta con 193.628 viviendas, siendo el 80% de ellas departamentos en edificio, mientras que las casas corresponden a un 16%, y un 3,9% a pieza en casa antigua o conventillo. (Censo, 2017) En lo que refiere al tipo de hogar en la comuna, el 35% corresponde a hogares unipersonal, seguido de nuclear-parejas sin hijos ni hijas (18,5%). En menor medida, se encuentra el hogar nuclear-monoparental (8%) y compuesto (2,7%).

En materia de educación, la comuna cuenta con un total de 137 establecimientos, representando un 4,5% en relación con el total de establecimientos de la región y un 1,2% en relación al país. En lo que refiere a la dependencia administrativa, el 50,4% de ellos, es particular subvencionado, el 32,1% municipal DAEM y 13,1% particular pagado. (Centro de Estudios MINEDUC, 2017). Las matrículas por su parte, suman un total de 85.877 en la comuna, representando el 6,3% respecto del total de matrículas en la región y el 2,4% del total nacional. Éstas se concentran mayormente en establecimientos particulares pagados alcanzando un 44,1% de la matrícula total, mientras que el 38,5% corresponde a establecimientos de dependencia municipal DAEM. (Centro de Estudios MINEDUC, 2017). En lo que refiere al nivel educacional de la población comunal, un 34,7% corresponde a

[7] Se entiende por inmigrante internacional aquella persona que en el Censo 2017 declaró haber nacido en un país diferente a Chile y residir habitualmente en una región o comuna del territorio chileno.
[8] Corresponde a un indicador que mide 5 dimensiones: Educación, Salud, Trabajo y Seguridad, Vivienda y entorno y Rede y Cohesión Social. (Casen 2017, Ministerio de Desarrollo Social.

profesionales, seguida del 17,8% científico-humanista, 11,1% educación básica y 11% técnico superior. Por otra parte, el nivel educacional doctorado representa un 0,6% y el especial diferencial un 0,2%. (Censo, 2017)

En materia de salud, la comuna cuenta con establecimientos para cada estrategia de salud y suma un total de 65 establecimientos. En relación con el total de establecimientos de la región, los establecimientos de la comuna representan un 8,1%, y un 1,7% en relación al total de establecimientos de salud del país. En la atención primaria, la población de la comuna que está inscrita y validada para financiamiento de la atención primaria de salud en establecimientos municipales es de 117.178 personas, la cual representa el 2,6% con relación a la región, y el 0,96% a nivel país. (Fonasa, 2017)

En materia de seguridad ciudadana, la tasa de denuncias por DMCS[9] en la comuna es de 18.029 cada 100.000 habitantes, siendo a nivel regional de 2.863,9 denuncias cada 100.000 habitantes. En cuanto a violencia intrafamiliar (VIF) la tasa de denuncias cada 100.000 habitantes es de 1.095,9, mientras que a nivel región es de 476,2. (Subsecretaría de Prevención del Delito, 2016)

En relación con las variables económicas, la comuna cuenta con empresas que van desde el rubro de la agricultura al comercio, sumando un total de 60.007 empresas, lo cual corresponde al 12,8% del total de empresas a nivel regional y el 5,5% del total de empresas del país. El comercio concentra el mayor porcentaje de empresas en la comuna, alcanzando un 34,2%, seguida del rubro actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler (21,8%) y del rubro de intermediación financiera (8%).

En función del tamaño de las empresas, las microempresas representan el 52,8% del total de empresas de la comuna, seguida por la pequeña empresa (23,7%) y las empresas sin ventas (16,9%), siendo las grandes empresas las de menor representación en la comuna (2,1%).

[9] Corresponde a los delitos de mayor connotación social.

Capítulo III. Marco Metodológico

III.1 *Pregunta de investigación*

El crecimiento de la economía informal y de las prácticas urbanas del comercio callejero, incitan a plantearse interrogantes sobre el comercio callejero y las estrategias de regulación de esta actividad comercial. Es así, como resulta de interés constatar ¿Cómo inciden las características socioeconómicas y el perfil comercial del barrio en las estrategias del gobierno local de regulación del comercio callejero?

III.2 *Hipótesis*

La regulación sobre comercio callejero es una atribución que detentan los municipios, siendo razonable que ésta se ejerza en forma homogénea en todos los barrios de la comuna. Sin embargo, en el caso de la comuna de Santiago existe evidencia de una estrategia diferenciada en la aplicación de la regulación, siendo menos exigentes en barrios con comercio y una población residente mayoritariamente pertenecientes a sectores con perfil socioeconómico bajo.

III.3 *Objetivos*

III.3.1 *Objetivo General*

Determinar las condiciones sociales, económicas, espaciales y/o políticas que prevalecen en la aplicación de la normativa local vigente, para regular la práctica espacial del comercio callejero en el espacio urbano, específicamente en los barrios comerciales de la comuna de Santiago.

III.3.2 *Objetivos Específicos*

1. Contrastar el perfil residencial, comercial y del comercio callejero en distintos barrios comerciales de la comuna para caracterizar la práctica espacial del comercio ambulante en el espacio urbano.
2. Comparar la actuación del marco normativo que regula el comercio ambulante en distintos barrios comerciales de la comuna durante la última década para visualizar los aspectos regulados e identificar el enfoque predominante.
3. Analizar los instrumentos de planificación y gestión territorial, las estrategias implementadas y el resultado de dichas intervenciones para identificar las condiciones espaciales y/o políticas que prevalecen en el diseño de las estrategias.

III.4 *Diseño de la investigación*

El diseño de esta investigación es de carácter descriptivo basado en datos secundarios. Se construye en base al estudio de campo realizado por el estudio precedente " *Propuesta de regulación y control del comercio en*

la vía pública" realizado por la Dirección de Extensión y Servicios Externos de la Facultad de Arquitectura, Diseño y Estudios Urbanos de la Pontificia Universidad Católica de Chile en el año 2015. A partir de dicho estudio, se obtuvo información valiosa y robusta respecto a la práctica del comercio callejero en puntos específicos de la comuna de Santiago. Luego, este estudio se diseña para abordar el comercio callejero desde otra perspectiva de análisis en base a las 300 encuestas realizadas a vendedores ambulantes.

Adicionalmente, y dado el contexto sanitario actual (pandemia COVID-19), resultó fundamental para este estudio, la recopilación de datos secundarios generados en investigaciones precedentes y de estadísticas oficiales.

III.4.1 *Enfoque cuantitativo-cualitativo*

Dada la multicausalidad y complejidad del fenómeno en estudio y la necesidad de conocer la realidad de éste desde perspectivas distintas y complementarias, se estimó necesario considerar la adopción de un enfoque metodológico mixto. El enfoque cuantitativo, porque usa la recolección de datos para probar hipótesis, con base en la medición numérica y el análisis estadístico, para establecer patrones de comportamiento y probar teorías (Hernández et al., 2010) y además, porque permite medir el fenómeno con objetividad, de modo de aislar y minimizar las preferencias y percepciones personales. Cobra relevancia el enfoque en palabras de Asún (2006) quien plantea que, como una gran parte de la realidad social no se aparece directamente en forma cuantitativa, "tenemos que traducirla al lenguaje numérico utilizando procedimientos de operacionalización, que incluyen la aplicación de un instrumento cuantitativo"(p.63). El enfoque cualitativo en tanto, se utilizó pues "es una estrategia de investigación que generalmente enfatiza las palabras en lugar de la cuantificación en la recopilación y análisis de datos. Como estrategia de investigación, es ampliamente inductivista, construccionista e interpretivista." (Bryman, 2012, p.380).

En base a lo anterior, la investigación contempló el desarrollo de análisis comparativo en 4 dimensiones indagatorias: a) enfoques teóricos de formulación de política, b) perfiles y tipologías de barrios comerciales, c) prácticas de comercio callejero en barrios comerciales, y por último, d) estrategias locales de actuación en materia de regulación de comercio callejero en los bienes nacionales de uso público. Este diseño permitió contrastar la aplicación de la política local de regulación del comercio callejero a escala barrial, desde la perspectiva económica y espacial, en distintos contextos espaciales, combinando aspectos de política y gestión local, y aspectos espaciales de la actividad comercial informal.

Para efectos del análisis descriptivo y comparativo la investigación se desarrolló en cinco etapas:

Etapa 1: Caracterización y construcción de perfiles del barrio

Para la representación de la práctica espacial del comercio callejero mediante la contrastación de perfiles, se procedió en primera instancia a la caracterización de los barrios y del comercio callejero a través de 3 dimensiones de análisis: 1) caracterización socio económico de los residentes del barrio, 2) caracterización del destino de suelo, 3) tipología comercial del barrio.

Etapa 2: Análisis de la normativa y de las estrategias de regulación del comercio callejero

Para detectar y comprender los criterios que fundamentan las lógicas de actuación del gobierno local de Santiago mediante la comparación de las estrategias de regulación, se realizó un análisis a través de dos dimensiones: 1) análisis cronológico de la normativa municipal desde el año 1990 en adelante y, 2) análisis de los aspectos del comercio callejero regulados por dicha normativa.

Etapa 3: Análisis comparativo de los enfoques de política local

Para la identificación de elementos de la planificación territorial a escala local que se relacionen con la expresión del comercio callejero y la regulación del uso económico del espacio público, se analizó el Plan de Desarrollo Comunal. El propósito fue catastrar las iniciativas de intervención llevadas a cabo en los barrio. Para tales efectos, se revisaron, sistematizaron y clasificaron las distintas acciones/estrategias que ha implementado el gobierno local en los últimos 5 años para abordar el fenómeno del comercio informal en el espacio público, y se revisaron estudios para dimensionar el alcance y efectos que han generado las estrategias adoptadas en las dos últimas administraciones comunales e inferir respecto de la prevalencia de enfoques en el diseño de éstas.

Etapa 4: Caracterización de comercio callejero

Para complementar la representación espacial del comercio callejero, y lograr contrastar el perfil de los barrios y el perfil del comercio, se caracterizó la actividad comercial en cada uno de los barrios en estudio en base a 3 dimensiones: 1) caracterización socio económica del comerciante callejero, 2) caracterización espacial del comercio callejero, y 3) formalización del comercio callejero. Esta caracterización se basó en los resultados obtenidos en la etapa 3, específicamente en relación a los aspectos regulados en la normativa vigente.

Etapa 5: Síntesis

Para determinar cómo inciden las condiciones sociales, económicas, espaciales y/o políticas en la aplicación de la normativa y las estrategias de regulación del gobierno local se realizó un análisis matricial a partir de la integración de las variables analizadas en cada etapa anterior.

III.5 *Selección del caso de estudio*

La mayoría de los estudios sobre comercio callejero (autorizado y no autorizado) se concentran en un caso de estudio en una ciudad en particular. Esta investigación, en tanto, intenta comparar tres casos dentro de una misma comuna. Se apuesta a que el diseño descriptivo-comparativo permitirá conocer con un mayor alcance la naturaleza del fenómeno y contrastar los hallazgos en diferentes contextos espaciales.

Desde una perspectiva histórica, la ciudad de Santiago desde sus inicios ha albergado la presencia del comercio en sus calles. Godoy (2019), señala que el comercio en las calles de la ciudad ha configurado relaciones con quienes buscan regular el espacio público, con quienes lo ocupan y con quienes transitan.

Por otra parte, la comuna de Santiago constituye una de las comunas donde el comercio callejero es sumamente visible. Es una comuna donde converge la actividad económica, política, comercial y financiera, a escala local, provincial y regional. Además, cuenta con espacios públicos de distintas características, siendo el casco histórico y los barrios comerciales donde hay más presencia de comercio callejero.

Atendiendo a los resultados obtenidos en la fase de diagnóstico del estudio precedente se seleccionaron 3 casos de estudio, no solo por la concentración de actividad comercial y consolidación del comercio callejero, sino también porque los barrios donde se desarrolla la actividad presentan características particulares que sugieren la existencia de configuraciones espaciales distintas y que eventualmente inciden en la expresión de la normativa legal. Para tales efectos, se seleccionaron los siguientes tres casos de estudio:

Centro Histórico

Es el sector de la comuna donde se dio origen a Santiago en el siglo XVI. Actualmente concentra la mayor cantidad de patrimonio de la ciudad, presenta buena conectividad con otras comunas y cuenta con una oferta significativa de comercio y paseos peatonales, que genera una gran cantidad de actividad. Se estima que diariamente circula más de un millón de personas ya sea por motivos de trabajo, estudios, residencia, entre otros. El sector, se enmarca dentro de las arterias calle Amunátegui, Avenida Libertad Bernardo O'Higgins, calle Mac Iver y Avenida Santa María.

Barrio Meiggs

Con más de un siglo de historia, este barrio se emplaza en el acceso poniente de la comuna, al límite

con la comuna de Estación Central, entre la Avenida Libertador Bernardo O'Higgins, Exposición, Salvador Sanfuentes y Abate Molina. Es un barrio reconocidamente comercial y popular, que se caracteriza por una oferta variada de productos y venta al por mayor, con locatarios nacionales e inmigrantes.

Barrio Franklin

Este barrio se originó a mediados del siglo XIX, siendo la instalación del Matadero, el hito que generó la actividad comercial en el sector. Se enmarca en las calles San Diego, Placer, y Carmen. Se señala que la actividad en las calles tuvo lugar a partir de la instalación de establecimientos comerciales. En la actualidad, emerge como un mercado de oferta variada: muebles, antigüedades, vestuario y gastronomía.

Figura II. Localización de casos de estudio

Fuente: Elaboración propia

III.6 *Relevancia del tema*

La literatura sobre comercio callejero (autorizado y no autorizado) tiende a desarrollarse dentro de dos campos de análisis: la regulación socio espacial y la apropiación socio espacial (Ojeda y Pino 2019). Bromley y Mackie (2009), señalan que los estudios centrados en la regulación muestran evidencia de que la lógica detrás de la formalización del espacio público en América Latina se ha desarrollado desde la década de los 50 del siglo pasado y se basa en que los organismos públicos locales actúan en función de estrategias de reubicación y/o la erradicación, mientras que otros estudian el comercio callejero

desde una perspectiva de higienización espacial, especialmente en los centros históricos, como mecanismo de restauración del orden.

En Chile en tanto, destaca una investigación reciente sobre la apropiación socio espacial del espacio público por parte de los vendedores ambulantes en Valparaíso, y que fue llevado a cabo por Ojeda y Pino (2019), y que concluye que es necesario incluir la lógica socio espacial y la dinámica de la venta ambulante en el diseño y la gestión de espacios públicos en las ciudades donde el comercio callejero es creciente.

Oros estudios, como el de la Cámara de Comercio de Chile en conjunto con la Subsecretaría de Prevención del Delito (2016), se enfoca en que el comercio informal y la venta ambulante, es una actividad económica que incumple la ley en materia de tributación por el no pago de impuestos y por la competencia desleal, y por otra, como factor de riesgo que contribuye la comisión de delitos e incivilidades en la vía pública, como son los robos.

Desde una perspectiva social, el aumento de la participación del comercio callejero en el comercio informal en contextos de crisis constituye un indicador relevante para el estudiar el fenómeno, puesto que éste da cuenta de la falta de oportunidades y las condiciones de desigualdad que afectan a quienes ejercen esta práctica económica en el espacio urbano. Esta desigualdad se manifiesta desde distintas dimensiones, como son económicas, sociales, laborales, de trato, entre otras.

Desde el punto de vista de la planificación territorial y de la gestión municipal, se releva el tema de estudio, puesto que, en los últimos años en Santiago, ha sido recurrente en los medios de comunicación y ha presionado a las autoridades municipales de comunas con concentración de comercio informal en la ciudad de Santiago, como son, Estación Central, Providencia, Las Condes y Santiago, a responder al fenómeno generado Ordenanzas Municipales y planes especiales, a través de estrategias de control para abordar la presencia del comercio informal en sus territorios.

Por último, es importante estudiar la temática, puesto que en virtud de la recurrencia de la práctica y del uso económico del espacio público, aparentemente las medidas de control no son totalmente efectivas, pues la actividad se desplaza a otros puntos del territorio, toda vez que existe una alta demanda de dicho comercio.

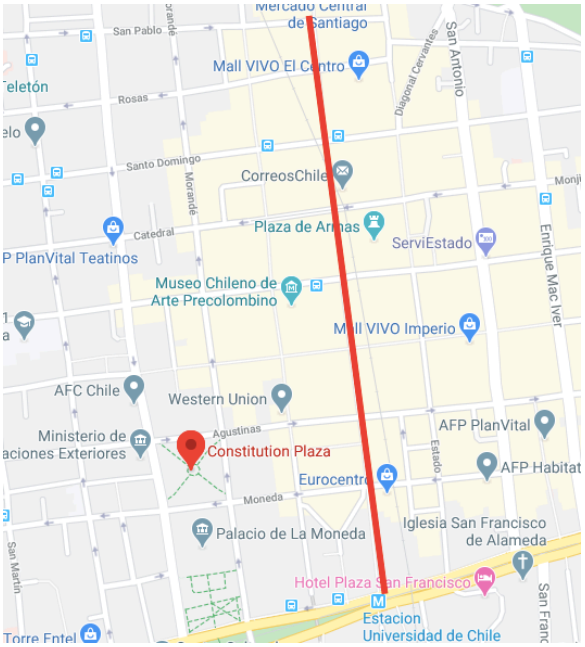
III.7 *Localización área de estudio*

El área de estudio se focalizó en aquellos ejes de mayor presencia y concentración de comercio callejero

y, así como también de mayor flujo de personas en cada uno de los barrios. Dichos puntos se derivaron del trabajo de campo realizado en el estudio precedente. Las áreas de estudio fueron las siguientes:

Área de estudio 1: Paseo Ahumada, entre Avenida Libertador Bernardo O´Higgins y calle San Pablo.

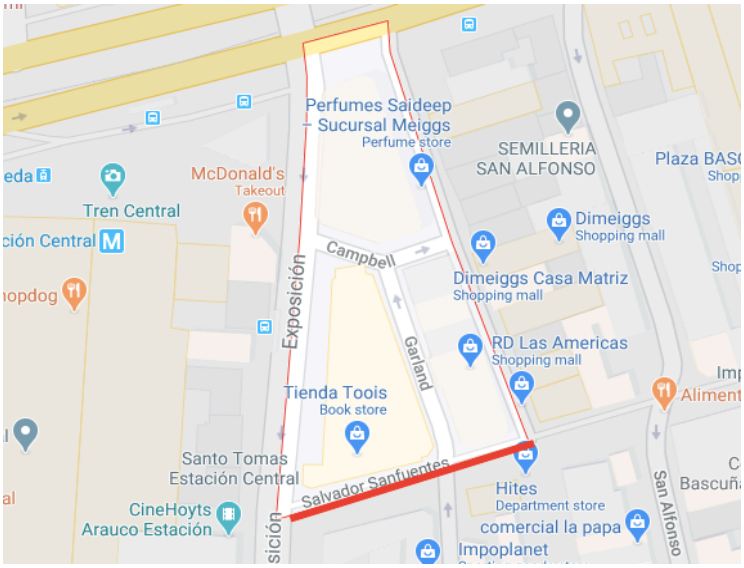
Figura III. Área de estudio Barrio Centro Histórico



Fuente: Elaboración propia en base a imagen de Google Maps.

Área de estudio 2: calle Salvador Sanfuentes entre Exposición y San Alfonso

Figura IV. Área de estudio Barrio Meiggs



Fuente: Elaboración propia en base a imagen de Google Maps.

Área de estudio 3: Calle Placer, entre Avenida Santa Rosa y San Isidro.

Figura V. Área de estudio Barrio Franklin

Fuente: Elaboración propia en base a imagen de Google Maps.

III.8 *Muestra*

La muestra de la encuesta a comerciantes callejeros fue estimada en el estudio precedente. Esta constaba de 300 casos de estudio, correspondiente a comerciantes callejeros autorizados y no autorizados por el Municipio. La encuesta se distribuyó por área de estudio de la siguiente forma: 190 casos en el Centro Histórico, 55 casos en barrio Meiggs y 55 casos en Franklin. Dada la sensibilidad la

temática predominó en las encuestas los comerciantes callejeros autorizados.

III.9 *Recolección de datos*

La recolección de datos se vio condicionada al contexto sanitario, cuya temporalidad coincidió con la fase de trabajo de campo de esta investigación. Por tal razón, ésta se basó fundamentalmente en revisión de fuentes secundarias.

En virtud de que las encuestas y los estudios de caracterización socio económica oficiales no generan datos a escala barrial, para la construcción el perfil residencial de los barrios basado en dicha caracterización, se recolectaron datos del estudio denominado "*Diagnóstico Comunal de Santiago*", el cual fue realizado por el Observatorio de Ciudades en el año 2015 y que caracteriza al territorio comunal a escala de agrupación vecinal (AV). Para efectos de esta investigación, se consideró que la escala de análisis territorial Agrupación Vecinal constituye una variable proxi de las características socio económicos de los residentes de los barrios.

Para la construcción del perfil comercial de los barrios, específicamente del destino de suelo de los predios que conforman el área de estudio, se recolectaron datos del registro de uso de suelo del Servicio de Impuestos Internos. Mientras que, para la construcción de la tipología de comercio establecido en las áreas de estudio, se utilizó la plataforma Google Earth.

Para el análisis de la política local de regulación del comercio callejero, entendida esta como el conjunto de instrumentos de carácter normativos e indicativos que regulan en comercio callejero, se recolectaron datos a partir de la revisión de los siguientes marcos normativos: *Ley General de Urbanismo y Construcciones, Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones* (D.S.47), *Ley Nº 18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades y Ordenanza Nº 59*. Mientras que, para al análisis de los instrumentos de planificación y gestión municipal, se recolectaron los datos del *Plan de Desarrollo Comunal* (PLADECO) y la revisión de cuentas públicas de la municipalidad. Finalmente, para analizar el impacto de las estrategias locales a través de las cuales se aborda la práctica del comercio informal en el espacio público, se recolectaron datos derivados del estudio "*Diagnóstico Comunal de Seguridad Pública*" realizado por la Municipalidad de Santiago el año 2017.

Y por último, para el perfil del comercio callejero, se recolectaron los datos a partir de las 300 encuestas realizadas en el marco del estudio sobre comercio en la vía pública señalado anteriormente.

III.10 *Análisis de los datos*

Dadas las características del diseño de la investigación, ésta se basó en un análisis de datos secundarios. Para todos los efectos, se considera que esta corresponde a una "forma de investigación en la que los datos recolectados y procesados por un investigador son re-analizados (generalmente con un objetivo diferente) por otro investigador" (Babbie, 2012, pp.264).

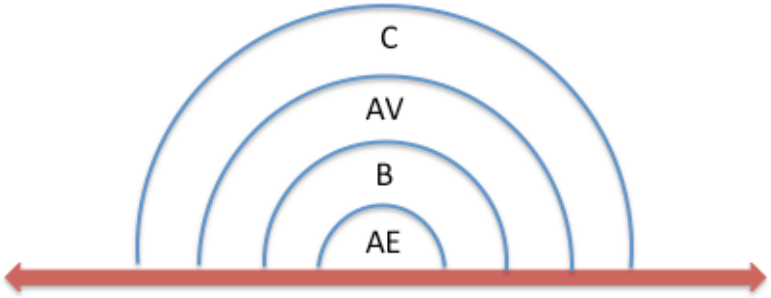
En términos generales el análisis comparativo de los datos sobre perfiles (residencial, comercial y comercio callejero) se realizó a través de estadística descriptiva. Es así, que para la elaboración del perfil residencial del barrio, se analizaron datos relativos a la condición laboral, económica y social de quienes residen en el barrio, específicamente variables como: nivel de ingresos, educación, empleo y vivienda. En tanto, la escala de análisis para este perfil correspondió a la agrupación vecinal.

Para el perfil comercial del barrio, se analizaron datos relativos a dos variables: destino de suelo y tipología de comercio establecido. Los datos sobre destino de suelo fueron analizados en base a la plataforma *"Cartografía Digital"* del Servicio de Impuestos Internos. Mientras que el análisis de los datos sobre tipología del comercio establecido se realizó a través de la representación esquemática del tipo de comercio. En tanto, la escala de análisis de los datos de ambas variables correspondió al área de estudio específicamente, la cual fue definida en función de los predios colindantes con el eje donde se concentra el comercio callejero en el barrio.

En cuanto al perfil del comercio callejero, los datos fueron analizados a través de bases de datos en formato Excel, y uso de estadística descriptiva. Contempló el análisis de 11 variables sobre comercio callejero correspondiente a 3 dimensiones de análisis: caracterización socioeconómica, caracterización espacial y caracterización de la formalidad de la actividad. Las variables seleccionadas corresponden a aquellas que se vinculan directamente a los aspectos del comercio callejero regulados en la normativa vigente. En cuanto a la escala de análisis, corresponde al área de estudio.

En síntesis, para la caracterización se utilizaron dos escalas de análisis: agrupación vecinal y área de estudio. La primera escala refiere a un área territorial intermedia entre la comuna y el barrio, mientras que la segunda a una escala intermedia entre el barrio y el eje donde se emplaza el comercio callejero en el barrio. Esta fue determinada en base a la identificación de la manzana y luego a los predios colindantes.

Figura VI. Representación de escalas de análisis de datos



Fuente: Elaboración propia

Para el caso del análisis de la normativa, se utilizó un método de análisis matricial, mismo método aplicado para el análisis de los datos derivados de los instrumentos de planificación municipal y gestión municipal. En tanto, los datos sobre estrategias locales para el manejo del comercio callejero contenidos en las cuentas públicas, fueron sistematización y analizados en cuanto a su propósito, fundamentos y resultados obtenidos.

Capítulo IV. Análisis de Resultados

IV.1 *Descripción de los barrios*

IV.1.1 *Perfil socio económico de los residentes por Agrupación Vecinal*

Barrio Centro Histórico

La Agrupación Vecinal a la cual pertenece el barrio Centro Histórico agrupa el territorio comprendido entre los ejes viales, Avenida Santa María, Amunátegui, Avenida Libertador Bernardo O'Higgins y Pío Nono.

Población

La edad promedio de los residentes es de 38 años, y la población se concentra en el grupo etario adulto joven (30-44 años) el cual representa el 31,4% de la población, seguida del grupo joven (15-29 años) que alcanza un 27,6%. De acuerdo con el estado civil, el 66,7% es soltero/a, seguida del 19,2% que es casado/a.

Pueblo originario

En cuanto a la pertenencia a algún pueblo originario, el 9,9% de los residentes declara pertenecer a un grupo particular, siendo el porcentaje mayor en toda la comuna. Mientras que el 79,4% es de nacionalidad chilena y un 18% es de otra nacionalidad, siendo también el más alto en la comuna.

Jefatura de Hogar

En lo que refiere a la jefatura de hogar, en esta zona de la comuna el promedio de edad es de 45,6 años, siendo el 53,6% jefaturas de hogar de sexo masculino.

Educación

Respecto al nivel de educación alcanzado por la población, destaca que el 2,4% no asistió, mientras que 51,7% de los residentes alcanzó un nivel superior (técnico-profesional), seguida del 28,7% que alcanzó educación media.

Vivienda

La tipología de viviendas en esta zona de la comuna se caracteriza por contar con viviendas del tipo primera renovación, segunda renovación, edificaciones antiguas y viviendas tradicionales. Es así, como el 45,7% de las viviendas corresponden a viviendas del tipo edificaciones antiguas, seguida por el tipo última renovación (43,3%), siendo en menor cantidad las viviendas tradicionales y no habiendo

viviendas del tipo poblaciones obreras ni cites. Con relación a la población residente por tipo de vivienda, destaca que el 54,3% vive en edificaciones antiguas, seguida por el 36,6% de la población que vive en última renovación, y el 5,1% en viviendas tradicionales. En cuanto al número de personas por vivienda, en el 38,6% viven 2 personas, y 37% corresponde a 1 persona por vivienda. La condición de ocupación de la vivienda se caracteriza por ser mayormente arriendo con contrato (62,9%) seguida por propia pagándose (14,7%). Mientras que, la obtención de las viviendas fue mayoritariamente a través de recursos propios (78,9%).

Salud

En materia de salud, específicamente a la afiliación al sistema de salud, el 51,5% de los resistentes de esta área está afiliado al sistema público, mientras que el 36,2% pertenece al sistema privado.

Economía

En relación con la dimensión economía familiar, y en particular, sobre los ingresos por hogar en base al sueldo mínimo ($210.000), el mayor porcentaje de residente se ubican en el tramo 1 a 2, , seguida por el tramo 2 a 3 que alcanza un 18,8%. Medido desde la perspectiva del ahorro, el 51,4% destina parte de sus ingresos a ahorro.

Trabajo

En lo a que a trabajo refiere, la posición ocupacional de la población residente trabajadora está más bien concentrada, predominando la posición ocupacional asalariado, la cual alcanza un 71% de los residentes, seguida por los independientes que alcanzan un 24,8%. En tanto, el 60,7% tiene jornada laboral completa.

Movilidad

En relación con las actividades cotidianas de los residentes y los desplazamientos que realizan, las relativas a salud y actividades en tiempo libre lo realizan mayormente en la comuna, 67% y 84,3% respectivamente. En cambio, las actividades vinculadas al trabajo y al estudio las realizan tanto dentro como fuera de la comuna presentando algunos puntos porcentuales de diferencia. En el caso del trabajo, un 36,2% es dentro de la comuna y 33,2% fuera, mientras que los estudios es 9,3% en otra comuna y 7,5% en la comuna.

Barrio Meiggs

La Agrupación Vecinal a la cual pertenece el barrio Meiggs agrupa el territorio comprendido entre los ejes viales, Avenida Libertador Bernardo O'Higgins, Exposición, Centenario, y Beauchef-Almirante Latorre.

Población

La edad promedio de los residentes es de 36 años, y la población se concentra en el grupo etáreo adulto joven (30-44 años) el cual representa el 25,9% de la población, seguida del grupo joven (15-29 años) que alcanza un 25,3%. De acuerdo con el estado civil, el 56,9% es soltero/a, seguida del 30,9% que es casado/a.

Pueblo originario

En cuanto a la pertenencia a algún pueblo originario, el 8,1% de los residentes declara pertenecer a un grupo particular, mientras que el 92% es de nacionalidad es chilena y un 7,8% es de otra nacionalidad.

Jefatura de Hogar

En lo que refiere a la jefatura de hogar, en esta área el promedio de edad es de 47,7 años, siendo el 53,2% jefaturas de hogar de sexo masculino.

Educación

Respecto al nivel de educación alcanzado por la población, destaca que el 3,7% no asistió, mientras que 38,5% de los residentes alcanzó un nivel superior (técnico-profesional), seguida del 32,2% que alcanzó educación media.

Vivienda

La tipología de viviendas en esta zona de la comuna se caracteriza por contar con viviendas del tipo cites, poblaciones obreras, primera renovación, segunda renovación y viviendas tradicionales. Es así, como el 29,4% de las viviendas corresponden a viviendas del tipo última renovación, seguida por los cités (26,9 %). En relación con la población residente por tipo de vivienda, destaca que el 27,8% vive en cités, seguida por el 23,8% de a la población que vive en última renovación, y el 23,6% en poblaciones obreras. En cuanto al número de personas por vivienda, en el 29,9% viven 2 personas. La condición de ocupación de la vivienda se caracteriza por ser mayormente arriendo con contrato (36%) seguida por propia pagada (21,3%). Mientras que, la obtención de las viviendas fue mayoritariamente a través de recursos propios (70%).

Salud

En materia de salud, específicamente a la afiliación al sistema de salud, el 65,2% de los resistentes de esta área está afiliado al sistema público, mientras que el 27,1% pertenece al sistema privado.

Economía familiar

En relación con la dimensión economía familiar, y en particular, sobre los ingresos por hogar en base al sueldo mínimo ($210.000), el mayor porcentaje de residente se ubican en el tramo 1 a 2. Medido desde la perspectiva del ahorro, el 47,1% no destina parte de sus ingresos a ahorro.

Trabajo

En lo a que a trabajo refiere, la posición ocupacional de la población residente trabajadora está más bien concentrada, predominando la posición ocupacional asalariado, la cual alcanza un 73,9% de los residentes, seguida por los independientes que alcanzan un 19,9%. En tanto, el 46,9% tiene jornada laboral completa.

Movilidad

En relación con las actividades cotidianas de los residentes y los desplazamientos que realizan, el trabajo lo realizan mayormente en otra comuna (36%), mientras que los estudios, la salud y actividades en tiempo libre lo realizan mayormente en la comuna.

Barrio Franklin

La Agrupación Vecinal a la cual pertenece el barrio Franklin agrupa el territorio comprendido entre los ejes viales, Avenida Manuel Antonio Matta, Beauchef, Placer, y Avenida Vicuña Mackenna.

Población

La edad promedio de los residentes es de 39 años, y la población se concentra en el grupo etario joven (15-29 años) el cual representa el 25,2% de la población, seguida del grupo adulto (45-64 años) que alcanza un 22,5%. De acuerdo con el estado civil, el 53,8% es soltero/a, seguida del 30,8% que es casado/a.

Pueblo originario

En cuanto a la pertenencia a algún pueblo originario, el 3,8% de los residentes declara pertenecer a un grupo particular, mientras que el 92,2% es de nacionalidad es chilena y un 7,1% es de otra nacionalidad.

Jefatura de hogar

La jefatura de hogar en esta zona de la comuna, el promedio de edad es de 51,4 años, siendo el 54,8% jefaturas de hogar de sexo masculino.

Educación

Respecto al nivel de educación alcanzado por la población, destaca que el 3,2% no asistió, mientras que 37,8% de los residentes alcanzó educación media, seguida por el 32,4% que alcanzó nivel superior (técnico-profesional).

Vivienda

La tipología de viviendas en esta zona de la comuna se caracteriza por contar con viviendas del tipo cites, poblaciones obreras, segunda renovación y viviendas tradicionales. Es así, como el 34,5% de las viviendas corresponden a viviendas del tipo última renovación, seguida por las poblaciones obreras (31,9 %). Con relación a la población residente por tipo de vivienda, destaca que el 33,5,8% vive en poblaciones obreras, seguida por el 27,4% de a la población que vive en última renovación, y el 24,8% en cites. En cuanto al número de personas por vivienda, ésta se distribuye de una forma más homogénea entre los tipos de vivienda, donde el 23,7% viven 2 personas, el 21,2% viven 3 personas y el 18,4% viven 4 personas por vivienda. La condición de ocupación de la vivienda se caracteriza por ser mayormente arriendo con contrato (43,1%) seguida por propia pagada (36,6%). Mientras que, la obtención de las viviendas fue mayoritariamente a través de recursos propios (54,2%).

Salud

En materia de salud, específicamente a la afiliación al sistema de salud, el 74,2% de los resistentes de esta zona está afiliado al sistema público, mientras que el 14,7% pertenece al sistema privado.

Economía familiar

En relación con la dimensión economía familiar, y en particular, sobre los ingresos por hogar en base al sueldo mínimo ($210.000), el mayor porcentaje de residente se ubican en el tramo 1 a 2 (27,3%), seguido por el tramo de ingreso menos de 1, que representa a un 26,0% de los hogares. Medido desde la perspectiva del ahorro, el 64,91% no destina parte de sus ingresos a ahorro.

Trabajo

En lo a que a trabajo refiere, la posición ocupacional de la población residente trabajadora está concentrada, predominando la posición ocupacional asalariado, la cual alcanza un 72,2% de los

residentes, seguida por los independientes que alcanzan un 23%. En tanto, el 53,8% tiene jornada laboral completa.

Movilidad

En relación con las actividades cotidianas de los residentes y los desplazamientos que realizan, tanto el trabajo, los estudios, la salud y las actividades en tiempo libre lo realizan mayormente en la comuna. En el caso del trabajo corresponde a un 35%, estudio 9,7%, mientras que las actividades relativas a la salud alcanzan un significativo 78,1%, al igual que las actividades al aire libre que alcanzan un 81,5%.

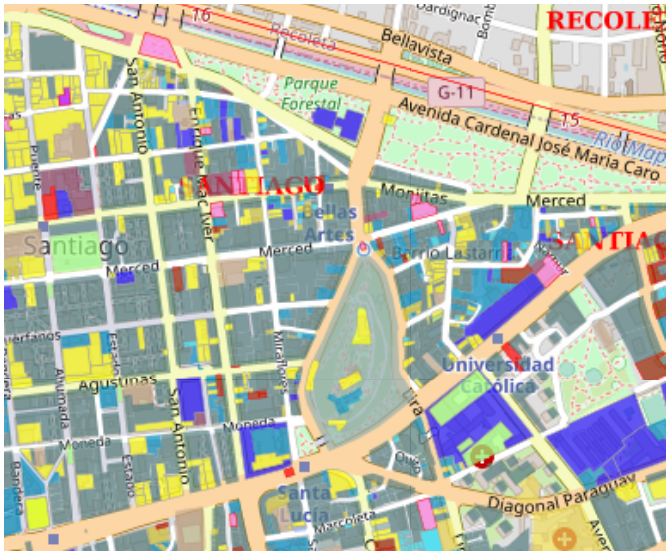
IV.1.2. *Perfil comercial del área de estudio*

La caracterización comercial de los barrios se basó en la descripción tanto del destino de suelo como de la tipología de comercio existente en las áreas de estudio. De esta manera se construyó la estructura comercial establecida en cada área dentro del barrio.

Barrio Centro Histórico

En el área de estudio (Figura VII) del comercio callejero en este barrio se catastraron un total de 165 predios y 11 tipos de destinos de suelo. El destino de suelo predominante es el comercio (77), seguido de bienes comunes (63), oficinas (9), culto (5), administración pública y defensa (4), educación y cultura (2), estacionamiento (1), industria (1), hotel (1), transporte y telecomunicaciones (1) y otros (1).

Figura VII. Mapa de destino de suelo del área de estudio del barrio Centro Histórico

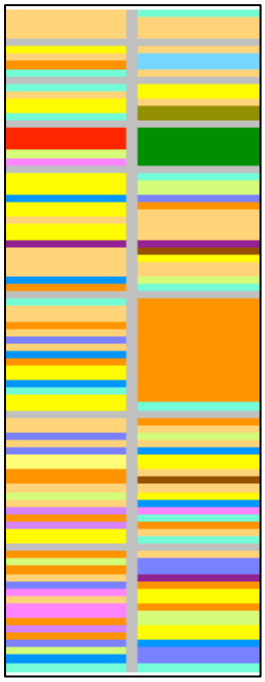


Fuente: Cartografía Digital SII Mapas

Leyenda		Culto	
Bienes comunes		Administración pública y Defensa	
Comercio		Transporte y Telecomunicaciones	
Oficina		Otros no considerados	

En cuanto al tipo de comercio en esta área, y de acuerdo con los representado en la Figura VIII el tipo de comercio formal en esta área es heterogéneo, identificándose 15 categorías en base a los 133 establecimientos formales catastrados. El porcentaje más significativo corresponde a establecimientos de venta de productos específicos (30,1%), como tiendas de: música, ópticas, fotografía, calzado, ropa, etc. Los otros tipos de comercio que predominan son: bancos (13%), retail (12,8%), farmacias (9,8%). En menor medida se identifican restoranes (7,5%), telefonía (7,5%) y oficinas (6%), y servicios (3,8%).

Figura VIII. Representación esquemática de la estructura del comercio establecido en el área de estudio del barrio Centro Histórico



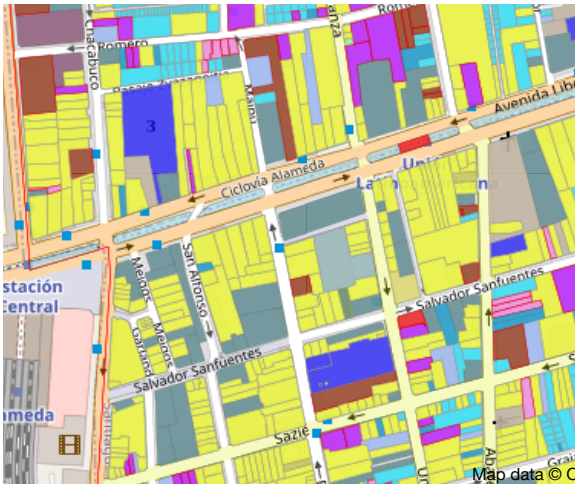
Leyenda		Farmacia		Culto		Galería	
Comercio		Servicio		Transporte		Panadería	
Retail		Restoran		Oficina		Telefonía	
Banco		Plaza		Mall		Cafetería	

Fuente: Elaboración propia

Barrio Meiggs

En el área de estudio del comercio (Figura IX) callejero en el barrio se catastraron un total de 47 predios, cuyos destinos son principalmente para el comercio (35) y bienes comunes (12).

Figura IX. Mapa de destinos de suelo del área de estudio del barrio Meiggs

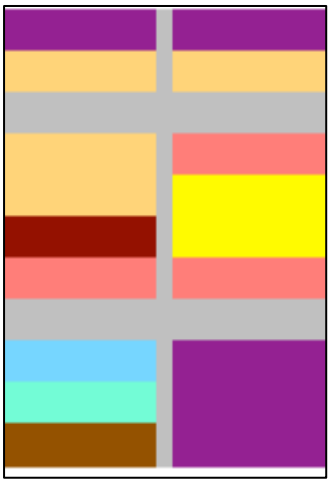


Fuente: Cartografía Digital SII Mapas

Leyenda	
Bienes comunes	
Comercio	

En cuanto al tipo de comercio establecido en esta área, se identificaron 8 tipos de comercio en base a 17 establecimientos formales catastrados. Como se grafica en la Figura X, esta área se caracteriza mayormente por la presencia de importadoras (29,4%), establecimientos comerciales (23,5%) y distribuidoras de alimentos (17,6%), y en menor medida retail, farmacia y panadería.

Figura X. Representación esquemática de la estructura del comercio establecido en el área de estudio del barrio Meiggs



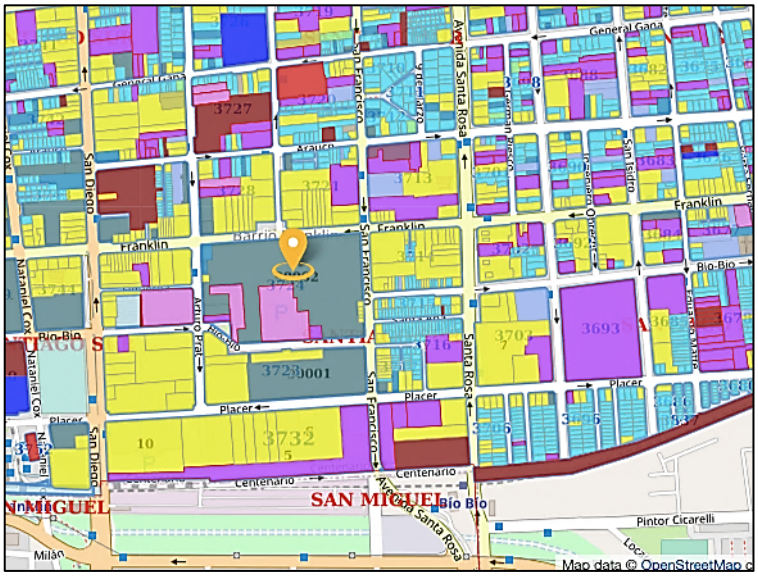
Leyenda		Edificio		Panadería	
Importadora		Mall		Distribuidora	
Comercio		Farmacia		Retail	

Fuente: Elaboración propia

Barrio Franklin

En cuanto al destino de los suelos en el área de estudio (Figura XI) del comercio callejero, se catastraron un total de 275 predios y se identificaron 8 tipos de destinos de suelo. En tanto, el destino de suelo predominante en este barrio es el comercio (124), seguido del uso habitacional (117), industria (13), oficinas (6), bienes comunes (5), estacionamiento (3), bodega y almacenamiento (2) y eriazo (2).

Figura XI. Mapa de destinos de suelo del área de estudio del barrio Franklin

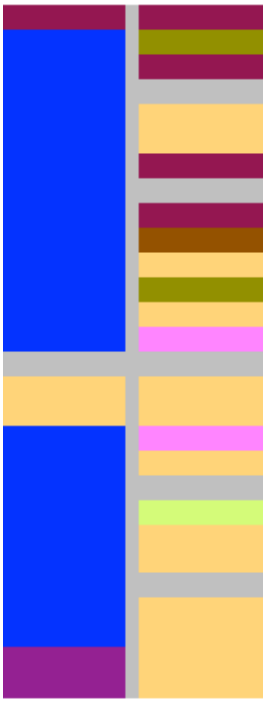


Fuente: Cartografía Digital SII Mapas

Leyenda		Oficina		Estacionamiento	
Bienes comunes		Habitacional		Bodega	
Comercio		Industria		Eriazo	

Respecto al tipo de comercio establecido en el área de estudio, se identificaron 8 tipos de comercio en base a 30 establecimientos formales catastrados. Como se grafica en la Figura XII esta área se caracteriza mayormente por la presencia de comercio destinado a la venta de productos específicos (50%), como artículos de computación, repuestos etc. En segundo lugar, destaca la presencia de casas particulares (16,7%), y en menor medida, galpones (6,7%), mueblerías (6,7%) y servicios (6,7%), entre otros.

Figura XII. Representación esquemática de la estructura del comercio establecido en el área de estudio del barrio Franklin



Leyenda		Comercio		Amasandería	
Casa		Importadora		Servicio	
Galpón		Mueblería		Restoran	

Fuente: Elaboración propia

IV.2 *Análisis de la normativa que regula el comercio callejero*

Para el análisis de la normativa municipal vigente de la Municipalidad de Santiago, es relevante exponer el cuerpo normativo base del cual se derivan los instrumentos locales que regulan el comercio callejero en el espacio público. Para tales efectos, se jerarquizan dichos instrumentos desde un marco normativo macro a uno más específico.

IV.2.1 *Marcos normativos vigentes vinculados a la regulación del comercio callejero*

a) *Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones (D.S. 47)*

Esta norma reglamenta la Ley General de Urbanismo y Construcciones del año 1975, y regula además de los procedimientos administrativos, los procesos de planificación urbana, de

urbanización y de construcción, como también, los estándares de diseño y construcción exigibles en los procesos de urbanización y construcción.

En lo que refiere al espacio público, la Ordenanza contempla la definición de espacio público, siendo esta agregada el año 2001 mediante modificación al DS 47 del año 1992. Esta define al espacio público como "bien nacional de uso público, destinado a circulación y esparcimiento entre otros" (Art. 1.1.2. Título I).

b) *Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades (Ley Nº 18.695)*

La Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, ley Nº 16.985, constituye el cuerpo normativo a través del cual se definen las funciones y atribuciones de las municipalidades. Esta ley hace referencia al uso de los bienes nacionales de uso público. Por una parte, en el Art. 5 precisa específicamente en el Art 36, Párrafo 5, sobre régimen de bienes, señalando que los bienes municipales o nacionales de uso público, que administre la municipalidad, podrán ser objeto de concesiones y permisos. Precisa que estos últimos, serán esencialmente precarios.

c) *Ordenanza Municipal para el comercio estacionado y ambulante en Bienes Nacionales de Uso Público*

La Ordenanza Municipal Nº 59 data del año 1994, y su última revisión, corrección y actualización corresponde a marzo del año 2019. Este instrumento normativo regula tanto el comercio estacionado como el comercio ambulante que se realiza en los bienes nacionales de uso público, entre ellos, calles, plazas, pasajes y parques, y que cuentan con la autorización de la Municipalidad. De la misma forma, dicho insrumento regulatorio determina las sanciones al ejercicio del comercio sin autorización de la entidad municipal.

La normativa vigente contempla la definición de tres denominaciones de comercio. La primera de ellas refiere al comercio ambulante la cual define como "toda actividad comercial o prestación de servicio autorizada por un permiso municipal, que se se ejerza en un bien nacional de uso público desplazándose mediante la utilización de elementos móviles o portátiles". Por otra parte, define al comercio estacionado como "toda actividad comerciales o prestación de servicios autorizada por un permiso municipal, que se desarrolla en un espacio y ubicación determinada en un bien nacional de uso público". Por último, define al **comercio no autorizado**, como "toda actividad comercial o prestación de servicios que se ejerza en un bien nacional de uso público y que no se encuentra expresamente permitido en esta ordenanza".

Otra definición relevante corresponde a la bien nacional de uso público**,** el cual corresponde a "todo espacio o lugar de uso público del territorio jurisdiccional de la comuna, que por ley administra el Alcalde(sa), según lo dispuesto en la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades".

IV.2.2 *Análisis cronológico de la normativa municipal*

Desde la vigencia de Ordenanza Nº59 (1994) se han realizado 12 modificaciones, las cuales han regulado básicamente la localización de la actividad, los permisos, las sanciones y la oferta de productos y/o servicios (Cuadro I). Dichas modificaciones, en cuanto alcance y fundamento, emergen en el contexto de las distintas coaliciones políticas y equipos directivos que dirigen la administración de la comuna en un periodo determinado y dependen de la perspectiva de desarrollo comunal y de gestión los recursos municipales. A su vez, desde una dimensión más operativa, las modificaciones derivan en estrategias de política local, las cuales, pueden responder a prioridades locales o bien se alinean a las directrices políticas y programáticas sectoriales. Para efectos de esta investigación se han seleccionado las modificaciones que se presentan en el Cuadro I.

Cuadro I. Cronología de la normativa municipal de regulación del comercio callejero

Periodo[10]	**Política**	**Año**	**Normativa**	**Disposiciones y alcance**
1990	Reforzamiento del comerciante establecido, debilitando y reubicando a los comerciantes callejeros.	1994	Creación ordenanza municipal Nº 59, denominada "Ordenanza Municipal para el Comercio Estacionado y Ambulante en Bienes Nacionales de Uso Público.	Facilidad de pago a comerciantes ambulantes, eliminación de prohibición de ejercer la actividad en algunas calles. Continuidad de restricción de ubicación de la actividad frente a edificios públicos y salidas de metro.
2000		1996	Limitación de entrega de nuevos permisos y desarrollo de política de tolerancia.	Erradicación definitiva del comercio ambulante de la avenida Libertador Bernardo O'Higgins y erradicación y reubicación del comercio ambulante en ferias persas establecidas.
2004 2008	Limitación de permisos y desarrollo de autorizaciones informales bajo el concepto de "tolerancias".	2007	Decreto Secc. 2da Nº 1532 de 2007.	Faculta a la Municipalidad a cursar multas tanto a vendedores como a compradores del comercio informal.

[10] Períodos de gestión municipal: 1990-2000 Jaime Ravinet; 2000-2004 Joaquín Lavín; 2004-2008 Raúl Alcaíno; 2008-2012 Pablo Zalaquett; 2012-2016 Carolina Tohá; 2016 a la fecha,Felipe Alessandri.

2012		2013	Decreto Secc. "da. Nº 2264 de 2013.	Creación de la Comisión Municipal de Comercio, la cual se constituye como entidad asesora de la alcaldía. Establecimiento de nuevo proceso de postulación a permisos. Regularización de permisos a comerciantes bajo modalidad de tolerancias.
		2014	Decreto Secc. 2da Nº 54.	Compromete al comerciante a no comprar y vender mercaderías o productos cuya procedencia sea desconocida o que hagan presumir fundada
2016		2015	Decreto Secc. 2da Nº 2393 de 2015.	Reemplazo del texto completo de la ordenanza.
2020		2019	Actualización ordenanza municipal Nº 59.	Actualización de productos de venta.

Fuente: Elaboración propia

IV.2.3 *Análisis de los aspectos del comercio callejero regulados por el marco normativo vigente*

La actual normativa regula 9 aspectos relacionados al ejercicio del comercio callejero. Entre ellos se encuentran: 1) permisos; 2) derechos municipales; 3) modificaciones y traslados; 4) instalaciones, diseños y ubicaciones; 5) prohibiciones, 6) sanciones, 7) fiscalizaciones, 8) normas especiales; y 9) comisión municipal de comercio. Para el caso de los permisos y las normas especiales, se definen disposiciones específicas. En cuanto a los permisos, la regulación refiere tanto al giro como a disposiciones legales, mientras que, en las normas especiales, las disposiciones específicas dicen relación con los oficios, lugares, estructura física para la venta y permisos ambulantes.

Para efectos del análisis, se han definido 5 dimensiones de análisis, las cuales responden a los tres ejes de la investigación: socioeconómico, espacial y normativo/regulador. Como se grafica en el Cuadro II. dichas dimensiones agrupan tanto las disposiciones generales como específicas contenidas en la

Ordenanza. Estas corresponden a: comercial, socio económica, temporal/espacial, material/física y legal.

Cuadro II. Aspectos del comercio callejero regulados por la Ordenanza Municipal Nº 59

Dimensión	Aspecto regulado	Descripción	
Comercial	Posesión o pertenencia a negocio establecido y titularidad de permiso o concesión en la comuna	No poseer, ni pertenecer o ser socio de un negocio establecido, ni tampoco ser titular de algún permiso o concesión en la comuna de Santiago u otra.	
	Procedencia de productos para la venta	Compromiso de compra y venta de mercaderías o productos cuya procedencia no sea desconocida o que hagan presumir fundadamente que provienen de la comisión de un acto ilícito, como: hurto, robo, fraude, contrabando, etc. En cuanto a la comercialización de alimentos debe contar con autorización sanitaria.	
Socio económica	Situación socio económica	Contar con instrumento formal que acredite su condición socio económica, específicamente la Ficha de Protección Social, para evaluación socio económica.	
Temporal/espacial	Duración del permiso para ejercer la actividad, horarios diferenciados	Temporalidad	Permisos transitorios o temporales en casos especiales.
		Horarios	Horario comprendido entre 06:00 y 23:00 horas. Se podrá establecer horarios diferenciados según el tipo de actividad y ubicación, dentro del rango de horario establecido.
		Ubicación	Formalización de ubicación y dimensiones de la superficie de ocupación.
		Instalaciones	Formalización de tipo y diseño de instalación. El comercio estacionado podrá ejercerse a través de: carros móviles, quioscos, buques maniseros, anaqueles y otras instalaciones. Determinación de zonas de exclusión para la instalación del comercio estacionado.

Material/Física	Giro comercial y tipología de productos y servicios	Productos	Se autorizan 27 giros de venta de productos y servicios: Repuestos nuevos para artefactos; Artesanía; Paquetería; Bisutería; Librería; Belleza y perfumería; Indumentaria: ropa; accesorio de vestuario y lentes que no requieran prescripción médica; Yerbería y productos naturales; Alimentos: frutas y verduras; mote con huesillos; dulces, confites y bebidas analcohólicas; algodón de azúcar, cabritas, maní y frutos secos y confitados, café y té; jugos naturales y fruta trozada; completos, emparedados, masas dulces; Textos legales; Flores naturales y secas Juguetes; Ropa y accesorios para mascota.
		Servicios	Fotografía; lustrabotas; llaves y chapas, información turística; camas elásticas, rodados, actividades de pinta caras y juegos típicos.
Legal	Requisitos y condiciones que regulan aspectos legales del ejercicio de la actividad.	Acreditación	Posesión y exhibición de documentos que acreditan autorización: cédula de identidad, permiso y/o patente con pago al día, libro de inspección municipal; autorización de la autoridad sanitaria. Además deberá hacer uso de uniforme, distintivo y mobiliario según giro, el cual es fijado por la autoridad.
		Prohibiciones	Los comerciantes están afectos a 28 prohibiciones: Anexar, ampliar o modificar el diseño de la instalación; Vocear la mercadería; Colocación de propaganda; Amparar el comercio ilegal; Uso de otras instalaciones; Permanencia más allá del horario establecido; Venta de artículos al por mayor; Venta de fonogramas o material audiovisual, entre otras.

		Sanciones	Término inmediato del permiso en caso de comprobación de encubrimiento de arrendamiento durante el periodo de suplencia. Se pondrá término al permiso, en caso de no pago oportuno y sin convenio de pago. Las infracciones son sancionadas con una multa que de 0,5 a 3,0 Unidades Tributarias Mensuales (UTM). Suspensión de funcionamiento del permiso por casos de reincidencia de infracción. Sanción con multa e incautación de especies a todo aquel que, como consecuencia del ejercicio de actividades comerciales no autorizados, genere alteración, perturbación, dificultad, obstaculización o impedimento, del libre tránsito vehicular o peatonal en los bienes nacionales de uso público, sea promocionando, ofertando, comprando, vendiendo, gestionando o realizando cualquier otra transacción de mercaderías o productos a través de estas actividades. En resumen, la ordenanza precisa 13 casos en los cuales se procede a poner término al permiso. Adicional a los anteriores se encuentran: no mantener actividad comercial por más de 60 días sin autorización; obtener más de un permiso para el comercio en bienes nacionales de uso público, en la comuna o en otras; negativa a acatar la orden de traslado de ubicación del puesto o de modificación de las instalaciones, entre otras.
		Derechos	Suspensión de la actividad. Designación de suplente. Otorgamiento de nuevo permiso en caso de fallecimiento o incapacidad física o mental permanente del titular. Facilidades de pago en caso de imposibilidad. Modificación de giro. Reubicación temporal o definitiva de los permisos de ocupación.
		Obligaciones	El comercio en la vía pública deberá ser ejercido por el titular del permiso. El titular de un permiso de comercio ambulante no podrá contar con un ayudante, a diferencia del titular de un permiso de comercio estacionado. Se prohíbe el traspaso del permiso o el arrendamiento del puesto. El permisionario deberá obedecer las instrucciones de los inspectores municipales y respetar ubicación, instalación, superficie de ocupación y giro autorizado. El comercio estacionario está afecto al pago del correspondiente derecho y de la patente comercial municipal. El comercio ambulante, está afecto al pago de derechos municipales.

		Fiscalización	La fiscalización del cumplimiento de las disposiciones de la ordenanza son realizadas por la figura de los Inspectores Municipales y por Carabineros de Chile.
		Normas especiales	Se dictan 8 normas especiales que regulan tanto el ejercicio de la actividad por parte de, comerciantes en lugares específicos, como para regular instalaciones, algunos servicios o venta de productos, y el comercio ambulante propiamente tal. Entre ellas: Comerciantes Plaza Pezoa Véliz; comerciantes de Ferias artesanales; Comerciantes del Cerro Santa Lucía; Maniseros y otros; Fotógrafos; Comerciantes de estructuras móviles; Quioscos; Quioscos de diarios y revistas; y Permisos ambulantes.

Fuente: Elaboración propia

En relación al eje socioeconómico, se visualiza que la normativa vigente predefine un perfil de comerciante callejero basado en la caracterización de la Ficha de Protección Social[11]. De esta forma, se condiciona el ejercicio de la actividad a una calificación socio económica, la que determinará su nivel socioeconómico, y, dado los límites de patentes, a un proceso de selección asimilable a la de prestaciones sociales. Luego, factores como los ingresos laborales, la composición familiar y las características de los integrantes (edad, discapacidad o dependencia), y la evaluación de los bienes y servicios, constituyen requisitos de entrada o bien, una barrera acceso para el desarrollo de la actividad dentro del marco regulatorio. Otro aspecto regulado por la normativa que refiere a las características o perfil del comerciante callejero es la participación en otros negocios ya sea establecidos o informales, no pudiendo acceder al ejercicio de la actividad en la comuna en caso de estar en posesión de alguno de ellos.

Desde el eje espacial, destaca la regulación de la ubicación del comercio y la estructura física e instalaciones para el desarrollo de las estrategias de venta. En cuanto a la ubicación, la regulación refiere tanto a la localización del comercio callejero como a la superficie de ocupación. Si bien, la normativa establece normas especiales para ciertos lugares y define zonas de exclusión, no define una regulación

[11] A partir el año 2016 la Ficha de Protección Social fue reemplazada por el Registro Social de Hogares. El Registro Social de Hogares es un sistema de información cuyo fin es apoyar los procesos de selección de beneficiarios de un conjunto amplio de subsidios y programas sociales. Es construido con datos aportados por el hogar y bases administrativas que posee el Estado, proveniente de diversas instituciones. (http://www.registrosocial.gob.cl/)

específica según perfiles de barrio, por ejemplo, atendiendo que la comuna cuenta con barrios comerciales, barrios mixtos y barrios residenciales.

Específicamente, las zonas de exclusión resultan de interés desde esta perspectiva, puesto que estas se determinan en base a dos variables. Por una parte, en función del número de permisos ya otorgados, lo que es objetivable en función de criterios de saturación del espacio, y, por otra parte, "cuando sobrevenga un menoscabo o detrimento al uso común o cuando concurran otras causas de interés público" (Art.22º). Se reconoce en esta causal un umbral de interpretación y actuación para la autoridad local, en la cual se releven intereses particulares producto de la valoración de la externalidad.

Por otra parte, y si bien, los horarios y la duración de los permisos responden más bien a un aspecto temporal del comercio callejero, se vincula a lo espacial pues estas variables complementan la configuración y apropiación espacial del comercio callejero.

Por último, del análisis normativo visto desde una perspectiva administrativa, se infiere que la Ordenanza regula todos los aspectos relativos al control de la actividad mediante un continuo de acciones que se despliegan desde el inicio de la actividad como es la acreditación, hasta el término de la actividad, ya sea por sanción o por caducidad. El continuo de acciones conlleva además en la fase intermedia del ejercicio de la actividad, disposiciones sobre prohibiciones y fiscalizaciones.

A partir del análisis del marco normativo expuesto, se evidencia la ausencia de incentivos para el comercio callejero como mecanismo de regulación, que favorezcan el desarrollo de la actividad y el desarrollo comunal.

IV.3 *Análisis de instrumentos de planificación y gestión municipal*

La Ley Nº 18.695, en el Art. 6º señala que para la gestión munucipal se cuenta con instrumentos de gestión municipal. Para efectos de esta investigación se ha considerado pertinente analizar uno de ellos, el cual corresponde al "*Plan de Desarrollo Comunal*".

IV.3.1 *Plan de Desarrollo Comunal (PLADECO)*

El Plan de Desarrollo Comunal constituye uno de los instrumento de planificación establecido en la Ley Nº 18.695 para la orientación y conducción del desarrollo comunal por parte de los Municipios,. De este modo, se entiende que es un instrumento para la toma de decisiones y que orienta la formulación de planes de acción y de proyectos.

El Plan correspondiente al periodo 2014-2020, contempla 6 sectores de desarrollo, entre ellos: 1) desarrollo e integración social; 2) desarrollo humano; 3) desarrollo urbano; 4) desarrollo económico local; 5) desarrollo ambiental; y 6) desarrollo institucional. A partir de dichos sectores de desarrollo se definen 13 ejes estratégicos, los que a su vez, se materializan en objetivos estratégicos, líneas de acción y estrategias.

Luego, en el marco de este instrumento, y a través de revisión de fuentes secundarias, como página web institucional y cuentas públicas de la gestión municipal, se catastraron y analizaron las diversas iniciativas de política local a través de la cual el Municipio abordó y materializó, la regulación del comercio callejero o comercio ambulante en la vía pública. Para tales efectos, se han considerado tanto las iniciativas que abordan directamente el comercio callejero como también aquellas que tienen alguna incidencia, ya sea por abordar un tema relacionado o bien por intervenir los lugares de estudio. De este modo, el objetivo es visualizar, de manera complementaria al apartado anterior, la acción regulatoria, pero esta vez, en términos de iniciativas de intervención, mediante la identificación del propósito, la estrategia de intervención y la focalización de la acción. En el Cuadro III que se presenta a continuación, se registran los detalles del catastro y del análisis de las iniciativas de política local de la comuna de Santiago llevadas a cabo los últimos cinco años.

Cuadro III. Catastro de iniciativas e intervenciones para la regulación del comercio callejero

Año	Sector	Eje Estratégico	Iniciativa	Localización	Objetivo	Alcance/Logros
2019	Desarrollo e Integración Social	Santiago Amable y Seguro	Creación Unidad de Control y Mitigación urbana (UCMU)	Toda la comuna	Dar respuesta a las inquietudes de los vecinos en relación al comercio ilegal en la vía pública.	Procedimientos para cursar infracciones por comercio no autorizado en la vía pública, incautación de productos a la venta y de insumos para operar en la vía pública.
2019	Desarrollo Económico Local	Santiago, territorio para nuevos desarrollos	Programa de Barrios Comerciales	Barrio Franklin	Desarrollar la economía local y el comercio barrial.	Operación del programa en el territorio Franklin.
2019	Desarrollo Económico Local	Santiago, territorio para nuevos desarrollos	Catastro territorial en Barrio Meiggs	Barrio Meiggs	Fiscalizar y controlar las diferentes actividades comerciales ejercidas en el lugar.	Fiscalizaciones, decretos de clausura y denuncias.
2019	Santiago seguro,	Santiago amable y	Programa Casco	Casco Histórico	Mejorar las condiciones y	Implementación de un proyecto de

	limpio y ordenado	seguro	Histórico y barrios Cívicos-Control del comercio ambulante ilegal en acceso de metro para el Casco Histórico		las percepciones de seguridad del entorno. Controlar el comercio ambulante ilegal de la zona	prevención situacional y social, potenciando las iniciativas en salidas de metro Universidad de Chile y Santa Lucía. Contratación personal de seguridad para labores de copamientos del territorio en los accesos a las estaciones de metro Santa Lucía y Universidad de Chile
2019			Plan Comunal de Seguridad Pública 2018-2020.	Barrio Casco Histórico y Barrio Meiggs	Protocolo de acción para controlar el comercio ambulante ilegal en la comuna.	Priorización delictual: incivilidades Comercio ambulante sin permiso municipal: barrio casco histórico y barrio Meiggs, entre otros. 272 toneladas de alimentos sin resolución sanitaria 225.190 artículos de diversos tipos 262.053 prendas de ropa falsificada 74.216 prendas de vestir 9.934 carros utilizados en la venta de alimentos sin autorización.
2017-2018	Santiago seguro, limpio y ordenado_ Recuperación		Plan Comercio Justo	Barrio Centro Histórico	Erradicar a los vendedores sin autorización de la comuna y potenciar a los	Disminución de comercio ambulante ilegal en los paseos peatonales del

	Casco Histórico		Campaña comunicacional ¿Ojos! Te estamos mirando		locatarios establecidos. Combatir el comercio ambulante ilegal y proteger el comercio establecido	casco histórico. Fiscalización realizada por la Brigada de inspectores incógnitos a vendedores y clientes. Incluye cámaras de seguridad.
2017-2018	Desarrollo Económico	Santiago, territorio para nuevos desarrollos	Fortalecimiento comercial Víctor Manuel, Franklin	Barrio Franklin	Revitalizar el barrio con oferta local de emprendedores con característica turística, mejorando la planificación y ordenamiento urbano del lugar	Instalación de foodtrucks frente a persa Víctor Manuel para copar espacios con oferta gastronómica de calidad y evitar instalación de comercio ambulante ilegal.
2017-2018	Desarrollo Urbano	Santiago Espacio público sustentable	Plan Comunal de Seguridad	Barrio Franklin	Recuperar calle Víctor Manuel entre Placer y Bío Bío	Recuperación de la calle Víctor Manuel mediante el mejoramiento del entorno que incluyó reparación de pavimento, renovación de platabandas con áreas verdes e hitos para evitar la instalación de comercio ambulante ilegal y señalética informativa.
2016		Santiago Amable y Seguro	Proyecto cámaras de televigilancia Barrio Franklin	Barrio Franklin	Disminuir las oportunidades para la comisión de delitos en el espacio público y la percepción de temor e inseguridad.	Habilitación del sistema de televigilancia en el Barrio Franklin.
2016		Santiago Amable y seguro	Operativo Barrio Meiggs	Barrio Meiggs	Fiscalización de giro de patentes autorizadas en la vía pública, controlar uso abusivo de	Operativos de control sobre el Barrio Meiggs durante la época navideña.

					BNUP y controlar la proliferación de comercio ilegal.	
2016			Plan Comunal 2015-2016 Plan Convive Santiago	Centro Histórico	Fiscalizar comercio ambulante	Operativos de fiscalización coordinados Ordenamiento comercio autorizado

Fuente: Cuentas Públicas 2016-2019, Ilustre Municipalidad de Santiago

De acuerdo al cuadro anterior, destaca el Plan Comercio Justo y el Plan Convive Santiago, ambos proyectos implementados en el marco de la política sectorial de seguridad pública, localizados en el Centro Histórico y con énfasis en el orden y seguridad. Por otra parte, se desprende que las intervenciones tienen características particulares en cada barrio. Es así como en el Centro Histórico se enfocan en la fiscalización del comercio ambulante y en la protección del comercio establecido, y si bien Meiggs se interviene igualmente a través de operativos de fiscalización, éstos se concentra en determinados momentos del año debido al tipo de comercio establecido que hay en el sector, lo cual deriva en un tipo de control al comercio en su integridad. En cambio en Franklin, las intervenciones se enfocan en la recuperación del espacio público y la economía local. No obstante, destaca como elemento común en las intervenciones, la estrategia de copamiento del espacio público, ya sea mediante la presencia de recursos policiales como de elementos de ordenamiento del espacio público.

IV.4 *Análisis selectivo de los resultados de la encuesta sobre comercio callejero*

Los resultados que se presentan a continuación corresponden a los datos obtenidos de la encuesta realizada en el marco del estudio *"Propuestas de regulación y control del comercio en la vía pública"* (2015). Esta encuesta fue aplicada a 300 comerciantes callejeros autorizados y no autorizados, 190 en el centro histórico, 55 en Meiggs y 55 en Franklin. Es importante señalar que por la sensibilidad del estudio y las condiciones climáticas del periodo de encuesta, ésta fue mayormente contestada por comerciantes callejeros con autorización municipal.

IV.4.1 *Características de los comerciantes callejeros encuestados*

De acuerdo al Cuadro IV el universo de encuestados correspondió a 162 hombres y 138 mujeres. La edad promedio de los comerciantes callejeros encuestados fue de 45 años con un mínimo de 16 años y un máximo de 82 años.

En relación a la condición de formalidad, medida ésta en función de quienes ejercen la actividad comercial callejera en el marco de la normativa local, el 58,6% tenía permiso municipal para trabajar.

En cuanto a la nacionalidad de los comerciantes encuestados, 256 eran chilenos y 42 de otras nacionalidades. Dentro de los comerciantes de otra nacionalidad, mayoritariamente eran peruanos seguidos por ecuatorianos y colombianos, y en menor medida comerciantes de nacionalidad mexicana, uruguaya y dominicana.

Respecto de la comuna de residencia de quienes ejercen el comercio callejero, los encuestados provenían de diversos sectores de la ciudad de Santiago, tanto del sector Norte, Oeste y Suroriente de la capital. No obstante, los comerciantes mayoritariamente residen en la comuna de Santiago (34%).

Cuadro IV. Características de los comerciantes callejeros encuestados por barrio

Barrio	Género	Nº comerciantes callejeros		Edad promedio	Con Permiso municipal		Nacionalidad chilena		Con Residencia comuna de Santiago	
		Nº	%	Nº	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Meiggs	Femenino	**28**	51	43,7 años	**22**	79	**25**	89	**9**	32
	Masculino	**27**	49	42 años	**18**	67	**18**	67	**13**	48
	Total	**55**	100	42,9 años	**40**	73	**43**	78	**22**	40
Franklin	Femenino	**31**	56	46,5 años	**10**	32	**25**	81	**9**	29
	Masculino	**24**	44	44,3 años	**3**	13	**15**	63	**9**	38
	Total	**55**	100	45,5 años	**13**	24	**40**	73	**18**	33
Centro Histórico	Femenino	**79**	42	45,2 años	**52**	66	**72**	91	**31**	39
	Masculino	**111**	58	46,1 años	**71**	64	**101**	91	**28**	25
	Total	**190**	100	45,5 años	**123**	65	**173**	91	**59**	31

Fuente: Elaboración propia

IV.4.2 *Perfil socio económico del comerciante callejero*

A continuación se presentan las características socioeconómicas de los comerciantes callejeros según el barrio donde ejercen la actividad.

Cuadro V. Características socio económico de los comerciantes callejeros por barrio

Barrio	Género	Nº Comerciantes callejeros		Nivel de estudios (1)		Dependencia económica (2)		Jefatura de hogar (3)		Condición de vivienda (4)		Ingresos promedio mensual (5)		Capacidad Ahorro (6)	
		Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Meiggs	Femenino	**28**	51	**19**	68	**21**	75	**17**	61	**20**	71	**22**	79	**5**	18
	Masculino	**27**	49	**14**	52	**22**	81	**24**	89	**25**	93	**13**	48	**10**	37
	Total	**55**	100	**33**	60	**43**	78	**41**	75	**45**	82	**35**	64	**15**	27
Franklin	Femenino	**31**	56	**19**	61	**22**	71	**23**	74	**22**	71	**11**	35	**9**	29
	Masculino	**24**	44	**10**	42	**18**	75	**19**	79	**21**	88	**14**	58	**6**	25
	Total	**55**	100	**29**	53	**40**	73	**42**	76	**43**	78	**25**	45	**15**	27
Centro Histórico	Femenino	**79**	42	**49**	62	**57**	72	**53**	67	**59**	53	**45**	57	**18**	23
	Masculino	**111**	58	**55**	50	**85**	77	**87**	78	**91**	82	**72**	65	**51**	46
	Total	**190**	100	**104**	55	**142**	75	**140**	74	**150**	79	**117**	62	**69**	36

Fuente: Elaboración propia

Nota: (1) Corresponde a comerciantes callejeros que tienen un nivel educacional secundaria completa y más.
(2) Corresponde a comerciantes callejeros que cuentan con personas que dependen económicamente de ellos.
(3) Corresponde a comerciantes callejeros que son jefes de hogar.
(4) Corresponde a comerciantes callejeros que son arrendatarios o propietarios.
(5) Corresponde a comerciantes callejeros que perciben ingresos igual o superior al sueldo mínimo.
(6) Corresponde a comerciantes callejeros que tienen capacidad de ahorro.

De acuerdo al Cuadro V el nivel educacional de los comerciantes callejeros es diverso en los tres barrios, habiendo comerciantes sin estudios, así como también comerciantes con estudios superiores completos. No obstante, destaca en los tres barrios el porcentaje alto de comerciantes que tienen un nivel de educación secundaria completa y más. En función del género, se detectan diferencias, siendo las mujeres comerciantes callejeras quienes han alcanzado un mayor nivel de estudios en los tres casos.

En cuanto a la dependencia económica, se infiere de los resultados de la encuesta que, en los tres barrios, el porcentaje de comerciantes callejeros que tienen personas que dependen económicamente de ellos y de su trabajo como comerciante callejero es significativo, presentándose una leve mayoría en el caso de los hombres. En términos agregados los valores en Meiggs alcanzan el 78%, en Franklin de 73% y, en el Centro Histórico es de 75%.

La condición de jefatura de hogar en tanto mantiene el mismo comportamiento que las otras variables, presentándose en los tres casos un porcentaje significativo de comerciantes callejero que ejercen el rol (Meiggs 75%; Franklin 76%; Centro Histórico 74%).

En relación a la vivienda, se desprende que la condición del comerciante callejero en su lugar de residencia es mayoritariamente arrendatario y propietario en los tres barrios, prevaleciendo a la condición de arrendatarios. En términos agregados por barrio en Meiggs es de un 49%, en Franklin 44% y en el Centro Histórico alcanza un 44%.

Es a partir de las variables económicas asociadas al ingreso percibido por la actividad que se presentan diferencias entre los barrios. En materia de ingresos mensuales, en los tres barrios la mayor cantidad de comerciantes percibe ingresos superiores a los seiscientos mil pesos (mayor a $600.000). Mientras que la menor cantidad de comerciantes callejeros en cada barrio, perciben ingresos mensuales distintos. Es así como en el barrio Meiggs la menor cantidad de vendedores (5%) alcanzan ingresos mensuales entre cero y ciento cincuenta mil pesos (0-$150.000), en Franklin (4% de los comerciantes callejeros) entre trescientos mil y cuatrocientos mil pesos ($300.000-400.000) y en el Centro Histórico (6% de los comerciantes callejeros) es entre ciento cincuenta mil y doscientos mil pesos ($150.000-$200.000).

Tomando como base el ingreso mínimo ($320.500)[12], y analizados en función de la variable género, se infiere que solo en el caso del Centro Histórico más de la mitad de los comerciantes (mujeres y hombres) de este barrio perciben ingresos mensuales superiores al ingreso mínimo. Por el contrario, en el barrio Franklin, sólo el 35% de las mujeres percibe un ingreso mayor al ingreso mínimo.

Por otra parte, en términos agregados, en barrio Meiggs (64%) y barrio Centro Histórico (62%) más de la mitad de los comerciantes callejeros obtienen ingresos mensuales superiores al ingreso mínimo, a diferencia del barrio Franklin, que sólo el 45% de los comerciantes obtienen ingresos mensuales superiores al mínimo.

Analizada la situación económica desde el punto de vista de la capacidad de ahorro, se obtiene que, en los tres casos de estudio, el porcentaje de comerciantes que logra ahorrar en función del ingreso mensual es bajo, siendo en Meiggs 27%, Franklin 27% y Centro Histórico 36%.

IV.4.3 *Perfil de venta u oficio del comerciante callejero*

En base al catastro de productos comercializados se construyó la representación social u oficio de los comerciantes callejeros. Como se ve en el Cuadro VI, destaca el vendedor de objetos en los tres barrios, el cual representa el 35,7% de los encuestados. Estos vendedores venden todo tipo de accesorios entre

[12] El ingreso mínimo mensual corresponde al ingreso para los trabajadores y trabajadoras mayores de 18 años de edad y de hasta de 65 años de edad, y que a partir del 01 de marzo de 2020 se reajustó alcanzando los $320.500 brutos.

ellos: vestuario, tecnológicos, paquetería, etc. El vendedor de comida es otro de los oficios que destaca en los tres barrios, alcanzando el 24% de los encuestados. Estos venden tanto alimentos envasados como preparados. Otro oficio común y que concentra un porcentaje relevante dentro de los encuestados es el vendedor de ropa, alcanzando un 14%. Destaca la presencia de oficios como artesano, chinchinero y lustrabotas en el Centro Histórico, vendedor de tabaco en Meiggs y yerbero en barrio Franklin.

Cuadro VI. Representación social del comercio callejero por barrio

Oficio/Representación social	Total	%	Meiggs	Franklin	Centro Histórico
Kiosquero	8	2,7	2		6
Vendedor bebidas	5	1,7	2	1	2
Vendedor comida	72	24,0	17	14	41
Vendedor cosméticos	4	1,3	2		2
Vendedor libros	14	4,7	4	1	9
Vendedor objetos	107	35,7	17	24	66
Vendedor ropa	44	14,7	10	8	26
Vendedor antigüedades	1	0,3			1
Vendedor tabaco	1	0,3	1		
Artesano	30	10,0		2	28
Florista	4	1,3		2	2
Vendedor artículos religiosos	3	1,0		1	2
Vendedor cachureos	2	0,7		1	1
Yerbero	1	0,3		1	
Chinchinero	1	0,3			1
Lustrabotas	3	1,0			3
Total	300	100	55	55	190

Fuente: Elaboración propia

IV.4.4 *Perfil espacial del comercio callejero*

El perfil espacial del comercio callejero se entenderá no solo desde la perspectiva de la ocupación del espacio público sino también desde la relación con el entorno. La ocupación del espacio en tanto se aborda desde la estrategia de venta del comerciante callejero y la apropiación del espacio mediante el uso de implementos, mientras que la relación con el entorno se observa desde los conflictos espaciales.

A partir de los datos obtenidos en la encuesta, se obtiene que la actividad comercial y, por consecuencia la estrategia de venta se da en tres modalidades, derivándose ésta a partir de la ubicación de la actividad. El Cuadro 7. da cuenta que en los tres barrios en estudio, predomina en términos significativos que los comerciantes siempre trabajan en el mismo lugar (Meiggs 73%; Franklin 60%; Centro 78%), de lo que se desprende que predomina la estrategia de venta fija (Cuadro VII).

Cuadro VII. Ubicación de actividad y estrategia de venta por barrio

Ubicación de actividad	% Meiggs	% Franklin	% Centro
Siempre mismo lugar	73	60	78
Distintos lugares con recorrido fijo	15	20	15
Cambia permanentemente de lugar	13	20	6
Otro	0	0	1
Total	100	100	100

Fuente: Elaboración propia

En tanto la ocupación del espacio público, como se ve en el Cuadro VIII, visto desde la apropiación del espacio a través del uso de implementos para llevar a cabo la estrategia de venta, destaca el uso heterogéneo de implementos, los cuales van desde instalaciones fijas como los kioscos a los implementos ligeros como bolsas y paños. La apropiación del espacio a través del uso de implementos resulta ser un elemento diferenciador de la expresión del comercio callejero en los barrios. Es así como en el Centro Histórico el implemento más usado es el carro (60 casos), mientras que en Franklin es el paño (25 casos) y en Meiggs es el puesto (16 casos). Se identifican usos de implementos exclusivos por barrio, tal es el caso del mesón en Meiggs, el palet en Franklin y, kioscos, atriles y cooler en el Centro.

Cuadro VIII. Apropiación espacial del comercio callejero por barrio

Apropiación espacial/Uso de implementos	Total	%	Meiggs	Franklin	Centro Histórico
Carro	87	30,1	13	14	60
Mesa	74	25,6	10	7	57
Mesón	5	1,7	5		
Paño	55	19,0	6	25	24
Puesto	26	9,0	16	1	9
Tablero	5	1,7	1	3	1
Toldo	3	1,0	2		1
Caja	6	2,1		2	4
Palet	2	0,7		2	
Atril	2	0,7			2
Cooler	4	1,4			4
Kiosko	12	4,2			12
Lustrín	1	0,3			1
Balde	1	0,3			1
Bolsa	1	0,3			1
Silla	1	0,3			1
Repisera	2	0,7			2
No contesta	2	0,7			2
Total	289	100	53	54	182

Fuente: Elaboración propia

La relación con el entorno, se entiende a partir de la experiencia e interacción de los comerciantes callejeros con los diversos actores que configuran la dinámica del comercio callejero y, las externalidades positivas o negativas que se derivan a partir de la práctica comercial. En el caso del

primer indicador, son 7 actores con los que se midió la relación y se hizo a partir de calificaciones en base a 3 escalas: dificulta su trabajo, no afecta su trabajo, y colabora con su trabajo.

De esta forma se obtiene que en el Centro Histórico todos los actores de forma significativa "no afectan su trabajo", a excepción de la Municipalidad, donde el 47,6% considera que sí lo afecta, presentando si una diferencia de dos puntos porcentuales en relación a la calificación "no afecta su trabajo" (45,5%). En cuanto a Carabineros de Chile destaca, que si bien es mayor el porcentaje que considera que "no afecta su trabajo" (48,9%) un porcentaje levemente inferior considera que "dificultan su trabajo" (45,3%). En el caso de Meiggs, todos los actores son calificados como "no afecta su trabajo". No obstante, en el caso de la Municipalidad se presenta una mínima diferencia en puntos porcentuales en comparación con la calificación "dificulta su trabajo" (49,1%). Finalmente, en barrio Franklin todos los actores son calificados como "no afecta su trabajo", a excepción de la Municipalidad y Carabineros de Chile, quienes son calificados de forma significativa como "dificultan su trabajo", pero esta vez con porcentajes muy significativos en comparación con los otros 2 barrios (69,1% y 80% respectivamente).

En relación a las externalidades o consecuencias que el comercio callejero genera, medida ésta a través de 8 externalidades y una calificación dicotómica, se obtiene que en el Centro Histórico, un porcentaje significativamente alto, no considera que su trabajo genera externalidades negativas, es decir, no genera "suciedad en calles, veredas y/o espacio público del sector donde trabaja" (89,4%), "conflictos con otros comerciantes por el uso del espacio púbico" (88,4%), "conflictos con otras personas (vecinos, transeúntes, entre otros) por el uso del espacio público"(95,3%), y "aumenta la delincuencia en el sector" (95,1%). Mientras que, un porcentaje significativamente alto tiene una valoración positiva y considera que su trabajo "le da más vida al espacio" (92,6%), "le da identidad al espacio público" (86,3%) y, "mejora la seguridad del barrio en que trabaja" (65,1%). En Meiggs se presenta la misma situación que en el Centro Histórico, destacando si una valoración menor en términos porcentuales en relación a la externalidad "mejora la seguridad del barrio en el que trabaja" resultando una brecha menor entre la valoración negativa y positiva (No:45,5%; Sí: 54,5%). Finalmente en Franklin, se presenta el mismo patrón de valoración de las externalidades que en los dos barrios anteriores. No obstante, la valoración positiva de que el trabajo "mejora la seguridad del barrio en que trabaja" es significativamente mayor que en los dos casos anteriores (72,7%).

IV.4.5 *Formalidad del comercio callejero*

El nivel de formalidad por su parte refiere al comercio callejero como actividad comercial en su condición de trabajo informal, ya sea autorizado o no autorizado. Para efectos del estudio fue estudiada a través de 3 indicadores, 2 de ellos asociado al abastecimiento y 1 a la actividad comercial.

De acuerdo a los resultados de la encuesta, los comerciantes callejeros que trabajan en el Centro Histórico se abastecen principalmente en establecimientos mayoristas (81 menciones) y en importadoras (39 menciones) y, se abastecen mayoritariamente en 1 lugar (82,1%) y en menor medida en 2 lugares (15,3%). En Meiggs, se presenta el mismo patrón de abastecimiento que en el barrio anterior, es decir, se abastecen mayormente en establecimientos mayoristas (30 menciones) y en importadoras (21 menciones) y, se abastecen principalmente en 1 lugar (78,2%). Finalmente, los comerciantes callejeros de Franklin, se comportan de la misma forma en cuanto al abastecimiento, es decir, se abastecen mayormente en establecimientos mayoristas (23 menciones) y compran los productos principalmente en 1 lugar (91%).

En cuanto a la modalidad de adquisición de los productos medida ésta en función 5 medios de pago, los comerciantes callejeros del Centro Histórico mayoritariamente "compran al contado" (181 menciones) y utilizan mayoritariamente solo 1 medio de pago (94,2%). En Meiggs, se presenta el mismo patrón, es decir, mayoritariamente "compran al contado" (55 menciones) y utilizan solo 1 medio de pago (92,7%). Finalmente, los comerciantes callejeros de Franklin, responden al mismo patrón.

En relación a las acciones realizadas por los comerciantes callejeros en función de la actividad comercial (Cuadro IX), ésta fue medida a través de 8 acciones, entre ellas: inicio de actividades en el Servicio de Impuestos Internos, acceso a capacitaciones, pago de imposiciones, tenencia de patente municipal, entre otras. Es así, como los comerciantes callejeros del Centro de Santiago mayoritariamente no han realizado acciones formales en el marco del ejercicio de la actividad comercial, a excepción de la tenencia de patente municipal, ya que el 64,4% de ellos "tiene algún tipo de patente municipal para ejercer su actividad en la vía pública". Misma situación se da en los comerciantes callejeros del barrio Meiggs, de los cuales el 58,2% "tienen algún tipo de patente municipal para ejercer su actividad". Finalmente, los comerciantes callejeros de barrio Franklin mayoritariamente no han realizado ninguna de las acciones consideradas. Destaca en este caso, que solo el 14,5% de los comerciantes callejeros "tiene algún tipo de patente municipal para ejercer su actividad en la vía pública".

Cuadro IX. Acciones asociadas a la actividad comercial

Acciones en relación a la actividad comercial		Total %	Meiggs %	Franklin %	Centro Histórico %
Inició actividades en el Servicio de Impuestos Internos	NO	74,5	70,9	78,2	74,5
	SI	25,5	29,1	21,8	25,5
Ha recibido crédito bancario para apoyar su actividad comercial	NO	82,9	80	92,7	80,9
	SI	17,1	20	7,3	19,1
Tienen acceso a préstamos de dinero por parte de conocidos u tros	NO	73,2	67,3	89,1	70,2
	SI	26,8	32,7	10,9	29,8
Tiene acceso a capacitaciones laborales	NO	88,3	92,7	96,4	84,6
	SI	11,7	7,3	3,6	15,4
Paga las cuotas mensuales de su jubilación	NO	86,2	90,9	90,9	83,5
	SI	13,8	9,1	9,1	16,5
Paga imposiciones mensuales por acceso a la salud	NO	84,9	94,5	87,3	81,4
	SI	15,1	5,5	12,7	18,6
Tiene algún seguro privado (por ejemplo: de vida, accidente, entre otros)	NO	95,3	98,2	96,4	94,1
	SI	4,7	1	3,6	5,9
Tiene algún tipo de patente municipal para ejercer su actividad en la vía pública	NO	46,0	41,8	85,5	35,6
	SI	54,0	58,2	14,5	64,4

Fuente: Elaboración propia

IV.4.6 *El comercio ambulante como incivilidad en el espacio público*

El comercio ambulante o comercio clandestino (sin permiso municipal o clandestino) es considerado un caso dentro de la categoría incivilidades[13]. En dicho contexto, lo describen como una modalidad de venta no sedentaria practicada en ubicación móvil, y a través de la cual el vendedor ofrece la mercancía de forma itinerante, en distintos lugares y por el tiempo necesario para efectuar la venta.

De acuerdo a cifras oficiales del CEAD[14], el comercio ambulante sin permiso municipal registra un total de 11.531 casos en la comuna en el año 2016, representando la mayor frecuencia de incivilidades, por lo que lidera el ranking de incivilidades de la comuna de Santiago, alcanzando el 39.75% del total de casos en el año.

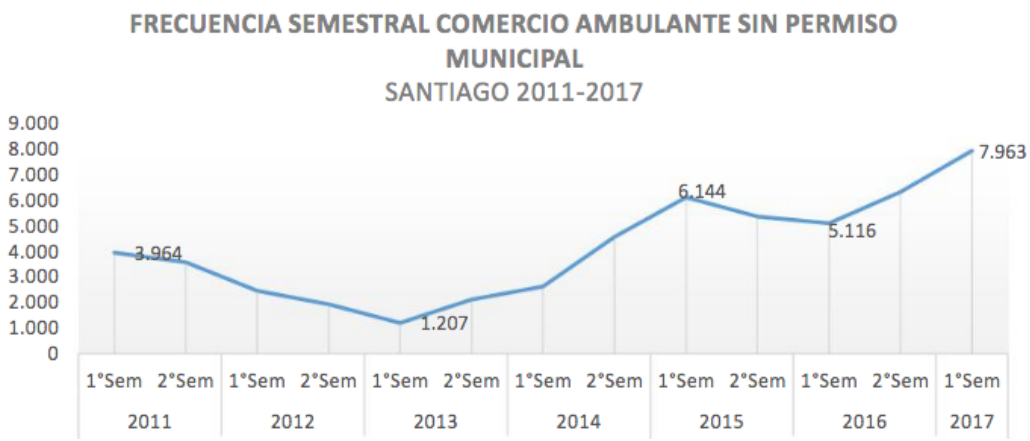
En relación a la localización de dichos casos de incivilidad, en el año 2016 la mayor frecuencia se registra en barrio Casco Histórico con 5.467 casos que representa el 41,7% del total de casos, seguido por barrio Meiggs con 2.996 casos y que alcanza el 22,87% de los casos en la comuna. En cuanto al barrio Franklin se presentaron 15 casos que representan el 0,11% del total.

Luego, con el objetivo de comprender el comportamiento del comercio ambulante como incivilidad desde una perspectiva temporal, y contrastarlo con el análisis cronológico de la normativa y con las

[13] Clasificación realizada por la Subsecretaría de Prevención del Delito, carabineros de Chile y Policía de Investigaciones de Chile.
[14] Corresponde al Centro de Estudios y Análisis del Delito, de la Subsecretaría de Prevención del Delito, del Ministerio del Interior y Seguridad Pública.

estrategias que han dado forma a la política local de regulación del comercio ambulante que se han analizado en los apartados anteriores, se presenta el siguiente Gráfico I:

Gráfico I. Frecuencia semestral del comercio callejero sin autorización



Fuente: Diagnóstico Comunal de Seguridad Pública, 2017

A partir de lo anterior, se desprende que el comercio ambulante sin permiso municipal experimentó cambios en los últimos años. Es así como se presenta una disminución tendencial entre el año 2011 y 2013, y luego, un crecimiento sostenido al año 2015, y finalmente un crecimiento irregular al año 2017.

Debido al porcentaje de extranjeros con presencia en el comercio callejero en la comuna, se ha considerado pertinente analizar la composición de los casos de incivilidad según nacionalidad en base a la misma serie de tiempo anterior. Es así, que del total de personas que cometieron la incivilidad, el 68% declaró ser chileno y el 32% son de otras nacionalidades. Este dato es consistente con la caracterización del comerciante callejero.

IV.4.7 *Síntesis*

A continuación en el Cuadro 10. se presenta una síntesis de las variables de interés del estudio y los resultados obtenidos.

Cuadro XX. Síntesis de resultados

Ejes de caracterización	Análisis integrado de resultados
Perfil socio económico de los residentes del barrio	Analizados los indicadores en materia de educación, salud, vivienda, ingresos, trabajo y movilidad, se concluye que el perfil de los residentes de los tres barrios estudiados es más bien homogéneo en cuanto al nivel educacional alcanzado, condición de ocupación de vivienda, personas por vivienda, afiliación al sistema público de salud, tramo de ingresos, capacidad de ahorro y posición ocupacional. No obstante, se

	presentan algunas diferencias específicamente en la tipología de vivienda y en las actividades que realizan dentro o fuera del barrio.
Perfil comercial del barrio	Analizadas las características de destino de suelo de las áreas de estudio, se concluye que el perfil de los barrios es distinto, aún siendo el uso "comercio", el uso predominante en los tres barrios. En términos comparativos, se constata que el destino de suelo es más diverso en los barrios Franklin y Centro Histórico a diferencia del barrio Meiggs. Destaca que, en Franklin a diferencia de los otros dos barrios, hay usos destinados a bodega y almacenamiento, habitacional, entre otros, mientras que en el barrio Centro Histórico, hay suelos destinados a transporte y telecomunicaciones, hotel, educación y cultura, entre otros, lo que determina una estructura de uso de suelo más heterogénea. En cuanto a la tipología de comercio, predomina mayormente en los tres barrios los establecimientos destinados al comercio de productos específicos. No obstante, la tipología de comercio es heterogénea. Destacan tipos de comercio particulares en cada barrio, tal es el caso, de los bancos, retail y farmacias en el Centro Histórico, importadoras y distribuidoras de alimentos en Meiggs, y galpones y comercio especializado en Franklin.
Perfil socioeconómico del comerciante	Analizados los datos, tanto en términos agregados como diferenciado por género, no existen diferencias significativas en la condición socioeconómica entre los comerciantes encuestados de los tres barrios, siendo por tanto, homogéneos en su perfil socio económico, destacando características similares en materia de nivel de educación alcanzado, dependencia económica, jefatura de hogar, condición de ocupación de la vivienda, capacidad de ahorro. Se infiere que la variable más sensible es la relativa a los ingresos, la cual se entiende que está condicionada no solo por los productos que venden los comerciantes, sino también por la competencia y a la capacidad de compra de quienes transitan por dichos puntos de comercio callejero en la comuna de Santiago.
Perfil del comercio callejero	Analizados las características del comercio callejero en cada barrio, no se detectan diferencias relevantes en cuanto a la presencia de oficios en los tres barrios, y si bien hay oficios particulares en el Centro Histórico, como chinchinero, lustrabotas y kiosquero, vendedor de tabaco en Meiggs y en Franklin el yerbero, se presentan en los tres barrios las mismas prevalencias, como por ejemplo el vendedor de ropa, vendedor de objetos y el vendedor de comida. En relación al perfil espacial del comercio callejero, en general no se presentan diferencias en los indicadores sobre estrategia de venta, relación con los actores y en la valoración de las externalidades positivas y negativas del comercio callejero, excepto en la apropiación del espacio a través del uso de implementos predominante y en el uso de implementos particulares en cada barrio, como son los atriles en el Centro Histórico, el mesón en Meiggs y el palet en Franklin. En cuanto a la formalidad, no se detectan diferencias en los tres barrios en función del lugar donde se abastecen, la modalidad de adquisición de los productos y las acciones realizadas en relación al ejercicio de la actividad comercial.

Fuente: Elaboración propia

V. Conclusiones

A continuación se presentan las principales conclusiones sobre la caracterización del perfil socioeconómico de los residentes, el perfil comercial de los barrios, el perfil del comercio callejero y la expresión que adquiere la política local de regulación del comercio callejero en cada uno de los barrios de la comuna de Santiago estudiados.

En cuanto al eje socioeconómico del estudio, analizado en base a variables de ingreso, vivienda, salud, educación, trabajo y movilidad, se constata que el perfil socioeconómico de los residentes de los barrios es más bien homogéneo, de modo que no es concluyente la incidencia de dichas características en la expresión de la política local. Dado lo anterior y tratándose de barrios con alto flujo de personas, surge la pregunta de cuál sería la incidencia del perfil de la población flotante que transita por los sectores con presencia de comercio callejero en la política local, puesto que el flujo de personas es significativo y los visitantes provienen de distintos sectores de la ciudad, condición que podría modificar el perfil del barrio e incidir en las estrategias de regulación del comercio callejero.

En tanto, el perfil socioeconómico de los comerciantes callejeros, se constata que éste no constituye una variable que incide en la tipología de comercio callejero y solo se vincula con la acción de la normativa vigente en el acceso a la formalización. El perfil más bien homogéneo detectado entre los comerciantes callejeros da cuenta que esta variable no es relevante para la aplicación diferenciada de la política local de regulación.

En relación al eje espacial, visto este desde la perspectiva del contexto comercial donde se desarrolla el comercio callejero y la apropiación del espacio público, se concluye que el perfil comercial de los barrios incide significativamente en la expresión de la política local de regulación. La evidencia está dada por las últimas estrategias implementadas por el gobierno local, cuyo propósito es erradicar el comercio callejero y proteger el comercio establecido. Un elemento contradictorio surge en relación a este propósito, pues del estudio de las áreas donde el comercio callejero está más consolidado en cada uno de los barrios, se desprende que los comerciantes formales no afectan el trabajo del comercio callejero y si bien no colabora con su trabajo, no lo dificulta. A partir de los datos disponibles no se constata que la razón de la protección del comercio establecido esté dado por la obstrucción del acceso a éstos por la presencia del comercio callejero.

Desde la perspectiva de la apropiación del espacio público mediante del uso de implementos heterogéneos para el desarrollo de las estrategias de venta del comercio callejero, constituye una variable significativa que incide en las estrategias de higienización y ordenamiento del espacio público,

pues son contrarias a las disposiciones establecidas en el cuerpo legal. Lo demuestran las diversas estrategias implementados, como por ejemplo, la disposición de implementos estandarizados entregados por el municipio a los comerciantes callejeros autorizados. Luego, el perfil espacial del comercio callejero cobra relevancia toda vez que interfiere con la imagen objetivo del barrio.

Por último, en relación al eje normativo/regulador se evidencian grados de discrecionalidad en la naturaleza de las estrategias implementadas en cada barrio para abordar la informalidad del comercio. Se concluye que tanto las características del comercio establecido como la composición del comercio y la concentración espacial de éste en el barrio, determinan un perfil comercial heterogéneo, que incide en la expresión de la política local de regulación. Tal es el caso, del Centro Histórico que tiene un perfil comercial diverso, con importante presencia de comercio especializado, bancos y tiendas de retail, donde las estrategias se basan en la fiscalización del comercio callejero y estrategias de copamiento para su erradicación. En Meiggs en tanto, también predomina la estrategia de fiscalización, pero ésta también involucra al comercio establecido dada la presencia de importadoras, establecimiento que por cierto, es donde preferentemente se abastecen los comerciantes callejeros de los tres barrios. Por último, en Barrio Franklin, el comercio callejero también es abordado mediante procedimientos de fiscalización, pero destaca la recuperación de espacios públicos para evitar la presencia de comercio callejero.

Por otra parte, se concluye que los grados de discrecionalidad no solo se vinculan a la naturaleza de la estrategia sino también en la intensidad en la aplicación de las estrategias de fiscalización. En base a las estadísticas de incivilidades de la comuna de Santiago, se constata que éstas son significativamente mayor en el Centro Histórico en comparación con Meiggs y Franklin. Luego, se constata que el Centro Histórico la política local tiene una expresión distinta en comparación con los otros dos barrios, expresión que se caracteriza por las estrategias de fiscalización, erradicación y copamiento por parte de las fuerzas de orden.

Atendiendo que las políticas sociales tienen un componente político, a través del cual no solo se representan prioridades sino también la visión de los fenómenos y problemáticas sociales, se visualiza que la expresión de la política local de regulación del comercio callejero está altamente influenciada por las directrices de las políticas sectoriales priorizadas por el gobierno de turno, ejemplo de ello, las políticas de seguridad pública. Se visualiza que la acción reguladora y fiscalizadora del comercio callejero definida en el instrumento normativo local tiene un carácter más procedimental y es limitado en cuanto al alcance regulador de la actividad. De modo que, la dirección, el tenor y la intensidad de la acción fiscalizadora viene dada por intereses de política pública, las cuales tienen su origen en una visión estigmatizada del fenómeno y que son transferidas a la escala local.

Desde la perspectiva de las escuelas de pensamiento sobre el origen de la economía informal, es complejo determinar a que enfoque teórico suscribe el comercio callejero como expresión de economía informal en la comuna de Santiago, puesto que requiere de otras variables de análisis y metodologías indagatorias complementarias. No obstante, dada la dinámica del comercio callejero y el alcance del estudio, se infiere que el comercio callejero se aproxima mayormente a la escuela legalista y la voluntarista, básicamente por la relación de costo beneficio asociado a la formalización de la actividad.

Luego, la hipótesis de la investigación se cumple parcialmente puesto que si bien se constata con evidencia la existencia de una estrategia diferenciada en la aplicación de la regulación, ésta se corresponde más a las diferencias en el perfil comercial del barrio, específicamente la tipología de comercio establecido y la concentración de éstos, y no así el perfil residencial, dado que éste tiende a ser más homogéneo en los tres barrios. En cuanto al criterio de exigencia, analizado en función de las estrategias, ya sea de fiscalización a comerciantes callejeros o comercio establecido y de compradores, copamiento de espacios públicos con presencia de fuerza policial o la recuperación de espacios públicos, y en función de la frecuencia de incivilidades, se concluye que efectivamente hay estrategias diferenciadas y que el comercio callejero es tratado con discrecionalidad en los barrios, constatándose mayor intensidad en el Centro Histórico bajo un principio de orden público. En cuanto a Meiggs, se concluye que en la política local de regulación prevalece el principio de control de la oferta, puesto que las estrategias están dirigidas a la estructura comercial del barrio mediadas con un factor temporal. Mientras que en Franklin, la estrategia es menos intensa, y responde a principios de prevención situacional con foco en la seguridad pública, la cual se materializa a través de inversión pública en el espacio público y está orientada a la recuperación de espacios y la instalación de equipamiento.

Finalmente, y de acuerdo a lo expuesto en el estudio, surge la necesidad que la política local de regulación del comercio callejero, actualice la normativa vigente y diseñe una ordenanza local de uso del espacio público que integre las características y dinámica del comercio callejero, mediante el uso de estrategias de regulación efectivas, que sean inclusivas y que reconozcan al comercio callejero no como ayuda social sino como una actividad comercial cuya naturaleza está en la calle, y que requiere de un trato igualitario y justo. El comercio callejero es sensible y dinámico frente a los cambios sociales y económicos, lo que se traduce en una respuesta rápida a la demanda de quienes consumen y se abastecen en este medio, de modo que es necesario que los instrumentos regulatorios responden igualmente a dichos cambios.

En contextos de inestabilidad social y económica, de crisis sanitaria, de cuestionamiento al modelo de desarrollo de la economía chilena y de sentidas demandas ciudadanas por una vida digna, urge discutir a

nivel local sobre el comercio callejero, el uso del espacio público, la igualdad de oportunidades, la equidad y el derecho al trabajo, pues como señala Marshall (1998) "el desafío para una regulación eficiente consiste en adoptar reglas del juego inteligentes, relevantes y socialmente productivas" (p.192)

VI. Bibliografía

Aliaga L, Roever S. (2019). Street Trade. En The Wiley Blackwell Encyclopedia of Urban and Regional Studies. Edited by Anthony Orum.

Altamirano, P. y Matus, C. (2019). Comercio en la vía pública: propuestas para una política de regulación en base a la experiencia de Santiago. En Revista Planeo Nº 40 Ciudad informal, Junio. http://revistaplaneo.cl/2019/06/12/comercio-en-la-via-publica-propuestas-para-una-politica-de-regulacion-en-base-a-la-experiencia-de-santiago/

Asún, R. (2006). Construcción de cuestionarios y escalas: El proceso de la producción de información cuantitativa. En Canales, Manuel. Metodologías de la investigación social. Santiago de Chile: LOM. (pp. 63- 113)

Bromley, R. Mackie, P. (2009). Displacemet and New Spaces for Informal Trade in the Latin American City Centre. En urban Studies 46 (7), pp. 1485-1506, Junio.

Bryman, A. (2012). "The nature of qualitative research". En Social research methods, Cap. 17, 4th edition.

Cámara Nacional de Comercio, Servicios y Turismo de Chile. (2015).Estudio del Comercio Ambulante no autorizado en Santiago y sus Implicancias en la Seguridad Ciudadana. Santiago, Chile.

Carrión, F. (2000). Lugares o flujos centrales: los centros históricos urbanos. Serie nº29, Diciembre, División de Medio Ambiente y Asentamientos Humanos, CEPAL. Santiago, Chile.

Coletto, Diego. (2019). Informal Economy. En https://doi.org/10.1002/9781118568446.eurs0157

Congreso Nacional de Chile. Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, ley Nº 18.965. En https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=251693

Chen, Martha Alter. (2005). Rethinking the informal economy: linkages with the formal economy and the formal regulatory environment. En WIDER Research Paper, No. 2005/10, ISBN 9291906891, The United Nations University World Institute for Development Economics Research (UNU-WIDER), Helsinki.

Chen, Martha Alter. (2012). Economía informal: definiciones, teóricas y políticas. En WIEGO. Documento de Trabajo Nº1, Agosto. http://www.inclusivecities.org/wpcontent/uploads/2013/06/Chen_WIEGO_WP1_es.pdf

De Souza M, Bustos A. (2017).El comercio informal de calle en las comunas Santiago y Concepción. En Revista Urbano. Mayo 2017; Número 35; 58-73. Santiago, Chile.

Fondo de Innovación para la Competitividad del Gobierno Regional Metropolitano de Santiago. (2016). Herramientas para la revitalización de barrios comerciales. Santiago, Chile.

Godoy, Moisés. (2019). Trabajar (en) la calle. Experiencia de comerciantes ambulantes en el centro de Santiago. En Las Calles: Un estudio sobre Santiago de Chile, Capítulo 9, pp. 237-266, LOM Ediciones. Santiago, Chile.

Hernández Sampieri, R. et al. (2010). Metodología de la investigación. México: Editorial Mc Graw Hill. Cap 9. Recolección de datos cuantitativos - La encuesta (pp. 217-244).

Ilustre Municipalidad de Santiago. Ordenanza Municipal Nº 59 (1994). En http://transparencia.munistgo.cl/web2/file/tei/PORTAL/ACTOS%20CON%20EFECTOS/ORDENANZAS/59%202019.pdf#

Ilustre Municipalidad de Santiago (2017). Diagnóstico Comunal de Seguridad Pública: Santiago, ciudad capital con identidad barrial. En https://issuu.com/munistgo/docs/cap_1_santiago_en_cifras_2011-2017

Ilustre Municipalidad de Santiago. Cuenta Pública 2016, 2017, 2018, 2019. En https://www.munistgo.cl/cuenta/

Kamete, A. (2011). Interrogating planning's power in an African City: Time for reorientation. En Planning Theory 11(1) 66-88.

Lynch, K. (1960). La imagen de la ciudad. Editorial Gustavo Gili, Tercera Edición 2015. Barcelona, España.

Marshall, J. (1998). Orientaciones para la acción reguladora del Estado. En Estudios Públicos, 71. Santiago, Chile.

Navarrete, P. (2017). From Survival to Social Mobility: Supporting the Informal Economy in Santiago de Chile. Tesis presentada al Departamento de Geografía y Medio Ambiente de la London School of Economics para obtener el título de Doctor en Filosofía, Londres, julio.

Ojeda L, Pino A. (2019). Spatiality of street venders and sociospatial disputes over public spaces: The case of Valparaíso, Chile. En Cities 95.

Ojeda, L., & Pino, A. (2019). Valparaíso y su comercio callejero: ¿Espacialidad esporádica y/o espacialidad saturada?. *AUS [Arquitectura / Urbanismo / Sustentabilidad],* (25), 11-19. doi:10.4206/aus.2019.n25-03

Orellana A, et al. (2020). Las acciones sobre el comercio en la vía pública en el centro de Santiago: Una práctica normativa-institucional desacertada. En Revista Planeo, Enero, Santiago, Chile.

Organización Internacional del Trabajo (2002). La globalización y la economía informal: las repercusiones de la globalización del comercio y la inversión en los trabajadores pobres. Documento de Trabajo sobre la economía informal, Ginebra.

Rodríguez, L. 2017. Principios de diseño urbano y construcción de sentido en los barrios comerciales. En Arquitecturas del Sur. Vol 35; Nº 51; 32-41. Concpeción, Chile.

Sandoval, C. (2013). Especialización y concentración espacial de barrios comerciales: evidencias en base al caso de la comuna de Santiago. En Revista de Urbanismo, Diciembre; Nº29; 46-58; Santiago, Chile.

Sassen, Saskia. (1994). The Informal Economy: Between new developments and old regulations. En The Yael Law Journal, Vol. 103: 2289.

Scheneirder, F, Buehn, A. (2012). Shadow Economy in highly developed OECD countries: What are the driving forces? Discussion Paper Series IZA DP Nº 6891, Octubre, Bonn, Alemania.

Tapia Z. et al. (2009). Factores de deterioro del habitat residencial y de vulnerabilidad social en la conformación de barrios precarios: breve revisión de algunos programas de barrios en Chile y en la region. Universidad de Chile. Vicerrectoría de Investigación y Desarrollo, Departamento de Investigación. Cuaderno de trabajo volumen N°1. Subprograma Domeyko Política, Pobreza y Exclusión Social. Avances de investigación. Santiago, Chile. 2009. p. 47-93. ISBN 978-956-19-0656-3. p. 58. En https://infoinvi.uchilefau.cl/glosario/barrio/

Tokman,V.(1992).De la informalidad a la modernidad. Boletín Cinterfor Nº 155, pp. 9-31. En https://www.oitcinterfor.org/sites/default/files/file_articulo/tokman.pdf

Young I. 2015. Consumidores ambulantes. En Revista Planeo Nº 23 La Ciudad en Tránsito, Agosto. En http://revistaplaneo.cl/2015/08/03/consumidores-ambulantes/