



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA  
DE  
MÉXICO**

**FACULTAD DE ECONOMÍA**

---

---

**“ANÁLISIS DEL CRECIMIENTO DE LA DEUDA  
DEL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL Y  
SU RELACIÓN CON LOS INGRESOS PROPIOS  
Y EL PIB, 2000-2003”.**

**T E S I S**  
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE  
LICENCIADO EN ECONOMÍA  
**P R E S E N T A:**

**ALUMNA: MARICARMEN HERNÁNDEZ GUTIÉRREZ**

**DIRECTOR DE TESIS: LIC. PABLO TREJO PÉREZ**



**MÉXICO, D.F. CIUDAD UNIVERSITARIA, SEPTIEMBRE, 2005**

0348156



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



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

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

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

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



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE  
MÉXICO

**ING. LEOPOLDO SILVA GUTIÉRREZ.  
DIRECTOR GENERAL DE LA  
ADMINISTRACIÓN ESCOLAR.  
P R E S E N T E.-**

Me permito informar a Usted, que de acuerdo a los Artículos 19 y 20, Capítulo IV del Reglamento General de Exámenes, he leído en calidad de Sinodal, el trabajo de tesis que como prueba escrita presenta el (la) sustentante **C. MARICARMEN HERNÁNDEZ GUTIÉRREZ**, bajo el siguiente título: **“ANÁLISIS DEL CRECIMIENTO DE LA DEUDA DEL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL Y SU RELACIÓN CON LOS INGRESOS PROPIOS Y EL PIB, 2000-2003”** en tal virtud, considero que dicho trabajo reúne los requisitos para su réplica en examen profesional.

**Atentamente**

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Angel Avila Ramirez'.

**MTRO. ANGEL AVILA RAMÍREZ.**



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE  
MÉXICO

**ING. LEOPOLDO SILVA GUTIÉRREZ.  
DIRECTOR GENERAL DE LA  
ADMINISTRACIÓN ESCOLAR.  
P R E S E N T E.-**

Me permito informar a Usted, que de acuerdo a los Artículos 19 y 20, Capítulo IV del Reglamento General de Exámenes, he leído en calidad de Sinodal, el trabajo de tesis que como prueba escrita presenta el (la) sustentante **C. MARICARMEN HERNÁNDEZ GUTIÉRREZ**, bajo el siguiente título: **“ANÁLISIS DEL CRECIMIENTO DE LA DEUDA DEL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL Y SU RELACIÓN CON LOS INGRESOS PROPIOS Y EL PIB, 2000-2003”** en tal virtud, considero que dicho trabajo reúne los requisitos para su réplica en examen profesional.

**Atentamente**

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'Miguel Cervantes Jiménez', written over a horizontal line.

**LIC. MIGUEL CERVANTES JIMÉNEZ.**



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE  
MÉXICO

**ING. LEOPOLDO SILVA GUTIÉRREZ.  
DIRECTOR GENERAL DE LA  
ADMINISTRACIÓN ESCOLAR.  
P R E S E N T E.-**

Me permito informar a Usted, que de acuerdo a los Artículos 19 y 20, Capítulo IV del Reglamento General de Exámenes, he leído en calidad de Sinodal, el trabajo de tesis que como prueba escrita presenta el (la) sustentante **C. MARICARMEN HERNÁNDEZ GUTIÉRREZ**, bajo el siguiente título: **“ANÁLISIS DEL CRECIMIENTO DE LA DEUDA DEL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL Y SU RELACIÓN CON LOS INGRESOS PROPIOS Y EL PIB, 2000-2003”** en tal virtud, considero que dicho trabajo reúne los requisitos para su réplica en examen profesional.

**Atentamente**

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Fernando del Cueto Charles', written over a horizontal line.

**LIC. FERNANDO DEL CUETO CHARLES**



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE  
MÉXICO

**ING. LEOPOLDO SILVA GUTIÉRREZ.  
DIRECTOR GENERAL DE LA  
ADMINISTRACIÓN ESCOLAR.  
P R E S E N T E.-**

Me permito informar a Usted, que de acuerdo a los Artículos 19 y 20, Capítulo IV del Reglamento General de Exámenes, he leído en calidad de Sinodal, el trabajo de tesis que como prueba escrita presenta el (la) sustentante **C. MARICARMEN HERNÁNDEZ GUTIÉRREZ**, bajo el siguiente título: **“ANÁLISIS DEL CRECIMIENTO DE LA DEUDA DEL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL Y SU RELACIÓN CON LOS INGRESOS PROPIOS Y EL PIB, 2000-2003”** en tal virtud, considero que dicho trabajo reúne los requisitos para su réplica en examen profesional.

**Atentamente**



**LIC. CONTANTINO NARANJO LARA**



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE  
MÉXICO

ING. LEOPOLDO SILVA GUTIÉRREZ.  
DIRECTOR GENERAL DE LA  
ADMINISTRACIÓN ESCOLAR.  
P R E S E N T E.-

Me permito informar a Usted, que de acuerdo a los Artículos 19 y 20, Capítulo IV del Reglamento General de Exámenes, he leído en calidad de Sinodal, el trabajo de tesis que como prueba escrita presenta el (la) sustentante **C. MARICARMEN HERNÁNDEZ GUTIÉRREZ**, bajo el siguiente título: **“ANÁLISIS DEL CRECIMIENTO DE LA DEUDA DEL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL Y SU RELACIÓN CON LOS INGRESOS PROPIOS Y EL PIB, 2000-2003”** en tal virtud, considero que dicho trabajo reúne los requisitos para su réplica en examen profesional.

Atentamente



LIC. PABLO TREJO PÉREZ.

## AGRADECIMIENTOS

Con estas líneas culmino mi trabajo de investigación de licenciatura y no quiero perder la oportunidad de expresar un enorme agradecimiento y reconocimiento a la Universidad Nacional Autónoma de México, por su labor que educar y formar a los profesionistas que este país requiere, por haberme dado la oportunidad de ingresar a la institución educativa más importante de mi país y porque en ella comprendí los principios básicos humanistas y sociales.

Quisiera agradecer a la Facultad de Economía, a todos mis profesores que durante estos años sentaron las bases de mi conocimiento y que me permitieron ser parte de la máxima casa de estudios.

Mi familia ha sido una pieza fundamental para lograr este objetivo, por ello agradezco a mis padres Alfonso y Celia, a mi hermana Blanca, a mis pequeños sobrinos, Alfonso y Leonardo, a mis tíos, en especial a Amelia, Silvia y Tobis, a mis abuelos, a mis primos y a todos los que integran mi familia, por toda la paciencia y cariño que siempre han demostrado hacía mi, por su gran apoyo durante mis estudios, en especial a mi madre y a mi hermana.

Me gustaría hacer un reconocimiento especial al Lic. Pablo Trejo Pérez, por haberme dado la oportunidad de integrarme a su equipo de trabajo, pero también por todas sus enseñanzas, sus valiosas observaciones y aportaciones, además de agradecerle el tiempo y la paciencia que dedicó a este trabajo de investigación, pero por sobre todas las cosas, por ser un excelente ser humano.

Quisiera reconocer el tiempo y las observaciones de mis sinodales, los Maestros Miguel Jiménez Cervantes y Ángel Ávila Ramírez, el Lic. Constantino Naranjo Lara y el Lic. Fernando del Cueto Charles, a todos ellos muchas gracias.

No me gustaría perder la oportunidad de agradecer a mis compañeros y amigos de la Facultad de Economía, a mis amigos de la Prepa 4 y especialmente a Catalina.

Finalmente, quisiera agradecer de manera muy especial a Iván por ser un excelente compañero y por estar cerca de mí durante estos largos años de estudio, por cuidarme, por su amor, Iván: no encuentro otra forma de agradecértelo, gracias.

La finalización de esta etapa de mi vida esta dedicada a todos ellos.

A todos, muchas gracias.



**“ANÁLISIS DEL CRECIMIENTO DE LA DEUDA  
DEL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL Y SU RELACIÓN CON  
LOS INGRESOS PROPIOS Y EL PIB, 2000-2003”.**

**ÍNDICE**

	<b>PAG.</b>
INTRODUCCIÓN.....	3
JUSTIFICACIÓN DEL TEMA.....	7
OBJETIVOS.....	8
HIPÓTESIS.....	9
<b>CAPÍTULO 1</b>	
MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL .....	10
1.1 ANTECEDENTES POLÍTICOS, ECONÓMICOS Y SOCIALES DEL DISTRITO FEDERAL.....	10
1.2 MARCO LEGAL.....	14
1.3 IMPORTANCIA DEL DISTRITO FEDERAL EN LA ECONOMÍA NACIONAL.....	17
1.4 DEFINICIÓN DE DEUDA PÚBLICA.....	19
1.4.1 ORIGEN DE LA DEUDA PÚBLICA .....	22
1.4.2 CLASIFICACIONES DE LA DEUDA PÚBLICA .....	24
1.4.3 FUNCIONES DE LA DEUDA PÚBLICA... ..	27
1.4.4 NORMATIVIDAD VIGENTE EN MATERIA DE DEUDA PÚBLICA EN EL D.F. ....	28
1.5 PLANTEAMIENTO TEÓRICO.....	30
1.5.1 PENSAMIENTO CLÁSICO.....	30
1.5.2 NUEVA ECONOMÍA O ECONOMÍA KEYNESIANA .....	32
1.5.3 SÍNTESIS NEOCLÁSICA.....	33
<b>CAPÍTULO 2</b>	
ANÁLISIS DE LA DEUDA DEL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL EN EL PERIODO 2000-2003.....	36
2.1 ESQUEMA DE ENDEUDAMIENTO LOCAL .....	36
2.1.1 FIDEICOMISO MAESTRO.....	42

2.2	INTEGRACIÓN DE LA DEUDA DEL DISTRITO FEDERAL POR TIPO DE ACREEDOR .....	44
2.3	EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LA DEUDA DEL DISTRITO FEDERAL .....	48
2.4	DESTINO DEL ENDEUDAMIENTO DEL DISTRITO FEDERAL 2000-2003 .....	51

### **CAPÍTULO 3**

VIABILIDAD Y JUSTIFICACIÓN ECONÓMICA DE LA DEUDA DEL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL..	56
3.1 INGRESOS.....	56
3.1.1 CONCEPTO DE INGRESOS.....	56
3.1.2 CLASIFICACIÓN DE LOS INGRESOS.....	57
3.1.3 INGRESOS PROPIOS DEL DISTRITO FEDERAL.....	63
3.1.4 RELACIÓN DEUDA - INGRESOS PROPIOS .....	66
3.2 CONCEPTO DE INGRESOS POR PARTICIPACIONES FEDERALES.....	69
3.2.1 CÓMO SE CALCULAN LAS PARTICIPACIONES.....	75
3.3 CONCEPTO DE GASTO PÚBLICO.....	77
3.3.1 CLASIFICACIÓN ECONÓMICA DEL GASTO PÚBLICO.....	78
3.3.2 RELACIÓN DEUDA – GASTO PÚBLICO.....	80
3.4 CONCEPTO DE PRODUCTO INTERNO BRUTO .....	81
3.4.1 RELACIÓN DEUDA – PIB .....	82
3.5 LA DEUDA DEL DISTRITO FEDERAL Y SU RELACIÓN CON OTRAS VARIABLES.....	83
3.6 LAS AGENCIAS CALIFICADORAS .....	87
CONCLUSIONES.....	92
ANEXO ESTADÍSTICO.....	97
BIBLIOGRAFÍA.....	104

## INTRODUCCIÓN

Sin lugar a dudas, el estudio de la deuda del Distrito Federal resulta un tema complejo, ya que cuenta con características que ningún otro estado de la República Mexicana tiene, se encuentra limitado en materia jurídica para contratar deuda, pero al mismo tiempo obligado a proporcionar servicios e infraestructura que 8 millones de habitantes demandan.

La economía del Distrito Federal representa más del 22% del Producto Interno Bruto nacional, concentra el 60% de la actividad bancaria y el 75% del ahorro financiero del país. Su población ocupada es de alrededor de 4 millones de personas, que se encuentran empleadas en actividades en el sector comercial formal o informal, actividades financieras, de servicios personales, en la industria manufacturera, la construcción, en el sector de las comunicaciones y el transporte, fundamentalmente; así como en las actividades ligadas a la educación, la cultura y la administración pública federal y local.

Uno de los principales ejes de acción que señala el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal, 2000 – 2006, para el gabinete de Administración y Finanzas del Gobierno de la Ciudad de México, es mantener unas finanzas públicas sanas, en materia de deuda pública, reducir los intereses financieros y ligar el crecimiento de la deuda pública al crecimiento de los recursos propios y al Producto Interno Bruto de la Ciudad, por lo que estos aspectos constituyen el eje de esta investigación.

La deuda del Distrito Federal tiene características muy peculiares, debido a que es la única deuda estatal que se encuentra respaldada por el gobierno federal, es decir, el Distrito Federal no cuenta con una ley de deuda propia, la normatividad que la rige es federal, por lo tanto se sujeta a las disposiciones que de esta normatividad emanan; por ejemplo, para contratar deuda, el Gobierno del Distrito Federal, debe solicitar al Congreso de la Unión el techo de endeudamiento para el ejercicio presupuestal siguiente y el Congreso de la Unión autoriza este techo de

endeudamiento en el mes de diciembre, con el fin de que estos recursos sean incluidos en la Ley de Ingresos y en el Presupuesto de Egresos del Distrito Federal. Como se puede observar, no es la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, (que es el órgano legislativo del Distrito Federal y quien se encarga de elaborar las leyes y el presupuesto para esta Ciudad), la que autoriza este techo de endeudamiento, ya que no está facultada para ello.

Sin embargo, la Secretaría de Finanzas del Distrito Federal entrega al término de cada trimestre a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, un Informe de la "Situación de la Deuda Pública" y un "Informe de Avance Programático Presupuestal", donde se refleja el saldo de la deuda, la aplicación de los recursos generados por deuda, así como las amortizaciones que se han realizado y el pago de intereses. Además, en el mes de junio de cada año, el Gobierno del Distrito Federal entrega la Cuenta Pública del ejercicio fiscal anterior, por lo que estos documentos constituyen la principal fuente de información para esta investigación. Por otra parte, el Gobierno del Distrito Federal ha canalizado los ingresos de deuda hacia inversiones en obra pública, que en el corto plazo incentiva la generación de empleos, reactiva la economía de la Ciudad (ya que genera inversión) y además lleva implícito un beneficio social.

Los recursos de deuda son encaminados a inversiones en obra pública principalmente, entre las entidades beneficiadas se encuentra el Sistema de Transporte Colectivo (Metro), la Dirección General de Obras y Servicios del Distrito Federal y las Delegaciones. Recientemente hemos visto como con recursos de deuda se han financiado proyectos viales muy ambiciosos como el distribuidor Heberto Castillo.

Con los recursos de deuda, se han comprado convoys de vagones para el Metro y se ha dado mantenimiento a las instalaciones del Sistema de Transporte Colectivo, se han construido los planteles de educación media superior y superior como las preparatorias y la Universidad de la Ciudad de México; y se ha invertido en la modernización del Sistema de Aguas de esta Ciudad.

En esta investigación también se analizará cómo históricamente la banca de desarrollo fue el principal acreedor del Distrito Federal; para finales del año 2000, esta tendencia se comenzó a revertir y en estos momentos la banca comercial ocupa el primer lugar en otorgar créditos al gobierno de la Ciudad, ya que ofrece bajas tasas de interés y el plazo de amortización es más amplio. Sin embargo, durante estos últimos cuatro años, las fuentes de financiamiento se han diversificado, para el año 2003, se realizó la primera colocación de deuda en la Bolsa Mexicana de Valores, lo que ha representado ciertas ventajas para las finanzas públicas de la Ciudad, ya que a través de la Bolsa Mexicana de Valores se han financiado proyectos con tasas de interés bajas.

El presente trabajo concibe al Distrito Federal, como la entidad más endeudada de la República Mexicana, pero también como la entidad que más recursos aporta a la federación (actualmente el 25% de la captación fiscal).

La metodología empleada en la elaboración del presente trabajo se basa principalmente en el método descriptivo, el tipo de investigación es tanto documental (libros, revistas, informes oficiales, artículos electrónicos y consultas de web site).

La primer parte de esta investigación se concentra en revisar los antecedentes históricos, económicos y políticos en el periodo de 1994 – 2000, con el objetivo de plasmar la realidad que vivió el Distrito Federal en estos años y comprender cuál ha sido la importancia de la deuda en este periodo. Se exponen tres definiciones ideológicas de la deuda pública y se plantea el problema de estudio.

En el segundo capítulo se analiza la deuda del Gobierno del Distrito Federal en el periodo 2000 – 2003, el objetivo es ofrecer un panorama claro de la evolución, estructura, características e importancia de la deuda en las finanzas públicas de la Ciudad.

En el tercer capítulo se analiza la viabilidad de la deuda del Gobierno del Distrito Federal, se divide en dos partes, en la primera de ellas se examina el crecimiento nominal y real de tres variables fundamentales para las finanzas públicas: el

ingreso, el gasto y el producto interno bruto y la relación que existe con la deuda pública. En la segunda parte, se analiza el crecimiento de la deuda pública en relación con las participaciones federales distribuibles.

En este mismo capítulo se estudia la importancia de las agencias calificadoras, ya que en estos últimos cuatro años la deuda del Gobierno del Distrito Federal obtuvo calificación AAA, esta calificación la otorgan tres agencias calificadoras que cuentan con la autorización de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores para apreciar el riesgo crediticio de estados y municipios y otorgar un grado de confianza para las finanzas.

Finalmente, me gustaría mencionar que la presente investigación ofrece un panorama de la importancia de la deuda para las finanzas de la Ciudad, resaltando en todo momento que la deuda se ha convertido en un instrumento fundamental para las finanzas públicas, ya que a través de ella, se concretan proyectos que difícilmente podrían ser definidos con los recursos obtenidos a través del ahorro o de los ingresos.

## JUSTIFICACIÓN DEL TEMA

El Distrito Federal es la entidad más endeudada del país, en el año 2003, el solo endeudamiento de la Ciudad representa el 32.9% del total de la deuda de los 31 estados y el Distrito Federal, que integran la República Mexicana. Sin embargo, es también el Distrito Federal, la entidad que más aportaciones fiscales realiza a la federación, representando el 25% del total.

El periodo de análisis de este estudio parte del año 2000 hasta el 2003, esto obedece a que uno de los principales ejes de acción que señala el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal, 2000 – 2006, para el gabinete de Administración y Finanzas del Gobierno de la Ciudad de México, es mantener las finanzas públicas sanas, en materia de deuda reducir los intereses financieros y ligar el crecimiento de la deuda pública al crecimiento de los recursos propios y al Producto Interno Bruto de la Ciudad.

En comparación con el objetivo básico de la deuda pública del gobierno federal, que es obtener recursos necesarios para financiar el déficit público, los gobiernos estatales o municipales, tienen la finalidad básica de financiar proyectos de capital, llamados "inversiones públicas productivas".

Lo anterior queda reflejado en la creación de obras viales, la compra de vagones para el Sistema de Transporte Colectivo, el mantenimiento al Sistema de Aguas de la Ciudad, entre otras obras, que han traído beneficios sociales y económicos al Distrito Federal.

De ahí el propósito de este análisis, para conocer cuál es el destino de los recursos de deuda y cómo y en dónde se aplican y si de ello se desprende la reactivación de la economía en la Ciudad.

### **OBJETIVO GENERAL**

**El objetivo de esta investigación es comprobar si el crecimiento de la deuda del Gobierno del Distrito Federal guarda relación con el crecimiento de tres variables fundamentales que intervienen en las finanzas públicas de la Ciudad, como son el crecimiento de los ingresos propios, el gasto público y el Producto Interno Bruto, durante en el periodo 2000 – 2003.**

### **OBJETIVOS PARTICULARES**

- Analizar la evolución y la importancia de la deuda pública para las finanzas de la Ciudad.
- Comparar el crecimiento de la deuda del Gobierno del Distrito Federal con el crecimiento de los ingresos propios de la Ciudad, en el periodo establecido, para comprobar si existe una relación entre ambas variables.
- Analizar la evolución de los saldos anuales de la deuda como proporción del Producto Interno Bruto y del gasto público del Distrito Federal, con el fin de comprobar si existe un manejo adecuado de las finanzas públicas.
- Conocer cuáles son los proyectos que son financiados con recursos de deuda en el Distrito Federal.



## **HIPÓTESIS**

La hipótesis principal de este trabajo de investigación es demostrar cómo en el caso del Gobierno del Distrito Federal, la deuda pública no se ha incrementado por encima del crecimiento de los ingresos propios de la Ciudad, del Producto Interno Bruto y del gasto público y con esto queda asegurada la capacidad de pago de la deuda.

Sin embargo, con el avance de la investigación también podré comprobar lo siguiente:

- El saldo de la deuda del Gobierno del Distrito Federal, como proporción del PIB se ha reducido significativamente. Durante el periodo 2000 – 2003, dicho saldo representa una menor carga con respecto al PIB.
- Los recursos de deuda están siendo aplicados en inversión pública productiva, tal y como lo marca la Ley General de Deuda Pública, a través de estas obras de infraestructura para la Ciudad se esta logrando un beneficio social para la población.

---

## CAPÍTULO 1

### MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL.

#### 1.1 ANTECEDENTES POLÍTICOS, ECONÓMICOS Y SOCIALES DEL DISTRITO FEDERAL.

El Distrito Federal tiene sus orígenes a partir de las disposiciones comprendidas en la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos en 1824, para conformar el Distrito Federal se eligió la Ciudad de México, tomando en consideración su secular importancia y preeminencia dentro de la geografía política desde la época de la Colonia.

Desde sus orígenes, el Distrito Federal estuvo marcado por una dualidad política que dio lugar a uno de los problemas estructurales al cual se han enfrentado los gobiernos locales hasta nuestros días: la subsunción política de estos gobiernos hacia el gobierno federal o la falta de autonomía del gobierno capitalino hacia los poderes federales.<sup>1</sup>

Durante el gobierno de Porfirio Díaz, se dio un importante impulso al desarrollo económico del Distrito Federal con la creación de una amplia infraestructura de energía eléctrica para el abasto de la Ciudad y de la conversión de la Ciudad en el punto de confluencia y comunicación de las principales vías férreas y carreteras del país, se consolidó como el espacio urbano cede de los poderes federales y como el centro de la toma de decisiones políticas y económicas fundamentales para el rumbo de la nación.

Con el proceso de industrialización de los años cuarenta, la capital se convirtió en un verdadero polo de desarrollo político y económico que convocó la migración de numerosos habitantes de todas las regiones de México, lo que

---

<sup>1</sup> El Distrito Federal no cuenta con una Constitución Política, el Secretario de Seguridad Pública y de Procurador de Justicia aprobados por el ejecutivo federal a propuesta del Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

impulso la concentración y fortaleció la centralización, al mismo tiempo que la Ciudad experimentaba el crecimiento vertiginoso de su población.

Las características y el desarrollo económico que ha experimentado el Distrito Federal se encuentran estrechamente ligados a la evolución urbana de la Ciudad y a la función central que históricamente ha desempeñado en la vida nacional.

El desarrollo económico del Distrito Federal no es un proceso natural y evidentemente derivado de su situación geográfica, de los recursos naturales propios de la región y de la concentración demográfica, sino es el resultado de una política oficial<sup>2</sup>, esto se sustenta en el hecho de que a principios del siglo XX, la economía de la Ciudad de México era una de las más importantes del país junto a economías como la de Puebla, Monterrey y Guadalajara que se disputaban este liderazgo. Las políticas dictadas a partir del porfiriato se encaminaron hacia la concentración de la inversión en infraestructura para el desarrollo y la modernización del país a través de la energía eléctrica y las comunicaciones.

Este proceso de desarrollo económico a través de la industria favoreció un fenómeno paralelo: el crecimiento demográfico, que se desplegó principalmente durante 1940 a 1950.

Para ejemplificar lo anterior, en la gráfica 1 se observa que durante el periodo arriba señalado, la tasa de crecimiento promedio anual de la población en el Distrito Federal fue de 73.56% respecto al decenio anterior, siendo durante estos años el mayor incremento durante el siglo XX, en los años siguientes se presentaron tasas importantes de crecimiento, sin embargo inició el descenso debido a los programas de planificación familiar implementados a partir de 1950 y porque comenzaron a poblarse los municipios del Estado de México aledaños al Distrito Federal.

---

<sup>2</sup> L. Álvarez Enríquez, *Distrito Federal ...* p. 65.

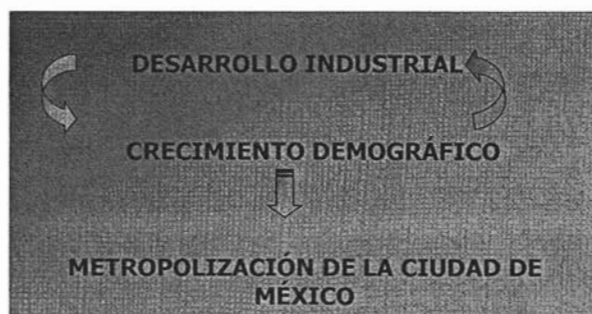
GRÁFICA 1



Fuente: Cuadernos de Información Oportuna por Entidad, INEGI, 2000.

En el siguiente esquema se muestra ese proceso de retroalimentación entre el desarrollo industrial y el crecimiento demográfico que originó la metropolización de la Ciudad de México, al ir poblando lugares colindantes con el Distrito Federal.

GRÁFICA 2



Fuente: Álvarez Enríquez, Lucía. "Distrito Federal: Sociedad, Economía, Política y Cultura". C.I.I.C.H. U.N.A.M. México, D.F.

Fue durante estos años que el proceso de industrialización tomó gran auge en la capital del país y miles de mexicanos, principalmente provenientes del campo, atraídos por las industrias que se estaban asentando en la Ciudad de México, comenzaron la migración hacia la capital, en busca empleos y de mejores oportunidades de vida.

A partir de la década de los cuarenta, la Ciudad de México se convirtió en la Ciudad industrial por excelencia, aunque también se consolidó como el principal centro comercial a nivel nacional y el sector servicios tuvo su arranque, se debe recordar que en esta década el modelo sustitutivo de importaciones cobró mayor importancia en el país y se fue incorporando a la estructura industrial de la Ciudad de México, que adoptó una tendencia hacia la especialización de la producción de bienes de consumo duradero y de capital, mostrando cierta desventaja con los bienes intermedios.<sup>3</sup>

Como resultado de la profunda crisis que se vivió en la década de los ochenta, el modelo de crecimiento económico fue modificado, lo que propició la industrialización de otras regiones del país y un mayor impulso hacia la actividad comercial de exportación. Es a partir de este fenómeno que el Distrito Federal comienza un proceso de terciarización de su economía y de las actividades dentro del comercio informal<sup>4</sup>, aunque estas actividades no son exclusivas de la Ciudad de México, ya que la Zona Metropolitana de la Ciudad de México (ZMCM) desde la década de los sesenta y principalmente con la crisis de los años ochenta, presentaron un mayor dinamismo.

---

<sup>3</sup> El modelo de sustitución de importaciones comprende aproximadamente de 1930 a 1970, la primera etapa del modelo comprende de 1930 a 1950 y es conocida como sustitución de bienes de consumo inmediato y la segunda etapa comprende de 1950 a 1970 y corresponde a los bienes de consumo duradero o intermedio.

<sup>4</sup> El sector terciario comprende dentro de su ámbito todas las actividades comerciales, de distribución y de servicios al consumidor.

## 1.2 MARCO LEGAL.

Fue el 29 de diciembre de 1970 cuando se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la Ley Orgánica que reiteró los límites territoriales y de esta forma el Distrito Federal o Ciudad de México, quedo dividido en las 16 delegaciones que ahora se conocen: Cuauhtémoc, Gustavo A. Madero, Venustiano Carranza, Iztacalco, Iztapalapa, Tlahuac, Milpa Alta, Xochimilco, Tlalpan, Coyoacan, Benito Juárez, Álvaro Obregón, Magdalena Contreras, Cuajimalpa de Morelos, Miguel Hidalgo y Azcapotzalco.

En 1987 se logra la reforma constitucional que posibilitó la creación de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, que se constituyó como un órgano de representación ciudadana con la facultad de dictar bandos, ordenanzas, reglamentos de buen gobierno, así como presentar iniciativas de ley o decretos ante el Congreso de la Unión para que éste los aprobara, pero exclusivamente del Distrito Federal.

El 25 de octubre de 1993 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la Reforma Política del Distrito Federal, donde se modificaba notoriamente la nueva estructura político – administrativa de la Ciudad y se indicaba que las autoridades locales de esta entidad son la Asamblea Legislativa, el Jefe de Gobierno y el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

Lo anterior queda sustentado en los Artículos 44 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que señalan lo siguiente:

**“Artículo 44.-** La Ciudad de México es el Distrito Federal, sede de los Poderes de la Unión y Capital de los Estados Unidos Mexicanos. Se compondrá del territorio que actualmente tiene y en el caso de que los poderes Federales se trasladen a otro lugar, se erigirá en el Estado del Valle de México con los límites y extensión que le asigne el Congreso General.”

**"Artículo 122. - ...**

Son autoridades locales del Distrito Federal, la Asamblea Legislativa, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal y el Tribunal Superior de Justicia.

El Jefe de Gobierno del Distrito Federal tendrá a su cargo el Ejecutivo y la Administración Pública en la entidad y recaerá en una sola persona, elegida por votación universal, libre, directa y secreta.

El Tribunal Superior de Justicia y el Consejo de la Judicatura, con los demás órganos que establezca el Estatuto de Gobierno, ejercerá la función judicial del fuero común en el Distrito Federal.

La distribución de competencias entre los Poderes de la Unión y las autoridades locales del Distrito Federal se sujetará a las siguientes disposiciones:

A. Corresponde al Congreso de la Unión:

- I. Legislar en lo relativo al Distrito Federal, con excepción de las materias expresamente conferidas a la Asamblea Legislativa;
- II. Expedir el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal;
- III. Legislar en materia de deuda pública del Distrito Federal;
- IV. Dictar las disposiciones generales que aseguren el debido, oportuno y eficaz funcionamiento de los Poderes de la Unión; y
- V. Las demás atribuciones que le señala esta Constitución.

B. Corresponde al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos:

- I. Iniciar leyes ante el Congreso de la Unión en lo relativo al Distrito Federal;
- II. Proponer al Senado a quien deba sustituir, en caso de remoción, al Jefe de Gobierno del Distrito Federal;
- III. Enviar anualmente al Congreso de la Unión, la propuesta de los montos de endeudamiento necesarios para el financiamiento del presupuesto de egresos del Distrito Federal. Para tal efecto, el Jefe de Gobierno del Distrito

Federal someterá a la consideración del Presidente de la República la propuesta correspondiente, en los términos que lo disponga la Ley;

IV. Proveer en la esfera administrativa a la exacta observancia de las leyes que expida el Congreso de la Unión respecto del Distrito Federal; y

V. Las demás atribuciones que le señale esta Constitución, el Estatuto de Gobierno y las leyes.

Con fundamento en la fracción tercera, inciso A y fracción tercera del inciso B del artículo 122, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, le corresponde al Congreso de la Unión legislar en materia de deuda pública y al Presidente de la República enviar anualmente al Congreso de la Unión para su aprobación, la propuesta de techo de endeudamiento para el Distrito Federal.

Por su parte, en la fracción segunda, del artículo 24 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, ratifica que el Congreso de la Unión debe de: "Aprobar anualmente los montos de endeudamiento que deberán incluirse en la Ley de Ingresos del Distrito Federal, que en su caso requieran el Gobierno del Distrito Federal y las entidades de su sector público, conforme a lo dispuesto por la Ley General de Deuda Pública" y señala en la fracción III del artículo 32 del documento citado que será el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos quien deberá: "Enviar anualmente al Congreso de la Unión, la propuesta de los montos de endeudamiento necesarios para el financiamiento del Presupuesto de Egresos del Distrito Federal."

Lo anterior resulta importante resaltar ya que es materia fundamental para el presente estudio.

En 1997, por acuerdo de las fracciones parlamentarias de la oposición en la Cámara de Diputados, se elige por primera vez a través del voto libre, directo y secreto al Jefe de Gobierno y a los diputados de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.



Es importante señalar que el Gobierno del Distrito Federal no cuenta aún con todas las facultades que tienen los otros gobiernos locales de los estados de la República, un ejemplo muy claro es que la deuda pública es aprobada por el Congreso de la Unión, previa solicitud de techo de endeudamiento por parte del ejecutivo federal.

La Asamblea Legislativa del Distrito Federal también se encuentra acotada en algunas funciones importantes, por ejemplo, las iniciativas de reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y al Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y los montos de endeudamiento que se integran a la Ley de Ingresos local.

### **1.3 IMPORTANCIA DEL DISTRITO FEDERAL EN LA ECONOMÍA NACIONAL**

El Distrito Federal, representa sin duda, la entidad más compleja de todo el país, en ella se concentran las principales actividades económicas, políticas, sociales, culturales, artísticas, deportivas, educativas y recreativas, se concentran también los tres poderes federales, y es el centro financiero y comercial de todo México, además es el receptáculo de los problemas tanto nacionales como regionales.

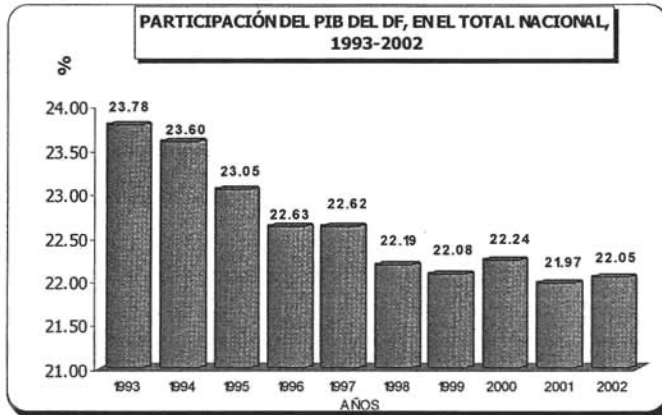
En la década de los noventa el Distrito Federal aportaba el 24% del Producto Interno Bruto (PIB) nacional<sup>5</sup>, para el año 2002 aportó más del 22%; concentra el 9% del total de la población en México y tiene la mayor densidad de población en toda la Republica con 5,634 habitantes por kilómetro cuadrado, la esperanza de vida es de 75 años, superior a la media nacional, por lo que ocupa el primer lugar en el país.

---

<sup>5</sup> Datos del *Sistema de Cuentas Nacionales de México*, INEGI, varios años.

Lo anterior queda comprobado en la gráfica 3, ya que a pesar de que la proporción que aporta el Distrito Federal en el PIB nacional ha disminuido en los últimos diez años, esta continua siendo muy importante, al concentrar la producción y los servicios en una sola entidad y representar más de la quinta parte del total nacional.

GRÁFICA 3



Fuente: Sistema de Cuentas Nacionales de México, INEGI, varios años.

El elevado nivel de concentración poblacional ha generado la demanda de infraestructura en servicios, que hasta la década de los setentas y principios de los años ochentas fueron cubiertas con inversiones que provenían del gasto público federal, sin embargo, esta tendencia se ha revertido en los últimos años, ya que las inversiones en proyectos productivos han sido financiadas con recursos propios o de deuda pública.

A partir de la década de los ochenta y hasta nuestros días, la Ciudad de México recibe menos recursos de aportaciones federales y genera más de lo que recibe por el intercambio fiscal y financiero con el gobierno federal, por citar un ejemplo, entre 1983 y 1988 se asignó al Distrito Federal un porcentaje promedio anual de 21% de los impuestos federales asignables y de cada 100 pesos que se recaudaron en la Ciudad para la federación, esta entidad recibió

solamente 27 pesos, por concepto de participaciones, transferencias, endeudamiento e inversión pública federal<sup>6</sup>.

#### 1.4 DEFINICIÓN DE DEUDA PÚBLICA.

La deuda pública representa el total de compromisos de pago, como resultado de la obtención de créditos que una nación, un estado o un municipio adquiere con la banca nacional, extranjera, con un inversionista público o privado, en este sentido, se puede también mencionar que la deuda pública resulta del déficit de las finanzas públicas de un gobierno y que éste recurre a ella para financiar las operaciones que no logro cubrir con los ingresos propios ordinarios.

La deuda pública permite que el gobierno federal, estatal o municipal realice inversiones y que no dependa exclusivamente del ahorro o de los ingresos propios.

De acuerdo con la definición de José Ayala<sup>7</sup>:

*"la deuda pública se define como la suma de las obligaciones insolubles a cargo del sector público, derivadas de la celebración de empréstitos tanto internos como externos sobre el crédito de la nación."*

Tengo una definición más sobre deuda pública:

---

<sup>6</sup> L. Álvarez Enríquez, *Distrito Federal ...* p. 46.

<sup>7</sup> J. Ayala, *Economía del sector público mexicano...* p. 309

*"la deuda pública es el conjunto de obligaciones del sector público de un país en un momento dado. A estas obligaciones, se le conocen con el nombre de "circulación" o "tenencia" de la deuda."*<sup>8</sup>

La Ley General de Deuda Pública define el financiamiento por deuda como: *"la contratación fuera o dentro del país, de créditos, empréstitos o prestamos derivados de la emisión de títulos de crédito o cualquier otro documento pagadero a plazo, de la adquisición de bienes, así como de la contratación de obras y servicios cuyo pago se pacte a plazos, de los pasivos contingentes relacionados con los actos mencionados y de la celebración de actos jurídicos análogos a los anteriores."*

Con base a los elementos anteriormente expuestos, se puede estructurar una definición propia de la deuda pública que consiste en delimitarla *al acto de obtener recursos por prestamos (crédito), otorgados fuera o dentro del país, con la promesa de pago tanto del principal como de intereses por parte de una nación, estado o un municipio.*

José Ayala apunta<sup>9</sup> que las principales razones que tiene un gobierno para recurrir al endeudamiento público estriban en las situaciones de emergencia, la construcción de obras públicas, el déficit presupuestal o para pagar la misma deuda contratada con anterioridad como a continuación se muestra:

- a) *Situaciones de emergencia:* circunstancias difíciles de prever, como son las guerras o desastres naturales.
  
- b) *Construcción de obras públicas:* políticas de ampliación de servicios e infraestructura pública, que por su carácter permanente y de gran cuantía no pueden ser realizadas con los ingresos propios.

<sup>8</sup> A. Rosas Figueroa, et-al. *Teoría General de las Finanzas Públicas...* p. 146

<sup>9</sup> J. Ayala, *Economía del sector público mexicano...* p. 309

c) *Hacer frente a un déficit presupuesta:* como consecuencia de la aparición de una emergencia de grandes proporciones, como es el caso de una devaluación o de fuga de capitales y de ciertas limitaciones gubernamentales de corto plazo, o que en el largo plazo sea difícil de superar.

d) *Para pagar deuda:* en ocasiones se recurre a la deuda pública cuando es necesario cubrir una deuda vieja o pagar el servicio de la misma.<sup>10</sup>

Un componente fundamental de la deuda pública es el retropago, esto significa que las personas que pagaran la deuda existen en un futuro, después de las que reciben el préstamo, con ello se establece una relación intertemporal entre los contribuyentes fiscales (quienes pagan la deuda), los prestamistas y los beneficiarios, por lo tanto es indispensable que los recursos de deuda financien proyectos de largo plazo que se traduzcan en beneficios futuros como son inversiones en infraestructura, inversiones en desarrollo social como educación, salud etc.

Estas razones representan un elemento básico para la presente investigación, ya que en el caso del Distrito Federal, los recursos obtenidos por la contratación de deuda pública se han canalizado hacia las inversiones en obras públicas y para cubrir el déficit presupuestal en varios años.

Por su parte, Benjamín Retchkiman expone:

*"el término deuda pública tiene su origen en un acto de crédito público, cuyo ingrediente principal es una transacción voluntaria entre el Estado y el poseedor de ahorros, y representado físicamente por obligaciones financieras gubernamentales."*<sup>11</sup>

Puedo entonces afirmar que la deuda pública es un acto de crédito público que celebra el Estado (aunque el concepto Estado es muy amplio, puedo decir que

---

<sup>10</sup> *Ibidem* p. 309

<sup>11</sup> B. Retchkiman , *Teoría de las Finanzas Públicas*, p. 235

esta definición también incluye a los gobiernos estatales y municipales) y quien posee los ahorros, que básicamente es la banca de desarrollo y la banca comercial, nacional o extranjera y en ocasiones las instituciones internacionales como el Fondo Monetario Internacional.

### **1.4.1 ORIGEN DE LA DEUDA PÚBLICA.**

El origen del endeudamiento público puede derivarse de muchas causas, sin embargo puedo mencionar entre las más importantes<sup>12</sup>:

a) *Los empréstitos.* Entiendo por empréstito la acción de pedir prestado, en el apartado anterior mencione que cuando existe un déficit originado por el incremento del gasto público (en ocasiones esto puede ser derivado de catástrofes naturales como inundaciones, terremotos etc.) los gobiernos tienden a recurrir a los préstamos que originan una gran parte de la deuda pública.

En nuestro país desde la época de la consumación de la Independencia y durante todo el siglo XX, el exceso de gasto corriente sobre los ingresos fue la principal causa de endeudamiento, sin embargo a partir de los años cincuenta la deuda pública fue el motor del desarrollo económico.

b) *Las reparaciones de guerra.* A través de la historia se observa como los países vencedores imponen al país vencido obligaciones onerosas a título de reparaciones, reclamaciones, etc. los países vencidos obtienen recursos generalmente de ingresos normales o bien de los impuestos extraordinarios. A este origen de la deuda también se le conoce como "deuda improductiva" o "deuda muerta".

---

<sup>12</sup> A. Rosas Figueroa, *Teoría General de las ...* pp. 147 y 146.

En 1862 con la Intervención Francesa nuestro país tuvo que asumir este tipo de deuda.

c) *Por asumir obligaciones de particulares.* Este tipo de deuda tiene su origen a partir de que los particulares obtienen un préstamo avalado por el Estado o cualquier otro órgano público, y por alguna razón no cumplen con el pago y el Estado debe hacerse cargo de estas deudas.

Un caso similar ocurrió en 1995, traigo a colación el rescate bancario y el carretero que fue asumido por el Congreso de la Unión como deuda pública.

d) *La construcción de obras públicas.* Existen dos posibilidades que originan esta deuda, una se refiere a la ampliación de servicios públicos, que por ser permanentes y de gran cuantía en cuanto a su erogación y en cuanto al tiempo que se lleva construirlos es imposible que se financien con gasto corriente y la otra se refiere a que el Estado financie obras públicas en periodos de depresión, con el propósito de combatir el desempleo y al mismo tiempo ejercer una acción positiva sobre la producción nacional.

El origen del endeudamiento público es muy diverso, sin embargo, los gobiernos federales y locales recurren a los recursos de deuda debido al déficit que presentan sus finanzas públicas, originado principalmente por el incremento del gasto público, que puede deberse a las inversiones que tiene que realizar el gobierno después de un desastre natural o bien porque debe ampliar los servicios públicos, financiar obras durante un periodo de depresión o porque siendo aval de un particular ha tenido que asumir la deuda que por alguna razón no cubrió este particular. En algunos casos, el origen de la deuda estriba en la reparación que el país vencido debe pagar al vencedor, sin embargo, nuestro país pocas veces ha tenido que recurrir a este tipo de endeudamiento y en cambio durante décadas el origen de la deuda interna nacional se debió al elevado déficit financiero provocado por el incremento en el gasto corriente.

## **1.4.2 CLASIFICACIONES DE LA DEUDA PÚBLICA.**

La deuda pública se clasifica de acuerdo a la nacionalidad de los tenedores, plazo de amortización, forma de emisión y efecto de la actividad económica, como a continuación se muestra:

### **1.4.2.1 NACIONALIDAD**

- a) Interna.
- b) Externa

De acuerdo a la nacionalidad de los tenedores o del origen de los créditos la deuda pública puede ser interna o externa, para efectos de análisis económico esta clasificación es muy importante ya que las transferencias constituyen un renglón dentro de la balanza de pagos.

Si la deuda es interna será pagada por la propia comunidad y las transacciones que de ella deriven quedarán dentro del territorio nacional porque los empréstitos han sido adquiridos con la banca de desarrollo o la banca comercial que opera dentro del país.

Si es externa implica salida de divisas del país y se encuentra en poder de ahorradores de otras naciones.

### **1.4.2.2 PLAZO DE AMORTIZACIÓN.**

- a) A corto plazo, flotante o circulante
- b) A largo plazo o consolidada
- c) Perpetuas



Esta clasificación se hace tomando el periodo que existe entre la fecha de la primera disposición y la última amortización y se apoya en el concepto del periodo necesario para la formación de capital<sup>13</sup>.

Existe cierta discrepancia entre los autores cuando se trata de fijar el tiempo que existe para considerar la deuda de corto, mediano o largo plazo, sin embargo, las definiciones más aceptadas consideran la deuda de corto plazo, flotante o circulante a las obligaciones menores de un año, mientras que la deuda de mediano plazo es mayor a un año y menor a cinco años, la deuda de largo plazo o consolidada se considera mayor a cinco años, siendo la deuda perpetua la que no tiene tiempo de "madurez"<sup>14</sup>.

#### **1.4.2.3 POR LA FORMA DE EMISIÓN**

- a) Titulada
- b) No titulada

Este tipo de clasificación se refiere a la forma física o material que presenta la emisión, entiendo por deuda titulada aquella que esta presentada por títulos divisibles (bonos y toda clase de documentos de crédito) con el propósito de que sean adquiridos por todo tipo de ahorradores y concurren a los mercados de valores, la deuda no titulada esta formada por documentos no divisibles , que representan operaciones de gran monto y sólo son accesibles a cierto tipo de institución de crédito.

#### **1.4.2.4 POR SU EFECTO EN LA ACTIVIDAD ECONÓMICA**

Retchkiman agrega una clasificación muy importante de la deuda, de acuerdo a su impacto en la actividad económica:

---

<sup>13</sup> *Ibidem* p. 150

<sup>14</sup> *Ibidem* p. 150

- a) Deuda lastre. Es el tipo de obligación en que incurre el Estado y cuyo gasto no aumenta la capacidad productiva de la entidad que solicite este endeudamiento.
- b) Deuda pasiva. No produce por si misma ingresos ni aumenta directamente la eficacia y la productividad del trabajo o del capital y el Gobierno la ocupa para proporcionar ciertos servicios útiles y recreo a la población.
- c) Deuda activa. El gobierno contrae este tipo de deuda de manera directa o indirecta y es utilizada para incrementar el poder productivo de la entidad.
- e) Deuda reproductiva. Los intereses y el principal son cubiertos con los ingresos que produce la propiedad comprada o la empresa o proyecto fundado con los recursos de endeudamiento.
- f) Deuda de "peso muerto". Los réditos y las amortizaciones son cubiertas con otras fuentes de ingresos públicos como los impuestos.
- g) Deuda autoliquidable. Se requiere a este tipo de deuda cuando las entradas que se obtuvieron fueron invertidas a empresas que producen un ingreso monetario.
- h) Deuda no autoliquidable. Los recursos de deuda que han sido utilizados para realizar obras u ofrecer servicios que no otorgan ingresos monetarios. En esta categoría se incluye las obras de riego, los caminos, puertos y en general los medios de comunicación, también se canaliza al desarrollo de las capacidades del ciudadano, como son la educación, los programas de salud pública y de seguridad social.

De acuerdo con la anterior clasificación puedo señalar que la deuda lastre, de peso muerto y no autoliquidable siguen una misma tendencia negativa para la actividad económica, es muy importante señalar que de acuerdo a estas definiciones la materia de este estudio es la deuda pública interna y que será más adelante cuando se determine en qué clasificación se encuentra la deuda del Gobierno del Distrito Federal de acuerdo al destino sus recursos.

En contraste, la deuda activa, reproductiva y autoliquidable siguen una tendencia positiva para la actividad económica, ya que los recursos que se obtienen a través de este tipo de endeudamiento incrementan el poder productivo del país o del estado que contrae la deuda y producen ingresos monetarios para las finanzas públicas.

### **1.4.3 FUNCIONES DE LA DEUDA PÚBLICA.**

La deuda pública debe de cumplir con varias funciones específicas, entre las más importantes y representativas están las que a continuación se indican<sup>15</sup>:

- 1) La deuda puede ser compensatoria porque debe de proporcionar una ganancia (tasa de interés) a quien presta sus ahorros.
- 2) Debe canalizar recursos hacia usos productivos.
- 3) La deuda debe dar la oportunidad a los ahorradores de invertir en valores seguros y de gran liquidez, que permitan realizar inversiones riesgosas que se encuentren bien protegidas.
- 4) La deuda debe dar mayor movilidad a la utilización de recursos productivos.
- 5) Debe de impulsar el crecimiento económico de un país a través de altos niveles de producción y de consumo.
- 6) Debe de incrementar la oferta monetaria, es decir, elevar el volumen de las transacciones en un país.

---

<sup>15</sup> B. Retchkiman , *Teoría de las Finanzas Públicas*, p. 256

Para el caso de los gobiernos estatales, la función más importante de la deuda pública es la de dar mayor movilidad a la utilización de los recursos productivos e impulsar el crecimiento económico de una región a través de las inversiones en proyectos públicos, ya que con ello se garantiza el cumplimiento de la Ley General de Deuda Pública.

#### **1.4.4 NORMATIVIDAD VIGENTE EN MATERIA DE DEUDA PÚBLICA EN EL DISTRITO FEDERAL.**

Las leyes y los reglamentos que regulan la contratación de deuda pública en el Distrito Federal son:

- La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: Artículos 73 y 122.
- Estatuto de Gobierno del Distrito Federal: Artículo 67.
- Código Financiero del Distrito Federal.
- Ley General de Deuda Pública.
- Ley de Coordinación Fiscal.
- Ley de Ingresos de la Federación.
- Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos del Distrito Federal.

En la Ley General de Deuda Pública (LGDP) se establece la normatividad que rige en materia de deuda para el Distrito Federal, en ella se expone cuáles son los mecanismos para contraer deuda pública en esta entidad <sup>16</sup> y cuáles son las dependencias encargadas de revisar la correcta aplicación de recursos de endeudamiento y quién es la autoridad legislativa para autorizar el techo de endeudamiento de cada año.

La LGDP establece en su artículo primero, que la deuda pública esta constituida por las obligaciones de pasivo, directas o contingentes derivadas de

---

<sup>16</sup> El Distrito Federal es la única entidad de la República mexicana donde su legislativo no aprueba los montos de endeudamiento y este es autorizado por el Congreso de la Unión.

financiamiento y que está a cargo del ejecutivo federal y sus dependencias, así como el Distrito Federal.

En el artículo segundo de esta Ley se define el financiamiento como la contratación fuera o dentro del país, de créditos, empréstitos o prestamos derivados de la emisión de títulos de crédito o cualquier otro documento pagadero a plazo, de la adquisición de bienes, así como de la contratación de obras y servicios cuyo pago se pacte a plazos, de los pasivos contingentes relacionados con los actos mencionados y de la celebración de actos jurídicos análogos a los anteriores.

En el artículo cuarto, se indican las facultades de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, quien es la encargada del manejo de la deuda del Gobierno Federal y decide cual es el destino de los recursos de deuda, ya que como se señala en la fracción VI de este artículo, los créditos deben de estar destinados a la realización de proyectos de inversión o actividades productivas que estén acordes con las políticas de desarrollo económico y social aprobadas por el ejecutivo, y que deben generar los recursos suficientes para el pago de crédito y tengan garantías adecuadas. Además, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público debe vigilar la capacidad de pago de las entidades que contraen financiamiento y que cuenten con los recursos suficientes para cubrir puntualmente los compromisos que contraigan.

En el párrafo primero, del artículo noveno se señala: *"El Congreso de la Unión autorizará los montos de endeudamiento directo neto interno o externo que sea necesario para el financiamiento del Gobierno Federal y de las entidades del sector público federal incluidas en la Ley de Ingresos y en el Presupuesto de Egresos de la Federación, así como del Departamento del Distrito Federal."*

Adicionalmente a la LGDP, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece en su artículo 122, inciso A y B, fracción III de ambos incisos, que el Congreso de la Unión es el encargado de autorizar el

endeudamiento cada año en materia de deuda para el Distrito Federal y será el presidente de la República quien envíe la solicitud de autorización de los techos de endeudamiento para esta entidad.

A su vez, el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, en la fracción II del artículo 24 y fracción III del artículo 32 ratifican lo anterior.

En conclusión, la deuda del Distrito Federal debe ser solicitada al Presidente de la República y éste a su vez, debe someterlo a consideración del Congreso de la Unión.

## **1.5 PLANTEAMIENTO TEÓRICO.**

La teoría de la deuda pública se define como: *"Aquella parte de la economía pública que estudia los métodos por medio de los cuales los gobiernos obtienen poder de compra entregado voluntariamente por quienes lo poseen, que pueden ser entidades gubernamentales nacionales y extranjeras, instituciones privadas, organismos y personas, recibiendo a cambio un instrumento o promesa de pago, y con todos los aspectos conexos, que incluyen emisión, amortización, refundición, conversión y pago de intereses."*<sup>17</sup>

La posición de las escuelas del pensamiento económico difieren de manera esencial cuando se estudia el financiamiento del déficit público a través del endeudamiento público, a continuación se plantean algunos aspectos de las principales corrientes de pensamiento económico.

### **1.5.1 PENSAMIENTO CLÁSICO.**

La escuela clásica tiene su origen en el siglo XIX y entre los principales ideólogos de esta escuela se encuentran Adam Smith, Jean – Baptieste Say y David Ricardo.

---

<sup>17</sup> B. Retchkiman , *Teoría de las Finanzas Públicas*, p. 235

Los supuestos del modelo clásico señalan que el estado debía obtener recursos de sus ingresos tributarios y no de sus empréstitos, ya que estos son un modo fácil y sencillo de obtener recursos y acarrear gastos innecesarios.

Bajo el supuesto de una economía de situación de pleno empleo, la emisión de deuda pública para financiar el déficit público supone que el equilibrio solo puede restaurarse mediante una reducción en el nivel de demanda agregada, vía aumento en el nivel de precios y/o del tipo de interés, lo que implica una reducción de la inversión privada (si aumenta la tasa de interés el inversionista privado prefiere ahorrar que invertir), es decir, el déficit público que se cubre a través de la emisión de deuda implica la mayor participación del sector público en la producción de un país, esto desalienta el gasto privado, si este fenómeno se concretara, el gasto total aumentaría y con ello la velocidad de circulación del dinero.

Para los clásicos las actividades gubernamentales representan un factor externo que modifica las relaciones ingreso-precio en un sistema económico libre, aunque no niegan la importancia de las actividades del gobierno y la necesidad de las mismas, consideran que la deuda es una desviación de recursos y que debería de mantenerse en los niveles más bajos posibles.

Por su parte, existen autores como Say que afirman que el gobierno pide prestado para gastos en consumos estériles o como David Ricardo que dice que el gobierno debe de obtener recursos de sus ingresos tributarios y no de sus empréstitos, ya que cuando se adquieren se debe de pagar el interés, lo que desemboca en el incremento de los impuestos haciendo más costoso el aparato gubernamental y deteriorar gravemente la posibilidad de un presupuesto balanceado o equilibrado<sup>18</sup>.

---

<sup>18</sup> *Ibidem* pp. 242-243

Después de la primera guerra mundial, se contrajeron enormes deudas tanto de los países vencedores como vencidos, generando brutales cargas fiscales para los contribuyentes, que fueron resueltas a través de devaluaciones y rechazos abiertos de las deudas, por esta razón los economistas clásicos aseguran que los empréstitos públicos transfieren recursos hacia actividades inútiles y mal aprovechadas.

Para los economistas clásicos, el endeudamiento público deteriora gravemente el concepto del presupuesto balanceado o equilibrado, ya que supondría la intervención directa del Estado en la economía a través de la inversión en obra pública, siendo que en una economía de libre mercado este tipo de inversiones debe de estar en manos de los empresarios y lo único que provocaría la intervención estatal es desalentar la inversión privada.

Sin embargo, es importante resaltar, que durante muchos años la deuda pública en nuestro país financió enormes déficits presupuestales que eran originados por el exceso de gasto corriente (los clásicos llamaban a esto gastos inútiles) y que el endeudamiento desmedido y sin control puede ocasionar severas crisis financieras, como sucedió en la década de los ochenta en nuestro país.

### **1.5.2 NUEVA ECONOMÍA O ECONOMÍA KEYNESIANA.**

La gran depresión de los años treinta planteó dudas sustanciales acerca de las premisas clásicas del pleno empleo y de la asignación automática de los precios, sobre todo por la situación de deflación y desempleo masivo que se generó en estos años en la mayoría de los países avanzados, pero principalmente en Estados Unidos.

En 1936 se publica la "Teoría General del empleo, interés y dinero", de John Maynard Keynes que plantea una nueva concepción de la macroeconomía y en particular de la política fiscal. En este libro Keynes ofrece una salida a los



principales problemas de la época: el desempleo masivo y a las actuaciones del gobierno en materia fiscal.

Para Keynes el funcionamiento de la economía capitalista no conduce a un óptimo social, en una economía donde la oferta y la demanda funcionan libremente (*laissez-faire*), no es necesario que existan fuerzas endógenas que aseguren el pleno aprovechamiento de los recursos productivos ni que exista un equilibrio de pleno empleo.

Para los keynesianos la deuda es una herramienta útil para el presupuesto público, la utilización del déficit público, con financiamiento vía deuda, puede lograr que se recupere el pleno empleo sin producir ningún desplazamiento del sector privado, hace hincapié en la importancia del empréstito gubernamental como la fuerza activa de mayor peso para financiar el gasto público.

La deuda pública durante la segunda mitad del siglo XX financió el crecimiento económico de muchos países desarrollados y en vías de serlo, a través del gasto público y la inversión en obras y servicios que solamente el Estado podía proporcionar. Con ello quedó demostrado que la deuda no significa solamente un gasto inútil, si no que también puede ser aprovechada para invertir en obras públicas, generar empleos y reactivar la economía.

### **1.5.3 SÍNTESIS NEOCLÁSICA.**

Esta teoría tiene su origen a finales de la Segunda Guerra Mundial y es una variante modernizada entre el pensamiento clásico y de los keynesianos, en ella se asume que existen cuatro mercados agregados, que son los mercados de bienes, de trabajo, de dinero y de bonos, y se orienta básicamente a demostrar la existencia, la unicidad y estabilidad del equilibrio entre estos cuatro mercados que conforman el aparato macroeconómico<sup>19</sup>.

<sup>19</sup> S. Sosa Barajas, *Modelos Macroeconómicos...* p. 91

Los teóricos de la síntesis neoclásica visualizan a la deuda pública como una carga, debido a que al contraer un empréstito público es necesario precisar en quién recae, cuándo y en qué momento.

En este sentido, los teóricos de la síntesis neoclásica apoyan las teorías de los clásicos al considerar la deuda como una carga o un gasto inútil del Estado.

En la actualidad, la deuda pública interna representa el total de compromisos de pago que un país, estado o municipio asume como resultado de la obtención de créditos que servirán para financiar proyectos públicos productivos de largo plazo (como lo estipula la Ley General de Deuda Pública) y que servirán para brindar beneficios a la ciudadanía.

De acuerdo al origen y a la clasificación de la deuda pública, es sabido que el impacto en la actividad económica puede variar dependiendo de la nacionalidad de los créditos contratados, del plazo de amortización, de la forma de emisión y del efecto que tenga en las actividades productivas de una región, por ejemplo, en el caso de contratar deuda con la banca en el extranjero esto representa salida de divisas del país, o bien, que un periodo largo de amortización represente pagar una mayor cantidad de intereses y que como consecuencia de un buen manejo de la deuda se podrá renegociar los intereses y el capital. Como se mencionó anteriormente, la deuda pública puede traer efectos positivos o negativos en la actividad económica de una entidad, pero esto dependerá del destino de la inversión de los recursos de endeudamiento, ya que podrían ser utilizados en gastos para servicios públicos, para el recreo de la población o para financiar la compra de empresas productivas que generen ingresos monetarios que impacten de manera importante en las finanzas públicas.

Con los elementos anteriormente expuestos, puedo afirmar que este trabajo concibe al Distrito Federal como la entidad económicamente más importante en el país, por ello se debe estudiar los indicadores económicos más

representativos y las finanzas públicas de esta entidad. Sin embargo el eje principal de este estudio delimita el análisis a la deuda pública interna como motor de financiamiento de los proyectos productivos que en el corto y largo plazos traerán beneficios a los habitantes y en segundo plano se encuentra medir el impacto de la deuda con las variables fundamentales para las finanzas públicas como son el ingreso, el gasto, las participaciones federales y el Producto Interno Bruto.

## CAPÍTULO 2

### ANÁLISIS DE LA DEUDA DEL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL EN EL PERIODO 2000 – 2003.

#### 2.1 ESQUEMA DE ENDEUDAMIENTO LOCAL.

Para las entidades federativas la deuda juega un papel distinto al de la federación, es conocido que las funciones que desempeña un gobierno local son diferentes a las funciones que debe desempeñar el gobierno federal, en el caso del endeudamiento público sucede igual. La función más importante del gobierno local es proporcionar niveles de servicios públicos de acuerdo con las necesidades y las preferencias de las comunidades locales; es para este objetivo donde se utiliza el endeudamiento público.

Como se mostró en el capítulo anterior, el endeudamiento local cumple diversos objetivos, sin embargo, considero que el más importante es el relativo al financiamiento que obtiene el gobierno local para capitalizar los proyectos, los cuales son también conocidos como "inversiones públicas productivas".

La contratación y el manejo de la deuda pública de estados y municipios se determina por la regulación contemplada en el artículo 117 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la Ley General de Deuda Pública y en la Ley de Coordinación Fiscal; en cada Ley estatal de Deuda Pública y en la Ley de Ingresos y Decreto de Egresos, que cada estado emite al iniciar el siguiente ejercicio presupuestal.

Para todos los estados y municipios del país –con excepción del Distrito Federal-, el endeudamiento público representa un acto soberano donde la aprobación solamente compete a sus congresos locales, por lo que la deuda pública es considerada como deuda directa de las entidades federativas y en ningún caso representa deuda contingente para el gobierno federal, sin

embargo esto no es igual para el Distrito Federal, como se mencionó en el capítulo anterior, la aprobación de la deuda corresponde al Congreso de la Unión previa solicitud del gobierno del Distrito Federal y el Distrito Federal aun no cuenta con una Ley de Deuda Pública.

En el capítulo anterior se revisaron las leyes y los reglamentos que regulan la contratación de deuda en el Distrito Federal, sin embargo, para comprender el esquema actual de endeudamiento para el Distrito Federal debe de revisarse cuál es el límite del endeudamiento público para esta entidad. De esta forma el Código Financiero es el único de los instrumentos legales que regulan al Distrito Federal, que especifica algunas normas prudenciales para limitar el destino y el monto de los fondos tomados en préstamos; aunque como se verá esta normatividad no es muy clara y se deja al criterio de la Secretaría de Finanzas del Distrito Federal, el monto de los mismos. En el artículo 273 de este Código<sup>19</sup>, se estipula que: "En ningún caso gestionará financiamientos que generen obligaciones que excedan, a juicio de la Secretaria, la capacidad de pago del Distrito Federal."

Sobre el destino del endeudamiento aprobado, el artículo 275 del Código Financiero para el ejercicio fiscal 2003, establece que: "Los montos de endeudamiento aprobado por el Congreso de la Unión, serán la base para la contratación de los créditos necesarios para el financiamiento de los programas y proyectos, contemplados en el Presupuesto de Egresos del Distrito Federal, que tengan como objetivo la realización de inversiones públicas o actividades productivas que generen los recursos suficientes para el pago del crédito o que se utilicen para el mejoramiento de la estructura del endeudamiento público." En este artículo se establece claramente una norma prudencial importante para que los proyectos financiados con deuda generen como mínimo una parte de los recursos necesarios para servirla.

---

<sup>19</sup> Código Financiero para el Distrito Federal, 2003.

En el artículo 15 de la Ley General de Deuda Pública, se establece un filtro muy importante en materia de endeudamiento de las entidades públicas, al disponer que: "En ningún caso se autorizarán financiamientos que generen obligaciones que excedan, a juicio de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de la capacidad de pago de las entidades del sector público que los promuevan."

La Ley de Ingresos de la Federación reglamenta cómo se debe efectuar el endeudamiento del Distrito Federal, en esta ley se autoriza el monto neto a contratar, los proyectos y los programas a los cuales se destinará y la forma en que deberá contratarse el endeudamiento. En esta misma Ley se establece la periodicidad y el contenido de los informes que deben presentarse al Congreso de la Unión y, por último las auditorías a los contratos y operaciones que se realicen, además determina quiénes son los autorizados para realizarlas.

Por último, en la Ley de Ingresos del Distrito Federal se debe de especificar claramente el monto del endeudamiento neto que se solicita para el año fiscal correspondiente y especifica que los proyectos a financiarse por este medio son los listados por el Congreso de la Unión en la Ley de Ingresos de la Federación y los que la Asamblea Legislativa del Distrito Federal autorice en el Presupuesto de Egresos para esta entidad. Además, señala que la contratación de créditos solo podrá hacerse en los términos de las disposiciones del Código Financiero del Distrito Federal.

Antes de 1995, cada entidad del país firmaba un convenio con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (S.H.C.P.) y en base a este convenio los bancos prestaban recursos a los Estados y Municipios. Los financiamientos se inscribían en el Registro de las Obligaciones y Empréstitos de Entidades Federativas y Municipios de la S.H.C.P.

La S.H.C.P. era la encargada de entregar las participaciones federales a las entidades y los municipios. Con estas participaciones los bancos acreedores garantizaban que sus préstamos fueran pagados ya que el banco acreedor acudía a la S.H.C.P. y ésta pagaba, descontando del monto de las

participaciones federales los empréstitos que se destinaba a las entidades; la S.H.C.P. primero conminaba al Estado a que pagara su deuda, a la tercer llamada le descontaba de sus participaciones el empréstito otorgado por el banco, de esta manera la facultad de concertar créditos estaba en todo momento condicionada a la participación de la S.H.C.P. y con esto se limitaba fuertemente la capacidad de endeudamiento de las entidades federativas, ya que sin el mandato de la S.H.C.P., los bancos no estaban dispuestos a otorgar créditos para los estados, sobre todo, si éstos no contaban con algún esquema de garantías para su recuperación.

El gobierno federal ejercía una alta discrecionalidad e intervención en todas las etapas de la contratación de créditos, por lo que las entidades tenían una limitada capacidad de decisión y poca transparencia para acceder al financiamiento bancario.

En 1995, con las reformas al Artículo 9 de la Ley de Coordinación Fiscal, cambio el esquema de la concertación de créditos, esto significó, que los estados y los municipios del país se hacían cargo de sus obligaciones por endeudamiento, de acuerdo con sus propios mecanismos de aprobación y registro, que estaban determinados en sus propias leyes de deuda pública.

El artículo 9 de la Ley General de Deuda Pública señala que: "*Las participaciones que correspondan a las Entidades y Municipios son inembargables; no pueden afectarse a fines específicos, ni estar sujetas a retención, salvo para el pago de obligaciones contraídas por las Entidades o Municipios, con autorización de las legislaturas locales e inscritas a petición de dichas Entidades ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en el Registro de Obligaciones y Empréstitos de Entidades y Municipios, a favor de la Federación, de las Instituciones de Crédito que operen en territorio nacional, así como de las personas físicas o morales de nacionalidad mexicana.*

*Las Entidades y Municipios efectuarán los pagos de las obligaciones garantizadas con la afectación de sus participaciones, de acuerdo con los*

*mecanismos y sistemas de registro establecidos en sus leyes estatales de deuda.”*

No obstante, los recursos que fluyen a los estados y municipios a través el Ramo 28 “Participaciones a Entidades Federativas y Municipios”, correspondiente a las participaciones federales, se siguen utilizando para cubrir el servicio de la deuda, ya que tienen la ventaja de ser relativamente estables y representan por su cuantía una parte muy importante dentro de los ingresos de estados y municipios.

En 1996, se creó un mecanismo transitorio mediante la figura de mandato, que se aplicó de enero de 1996 a marzo de 2000, llamado “Contrato de Mandato” y consistió en encomendar a la S.H.C.P. la aplicación de las garantías constituidas a favor de los acreedores en caso de incumplimiento. A partir de abril de 2000, esta figura ya no se aplica y la S.H.C.P. no ha realizado descuentos en participaciones a los estados y municipios que hayan incumplido en el pago de sus obligaciones.

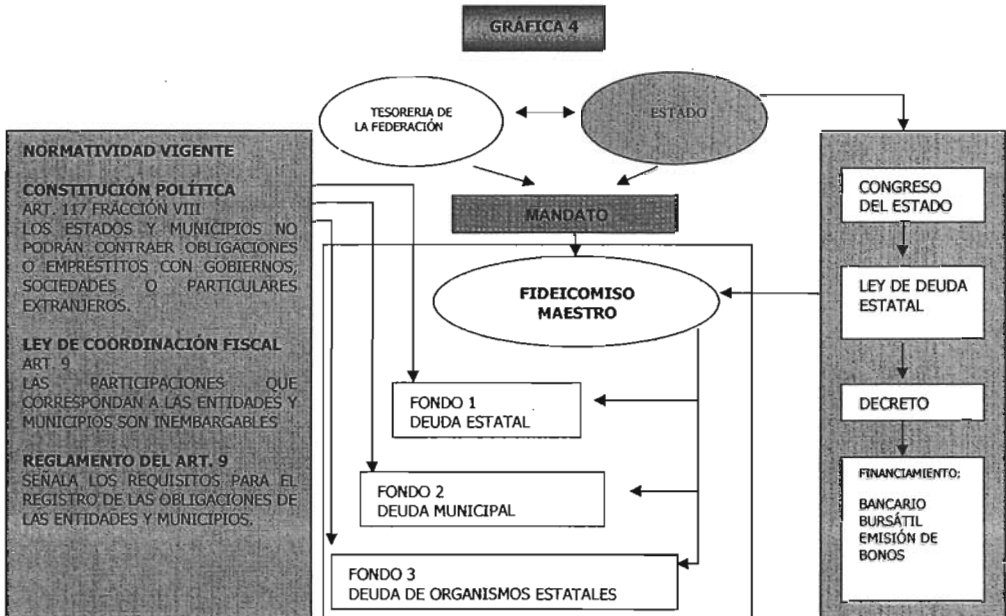
En octubre de 2001, con la promulgación del Reglamento del artículo 9 de la Ley de Coordinación Fiscal en materia de registro de Obligaciones y Empréstitos de Entidades Federativas se simplificaron los requisitos de inscripción de las obligaciones, se establecieron reglas más claras para los municipios que no cuenten con la garantía solidaria del estado y se facultó a la S.H.C.P. para dar a conocer información agregada de las obligaciones crediticias de las entidades. Además la Asociación de Banqueros de México, en coordinación con las autoridades financieras a nivel federal y estatal, propusieron la creación de un Fideicomiso Maestro como mecanismo de pago para que las participaciones federales siguieran siendo utilizadas para cubrir el servicio de la deuda pública, garantizando con ello la certidumbre a los acreedores.

El nuevo reglamento interno de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, publicado en diciembre de 2001, faculta a la Unidad de Coordinación con Entidades Federativas a servir como ventanilla única de la federación ante las



entidades federativas, el objetivo que se buscó con este reglamento es el de establecer los requisitos para la inscripción en el registro de las obligaciones contraídas por las entidades federativas, el Distrito Federal y los municipios, con garantía en sus participaciones federales.

Este nuevo procedimiento consiste básicamente en que los estados y los municipios pueden concertar créditos sin mediar un convenio firmado con la S.H.C.P., en la actualidad pueden negociar directamente las condiciones de financiamiento para cada uno de los proyectos. Ahora, el registro de las obligaciones se realiza de manera más sencilla y sólo con fines informativos y estadísticos. Se elimina cualquier posibilidad que sirva como mecanismo de presión por parte de la S.H.C.P. y los estados y municipios tienen la posibilidad de escoger el mecanismo con el cual paguen sus obligaciones con cargo a sus participaciones federales.



Fuente: Unidad de Coordinación con Entidades Federativas.

### 2.1.1 FIDEICOMISO MAESTRO

El fideicomiso maestro es una estructura financiera que permite a los estados y municipios continuar utilizando las participaciones federales como garantía de pago -sujeto a la autorización de las legislaturas locales- y cubrir oportunamente el servicio de la deuda, este fideicomiso surge en el año 2000 y también se conoce como deuda estructurada.

El Distrito Federal es el único estado de la República Mexicana que aun no se adhiere en este fideicomiso, debido a que la deuda del Distrito Federal esta respaldada por el gobierno federal.

El Fideicomiso Maestro funciona de la siguiente manera<sup>20</sup>:

- 1) El estado solicita de manera irrevocable a la Tesorería de la Federación (TESOFE) que afecte un porcentaje de sus participaciones al Fideicomiso de Administración y Pago. El gobierno del estado y el (los) banco(s) acreedor(es) celebran un contrato de fideicomiso irrevocable de administración y pago. El gobierno del estado instruye a la Tesorería de la Federación (TESOFE) para que cada mes deposite un porcentaje de sus participaciones federales en el fideicomiso, mientras que el resto de las participaciones fluye normalmente hacia las tesorerías de los estados.
- 2) El gobierno del estado instruye al fiduciario a pagar el monto de participaciones correspondiente a los municipios o bien la S.H.C.P. entrega directamente a las tesorerías estatales las participaciones correspondientes a los municipios.
- 3) El gobierno del estado instruye al fiduciario a pagar primero el financiamiento que se contrató bajo el anterior esquema legal, es decir, antes del 1º de abril de 2000. La exención de la deuda anterior se debe a que bajo el contrato de mandato, el gobierno federal tendría que afectar las participaciones en caso de incumplimiento de pago, por lo que se reduciría el flujo de recursos susceptibles de canalizarse al fideicomiso. Sin embargo, existe la opción de que

---

<sup>20</sup> Fidelcomiso Maestro, aregional.com

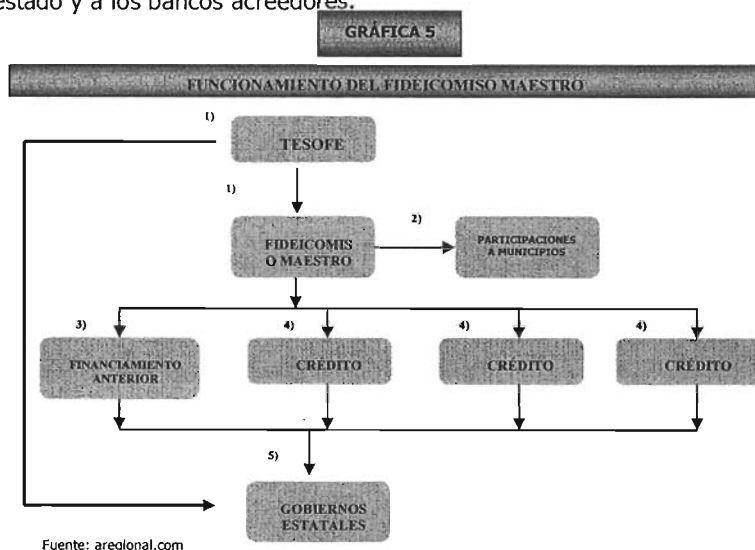
las tesorerías estatales cubran directamente los pagos de la deuda anterior, sin que estos recursos pasen por el fideicomiso maestro.

4) El fiduciario, por instrucciones del gobierno del estado, cubre el servicio del financiamiento nuevo con recursos provenientes de los porcentajes de participaciones federales acordados para cada financiamiento, depositando estos recursos en las cuentas del (los) banco(s) acreedor(es). Cada préstamo es manejado en una subcuenta y a cada una se le asigna un porcentaje máximo de afectación de las participaciones.

5) Una vez que se cubra el servicio de todos los financiamientos inscritos en el fideicomiso, el monto remanente se canalizará a las tesorerías de los estados.

6) El fiduciario recibe confirmación del (los) banco(s) acreedor(es) de cumplimiento de pago y de aforos mínimos<sup>21</sup> establecidos en los contratos de crédito y notifica al gobierno del estado.

7) El fiduciario vigilará que se cumpla con los montos (proporciones) máximos de endeudamiento y de servicio de deuda, además notificará al gobierno del estado y a los bancos acreedores.



<sup>21</sup> El aforo mínimo es el margen de seguridad entre el servicio esperado de la deuda del financiamiento y el porcentaje de participaciones federales que se le asigna a dicho financiamiento.

Con el objeto de diversificar las fuentes de financiamiento de la Ciudad de México y lograr un menor costo financiero de los créditos contratados, durante el 2003 se realizó la primera colocación de deuda en la Bolsa Mexicana de Valores por un monto de 2,500 millones de pesos, con esta colocación de deuda del Distrito Federal se logró acceder por primera vez al mercado de capitales y aprovechar las ventajas de éste para lograr mejores términos en las condiciones financieras de la Ciudad.

Como parte de la emisión de Certificados Bursátiles en los mercados de capitales, cuyos recursos se utilizaron para el financiamiento de proyectos de obra pública para el ejercicio 2003, se instituyó un Fideicomiso de Administración y Pagos, al cual el Gobierno del Distrito Federal destinó el flujo de 15% de las participaciones federales, con el fin de constituir los pagos de cupón y del principal.

## **2.2 INTEGRACIÓN DE LA DEUDA DEL DISTRITO FEDERAL POR TIPO DE ACREEDOR.**

El Gobierno del Distrito Federal ha logrado reducir el costo de su deuda a través de dos mecanismos<sup>22</sup>:

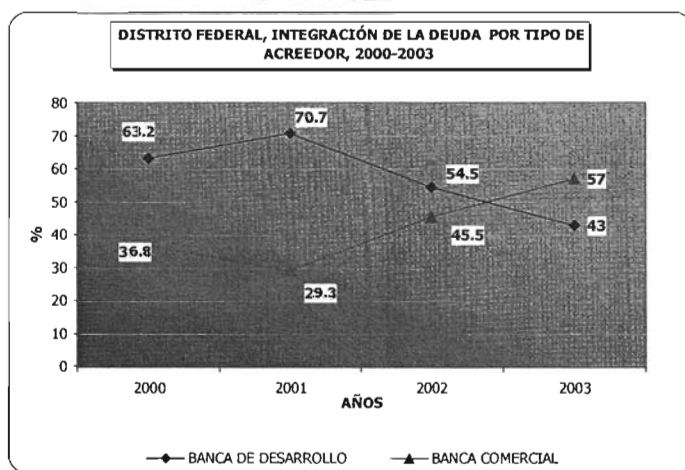
- I. La reestructuración de pasivos que cancelan créditos con tasas poco favorables y/o plazos muy cortos.
- II. La contratación mediante subasta entre las instituciones financieras locales, que permite la competencia entre estas instituciones y contribuye a la disminución del diferencial de tasa de interés y de las comisiones cobradas.

---

<sup>22</sup> Cuenta Pública del Gobierno del Distrito Federal, 2003.

Este último mecanismo además de ser novedoso, permite acceder a créditos a través de la banca comercial y con tasas de interés y comisiones muy bajas, durante el año 2003 el Gobierno del Distrito Federal tenía colocada 43.0% de su deuda con la banca de desarrollo y el restante 57.0% con la banca comercial, en contraste con el año 2000, ya que su principal acreedor era la banca de desarrollo contratando con ella el 63.2% del total de su deuda y el restante 36.8 % estaba contratada con la banca comercial. Como se observa en la Gráfica 6, en el 2003 se invierte la tendencia de contratar la deuda con la banca de desarrollo en lugar de la banca comercial, debido a que esta ofrece la contratación de deuda mediante subasta, lo que permite acceder a créditos con tasas de interés y comisiones más bajas.

GRÁFICA 6



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Política de Deuda, Cuenta Pública del Gobierno del Distrito Federal, 2000-2003.

Para el año 2000, el principal acreedor del Sector Central del Gobierno del Distrito Federa fue BANOBRAS que financió proyectos por un monto de 12,352,201.3 miles de pesos, seguido de NACIONAL FINANCIERA que financió proyectos por 2,617,774.00 miles de pesos, estos recursos se destinaron a proyectos de infraestructura hidráulica, a programas de preservación del medio ambiente y desarrollo social, al transporte urbano, obras públicas y servicios

urbanos, a la seguridad pública y a la procuración de justicia. Algunos ejemplos de estos proyectos fueron los que se impulsaron con las disposiciones de crédito realizadas con BANOBRAS, con esto se dio continuidad al Proyecto Multianual de forestación y reforestación de las Sierras de Guadalupe y Santa Catarina; se dio continuidad al Proyecto de reforestación de la Zona Metropolitana del Valle de México, operando y manteniendo el complejo de Viveros de San Luis Tlaxialtemalco; se continuó con la obra civil y electromecánica de la Línea "B" del Metro, los recursos de endeudamiento también se utilizaron para la adquisición de insumos electromecánicos para esta Línea. El principal acreedor dentro de la banca comercial fue BANCOMER (se dispuso de 7,897,756.7 miles de pesos), seguido de BANAMEX (se dispuso de 2,617, 772.0) con estos recursos se financiaron programas de seguridad pública, de desarrollo social, de infraestructura hidráulica, de obras públicas y de servicios urbanos, medio ambiente y fortalecimiento de la administración de servicios.

El principal acreedor para las entidades del Gobierno del Distrito Federal también fue BANOBRAS (se obtuvieron recursos por 934,384.3 miles de pesos) y con estos recursos de endeudamiento se fortaleció la infraestructura del Sistema de Transporte Colectivo, del Servicio de Transportes Eléctricos y la adquisición de autobuses para la Red de Transporte de Pasajeros<sup>23</sup>.

En el año 2001, para el Sector Central y el Sector Paraestatal del Gobierno del Distrito Federal el principal acreedor fue la banca de desarrollo, BANOBRAS Y NAFINSA, las disposiciones de crédito se destinaron a programas de infraestructura hidráulica, medio ambiente y desarrollo social, transporte urbano, obras públicas y servicios urbanos y al fortalecimiento de la infraestructura de administración de servicios. Los recursos de las líneas de crédito directas contratadas con la Banca de Desarrollo, se destinaron al refinanciamiento de pasivos del gobierno y el resto a diversos proyectos de inversión, ubicados en programas relativos al fortalecimiento del sistema de transporte público, ampliación y mantenimiento de la red hidráulica, y

<sup>23</sup> Información obtenida de la Cuenta Pública del Gobierno del Distrito Federal para el ejercicio fiscal 2000.

mejoramiento de la infraestructura de diversos servicios, y al refinanciamiento de la deuda del Sistema de Transporte Colectivo, Red de Transporte de Pasajeros y Servicio de Transportes Eléctricos. Los recursos dispuestos con la Banca Comercial, (BANCOMER Y BANAMEX; principalmente) se destinaron al refinanciamiento de pasivos, el resto del financiamiento de inversión se destinó a la infraestructura pública, al fortalecimiento de la infraestructura del transporte urbano colectivo y a la adquisición de nuevos autobuses para la Red de Transporte de Pasajeros, a la realización de obras de infraestructura de transporte público, entre la que se encuentra la destinada al combate de siniestros del H. Cuerpo de Bomberos<sup>24</sup>.

En el año 2002, la tendencia fue la misma, el 54.5 % de los recursos por endeudamiento neto se financiaron a través de la banca de desarrollo, mientras que el restante 45.5 % fue a través de la banca comercial, con estos recursos se dio continuidad a los proyectos y programas en los que se ha invertido desde el año 2000, como: el Proyecto Multianual de forestación y reforestación de las Sierras de Guadalupe y Santa Catarina; el Proyecto de reforestación de la Zona Metropolitana del Valle de México, operando y manteniendo el complejo de Viveros de San Luis Tlaxialtemalco; la obra civil y electromecánica de la Línea "B" del Metro, entre otros<sup>25</sup>.

Durante el año 2003, la tendencia presentada en los últimos tres años fue distinta, debido a que el 43.0% de la deuda pública del Distrito Federal estaba colocada con la banca de desarrollo y el restante 57.0% con la banca comercial, el destino de los recursos de deuda se orientó a dar continuidad a los proyectos y programas en materia de transporte urbano, medio ambiente, desarrollo social, infraestructura hidráulica, obras públicas y servicios urbanos y de seguridad pública<sup>26</sup>.

---

<sup>24</sup> Información obtenida de la Cuenta Pública del Gobierno del Distrito Federal para el ejercicio fiscal 2001.

<sup>25</sup> Información obtenida de la Cuenta Pública del Gobierno del Distrito Federal para el ejercicio fiscal 2002.

<sup>26</sup> Información obtenida de la Cuenta Pública del Gobierno del Distrito Federal para el ejercicio fiscal 2003.

### 2.3 EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LA DEUDA EN EL DISTRITO FEDERAL.

Al iniciar el periodo de estudio (2000) el saldo total de la deuda del Distrito Federal ascendía a 28,649.70 millones de pesos, al cierre del año 2003, el saldo total de la deuda era de 41,635.1 millones de pesos, según la información que presenta la Cuenta Pública del Gobierno del Distrito Federal para el ejercicio fiscal 2000 y 2003.

La deuda del Distrito Federal creció en los últimos cuatro años (2000-2003) en una tasa real promedio de 4.44% y en este mismo periodo se incrementó en un 18.97%.

En el Cuadro 1, se presentan los saldos de la deuda pública del Distrito Federal en los últimos diez años, los datos que se presentan se encuentran en términos corrientes y a precios de 2003, junto con sus tasas de crecimiento anual. Estos resultados reflejan que mientras existe un crecimiento muy importante en los saldos consolidados de la deuda pública año con año, deflactando estos datos se obtiene que durante los últimos cuatro años, los saldos consolidados muestran tasas de crecimiento decrecientes, siendo en el 2003 la más significativa, mientras que en el año de 1999, se observa que la tasa de crecimiento es negativa.

**CUADRO 1**  
**DISTRITO FEDERAL, DEUDA PÚBLICA**  
**SALDOS AL 31 DE DICIEMBRE DE CADA AÑO**  
**(Millones de pesos)**

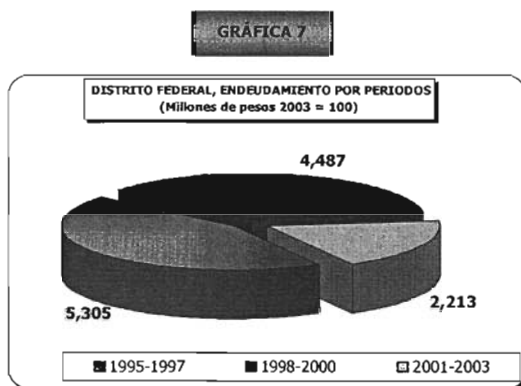
AÑO	SALDO	VARIACIÓN A PRECIOS CORRIENTES (%)	DEFLACTOR IMPLICITO Base 2003 = 100	SALDO DE LA DEUDA (2003=100)	VARIACIÓN A PRECIOS CONSTANTES (%)
1993	960.60	-	413.0	3,967.28	
1994	1,473.30	53.37	381.3	5,618.16	41.61
1995	2,465.40	67.34	278.4	6,864.06	22.18
1996	7,390.40	199.76	214.0	15,815.87	130.42
1997	11,789.20	59.52	182.7	21,533.55	36.15
1998	20,366.50	72.76	156.7	31,911.28	48.19
1999	22,962.10	12.74	135.8	31,183.50	-2.28
2000	28,649.70	24.77	122.2	34,995.67	12.22
2001	32,784.50	14.43	115.5	37,853.57	8.17
2002	38,285.20	16.78	106.9	40,945.56	8.17
2003	41,634.00	8.75	100.0	41,634.00	1.68

FUENTE: Elaboración propia en base a datos de la Unidad de Coordinación con Entidades Federativas, SHCP con información proporcionada por las entidades federativas, varios años.



Lo anterior puede explicarse debido a que durante este periodo los niveles de endeudamiento neto han sido los más bajos de los últimos diez años, las tasas de crecimiento en términos corrientes muestran cual ha sido el incremento real de la deuda pública, con esto se obtiene que durante 1994, 1996 y 1998 se ha presentado el mayor crecimiento de la deuda en el Distrito Federal, mientras que en 1999 la deuda presentó una tasa negativa de crecimiento debido a que el Congreso de la Unión rechazó la solicitud del Gobierno del Distrito Federal de que se le permitiera contratar créditos para el financiamiento de proyectos por un monto de 7,500 millones de pesos, sólo autorizando un financiamiento crediticio de 1,700 millones de pesos<sup>27</sup>.

La siguiente gráfica muestra el comportamiento del endeudamiento en las tres últimas administraciones, de esta forma se obtienen los siguientes resultados:



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Unidad de Coordinación con Entidades Federativas, SHCP con información proporcionada por las entidades federativas y la Cuenta Pública del Gobierno del Distrito Federal, 2000-2003.

- 1) **Periodo 1995-1997.** El endeudamiento real anual promedio era de 5,305 millones de pesos.
- 2) **Periodo 1998-2000.** El endeudamiento real anual promedio era de 4,487 millones de pesos.

<sup>27</sup> Evolución y Viabilidad de la Deuda Pública del Distrito Federal (Segunda Parte) en aregional.com

- 3) **Periodo 2001-2003.** El endeudamiento real anual promedio era de 2,213 millones de pesos.

Esto significa que el mayor incremento en los saldos de la deuda del Distrito Federal se dio después de la crisis financiera por la que atravesó el país después de 1995 y hasta 1997, durante este periodo los créditos contraídos han sido los más elevados en las últimas tres administraciones, sin embargo, es notorio que durante los años que se han realizado elecciones en la Ciudad de México, la deuda se ha incrementado en niveles importantes.

El Cuadro 2 muestra el endeudamiento neto de la deuda del Gobierno del Distrito Federal y sus tasas de crecimiento, los resultados son muy similares a los que se obtuvieron con la gráfica que mostró los saldos de la deuda del Distrito Federal, existe una marcada tendencia al decremento de las tasa de crecimiento, en términos constantes y reales, es decir, este periodo se caracteriza por el desendeudamiento en términos reales, ya que durante el 2002 y 2003 se presentaron tasas negativas de crecimiento (15.79% y 43.93% respectivamente).

#### CUADRO 2

##### DISTRITO FEDERAL, ENDEUDAMIENTO NETO , 2000-2003

(Millones de pesos, 2003 = 100)

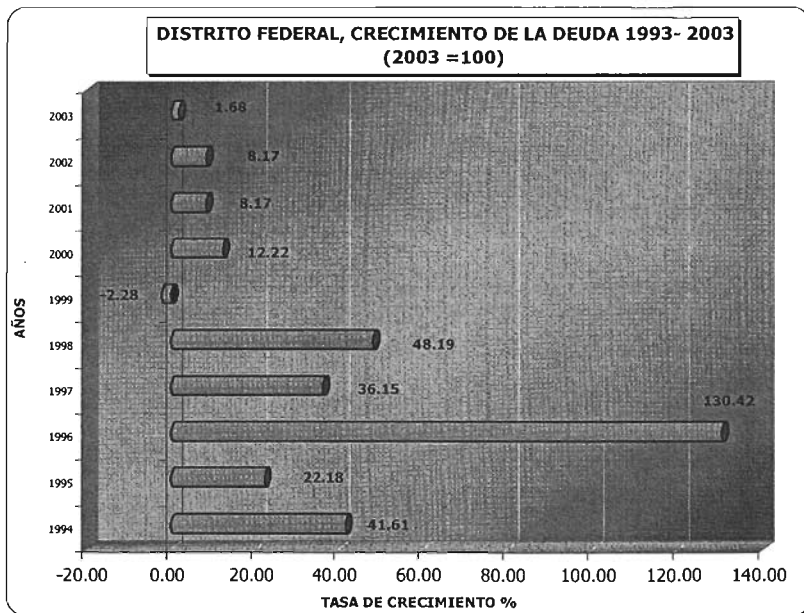
AÑO	ENDEUDAMIENTO NETO	TASA DE CRECIMIENTO %	ENDEUDAMIENTO NETO (2003=100)	TASA DE CRECIMIENTO REAL %
2000	5,010.01	-	6,119.73	-
2001	5,500.00	9.78	6,350.40	3.77
2002	5,000.00	-9.09	5,347.44	-15.79
2003	2,998.12	-40.04	2,998.12	-43.93

FUENTE: Elaboración propia en base a datos de la Cuenta Pública del Gobierno del Distrito Federal, 2000-2003.

Con estos datos afirmare lo siguiente:

- En un porcentaje muy importante, los saldos de la deuda pública son heredados.
- Durante los últimos cuatro años el saldo en términos reales se ha disminuido. (Ver Gráfica 8)
- El principal crecimiento se da durante los periodos de crisis para el país.
- El marco legal que regula los niveles de endeudamiento en el Distrito Federal, parece no limitar lo suficiente para frenar el incremento de la deuda.

GRÁFICA 8



FUENTE Elaboración propia en base a datos de la Unidad de Coordinación con Entidades Federativas, SHCP con información proporcionada por las entidades federativas, la Cuenta Pública del Gobierno del Distrito Federal, 2000-2003.

## 2.4 DESTINO DEL ENDEUDAMIENTO DEL DISTRITO FEDERAL 2000-2003.

Durante este periodo, el endeudamiento del Distrito Federal se destinó a proyectos de alto impacto para el bienestar de la población, como lo son:

- Programa de transporte urbano.
- Programa de medio ambiente y de desarrollo social.
- Programa de infraestructura hidráulica.
- Programa de obras públicas y servicios urbanos.
- Programa de seguridad pública.

**Año 2000.** Los créditos se orientaron a la inversión en proyectos para el fortalecimiento de la infraestructura urbana y los servicios, destacando la construcción en la red de agua potable, colectores para el sistema de drenaje y plantas de bombeo en el ámbito de la infraestructura hidráulica; la reforestación urbana, modernización en las instalaciones deportivas y la rehabilitación de las unidades de atención médica; la conclusión de la Línea "B" del Metro, que va desde la estación Villa de Aragón a la de Ciudad Azteca, la rehabilitación de trenes y la renivelación y nivelación de la Línea 2 del Metro; la pavimentación y repavimentación de la estructura vial, la construcción y mantenimiento mayor a planteles escolares; la continuación de los trabajos de rellenos sanitarios y a la modernización de los sistemas de transferencias de residuos sólidos; la adquisición de patrullas, sistemas de comunicación, adquisición y rehabilitación de inmuebles y la modernización del sistema cartográfico catastral.

**Año 2001.** Se dio continuidad a los compromisos de carácter multianual sobre líneas de crédito contratadas en años anteriores, fondeadas por agentes financieros internacionales e impulsando la realización de obras de alto impacto social, entre las que se destacan las siguientes: En el ámbito del transporte urbano, la continuación de la construcción de la Obra Civil y Electromecánica de la Línea "B" del Metro, la rehabilitación de trenes del metro, la plataforma de sustentación de la vía en el tramo superficial de la Línea 2, así como la adquisición de autobuses para el transporte colectivo. En materia de infraestructura hidráulica la construcción de plantas de bombeo para agua residual, construcción de estaciones para la inyección automática de

cloro, construcción de plantas potabilizadoras, construcción de líneas de conducción y distribución de agua potable, mantenimiento a la red secundaria de drenaje, construcción de resumideros y colectores para el sistema de drenaje, eliminar el azolve de la red secundaria de drenaje, rehabilitación de redes secundarias de agua potable, sustitución de ramales en tomas domiciliarias e instalación de medidores nuevos. En lo que respecta a obras públicas y servicios urbanos destaca la ampliación, conservación y mantenimiento de la carpeta asfáltica, la ampliación y mejoramiento de la infraestructura educativa y urbana y la realización de obras para el relleno sanitario en sitios de disposición final.

**Año 2002.** De los proyectos que forman el Programa de Transporte Urbano, es importante mencionar el financiamiento al proyecto para la adquisición de trenes de rodadura neumática de 9 coches cada uno para el Sistema de Transporte Colectivo; en el Programa de Medio Ambiente destacan los proyectos vinculados con la reforestación y protección de las áreas verdes y zonas forestales de la Ciudad que tienen por objeto mejorar la calidad del aire; dentro del Programa de Infraestructura Hidráulica se encuentra la construcción de infraestructura hidráulica para el sistema de agua potable y drenaje, la construcción de plantas de tratamiento de aguas residuales, así como la construcción de plantas de bombeo y potabilizadoras.

Destaca también, los programas que forman parte del Proyecto de Obras Públicas y Servicios Urbanos, como son la construcción de planteles educativos a nivel básico, medio superior y superior (Preparatorias y la Universidad del Distrito Federal), la rehabilitación, mejora y conservación de las unidades médicas, instalaciones culturales, de asistencia social y los zoológicos del Distrito Federal y la reactivación de trabajos de construcción del Centro de Readaptación Social de Santa Martha Acatitla.

Dentro del Programa de Seguridad Pública, se encuentra la rehabilitación de los Centros de Readaptación Social y penitenciarios, la adquisición de equipo para realizar labores vinculadas a la seguridad, la protección y la vigilancia, el proyecto de equipamiento para el fortalecimiento del patrullaje móvil de

seguridad, protección y asistencia y por último el programa de adquisición de vehículos para dar atención a derrames y fugas de sustancias peligrosas, así como la compra de vehículos y equipos de rescate para atender siniestros.

**Año 2003.** Entre las actividades más significativas realizadas con los recursos provenientes del endeudamiento público se encuentran: la construcción, la rehabilitación y mantenimiento de la infraestructura relativa al funcionamiento de las redes del sistema de agua potable, drenaje, y agua residual; continuación de la construcción del distribuidor vial de Zaragoza; así como la continuación de la construcción del relleno sanitario Bordo Poniente, fortalecimiento del programa nacional de seguridad pública, y realización de proyectos, estudios y trabajos para la rehabilitación del Centro Histórico de la Ciudad de México; además de parques y corredores ecológicos, incluyendo la construcción de caminos forestales en áreas ecológicas protegidas.

Lo anterior sintetiza cual ha sido el destino de las inversiones en el Distrito Federal en el periodo 2000-2003, básicamente se ha dado continuidad a proyectos de infraestructura pública y transporte, aunque también en el ámbito del desarrollo social se ha privilegiado la construcción de escuelas preparatorias y de la Universidad de la Ciudad de México, que constituyen proyectos multianuales financiados a través del endeudamiento público. Es importante tomar en consideración que con la inversión de estos programas y proyectos se cumple debidamente la normatividad en materia de deuda pública para el Distrito Federal, la cual considera que el endeudamiento público debe ser destinado a inversiones públicas que generen bienestar en la población.

Sin embargo, no resulta ocioso recalcar que el único límite para el endeudamiento público del Distrito Federal lo fija el Congreso de la Unión, como sucedió en 1999 y recientemente en el 2003 para la autorización del techo de endeudamiento del 2004, ya que la normatividad en materia de deuda pública para el Distrito Federal no es precisa en cuanto a fijar los límites del endeudamiento. Después de la investigación y el análisis realizado se

demuestra que los saldos reales de la deuda pública interna del Distrito Federal, se han incrementado en los últimos diez años, sin embargo, es muy importante señalar que las variaciones en los saldos reales durante el periodo de estudio (2000-2003) han sido significativamente bajos en comparación con las variaciones presentadas entre 1994 y 1998, lo anterior es resultado de una política de deuda donde se ha privilegiado la amortización del capital y la disminución de las tasas de interés mediante un esquema de subasta con la banca comercial.

## CAPÍTULO 3

### VIABILIDAD Y JUSTIFICACIÓN ECONÓMICA DE LA DEUDA DEL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL.

Con los elementos anteriormente expuestos, en el primer y segundo capítulos, estoy en posibilidad de afirmar que el endeudamiento del Distrito Federal ha ido disminuyendo en términos reales en los últimos cuatro años, en este capítulo expondré la relación que existe entre la deuda pública, los ingresos, las participaciones federales, el gasto y el Producto Interno Bruto del Distrito Federal, con el objetivo de determinar la viabilidad del endeudamiento público.

#### **3.1 INGRESOS.**

En este apartado se pretende revisar la evolución de los ingresos totales y propios recaudados por la hacienda del Distrito Federal, se inicia con el concepto de ingresos y con la clasificación de ellos y se incluye la definición de los ingresos propios, por considerar importante el estudio de éstos para el análisis de la deuda pública y para esta investigación.

##### **3.1.1 CONCEPTO DE INGRESOS.**

Los ingresos son todos aquellos recursos que obtienen los individuos, sociedades o gobiernos por el uso de riqueza, trabajo humano, o cualquier otro motivo que incremente su patrimonio. En el caso del sector público, los ingresos provienen de los impuestos, derechos, productos, aprovechamientos, financiamientos internos y externos; así como de la venta de bienes y servicios del sector paraestatal.

Los ingresos pueden clasificarse de varias formas según el criterio que se aplique, se puede tomar en cuenta su naturaleza económica, la voluntad de los particulares, el beneficio de estos, la fuente económica y la periodicidad.



### 3.1.2 CLASIFICACIÓN DE LOS INGRESOS.

De acuerdo a la clasificación de José Ayala, en su libro *Diccionario Moderno de la Economía del Sector Público*, los ingresos públicos en México se clasifican de la siguiente forma:

- **ORDINARIOS.** Son los ingresos que se reciben normalmente y se destinan a cubrir gastos normales del gobierno, se repiten en cada ejercicio fiscal y en un presupuesto establecido.
  - **CAPITAL.** Los ingresos de capital son aquellos recursos provenientes de la venta de valores financieros y del financiamiento interno y externo.
  - **CORRIENTES.** Son aquellos recursos provenientes de la vía fiscal o por las operaciones que realizan las entidades del sector paraestatal, mediante la venta de bienes y servicios (exceptuando los activos fijos), erogaciones recuperables y las transferencias del Gobierno Federal para gasto corriente.
  - **DEUDA.** Estos recursos se obtienen a través del financiamiento por endeudamiento público.
- **EXTRAORDINARIOS.** Son los que provienen de actos eventuales para cubrir gastos de la misma naturaleza. Se perciben sólo en circunstancias anormales.

- **VENTA DE BIENES PÚBLICOS.** Representan el producto de la venta de activos de capital como bienes raíces, activos intangibles, existencias y activos de capital fijo en edificios, construcciones y equipo, con un valor superior a un mínimo determinado y utilizable durante más de un año en el proceso de producción, conllevan por lo mismo operaciones de carácter extraordinario. Se dividen en ingresos derivados de la venta de bienes y valores y en recuperación de capital.

• **TRIBUTARIOS:** Son llamados también impuestos.

- **DIRECTOS.** Son los ingresos que percibe el Gobierno por concepto de gravámenes a las remuneraciones, propiedades, ganancias de capital, o cualquier otra fuente de ingreso de las personas físicas o morales.

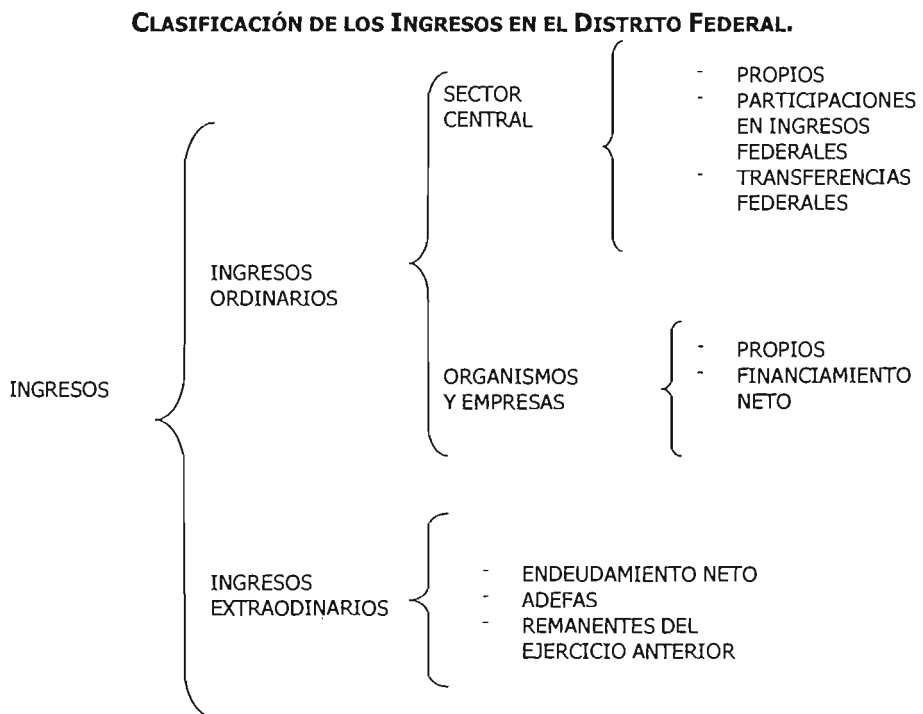
Los impuestos directos son aquellos que gravan directamente el ingreso de los contribuyentes (por ejemplo el Impuesto Sobre la renta, ISR); incide sobre el ingreso y no es transferible ni evitable para las personas o empresas que reciben ingresos.

- **INDIRECTOS.** Los impuestos indirectos son aquellos que gravan el consumo de los contribuyentes (por ejemplo el Impuesto al Valor Agregado, IVA); se llama indirecto porque no repercute en forma directa sobre los ingresos, sino que recae sobre los costos de producción y venta de las empresas y se traslada a los consumidores a través de los precios.

Son los gravámenes establecidos por las autoridades públicas sobre la producción, venta, compra o uso de bienes y servicios, que los productores cargan en el proceso de venta al público.

- **NO TRIBUTARIOS.** Son los ingresos que el Gobierno Federal obtiene como contraprestación a un servicio público (derechos), del pago por el uso, aprovechamiento o enajenación de bienes de dominio privado (productos), del pago de las personas físicas y morales que se benefician de manera directa por obras públicas (contribución de mejoras) y por los ingresos ordinarios provenientes por funciones de derecho público, distintos de impuestos, derechos, productos y aprovechamientos.

De acuerdo a la cuenta pública, la clasificación de los ingresos para el Distrito Federal se divide de la siguiente forma:



Fuente: Cuenta Pública del Gobierno del Distrito Federal, 2000-2003.

Los ingresos se dividen en ordinarios y extraordinarios, los primeros incluyen todos los recursos provenientes del sector central y de los organismos y empresas, en estos rubros se incluyen los ingresos propios, por participaciones y transferencias federales y el financiamiento por deuda; mientras que los ingresos extraordinarios provienen del endeudamiento neto, las ADEFAS (Adeudos de Ejercicios Fiscales Anteriores) y los remanentes del ejercicio anterior.

Los ingresos totales del Distrito Federal en el periodo 2000 – 2003 se han incrementado a una tasa real promedio anual de 0.72%, y en este mismo periodo se incrementó en un 2.90% en términos reales.

De esta forma se observa que el Gobierno del Distrito Federal reportó en la Cuenta Pública del año 2000 un total de 62,014,190.40 miles de pesos como ingresos y para el cierre del año 2003 reportó 77,946,943.90 miles de pesos. Los ingresos propios del sector central y del sector paraestatal representaron el 52% y el 54% de los ingresos totales para el año 2000 y 2003, respectivamente; mientras que como lo muestra el cuadro 3 las participaciones en ingresos y las transferencias de origen federal se han incrementado significativamente en los últimos cuatro años.

## CUADRO 3

DISTRITO FEDERAL, INGRESOS TOTALES 2000-2003  
(Millones de pesos 2003 = 100)

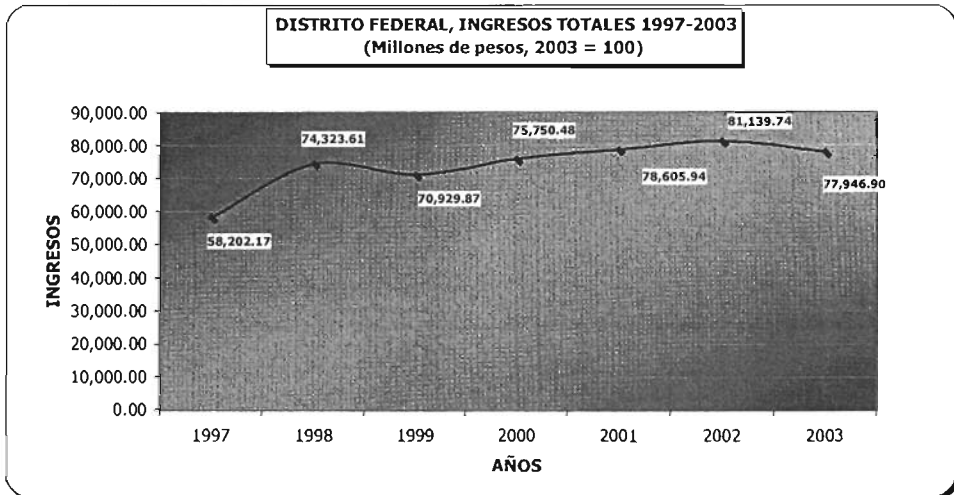
CONCEPTO	2000	2001	2002	2003
<b>TOTAL</b>	<b>75,750.48</b>	<b>78,605.94</b>	<b>81,139.74</b>	<b>77,946.94</b>
<b>INGRESOS ORDINARIOS</b>	<b>67,755.79</b>	<b>72,599.02</b>	<b>72,866.05</b>	<b>72,990.09</b>
<b>Sector Central</b>	<b>61,235.37</b>	<b>65,768.10</b>	<b>64,971.50</b>	<b>64,470.00</b>
Propios	33,518.51	34,807.76	33,650.44	33,263.19
Participaciones en Ingresos Federales	23,893.20	24,083.26	24,867.05	23,046.47
Transferencias federales	3,823.66	6,877.08	6,454.02	8,160.34
<b>Organismos y empresas</b>	<b>6,520.43</b>	<b>6,830.91</b>	<b>7,894.54</b>	<b>8,520.09</b>
Propios	6,236.95	6,260.44	7,566.79	8,520.09
Financiamiento Neto	283.47	570.47	327.76	0.00
<b>INGRESOS EXTRAORDINARIOS</b>	<b>7,994.68</b>	<b>6,006.92</b>	<b>8,273.70</b>	<b>4,956.85</b>
Endeudamiento Neto	5,836.26	4,635.65	4,981.57	2,998.12
Adeudos de Ejercicios Fiscales Anteriores	0.00	0.00	2,705.91	1,864.99
Remanentes del ejercicio anterior	2,158.42	1,371.27	586.22	93.74

FUENTE: Elaboración propia en base a datos de la Cuenta Pública del Gobierno del Distrito Federal, 2000-2003.

El cuadro anterior muestra la evolución de los ingresos totales y de forma desagregada del Distrito Federal durante el periodo 2000 – 2003, es importante resaltar que la evolución de los ingresos propios ha mantenido una tendencia positiva durante este periodo, en contraste con los ingresos ordinarios (los ingresos propios se han mantenido a una tasa de crecimiento positiva del 1.25%, mientras que los ingresos ordinarios han crecido a un tasa de 1.88%), exceptuando el financiamiento neto de los organismos y empresas; en contraste los ingresos extraordinarios del Distrito Federal se han reducido a una tasa del – 11.26%.

Sin embargo, la siguiente gráfica muestra la evolución real de los ingresos durante 1997 al 2003, cabe señalar que los datos que a continuación se presentan y con los que se elaboró esta gráfica son a precios constantes.

GRÁFICA 9



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Cuenta Pública del Gobierno del Distrito Federal, 2000-2003.

Los resultados de esta gráfica muestran que durante el año 2000, 2001 y 2002 los ingresos del Distrito Federal se han incrementado a una tasa de 6.8%, 3.7% y 3.2%, respectivamente, existiendo un crecimiento constante en estos dos últimos años; sin embargo, en el año 2003 se presentó una caída del 3.9%, lo anterior, es resultado de la caída de los ingresos extraordinarios y del financiamiento neto de las empresas paraestatales del Distrito Federal. Cabe señalar que el endeudamiento neto durante estos años ha presentado tasas de crecimiento negativas (tal y como se muestra en el Cuadro 2 del capítulo segundo) y que éste endeudamiento se contabiliza dentro de los ingresos extraordinarios del Distrito Federal.

Al comportamiento de los ingresos en los últimos años, ha contribuido, sin duda el aumento de los fondos federales que recibe el Distrito Federal. Estos fondos se incrementaron en el año 2000, cuando comenzaron a ingresar los recursos procedentes del Programa de Apoyo para el Fortalecimiento de las Entidades

Federativas (PAFEF). Asimismo, en el año 2001 entró en vigencia de nuevo el Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas y del Distrito Federal (FORTAMUN) que corresponde al Ramo 33 de la Ley de Coordinación Fiscal.

### 3.1.3 INGRESOS PROPIOS DEL DISTRITO FEDERAL.

Los ingresos propios representan la totalidad de las percepciones de las diversas entidades del sector público, (sector central y sector paraestatal); exceptuando las transferencias federales y los ingresos por financiamiento interno y externo.

De acuerdo a la clasificación de los ingresos propios, en el Distrito Federal se componen de la siguiente forma<sup>28</sup>:

- a) **IMPUESTOS:** Se incluye el impuesto predial; nóminas; adquisición de inmuebles; tenencia local; loterías; rifas; sorteos y concursos; espectáculos públicos y servicios de hospedaje.
- b) **DERECHOS:** Agua; control vehicular; registro público de la propiedad; o del comercio y del archivo general de notarias; descarga a la red de drenaje; por servicios de expedición de licencias; por la prestación de servicios del registro civil; por cuotas de recuperación de servicios médicos; servicios de construcción y operación hidráulica y por la autorización para usar redes de agua y drenaje; estacionamiento de vehículos en la vía pública; uso o aprovechamiento de inmuebles; por los servicios de alineamiento y señalamiento de número oficial y de expedición de constancias de zonificación y uso de inmuebles; por los servicios de recolección y recepción de residuos sólidos; por el uso de centros de transferencia modal; por los servicios de grúa y almacenaje de vehículos; por la supervisión y la revisión de las obras públicas sujetas a contrato y otros derechos.

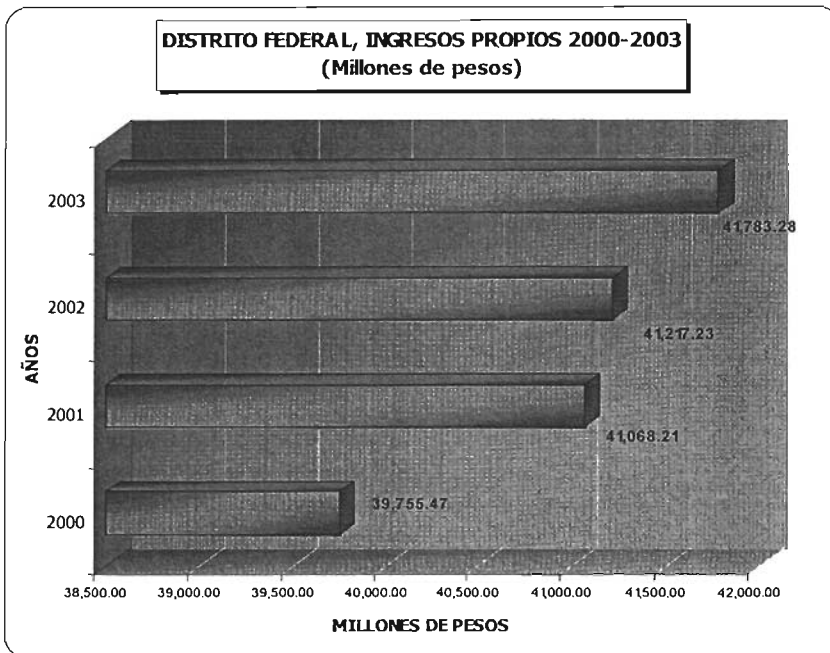
---

<sup>28</sup> Cuenta Pública del Gobierno del Distrito Federal, 2003.

- c) **PRODUCTOS:** por la prestación de servicios que corresponden a funciones de derecho privado; policía auxiliar; policía bancaria e industrial; por el uso, aprovechamiento y enajenación de bienes del dominio privado; tierras y construcciones; enajenación de muebles e inmuebles; planta de asfalto; venta de hologramas de la verificación vehicular obligatoria; productos destinados a la unidad generadora de los mismos (aplicación automática) y los ingresos que se obtienen por la venta de boletos del Sistema de Transporte Colectivo (Metro), Sistema de Transporte Eléctrico (S.T.E.) y la Red de Transporte Público (R.T.P) .
- d) **APROVECHAMIENTOS:** multas de tránsito; multas administrativas así como las impuestas por autoridades judiciales y reparación del daño denunciado por los ofendidos; recuperación de impuestos federales; uso de vías y áreas públicas para el ejercicio de actividades comerciales; venta de bases para licitaciones públicas; aprovechamientos que se destinen a la unidad generadora de los mismos (aplicación automática); sanciones, responsabilidades e indemnizaciones; resarcimiento, seguros, reaseguros, fianzas y cauciones; donativos y donaciones; otros no especificados.
- e) **CONTRIBUCIONES DE MEJORAS.**
- f) **ACCESORIOS.**
- g) **CONTRIBUCIONES NO COMPRENDIDAS EN CONCEPTOS ANTERIORES.**
- h) **PRODUCTOS FINANCIEROS.**
- i) **POR LAS ACCIONES DE AMPLIACIÓN DE LA BASE DE CONTRIBUYENTES Y FISCALIZACIÓN:** estos conceptos se integraron en el 2003 y en ellos se incluyen los impuestos, contribuciones de mejoras, derechos, productos, aprovechamientos.
- j) **ACTOS DE COORDINACIÓN DERIVADOS DEL ACUERDO DE COLABORACIÓN ADMINISTRATIVA:** por la participación de la recaudación sobre el impuesto sobre tenencia o uso de vehículos, impuesto sobre automóviles nuevos; incentivos de fiscalización y gestión de cobro, multas administrativas impuestas por autoridades federales no fiscales.



GRÁFICA 10



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Cuenta Pública del Distrito Federal, 2000-2003.

En la gráfica 10 se presentan los ingresos propios del Distrito Federal, sin las participaciones en ingresos federales y sin las transferencias de origen federal, la tasa de crecimiento real promedio de los ingresos propios en este periodo es de 1.25%.

Durante el año 2000 y 2001 los ingresos propios representaron el 53% de los ingresos totales Distrito Federal, mientras que para el año 2002 representó 51% y para el 2003 el 54%. Si se calculan las tasas de crecimiento de los últimos cuatro años se observa que la variación del año 2001 con respecto al año 2000 da como resultado un incremento del 3.3%; en el 2002 la tasa de crecimiento fue menor respecto al año anterior, sin embargo se sigue presentando una tasa positiva del

0.4%; y para el 2003 se incrementó al 1.4%. Esta cifra es resultado de que los ingresos propios de la Ciudad de México se han incrementado en estos últimos años.

### 3.1.4 RELACIÓN DEUDA - INGRESOS PROPIOS

El siguiente cuadro muestra los coeficientes Deuda / Ingresos Totales y Deuda / Ingresos Propios durante el periodo 2000 – 2003. Como resultado de este análisis se determinó que el coeficiente de deuda/ingresos totales se ha incrementado en 5 puntos porcentuales en los últimos cuatro años y en el caso de la relación deuda/ingresos propios también ha ido en notable aumento, es decir, en el año 2000 la deuda representaba el 88% de los ingresos propios de esta Ciudad y para el año 2003 representa el 100% de los ingresos propios.

**CUADRO 4**

**DISTRITO FEDERAL, INDICADORES DE VIABILIDAD DE LA DEUDA PÚBLICA 2000-2003.**  
(Millones de pesos 2003=100)

AÑO	DEUDA	INGRESOS TOTALES	INGRESOS PROPIOS	COEFICIENTE DEUDA/INGRESOS TOTALES	COEFICIENTE DEUDA/INGRESOS PROPIOS
2000	34,995.7	75,750.48	39,755.47	0.46	0.88
2001	37,853.6	78,605.94	41,068.21	0.48	0.92
2002	40,945.6	81,139.74	41,217.23	0.50	0.99
2003	41,634.0	77,946.94	41,783.28	0.53	1.00

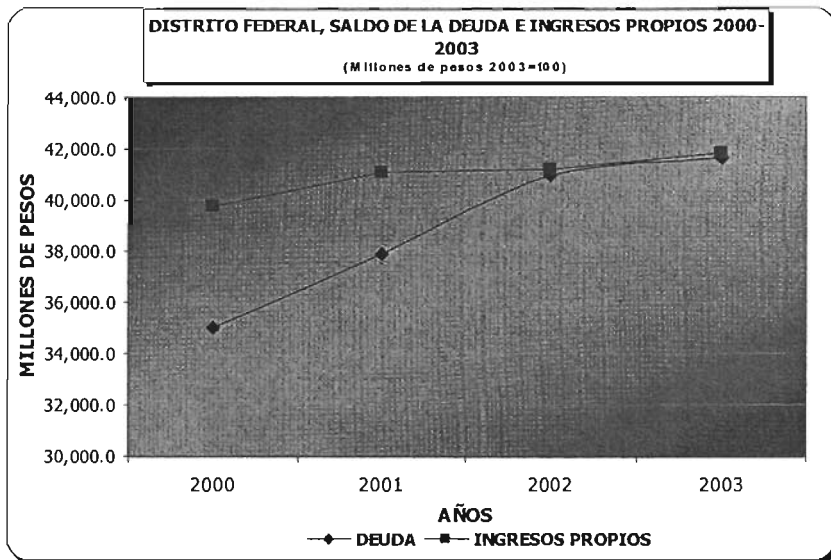
Fuente: Elaboración propia en base a datos obtenidos de la Cuenta Pública del Distrito Federal, 2000-2003

Lo anterior queda demostrado en la grafica 11, ya que la línea que representa a la deuda pública en términos reales ha ido en incremento durante estos cuatro años, mientras que la línea representada por los ingresos propios en el Distrito Federal ha sufrido un ligero estancamiento y la brecha que existe entre ambas cada vez es más estrecha, sobre todo a partir del año 2002 y durante el 2003.

Como se observa más adelante, esto es resultado de que las tasas de crecimiento de la deuda pública local y los ingresos propios no han crecido en la misma proporción, es decir, el Gobierno del Distrito Federal ha incrementado los niveles

de endeudamiento sin cuidar los ingresos totales y más aun, sin vigilar los ingresos propios del Distrito Federal.

GRÁFICA 11



Fuente: Elaboración propia en base a datos obtenidos de la Cuenta Pública del Distrito Federal, 2000-2003.

Por lo anterior, concluiré mencionando que el nivel de endeudamiento del Distrito Federal no es acorde a la cantidad de ingresos propios que se incorpora a la hacienda pública local. De acuerdo a las cifras presentadas en este apartado, si el Distrito Federal tuviera que pagar el saldo total de su deuda pública tendría que desembolsar casi el 100% de lo que recaudó en materia de impuestos, específicamente señalaré el impuesto predial (es el principal impuesto que recauda la Ciudad y representa su mayor ingreso propio), así como algunos derechos, como el suministro de agua) y aprovechamientos; si bien es cierto que en términos reales la tasa de crecimiento de la deuda pública se ha mantenido en niveles bajos y los ingresos propios se han incrementado en términos reales, al cruzar las cifras de estas dos variables de las finanzas públicas, se observa que la tendencia indica que el nivel de recaudación de los ingresos propios no es suficiente para hacer

frente al endeudamiento público y que el pago de los intereses y del principal no podría financiarse mediante la captación de ingresos propios.

Es necesario indicar que se trata de un caso hipotético ya que la deuda del Distrito Federal esta contratada a ocho años y siete meses, por lo que de ninguna manera tendría que ser pagada en el corto plazo, según el siguiente cuadro:

**CUADRO 5**

**DISTRITO FEDERAL, PLAZO DE VENCIMIENTO DE LA DEUDA PÚBLICA <sup>(a)</sup>.  
(AÑOS)**

ENTIDAD	Dic-94	Dic-01	Dic-02	Dic-03
Distrito Federal	6.4	11.3	10	9.5

(a) Plazo promedio ponderado en años.

Fuente: Unidad de Coordinación con Entidades Federativas, SHCP con información proporcionada con las entidades federativas y Secretaría de Finanzas del DF, Informe Trimestral de Deuda Pública del DF

De acuerdo a la información consultada en las Cuentas Públicas del Gobierno del Distrito Federal, durante el año 2000, se amortizó 2,063,030.2 miles de pesos; para el año 2001, el GDF, amortizó 19,726,738.3 miles de pesos (que incluyen el refinanciamiento de pasivos); para el año 2002, amortizó 2,291,226.9 miles de pesos y para el 2003, amortizó 6,011,035.9 miles de pesos, es decir, cada año se ha destinado mayor cantidad de recursos a la liquidación del saldo de la deuda pública.

### 3.2 CONCEPTO DE INGRESOS POR PARTICIPACIONES FEDERALES.

Las participaciones son los recursos financieros que obtienen las entidades federativas de la recaudación que realiza la federación. El gobierno federal le transfiere recursos por ley, mediante el Sistema de Coordinación Fiscal. Las participaciones se separan en lo que le corresponde al Distrito Federal y a las originadas en el resto de las entidades federativas.

“El sistema de participaciones federales es uno de los mecanismos que utiliza el gobierno federal para canalizar recursos a las entidades federativas y a los municipios.”<sup>29</sup>

El objetivo de las participaciones federales es fortalecer la capacidad de respuesta de los gobiernos locales y municipales, en la atención de las demandas de educación, salud, infraestructura básica, fortalecimiento financiero y seguridad pública, programas alimenticios y de asistencia social e infraestructura educativa.

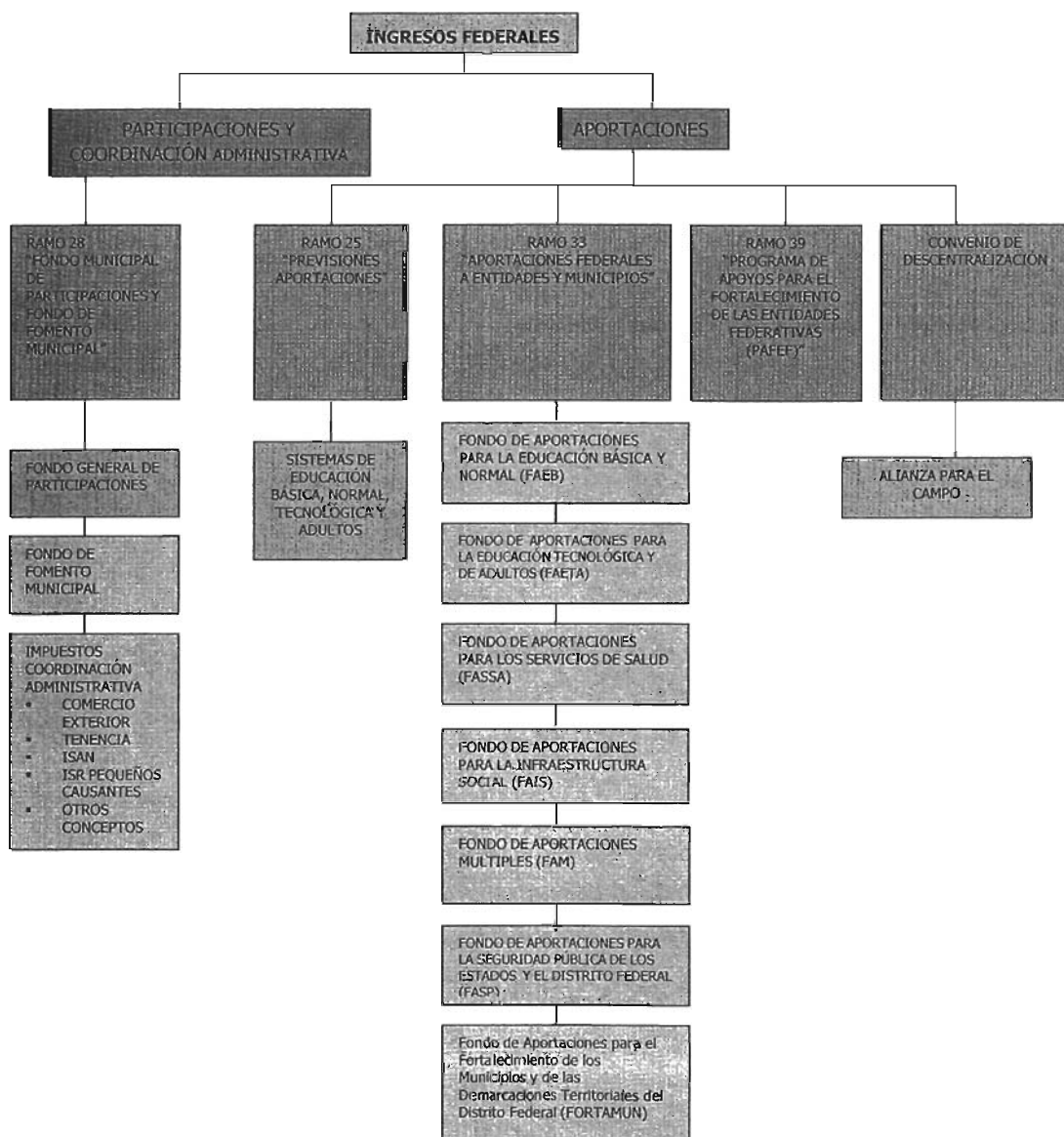
Se componen de los siguientes RAMOS:

- Ramo 25 “Previsiones y aportaciones”
- Ramo 28 “Fondo Municipal de participaciones y Fondo de Fomento Municipal”
- Ramo 33 “Aportaciones federales a entidades y municipios”
- Ramo 39 “Programa de Apoyo para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas”

---

<sup>29</sup> J. Ayala, *Economía pública* ... p. 381

**ESQUEMA DE INGRESOS FEDERALES DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS.**



FUENTE: aregional.com con información de la SHCP.

Los ingresos que recibe cada entidad federativa se dividen en las participaciones y las aportaciones federales, las participaciones y coordinación administrativa esta compuesta por el Ramo 28 "Fondo Municipal de Participaciones y Fondo de Fomento Municipal", estos recursos se otorgan de acuerdo con la siguiente distribución de fondos:

- *Fondo general de participaciones*: se constituye por el 13% de los ingresos totales anuales que obtiene la federación por concepto de impuestos;
- *Fondo de fomento municipal*: esta constituido por una fracción del impuesto adicional al 1% sobre la explotación de hidrocarburos.
- *Fondo financiero complementario*: este fondo lo conforma el 0.5% de los ingresos totales anuales que obtiene la federación, por concepto de impuestos y coordinación administrativa, estos impuestos son al comercio exterior, tenencia, ISAN, ISR a pequeños contribuyentes, entre otros.

Las aportaciones se componen del Ramo 25 "Previsiones y Aportaciones", 33 "Aportaciones Federales a Entidades y Municipios", 39 "Programa de Apoyos para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas" (PAFEF) y del Convenio de Descentralización (Alianza para el Campo). El Ramo 25 "Previsiones y Aportaciones" se integra con los recursos que se destinan al sistema nacional de educación básica, normal y tecnológica; mientras que el Ramo 33 "Aportaciones Federales a Entidades y Municipios" se integra por siete fondos que la Ley General de Coordinación Fiscal en su artículo 25 establece como fondos de aportación y que a continuación se describen:

I. Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal (FAEB). Los recursos económicos obtenidos a través de este fondo serán destinados a apoyar el ejercicio de las atribuciones que de manera exclusiva se les asignen a los Estados y el Distrito Federal, en los artículos 13 y 16 de la Ley General de Educación.

II. Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA). Los recursos económicos que se obtengan a través de este fondo serán destinados a apoyar el ejercicio de las atribuciones que de manera exclusiva se les asignen a los Estados y el Distrito Federal, en los artículos 3o., 13 y 18 de la Ley General de Salud.

III. Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS). Este fondo se destinará exclusivamente al financiamiento de obras, acciones sociales básicas y a inversiones que beneficien directamente a sectores de su población que se encuentren en condiciones de rezago social y pobreza extrema, se divide en dos grandes rubros: el municipal y el estatal; el primero de ellos es relativo al agua potable, alcantarillado, drenaje y letrinas, urbanización municipal, electrificación rural y de colonias pobres, infraestructura básica de salud, infraestructura básica educativa, mejoramiento de vivienda, caminos rurales, e infraestructura productiva rural; el segundo se refiere a las obras y acciones de alcance o ámbito de beneficio regional o intermunicipal. Cabe señalar que este fondo no se otorga al Distrito Federal a partir de 1998.

IV. Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF). Los recursos obtenidos a través de este fondo se destinarán exclusivamente a la satisfacción de sus requerimientos, dando prioridad al cumplimiento de sus obligaciones financieras y a la atención de las necesidades directamente vinculadas a la seguridad pública de sus habitantes. Se calcula de acuerdo a la proporción directa al número de habitantes con que cuente cada Entidad Federativa, de acuerdo con la información estadística más reciente que al efecto emita el INEGI. En el caso de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal (delegaciones), su distribución se realizará de la siguiente manera; el 75% correspondiente a cada Demarcación Territorial será asignado conforme al criterio del factor de población residente y el 25% restante al factor de población flotante de acuerdo con las cifras publicadas por el INEGI.



Las Entidades a su vez distribuirán los recursos que correspondan a sus Municipios y las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, en proporción directa al número de habitantes con que cuente cada uno de los Municipios y Demarcaciones Territoriales antes referidos.

V. Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM). Este fondo se destinará exclusivamente al otorgamiento de desayunos escolares, apoyos alimentarios y de asistencia social a la población en condiciones de pobreza extrema, apoyos a la población en desamparo, así como a la construcción, equipamiento y rehabilitación de infraestructura física de los niveles de educación básica y superior en su modalidad universitaria.

VI.- Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos (FAETA).

Los recursos de esta partida se determinan cada año en el Presupuesto de Egresos de la Federación, con estos recursos se financian los planteles, instalaciones educativas y personal de planta que se transfirió por convenio de la Federación a los estados.

VII.- Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal (FASP). Este fondo se integra con cargo a los intereses federales, que se determinan anualmente en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

Las aportaciones de este fondo se destinan al reclutamiento y formación de los recursos humanos vinculados con tareas de seguridad pública y su equipamiento, como lo son los agentes del ministerio público, peritos y policías; al establecimiento y operación de la red nacional de telecomunicaciones e informática para la seguridad pública y el servicio telefónico nacional de emergencia; a la construcción y mejoramiento de las instalaciones de procuración de justicia, centros de readaptación social; así como de las instalaciones de los cuerpos de seguridad pública y sus centros de capacitación.

Al Distrito Federal se le entregan solamente cuatro fondos de aportación federal del Ramo 33 "Aportaciones Federales a Entidades y Municipios": FASSA, FAM, FASP, FORTAMUN, este último se entrega a partir del año 2001.

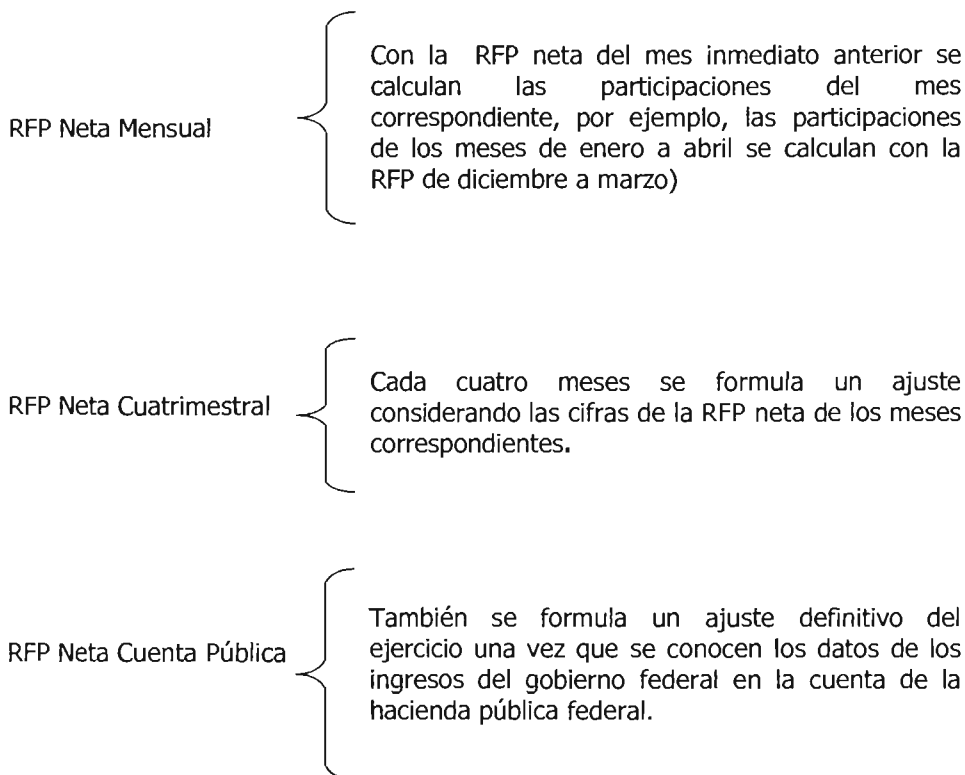
El Sistema de Coordinación Fiscal tiene como propósito fundamental:

- Promover la coordinación fiscal, esto es, que no existan gravámenes federales, estatales o municipales sobre la misma materia.
  
- Operar como un mecanismo que equilibre los recursos entre estados y municipios.

La Recaudación Federal Participable (RFP) se integra con todos los impuestos federales y los derechos sobre la extracción de petróleo (excepto el extraordinario) y minería, que representan los Ingresos Tributarios, esto se conoce como la RFP Bruta. Se deducen las devoluciones, compensaciones, el derecho adicional sobre la extracción de petróleo, así como las participaciones específicas en el Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (IEPS), en los conceptos de tabacos labrados, cerveza y bebidas alcohólicas, la recaudación de los impuestos sobre la tenencia o uso de vehículos y automóviles nuevos, incentivos económicos y loterías, principalmente.

**RFP Bruta – Deducciones a la RFP Bruta = RFP Neta (Base de cálculo de las participaciones, Ramo 28)**

### 3.2.1 CÓMO SE CALCULAN LAS PARTICIPACIONES.



La tasa de crecimiento real promedio de las participaciones federales en el periodo de análisis fue del  $-0.90\%$ , mientras que la tasa de crecimiento real promedio para las transferencias federales en el mismo periodo de estudio fue de  $20.87\%$ .

En el siguiente cuadro se muestra que los ingresos por participaciones federales en el Distrito Federal se componen del Fondo General de Participaciones, del Fondo de Fomento Municipal y de las participaciones en impuestos especiales sobre producción y servicios (IEPS), durante el periodo de estudio 2000-2003 la tasa de crecimiento real promedio fue negativa, es decir, la federación aportó menor cantidad de recursos a estos fondos como resultado de una caída en la recaudación que compone cada fondo.

## CUADRO 6

**DISTRITO FEDERAL, INGRESOS POR PARTICIPACIONES FEDERALES 2000-2003**  
(Millones de pesos 2003=100)

<b>CONCEPTO</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>
<b>TOTAL</b>	<b>23,893.19</b>	<b>24,083.25</b>	<b>24,867.05</b>	<b>23,046.47</b>
Fondo General de Participaciones	21,015.97	21,787.79	22,523.38	21,043.64
Fondo Fomento Municipal	2,042.97	1,948.91	1,953.80	1,656.83
Participaciones en impuestos Especiales sobre Producción y Servicios (IEPS)	834.25	346.55	389.88	345.99

FUENTE: Elaboración propia en base a datos de la Cuenta Pública del Gobierno del Distrito Federal, 2000-2003.

## CUADRO 7

**DISTRITO FEDERAL, INGRESOS POR TRANSFERENCIAS FEDERALES 2000-2003**  
(Millones de pesos 2003=100)

<b>CONCEPTO</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>
<b>TOTAL</b>	<b>3,823.66</b>	<b>6,877.06</b>	<b>6,454.01</b>	<b>8,160.34</b>
<b>1. Aportaciones Federales (Ra</b>	<b>2,884.00</b>	<b>5,106.56</b>	<b>4,773.50</b>	<b>4,784.25</b>
Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA)	1,634.66	1,731.89	1,762.88	1,867.60
Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM)	795.47	836.86	812.83	753.89
Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal (FASP)	453.87	668.58	219.35	266.27
Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF)	0.00	1,869.23	1,978.43	1,896.49
<b>2. Programas con Participación Federal</b>	<b>939.65</b>	<b>1,770.50</b>	<b>1,680.51</b>	<b>3,376.09</b>
Fideicomiso para la Infraestructura de los estados.	818.54	0.00	0.00	1,438.45
Programa de Apoyo para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (PAFEF)	0.00	1,254.23	1,319.35	1,410.14
Convenios con la Federación.	0.00	0.00	361.16	527.50
Otros programas	121.11	516.28	0.00	0.00

FUENTE: Elaboración propia en base a datos de la Cuenta Pública del Gobierno del Distrito Federal, 2000-2003.

## CUADRO 8

DISTRITO FEDERAL, INDICADORES DE VIABILIDAD DE LA DEUDA PÚBLICA 2000-2003.  
(Millones de pesos 2003=100)

AÑO	DEUDA	INGRESOS POR PARTICIPACIONES FEDERALES	INGRESOS POR TRANSFERENCIAS FEDERALES	COEFICIENTE INGRESOS POR PARTICIPACIONES FEDERALES/DEUDA	COEFICIENTE INGRESOS POR TRANSFERENCIAS FEDERALES/DEUDA
2000	34,995.7	23,894.69	3,823.66	0.683	0.109
2001	37,853.6	27,806.95	6,877.07	0.735	0.182
2002	40,945.6	26,595.01	6,454.01	0.650	0.158
2003	41,634.0	23,046.47	8,160.34	0.554	0.196

Fuente: Elaboración propia en base a datos obtenidos de la Cuenta Pública del Distrito Federal, 2000-2003.

### 3.3 CONCEPTO DE GASTO PÚBLICO.

De acuerdo a José Ayala<sup>30</sup>, el gasto público se puede definir como:

*"El valor total de las compras de bienes y servicios realizados por el sector gubernamental durante un periodo productivo. Es el gasto del sector público, que incluye gastos de inversión y de consumo. Es el gasto realizado por el gobierno nacional y local, como distinción de aquellos gastos individuales y privados."*

El gasto es aquella erogación que llevan a cabo los entes económicos para adquirir los medios necesarios en la realización de sus actividades de producción de bienes o servicios, ya sean públicos o privados. Cuando se trata del gasto público este puede ser corriente o de capital (consumo e inversión).

El gasto público puede ser ejercido a través de:

- 1) Los departamentos gubernamentales en las compras de bienes y servicios, directamente o a través de subsidios;
- 2) Los pagos gubernamentales para el bienestar o para beneficios en seguridad social, intereses por concepto de deuda y otros pagos de transferencia;
- 3) Los gastos de capital realizados por las empresas públicas.

<sup>30</sup> J. Ayala, *Diccionario Moderno de la Economía del Sector Público...* p. 70

La definición convencional del gasto público es de carácter esencialmente jurídico: *el gasto público es una erogación nacida de la voluntad estatal, por emanar de un órgano o institución de carácter estrictamente público. La hacienda clásica definió el gasto público desde una perspectiva estrictamente jurídica; como aquellas erogaciones del Estado, o de cualquiera de sus instituciones u organismos, ya que provenía de entes con personalidad jurídica que corresponden a personas morales de derecho público*<sup>31</sup>.

### 3.3.1 CLASIFICACIÓN ECONÓMICA DEL GASTO PÚBLICO.

La clasificación más usual utilizada por diversos autores es la de las Naciones Unidas<sup>32</sup> y se presenta a continuación:

- **Gastos Corrientes.** Estos gastos los realiza el Estado para cubrir su funcionamiento normal, se incluye en esta clasificación los gastos para la administración pública, la administración de justicia, la defensa y la marina, así como los intereses de la deuda pública. También se incluyen los gastos al factor trabajo y a la adquisición de servicios, se subdivide en los siguientes rubros:
  - **Gastos Bilaterales.** Comprende la compra de bienes y servicios públicos proporcionados por otros agentes económicos, así como la contratación de créditos destinados a mantener el adecuado funcionamiento de la administración pública.
  - **Gastos Unilaterales.** El gobierno realiza este tipo de gastos a nivel interno, agregando las transferencias de recursos que se llevan a cabo entre las mismas instancias o dependencias del sector público, se incluyen en este rubro los intereses de la deuda pública, las pensiones a la vejez o retribuciones aplazadas a funcionarios.

---

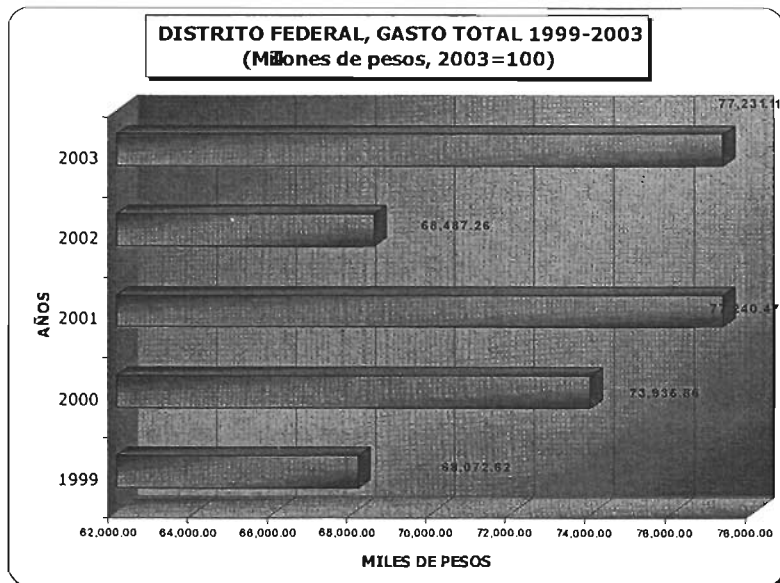
<sup>31</sup> *Ibidem* p. 71

<sup>32</sup> *Ibidem* p. 59

- Gastos de capital.** El sector público realiza este tipo de gastos para cubrir algunos tipos de inversión de carácter social y comunitario o bien para el fomento de la actividad privada. La inversión pública se realiza en rubros relativos a comunicaciones y transportes, energía e irrigación, agricultura, industria, defensa, educación y bienestar social, entre otros.

La siguiente gráfica muestra la evolución del gasto público en el Distrito Federal a partir de 1999 y hasta el año 2003, la variación más importante del gasto se encuentra en el año 2002, ya que presentó una tasa negativa (-11.33%) derivado de la caída del gasto corriente y del gasto no programable, de acuerdo a la cuenta pública del Gobierno del Distrito Federal para el año 2002, esto se debió a la recesión económica que afectó al país desde el año 2000 y hasta los primeros meses del año 2002, las metas de recaudación de los ingresos se vieron afectadas, por lo que el Gobierno del Distrito Federal mantuvo un Programa de Austeridad que permitió garantizar el financiamiento de los programas y proyectos sociales.

GRÁFICA 12



Fuente: Elaboración propia en base a datos obtenidos de la Cuenta Pública del Distrito Federal, 2000-2003.

CUADRO 9

DISTRITO FEDERAL, GASTO TOTAL 1999-2003  
(Millones de pesos, 2003 = 100)

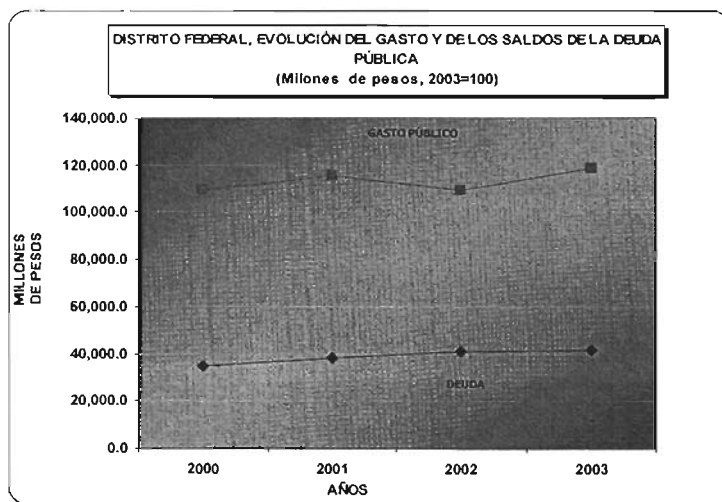
AÑO	GASTO TOTAL	VARIACIÓN DEL GASTO TOTAL	GASTO CORRIENTE	VARIACIÓN DEL GASTO CORRIENTE	GASTO DE CAPITAL	VARIACIÓN DEL GASTO DE CAPITAL	GASTO NO PROGRAMABLE	VARIACIÓN DEL GASTO NO PROGRAMABLE
1999	68,072.62	-	47,618.49	-	16,114.99	-	4,339.14	-
2000	73,935.86	8.61	52,600.65	10.46	17,294.57	7.32	4,040.64	-6.88
2001	77,240.47	4.47	54,390.19	3.40	18,681.27	8.02	4,169.01	3.18
2002	68,487.26	-11.33	46,336.73	-14.81	19,775.25	5.86	2,375.28	-43.03
2003	77,231.11	12.77	54,290.06	17.16	17,737.35	-10.31	5,203.70	119.08

FUENTE: Elaboración propia en base a datos de la Cuenta Pública del Gobierno del Distrito Federal, 1999-2003.

3.3.2 RELACIÓN DEUDA – GASTO PÚBLICO

La gráfica 13 muestra la tendencia del gasto público y de la deuda pública del Distrito Federal, como se puede apreciar el gasto total de esta Ciudad se ha financiado cada vez menos con deuda pública, en el cuadro 10 se muestra que para el año 2000 el coeficiente endeudamiento neto/gasto público representó el 0.08% del total del gasto público y para el año 2003 representó el 0.04%.

GRÁFICA 13



Fuente: Elaboración propia en base a datos obtenidos de la Cuenta Pública del Distrito Federal, 2000-2003.



CUADRO 10

**DISTRITO FEDERAL, RELACIÓN ENDEUDAMIENTO - GASTO,  
2000-2003  
(2003=100)**

AÑO	ENDEUDAMIENTO NETO	GASTO PÚBLICO	ENDEUDAMIENTO / GASTO
2000	6,119.73	73,935.86	0.08
2001	6,350.40	77,240.47	0.08
2002	5,347.44	68,487.26	0.08
2003	2,998.12	77,231.11	0.04

Fuente: Elaboración propia en base a datos obtenidos de la Cuenta Pública del Distrito Federal, 2000-2003

### 3.4 CONCEPTO DE PRODUCTO INTERNO BRUTO

Es el valor total de los bienes y servicios producidos en el territorio de un país en un periodo determinado, libre de duplicaciones. Se puede obtener mediante la diferencia entre el valor bruto de producción y los bienes y servicios consumidos durante el propio proceso productivo, a precios comprador (consumo intermedio). Esta variable económica se puede obtener también en términos netos al deducirle al PIB el valor agregado y el consumo de capital fijo de los bienes de capital utilizados en la producción.

CUADRO 11

**DISTRITO FEDERAL, PRODUCTO INTERNO BRUTO 1993-2003  
(Millones de Pesos)**

AÑO	PIB	VARIACIONES A PRECIOS CORRIENTES %	PIB (2003=100)	VARIACIONES A PRECIOS CONSTANTES %
1993	274,667.01	-	1,134,374.74	-
1994	311,638.43	13.46	1,188,375.08	4.76
1995	383,047.03	22.91	1,066,462.88	-10.26
1996	513,792.75	34.13	1,099,545.24	3.10
1997	643,559.41	25.26	1,175,492.58	6.91
1998	786,584.50	22.22	1,232,461.18	4.85
1999	943,877.10	20.00	1,281,824.98	4.01
2000	1,121,855.80	18.86	1,370,349.43	6.91
2001	1,176,371.80	4.86	1,358,259.76	-0.88
2002	1,331,089.40	13.15	1,423,583.94	4.81
2003	1,420,973.90	6.75	1,420,973.90	-0.18

Fuente: INEGI. Sistema de Cuentas Nacionales de México.

El PIB del Distrito Federal presenta una tasa real de crecimiento promedio anual en el periodo 2000-2003 de 0.91%, por encima de la media nacional<sup>33</sup>, presentando durante el 2003 una tasa de negativa (-0.18), sin embargo, durante este mismo año, la tasa de crecimiento fue inferior que la media nacional, al representar el -0.18%, mientras que la tasa nacional fue del 1.44%.<sup>34</sup>

De acuerdo a cifras de INEGI, la participación porcentual del Distrito Federal en el PIB nacional ha disminuido, ya que en 1993 representaba el 23.78%, mientras que en el 2003 es de 21.33%, sin embargo esta cifra es muy superior a la de sus tres más cercanos competidores, Estado de México, Nuevo León y Jalisco (10.34%, 7.20% y 6.34%, respectivamente)<sup>35</sup>, por lo aun en la actualidad el Distrito Federal es la entidad con mayor participación en el PIB nacional.

### 3.4.1 RELACIÓN DEUDA – PRODUCTO INTERNO BRUTO.

El siguiente cuadro muestra el coeficiente Deuda / PIB, la cual se ha mantenido constante en el periodo de estudio, es decir, la deuda pública representa el 0.03% del total de los bienes y servicios que se producen en el Distrito Federal.

CUADRO 12

**DISTRITO FEDERAL, INDICADORES DE VIABILIDAD DE LA DEUDA PÚBLICA  
2000-2003.  
(Millones de pesos 2003=100)**

AÑO	DEUDA	PRODUCTO INTERNO BRUTO	COEFICIENTE DEUDA/PRODUCTO INTERNO BRUTO
2000	34,995.7	1,370,349.43	0.03
2001	37,853.6	1,358,259.76	0.03
2002	40,945.6	1,423,583.94	0.03
2003	41,634.0	1,420,973.90	0.03

Fuente: Elaboración propia en base a datos obtenidos de la Cuenta Pública del Distrito Federal, 2000-2003 y del INEGI, Sistema de Cuentas Nacionales de México.

<sup>33</sup> De acuerdo a cifras de INEGI, en este mismo periodo, la tasa de crecimiento promedio anual nacional fue del 0.54%, aunque en el periodo 1993-2003 la tasa de crecimiento del Distrito Federal fue inferior al representar el 2.07%, mientras que la tasa nacional fue del 2.45%

<sup>34</sup> De acuerdo con cifras del Sistema de Cuentas Nacionales de México.

<sup>35</sup> *Ibidem.*

El cuadro anterior muestra que durante el periodo de estudio, la deuda pública del Distrito Federal, ha representado la misma proporción con respecto al Producto Interno Bruto, es decir, se ha mantenido una relación constante.

### **3.5 LA DEUDA DEL DISTRITO FEDERAL Y SU RELACIÓN CON OTRAS VARIABLES.**

Durante el presente capítulo se han analizado las diferentes variables que conforman a las finanzas públicas locales, en este apartado se determinaran los indicadores de la deuda pública total que son útiles para medir la viabilidad de la deuda pública. A continuación se presenta un cuadro que muestra cuáles son los indicadores de viabilidad y cuál es el objetivo de conocerlos:

<b>Indicadores de la Deuda Pública Total</b>	<b>Objetivo</b>
a) Deuda Pública Total y Servicio de la Deuda / PIB	Determina la proporción de la deuda pública y su servicio en el total de la economía. La sustentabilidad depende de que el crecimiento de la deuda y su servicio no superen de forma continua el crecimiento de la economía.
b) Déficit Presupuestal y Costo Financiero / PIB	Mide la tendencia del endeudamiento público y la capacidad de la economía para hacer frente a las obligaciones de pago (corto y largo plazos).
c) Promedio de los plazos de vencimiento y duración	Permite conocer qué tan líquida es la estructura de contratación de la deuda.

#### a) DEUDA PÚBLICA TOTAL Y SERVICIO DE LA DEUDA / PIB.

<b>AÑO</b>	<b>COEFICIENTE</b>
2000	8,473.5 / 327,670.18= <b>0.025</b>
2001	9,165.5 / 323,711.39= <b>0.028</b>
2002	9,914.2 / 327,008.98= <b>0.030</b>
2003	10,080.9 / 321,766.69= <b>0.031</b>

Unidad de Medida: Millones de pesos, 1993=100

Fuente: Elaboración propia, tomando como base la Cuenta Pública del Gobierno del Distrito Federal, 2000-2003.

La deuda total y el servicio de la deuda no se han incrementado en forma significativa con respecto del PIB, es decir, de acuerdo a los resultados de estos coeficientes la deuda es sustentable debido a que el crecimiento de la deuda no se encuentra por encima del crecimiento del PIB. Sin embargo, la tasa de crecimiento que presenta la deuda pública del Distrito Federal es del 4.44%, mientras que el del PIB es del 0.91%, por lo que concluyo que a pesar de que la deuda pública representa una pequeña proporción con respecto al PIB, la variación de ésta es muy superior a la del PIB.

b) DÉFICIT PRESUPUESTAL Y COSTO FINANCIERO / PIB.

<b>AÑO</b>	<b>COEFICIENTE</b>
2000	1,485.6 / 327,670.18= <b>0.005</b>
2001	1,190.5/ 323,711.39= <b>0.004</b>
2002	471.5 / 327,008.98= <b>0.001</b>
2003	-13,366.9/ 321,766.69= <b>-0.041</b>

Unidad de Medida: Millones de pesos, 1993=100

Fuente: Elaboración propia, tomando como base la Cuenta Pública del Gobierno del Distrito Federal, 2000-2003.

Durante los años 2000, 2001 y 2002 las finanzas públicas locales presentaron superávit presupuestal, el único año donde no se presentó fue durante el 2003, por lo que concluyo que la tendencia de las finanzas públicas de la Ciudad es hacerse cada vez más sólidas.

c) PROMEDIO DE LOS PLAZOS DE VENCIMIENTO Y DURACIÓN.

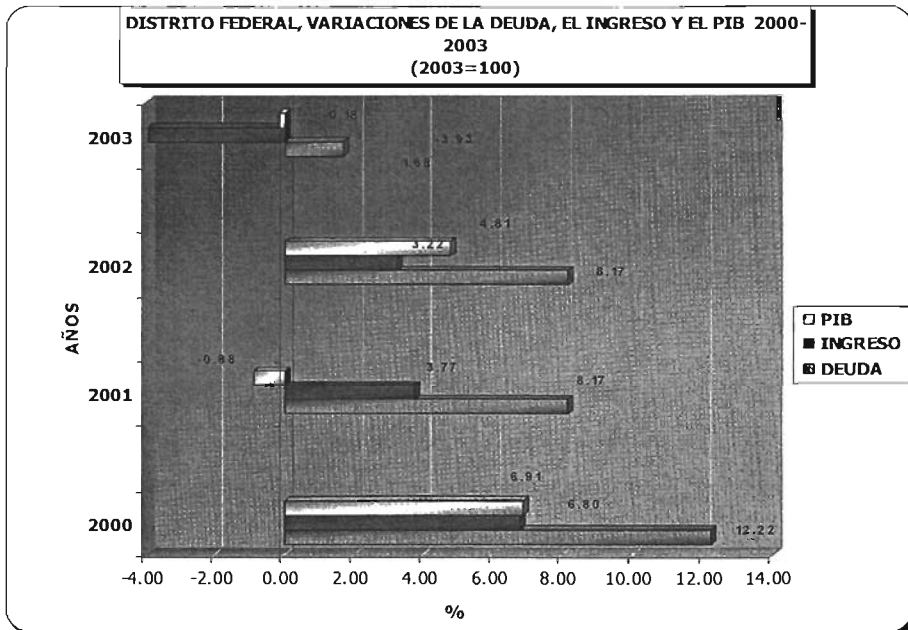
<b>AÑO</b>	<b>COEFICIENTE</b>
2000	7.8
2001	11.3
2002	10.0
2003	9.5

Fuente: Secretaría de Finanzas del DF, Informe Trimestral de Deuda Pública del DF

De acuerdo a las definiciones del Capítulo I, la deuda del Distrito Federal es de largo plazo o consolidada por lo que su plazo de vencimiento no representa riesgo para las finanzas públicas del Distrito Federal.

La gráfica 14 y el cuadro 12 muestran la evolución de las tasas de crecimiento reales de la Deuda Pública, los Ingresos y el Producto Interno Bruto entre el año 2000 y 2003.

GRÁFICA 14



Fuente: Elaboración propia en base a datos obtenidos de la Cuenta Pública del Distrito Federal, 2000-2003.

## CUADRO 13

## DISTRITO FEDERAL, VARIACIONES DE LA DEUDA, EL INGRESO Y EL PIB 2000-2003

(Millones de pesos, 2003=100)

AÑO	DEUDA	VARIACIÓN %	INGRESO	VARIACIÓN %	PIB	VARIACIÓN %
1999	31,183.50		70,929.87		1,281,824.98	
2000	34,995.67	12.22	75,750.48	6.80	1,370,349.43	6.91
2001	37,853.57	8.17	78,605.94	3.77	1,358,259.76	-0.88
2002	40,945.56	8.17	81,139.74	3.22	1,423,583.94	4.81
2003	41,634.00	1.68	77,946.90	-3.93	1,420,973.90	-0.18

Fuente: Elaboración propia en base a datos obtenidos de la Cuenta Pública del Gobierno del Distrito Federal, 2000-2003 y de INEGI, Sistema de Cuentas Nacionales de México, 2000-2003.

Durante al año 2000 la variación de la deuda pública en el Distrito Federal fue mayor que las variaciones del PIB y del ingreso, es decir, el crecimiento de la deuda fue mayor a lo que creció el PIB y los ingresos totales; en el año 2001 el PIB presentó variaciones negativas, mientras que el crecimiento de la deuda pública continuó siendo superior en comparación con las otras dos variables; en el año 2002 se presentó un fenómeno similar debido a que la variación de la deuda continuó siendo superior al de las otras variables; en el 2003 la variación de los ingresos es negativa; mientras que la deuda presentó una variación positiva pero significativamente menor que en los otros años y el PIB presenta una tasa de crecimiento negativa.

Por lo anterior puedo señalar que las tasas de crecimiento de la deuda pública del Distrito Federal, en el periodo de estudio, no han estado acordes con las tasas de crecimiento de las otras variables que en este capítulo se han estudiado, el Gobierno del Distrito Federal no ha cuidado que los ingresos totales y propios, así como el producto interno bruto, crezcan en la misma proporción que los niveles de endeudamiento para la Ciudad, sin embargo, puedo mencionar que esto se puede deber a factores exógenos, es decir, durante estos años a nivel nacional se presenta un fenómeno muy similar como lo es la baja recaudación de impuestos y

un estancamiento en el PIB, por lo que el Distrito Federal continua con la misma tendencia, sin embargo, el Gobierno de la Ciudad debe ser cuidadoso porque estos resultados llevarían a pensar que muchos proyectos de inversión que podría ser financiados a través de los ingresos están siendo financiados por la deuda pública, debido a que los ingresos no han sido suficientes.

### **3.6 LAS AGENCIAS CALIFICADORAS.**

Como he mencionado reiteradamente, la deuda pública constituye un poderoso instrumento de financiamiento para el desarrollo, en la medida que permite financiar aquellos proyectos de inversión que mejoran las condiciones económicas y sociales de los habitantes de un territorio. No obstante, también puede ser un "freno" al crecimiento cuando los recursos no son administrados apropiadamente y el pago del servicio de la deuda estrangula las haciendas públicas.

En los últimos años, la relación en materia de deuda entre el gobierno federal y estatal con los municipios del país ha cambiado de un modo sustancial. Ahora los gobiernos estatales y municipales tienen la posibilidad de hacerse cargo de sus obligaciones financieras de un modo integral, exceptuando, por supuesto, al Distrito Federal, que es el único estado de la República Mexicana que tiene respaldada su deuda por el gobierno federal.

No obstante, los estados y municipios han usado en distinto grado los instrumentos crediticios para financiar su gasto gubernamental. Las entidades con los más elevados niveles de ingreso por habitante y actividad económica, han visto en el financiamiento una opción para incrementar su productividad y competitividad para atraer más inversión productiva.

Por el contrario, la mayoría de las entidades del país, no han empleado los recursos provenientes de la deuda pública para superar los fuertes rezagos que enfrentan en infraestructura física y social, incurriendo en un círculo vicioso de reducido financiamiento público, bajos niveles de infraestructura pública, escasos ingresos públicos y baja actividad económica.

En este sentido, una calificación de deuda es la expresión de una opinión por parte de una agencia especializada acerca de la probabilidad y riesgo relativo, de la capacidad e intención de un emisor de efectuar su pago en el plazo y forma acordadas originalmente. En el país, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV) ha autorizado a tres agencias a emitir opiniones sobre la calidad crediticia de los emisores de deuda pública y privada: Standard and Poor's (S&P), Moody's de México (Moody's) y Fitch Rating (Fitch). A pesar de que la calificación de deuda es un elemento base del nuevo esquema de financiamiento de los gobiernos estatales y municipales, un número muy escaso de ayuntamientos del país cuenta con calificación de su riesgo crediticio.

Las agencias calificadoras son empresas privadas dedicadas a la evaluación de un país, de un estado o de un municipio desde el punto de vista político, económico y social. Estas agencias emiten una calificación, que sirve de instrumento para las decisiones de inversión y permite mitigar el riesgo que supone invertir en activos financieros de diversos prestatarios, ya sean éstos países, municipios, estados, provincias, ciudades o empresas.

En otras palabras, lo que califican las agencias, es la capacidad y el deseo de un emisor soberano para devolver la deuda emitida de manera periódica, tanto el principal como los intereses, lo cual sirve de guía a los inversionistas, bancos, organismos internacionales, entre otros, para la adecuada toma de decisiones en materia de inversión.

El elemento fundamental para que fluya el financiamiento hacia las familias, las empresas y los gobiernos es la confianza. Cuando el posible acreedor, ya sea un banco o un inversionista, no tiene plena confianza en que los recursos que presta serán recuperados en los términos acordados, entonces no otorgará el préstamo. También puede ocurrir que el prestamista decida cobrar un interés más elevado para compensar el mayor riesgo que enfrenta con la perspectiva de mayor ganancia.



Para dar confianza a sus acreedores, las empresas y recientemente los países, estados y municipios recurren a las agencias calificadoras a fin de que éstas evalúen imparcialmente su capacidad de pagar sus deudas y su voluntad de cumplir con sus obligaciones financieras en los plazos y montos acordados. La valoración que otorga la agencia calificadora expresa su opinión sobre la probabilidad de que el deudor no cumpla con sus compromisos de pago. A través de la calificación del riesgo crediticio, los países, estados y municipios exhiben la calidad y responsabilidad de su administración a los inversionistas y acreedores potenciales, con esto consiguen un adecuado financiamiento a bajo costo.

La calificación de riesgo crediticio que originalmente se otorgaba sólo a empresas, se ha extendido al sector público federal y local. Un gobierno con buena calificación podrá adquirir créditos a menor costo, emitir títulos de deuda en los mercados de capitales y convertirse en un lugar atractivo para la inversión. Por ello, los gobiernos estatales y municipales de México comenzaron a calificar su riesgo crediticio incluso antes de que el gobierno federal culminara la reforma financiera conducente. Así, el gobierno de Sonora fue el primero en obtener una calificación en 1997 por parte de Duff and Phelps (actualmente Fitch México).

Como ya fue señalado, actualmente son tres las calificadoras que cuentan con autorización de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores para calificar el riesgo crediticio de estados y municipios: Fitch México, S.A. de C.V., Standard & Poor's y Moody's de México, S.A. de C.V.

Las agencias calificadoras llevan a cabo el proceso de evaluación con toda objetividad, puesto que el crecimiento de su negocio está fundamentado en el prestigio que adquieren por otorgar a sus clientes calificaciones de riesgo crediticio realistas.

Los criterios de calificación que consideran estas agencias se basan en la revisión de las variables macroeconómicas habituales haciendo hincapié en el estudio de

situación política y social, y en todos aquellos factores que pueden contribuir a desestabilizar el sistema político, como terrorismo y corrupción administrativa, además de considerar factores financieros externos que pueden limitar el acceso del gobierno a divisas extranjeras, aunque también existen agencias como Standard & Poor's, que además de considerar estas variables, toma en cuenta factores como las características culturales y demográficas, políticas fiscales y monetarias, los balances financieros y presupuestales, entre otros.

Por ejemplo, la agencia calificadora Moody's de México tiene la siguiente escala para emitir su evaluación:

<b>Escala</b>	<b>Significado</b>
<b>AAA</b>	Deuda a largo plazo con la mayor calidad crediticia. El pago de intereses y del principal es completamente seguro.
<b>AA</b>	Deuda con alta calidad crediticia en todos los estándares. No proporciona tanta seguridad como la AAA.
<b>A</b>	Poseen atributos favorables para la inversión y son considerados como de grado medio.
<b>BAA3</b>	También es deuda de grado medio. Aseguran pago de capital e intereses para el presente, pero en un periodo de tiempo presentan características de desconfianza. Estos bonos tienen todavía algunos elementos especulativos.
<b>BA1</b>	La deuda es especulativa y en un futuro no será segura.
<b>B</b>	La emisión sólo asegura el pago de intereses y principal en un periodo muy corto.
<b>CAA</b>	Posibilidad de pérdida del principal e intereses.
<b>CA</b>	Deuda especulativa en alto grado, son emisiones frecuentemente deficientes en su colocación.
<b>C</b>	Tienen el menor grado de seguridad.

Fuente: Periódico "Reforma", 8 de marzo de 2000.

En resumen, el análisis que realizan las agencias para emitir su calificación se realiza tomando en cuenta factores cualitativos y cuantitativos, que se entremezclan y son difíciles de ponderar en forma aislada.

Al 31 de diciembre de 2003, las entidades federativas, con excepción del Estado de Campeche, han sido evaluadas en su riesgo crediticio. La mayor parte de los gobiernos estatales, aproximadamente 23 estados de la República Mexicana

cuentan con las dos calificaciones que exige como mínimo el nuevo esquema de financiamiento. Las calificaciones de deuda permiten que gobiernos como el Distrito Federal, con calificación AAA; Guanajuato, Aguascalientes, Coahuila, Tamaulipas, Tabasco y Baja California, con AA, paguen un costo financiero menor por los préstamos bancarios que solicitan. Por otro lado, entidades como el Estado de México y Campeche, que no cuentan con calificación satisfactoria de su deuda, se enfrentan a intereses mayores, lo cual podría provocar problemas en sus finanzas públicas.

En el último trimestre del 2003, el Gobierno de la Ciudad de México realizó colocaciones en la Bolsa Mexicana de Valores, al igual que otros gobiernos estatales como Veracruz, Hidalgo, y empresas paraestatales como la Comisión Federal de Electricidad y Pemex, con esta colocación se busca liquidez financiera para inversiones en materia de desarrollo y de obra pública.

Lo anterior trae algunas ventajas como son las tasas que se obtienen en el mercado de valores, ya que se puede comprobar que son las más bajas y la razón es muy sencilla: el monto de capital disponible en el mercado de valores es muchas veces más alto que el que pueden tener los bancos.

Finalmente puedo señalar que en los últimos años el Gobierno del Distrito Federal ha diversificado su métodos de endeudamiento, con la ventaja de contar con una calificación AAA, ha reducido el costo financiero de la deuda, lo que trae ventajas sobre sus finanzas públicas, sin embargo, en los próximos años los retos serán otros, ya que se encuentra en proceso en la H. Cámara de Diputados una iniciativa de ley de deuda pública para el Distrito Federal, con el fin de dotar de mayor autonomía a esta Ciudad en materia de deuda pública, que contempla, entre otras cosas, que sea la Asamblea Legislativa quien autorice la deuda del Distrito Federal, dejando de ser deuda federal y muy probablemente perdiendo su calificación AAA.

## **CONCLUSIONES**

Como resultado de esta investigación puedo señalar que el control que contienen los aspectos referentes a la normatividad del endeudamiento público es un tema difícil, debido a lo numeroso y complejo de los ordenamientos jurídicos que regulan el endeudamiento del Distrito Federal y porque su manejo y control es sumamente restrictivo. Se observa que la base legal es muy general, ya que para el caso específico del Distrito Federal, no se cuenta con una legislación propia por lo que cada año se somete a la consideración del legislativo federal la aprobación de un techo de endeudamiento, lo que convierte a este proceso de aprobación en una actividad muy compleja y en un elemento de lucha política entre los diferentes partidos que integran el Congreso de la Unión, porque a través de este endeudamiento se puede llegar a reducir el presupuesto de la Ciudad y con ello presionar para dejar de realizar proyectos de alto impacto social.

Es fundamental que el Congreso de la Unión apruebe que la Asamblea Legislativa del Distrito Federal sea la instancia que autorice el techo de endeudamiento para esta Ciudad, a través de la promulgación de una Ley de Deuda Pública propia y con ello se establezcan los mecanismos y procedimientos para llevar un registro, control y manejo adecuado de la deuda en esta Ciudad.

De la misma forma, dentro de la Ley de Deuda Pública para el Distrito Federal se deben considerar las particularidades de las diferentes etapas en que se administra la deuda, como lo son: la planeación, contratación y servicio, para incrementar la eficiencia, disminuir el costo financiero y lograr que el saldo y la tasa de crecimiento del endeudamiento público sean sostenibles.

El proceso de endeudamiento público consiste en establecer e instrumentar una estrategia para su apropiada administración y definir los criterios para controlar su crecimiento. La estrategia debe asegurar que las necesidades de financiamiento del Gobierno del Distrito Federal y el cumplimiento de sus obligaciones de pago se satisfagan en el corto, mediano y largo plazos, al más bajo costo posible, con un nivel aceptable de riesgo.

Lo anterior se ha logrado durante los últimos cuatro años, ya que el saldo de la deuda pública del Distrito Federal en términos reales ha disminuido, esto queda comprobado al obtener tasas de crecimiento real en el año 2000 superiores al 12%, mientras que el año 2003 este incremento fue sólo del 1.68% y en este mismo periodo la tasa de crecimiento real promedio fue de 4.4%.

Al finalizar la década de los noventa, la deuda pública del Distrito Federal estaba contratada bajo condiciones poco eficientes, la mayor contratación se tenía con BANOBRAS, por lo que fue necesario bajar las tasas de crecimiento del endeudamiento público a través de mecanismos de contratación más eficientes y diversificar las fuentes de endeudamiento de la Ciudad. La banca comercial ha tenido una consolidación importante, principalmente bancos como Banamex, BBVA Bancomer, Scotia Bank y Santander Serfín, ya que ofrecieron al Gobierno del Distrito Federal atractivas tasas de interés debido a que permitían a las autoridades responsables de administrar la deuda de la Ciudad, acceder de manera directa a los mercados financieros, sin necesidad de intermediarios y se estableció la figura de subasta para contratar deuda en el Distrito Federal. La desventaja de este mecanismo de endeudamiento radica en cada vez son menos los bancos mexicanos con los que el Distrito Federal tiene contratada su deuda.

Las autoridades financieras han buscado los mecanismos para hacer que las tasas de interés y con ello las amortizaciones se reduzcan significativamente, un ejemplo de lo anterior es que en este momento se tiene contratada más deuda pública con la banca comercial y con la Bolsa Mexicana de valores, que con la banca de desarrollo, ya que la primera ofrece atractivas tasas de interés, por debajo de la TIIE (Tasa de Interés Interbancaria de Equilibrio), además de que se ha logrado renegociar la deuda, lo que la ha convertido en una deuda de largo plazo y sólida, por lo que diversas agencias calificadoras le han otorgado el grado AAA, lo que la convierte en una deuda poco riesgosa y sostenible para el gobierno.

Los saldos que actualmente tenemos de deuda pública en el Distrito Federal son heredados de las administraciones pasadas, ya que de acuerdo a las cifras que se

presentan durante el periodo de investigación 2000-2003, las tasas de crecimiento de la deuda se han mantenido bajas (4.4%) en comparación con años pasados que llegaron a máximos niveles de 130.5%. El principal crecimiento de la deuda del Distrito Federal se manifiesta en los periodos de crisis, ya que es bien sabido que las tasas de interés se incrementan y con ello los saldos del endeudamiento.

Sin lugar a dudas, la deuda pública no es una variable que pueda mantenerse aislada, por lo tanto en el momento de estudiarla es necesario considerar el crecimiento de los ingresos propios, de las participaciones por ingresos federales, del gasto público y del Producto Interno Bruto, principalmente.

Al inicio de la investigación se estableció una hipótesis que mencionaba que la deuda pública no se había incrementado por encima de los ingresos propios de la Ciudad, el resultado de la investigación nos indica que durante la década de los noventa, las tasas de crecimiento de la deuda estaban muy por encima de las tasas de crecimiento de sus ingresos, es decir, de su capacidad de pago. Para los años subsecuentes, es decir, durante el 2000 y 2001, el incremento fue menor, sin embargo, el endeudamiento público ha sido ligeramente inferior al de los ingresos propios de la Ciudad, por lo que durante estos años ha quedado asegurada la capacidad de pago del Distrito Federal. Durante el año 2002 y 2003, la brecha entre los ingresos propios de la Ciudad y el endeudamiento público es más estrecha, el coeficiente entre estas dos variables, se acerca cada vez más a uno, por lo que se deben tomar las medidas necesarias para incrementar los ingresos propios de la Ciudad.

La relación de la deuda pública con las participaciones por ingresos federales, con el gasto público y con el Producto Interno Bruto es positiva, debido a que el incremento de la deuda ha sido acorde al incremento de estas tres variables.

La proporción de la deuda pública con respecto al Producto Interno Bruto, se ha incrementado durante los cuatro años de estudio, es decir, para el año 2000 la deuda pública representaba el 2.5% del total del PIB, mientras que para el año 2003 esta relación representa el 2.9% del PIB del Distrito Federal y el crecimiento de este último ha sido menos acelerado que el de la deuda.

La deuda pública representa un poderoso instrumento con el que cuentan los gobiernos locales y federales para financiar el crecimiento económico y el desarrollo de muchas ciudades.

En el caso del Distrito Federal, con recursos de deuda pública se han financiado proyectos de inversión muy ambiciosos en cuanto a su gran impacto social y su trascendencia, ya que se ha beneficiado con ello a miles de habitantes, un ejemplo de estos proyectos son la compra de vagones para el Sistema de Transporte Colectivo Metro, la continuidad a proyectos de infraestructura pública y transporte, aunque también en el ámbito del desarrollo social se ha privilegiado la construcción de escuelas preparatorias y de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México. Las autoridades del Distrito Federal deben de establecer cuáles son los compromisos a futuro en materia de inversión pública, ya que en gran medida, el incremento que se presente en los saldos de la deuda pública dependerá de esa estrategia de inversión para la Ciudad.

La Ciudad de México es el centro económico, político y social más importante de todo el país, en ella se genera el 21% del Producto Interno Bruto a nivel nacional, diariamente confluyen millones de habitantes que demandan empleos, transportes y servicios públicos, para satisfacer estas necesidades las autoridades del Distrito Federal deben contar con los mecanismos financieros adecuados que permitan satisfacer estas demandas y al mismo tiempo mantener las finanzas públicas sanas, no aumentando los impuestos a sus habitantes para que esto no impacte de manera sustancial a la economía de cada individuo, ni de las instituciones; en este sentido la deuda pública ha constituido un paliativo muy importante para financiar diversos proyectos de desarrollo social en la Ciudad de México, ya que permite obtener recursos a través de los créditos que diversas instituciones bancarias nacionales e internacionales ofrecen y que difícilmente se podrían obtener a través de la recaudación de impuestos.

Finalmente quisiera recalzar que de acuerdo a las hipótesis presentadas al inicio de esta investigación se comprobó que el saldo de la deuda se ha logrado mantener constante en términos reales, que las solicitudes de techos de endeudamiento se han ido reduciendo en los últimos años, que se ha comenzado a diversificar a los acreedores de la deuda pública y se ha aumentando la participación en el mercado de capitales, lo que ha traído consigo ventajas para las finanzas públicas de la ciudad, al reducir presiones de pago de amortizaciones.

Por lo anteriormente expuesto, debo señalar que el Gobierno del Distrito Federal debe lograr un equilibrio entre la política social y de infraestructura que ha diseñado para los próximos años y al mismo tiempo establecer la cantidad de recursos que se necesitarán para lograrlo, planeando con ello los niveles de endeudamiento público que serán necesarios para lograr esos objetivos acordes con el futuro de esta Ciudad.



# **ANEXO ESTADÍSTICO**

## CUADRO 1

**DISTRITO FEDERAL, DEUDA PÚBLICA 1993-2003**  
**SALDOS AL 31 DE DICIEMBRE DE CADA AÑO**  
(Millones de pesos)

<b>AÑO</b>	<b>SALDO</b>	<b>VARIACION A PRECIOS CORRIENTE S (%)</b>	<b>DEFLACTOR IMPLICITO Base 2003 = 100</b>	<b>SALDO DE LA DEUDA (2003=100)</b>	<b>VARIACION A PRECIOS CONSTANTES (%)</b>
1993	960.60	-	413.0	3,967.28	
1994	1,473.30	53.37	381.3	5,618.16	41.61
1995	2,465.40	67.34	278.4	6,864.06	22.18
1996	7,390.40	199.76	214.0	15,815.87	130.42
1997	11,789.20	59.52	182.7	21,533.55	36.15
1998	20,366.50	72.76	156.7	31,911.28	48.19
1999	22,962.10	12.74	135.8	31,183.50	-2.28
2000	28,649.70	24.77	122.2	34,995.67	12.22
2001	32,784.50	14.43	115.5	37,853.57	8.17
2002	38,285.20	16.78	106.9	40,945.56	8.17
2003	41,634.00	8.75	100.0	41,634.00	1.68

FUENTE: Elaboración propia en base a datos de la Unidad de Coordinación con Entidades Federativas, SHCP con información proporcionada por las entidades federativas, varios años.

## CUADRO 2

**DISTRITO FEDERAL, SALDO DE LA DEUDA CONSOLIDADA 2000-2003**  
(Millones de pesos)

<b>CONCEPTO</b>	<b>SALDO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2000</b>	<b>SALDO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2001</b>	<b>SALDO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2002</b>	<b>SALDO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2003</b>
<b>GOBIERNO</b>	<b>28,649.77</b>	<b>32,784.53</b>	<b>38,285.16</b>	<b>41,634.03</b>
<b>SECTOR CENTRAL</b>	<b>22,918.79</b>	<b>27,101.79</b>	<b>32,158.52</b>	<b>35,961.09</b>
<b>SECTOR PARAESTATAI</b>	<b>5,730.98</b>	<b>5,682.74</b>	<b>6,126.64</b>	<b>5,672.94</b>

FUENTE: Cuenta Pública del Gobierno del Distrito Federal, 2000, 2001, 2002 y 2003.

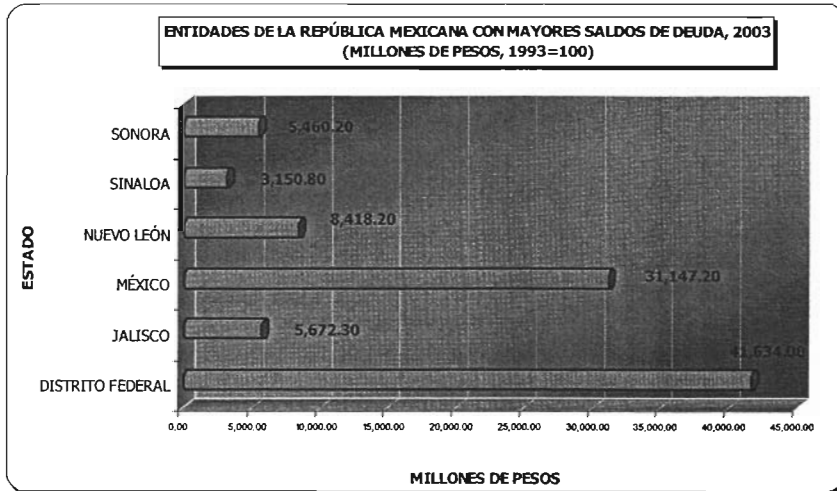
## CUADRO 3

SALDOS DE LA DEUDA PÚBLICA EN LAS ENTIDADES FEDERATIVAS, 2000-2003  
(MILLONES DE PESOS, 1993=100)

ENTIDAD	2000	%	2001	%	2002	%	2003	%
<b>TOTAL</b>	<b>89,433.10</b>	<b>100.00</b>	<b>99,058.80</b>	<b>100.00</b>	<b>113,702.50</b>	<b>100.00</b>	<b>123,278.20</b>	<b>100.00</b>
AGUASCALIENTES	140.80	0.16	207.30	0.21	343.30	0.30	711.30	0.58
BAJA CALIFORNIA	1,775.40	1.99	1,703.50	1.72	1,987.50	1.75	2,503.20	2.03
BAJA CALIFORNIA SUR	592.10	0.66	700.10	0.71	689.80	0.61	602.80	0.49
CAMPECHE	111.30	0.12	82.20	0.08	21.70	0.02	0.00	0.00
COAHUILA	802.90	0.90	712.80	0.72	607.30	0.53	261.30	0.21
COLIMA	181.60	0.20	223.40	0.23	342.90	0.30	509.20	0.41
CHIAPAS	998.60	1.12	946.80	0.96	926.90	0.82	887.70	0.72
CHIHUAHUA	1,536.60	1.72	1,516.00	1.53	1,547.70	1.36	1,401.50	1.14
DISTRITO FEDERAL	28,649.70	32.03	32,784.50	33.10	38,285.20	33.67	41,634.00	33.77
DURANGO	998.10	1.12	1,345.90	1.36	1,314.60	1.16	1,778.00	1.44
GUANAJUATO	626.90	0.70	598.90	0.60	636.60	0.56	1,181.30	0.96
GUERRERO	1,599.10	1.79	1,579.20	1.59	1,540.70	1.36	2,018.10	1.64
HIDALGO	163.10	0.18	456.70	0.46	719.20	0.63	1,346.40	1.09
JALISCO	5,161.50	5.77	5,004.80	5.05	5,864.20	5.16	5,672.30	4.60
MÉXICO	23,341.50	26.10	26,960.90	27.22	31,200.40	27.44	31,147.20	25.27
MICHOACÁN	213.70	0.24	180.50	0.18	152.90	0.13	1,597.70	1.30
MORELOS	508.30	0.57	466.50	0.47	486.20	0.43	842.60	0.68
NARAYARIT	92.20	0.10	129.10	0.13	100.90	0.09	98.40	0.08
NUEVO LEÓN	8,795.90	9.84	8,635.40	8.72	8,704.00	7.66	8,418.20	6.83
OAXACA	247.10	0.28	230.80	0.23	312.20	0.27	583.30	0.47
PUEBLA	855.40	0.96	1,005.60	1.02	1,001.80	0.88	2,829.90	2.30
QUERÉTARO	1,399.60	1.56	1,406.40	1.42	1,400.80	1.23	1,493.50	1.21
QUINTANA ROO	748.80	0.84	993.80	1.00	1,320.60	1.16	1,505.30	1.22
SAN LUIS POTOSÍ	842.10	0.94	802.90	0.81	1,438.00	1.26	1,211.00	0.98
SINALOA	2,449.00	2.74	2,765.80	2.79	3,175.00	2.79	3,150.80	2.56
SONORA	4,936.30	5.52	5,133.60	5.18	5,030.40	4.42	5,460.20	4.43
TABASCO	602.20	0.67	580.60	0.59	576.20	0.51	535.50	0.43
TAMAULIPAS	817.00	0.91	712.80	0.72	435.30	0.38	758.10	0.61
TLAXCALA		0.00		0.00		0.00		0.00
VERACRUZ	17.80	0.02	1,053.10	1.06	2,754.60	2.42	1,882.90	1.53
YUCATÁN	189.10	0.21	127.30	0.13	578.70	0.51	874.90	0.71
ZACATECAS	39.40	0.04	11.60	0.01	206.90	0.18	381.60	0.31

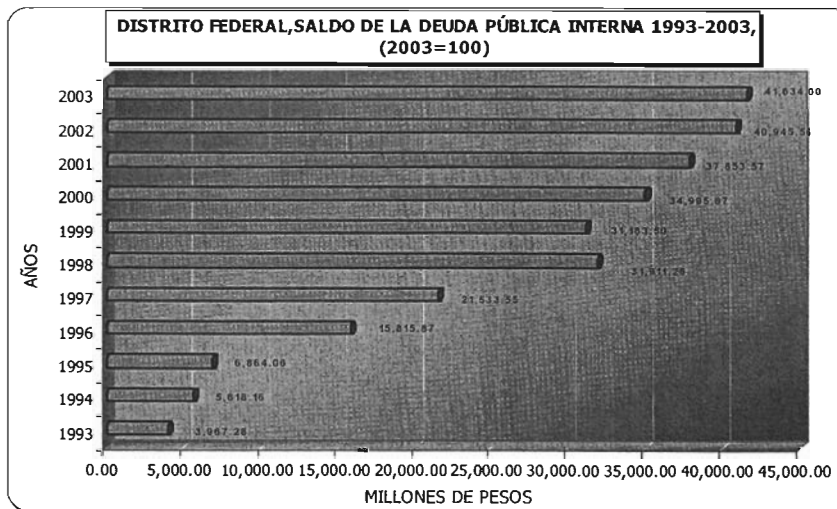
FUENTE: Unidad de Coordinación con las Entidades Federativas, S.H.C.P.

GRÁFICA 1



FUENTE: Elaboración propia en base a datos obtenidos de la Unidad de Coordinación con Entidades Federativas, S.H.C.P.

GRÁFICA 2



FUENTE: Elaboración propia en base a datos obtenidos de la Cuenta Pública del Gobierno del Distrito Federal, periodo 2000-2003.

## CUADRO 4

DISTRITO FEDERAL, INGRESOS TOTALES 2000-2003  
(MILES DE PESOS)

CONCEPTO	2000	2001	2002	2003
<b>TOTAL</b>	<b>62,014,190.40</b>	<b>68,079,622.10</b>	<b>75,867,851.10</b>	<b>77,946,943.90</b>
<b>INGRESOS ORDINARIOS</b>	<b>55,469,230.90</b>	<b>62,877,101.40</b>	<b>68,131,717.30</b>	<b>72,990,093.20</b>
<b>Sector Central</b>	<b>50,131,193.00</b>	<b>56,960,929.60</b>	<b>60,750,105.00</b>	<b>64,470,006.40</b>
Propios	27,440,402.00	30,146,575.10	31,464,065.70	33,263,195.40
Participaciones en Ingresos Federales	19,560,498.50	20,858,206.10	23,251,365.40	23,046,469.20
Transferencias federales	3,130,292.50	5,956,148.40	6,034,673.90	8,160,341.80
<b>Organismos y empresas</b>	<b>5,338,037.90</b>	<b>5,916,171.80</b>	<b>7,381,612.30</b>	<b>8,520,086.80</b>
Propios	5,105,970.30	5,422,086.90	7,075,147.20	8,520,086.80
Financiamiento Neto	232,067.60	494,084.90	306,465.10	0.00
<b>INGRESOS EXTRAORDINARIOS</b>	<b>6,544,959.50</b>	<b>5,202,520.70</b>	<b>7,736,133.80</b>	<b>4,956,850.70</b>
Endeudamiento Neto	4,777,938.00	4,014,883.70	4,657,905.40	2,998,122.50
Adeudos de Ejercicios Fiscales Anteriores	0.00	0.00	2,530,104.70	1,864,997.30
Remanentes del ejercicio anterior	1,767,021.50	1,187,637.00	548,123.70	93,730.90

FUENTE: Elaboración propia en base a datos de la Cuenta Pública del Gobierno del Distrito Federal, varios años.

## CUADRO 5

DISTRITO FEDERAL, VARIACIONES DE LA DEUDA, EL INGRESO Y EL PIB 2000-2003  
(Millones de pesos, 2003=100)

AÑO	DEUDA	VARIACIÓN %	INGRESO	VARIACIÓN %	PIB	VARIACIÓN %
1999	31,183.50		70,929.87		1,281,824.98	
2000	34,995.67	12.22	75,750.48	6.80	1,370,349.43	6.91
2001	37,853.57	8.17	78,605.94	3.77	1,358,259.76	-0.88
2002	40,945.56	8.17	81,139.74	3.22	1,423,583.94	4.81
2003	41,634.00	1.68	77,946.90	-3.93	1,420,973.90	-0.18

Fuente: Elaboración propia en base a datos obtenidos de la Cuenta Pública del Gobierno del Distrito Federal, 2000-2003 y de INEGI, Sistema de Cuentas Nacionales de México, 2000-2003.

## CUADRO 6

DISTRITO FEDERAL, GASTO TOTAL 1999-2003  
(MILES DE PESOS)

AÑO	GASTO TOTAL	GASTO CORRIENTE	GASTO DE CAPITAL	GASTO NO PROGRAMABLE
1999	50,125,555.80	35,064,073.60	11,866,341.40	3,195,140.80
2000	60,528,625.80	43,062,258.60	14,158,442.30	3,307,924.90
2001	66,897,008.30	47,106,660.70	16,179,616.40	3,610,731.20
2002	64,037,436.80	43,326,092.50	18,490,391.60	2,220,952.70
2003	77,231,112.70	54,290,060.60	17,737,347.20	5,203,704.90

FUENTE: Elaboración propia en base a datos de la Cuenta Pública del Gobierno del Distrito Federal, varios años.

## CUADRO 7

DISTRITO FEDERAL, PLAZO DE VENCIMIENTO DE LA DEUDA PÚBLICA <sup>(a)</sup>  
(AÑOS)

ENTIDAD	Dic-94	Dic-01	Dic-02	Jun-03
Distrito Federal	6.4	10.3	8.9	8.7

(a) Plazo promedio ponderado en años.

Fuente: Unidad de Coordinación con Entidades Federativas, SHCP con información proporcionada por las Entidades Federativas.

## CUADRO 8

DISTRITO FEDERAL, ENDEUDAMIENTO NETO 2000-2003  
(Millones de pesos 2003 = 100)

AÑO	ENDEUDAMIENTO NETO	TASA DE CRECIMIENTO %	ENDEUDAMIENTO NETO (2003=100)	TASA DE CRECIMIENTO REAL%
2000	5,010.01	-	6,119.73	-
2001	5,500.00	9.78	6,350.40	3.77
2002	5,000.00	-9.09	5,347.44	-15.79
2003	2,998.12	-40.04	2,998.12	-43.93

FUENTE: Elaboración propia en base a datos de la Cuenta Pública del Gobierno del Distrito Federal, 2000-2003.

## CUADRO 9

DISTRITO FEDERAL, INGRESOS POR TRANSFERENCIAS FEDERALES, 2000-2003  
(MILES DE PESOS)

CONCEPTO	2000	2001	2002	2003
<b>TOTAL</b>	<b>3,130,292.50</b>	<b>5,956,148.20</b>	<b>6,034,673.90</b>	<b>8,160,341.90</b>
<b>1. Aportaciones Federales (Ramo 33)</b>	<b>2,361,023.80</b>	<b>4,422,735.10</b>	<b>4,463,347.30</b>	<b>4,784,251.10</b>
Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA)	1,338,244.50	1,499,969.90	1,648,343.20	1,867,595.90
Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM)	651,213.90	724,799.50	760,012.90	753,889.80
Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal (FASP)	371,565.40	579,046.40	205,102.80	266,274.60
Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF)	0.00	1,618,919.30	1,849,888.40	1,896,490.80
<b>2. Programas con Participación Federal</b>	<b>769,268.70</b>	<b>1,533,413.10</b>	<b>1,571,326.60</b>	<b>3,376,090.80</b>
Fideicomiso para la infraestructura de los estados.	670,113.50	0.00	0.00	1,438,453.40
Programa de Apoyo para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (PAFEF)	0.00	1,086,277.00	1,233,632.30	1,410,138.30
Convenios con la Federación.	0.00	0.00	337,694.30	527,499.10
Otros programas	99,155.20	447,136.10	0.00	0.00

FUENTE: Elaboración propia en base a datos de la Cuenta Pública del Gobierno del Distrito Federal, varios años.

## CUADRO 10

DISTRITO FEDERAL, INGRESOS POR PARTICIPACIONES FEDERALES 2000-2003  
(MILES DE PESOS)

CONCEPTO	2000	2001	2002	2003
<b>TOTAL</b>	<b>19,560,498.50</b>	<b>20,858,206.00</b>	<b>23,251,365.40</b>	<b>23,046,469.20</b>
Fondo General de Participaciones	17,205,018.60	18,870,136.10	21,059,968.30	21,043,643.20
Fondo Fomento Municipal	1,672,507.40	1,687,925.30	1,826,852.20	1,656,834.90
Participaciones en Impuestos Especiales sobre Producción y Servicios (IEPS)	682,972.50	300,144.60	364,544.80	345,991.10

FUENTE: Elaboración propia en base a datos de la Cuenta Pública del Gobierno del Distrito Federal, varios años.

## CUADRO 11

PARTICIPACIÓN PORCENTUAL DEL DISTRITO FEDERAL, JALISCO, ESTADO DE MÉXICO Y NUEVO LEÓN EN EL PIB NACIONAL  
(%)

PERIODO	DISTRITO FEDERAL	JALISCO	ESTADO DE MÉXICO	NUEVO LEÓN
1993	23.78	6.56	10.39	6.41
1994	23.60	6.50	10.34	6.48
1995	23.05	6.38	10.04	6.46
1996	22.63	6.35	10.33	6.44
1997	22.62	6.31	10.53	6.59
1998	22.19	6.47	10.49	6.72
1999	22.06	6.50	10.49	6.84
2000	22.21	6.43	10.52	6.90
2001	21.94	6.46	10.64	6.90
2002	22.02	6.43	10.46	7.06
2003	21.33	6.34	10.34	7.20

Fuente: INEGI. Sistema de Cuentas Nacionales de México.

## CUADRO 12

MÉXICO, PRODUCTO INTERNO BRUTO, 1993-2003  
(Miles de pesos, 1993=100)

PERIODO	Total nacional
1993	1,155,132,189
1994	1,206,135,039
1995	1,131,752,762
1996	1,190,075,547
1997	1,270,744,065
1998	1,334,586,475
1999	1,384,674,491
2000	1,475,927,095
2001	1,475,438,954
2002	1,486,792,334
2003	1,508,240,009

Fuente: INEGI. Sistema de Cuentas Nacionales de México.



**BIBLIOGRAFÍA.**

1. **Ayala Espino, José.** "Economía del sector público mexicano", Editorial Esfinge, México, 2001.
2. **Ayala Espino, José.** "Diccionario Moderno de la Economía del Sector Público", Editorial Diana, México, 2000.
3. **Álvarez Enríquez, Lucía.** "Distrito Federal: Sociedad, Economía, Política y Cultura". C.I.I.C.H. U.N.A.M. México, D.F. 1998.
4. **Cuenta Pública del Gobierno del Distrito Federal 2000, 2001, 2002, 2003.** Gobierno del Distrito Federal, México, D.F. en:  
<http://www.finanzas.df.gob.mx/egresos/cp2000/cap5.pdf>  
<http://www.finanzas.df.gob.mx/egresos/cp2001/index.html>  
<http://www.finanzas.df.gob.mx/egresos/cp2002/index.html>  
<http://www.finanzas.df.gob.mx/egresos/cp2003/index.html>
5. **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, en:  
<http://www.diputados.gob.mx/leyinfo>
6. **El Economista.** Morales Fredes, Felipe. "Confirma el senado recorte al techo de deuda del D.F." Pág. 34, Sección D.F., México D.F. 29 de diciembre de 2003.
7. **Evolución y Viabilidad de la Deuda Pública del Distrito Federal**, aregional.com, en: <http://www.aregional.com/articulo.php?a=11261>
8. **Evolución y Viabilidad de la Deuda del Distrito Federal**, (Segunda parte), aregional.com, en: <http://www.aregional.com/articulo.php?a=11046>
9. **Evolución de los Ingresos del Distrito Federal, 1994-2002**, aregional.com, en: <http://www.aregional.com/articulo.php?a=11206>

10. **Finanzas Públicas de las Entidades Federativas.** Primera parte: los ingresos. Serie: Finanzas Públicas. Año 4, Número 1. México, Enero de 2004. aregional.com
11. **Groves, Harold M.** "*Finanzas Públicas*". Editorial Trillas, México, 1982.
12. **Instituto Nacional de Estadística e Informática,** Sistema de Cuentas Nacionales de México, en:  
<http://www.inegi.gob.mx/est/contenidos/espanol/rutinas/ept.asp?t=epib01&c=4746&e=09>
13. **La Jornada.** Salgado Agustín, "*Niega López Obrador que la deuda del GDF sea impagable.*" Pág. 30, Sección La Capital. México D.F. 30 de diciembre 2003.
14. **La Jornada.** Suplemento La Jornada en la economía, "*Indicadores de la economía mexicana 2000-2004.*" Pág. 2, México D.F. 20 de diciembre 2004.
15. **Ley General de Deuda Pública.** Diario Oficial de la Federación, 27 de Diciembre de 1978.
16. **Ley de Coordinación Fiscal.** Diario Oficial de la Federación, 31 de Diciembre de 1976.
17. **Programa General de Desarrollo para el Distrito Federal 2000 – 2006.** Gobierno del Distrito Federal, México. D.F.
18. **Retchkiman K. Benjamín.** "*Teoría de las Finanzas Públicas*". Tomo I, UNAM, México, 1987. Pág.- 235 – 280.
19. **Reyes Heroles, Jesús.** "*Estabilización y Crecimiento en México; gestión de la deuda pública interna*". Editorial Fondo de Cultura Económica, México 1989. Pág. 7 – 11.
20. **Roses Figueroa, Aniceto.** "*Teoría General de las Finanzas Públicas y el caso de México*". UNAM, México, Pág. 147 – 163.

21. **Secretaría de Finanzas del Distrito Federal.** Informe de Avance Programático – Presupuestal del Gobierno del Distrito Federal. I, II, III y IV trimestres del año 2000, 2001, 2002 y 2003. Gobierno del Distrito Federal, México D.F.
  
22. **Secretaría de Hacienda y Crédito Público,** Estadísticas Oportunas de Finanzas Públicas y Deuda Pública, México, 2004, en:  
<http://www.shcp.gob.mx/index01.html>