



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA  
DE MÉXICO**

**FACULTAD DE ECONOMÍA**

**ANÁLISIS DE LAS FINANZAS PÚBLICAS DEL  
GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL DEL 1997-2006**

**E N S A Y O  
PARA OBTENER EL TÍTULO DE  
LICENCIADO EN ECONOMÍA**

**P R E S E N T A:  
MARCO ANTONIO ALVARADO SÁNCHEZ**

**ASESOR: Lic. SERGIO JAVIER MERAZ MARTÍNEZ**



**MÉXICO, D.F. ENERO DE 2011**



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



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

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

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

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

# ÍNDICE

## INTRODUCCIÓN

### I.- LA IMPORTANCIA DE LAS FINANZAS PÚBLICAS

#### 1.1 Actividades del Sector Público-----

-----1

#### 1.2 Que son las Finanzas Públicas-----

-----3

#### 1.3 Los Componentes de las Finanzas Públicas-----

-----8

### II.- MARCO NORMATIVO DE LAS FINANZAS PÚBLICAS DEL DISTRITO FEDERAL

#### 2.1 MARCO LEGAL DERIVADO DE LA LEGISLACIÓN LOCAL-----

-----25

#### 2.2 MARCO LEGAL DERIVADO DE LA LEGISLACIÓN FEDERAL-----

-----30

### **III.- INDICADORES DE LA CIUDAD DE MÉXICO**

<b>3.1 Ubicación Geográfica</b> .....	
.....	<b>35</b>
<b>3.2 Datos Demográficos</b> .....	
.....	<b>36</b>
<b>3.3 Indicadores Económicos</b> .....	
.....	<b>37</b>
<b>3.3.1 Producto Interno Bruto del Distrito Federal</b> .....	
.....	<b>37</b>
<b>3.3.2 Inversión Extranjera en el Distrito Federal</b> .....	
.....	<b>39</b>
<b>3.4 Empleo</b> .....	
.....	<b>39</b>
<b>3.5 Servicios Municipales</b> .....	
.....	<b>40</b>

### **IV.- PROGRAMA GENERAL DE DESARROLLO DE LA CIUDAD DE MÉXICO**

<b>4.1 Programa General de Desarrollo del Gobierno del Distrito Federal</b>	
<b>1998-2000</b> .....	
.....	<b>43</b>
<b>4.3 Programa General de Desarrollo del Distrito Federal</b>	
<b>2001-2006.</b> .....	
.....	<b>44</b>

### **V.- ESTRUCTURA DE LAS FINANZAS PÚBLICAS DEL GOBIERNO DEL**

## **DISTRITO FEDERAL 1997-2005**

<b>5.1 Evolución de los Ingresos Públicos de 1997-200--</b>	
<b>-----57</b>	
<b>.5.2 Evolución de los Egresos Públicos de 1997-</b>	
<b>2006-----69</b>	
<b>5.3 Evolución de la Deuda Pública de 1997-2006-----</b>	
<b>-----79</b>	
<b>VI.- CONCLUSIONES-----</b>	
<b>-----89</b>	
<b>VII.- BIBLIOGRAFIA-----</b>	
<b>-----95</b>	

## **AGRADECIMIENTOS**

**A mi Mama Guadalupe**

**A su memoria, que con su ejemplo, educación y consejos me hizo un hombre de trabajo, lealtad y buenas costumbres-**

**A mi compañera de toda la vida**

**Mi esposa y amiga Leticia, compañera de todas mis batallas que sin su comprensión y apoyo incondicional no habría superado los retos que me ha impuesto la vida, en particular la conclusión de este trabajo a quien lo dedico con todo mi corazón y que gracias a la alianza y al amor que nos une hemos formado una linda familia.**

**A MIS QUERIDOS HIJOS**

**Donovan, Renato, Eder y Christian, fuentes de mi inspiración en mis proyectos, orgullo de mi familia, que con su cariño los éxitos son alcanzables y los contratiempos no tienen sentido.**

**A Frida, Jania y Renata**

**A mis niñas, que representan mi tercera generación y mi orgullo como ser humano.**

**A MIS HERMANOS**

**Fidel, Juan Jaime, Martha (q.e.p.d.), Oscar, Hugo, con quienes he compartido mis éxitos y derrotas que me ha dado la vida y siempre he tenido su apoyo incondicional.**

**A MIS PROFESORES**

**Lic. Javier Meraz Martínez, quien me transmitió el entusiasmo y la confianza para el desarrollo de este proyecto, el Lic. Fausto Estrada Rodríguez, Lic. Jorge Ortega Cedillo, Lic. Gerardo Pérez Ríos, por su apoyo y asesoría para el desarrollo del presente ensayo, sin su orientación este propósito no lo hubiera logrado.**

#### **A MIS AMIGOS**

**Alejandra, Carlos, Ariel, Raúl, Francisco, Gabriela, Virginia, Isabel, y los que me faltaron por falta de espacio, gracias por su amistad y por tolerarme en nuestras arduas jornadas laborales.**

#### **A TODOS LOS HEROES DEL PRESUPUESTO**

**Que a pesar de las necesidades de la burocracia, hacen posible que funcione el aparato administrativo y de servicios del Distrito Federal, la Ciudad de todos los mexicanos.**

## **INTRODUCCIÒN**

Todo gobierno por norma fundamental, tiene la obligación de asegurar a la sociedad, las condiciones necesarias para alcanzar el desarrollo social y económico de su localidad. Para ello a través de su contrato social, establece el marco legal que sustenta la actuación de la estructura gubernamental mediante la cual define, los programas que se formularan durante un período determinado y que soportarán la aplicación anual de las políticas públicas, que se determinen para alcanzar dichos propósitos.

Este escenario en México, resulta parcialmente aplicable ya que históricamente hemos observado que los programas de gobierno, no siempre han cumplido esto en gran medida se ha debido a la falta de recursos resultado de las presiones derivadas del incremento en la demanda de infraestructura y servicios públicos por parte de la población y a las limitaciones de las haciendas públicas, para generar los recursos necesarios.

Esto, se ha traducido en todo un reto para la estructura gubernamental, que anualmente al enfrentar las limitaciones de recursos fiscales, tiene que optar por recurrir a fuentes alternas de financiamiento para equilibrar los presupuestos siendo el instrumento más usual, la utilización de su capacidad de endeudamiento para complementar la suficiencia de recursos para el gasto público.



Lo anterior se traduce en la mayoría de los casos, en presiones al equilibrio de las finanzas públicas, afectando el cumplimiento de los programas de gobierno lo que se traduce en un pasivo moral con la sociedad.

En este contexto, el trabajo que se presenta tiene como tema principal el análisis

de la evolución de las finanzas públicas del gobierno del Distrito Federal, en su contenido indica el resultado del estudio de la composición de la estructura de los ingresos públicos, el gasto público y la deuda pública, durante el periodo de 1997-2006. La realización del ensayo, fue motivada por las tres razones que a continuación se señalan:

La primera, por tratarse de la Ciudad Capital de México, sede de los poderes federales, condición que hace doblemente interesante el análisis ya que a diferencia de los demás estados de la república, la hacienda pública local además de financiar los gastos propios de la capital, debe generar los ingresos necesarios para la operación y el mantenimiento de los servicios públicos demanda la población capitalina.

La segunda, por la importancia que le implica ser la Ciudad más grande de México, por su estructura económica, social y cultural. Así como, por estar catalogado como uno de los gobiernos que cuentan con una estructura adecuada de sus finanzas públicas.

La tercera, por la importancia que nos representa aportar un documento sobre el comportamiento de las finanzas públicas de la Ciudad de México, particularmente del periodo comprendido de 1997-2006, en donde se muestran las fortalezas debilidades y retos para el corto y mediano plazo, y al mismo tiempo se sume a la bibliografía actual sobre temas financieros de la Ciudad capital.

Ahora bien, al orientar el presente trabajo al análisis del caso del gobierno del Distrito Federal, se refrenda el señalamiento de que es un tema de interés toda vez que el periodo que se prevé abordar, corresponde a la etapa de transición que observo su figura jurídica al dejar de ser un ente subordinado al Gobierno Federal y constituirse en un Gobierno Local.

La materia de análisis se centro en observar los efectos de las políticas adoptadas en materia de finanzas públicas por las administraciones de los dos últimos Gobiernos de la Ciudad de México que actuaron de 1998-2006, el estudio de estos elementos, se desarrollo en los cinco capítulos que integran el ensayo, en ellos se aborda el aspecto teórico, normativo y la evaluación del comportamiento de los ingresos, gasto y deuda pública registrados en el periodo antes citado.

Los capítulos que integran el trabajo son los siguientes: I La importancia de las Finanzas Públicas; II Marco Normativo de las Finanzas Públicas del Distrito Federal; III Indicadores de la Ciudad de México; IV Programa General de Desarrollo de la Ciudad de México; V Estructura de las

Finanzas Públicas del Gobierno del Distrito Federal 1997-2006.

El documento, aporta los elementos para resolver la hipótesis referente a que el equilibrio de las finanzas públicas del gobierno del Distrito Federal, podría caer en riesgo, hacia el mediano plazo debido a la presión que ejerce el incremento del gasto corriente por la instrumentación de programas permanentes de carácter asistencial, así como por la magnitud de recursos que demanda anualmente cubrir el servicio de la deuda pública, aspectos que al combinarse con el incremento marginal de los ingresos, prevén un escenario de rigidez financiera.

# I LA IMPORTANCIA DE LAS FINANZAS PÚBLICAS

## 1.1 Actividades del Sector Público

La participación del sector público en la economía, es uno de los temas que genera un sin número de respuestas, habrá quienes se manifiesten abiertamente por que esta sea más amplia pensando que la vía del gasto publico podría resolver los problemas que se presentan en la provisión de servicios tales como los de salud, educación o medio ambiente, en contrasentido otros plantearán el ajuste de su actuación hacia las materias estrictamente necesarias, a fin de no afectar la libertad económica y política de la sociedad.

Con independencia de cual fuera la posición, lo trascendente es la aceptación de todas las corrientes de pensamiento económico respecto al papel que le ha tocado jugar en el desarrollo de la economía de un país o región, desempeñando diversas actividades estratégicas ya sea como proveedor de bienes y servicios, como consumidor o actuando como elemento regulador en las transacciones económicas.

Una forma de agrupar la inmensa variedad de actividades que realiza el estado es la que plantea el Mtro. Stiglitz, en su libro La Economía del Sector Público, en donde señala que una manera cómoda de asociarlas es clasificándolas en cuatro clases, definiéndolas como la producción de bienes y servicios, la regulación, la compra de bienes y servicios, y la redistribución de la renta, las cuales se sustentan en la principal función del gobierno que es el establecimiento del marco jurídico dentro del cual se realizan todas las transacciones económicas.<sup>1</sup>

Si bien esta clasificación no corresponde a la manera en que la Administración Pública reparte sus competencias entre sus distintas unidades u organiza su presupuesto, permiten ubicar los elementos sobre las dimensiones que alcanza el sector público y su participación en la economía.

---

<sup>1</sup> Joseph E. Stiglitz, La Economía del Sector Público, Ed. Antoni Bosch Tercera Edición pp. 36

Durante el siglo veinte las funciones que fue asumiendo el estado, fueron trascendiendo los límites que convencionalmente se habían admitido como adecuados, reservados a la seguridad nacional y a la administración, para ir participando en la regulación de las actividades económicas, así como proveedor de bienes y servicios públicos a la población, entre otras actividades.

Este cambio fue debido a la mayor complejidad y diversificación que fue adquiriendo la economía y la sociedad, las cuales fueron requiriendo de un sector público que pudiera enfrentar las crecientes necesidades de una sociedad más demandante de satisfactores que el mercado no tuvo incentivos de proveer, que fuese capaz de generar la suficiencia de recursos para la atención de un mayor gasto, al establecerse como consecuencia de este entorno programas orientados a la atención de materias tales como la seguridad social, salud educación, desarrollo y mantenimiento de infraestructura de comunicaciones y transportes por citar algunos.

El Mtro. José Ayala Espino, señala en su libro Economía del Sector Público Mexicano, que se reconoce que el sector público ha jugado un papel importante en el desarrollo económico porque:

- Ha contribuido a mejorar la asignación de recursos en la economía y a favorecer un mejor empleo de los mismos porque ha corregido fallas e ineficiencias de los mercados. Particularmente en la provisión y producción de bienes y servicios públicos que el mercado no atendería a ningún precio.
- Ha mejorado la distribución del ingreso y la riqueza a través de la política social.
- Ha creado confianza y certidumbre a través del mantenimiento y vigilancia del sistema legal y regulatorio de la economía, garantizando el respeto a la propiedad, el cumplimiento de los contratos entre agentes económicos, la

resolución de controversias por medio de los tribunales y el mantenimiento de estructuras competitivas en distintos mercados.

- Ha ayudado a la estabilización de la economía por medio de las políticas fiscal y monetaria.<sup>2</sup>

Entonces podemos decir, que el sector privado no ha actuado en un vacío institucional, sino más bien con el estímulo de contar con una infraestructura en el sentido amplio del término, educativo, tecnológico, financiero, ambiental y social para toda la economía. Esta infraestructura no ha sido dotada por ninguna empresa, ni guiada por las señales del mercado, sino el suministro ha correspondido al estado.

Esta nueva relación el estado la ha venido operando mediante la política económica teniendo como instrumento a las finanzas públicas, a través de las cuales, ha generado los equilibrios entre las posibles fuentes de ingresos con las necesidades de gasto, sustentado las decisiones de la participación en una base legal que favorezca la disciplina fiscal, la modernización de la administración de los recursos recaudados y los métodos de asignación y distribución de recursos, acciones que inciden tanto en el patrimonio de la sociedad como de las empresas públicas y privadas.

## **1.2 Que son las Finanzas Públicas**

La fortaleza de un gobierno depende en buena medida de la capacidad económica que adquiere de unas finanzas públicas sanas y en equilibrio, este supuesto parte de la base que a medida que la armonía entre los ingresos y el gasto público sea más coincidente, se favorece el papel del sector público y su cobertura financiera condiciones que le permiten por un lado cumplir las funciones básicas que le

---

<sup>2</sup> José Ayala Espino Economía del Sector Público Mexicano, Ed. ESFINGE pp. 29,30.

impone su contrato social, y por otro atender las demandas de la sociedad relativas a la provisión de bienes y servicios públicos.

Respecto a la concepción de finanzas públicas, el Mtro. José Ayala Espino, sostiene que “son el conjunto de elementos que participan en la captación de recursos, la administración de los mismos y de los gastos que realiza el estado a través de las diferentes instituciones del sector público y comprenden en si el manejo de los ingresos y gastos públicos”<sup>3</sup>

En otros términos, representan el instrumento mediante el cual el estado capta recursos de la sociedad para el financiamiento de las actividades que el gobierno debe desempeñar en base al marco legal establecido

Su esquema de operación funciona vía el presupuesto público, mediante el cual el gobierno determina las expectativas de recursos que anualmente requiere para la ejecución de los programas de gobierno tanto para la operación de la estructura administrativa, como para la implementación de políticas públicas asociadas a la provisión de los bienes y servicios públicos o de infraestructura urbana y de servicios que demanda la sociedad.

En la estructura del presupuesto, queda establecido jerárquicamente el orden de prioridades que los gobiernos consideran atender en el periodo de un año. Se prevén, los ingresos públicos anuales por la recaudación de impuestos, tarifas, operaciones patrimoniales y endeudamiento y la estimación del gasto que se presupone ejercer, dividido en los distintos rubros en que se clasifica tales como en programas capítulos, conceptos y por unidad ejecutora del gasto.

Un rasgo deseable de las finanzas públicas es concentrar la captación de los ingresos por fuentes tributarias estables y regulares, teniendo como opción el uso

---

<sup>3</sup> José Ayala Espino, Diccionario Moderno de la Economía del Sector Público, Ed. Diana pp. 68,69.

excepcional y selectivo de fuentes no regulares como la contratación de deuda o la venta de activos propios, y con estos elementos integrar la estructura del financiamiento del gasto público.

Este planteamiento, para el caso de un sistema de gobierno federal como el de México resulta difícil su aplicación, si bien a nivel federal cuentan con los instrumentos normativos y administrativos que les permiten prever anualmente los criterios para un ejercicio equilibrado de los ingresos y gasto público, en el caso de los gobiernos estatales, tienen cierta desventaja, ya que si bien tienen las facultades para determinar las contribuciones locales, así como los presupuestos anuales, dependen de las definiciones en el ámbito federal respecto a los recursos que anualmente les corresponden por concepto de participaciones en ingresos federales y transferencias, conforme a las normas federales vigentes, lo que dificulta su planeación financiera

Para efectos del ensayo, este punto es fundamental ya que nos interesa anunciar la problemática de las finanzas públicas en el nivel de gobierno estatal, en particular el caso del Distrito Federal que es el caso de nuestro análisis en donde se pretende ubicar las fortalezas y debilidades que ha observado durante el periodo de análisis y su comparación con respecto a las distintas entidades federativas.

En el caso de las entidades federativas, el comportamiento de sus finanzas públicas denota una debilidad constante en la estructura de sus ingresos consistente en la dependencia en cierto grado de los recursos provenientes de fuentes federales, que si bien suman la capacidad económica de los gobiernos, no siempre adquieren el carácter de recurrente o de libre acceso para el financiamiento de sus programas públicos.

Esto, en base a los datos que publica el INEGI sobre las finanzas públicas estatales, en donde se aprecia que los ingresos públicos que captan, se derivan de cuatro fuentes de recursos, por ingresos propios, por participaciones y aportaciones federales, por deuda pública y por otras fuentes de recursos. La



estadística disponible sobre el comportamiento de estos rubros para el periodo comprendido del año 2000 al 2006, muestra que del total de ingresos registrados por 31 entidades federativas, el 88.1% en promedio provinieron de fuentes federales, mientras que solo el 6.9% correspondió también en promedio a ingresos propios y el 5% por distintas fuentes de recursos.<sup>4</sup>

Estos datos muestran el principal problema de las finanzas públicas estatales, la existencia de una desproporción en cuanto al origen de los recursos de que disponen, reflejando una alta dependencia de los recursos federales para integrar el financiamiento del gasto público local.

Lo que revela una reducción de los gobiernos estatales en su participación en cuanto a carga fiscal se refiere, afectando la recaudación y por ende su capacidad económica para inversión pública y desarrollo de programas de servicios públicos con recursos propios.

Esta situación muestra que la política tributaria seguida por las haciendas de los estados, ha sido insuficiente para fortalecer la estructura de los ingresos fiscales así como para la promoción de acciones que hubieran redundado en una mayor captación de recursos, tales como la ampliación de los padrones fiscales, modernización del aparato de recaudación y de administración de los ingresos, y en los mecanismos de fiscalización.

Para el caso del Distrito Federal que es la materia de nuestro ensayo, si bien sus finanzas públicas muestran cierta dependencia de los recursos federales, los datos disponibles en las cuentas públicas locales del 2000 al 2006, muestran una estructura diferente respecto a la del resto de las entidades federativas.

Por el lado de los ingresos, la información analizada indica que los ingresos provenientes de fuentes fiscales propias representaron el principal componente

---

<sup>4</sup> Datos estimados en base a la información publicada por el INEGI en los cuadernillos Finanzas públicas estatales y municipales de México, 2000-2003, 2004-2007 y 2005-2008.

del financiamiento del gasto seguidos en importancia de los recursos derivados de fuentes federales.

Esto es al revisar la clasificación de los ingresos registrados por la hacienda pública local en este periodo resulta que en promedio el 43.4% de estos provinieron de ingresos propios, el 41.6% de fuentes federales, además el 9.1% por las actividades de las entidades paraestatales y el 5.9 % por ingresos extraordinarios.

Por el lado de los egresos, los datos integrados también del periodo del 2000 al 2006, muestran que el gasto programable tuvo un incremento del 23.7% en términos reales, revisando las asignaciones ejercidas en promedio anual, resulta que estas correspondieron en 75.2% a gasto corriente y 24.8% para gasto de capital.

Esta información refleja que el Distrito Federal, en esta etapa construyó una estructura de ingresos públicos, que le representaron de alguna forma independencia para decidir anualmente la magnitud y la orientación del presupuesto público, sin embargo se aprecia cierta debilidad en el control de la estructura del gasto ya que durante el periodo, el gasto corriente asociado a la operación del gobierno y las transferencias directas, mantuvo su proporción como porcentaje del gasto total, conteniendo la participación del gasto de capital que tiene como fin la ampliación y mantenimiento de la infraestructura urbana y de servicios.

El reto de la hacienda pública del Distrito Federal hacia delante, sin duda será la instrumentación de acciones tendientes a mejorar la calidad del gasto, pero también a seguir fortaleciendo la estructura de los ingresos propios y requerir a la federación mediante los mecanismos que prevé la legislación vigente un mejor trato fiscal, que reconozca la aportación que hace la entidad a la recaudación de ingresos federales participables y al Producto Interno Bruto Nacional

Por supuesto que no es de esperar, que un manejo técnicamente superior de las funciones hacendarias solucione los problemas de recursos en su totalidad, pero sí puede imprimir un carácter diferente a su relación con la sociedad.

En el entorno de los gobiernos estatales, desde nuestro punto de vista las opciones que podrían optar para fortalecer la posición financiera de sus haciendas públicas, serían por un lado adoptar medidas internas orientadas a la revisión del marco legal y en su caso a la promoción de las reformas a las leyes fiscales que les permitan fortalecer las bases de tributación local, así como la instrumentación de acciones administrativas que sustenten programas de mejora continua en la estructura de recaudación y administración de los ingresos y las correspondientes a la fiscalización del cumplimiento de las obligaciones fiscales.

Por el lado del gasto el reto deberá centrarse en mejorar los procedimientos de asignación de los recursos, incorporando mecanismos que les permitan integrar presupuestos basados en resultados, contar con información de los costos y beneficios, el seguimiento del gasto y los indicadores del desempeño de los programas públicos y de las unidades que ejercen el recurso y sobre todo fortalecer la rendición de cuentas ante la sociedad.

Otro camino indispensable es el planteamiento de un mejor trato fiscal a la federación, centrando la estrategia en desestimular la dependencia y fortalecer la hacienda pública local, planteando la asignación de mayores potestades y una revisión continua de las reglas para la definición de las participaciones en ingresos federales y de las aportaciones federales, de igual forma el reconocimiento de los costos reales de los programas federalizados, claro esto dentro del esquema de la coordinación fiscal.

### **1.3 Los Componentes de las Finanzas Públicas**

Este apartado tiene como propósito, enunciar los componentes de las finanzas públicas y sus conceptos básicos, que en el desarrollo del ensayo se hace mención de los mismos- Los datos se derivan de la bibliografía consultada.

### **1.3.1 Los Ingresos Públicos**

El Estado para cumplir con sus funciones básicas, requiere de recursos financieros suficientes que le permitan cubrir las necesidades de gasto que le generan la operación de la estructura gubernamental, así como la ejecución de programas y la provisión de servicios públicos.

En México las facultades del gobierno en materia impositiva se establecen en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en las leyes y normas que de manera complementaria se derivan, para el caso del Distrito Federal que es materia del ensayo, se ubican en el Estatuto de Gobierno y en el marco legal que se deriva de este ordenamiento.

En los fundamentos que proceden de estos ordenamientos, el gobierno sustenta la estructuración y operación de los sistemas de captación de recursos, a través del aparato administrativo genera la recaudación de ingresos provenientes de fuentes fiscales que se derivan del estableciendo de tributos a la sociedad, otra vía la representan los mecanismos monetarios y de crédito que son aplicados de manera regular para complementar el presupuesto anual de ingresos.

La regla que se enuncia en los manuales de las haciendas públicas, establece que el financiamiento del sector público debe realizarse preferentemente a través de fuentes fiscales y no por mecanismos financieros, propósito difícil de cumplir para un gobierno, ya que las necesidades de gasto regularmente sobrepasan a los ingresos recurrentes, problemática que ubica dos escenarios, ajustar el programa de gasto anual a la expectativa de ingresos o subsanar el déficit resultante recurriendo al uso de fuentes alternas de recursos, siendo esta última la que normalmente se adopta.

La capacidad financiera de un gobierno dependerá de la eficiencia de su sistema tributario, una operación sistematizada que favorezca la disminución de costos de la administración y simplifique procedimientos, redundara en la confianza de los individuos y se reflejara en los niveles de ingresos que se captan mediante el proceso de recaudación y en la disminución de los incentivos a la evasión fiscal.

La tributación no solo es un problema económico sino también político, la Escuela de la Elección Pública analiza la recolección de ingresos como un proceso político ya que refleja un acuerdo que es negociado entre el gobierno y los agentes económicos sobre el monto de la contribución y el tipo de impuestos. El proceso de negociación involucra a los poderes ejecutivo, legislativo, partidos políticos, sindicatos y a las asociaciones empresariales, lo cual permite llegar a acuerdos sobre las tasas impositivas y la incorporación de nuevas contribuciones.<sup>5</sup>

Por lo tanto la definición de una política tributaria no solo compete al gobierno sino también a la sociedad. La definición dependerá de la negociación y los acuerdos fiscales que queden consagrados en la legislación y el pacto social.

En razón a lo expuesto se puede señalar que tanto para el nivel federal como en el Distrito Federal, el sistema tributario se sustenta en dos elementos fundamentales el primero el marco normativo que define los principios y reglas de acuerdo con las cuales se definen los distintos conceptos de ingresos tales como los impuestos, derechos, productos y aprovechamientos entre los principales, en segundo lugar las técnicas fiscales que se utilizan para mejorar la recaudación y hacerla más equitativa de acuerdo con los objetivos del gobierno y la sociedad.

Entonces los ingresos públicos que definen las leyes se puede entender que se integran por las percepciones del gobierno provenientes de la imposición, de

---

<sup>5</sup> José Ayala Espino, Economía del Sector Público Mexicano, Ed. ESFINGE pp. 223, 224.

instrumentos financieros, de la explotación de los recursos naturales, de las empresas del estado y de donaciones de particulares<sup>6</sup>.

De acuerdo al Mtro. José Ayala Espino los ingresos se pueden clasificar en cuatro grupos conforme a su procedencia y se les denominan: ingresos ordinarios, ingresos extraordinarios, virtuales y efectivos<sup>7</sup>

Los ingresos ordinarios son los que percibe en forma regular el gobierno constituyen su principal fuente de recursos y al derivarse básicamente de la imposición, adquieren el carácter de recurrentes en cada ejercicio fiscal, al estar básicamente en función de la estructura tributaria vigente y de la actividad económica.

Para su análisis estos recursos se clasifican en corrientes y de capital, los primeros se integran por los ingresos tributarios que provienen de la aplicación de impuestos al ingreso como al consumo, y los no tributarios que corresponden a los que capta el gobierno por la aplicación de contraprestaciones a los servicios públicos o por aprovechamientos de bienes de dominio privado entre otros.<sup>8</sup>

Respecto a los ingresos de capital, se integran por los recursos provenientes de la realización del patrimonio estatal, tales como la venta de activos.

Por lo que se refiere a los ingresos extraordinarios, son los que percibe el gobierno sólo en circunstancias anormales que colocan al Estado frente a necesidades imprevistas como pueden ser, las de una crisis económica, de guerra o desastres naturales, entre otras causas. Los ingresos extraordinarios más comunes son la deuda pública y la venta de bienes del patrimonio público.<sup>9</sup>

---

<sup>6</sup> Aniceto Rosas Figueroa y Roberto Santillán López, Teoría General de las Finanzas Públicas y el caso de México, Ed. UNAM, pp. 71.

<sup>7</sup> José Ayala Espino, Diccionario Moderno de la Economía del Sector Público, Ed. Diana pp.156

<sup>8</sup> José Ayala Espino, Diccionario Moderno de la Economía del Sector Público, Ed. Diana pp.156

<sup>9</sup> Ídem, pp.158

En cuanto a los ingresos virtuales, estos se refieren a los recursos que el gobierno registra en forma de incentivos contables, y por lo general se refieren a transferencias y no flujos monetarios, asociados a subsidios o revaloración del activo.<sup>10</sup>

Estos rubros constituyen las fuentes de recursos del estado, al integrar los presupuestos anuales determina la captación que estima para cada caso a fin de garantizar el financiamiento de las necesidades de gasto público para la provisión de los bienes y servicios públicos.

La política tributaria es el mecanismo que tiene el estado para captar de la sociedad los ingresos denominados corrientes, de este tipo de ingresos la principal fuente de recursos se deriva de la recaudación de impuestos, a través de la imposición de estos el gobierno obtiene la capacidad de transferir recursos vía el gasto de unos individuos, sectores, y ramas de la economía a otras, esto es que mediante la política de impuestos define sus prioridades en la conducción de la economía ya que puede favorecer el crecimiento o la estabilidad, el ahorro o el consumo, la inversión productiva o financiera entre otros.

En México, la estructura de los ingresos públicos federales anualmente queda establecida en la Ley de Ingresos de la Federación, y en caso del Distrito Federal en la Ley de Ingresos del Distrito Federal, en estos ordenamientos se establecen las previsiones de recaudación por concepto de Impuestos, Derechos, Productos, Aprovechamientos, Aportaciones de Seguridad Social, Ingresos Derivados de Financiamiento, entre los principales rubros.

---

<sup>10</sup> Ídem, pp.156

### **1.3.2 El Gasto Público**

El segundo componente de las finanzas públicas es el gasto público, rubro que en términos simples considera el valor total de los recursos que ejerce el sector público para atender las necesidades de la población y que se orientan a la compra de bienes y servicios necesarios para la operación de la estructura gubernamental y de los programas de servicios públicos, así como para la ampliación o mantenimiento de la infraestructura urbana y de servicios.

La magnitud que adquiere el gasto público de un gobierno, muestra la participación que va adquiriendo en la economía, que puede estar limitada solo a la salvaguarda de la seguridad nacional y del orden legal, o ampliando su actuación a las materias de regulación de las actividades económicas, la redistribución del ingreso, o además como actor directo en la producción de bienes y servicios públicos. El propósito de este apartado, no es adentrarnos en este aspecto sino que para los efectos del ensayo ubicarnos en la conceptualización de este rubro y en la identificación de las distintas clasificaciones.

En este contexto tenemos claro que el estado es el receptor de las múltiples necesidades de la sociedad, a nivel federal, estatal o municipal, mismas que por lo general rebasan las expectativas de los recursos públicos disponibles para su atención, hecho que ha obligado al gobierno a mejorar los procesos para la asignación y el ejercicio del gasto, así como a la aplicación de criterios de mayor racionalidad en la orientación de los recursos.

Sin embargo el centro del debate radica en cómo mejorar la calidad y la productividad del gasto, al respecto el maestro Juan Amieva-Huerta en su libro Finanzas Públicas en México menciona que los programas de gasto público para que sean productivos y eficientes, deberán cumplir dos condiciones: la primera obtener el costo más bajo posible en la operación de los mismos, para lo cual



habrá de hacerse un uso racional de los recursos, y la segunda garantizar una combinación adecuada de productos y niveles sostenibles de gasto agregado.<sup>11</sup>

No obstante estas medidas, al integrarse los presupuestos anuales de manera recurrente el gobierno en sus distintos niveles enfrenta la insuficiencia de recursos, las necesidades superan las previsiones, en un marco de disciplina fiscal estas deben ajustarse a los ingresos recurrentes, sin embargo este propósito se ha convertido en el reto más complejo para los gobiernos, dado que mantener una administración pública sin déficit fiscal, exige restringir recursos y evaluar programas para una asignación más eficiente del gasto.

Sin embargo disciplina fiscal, no es sinónimo de un presupuesto balanceado entonces puede acordarse entre los distintos actores que definen las políticas públicas de gasto, un déficit moderado que sea cubierto con recursos provenientes de crédito o monetarios, que no cause distorsiones económicas como consecuencia de que los recursos excedentes se inviertan en proyectos de inversión o de alta rentabilidad social, tales como los referentes a la infraestructura para el desarrollo.

La determinación del nivel anual del déficit presupuestal en México, incluso el del Distrito Federal, lo autoriza el Congreso Federal al aprobar el paquete financiero que conforme a la legislación vigente somete a su aprobación el Ejecutivo Federal.<sup>12</sup>

En el programa de gasto anual, el gobierno distribuye las asignaciones entre sus distintas funciones, dependencias y programas, las partidas de cada rubro reflejan las prioridades del gobierno y las demandas de la sociedad. La orientación del gasto estará presionada por las demandas de la sociedad y por el tipo de régimen político que prevalezca en el gobierno, ambos elementos influyen decisivamente en la orientación y los montos de las asignaciones del presupuesto público.

---

<sup>11</sup> Juan Amieva-Huerta, Finanzas Públicas en México, Ed. Porrúa Primera Edición, pp147

<sup>12</sup> Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 73, texto consultado en la página de Internet [www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio).

La magnitud y la orientación del gasto anual, generan una cadena de reacciones que van más allá de los objetivos que se establecen en el presupuesto, los agentes económicos toman decisiones considerando el presupuesto público, los proveedores del gobierno ajustan sus planes de inversión y producción a la demanda del gobierno, es decir el gasto público tiene un efecto multiplicador sobre la economía. De esta manera opera como un instrumento de política económica, que puede intervenir en la demanda total de la economía, en el consumo la inversión y el empleo público y privado.

Para el análisis del gasto público se emplean distintas clasificaciones las cuales se derivan de los manuales y textos de finanzas públicas, en ellas se trata de explicar la integración de cada rubro sus orígenes y destinos, para efectos del ensayo se considero el orden que utiliza el Mtro. Juan Amieva-Huerta, en su libro las Finanzas Públicas en México, donde señala que las categorías de este rubro lo integran: el gasto neto, el gasto programable y el no programable.<sup>13</sup>

A este respecto define al gasto neto, como el agregado más amplio de las finanzas públicas, indica que se determina a partir de los ingresos públicos y el endeudamiento neto que se presupuesta para un año, además considera las erogaciones correspondientes al gasto programable y al no programable, que incluye entre otras previsiones las correspondientes al costo financiero de la deuda del sector público.

En cuanto al gasto programable, considera las asignaciones con efectos directos en la actividad económica, social y de generación de empleos. Incide sobre la demanda agregada a través de las erogaciones que realiza la administración pública en la prestación de servicios y bienes colectivos y por medio de la inversión pública. Excluye el servicio de la deuda que corresponde a transacciones financieras.

---

<sup>13</sup> Juan Amieva-Huerta, Finanzas Públicas en México, Ed. Porrúa Primera Edición, pp. 158, 159.

El Mtro. Juan Amieva-Huerta plantea que el gasto programable, por su naturaleza se puede ordenar de acuerdo a tres clasificaciones:

- La clasificación administrativa, que establece quien gasta
- La clasificación económica, que especifica en que se gasta
- La clasificación funcional, que indica para que se gasta<sup>14</sup>

La clasificación administrativa, señala que identifica los gastos públicos según la unidad u organismo administrativo que la realiza en la ejecución de su programa de trabajo con el propósito de ofrecer bienes y servicios a la población, para el caso de México y del Distrito Federal, se identifican como unidades ejecutoras de gasto, la administración central, las empresas públicas y organismos públicos, los entes autónomos. Esta clasificación depende de la organización del sector público vigente en cada país.

Respecto a la clasificación económica, indica que divide al gasto programable en corriente y de capital, esto es considera la presentación conforme a la naturaleza de la transacción realizada por el sector público, con contraprestación o sin ella para fines corrientes o de capital, tipos de bienes o servicios obtenidos. Los gastos corrientes constituyen el costo directo de la administración pública, mientras que los de capital comprenden las erogaciones tendientes a sostener e incrementar el ritmo de desarrollo económico del país.

.El gasto corriente son las erogaciones que realiza el sector público y que no tienen como contrapartida la creación de un activo, sino constituyen un acto de consumo son los gastos que corresponden al pago de los recursos humanos, a la compra de los bienes y servicios necesarios para el desarrollo propio de las funciones administrativas y de los servicios públicos, además de incluir los gastos

---

<sup>14</sup> Juan Amieva-Huerta, Finanzas Públicas en México, Ed. Porrúa Primera Edición, pp. 159, 160.

por las transferencias directas. Representa el monto más importante del gasto programable de un gobierno.<sup>15</sup>

Su destino no necesariamente se compromete solo con el pago de insumos para el funcionamiento del gobierno, sino que está estrechamente vinculado a programas de desarrollo social, al pago de remuneraciones de doctores, maestros medicamentos, libros de texto, elementos de los programas de salud pública y educación pública entre otros.

Además considera los gastos asociados a las transferencias de recursos que llevan a cabo las dependencias para cubrir compromisos tales como: las pensiones a la vejez, subvenciones a empresas u organizaciones sociales.

El gasto de capital lo define como el total de las asignaciones destinadas a la creación bienes y a la conservación de los existentes, que contribuyen a acrecentar y preservar los activos físicos patrimoniales o en su caso financieros de una nación<sup>16</sup>

Otra manera de definirlo son las erogaciones que el sector público realiza en inversión para fortalecer la infraestructura de servicios que el sector privado no lleva a cabo por corresponder a actividades de carácter social o comunitario, o bien para el fomento de la actividad privada.

Entonces la inversión pública comprende la programación de recursos que realiza el gobierno para la ampliación o mantenimiento de la infraestructura pública en aspectos tales como, comunicaciones y transportes, energía, agricultura, defensa, educación y bienestar social entre otros rubros.

La tercera clasificación denominada funcional, permite identificar para efectos de análisis económico, el destino del gasto por grupos uniformes de actividades del sector público, tales como desarrollo social que comprende las funciones de educación, salud y seguridad social; de fortalecimiento productivo que considera

---

<sup>15</sup> Juan Amieva-Huerta, Finanzas Públicas en México, Ed. Porrúa Primera Edición, pp. 173

<sup>16</sup> Ídem, pp. 176

las funciones de energía, desarrollo agropecuario y comunicaciones y transportes y gestión gubernamental que considera las soberanía y territorio nacional, orden público y seguridad.

También el gasto puede ser clasificado por el objeto del gasto, para ello divide las asignaciones presupuestales en capítulos y partidas teniendo como finalidad, dar a conocer los gastos globales de la demanda que realiza el sector público en bienes y servicios indispensables para el funcionamiento de la administración.

En México la clasificación del gasto público federal y del Distrito Federal, anualmente queda establecida en el Presupuesto de Egresos de la Federación y el Presupuesto de Egresos del Distrito Federal, instrumentos que consideran en sus apartados las asignaciones correspondientes a la clasificación administrativa, económica y funcional, que ejercerán las distintas unidades ejecutoras de gasto en el transcurso de un ejercicio fiscal, para el cumplimiento de los compromisos asumidos en los programas de gobierno vigentes.

### **1.3.3 DEUDA PÚBLICA**

El tercer componente de las finanzas públicas es la deuda pública, rubro que se define como la suma de las obligaciones insolubles a cargo de sector público derivadas de la celebración de empréstitos tanto internos como externos sobre el crédito de un país.<sup>17</sup>

Considerando lo expuesto en el apartado de ingresos, los empréstitos se clasifican como un ingreso extraordinario, es una parte de los recursos financieros que percibe el sector público de manera complementaria, para el financiamiento del gasto público sobre todo para programas de inversión.

Tomando esta consideración, podemos plantear que este rubro cumple la función de cubrir en la integración del presupuesto público la insuficiencia de ingresos gubernamentales, es decir solventar el déficit de recursos entre las estimaciones

---

<sup>17</sup> José Ayala Espino, Economía del Sector Público Mexicano, Ed. ESFINGE pp.309

de ingresos ordinarios y los niveles de gasto necesarios y presupuestados por el gobierno..

También la deuda pública cumple otras funciones como las de ir generando las condiciones para colocar en el mercado diversos instrumentos financieros gubernamentales libres de riesgo y de gran liquidez, atrayendo así de manera marginal parte del ahorro interno para fines productivos!

Entonces los recursos que se derivan del endeudamiento, por un lado le permiten al gobierno cubrir las necesidades de financiamiento del gasto, así como contar con un vehículo de apoyo para operar de la política monetaria, ya que mediante la política de emisión de deuda pública establece su referencia en el nivel y estructura de las tasas de interés mientras que a través de las operaciones de mercado abierto, es decir la compra y venta de títulos de deuda pública interviene variando el volumen de liquidez existente en la economía.

La administración de la deuda adquiere gran importancia, al establecer las condiciones de la programación para la contratación y el pago del servicio de este rubro, el sector público determina un escenario manejable, asegurando un flujo de recursos ordenado que no provoque que las finanzas públicas sean vulnerables a las alteraciones provenientes del exterior.

Esto es el gobierno propicia las condiciones adecuadas para que los procesos de la emisión, conversión y amortización de instrumentos financieros, queden armonizados y contribuyan al sostenimiento de una tasa de interés baja, con la finalidad de que el pago que represente al estado no sea excesiva disminuyendo así la presión de gasto por este rubro.

En el caso de México la responsabilidad de la administración de la deuda recae en las autoridades hacendarias y el banco central, según lo establecido en el artículo 31 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y en la Ley General de Deuda Pública, corresponde a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público atender todos los temas relativos al manejo y administración de la deuda

pública federal,<sup>18</sup> el papel que le corresponde al Banco de México, de acuerdo al artículo 3º de su Ley, es la de proporcionar los servicios de tesorería y actuar como agente financiero del gobierno federal.<sup>19</sup>

De igual manera que los otros componentes de las finanzas públicas, la deuda pública en México cuenta con un marco legal para su regulación, el cual se ubica en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la Ley General de Deuda Pública y en la Ley de Ingresos de la Federación, para el caso del Gobierno del Distrito Federal además de los ordenamientos citados, aplica el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, el Código Fiscal del Distrito Federal, La Ley de Presupuesto y Gasto Eficiente del Distrito Federal y la Ley de Ingresos del Distrito Federal.

En estos ordenamientos se establecen las bases y condiciones a las que el Ejecutivo y el Distrito Federal, deben ajustar la solicitud de autorización al Congreso Federal para celebrar empréstitos, también se enuncian los procedimientos que debe seguir para la disposición y el adecuado ejercicio de los recursos crediticios vía La Ley de Ingresos de la Federación y la correspondiente al Distrito Federal.

El punto relevante del aspecto legal es la condición que establece para el uso de los recursos provenientes de los empréstitos, ya que conforme a lo establecido en el artículo 73 de la Constitución solo se pueden destinar a la ejecución de obras que directamente produzcan un incremento en los ingresos públicos, o para propósitos de regulación monetaria y operaciones de conversión, así como los que se contraten durante alguna emergencia declarada por el Presidente de la República en los términos del artículo 29 del mismo ordenamiento.

Por lo expuesto se considera que la deuda pública cubre la falta de los ingresos necesarios para complementar el financiamiento anual del gasto público, esto es

---

<sup>18</sup> Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, texto consultado en la página de Internet [www.diputados.gob.mx/Leyes](http://www.diputados.gob.mx/Leyes) Biblio.

<sup>19</sup> Ley del Banco de México, texto consultado en la página de Internet [www.banxico.org.mx/tipo/disposiciones/marco](http://www.banxico.org.mx/tipo/disposiciones/marco)normativo/LeyBM

el déficit presupuestal, la magnitud que adquiere este rubro en el caso de México es acordado entre el Poder Legislativo y el Ejecutivo y queda establecida la decisión en la autorización anual de la Ley de Ingresos de la Federación.

De acuerdo al Mtro. José Ayala Espino, entre las principales las razones que el sector público considera para recurrir a la deuda pública se encuentran las siguientes:

Hacer frente al déficit determinado en el presupuesto público, cuando las previsiones de gasto resultan mayores respecto a los ingresos ordinarios, o como consecuencia de la aparición de una emergencia que por limitaciones de carácter financiero del gobierno, no es posible su atención con los recursos esperados.

Por la necesidad de Construir obras públicas para la ampliación de servicios públicos que por su carácter permanente y gran cuantía, no puedan ser cubiertos con los ingresos ordinarios.

Prepagar deuda, cuando es necesario cubrir deuda vieja o pagar el servicio de la misma, con el propósito de mejorar el perfil del saldo de la deuda pública, en cuanto a plazos y tasas de interés.<sup>20</sup>

Ahora bien el gobierno debe recurrir al crédito público de manera moderada, a fin de no afectar el equilibrio de las finanzas públicas en el corto y mediano plazo, ni generar distorsiones en la economía.

De acuerdo a las Cuentas Públicas tanto Federales como del Distrito Federal consultadas, las formas mediante las cuales el gobierno lleva a cabo la colocación del crédito autorizado para cubrir el financiamiento del déficit, es mediante deuda titulada esto es vía la emisión de títulos, bonos o contratos que operan las autoridades financieras en el mercado interno y externo.

---

<sup>20</sup> José Ayala Espino, Economía del Sector Público Mexicano, Ed. ESFINGE pp.309



Otro procedimiento es el financiamiento con proveedores que consiste en diferir los pagos de compromisos por adquisiciones de bienes y servicios o por obra pública al presupuesto del siguiente año, a este pasivo le denominan Adeudos de Ejercicios Fiscales Anteriores, ADEFAS.

El Mtro. José Ayala Espino señala que una gran deuda pública ocasiona un efecto restrictivo en el crecimiento económico como resultado de que una gran parte de los recursos que se generan en la economía se tienen que destinar al pago de los servicios de la deuda, en el caso de México el monto del servicio llegó a ser tan grande en la década de los 80 que no dejaba espacio para la importación de los insumos intermedios necesarios para el mantenimiento del nivel de producción.<sup>-21</sup>

Para su análisis la deuda se puede clasificar dependiendo de su origen, plazo de amortización o por tipo de acreedor, la información de cada caso corresponde a una cuenta en la contabilidad gubernamental que son utilizadas para el registro de la evolución de cada uno de los créditos que integran el saldo insoluto de la deuda pública del estado.

De estos casos consideramos la clasificación de la deuda por su origen o sea la que se identifica como interna o externa como la más importante, debido a la utilidad de la información que genera, tanto de la disposición del crédito, como la referente a las previsiones de recursos para servir la deuda, que en el caso de la externa representa salida de divisas del país hacia las instituciones acreedoras internacionales.

Tomando como base la clasificación de la deuda que hace el Mtro. José Ayala Espino en su libro Economía del Sector Público Mexicano, podemos definir que la deuda pública interna, se integra por los recursos provenientes de los particulares nacionales, su captación se da a través de instrumentos financieros, en el caso de México se operan por el Banco de México, bajo la modalidad de Certificados de la

---

<sup>21</sup> José Ayala Espino, Economía del Sector Público Mexicano, Ed. ESFINGE pp.319

Tesorería de la Federación (CETES), Bonos Ajustables del Gobierno Federal en otros.

En cuanto a la deuda externa, la considera como la sumatoria de los créditos contratados por el gobierno con bancos privados transnacionales y organismos financieros internacionales tales como el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo.<sup>22</sup>

Los créditos que otorgan estas instituciones se caracterizan financieramente por ser blandos esto es de largo plazo y tasas bajas y fijas, pero su ejercicio es condicionado, ya sea a la implementación de acciones que resuelvan desequilibrios en la balanza de pagos o bien son otorgados exclusivamente para proyectos de infraestructura.

Uno de los incentivos que tienen los gobiernos para manejar con prudencia su política de endeudamiento, es lograr la calificación del saldo de la deuda por parte de las agencias calificadoras internacionales, así como un dato razonable en el indicador de riesgo país, a fin de dar certidumbre a la colocación de productos financieros gubernamentales en el mercado internacional.

La decisión del gobierno de recurrir al endeudamiento para financiar el gasto público puede generar distintas consecuencias tanto económicas como sociales una de ellas es la carga de la deuda entre los distintos grupos sociales ya que estos como ciudadanos, serán los que al final terminaran pagando la deuda con aumentos futuros de impuestos o con recortes a los programas de gasto público que afectaran los niveles de consumo presente.

Aunque que habría que considerar que la norma en materia de deuda en México establece que el crédito se debe aplicar en proyectos que generen su fuente de repago, por lo que en sentido estricto el pago de la deuda se tendría que cubrir con los rendimientos esperados de los proyectos una vez puestos en operación.

---

<sup>22</sup> José Ayala Espino, Economía del Sector Público Mexicano, Ed. ESFINGE pp.316

## II. MARCO NORMATIVO DE LAS FINANZAS PÚBLICAS DEL DISTRITO FEDERAL

Este apartado, tiene como propósito presentar el marco normativo que se deriva de las legislaciones local y federal, que sustenta la institucionalidad y administración de las finanzas públicas del Distrito Federal.

Una primera referencia en este contexto, es el reconocimiento constitucional que se hace al Distrito Federal, como una entidad integrante de la Federación, y que además se le considere sede de los Poderes de la Unión y Capital de los Estados Unidos Mexicanos, esto conforme a lo establecido en los artículos 43, 44, 73, y 122, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, características que lo distinguen de las 31 entidades federativas.<sup>23</sup>

Otra referencia es que en el artículo 122 de la Constitución, se establecen las bases que dan origen al Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, ordenamiento legal que se considera el primero en jerarquía a nivel local y de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, en ambos instrumentos se establecen los fundamentos legales que sustentan la actuación del Sector Público del Distrito Federal, su organización y las facultades que en materia de finanzas públicas, le son otorgadas tanto al Ejecutivo Local como a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, así como al Gobierno Federal.

De la revisión a las disposiciones legales que estuvieron vigentes en el Distrito Federal durante el periodo comprendido entre 1997 y el 2006, se identificó que las facultades de organización y condiciones de operación de las finanzas públicas locales, se encuentran en la Ley Orgánica de la Administración Pública, Código Financiero, Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos, todos ordenamientos del Distrito Federal así como, en la Ley de Coordinación Fiscal, Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos de la Federación.

---

\*<sup>23</sup> Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, texto consultado en la página de Internet [www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio).

Cada ordenamiento en su contenido determina su competencia, alcances y vigencia, los primeros derivados de la legislación local y los segundos de la legislación federal.

## **2.1 MARCO LEGAL DERIVADO DE LA LEGISLACIÓN LOCAL**

El Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, es la base de toda la legislación local que conforma el marco jurídico de las finanzas públicas del Distrito Federal fundamenta la recaudación de ingresos, la administración de la hacienda pública y la política de gasto público, materias necesarias para que el gobierno cumpla los fines que el mismo estatuto le señala.

En específico en los artículos 67 ,93 y 94 de este ordenamiento, se establecen las facultades que adquiere el ejecutivo para proponer al cuerpo legislativo local, las iniciativas de ley, que en materia financiera requiere para la organización y administración de la hacienda pública, así como para establecer las contribuciones necesarias a la sociedad, para sustentar la operación del sector público y la provisión de los servicios públicos locales.<sup>24</sup>

La aplicación de estas bases, en una primera instancia encuentra su sustento en el marco legal que deriva de la legislación local y se integra por los siguientes ordenamientos vigentes hasta el 2006: Ley Orgánica de la Administración Pública Código Financiero, Ley de Ingresos y Decreto del Presupuesto de Egresos, todos del Distrito Federal.

En la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, se establecen las competencias que corresponden atender a las distintas unidades que integran la organización del gobierno, en particular el artículo 30 señala las

---

<sup>24</sup> Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, Agenda de la Administración Pública del D.F., Ediciones Fiscales ESEF, S.A., Edición 2007, pp, 22-25,32.

facultades específicas en materia de la Hacienda Pública Local, indicando que la administración le corresponde a la Secretaría de Finanzas este apartado a la letra establece lo siguiente:

“Artículo 30.- A la Secretaría de Finanzas corresponde el despacho de las materias relativas a: el desarrollo de las políticas de ingresos y administración tributaria, la programación, presupuestación y evaluación del gasto público del Distrito Federal, así como representar el interés del Distrito Federal en controversias fiscales y en toda clase de procedimientos administrativos ante los tribunales en los que se controvierta el interés fiscal de la Entidad<sup>25</sup>

Este marco de actuación le permite a la administración pública definir la política fiscal que da soporte al programa de gobierno y al Programa General de Desarrollo del Distrito Federal, que anualmente se expresa en la integración de las iniciativas de la Ley de Ingresos y del Decreto del Presupuesto de Egresos del Distrito Federal que son sometidos a la aprobación del Órgano Legislativo local.

Para el periodo que se analiza, el Código Financiero del Distrito Federal represento el instrumento legal en materia financiera de mayor importancia en el ámbito local, en su contenido se encuentran las disposiciones que regularon de manera integral los ingresos y el presupuesto de egresos del Distrito Federal, y de manera parcial lo correspondiente a la deuda pública.

Los alcances y competencias del Código Financiero del Distrito Federal se precisaron en el Título Preliminar, Capítulo Único, “Disposiciones de Carácter General”, artículo primero donde se establece lo siguiente <sup>\*26</sup>

---

<sup>25</sup> Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal texto consultado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal del 29 de diciembre de 1998.

<sup>26</sup> Código Financiero del Distrito Federal texto vigente en 2008 Editorial ISTA

“Artículo 1.- Las disposiciones de este código son de orden público e interés general, tienen por objeto regular la obtención, administración, custodia y aplicación de los ingresos del Distrito Federal, la elaboración de la ley de ingresos, los programas base del presupuesto de egresos y la consolidación del proyecto correspondiente, la contabilidad que de los ingresos, fondos, valores y egresos se realice para la formulación de la correspondiente Cuenta Pública, las infracciones y delitos contra la hacienda local, las sanciones correspondientes, así como el procedimiento para interponer los medios de impugnación que el mismo establece

Como se aprecia los alcances legales del Código Financiero del Distrito Federal, lo hacen norma fundamental en materia ingresos y gasto, ya que determina el marco que regula a ambos componentes de las finanzas locales, desde la integración de los presupuestos, iniciativas de ley, ejecución y reporte final de rendición de cuentas a la sociedad.

Respecto a los ingresos, los lineamientos para integrar el presupuesto están contenidos, en el Libro Primero “De Los Ingresos”, capítulo II de la Preparación y Elaboración del Presupuesto de ingresos, particularmente en los artículos 9 y 10 en los que se establecen las condiciones para integrar la estimación de los recursos que prevé captar el Distrito Federal durante un año a través de la aplicación de las contribuciones, aprovechamientos, productos y demás ingresos que conforme al propio código y demás leyes tenga derecho a percibir el gobierno.

Con base a estas previsiones el Código establece en los artículos 14, 16,17, que el gobierno integrará la Iniciativa de la Ley de Ingresos, que una vez que es sometida al proceso legislativo y es autorizada, se traduce en la Ley de Ingresos del Distrito Federal con vigencia para el ejercicio fiscal de un año, la cual debe ser publicada para cubrir el procedimiento legal, así como para su difusión en la Gaceta Oficial del Distrito Federal.

La estructura de la ley de ingresos considera los montos de recursos que el órgano legislativo autoriza al Gobierno Distrito Federal a recaudar durante un año, a través de las contribuciones integradas generalmente en el artículo primero por concepto de impuestos, derechos, contribuciones de mejoras, productos, aprovechamientos, así como los ingresos provenientes de la coordinación fiscal, las transferencias del gobierno federal y los ingresos de organismos y empresas.

También considera el endeudamiento neto, rubro que por una parte se incluye para integrar el listado integro de los recursos que financian anualmente el gasto, pero que su aprobación se determina en el Congreso Federal, ya que constitucionalmente es facultad exclusiva su autorización. Este rubro se incorpora a Ley Ingresos para cumplir el lineamiento que se establece en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, en su artículo 42 fracción II y en el Código Financiero del Distrito Federal en el artículo 9 fracción VII

En materia del presupuesto de egresos, la referencia normativa esta contenida como ya se menciono anteriormente en el Código Financiero del Distrito Federal, particularmente en el libro tercero denominado “De la Programación y el Presupuesto de Egresos”, donde se establece el marco que regula el proceso de programación, presupuestación, ejecución control y evaluación del gasto público del Distrito Federal.

Con base a lo establecido en este libro, el gobierno establece la metodología y los procedimientos para conducir el proceso presupuestal consistente en la integración del Programa Operativo de la Administración Pública del Distrito Federal, Programa Operativo Anual (POA), documentos base para la formulación del Proyecto de Presupuesto de Egresos anual.

Los lineamientos que orientan la integración del presupuesto de egresos están contenidos en el Titulo Segundo denominado “Del Presupuesto de Egresos” “, que comprende de los artículos 436 al 456, en estos se establecen los términos y

condiciones para la formulación del anteproyecto de presupuesto de egresos anual, correspondiente a la Administración Pública Central y Paraestatal del Gobierno del Distrito Federal y de los Órganos Autónomos de Gobierno.\*<sup>27</sup>

Los contenidos que debe incluir el Anteproyecto de Presupuesto de Egresos del Gobierno del Distrito Federal se establecen en el artículo 439 del Código Financiero del Distrito Federal, en este apartado se mencionan los elementos que deberá de comprender el documento, siendo el orden metodológico el siguiente:

- Exposición de motivos, en la que señalen los efectos económicos y sociales que se pretendan lograr;
- Descripción clara de los programas que la base del proyecto, en los que se señalen objetivos, metas y prioridades así como, las unidades responsables de su ejecución;
- La identificación de las actividades institucionales que se llevarán a cabo para el cumplimiento de los programas contenidos en el presupuesto por cada una de las Unidades Administrativas, precisando los recursos involucrados;
- Explicación de los programas considerados como prioritarios, los especiales y las obras y adquisiciones cuya ejecución abarque dos o más ejercicios fiscales;
- Estimación de los ingresos y gastos del ejercicio fiscal en curso y el que se propone;
- Los montos de endeudamiento propuestos al Congreso de la Unión.

Este documento permite al gobierno integrar la Iniciativa de Decreto del Presupuesto de Egresos, instrumento que normativamente deberá quedar concluido para su entrega al órgano legislativo el día 30 de noviembre de cada año para su análisis y aprobación,

La iniciativa una vez que es sometida a consideración del órgano Legislativo y aprobada, se traduce en el Decreto del Presupuesto de Egresos del Distrito Federal, con vigencia de un año, es publicado para cubrir su proceso legal y su difusión en la Gaceta Oficial del Distrito Federal.

---

<sup>27</sup> Código Financiero del Distrito Federal texto vigente en 2008 Editorial ISTA



El Decreto en su articulado considera el monto de los recursos autorizados por el órgano legislativo al Gobierno del Distrito Federal, así como la distribución de las asignaciones para cada de las unidades que integran la Administración Centralizada, Paraestatal, y los Órganos Autónomos de Gobierno y el destino a nivel de programa. En este instrumento quedan establecidos los lineamientos que regularan el ejercicio anual de los recursos en complemento a las que hasta el 2006 establecía el Código Financiero del Distrito Federal.

Resumiendo las materias de ingresos públicos y gasto público hasta el 2006 eran normadas por el Código Financiero del Distrito Federal, la Ley de Ingresos del Distrito Federal, y el Decreto de Presupuesto de Egresos del Distrito del Federal, instrumentos que se derivan de la legislación local del Distrito Federal.

## **2.2 MARCO LEGAL DERIVADO DE LA LEGISLACIÓN FEDERAL**

Las finanzas públicas del Distrito Federal también ubican su marco normativo en la legislación federal, básicamente en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la Ley de Coordinación Fiscal, Ley de Ingresos de la Federación y marginalmente en el decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación.

En cada ordenamiento se establecen los lineamientos que regulan la participación del gobierno local en los ingresos federales, fijan las reglas para la colaboración administrativa con las distintas instancias federales, así como para el ejercicio de los recursos que recibe en calidad de transferencias federales.

De los ordenamientos citados, el de mayor jerarquía es la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que como se hizo referencia en la parte inicial de este capítulo, en el artículo 122 además de establecer las bases de la estructura del Gobierno del Distrito Federal, define las facultades que se reservan al

Ejecutivo Federal y al Congreso de la Unión, en materia de deuda pública del Distrito Federal, este tema lo abordaremos más adelante.

El segundo instrumento en importancia es la ley de Coordinación Fiscal, la cual tiene como propósito como lo menciona su nombre, coordinar el Sistema Fiscal de la Federación con los Estados y el Distrito Federal, en esta ley el Gobierno del Distrito Federal encuentra las reglas que le permiten adherirse al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal para sustentar normativamente la solicitud de las participaciones en los ingresos federales que le corresponden conforme a los términos que establece la propia ley.

De esta manera el Distrito Federal como el resto de las entidades de la federación formaliza mediante convenio su adhesión al Sistema de Nacional de Coordinación Fiscal, lo que le permite prever ingresos para la hacienda pública por concepto de participaciones en los ingresos federales, a cambio de respetar las limitaciones a su poder tributario establecido en las leyes federales que generen una doble tributación.

Los ingresos que percibe por participaciones federales, se derivan conforme a la Ley, del Fondo General, el Fondo de Fomento Municipal y la parte correspondiente al Impuesto Especial sobre Producción y Servicios y del Fondo de Fiscalización a partir del 2009. La Ley de Coordinación Fiscal en los artículos 2º, 3º, 3º-A, 3º-B y 4º,<sup>\*28</sup> establece los términos de cómo se integran los fondos así como su distribución.

En el Distrito Federal, se cuestiona si las formulas para el reparto de los ingresos son justas, ya que la distribución actual del Fondo General de Participaciones, no reconoce la magnitud de los impuestos participables que se generan en esta

---

<sup>28</sup> Ley de Coordinación Fiscal, texto consultado en la página de Internet [www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/)

entidad, afectando de esta manera el nivel de ingresos a los que tendría derecho si la formulara considerara esta premisa.

Como referencia en términos de la ley, el Fondo General de Participaciones se constituye con el 20% de la recaudación federal participable que obtenga la federación en un año y que será la que obtenga por todos los impuestos, así como sus derechos sobre la extracción del petróleo y de minería disminuidos con el total de las devoluciones por los mismos conceptos.

La distribución de este fondo normativamente se realiza conforme a los siguientes criterios: el 45.17% en proporción directa al número de habitantes que tenga cada Entidad; el 45.17% mediante la aplicación del coeficiente de participación de la Entidad en el año para el que se efectúa el cálculo y el 9.66% se distribuye en proporción inversa a las participaciones por habitante que tenga la Entidad.

Otro rubro que norma la ley de Coordinación Fiscal, son los ingresos que recibe el Distrito Federal vía los Fondos de Aportaciones Federales, los cuales su destino esta condicionado al cumplimiento de los objetivos que establece la propia ley para cada fondo.

De los seis fondos que considera el artículo 25 de la ley, solo el gobierno local participa en cuatro siendo estos: el Fondo de Aportaciones para la Salud, Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, Fondo de Aportaciones Múltiples y el Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal

De estas Aportaciones solo las provenientes del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal representan recursos disponibles para la hacienda pública local los restantes corresponden a recursos que financian la operación de programas de

carácter federal esto es la atención de servicios tales como los de salud pública o el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia.

Las premisas que se establecen para cada fondo permiten al gobierno del Distrito Federal, realizar las estimaciones de los ingresos que por cada rubro esperan obtener anualmente, para su inclusión en la iniciativa de Ley de Ingresos que someterá a la autorización del órgano legislativo local.

Otro concepto de las finanzas públicas locales que es normado por la legislación federal es el techo de endeudamiento anual, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en los artículos 73 fracción VII y en el 122 inciso A párrafo III,<sup>\*29</sup> reserva al Congreso Federal la autorización de los montos de endeudamiento que requiera el Gobierno del Distrito Federal para financiar su presupuesto de egresos anual.

En la autorización del techo de endeudamiento, se establecen las disposiciones así como los términos y condiciones para el ejercicio de los empréstitos lineamientos que son integrados a la Ley de Ingresos de la Federación correspondiendo normativamente su aplicación a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y su observación al Gobierno del Distrito Federal.

La definición del techo de endeudamiento para el Distrito Federal en el ámbito federal representa una falla al marco legal de las finanzas públicas locales, ya que no le reconoce como al resto de los 31 gobiernos estatales la facultad de decidir sobre esta materia, ni realizar negociaciones directas con el sistema financiero para la contratación oportuna del crédito para el financiamiento del gasto anual.

---

<sup>29</sup>Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, texto consultado en la página de Internet [www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio).

Sin duda que esta restricción, muestra una de las deficiencias legales del proceso legislativo, que en 1993 concluyo con las reformas al artículo 122 constitucional y que definió las bases del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, en donde no se otorgaron las facultades plenas en materia de finanzas públicas al gobierno local y que al no contar con plenas potestades en materia de deuda pública, lo ubican como gobierno de segundo nivel, al resolverse los requerimientos de endeudamiento anual por autoridades del ámbito del gobierno federal, circunstancia que no sucede con los 31 gobiernos estatales que integran la federación.

Esta limitante afecta el ejercicio de Planeación que el gobierno realice sobre sus escenarios de las finanzas públicas ya que la variable del endeudamiento se determina más por criterios políticos que económicos, al fijarse los techos en el ámbito federal, esto es el Ejecutivo lo propone en el Paquete Financiero anual y es en el Congreso Federal donde se determina su autorización como parte de la Ley de Ingresos de la Federación, hecho que necesariamente deberá corregirse en enmiendas futuras al artículo 122 de la Constitución.

Con lo antes expuesto se considera que se han abordado los puntos principales del marco normativo que sustenta las Finanzas Públicas del Distrito Federal, elementos que permitirán contar, con los argumentos para interpretar la evolución de los indicadores que se tocaran en los siguientes capítulos.

### **III. INDICADORES DE LA CIUDAD DE MÉXICO.**

La Ciudad de México, es el Distrito Federal sede de los poderes de la Unión y Capital de los Estados Unidos Mexicanos, esta característica hace que esta entidad sea considerada el centro, político, económico, social y cultural, del país, por esta razón en este apartado, se incluyen algunos de los indicadores básicos de su estructura socioeconómica que muestran su importancia y el reto que representan su atención para las finanzas públicas locales.

#### **3.1 UBICACIÓN GEOGRAFICA**

El Distrito Federal se ubica en la región centro del país, cuenta con una superficie de 1,485 km<sup>2</sup> que representa el 0.1% del territorio nacional<sup>30</sup> Se divide en 16 demarcaciones territoriales, donde la Administración Pública Central del Gobierno cuenta con órganos políticos administrativos desconcentrados, que desempeñan acciones de gobierno y a los que genéricamente se les denomina Delegaciones.

El 54.3% del territorio de la entidad, se ubican en las delegaciones Tlalpan, Milpa Alta, Xochimilco, e Iztapalapa, que se ubican en la zona sur y sureste donde se encuentran las zonas agrícolas, principalmente de temporal donde se cultiva maíz, frijol, avena, y nopal hortalizas y la floricultura entre otras.

Geográficamente el Distrito Federal, colinda al norte, este, y oeste, con el Estado de México, y al sur con el estado de Morelos. Los municipios conurbados tales como, Chalco, Valle de Chalco Solidaridad, La Paz, Netzahualcóyotl, Ecatepec Coacalco, Tlalnepantla, Tultitlan, Naucalpan y Huixquilucan, integran la zona que se le denominada metropolitana del valle de México.

---

<sup>30</sup> INEGI, Estadísticas por Entidad ,disponible en la página [www.inegi.org.mx](http://www.inegi.org.mx)

### 3.2 DATOS DEMOGRAFICOS

Según los datos del Censo de Población y Vivienda del 2005 realizado por Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática INEGI, residen en el Distrito Federal 8, 720,916 personas, de los cuales el 52% son mujeres y el 48% son hombres. Dicha población representa el 8.4% del total nacional, y observo un incremento del 1.3% respecto a la registrada en el censo del año 2000.<sup>31</sup>

En el contexto nacional resulta ser la segunda entidad con mayor población después del Estado de México y la primera en densidad de población 5,719 habitantes por kilómetro cuadrado.

El 56.9% de la población se concentra en cinco delegaciones: el primer lugar lo ocupa Iztapalapa con el 20.9%, seguida de Gustavo A. Madero, con 13.7%, Álvaro Obregón con 8.1%, Coyoacán 7.2% y Tlalpan 7.0%. Los datos de la población total del Distrito Federal conforme al censo se enlistan en el siguiente cuadro:

**CUADRO N.1  
POBLACION TOTAL DEL DISTRITO FEDERAL POR DELEGACION**

DELEGACION	POBLACION TOTAL	HOMBRES	MUJERES	PARTICIPACION (%)
ALVARO OBREGON	706,567	336,625	369,942	8.1
AZCAPOTZALCO	425,298	201,618	223,680	4.5
BENITO JUAREZ	355,017	161,553	193,464	4.1
COYOACAN	628,063	295,802	332,261	7.2
CUAJIMALPA	173,625	82,426	91,199	2.0
CUAUHTEMOC	521,348	245,697	275,651	6.0
GUSTAVO A. MADERO	1,193,161	573,847	619,314	13.7
IZTACALCO	395,025	187,859	207,166	4.5
IZTAPALAPA	1,820,888	885,049	935,839	20.9
MAGDALENA CONTRERAS	228,927	109,649	119,278	2.6
MIGUEL HIDALGO	353,534	163,271	190,263	4.1
MILPA ALTA	115,895	57,013	58,882	1.3
TLAHUAC	344,106	167,271	176,835	3.9
TLALPAN	607,545	292,141	315,404	7.0
VENUSTIANO CARRANZA	447,459	212,050	235,409	5.1
XOCHIMILCO	404,458	199,812	204,646	4.6
<b>TOTAL</b>	<b>8,720,916</b>	<b>4,171,683</b>	<b>4,549,233</b>	<b>100.0</b>

Fuente: INEGI Resultados Definitivos del II Censo de Población y Vivienda 2005

<sup>31</sup> INEGI Resultados Definitivos del II Censo de Población y Vivienda 2005 para el Distrito Federal Comunicado Núm. 119/06

Otro dato importante conforme al conteo, es que la población del Distrito Federal creció en los últimos cinco años a una tasa media anual del 0.24%, mientras que el total de viviendas habitadas lo hizo en 1.25% con lo cual el promedio de ocupantes por vivienda descendió de 4.02 a 3.8 personas.

También se registro un incremento en la disponibilidad de servicios públicos en las viviendas, en el caso de agua potable aumento el acceso a la red publica del 96.9% registrado en el 2000 paso a 97.1% en 2005, y las que cuentan con drenaje paso del 93.1% al 93.2% en el mismo periodo.

### **3.3 INDICADORES ECONOMICOS**

#### **3.3.1 PRODUCTO INTERNO BRUTO DEL DISTRITO FEDERAL**

Considerando los datos de Cuentas Nacionales publicados por el INEGI, para el 2006, el Distrito Federal participaba con aproximadamente el 18.2% del Producto Interno Bruto Nacional (PIB), y el dato para 2008, lo ubica en el 18%, porcentajes que la ubican en primer lugar respecto a las demás entidades federativas.

En esta misma serie se indica que el PIB del Distrito Federal para 2006 a precios de 2003, ascendió a 1, 465,616 millones de pesos, considerando este monto y la de población citada para el 2005, la estimación del PIB per cápita para este año resulta de aproximadamente 168,058.0 pesos, indicador que supera el ingreso por habitante del resto del país.<sup>32</sup>

Los datos publicados por el INEGI para el 2006 muestran, que el 88.0% PIB local se concentra en los sectores relativos a: Servicios con el 56.6%, Comercio con

---

<sup>32</sup> Sistema de Cuentas Nacionales de México, Producto Interno Bruto por entidad federativa 2003-2008, documento consultado en la página de Internet [www.inegi.org.mx](http://www.inegi.org.mx)



una participación de 18.2% y el de Industria Manufacturera con 11.2%, datos que muestran la vocación de la economía local <sup>33</sup>

Esta estructura respecto a la registrada en el año 2003, muestra una menor participación de los sectores Servicios educativos, Actividades del Gobierno y el de Servicios de alojamiento temporal y de preparación de alimentos y bebidas, en contrapartida un incremento en los sectores, de Servicios financieros y de seguros y el de comercio principalmente, tal como se muestra en la siguiente tabla. <sup>34</sup>

<b>CUADRO N.2</b>			
<b>PRODUCTO INTERNO BRUTO DEL DISTRITO FEDERAL</b>			
<b>Participación por Sector (%)</b>			
<b>SECTOR</b>	<b>2003 (%)</b>	<b>2006 (%)</b>	<b>Diferencia</b>
<b>Agricultura, ganadería, aprovechamiento forestal</b>			
pesca y caza	0,09	0,09	-0,02
Minería	0,01	0,01	
<b>Electricidad, agua y suministro de gas por ductos al consumidor final</b>			
consumidor final	0,54	0,54	
Construcción	3,62	4,08	0,46
Industrias Manufactureras	11,13	11,25	0,12
Comercio	17,25	18,22	0,97
Transporte, correos y almacenamiento	9,33	9,29	-0,04
Información en medios masivos	5,86	6,40	0,54
Servicios financieros y de seguros	8,74	11,88	3,14
<b>Servicios inmobiliarios y de alquiler de bienes muebles e intangibles</b>			
	9,09	8,98	-0,11
<b>Servicios profesionales, científicos y técnicos</b>			
	8,87	8,61	-0,26
<b>Dirección de corporativos y empresas</b>			
	1,57	1,98	0,41
<b>Servicios de apoyo a los negocios y manejo de desechos y servicios de remediación</b>			
	5,70	5,50	-0,20
<b>Servicios Educativos</b>			
	5,57	4,77	-0,80
<b>Servicios de salud y de asistencia social</b>			
	4,03	4,05	0,02
<b>Servicios de esparcimiento culturales y deportivos y de otros servicios recreativos</b>			
	0,58	0,54	-0,04
<b>Servicios de alojamiento temporal y de preparación de alimentos y bebidas</b>			
	2,62	2,29	-0,33
<b>Otros servicios excepto actividades de gobierno</b>			
	3,85	3,60	-0,03
<b>Actividades de gobierno</b>			
	7,24	6,39	0,85
<b>SIFMI Servicios de Intermediación financiera</b>			
medios indirectamente	-5,69	-8,45	-2,76
<b>Total</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	
<b>Fuente: Sistema de Cuentas Nacionales INEGI</b>			

<sup>33</sup> Producto Interno Bruto por entidad federativa 2003-2008, documento consultado en la página de Internet [www.inegi.org.mx](http://www.inegi.org.mx)

<sup>34</sup> Sistema de Cuentas Nacionales de México, Producto Interno Bruto por entidad federativa 2003-2008, Por sector de actividad, documento consultado en la página de Internet, [www.inegi.org.mx](http://www.inegi.org.mx)

### **3.3.2 INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA EN EL DISTRITO FEDERAL**

Otro dato importante, es que la Ciudad de México en el periodo comprendido de 2000 a 2006, fue la entidad federativa que captó el mayor monto de Inversión Extranjera Directa (IED), el 59.7% del total registrado, ocupando el primer lugar a nivel nacional, seguido por Nuevo León, Estado de México y Chihuahua, tan solo en el 2006 el dato registrado fue de 10,137.9 millones de dólares americanos.<sup>35</sup>

Este dato es de suma importancia para la economía de esta entidad ya que sin ser la panacea, la IED, ha significado el establecimiento más empresas, que se han traducido en oportunidades de empleos, y exportaciones y por lo tanto un mayor crecimiento de la economía local. La entidad cuenta con aproximadamente 342,475 unidades económicas, que representan el 11.4% del dato nacional.

### **3.4 EMPLEO**

Conforme a los datos de la encuesta nacional de ocupación y empleo publicados por el INEGI, la población económicamente activa del Distrito Federal en el 2006 era de 4 257,423 personas, de las cuales 3 812,600 se encontraban ocupadas.<sup>36</sup>

En lo que respecta al empleo formal, medido por el número de asegurados al IMSS, al cierre del 2006 la cifra registrada fue de 2 307,721 trabajadores, de los cuales el 91.2% eran trabajadores permanentes y el 8.8% eventuales. Datos que comparados con los registrados en el 2000 muestran para el primer caso un incremento del 6.7%, esto es la economía formal del Distrito Federal generó en

---

<sup>35</sup> Secretaría de Economía, Dirección General de Inversión Extranjera, dato consultado en la página de Internet, [www.economía.gob.mx/en](http://www.economía.gob.mx/en)

<sup>36</sup> INEGI, Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, disponible en la página [www.inegi.gob.mx](http://www.inegi.gob.mx).

seis años 144,197 empleos, de estos 103,794 permanentes y 40,403 eventuales insuficientes para la demanda de la población en condiciones de trabajar, lo que represento una presión sobre el mercado de trabajo.<sup>37</sup>

### **3.5 SERVICIOS MUNICIPALES**

El Gobierno del Distrito Federal, conforme a las facultades y obligaciones que le impone la legislación local, debe suministrar a la población los bienes y servicios públicos básicos que le permitan generar las condiciones para el desarrollo económico y social, tales como los inherentes a la seguridad pública, procuración de justicia, salud, agua y drenaje, transporte, medio ambiente, protección social, educación y vialidades y servicios urbanos entre los principales.

La prestación de estos servicios, tanto estatales como municipales implica una presión constante para la hacienda pública local, sin embargo consideramos importante mostrar algunos datos sobre la infraestructura y capital humano que el gobierno emplea en estas funciones de proveedor servicios, los datos se muestran en el siguiente cuadro y se consultaron básicamente del Apéndice Estadístico del Informe de Gobierno del 2006.

---

<sup>37</sup> Secretaría del Trabajo y Previsión Social, datos consultados en la página de Internet [www.stps.gob.mx](http://www.stps.gob.mx)

**CUADRO N.3**  
**APUNTES DE INFRAESTRUCTURA Y SERVICIOS QUE OTORGA EL GOBIERNO DE LA CIUDAD DE MÉXICO**

RUBRO	DATOS
<b>SEGURIDAD Y ORDEN PÚBLICO</b>	41,408 Policías, 4,204 patrullas, 140 agencias del Ministerio Público
<b>SALUD</b>	28 Hospitales y 210 Centros de Salud, que dan servicio a una población de 4.5 millones de personas sin seguridad social.
<b>SISTEMA HIDRAULICO</b>	98% de cobertura de Servicio de Agua Potable via la red 94% de cobertura de Servicio de Drenaje
<b>TRANSPORTE PÚBLICO</b>	<b>Metro</b> 1,417 millones de pasajeros anuales, en 11 líneas. <b>Trolebús y Tren Ligero</b> 79.3 millones de anuales en 454 rutas de trolebús y i de tren ligero. <b>Autobuses</b> 222.4 millones de pasajeros anuales en 88 rutas <b>Metrobús</b> 74.2 millones de pasajeros anuales en 1 ruta
<b>EDUCACIÓN</b>	<b>Preparatoria</b> 17 Planteles con matricula de 15,192 alumnos <b>Universidad</b> 5 Planteles con matricula de 12,214 alumnos. <b>Educación Básica</b> 2,742 Planteles con matricula de 1,872,702, el D.F., solo paricipa en el gasto del mantenimiento de las escuelas.
<b>VIALIDADES</b>	10 mil KM de vialiades primarias

Fuente: Informes de Gobierno del Distrito Federal y Estadísticas de Dependencias del GDF

#### **IV. PROGRAMA GENERAL DE DESARROLLO DEL DISTRITO FEDERAL 1997-2006**

Con el propósito de establecer el marco de referencia de las finanzas públicas del Distrito Federal para el periodo de 1997-2006, así como las previsiones que se establecieron en materia de ingreso, gasto, y deuda pública, se revisaron los documentos que conforme al marco normativo representan la programación de mediano plazo y en consecuencia la base de la estructura de los programas de gobierno de esta etapa, los antecedentes se observaron en los siguientes Programas:

- “Programa para el Desarrollo del Distrito Federal, 1995 - 2000”
- “Programa General de Desarrollo del Gobierno del Distrito Federal, 1998 – 2000
- “Programa General de Desarrollo del Distrito Federal, 2001 - 2006 “

Estos documentos en su momento fueron formulados para atender la obligación legal que les imponía a los gobiernos, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, y a partir del 2000 la Ley de Planeación del Distrito Federal, en cuanto a documentar las acciones de gobierno que cada administración estimaba viable su realización, así como plantear su posición política respecto al modelo de ciudad que consideraban conveniente a la coyuntura histórica de su gestión y las relaciones que se proponían para la Zona Metropolitana y con las instancias de la Federación.

Para el desarrollo del ensayo, se considero conveniente solo analizar los supuestos que en materia de finanzas públicas se planteaban en los documentos correspondientes a los periodos de 1998-2000 y de 2001-2006, el trabajo genero los insumos siguientes:

#### 4.1 Programa General de Desarrollo del Gobierno del Distrito Federal 1998 – 2000

En el periodo de 1998-2000, se instala el primer gobierno local del Distrito Federal los propósitos para el horizonte de los tres años de vigencia de la administración y el modelo de Ciudad que proponía el nuevo gobierno, quedaron incorporados en el documento que se le denominó “Programa General de Desarrollo del Gobierno del Distrito Federal 1998-2000.

En el apartado nueve de este programa<sup>38</sup>, se incluye la propuesta del gobierno sobre finanzas públicas, en este se cita que la viabilidad financiera del gobierno del Distrito Federal era una condición necesaria para alcanzar cualquier proyecto razonable de ciudad, bajo esta línea se proponía mantener un financiamiento sano del gasto público, para ello se proponía establecer los mecanismos de comunicación y colaboración con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y se fortalecerían los ingresos mediante la actualización de los padrones fiscales, el análisis y puesta en operación de esquemas para ampliar la base de contribuyentes y mejorar el sistema de administración tributaria.

La propuesta contenía cuatro líneas de acción, por el lado de los ingresos se planteaba la modernización del impuesto predial ya que se consideraba el ingreso propio más importante del gobierno, para ello se proponía utilizar tecnología de punta para el control del catastro y de los padrones de los contribuyentes del impuesto. De igual manera, se remarcaba llevar a cabo la modernización del cobro

---

<sup>38</sup> Programa General de Desarrollo del Gobierno del Distrito Federal, Editado en 1998, pp,55,56

de los derechos de agua, así como iniciar un proceso de actualización de tarifas vía una política de costos reales para mantener sustentabilidad y dotación de este servicio.

Para asegurar una adecuada estructura financiera del sistema de transporte y garantizar su crecimiento en el largo plazo, se planteaba que las tarifas se ajustaran al nuevo reglamento tarifario, que proponía la revisión anual de las correspondientes al servicio público de transporte urbano a efecto de abatir el rezago y fortalecer las condiciones de expansión de su infraestructura.

En materia de deuda pública, se proponía aprovechar la capacidad de crédito del gobierno, para acceder al flujo de recursos para financiar obras relacionadas con el abasto y tratamiento de agua potable, el transporte urbano, las cuales dentro de los pronósticos no serían posibles financiar con recursos propios.

Con estos planteamientos el gobierno consideraba que aseguraría el financiamiento sano del gasto público durante el trienio 1998-2000, al analizar los datos estadísticos de ingresos, gasto y deuda pública del periodo, se contara con los elementos que permitan confrontar la viabilidad de su estrategia en materia de finanzas públicas.

#### 4.2 Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2000 – 2006

Para el año 2001, al darse el cambio de gobierno y en consecuencia la instalación del segundo gobierno local del Distrito Federal, el programa se modificó totalmente en cuanto a su contenido y estructura, la administración lo denominó “Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2000-2006”,<sup>39</sup> en el punto cuatro que se titula Administración y Finanzas, se incluyen los planteamientos sobre finanzas públicas destacando los siguientes puntos:

---

<sup>39</sup> Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2000-2006, documento consultado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal No. 141 Diciembre de 2001.

En el apartado denominado política de ingresos se hace mención, que con el fin de contribuir a la autonomía financiera de la Ciudad de México, se instrumentarían una serie de programas tendientes a fortalecer las fuentes permanentes de ingreso del Gobierno del Distrito Federal.<sup>40</sup>

En este sentido, se proponía redistribuir equitativamente las cargas fiscales entre los diferentes grupos sociales o tipos de contribuyentes, a efecto de fortalecer el carácter progresivo del sistema tributario del Distrito Federal y eliminar las distorsiones en el pago de las diversas contribuciones fiscales.

Otra medida que se planteaba era llevar programas de actualización, depuración y modernización de los padrones fiscales correspondientes a los rubros más representativos de los ingresos propios, en impuestos el predial, tenencia vehicular, nomina, de los derechos, el de consumo de agua entre otros, con el propósito de generar información necesaria para el fortalecimiento de los procesos del sistema de administración tributaria local.

En forma complementaria se pondría en marcha un programa de modernización del sistema catastral que le permitiera a la Autoridad Fiscal, actualizar permanente los valores prediales, de tal manera que para el año 2002 los valores catastrales tuvieran convergencia con los valores comerciales, como lo marca el artículo 115 constitucional. Dicho programa disminuiría de manera contundente la evasión y la elusión del pago del impuesto predial.

En lo referente al cobro de las contribuciones fiscales el planteamiento se concentraba en promover su modernización, simplificando los procedimientos así como ampliando los puntos de recaudación y formas de pago, entre las cuales se

---

<sup>40</sup> Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2000-2006, documento consultado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal No. 141 Diciembre de 2001, pp. 108.



proponía incorporar al sistema bancario para que actuara como auxiliar de la tesorería, medida que permitiría ampliar la cobertura de servicios así como la vinculación de diferentes opciones de pago a los contribuyentes.

Además, la propuesta consideraba la continuación de las gestiones ante las instancias federales para lograr que el Distrito Federal fuera incorporado a las aportaciones contempladas en el Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social, para garantizar en el futuro una participación equitativa en los ingresos federales así como, un trato justo y respetuoso entre ambos gobiernos.

Respecto a la estrategia de egresos se planteaba como premisa orientar el gasto vía el Programa Integrado Territorial para el Desarrollo Social, instrumento de gobierno que vincularía a tres componentes de política: la democracia participativa, la política social y la eficiencia administrativa, para asociarlos a nivel de unidad territorial con el propósito de atender y resolver, desde abajo, las demandas ciudadanas en un horizonte de mediano plazo.

Con esta orientación del gasto se estimaba dar respuesta a las demandas de la población, impulsando programas sociales que favorecieran a los sectores más desprotegidos y promoviendo el desarrollo sustentable de la ciudad, e impulsando la inversión pública en proyectos de desarrollo y mantenimiento de infraestructura urbana, hidráulica y de mejoramiento ambiental.

También se planteaba la aplicación de una política de gasto que estaría basada en criterios de austeridad, racionalidad, eficiencia que impulsara la liberación de recursos a partir de la reducción de gastos no prioritarios y la aplicación de los recursos de manera oportuna en todas las áreas del gobierno.

En este sentido se planteaba como prioridad la orientación del gasto hacia la atención de los programas sociales, mediante los cuales se consideraba fortalecer la asistencia y bienestar social, las asignaciones para el mejoramiento y mantenimiento de la infraestructura hidráulica, en servicios de salud, en los sistemas de transporte y en la preservación del patrimonio cultural y ecológico de la Ciudad de México así como, para la construcción de escuelas preparatorias en las Delegaciones y la Universidad de la Ciudad de México.

Como parte de las acciones de modernización en materia presupuestal se proponía la instrumentación de una reforma presupuestal integral, basada en dos vertientes. Por un lado, en la consolidación de las modificaciones a la estructura programática del gasto incluyendo su registro, seguimiento y control. Y por otro, en la introducción de indicadores de servicios, gestión, y proyectos estratégicos, para evaluar y supervisar los programas, así como las principales actividades gubernamentales.

Un asunto que se destaca en este apartado es el proceso de seguimiento del ejercicio del gasto, que se instrumentaría a través de la participación de Comités y Contralorías Ciudadanas que auxiliarían en la vigilancia de la utilización de los recursos y el desempeño del gobierno.

En materia de deuda pública se reconoce que el Distrito Federal, al igual que la mayoría de los gobiernos de las otras entidades federativas, enfrenta una presión importante en las finanzas derivada del requerimiento de recursos anuales para cubrir el servicio del saldo de la deuda pública heredada, compromisos que implicarían un manejo riguroso para limitar su crecimiento y mantener los saldos a niveles sostenibles en el largo plazo.

En el documento se reconoce que la deuda pública ha sido una fuente complementaria de ingresos a la que el Distrito Federal ha recurrido cíclicamente

al menos en las últimas décadas para complementar las finanzas anuales y de esta manera atender las necesidades en infraestructura de los servicios públicos que ha demandado el crecimiento urbano de la Ciudad de México, medida adoptada al menos a partir de 1990 para compensar la caída de los ingresos provenientes de las participaciones federales entre otros factores

Ante este escenario se reconocía la necesidad de una nueva estrategia para la administración de la deuda que tuviera como premisa limitar su crecimiento a la capacidad de pago del gobierno, adoptando una política consistente en “ligar el crecimiento de la deuda pública al crecimiento de los ingresos propios a partir de que hayan atendido las necesidades financieras a corto plazo”, con lo cual se limitaría el crecimiento del pasivo en magnitudes que generarán escenarios insostenibles en el largo plazo.

Otra medida era la instrumentación de acciones tendientes a reducir el costo financiero de la deuda y mejorar su perfil de vencimientos, para lo cual se proponía llevar a la práctica “una política proactiva que aprovechara el movimiento de las tasas de interés y las condiciones de los préstamos en el mercado”, lo cual se estaría combinando con la modernización de los sistemas de registro e información del saldo de la deuda para garantizar el acceso a los datos y condiciones de este rubro y en su momento someter a su calificación por agencias especializadas, para su utilización en las negociaciones de nuevos créditos.

Respecto al marco legal, se planteaba incorporar dentro de la culminación de la reforma política del Distrito Federal, el que se reconozca la facultad soberana del gobierno de la ciudad para decidir en materia de deuda pública, lo que implicaría en su momento la cancelación de la intervención tanto del gobierno como del congreso federal en la determinación del techo de endeudamiento anual, para el financiamiento de los programas de infraestructura contenidos en los presupuestos anuales del Distrito Federal.

Una vez consultados los dos Programas de Desarrollo del Distrito Federal, se puede concluir que las propuestas de los gobiernos en materia de finanzas públicas son muy similares. En materia de ingresos las acciones que se proponen se circunscriben a fortalecerlos, modernizar procedimientos, revisar padrones y elevar la recaudación por citar algunos aspectos. Lo mismo se observa en materia de gasto y deuda pública referencias que facilitarán la interpretación de los resultados observados en el periodo de análisis y poder generar los comentarios sobre el cumplimiento de los grandes propósitos enunciados por cada gobierno en su programa de mediano plazo.

## **V. ESTRUCTURA DE LAS FINANZAS PÚBLICAS DEL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL 1997- 2006**

El desempeño de un gobierno depende en buena medida de su organización y de la capacidad económica que le generan sus finanzas públicas en base a las leyes y normas, elementos que al conjugarse le permiten cumplir con la provisión de los servicios públicos a la población, así como constituir la infraestructura necesaria para su operación.

El planteamiento de este capítulo, es mostrar los resultados del análisis que se efectuó sobre el comportamiento que observaron las finanzas públicas del Distrito Federal en el periodo de 1997-2006, etapa que corresponde al cambio de la figura jurídica del gobierno que lo transformo de ser un Departamento Administrativo dependiente del Gobierno Federal a Gobierno Local, lo que determino una nueva dinámica en el ámbito financiero que se reflejo en los presupuestos de egresos y en las magnitudes de los ingresos necesarios para su financiamiento.

El trabajo se centro, en una primera instancia en señalar el rumbo que registraron los ingresos, el gasto y la deuda pública, así como su participación en la composición de la estructura de las finanzas públicas locales, para luego desarrollar una cronología sobre el comportamiento de estos rubros y de las tendencias que mostraron en el periodo que se analiza.

La bibliografía disponible sobre el tema es reducida y con contenidos parciales, de hecho solo en cinco fuentes oficiales se localizan datos sobre la numeraría referente a la actividad financiera del gobierno, las cuales considerando la información que incluyen y los requerimientos del ensayo, tienen el siguiente orden: La Cuenta Pública del Gobierno del Distrito Federal, la Ley de Ingresos del Distrito Federal, El Presupuesto de Egresos del Distrito Federal, Los Informes de Gobierno del Distrito Federal y las Estadísticas sobre Finanzas Públicas que publica el INEGI.

Para apoyar el desarrollo de esta parte del ensayo, se determino utilizar como fuente de información básica las Cuentas Públicas del Distrito Federal correspondientes al período de 1997 a 2006, en virtud de que estos documentos incluyen la información financiera y de avance de programas del gobierno más confiable, al integrarse con los registros contables, económicos y de control de gestión, que elabora la estructura gubernamental para la rendición de cuentas, ante el órgano legislativo local en función, a los ordenamientos que le impone el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal. De igual manera se tomaron como referencia, los contenidos metodológicos clasificaciones y marco legal, que se exponen en los apartados I y II de este trabajo.

Para ubicar la ruta que observaron las finanzas locales, se integro en primera instancia una serie histórica de los ingresos netos y el gasto neto, con el propósito de analizar el contenido de cada componente y el resultado registrado para cada año.

Las cifras se tomaron de las Cuentas Públicas del Gobierno y se actualizaron a precios de 2006 con el propósito de hacerlas comparables, de esta manera los resultados del análisis de los números de cada año, indican los efectos de su comportamiento en términos reales respecto a este año que se tomo como base.

Con estas consideraciones, las estimaciones de los ingresos, gasto y deuda pública registrados de 1977-2006 a precios del 2006, se muestran en la siguiente tabla:

**CUADRO N. 4**  
**INGRESOS Y EGRESOS DEL DISTRITO FEDERAL 1997 -2006**  
**- Millones de Pesos -**

CONCEPTO	E J E R C I O									
	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
<b>INGRESOS NETOS</b>	<b><u>74,358.9</u></b>	<b><u>74,836.0</u></b>	<b><u>73,362.9</u></b>	<b><u>79,944.2</u></b>	<b><u>84,061.6</u></b>	<b><u>88,626.1</u></b>	<b><u>87,572.5</u></b>	<b><u>86,378.1</u></b>	<b><u>93,157.5</u></b>	<b><u>103,220.2</u></b>
<b>ORDINARIOS</b>	<b><u>66,795.9</u></b>	<b><u>63,341.1</u></b>	<b><u>65,966.1</u></b>	<b><u>71,207.8</u></b>	<b><u>77,027.7</u></b>	<b><u>79,231.1</u></b>	<b><u>82,003.6</u></b>	<b><u>84,211.5</u></b>	<b><u>91,062.8</u></b>	<b><u>101,438.2</u></b>
PROPIOS	35,584.1	32,170.1	34,175.3	35,374.2	37,223.7	36,755.2	37,370.9	39,633.2	41,601.4	42,716.5
PARTICIPACIONES EN INGRESOS FEDERALES	22,556.5	20,642.5	22,159.6	25,216.0	25,754.7	27,161.4	25,892.5	26,219.6	30,538.4	37,453.9
TRANSFERENCIAS FEDERALES	1,485.6	3,365.0	3,017.6	4,035.4	7,354.3	7,049.5	9,168.0	10,059.7	10,159.2	12,801.2
ORGANISMOS Y EMPRESAS	7,169.7	7,163.5	6,613.5	6,582.3	6,695.0	8,264.9	9,572.2	8,298.9	8,763.9	8,466.6
<b>EXTRAORDINARIOS</b>	<b>7,563.0</b>	<b>11,494.9</b>	<b>7,396.9</b>	<b>8,736.4</b>	<b>7,033.9</b>	<b>9,395.1</b>	<b>5,568.9</b>	<b>2,166.6</b>	<b>2,094.7</b>	<b>1,782.0</b>
ENDEUDAMIENTO NETO	7,246.9	11,494.9	2,248.5	6,458.5	5,567.5	5,799.2	3,368.3	516.1	1,288.2	538.1
ADEFAS	316.1	0.0	0.0	0.0	0.0	2,955.6	2,095.3	1,340.8	0.0	0.0
NO RECURRENTE	0.0	0.0	5,148.4	2,277.9	1,466.4	640.3	105.3	309.7	806.5	1,243.9
<b>GASTO NETO</b>	<b>72,942.7</b>	<b>68,235.3</b>	<b>70,407.5</b>	<b>78,028.8</b>	<b>82,601.0</b>	<b>88,075.0</b>	<b>86,768.2</b>	<b>85,213.9</b>	<b>90,929.0</b>	<b>95,066.2</b>
<b>PROGRAMABLE</b>	<b>69,101.8</b>	<b>64,622.9</b>	<b>65,919.6</b>	<b>73,764.5</b>	<b>78,142.7</b>	<b>85,020.0</b>	<b>80,921.9</b>	<b>80,079.4</b>	<b>85,361.9</b>	<b>91,237.9</b>
Corriente	48,729.0	45,821.1	49,251.7	55,512.6	58,165.0	61,410.7	60,994.3	62,148.2	65,276.0	68,506.8
De Capital	20,372.8	18,801.9	16,667.8	18,251.8	19,977.7	23,609.3	19,927.6	17,931.2	20,085.9	22,731.1
<b>NO PROGRAMABLE</b>	<b>3,840.9</b>	<b>3,612.4</b>	<b>4,487.9</b>	<b>4,264.3</b>	<b>4,458.3</b>	<b>3,055.0</b>	<b>5,846.3</b>	<b>5,134.5</b>	<b>5,567.1</b>	<b>3,828.3</b>
Intereses y Gastos de la Deuda	2,036.1	3,140.8	4,445.9	4,232.2	4,430.5	3,022.3	2,966.7	3,098.6	4,232.0	3,749.1
Adefas Gasto	1,804.8	471.6	42.0	32.1	27.8	32.7	2,879.6	2,035.9	1,335.1	79.2

Fuente: Cifras propias a pesos del 2006, integradas en base a Cuentas Públicas del GDF.

De los datos anteriores, se observa que conforme al método de registro que utilizó el Gobierno del Distrito Federal durante el periodo que se analiza, este mostró el nivel de ingresos equivalente al gasto neto anual, esto es el gasto programable que va asociado a la administración gubernamental y a la operación de los programas relacionados con la prestación de los servicios públicos tales como, la salud pública, seguridad pública, protección social, así como los relacionados con la ampliación de la infraestructura, y el no programable que correspondió principalmente al gasto por el servicio de la deuda.

Sin embargo, habrá que apuntar que el equilibrio de las finanzas observó cierta presión de 2002 al 2004, al haberse registrado un mayor gasto que los ingresos

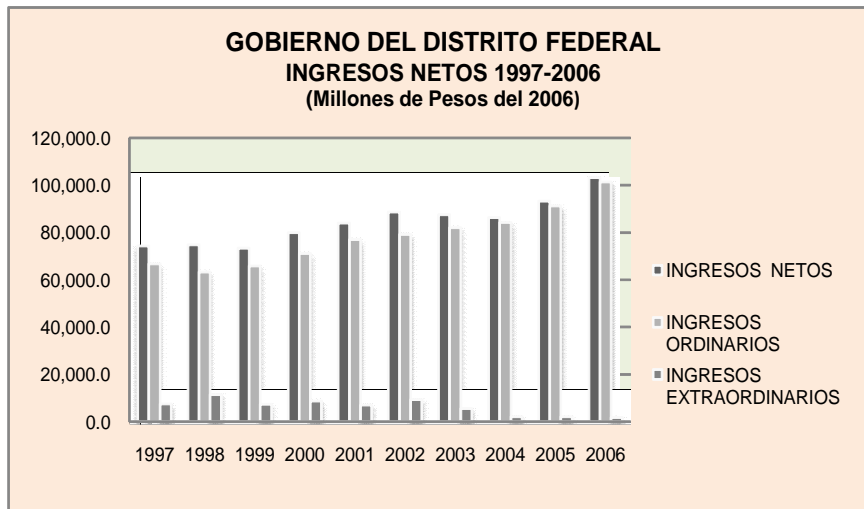
percibidos por el gobierno, la diferencia conforme a los datos de las Cuentas Públicas de esos años, tuvo que ser registrado como un ingreso extraordinario bajo el concepto de ADEFAS, esto es adeudos con proveedores y contratistas para presentar la cuenta de cierre del ejercicio fiscal "en equilibrio"-esta variación represento el 3.7% de los ingresos ordinarios del 2002, el 2.5%, de 2003, y el 1.6% de 2004, respectivamente. Si bien estas diferencias no representaron un quebranto para el gobierno, si evidenciaron las debilidades de la política presupuestal que adopto al no contener el gasto a los niveles de los ingresos captados.

Siguiendo con el análisis de los datos estimados de los ingresos netos registrados en cada año esto es la suma de los ingresos ordinarios y extraordinarios (endeudamiento neto y otros financiamientos), resulta que fueron superiores al gasto neto de cada año, en 1997 rebasaron en 1.9%, en términos reales, y para el 2006 la variación se incremento a 8.5%.

También de 1997 a 2006 el incremento fue del 38.8% en términos reales, sin embargo su comportamiento por año fue irregular, esto es de aumentos y decrementos anuales influenciados principalmente por las variaciones en el endeudamiento neto ejercido por el gobierno, tal como se observa en el siguiente grafico.



**GRAFICA No. 1**



Fuente: Cifras propias a pesos del 2006, integradas en base a Cuentas Públicas del GDF.

Otro punto relevante, es la evolución que observo la estructura de los ingresos, ya que en 1997 los ingresos ordinarios representaban el 89.8% de los ingresos netos mientras que los extraordinarios cubrían el 10.2% de la necesidad de recursos, situación que cambio para el tramo comprendido de 1998-2000 al disminuir la participación de los primeros al 87.9% y los extraordinarios aumentaron a 12.1%, indicadores que para el periodo de 2001 a 2006 se volvieron a modificar registrando una participación en promedio del 94.8% y 5.2% respectivamente en el total de ingresos netos.

Estos datos reflejan en el periodo de 2001 a 2006, un cambio en la política financiera del gobierno al ampliar la cobertura de los recursos fiscales y reducir la utilización de la deuda pública y otros financiamientos en 5.0%, en proporción a la participación que registraba en 1997 cuando tenía la figura de Departamento Administrativo y a cambio los ingresos ordinarios elevaron su participación en 5.0% en la estructura de los ingresos netos, resultado que se dio en el sentido de las propuestas que planteaban en el Programa General de Desarrollo los gobiernos capitalinos vigentes en el periodo de 1998 - 2006.

Comparando los datos de la estructura de los ingresos observada por el Gobierno del Distrito Federal, con respecto a entidades de características similares tales como, el Estado de México, Nuevo León, y Jalisco, tomando como referencia los datos disponibles para 2006 publicados por el INEGI, los resultados señalan los siguientes indicadores:

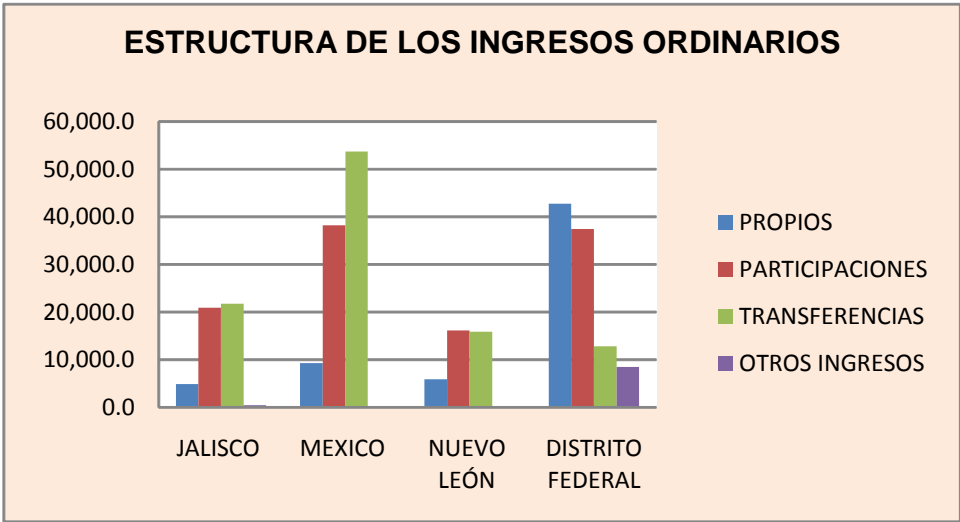
La estructura de los ingresos del Distrito Federal se integro por el 98.3% de los ingresos ordinarios y el 1.7% de recursos derivados de deuda, mientras que para el caso del estado de México los ingresos ordinarios fueron del 96.7% y los provenientes de deuda el 3.3%, Nuevo León registro una composición del 93.3% por ingresos ordinarios y el 6.7% de recursos provenientes de deuda y para Jalisco la estadística señalo que la distribución de los ingresos se integra por el 93.3% de ordinarios y el 6.7% derivados de deuda. De lo anterior se observa en primera instancia que en 2006 el Distrito Federal registró una mejor estructura de ingresos que la alcanzada por los tres estados.

Otro punto de comparación que se estimo conveniente, fue la integración de los ingresos ordinarios, a fin de comparar la recaudación por fuentes propias y la captación de recursos de la coordinación fiscal por cada entidad, así como la dependencia de estos últimos para el financiamiento del gasto, los resultados obtenidos indicaron lo siguiente;

- En el Distrito Federal los ingresos ordinarios en el 2006 se integraron por el 42.1% de ingresos propios, el 49.5% por ingresos provenientes de la coordinación fiscal y el 8.3% por otras fuentes.
- Para los Estados de México, Nuevo León y Jalisco, la integración se dio de manera diferente, los ingresos propios participaron con el 9.2%, 15.6% y 10.3% respectivamente en cada entidad y los derivados de la coordinación fiscal alcanzaron el 90.8%, 77.7% y el 89.7% en cada caso.

Los datos anteriores, muestran cierta ventaja del Distrito Federal respecto a los tres estados, al registrar un mayor peso de los ingresos provenientes de fuentes propias, que la citada para el Estado de México, Nuevo León y Jalisco, que observaron una mayor dependencia de los recursos provenientes de la coordinación fiscal, lo que implica limitaciones para su orientación para el financiamiento del gasto, la siguiente grafica permite mostrar con mayor claridad lo expuesto.

**GRAFICA No.2**



Fuente: Cuadernillo de Finanzas Públicas Estatales y Municipales 2003-2006  
Publicado por el INEGI 2008

Para efectos del ejercicio se tomaron los datos del 2006 publicados en el Cuadernillo de Finanzas Públicas Estatales y Municipales 2003-2006 publicado por el INEGI en 2008.

## **5.1 EVOLUCIÓN DE LOS INGRESOS PÚBLICOS 1997-2006**

Para el Distrito Federal el periodo de 1997-2006, represento la etapa de prueba en materia de finanzas públicas, ya que los resultados estuvieron determinados fundamentalmente por las decisiones que tomaron a partir del mes de diciembre de 1997 las administraciones de los gobiernos electos, limitándose la participación del gobierno federal a lo previsto en el marco legal.

Durante este periodo, la capacidad financiera del Gobierno estuvo sustentada en la dinámica que observaron los ingresos ordinarios y extraordinarios, de ambas fuentes se originaron los recursos públicos que sustentaron los presupuestos de egresos anuales.

Respecto a los ingresos ordinarios, rubro que considera principalmente los recursos provenientes de fuentes propias, así como las participaciones en ingresos federales y las transferencias federales, registraron un comportamiento ascendente que alcanzo el 51.8% en términos reales en el periodo de 1997-2006.

El resultado fue influenciado por los ingresos propios y las participaciones en ingresos federales, que mostraron incrementos del 20.0% y del 66.0% en términos reales respectivamente, de igual manera destacan las transferencias federales que se incrementaron más de siete veces respecto al dato registrado en 1997,

Estos ingresos financiaron en promedio el 96.0% del gasto neto realizado por el gobierno, esto es que por cada peso erogado en promedio fue financiado con 96.0 centavos de recursos de carácter fiscal y 4.0 centavos por otro tipo de recursos.

No obstante estos resultados, de 1998 a 2000 los ingresos ordinarios a pesar de que reflejaron incrementos anuales, estos en promedio no fueron suficientes para rebasar el nivel que mostraron en 1997, fue hasta el tramo comprendido de 2001-

2006 cuando se empezó a registrar un ritmo ascendente que también en promedio alcanzo un aumento del 28.4% real respecto al periodo anterior.

En este escenario correspondió jugar un rol determinante a los ingresos propios los cuales tienen su origen en la recaudación de las contribuciones locales. Por esta vía se derivaron el 47.2% de los ingresos ordinarios registrados en el periodo de análisis, porcentaje que los ubico como la principal fuente de recursos fiscales por lo que su dinámica afecto el comportamiento y la magnitud de los ingresos en general.

De acuerdo a los datos integrados a partir de las Cuentas Públicas, los ingresos propios de 1998 al 2000 en promedio anual, mostraron una caída 4.7% respecto a los registrados en 1997, debido entre otras causas al rezago en la recaudación por impuestos básicamente en los correspondientes a nominas y al de adquisición de inmuebles, así como también afecto el comportamiento irregular en los derechos particularmente en los rubros correspondientes a consumo de agua y de control vehicular.

Para el periodo de 2001-2006 la dinámica observada fue en sentido inverso, los ingresos promedio mostraron un incremento real del 15.7% respecto a los del periodo de 1998-2000, indicador que muestra un mejor desempeño en la recaudación por fuentes propias, los datos estimados por año se observan en la siguiente tabla.

**CUADRO N. 5**  
**INGRESOS NETOS DEL SECTOR CENTRAL**  
**- Millones de Pesos -**

CONCEPTO	R E C A U D A D O									
	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
<b>SUMA DE INGRESOS PROPIOS</b>	<b>35,584.2</b>	<b>32,170.1</b>	<b>34,175.3</b>	<b>35,374.2</b>	<b>37,223.7</b>	<b>36,755.2</b>	<b>37,370.9</b>	<b>39,633.2</b>	<b>41,601.4</b>	<b>42,716.5</b>
- IMPUESTOS	15,673.8	12,743.0	13,132.4	14,817.5	16,474.4	16,375.1	16,590.2	15,757.4	17,544.3	17,832.7
- CONTRIBUCIONES DE MEJORAS	357.8	274.3	65.9	16.5	18.3	14.8	18.4	6.3	1.7	0.4
- DERECHOS	5,502.7	4,941.8	5,842.4	5,734.8	6,185.9	5,764.2	5,887.2	6,081.5	6,553.5	6,665.6
- CONTRIBUCIONES NO COMPRENDIDAS EN LAS FRACCIONES PROCEDENTES CAUSADAS EN EJERCICIOS FISCALES ANTERIORES	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.8	0.0	1.0	0.0	0.0
- ACCESORIOS DE LAS CONTRIBUCIONES	2,035.1	820.3	794.3	668.4	657.3	386.5	281.9	269.6	496.4	590.7
- PRODUCTOS	6,379.2	8,114.1	8,564.6	8,226.2	1,581.0	7,626.1	5,499.7	7,611.5	6,891.3	7,523.5
- APROVECHAMIENTOS	1,244.8	995.1	1,114.0	862.2	6,199.3	1,581.2	4,258.6	4,900.6	4,653.3	3,671.5
- PARTICIPACIONES POR ACTOS DE COORDINACION	4,390.7	4,281.6	4,661.8	5,048.6	6,107.6	5,006.4	4,834.9	5,005.3	5,460.8	6,432.1

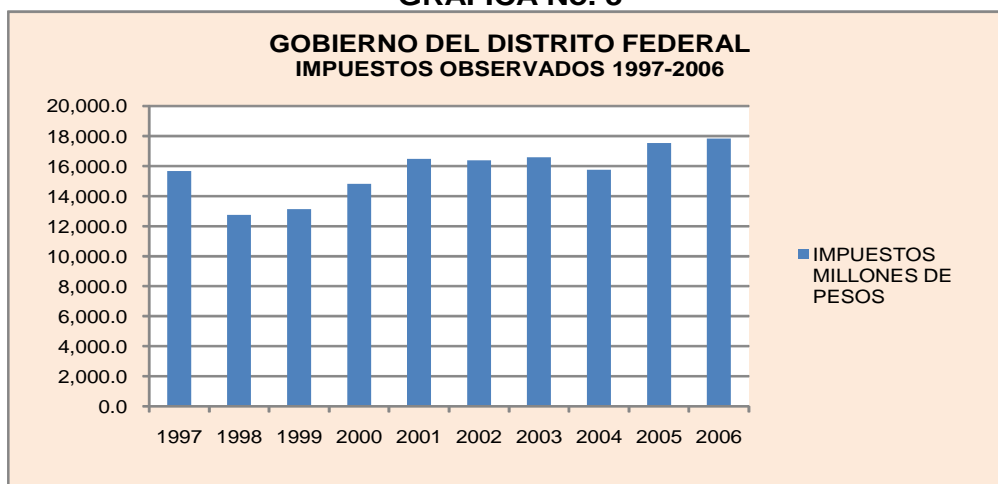
Fuente: Cifras propias a pesos del 2006, integradas en base a Cuentas Públicas del GDF.

Comparando los ingresos propios de 2006 con los del 2000, estos observan un incremento del 20.8% en términos reales, este resultado estuvo asociado al desempeño de los impuestos que alcanzaron un aumento real del 20.3%.

Los ingresos por impuestos estuvieron determinados básicamente por los derivados del predial, nominas y por el referente a la adquisición de inmuebles así como otros conceptos que su contribución fue marginal. La recaudación en promedio de estos rubros de 2001 a 2006, registro incrementos del 13.0%, 20.0% y 95.0% respectivamente, con relación a lo observado en el periodo de 1998-2000, lo cual fue debido por una parte a mayor presencia fiscal, a la ampliación de facilidades y puntos para el pago de las contribuciones, así como al incremento en el empleo en la ciudad y en la dinámica del mercado inmobiliario.

La siguiente grafica muestra el comportamiento observado por el rubro de impuestos en los diez años que comprende la muestra que se analiza.

**GRAFICA No. 3**



Fuente: Cifras propias a pesos del 2006, integradas en base a Cuentas Pùblicas del GDF

De igual manera en los rubros de derechos y participaciones por actos de coordinación, registraron incrementos reales del 12.4% y 17.4% respectivamente en la captación de recursos, resultados que se lograron en función a las medidas que se adoptaron de presencia fiscal en materia de control vehicular y tenencia federal, que como estrategia se vinculó el cobro del impuesto al programa de verificación vehicular.

En resumen, los ingresos propios representaron la principal fuente de recursos para el Distrito Federal, de la estadística integrada se deriva que el 47.2% de los ingresos ordinarios observados de 1998-2006 los aportó este rubro, indicador que ubica a esta entidad con la mayor recaudación por fuentes locales en el entorno nacional.

El segundo rubro en importancia de los ingresos ordinarios son las participaciones en ingresos federales, que corresponden a los recursos que el Distrito Federal tiene derecho a percibir de la recaudación federal participable, por estar integrado al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal.

La recaudación Federal Participable es el concepto que se integra por contribuciones de origen federal que se distribuyen a la Federación y a las Entidades Federativas. La distribución se realiza a partir de dos coeficientes, el primero esta relacionado con el comportamiento demográfico de cada entidad y el segundo va asociado al esfuerzo recaudatorio también de cada entidad.

Como lo establece el artículo 2º de la Ley de Coordinación Fiscal, los recursos que recibió el Distrito Federal en los diez años que se analizan, provinieron del Fondo General, del Fondo de Fomento Municipal y por las Participaciones en Impuestos Especiales sobre Producción y Servicios (I.E.P.S.).

Conforme a los datos trabajados de las Cuentas Publicas, las participaciones en ingresos federales para 1997 representaban el 33.8% de los ingresos ordinarios y constituían la segunda fuente de recursos para el gobierno del Distrito Federal, participación que en promedio anual casi mantuvo su nivel de 1998 al 2000, registrando el 33.9% y para los años de 2001-2006, fue del 33.6% también en promedio anual.

El comportamiento anual reflejo movimientos ascendentes aunque no sostenidos por ejemplo los ingresos promedio registrados de 1998-2000, mostraron un incremento real del 0.5%, respecto a los alcanzados en 1997, mientras que para el tramo de 2001-2006 también en promedio fueron superiores 27.2% en términos reales respecto a los de 1998-2000.



**CUADRO N. 6**  
**PARTICIPACIONES EN INGRESOS FEDERALES DEL DISTRITO FEDERAL 1997-2006**  
**MILLONES DE PESOS**

CONCEPTO	EJERCICIO*									
	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
<b>Total</b>	<b>22,556.5</b>	<b>20,642.5</b>	<b>22,159.6</b>	<b>25,216.0</b>	<b>25,754.7</b>	<b>27,161.5</b>	<b>25,892.5</b>	<b>26,219.6</b>	<b>30,538.4</b>	<b>37,453.9</b>
Fondo General de Participaciones	20,345.7	18,453.0	19,671.8	22,179.5	23,299.9	24,601.5	23,642.3	23,675.9	28,016.1	34,675.3
Fondo de Fortalecimiento Municipal	1,650.6	1,607.9	1,822.9	2,156.1	2,084.1	2,134.1	1,861.4	1,987.4	1,956.4	2,162.8
Participaciones en IESPS	560.3	581.5	664.9	880.5	370.7	425.8	388.7	556.2	565.9	615.8

Fuente: Cifras propias a pesos del 2006, integradas en base a Cuentas Públicas del GDF.

En el periodo de 1997-2006 las participaciones se incrementaron en 66.0% en términos reales, anualmente los años que destacan por observar un porcentaje superior, fueron el 2000 que alcanzo el 13.8%, el 2005 con 16.5% y en el 2006 que cerro con incremento del 22.6%,

Indicadores que de acuerdo a la información de las Cuentas Públicas, fueron motivados fundamentalmente por el incremento en la recaudación federal participable, principalmente en los ingresos tributarios federales derivados del desempeño favorable que mostraron el impuesto sobre la renta y el impuesto al valor agregado en los tres años, y para los dos últimos además influyeron los altos precios del petróleo, que dieron como resultado un incremento en los ingresos por derechos petroleros lo que repercutió en las participaciones hacia el Distrito Federal.

Es manifiesto en el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2001-2006, que el Distrito Federal salió perdiendo con las reformas efectuadas a la Ley de Coordinación Fiscal de 1990 las cuales introdujeron un cambio en la formula de distribución de las participaciones provenientes del fondo general, que modifico el

criterio resarcitorio que aplicaba hacia las entidades en función a los montos de los impuestos federales recaudados en cada una de ellas, por uno redistributivo que combina el número de habitantes de cada entidad y la dinámica y estructura de los impuestos asignables.

Estos cambios afectaron el nivel de ingresos del Distrito Federal provenientes de este rubro, principalmente por que a partir de esta fecha se registro una disminución en la población de esta entidad, otro factor fue la caída en el coeficiente efectivo de participación que paso del 20.1% en 1990 al 12.8% en el 2006.

Otro punto que se señala el Programa General, es que en la determinación de la formula de distribución de las participaciones, no se considero que el Distrito Federal produce cerca de la cuarta parte del Producto Interno Bruto Nacional y solo recibe el 12% de las participaciones federales.

La tercera fuente de ingresos son las transferencias del Gobierno Federal, las cuales por importancia se pueden dividir en dos bloques, las provenientes del denominado Ramo 33 que se distribuyen a las entidades en base a los criterios establecidos, en la Ley de Coordinación Fiscal y las que se originan por convenios entre dependencias federales y el Distrito Federal.

Este rubro de 1997 a 2006 incremento en más de siete veces su magnitud, lo cual se debió en parte a los acuerdos entre la Federación y el Distrito Federal para la descentralización de los servicios de salud pública de primer nivel y los de asistencia social derivados del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF) que ocurrieron en 1997.

Otro factor que influyo fue la regularización de las ministraciones provenientes del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y las

Demarcaciones Territoriales del D. F. (FORTAMUN), que fueron suspendidas en 1999 y el 2000, por la Federación y que se reactivaron a partir del 2001.

Las transferencias federales en el periodo que se analiza representaron el 8.7% de los ingresos ordinarios del Distrito Federal, la integración así como los datos estimados de su comportamiento anual se observan en la siguiente tabla:

CUADRO N. 7  
TRANSFERENCIAS FEDERALES 1997-2006  
MILLONES DE PESOS

CONCEPTO	EJERCICIO*									
	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
<b>TOTAL</b>	<b>1,485.6</b>	<b>3,271.4</b>	<b>3,017.6</b>	<b>4,035.3</b>	<b>7,354.4</b>	<b>7,049.5</b>	<b>9,168.0</b>	<b>10,059.8</b>	<b>10,159.2</b>	<b>12,801.2</b>
<b>Aportaciones Federales</b>	<b>766.5</b>	<b>3,271.4</b>	<b>2,903.7</b>	<b>3,043.7</b>	<b>5,461.0</b>	<b>5,213.9</b>	<b>5,375.0</b>	<b>5,283.9</b>	<b>5,684.2</b>	<b>5,461.2</b>
Fondo para Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA)	552.7	1,416.4	1,630.0	1,725.2	1,852.1	1,925.5	2,098.2	2,132.9	2,256.0	2,308.1
Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM)	213.9	865.9	817.2	839.5	894.9	887.8	847.0	787.9	763.6	418.2
Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública	0.0	0.0	456.5	479.0	715.0	239.6	299.2	230.7	326.5	315.9
Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y las Demarcaciones Territoriales del D.F.	0.0	989.1	0.0	0.0	1,999.0	2,161.0	2,130.7	2,132.5	2,338.2	2,418.9
<b>Programas con Participación Federal</b>	<b>719.0</b>	<b>93.6</b>	<b>113.9</b>	<b>991.7</b>	<b>1,893.4</b>	<b>1,835.6</b>	<b>3,793.0</b>	<b>4,775.8</b>	<b>4,474.9</b>	<b>7,340.1</b>
Convenios con la Federación	719.0	93.6	113.9	127.8	552.1	394.5	592.6	531.9	855.5	1,595.3
Fideicomiso para la Infraestructura de los Estados (FIES)	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	1,616.1	1,862.9	2,121.1	2,055.8
Fondo de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas (FEIEF)	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	1,811.0
Programa de Apoyos para el Fortalecimiento de Entidades Federativas	0.0	0.0	0.0	863.9	1,341.3	1,441.1	1,584.3	2,380.9	1,498.3	1,878.1

Fuente: Cifras propias a pesos del 2006, integradas en base a Cuentas Públicas del GDF.

La estadística está basada en los datos de las Cuentas Públicas, de ella se observa que el 62.1% de las transferencias federales al Distrito Federal, provinieron del Ramo 33, el 8.2% por convenios con instancias federales, el 16.1% del Programa de Apoyos para el Fortalecimiento de Entidades Federativas (PAFEF) y el restante 13.6% de los apoyos canalizados vía los Fideicomisos para la Infraestructura de los Estados (FIES), y el de Estabilización de los Ingresos de las

Entidades Federativas (FEIEF), provenientes de los ingresos excedentes petroleros.

Respecto a los recursos derivados del Ramo 33, estos no implicaron un mayor margen financiero para el gobierno, ya que aproximadamente el 59.0% los recibió atados para la operación de los programas de salud pública y de asistencia social descentralizados desde 1997, ingresos derivados de los Fondos para Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA), y de Aportaciones Múltiples (FAM).

Solo las transferencias canalizadas vía el Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y las Demarcaciones Territoriales del D.F. (FORTAMUN), representaron recursos adicionales sin embargo la ministración de estos se regularizó de manera recurrente hasta el 2001, en este mismo sentido se dieron los registros de los recursos provenientes del Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública, ambos rubros representaron cerca del 3.0% de los ingresos ordinarios del periodo 2001-2006.

El segundo bloque de transferencias corresponde a los recursos provenientes de convenios entre dependencias federales y el Distrito Federal y por fondos de apoyo a las entidades que se fueron constituyendo conforme a las normas federales, si bien constituyeron recursos adicionales para el gobierno, estos mostraron una regularidad a partir del año 2000, con la entrada en operación del Programa de Apoyos para el Fortalecimiento de Entidades Federativas, y en 2003 al registrarse la recepción de recursos del Fideicomiso para la Infraestructura de los Estados (FIES), derivados de los ingresos excedentes por los altos precios del petróleo.

Lo anterior influyó para que los ingresos por este rubro se incrementaran en más de cuatro veces en el tramo de 2001-2006, respecto a los registrados de 1998-

2000, alcanzando el 11.0% de los ingresos ordinarios de ese periodo, resultado que denota una mayor coordinación entre la federación y la administración financiera local.

El cuarto componente de los ingresos ordinarios son los que captan las entidades que forman la Administración Pública Paraestatal del Distrito Federal, a través de la prestación de servicios, venta de bienes o productos de empresas propiedad del gobierno.

El nivel que alcanzaron estos ingresos durante el periodo de análisis de 1997-2006 represento el 9.9% de los ingresos ordinarios observados, así como un incremento real del 18.1%, asociado a los recursos captados por la prestación del servicio de transporte.

No obstante lo anterior, de 1998 al 2001 los ingresos promedio fueron menores en 5.7% en términos reales a los registrados en 1997, tendencia que vario de 2001 al 2006, al observar un incremento en promedio del 3.8% acentuado a partir del 2002, año en que fue actualizada la tarifa del servicio transporte público a cargo del gobierno.

Por lo que se refiere a los ingresos extraordinarios, el nivel observado estuvo asociado a tres rubros, por una parte a los recursos que el gobierno capto mediante el ejercicio anual del techo de endeudamiento neto que le autorizo el Congreso Federal, y por otra a la programación para su ejercicio de los ingresos remanentes de años anteriores y de manera circunstancial al registro del rubro denominado ADEFAS por diferimiento de pago a proveedores ante la falta de recursos para el cierre del ejercicio fiscal.

En el balance financiero del periodo de 1997-2006, a este componente le correspondió cubrir la diferencia entre el ingreso y al gasto anual, los niveles que

alcanzaron fueron del 7.5% de los ingresos netos y del 8.1% de los ingresos ordinarios, esta característica de ingreso complementario determino que su comportamiento se mostrara irregular, respecto a las magnitudes registradas.

En este sentido para 1997 los datos integrados muestran que estos recursos representaron el 10.2% de los ingresos netos, participación que para el periodo de 1998-2000 se incremento al 12.1%, elevándose a la vez los ingresos promedio en 21.8% en términos reales, al combinarse el ejercicio del techo de endeudamiento autorizado y la programación de los remanentes en ingresos que se fueron registrando particularmente en los años 1999 y 2000.

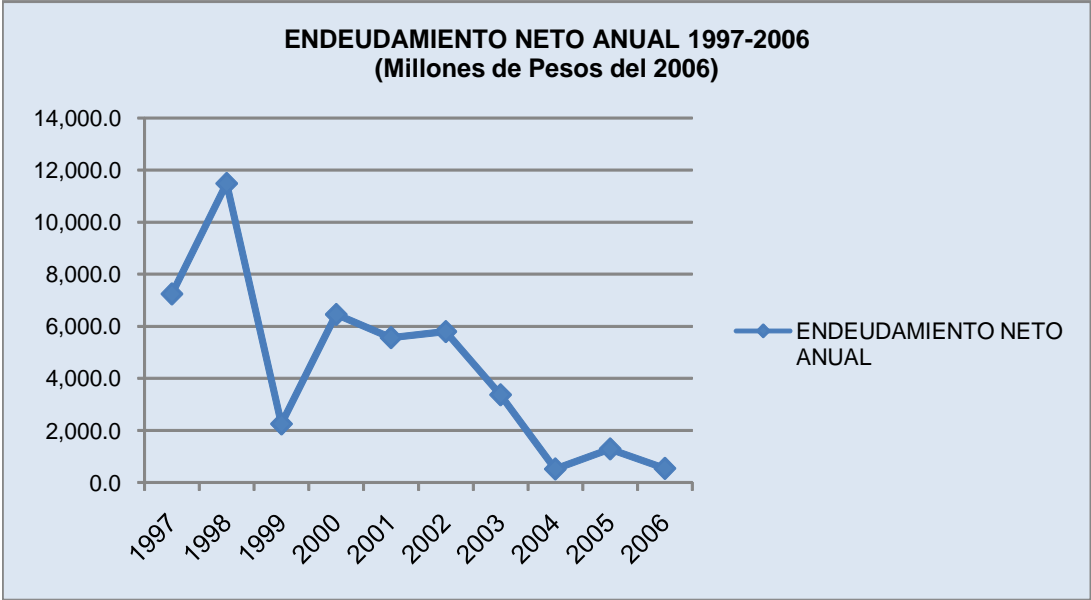
Sin embargo para el periodo de 2001-2006, se observo una disminución en el registro de estos recursos principalmente los provenientes de la colocación de crédito, reduciendo al 5.2% la participación de los ingresos extraordinarios en los ingresos netos y también en 49.3% el monto promedio por año respecto a los registrados en el trienio de 1998-2000.

Esta dinámica estuvo asociada a la decisión del gobierno de utilizar su capacidad de endeudamiento, a fin de contar con los recursos necesarios para cubrir el financiamiento de los presupuestos anuales, aunque de 2002 a 2004 se registraron ingresos por ADEFAS que no fue otra cosa que cubrir contablemente el exceso gasto sobre ingresos, sin embargo este hecho presiono el equilibrio de las finanzas públicas locales, bache que fue corregido en 2005 mediante la contención del gasto a los limites de los ingresos.

También en este contexto, la estadística integrada muestra que a partir de 2004 a 2006 la recurrencia al crédito observo una baja marcada por una parte, a la rigidez que empezó a mostrar el Congreso Federal para emitir la aprobación de los techos de endeudamiento anuales y en consecuencia en los procedimientos que aplicó el operador normativo, la Secretaria de Hacienda y Crédito Público, para la autorización y registro de las líneas de crédito y su disposición.

En las Cuentas Públicas de estos años, también se hace mención que influyeron este escenario las medidas instrumentadas por el gobierno para el fortalecimiento de la administración tributaria y al registro de mayores ingresos provenientes en los rubros de participaciones federales y transferencias federales, derivados por el efecto de los incrementos en el precio del petróleo, acciones que se reflejaron en una disminución en el uso del crédito, al grado de registrar en el 2006 solo una colocación equivalente al 0.5% de los ingresos netos, claro ante un escenario de mejor desempeño de los ingresos ordinarios.

**GRAFICA No. 4**



Fuente: Cifras Propias a pesos del 2006, integradas en base a Cuentas Públicas del GDF

El recuento sería que en 1997 el endeudamiento neto represento el 9.8% de los ingresos netos, porcentaje que vario al 8.9% en el trienio de 1998-2000, en base al dato promedio por año y que finalmente sobre esta lógica, para el sexenio de 2001-2006 cerro en el 4.3% del total de ingresos, resultado que como ya se menciona, se debió al incremento de recursos de origen fiscal.

## 5.2 EVOLUCIÓN DE LOS EGRESOS PÚBLICOS 1997-2006

La evolución de los egresos durante el periodo comprendido de 1997 a 2006 también fue influenciado por los cambios que observó el Gobierno del Distrito Federal, en cuanto a su figura jurídica y organización, aspectos que motivaron adecuaciones a la estructura del presupuesto de egresos anual, así como a la orientación del gasto hacia programas basados en el gasto corriente.

De esta manera el gobierno vía el presupuesto, orientó por una parte los recursos necesarios para la provisión de los servicios públicos a la población, atendiendo el mandato establecido en el artículo 93 del Estatuto de Gobierno del D.F., además acompañó la instrumentación de políticas públicas que finalmente se tradujeron en programas que incrementaron anualmente el gasto de regularizable, ligado a su operación.

Para ubicar la ruta que siguieron los egresos, se integró la estadística básica de gasto con información de las Cuentas Públicas del Gobierno del Distrito Federal, datos que se actualizaron a precios del 2006 con el propósito de facilitar la comparación de cifras, el resultado se muestra en el siguiente cuadro:

**CUADRO N. 8**  
**GASTO NETO DEL DISTRITO FEDERAL 1997 -2006**  
- Millones de Pesos -

CONCEPTO	EJERCICIO									
	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
<b>GASTO NETO</b>	<b>72,942.7</b>	<b>68,235.3</b>	<b>70,407.5</b>	<b>78,028.8</b>	<b>82,601.0</b>	<b>88,075.0</b>	<b>86,768.2</b>	<b>85,213.9</b>	<b>90,929.0</b>	<b>95,066.2</b>
<b>PROGRAMABLE</b>	<b>69,101.8</b>	<b>64,622.9</b>	<b>65,919.6</b>	<b>73,764.5</b>	<b>78,142.7</b>	<b>85,020.0</b>	<b>80,921.9</b>	<b>80,079.4</b>	<b>85,361.9</b>	<b>91,237.9</b>
Corriente	48,729.0	45,821.1	49,251.7	55,512.6	58,165.0	61,410.7	60,994.3	62,148.2	65,276.0	68,506.8
De Capital	20,372.8	18,801.9	16,667.8	18,251.8	19,977.7	23,609.3	19,927.6	17,931.2	20,085.9	22,731.1
<b>NO PROGRAMABLE</b>	<b>3,840.9</b>	<b>3,612.4</b>	<b>4,487.9</b>	<b>4,264.3</b>	<b>4,458.3</b>	<b>3,055.0</b>	<b>5,846.3</b>	<b>5,134.5</b>	<b>5,567.1</b>	<b>3,828.3</b>
Intereses y Gastos de la Deuda	2,036.1	3,140.8	4,445.9	4,232.2	4,430.5	3,022.3	2,966.7	3,098.6	4,232.0	3,749.1
Adefas Gasto	1,804.8	471.6	42.0	32.1	27.8	32.7	2,879.6	2,035.9	1,335.1	79.2

Fuente: Cifras propias a pesos del 2006, integradas en base a Cuentas Públicas del GDF.



De este ejercicio se observó que la composición del gasto neto en el periodo, esto es las erogaciones totales realizadas por el gobierno sin incluir el rubro de amortizaciones de deuda, fue del 94.6% de gasto programable y en 5.4% de no programable, lo que significa que de cada peso erogado, 94.6% centavos se aplicaron en programas de gobierno y 5.4% para servir la deuda y otros financiamientos.

Otro dato relevante es el incremento real del 30.3% que alcanzó el gasto neto en el periodo, lo que se debió principalmente al ritmo ascendente que mostró el gasto programable a partir del sexenio de 2001-2006, dada la estrategia de gasto seguida por el gobierno.

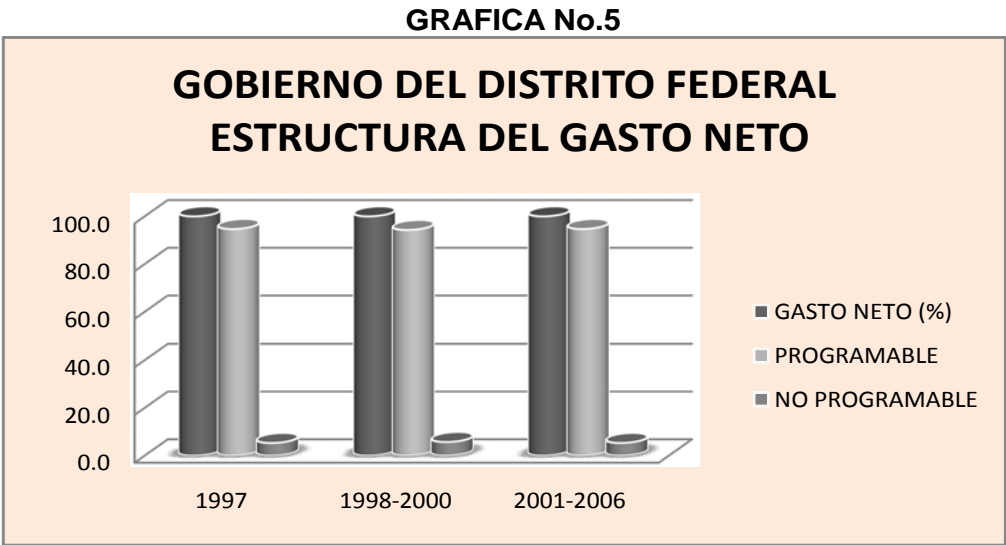
Sin embargo, comparando el gasto neto en promedio para los tres periodos de gobierno que comprende el espacio de análisis, resulta que los datos para el trienio de 1998-2000, muestran una caída del 1.0% respecto al registrado en 1997, derivada más por una disminución en el ritmo del gasto y no por la falta de recursos.

Para el sexenio de 2001-2006, la situación fue diferente alcanzando un incremento real del 22.0% en relación al periodo anterior, básicamente por el aumento que se dio en las magnitudes del gasto programable, al darse las condiciones financieras para que el gobierno llevara a cabo la instrumentación de nuevos programas de carácter social, como parte de las políticas públicas que adoptó durante este periodo.

Analizando la estructura del gasto neto ejercido en el periodo, resulta que en 1997 el gasto programable participaba con el 94.7% y el no programable con el 5.3%, porcentajes que se movieron relativamente en el trienio de 1998-2000, donde el programable alcanzó el 94.3% y el no programable el 5.7%, para el sexenio de 2001-2006, no obstante que mejoró la disponibilidad de recursos los porcentajes de participación se volvieron a ubicar en el 94.7% y 5.3% respectivamente.

Los anteriores indicadores muestran que a pesar de haberse ampliado anualmente las magnitudes de los recursos, el gasto programable como proporción del gasto neto mantuvo la participación que registro en 1997 cuando el Distrito Federal tenía la figura jurídica de Departamento Administrativo del Gobierno Federal.

Lo anterior representa una debilidad de las dos administraciones correspondientes a los gobiernos electos de 1998-2000 y el de 2001-2006, ya que si bien el gasto se incremento en cuanto a montos en función a los recursos disponibles y a los programas que instrumentaron, esto no fue suficiente para cambiar los porcentajes de participación del gasto programable, que se mantuvieron en promedio durante los diez años que comprende el periodo que se analiza, en la grafica siguiente se observa la integración de cada periodo



Fuente: Cifras Propias a pesos del 2006, integradas en base a Cuentas Pùblicas del GDF.

Respecto a los datos del gasto programable registrado, esto es las asignaciones que el gobierno destino en el periodo que se analiza, para la provisión de los servicios pùblicos a la ciudadanía y a la inversión publica en infraestructura, estos

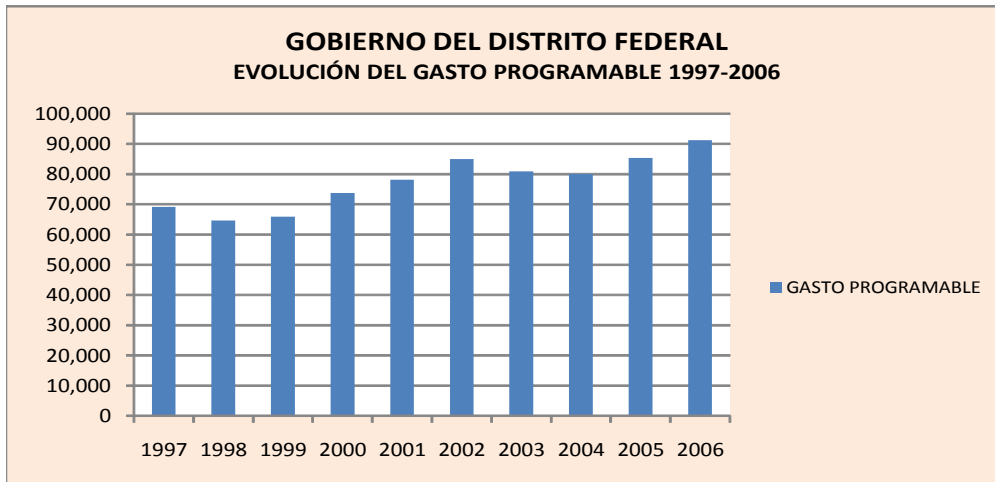
mostraron un incremento real del 32.0%, aumento que se observó principalmente en el sexenio de 2001-2006.

De hecho el comportamiento del gasto programable durante los diez años que comprende el ensayo fue irregular, a pesar del incremento que se observó de 1997 a 2006 este no fue sostenido, es más el nivel de gasto de 1997 se logró superar hasta el 2000, año que registró un incremento real del 11.9% comportamiento positivo que se mantuvo durante el 2001 y 2002, sin embargo el egreso observado en los años de 2003 y 2004, se ubicó por debajo de lo ejercido en el 2002, los montos fueron inferiores en 4.9% y 5.9% respectivamente, siendo esta bianualidad donde se registró el nivel más bajo de gasto observado del sexenio de 2001-2006.

Lo anterior fue debido, a que el gobierno debió asignar recursos para cubrir los adeudos con proveedores, derivados de los sobrejercicios en que incurrieron en 2002 y 2003 principalmente, erogaciones que fueron registradas como gasto no programable bajo el rubro de ADEFAS.

Al cambiar las condiciones financieras para los años de 2005 y 2006, las magnitudes de gasto mostraron incrementos reales siendo del 6.9% para el 2006, la tendencia del gasto programable se puede observar en la siguiente gráfica.

**GRAFICA No. 6**



Fuente: Cifras propias a pesos del 2006, integradas en base a Cuentas Pùblicas del GDF

Comparando las cifras que se observan en la estadística para los tramos que correspondieron a los tres gobiernos que estuvieron en funciones durante el periodo del análisis, resulta para el caso que comprende de 1998 – 2000, el gasto programable en promedio anual tuvo un decremento del 1.4% respecto a lo observado en 1997, resultado que se combino con un incremento real del gasto corriente del 3.0% y una caída en la inversión del 12.1% en términos reales.

Para el intervalo entre el 2001-2006, al darse una ampliación en las magnitudes del gasto programable el efecto fue diferente, dándose un incremento real de este en 22.6% también en promedio anual respecto al periodo anterior, que derivó a su vez un aumento del gasto corriente en 23.4% y en el de inversión en 15.7% ambos en términos reales.

De estos datos se observa un incremento más rápido en las magnitudes del gasto corriente respecto a la inversión, lo que equivale a un aumento en el costo de operación del gobierno o bien a la orientación de recursos a programas basados en el gasto corriente.

Este resultado nos llevo a revisar la evolución del gasto programable en su clasificación económica, para ello se amplió la estadística con los datos correspondientes a la integración del gasto corriente y el de capital, actualizando las cifras a precios del 2006 para efectos de comparación, el resultado se observa en el cuadro 9.

**CUADRO N. 9**  
**GASTO PROGRAMABLE DISTRITO FEDERAL 1997 - 2006**  
- Millones de Pesos -

CONCEPTO	EJERCICIO									
	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
<b>GASTO PROGRAMABLE</b>	69,101.8	64,622.9	65,919.6	73,764.5	78,142.7	85,020.0	80,921.9	80,079.4	85,361.9	91,237.9
<b>CORRIENTE</b>	48,729.0	45,821.1	49,251.7	55,512.6	58,165.0	61,410.7	60,994.3	62,148.2	65,276.0	68,506.8
Servicios Personales	23,362.1	25,479.8	28,490.8	29,866.1	31,469.0	35,832.8	33,457.5	34,675.2	35,751.4	37,330.8
Materiales y Suministros	4,449.4	4,379.6	4,082.8	4,389.2	4,319.3	3,747.8	3,141.0	2,975.8	3,576.8	3,897.9
Servicios Generales	17,962.8	13,945.2	14,153.0	15,828.7	14,701.6	11,128.7	11,847.9	12,456.5	13,015.0	13,178.6
Transferencias Directas	2,954.7	2,016.6	2,525.1	5,428.6	7,675.1	10,701.3	12,547.9	12,040.6	12,932.8	14,099.5
<b>DE CAPITAL</b>	20,372.8	18,801.9	16,667.8	18,251.8	19,977.7	23,609.3	19,927.6	17,931.2	20,085.9	22,731.1
<b>Inversión Física</b>	19,881.4	17,606.0	14,970.8	15,959.4	16,078.0	18,241.8	16,859.1	14,136.4	16,950.7	19,217.5
Bienes Muebles e Inmuebles	3,060.0	4,937.0	3,577.0	3,437.3	3,284.6	4,182.7	2,225.0	2,010.2	5,393.3	6,001.5
Obras Públicas	16,821.3	12,669.0	11,393.7	12,522.1	12,793.4	14,059.1	14,634.1	12,126.2	11,557.4	13,216.0
<b>Inversión Financiera</b>	432.4	1,192.5	1,123.1	1,303.6	2,722.4	5,257.8	3,058.5	3,746.9	2,135.1	2,241.2
Transferencias Directas	58.9	3.3	573.9	988.9	1,177.3	109.7	10.1	48.0	1,000.1	1,272.4

Fuente: Cifras propias a pesos del 2006, integradas en base a Cuentas Públicas del GDF.

De acuerdo a los datos contenidos en el cuadro anterior, se observa que el gasto corriente incremento su participación en el total del gasto programable, en 1997 que es el año de referencia alcanzo el 70.5%, mientras que para el trienio de 1998-2000 el gasto promedio aumento la proporción al 73.7% y para el sexenio de 2001-2006 fue del 75.2%, lo cual se liga con los movimientos que mostraron las asignaciones que en promedio anual ejerció el gobierno en rubros tales como

servicios personales y transferencias directas, que por las magnitudes registradas incidieron en la evolución de las erogaciones corrientes.

Analizando la clasificación económica del gasto programable, la estadística integrada muestra que entre 1997-2006 el gasto corriente en su magnitud alcanzo un incremento real del 40.6%, porcentaje mayor al que registro el propio gasto programable que fue del 32.0% y al del gasto de capital que ascendió a 11.6% esto es que el gasto de operación del gobierno y el asociado a las transferencias directas, creció casi tres veces más que lo orientado a la creación y mantenimiento de infraestructura para los servicios públicos de la ciudad.

En las distintas Cuentas Públicas que se consultaron del periodo citado, se hace mención que el incremento en el gasto corriente corresponde a la puesta en operación de obras públicas que fueron concluidas en este lapso, tales como la línea "B" del METRO, el sistema de preparatorias, la Universidad de la Ciudad de México, el METROBUS, dos hospitales generales, distintos puentes vehiculares y el famoso segundo piso del periférico, las cuales para su funcionamiento fue necesario que el gobierno orientara recursos para cubrir los requerimientos de personal, insumos y servicios.

Sin embargo, los rubros del gasto corriente como ya se menciona que realmente se incrementaron fueron, los servicios personales y el de transferencias directas, el primero corresponde a las erogaciones ejercidas en nomina y la seguridad social de los trabajadores, que fueron impactadas tanto por la creación de plazas para los servicios que ampliaron su cobertura, como por la política adoptada de incrementar dos puntos por arriba de la inflación los sueldos del personal operativo del gobierno.

El rubro de transferencias directas se vio incrementado tanto por el aumento en los presupuestos autorizados para la operación de los Órganos de Gobierno locales, esto el Legislativo y Judicial, así como los Autónomos, que alcanzaron un

incremento real del 135.5% en el periodo de análisis, como por el efecto de las políticas públicas de carácter asistencial que adoptó el gobierno principalmente en el periodo de 2001-2006, bajo el esquema denominado Programa Integrado Territorial, a través del cual puso en operación entre otras acciones, la pensión universal para los adultos mayores, así como el otorgamiento de apoyos permanentes a grupos vulnerables, todo lo anterior implicó que el gasto promedio anual en este rubro registrara un incremento real del 251.0% respecto a lo ejercido también en promedio en el trienio de 1998-2000.

Si bien el gasto en promedio se contuvo en los capítulos de materiales y suministros y servicios generales, conceptos asociados a la operación del aparato gubernamental, así como al mantenimiento de la infraestructura de servicios, esto no fue suficiente para compensar el incremento que mostró en su conjunto el gasto corriente, ni disminuir los montos del presupuesto regularizable anual.

Respecto al gasto de capital, esto es las erogaciones que el gobierno realizó para mejorar la infraestructura de los servicios públicos y crear condiciones para el desarrollo económico y social en la ciudad, los datos derivados de la estadística muestran que alcanzó un incremento real del 11.6% en los diez años que se analizan, lo que equivale al 1.16% en promedio anual, dato menor al 4.1% que registró el gasto corriente.

Otro punto que se observa también en la estadística, es el comportamiento irregular que mostró el ejercicio de los recursos cada año, las magnitudes fueron variando al grado que el gasto de capital registrado en 1997 solo fue superado en el 2002 y en el 2006, en el resto de los años se registraron montos menores al de este año.

Estimando el gasto de capital promedio del periodo 1998-2000, resulta que fue menor 12.1 % en términos reales al alcanzado en 1997, y el correspondiente al -

sexenio de 2001-2006, muestra un incremento real del 15.7% respecto al trienio anterior, dato asociado al desempeño de los rubros de obra pública y inversión financiera.

Respecto al capítulo de obra pública, el gasto promedio para 2001-2006 refleja un incremento real del 7.1% en relación al del trienio de 1998-2000, aunque no alcanzo al monto correspondiente a 1997, la inversión en este rubro según las Cuentas Públicas correspondientes a este periodo, se oriento principalmente al fortalecimiento de la infraestructura vial, hospitalaria, educativa y de transporte público, entre las obras que se mencionan destacan los puentes vehiculares del eje tres oriente-troncal metropolitano, los distribuidores viales San Antonio, Heberto Castillo y el segundo piso del Periférico, los hospitales generales de Iztapalapa y Álvaro Obregón así como la correspondiente al Metrobus.

Analizando la participación que guardo el gasto de capital, como proporción del gasto programable total durante los diez años que comprende la muestra, se estima que en 1997 alcanzo el 29.5%, esto es que de cada 100.0 pesos ejercidos el gobierno destinaba 29.5 pesos al fortalecimiento de la infraestructura de los servicios públicos, sin embargo para el trienio de 1998-2000 la participación en promedio se redujo al 26.3%, y en el periodo de 2001-2006 la proporción estimada fue del 24.8%, siendo este tramo el de menor registro de recursos con destino a la inversión.

Los indicadores anteriores muestran una disminución del 4.7%, en la participación estimada del gasto de capital respecto al total del programable, lo cual se asocia a menores asignaciones presupuestadas para el equipamiento y la ejecución de obras públicas para la ampliación o mantenimiento de la infraestructura o inversión financiera, en contrapartida al incremento en la participación del gasto corriente.

Por lo que se refiere al gasto no programable, este corresponde a las erogaciones que el gobierno realizo para cubrir el servicio de la deuda pública, así como otros



financiamientos, los ritmos que observo durante el periodo no fueron recurrentes debido a que la programación del gasto se tuvo que asociar al comportamiento de las tasas de interés, así como a los calendarios de vencimiento de la deuda pública y al pago de ADEFAS.

En 1997, las erogaciones por este concepto representaron el 5.3% del gasto neto ejercido, para el periodo de 1998-2000 el porcentaje en promedio fue del 5.7%, y para el sexenio de 2001-2006 se ubico en el 5.3%, indicadores que muestran que los recursos ejercidos mantuvieron un comportamiento casi uniforme dentro del programa de gasto anual.

En resumen, el gasto programable observo durante el periodo de análisis un incremento del 32%, en donde el gasto corriente mostro un aumento del 40.6% y el de capital el 11.6%, resultado que fue influenciado por la decisión del gobierno de privilegiar la orientación de recursos a programas basados en gasto corriente lo que incremento el gasto regularizable, afectando la disponibilidad de recursos para el gasto de capital. Tomando como referencia los datos de la estadística, el financiamiento del gasto se cubrió en mayor medida por los ingresos ordinarios.

### **5.3 Evolución de la Deuda Pública 1997-2006**

La Ciudad de México en los últimos diez años observó una demanda creciente de servicios públicos, generada en parte por el establecimiento de nuevos desarrollos inmobiliarios y de servicios, así como por el crecimiento de los asentamientos humanos en ciertas zonas de la entidad.

Aspectos que sumados a los requerimientos presupuestales para las acciones del mantenimiento de la infraestructura de los servicios, propiciaron una presión en las finanzas públicas locales, ya que la disponibilidad de ingresos fiscales no fue suficiente para financiar las inversiones realizadas entre 1997 y 2006, espacio que el gobierno cubrió mediante el ejercicio de su capacidad de endeudamiento como ingreso extraordinario.

Para operar esta estrategia, y ante la restricción establecida en el artículo 122 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, que limita al Distrito Federal a recurrir en forma directa al crédito, el gobierno orientó sus procedimientos, a cubrir por una parte, el proceso de autorización de los techos de endeudamiento anuales, documentando las solicitudes de empréstitos al congreso federal vía la Secretaría de Hacienda y Crédito Público del gobierno federal.

Por otra parte, para el ejercicio de los techos de endeudamiento observó los mecanismos que le establecían tanto de la Ley de Ingresos de la Federación, como de la Ley General de Deuda Pública de los Estados Unidos Mexicanos, para obtener las autorizaciones para realizar las contrataciones de las líneas de crédito que destinó al financiamiento del gasto público.

En las estadísticas sobre la evolución de las finanzas públicas del Gobierno Distrito Federal de 1997-2006 señaladas en el apartado anterior, ubican a los recursos derivados del endeudamiento neto ejercido anualmente en el rubro de ingresos extraordinarios, que al generarse de los empréstitos que suscribió el

gobierno, contablemente también integraron la cuenta de la deuda pública de la entidad.

Conforme a los datos integrados en la estadística antes referida, así como a información de las Cuentas Publicas del periodo que se analiza, la deuda pública del Gobierno del Distrito Federal registro los siguientes datos.

**CUADRO N. 10**  
Saldo de la Deuda Pública del Distrito Federal  
1997 - 2006  
Millones de Pesos del 2006

Año	Importe	Variación Real (%)
1997	22,060.7	
1998	32,134.0	45.7
1999	32,164.3	0.1
2000	36,934.1	14.8
2001	40,484.7	9.6
2002	44,725.7	10.5
2003	46,779.8	4.6
2004	45,188.5	-3.4
2005	44,994.2	-0.4
2006	44,133.0	-1.9

Fuente: Cifras propias a pesos del 2006, integradas en base a Cuentas Públicas del GDF

El saldo al cierre de 1997, represento el 33.0% de los ingresos ordinarios observados y su costo financiero el 2.9% del gasto programable ejercido en ese año. El pasivo estaba integrado por el 62.3% de créditos contratados con la banca de desarrollo y el 37.7% con la comercial.

Si bien el monto de la deuda no implicaba un monto relevante así como el gasto ejercido para cubrir el costo financiero, según lo informado en las Cuentas Públicas de los años 1998-2000, lo observable era el perfil de los créditos que la integraban, los cuales en su mayor parte eran de corto plazo lo que implicaba una

mayor previsión de recursos para cubrir los vencimientos de capital afectando el margen de recursos para el gasto programable.

De acuerdo a los datos consignados en la estadística, la deuda pública de 1998 a 2000 se incremento en 67.4% en términos reales respecto al cierre de 1997 el aumento se observo principalmente en 1998 y el 2000, años en los que el endeudamiento neto ejercido represento, el 18.1% y 9.1% de los ingresos ordinarios respectivamente, datos que muestran la dependencia del crédito para el sostenimiento del gasto de inversión en este periodo.

Lo anterior implico que por cada peso de origen fiscal captado en 1998, se colocaron 18.1 centavos derivados del crédito y en el 2000 la relación cambio a 9.1 centavos, datos que refieren a este trienio como el de mayor crecimiento del saldo de la deuda del periodo que se analiza.

Definiendo la capacidad de pago del gobierno en base al promedio de los ingresos ordinarios del trienio 1998-2000, al comparar el este dato con el monto del saldo de la deuda acumulada al 2000, se observa una proporción de 2 a 1, lo que en un escenario extremo de exigencia de pago la administración podría haber cubierto la deuda con los ingresos anuales, claro suspendiendo la operación gubernamental.

Analizando el gasto ejercido para cubrir el costo financiero de la deuda, este represento el 5.8% del gasto programable erogado, en ambos casos considerando los datos del promedio anual de 1998-2000, porcentaje que si bien no se observa relevante, nominalmente representaba cerca de cuatro mil millones de pesos, dato equivalente al presupuesto ejercido por las Secretarias de Salud y Desarrollo Social en ese ejercicio fiscal.

Para bajar la presión al gasto por los vencimientos de la deuda de corto plazo, el gobierno instrumento en 1999 el programa de reestructuración de pasivos, que según la Cuenta Pública de dicho año, permitió mejorar las condiciones

financieras del 34.6% del saldo de la deuda, convirtiendo los términos de las líneas de crédito a cumplirse en el corto plazo por compromisos de largo plazo con tasas de intereses preferenciales, reduciendo de esta manera el requerimiento anual de recursos para cubrir el servicio de la deuda.

Otro punto que se observó en la Cuenta Pública del 2000, fue la composición por acreedor del saldo de la deuda pública del Distrito Federal, el cual se integraba por el 63.2% de créditos contraídos con la banca de desarrollo y el 36.8% con la banca comercial, la explicación de los porcentajes registrados se debía a que la normatividad establecida para el ejercicio del techo de endeudamiento, obligaba al gobierno a contratar el crédito preferentemente con la banca de desarrollo.

Esta estructura, mostró solo un cambio marginal respecto a la registrada para el cierre de 1997, en donde la relación fue del 62.3% para la banca de desarrollo y un 37.7% para la banca comercial, lo que indica que el gobierno local en apego a las restricciones normativas utilizó principalmente el financiamiento de la banca de segundo piso y solo complementariamente el derivado de la banca comercial.

De acuerdo a las Cuentas Públicas de 1997-2000 el destino del crédito, se orientó principalmente al financiamiento de obras y equipamiento relacionado con el transporte urbano, sistema hidráulico, medio ambiente y servicios urbanos, entre las que destaca la construcción de la línea "B" del Metro, compra de carros para la línea "A", obras de rehabilitación y equipamiento del Metro, adquisición de unidades para el transporte urbano y obras de ampliación de la infraestructura hidráulica.

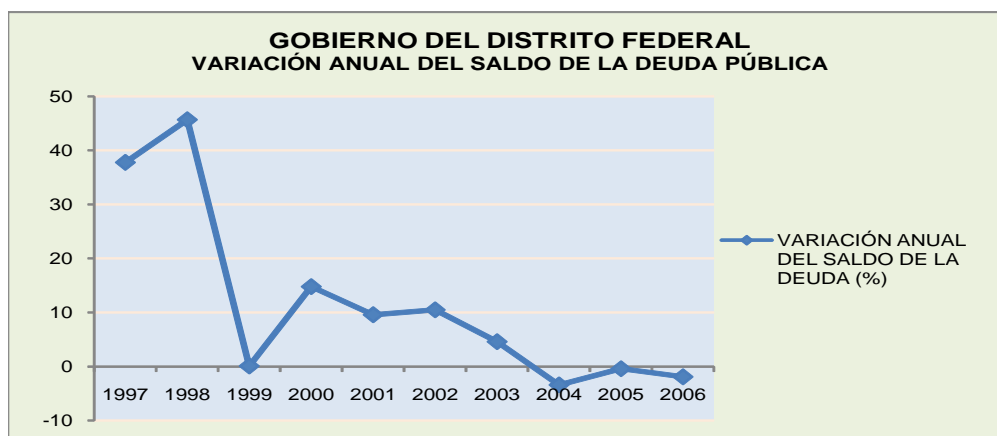
Para el sexenio de 2001-2006, los datos de la estadística antes referida muestran que el saldo de la deuda pública registró un incremento real del 19.5% respecto al cierre del 2000, dato menor en relación al observado en el trienio 1998-2000, que como ya cito fue del 67.4%.

El anterior resultado según lo establecido en las Cuentas Publicas anuales, se derivó de la adopción por parte del gobierno de una política de deuda que planteó ajustar el crecimiento de la deuda al de los ingresos propios, con el propósito de que su nivel fuese acorde con la capacidad de pago de la ciudad, tanto en el corto y largo plazo, tal como lo planteaba en el Programa General de Desarrollo 2000-2006.

El ejercicio del techo de endeudamiento neto según los datos de la estadística mostró un ritmo diferencial durante el sexenio, para el periodo de 2001-2003 registro incrementos reales en el saldo de la deuda, del 9.6%, 10.5% y 4.6% respectivamente, asociados a los créditos que fueron colocados para asegurar el financiamiento del gasto de inversión ejercido en este tramo.

En sentido contrario de 2004 a 2006, se registraron desendeudamientos anuales en términos reales del, 3.4%, 0.4%, y 1.9% respectivamente, que resultaron por un lado de las medidas de control que instrumentó el gobierno de limitar el uso del crédito al crecimiento de los ingresos propios, y también por las restricciones en el ámbito federal, a la autorización de las solicitudes que planteó el gobierno local de los techos de endeudamiento anuales para el financiamiento del presupuesto de egresos anual, para mostrar este comportamiento se presenta la siguiente grafica:

**GRAFICA No. 7**



Fuente: Cuentas Pùblicas de GDF.

Respecto al gasto asociado al costo financiero de la deuda, este observo un comportamiento irregular influenciado por dinámica de las tasas de interés y las colocaciones de crédito en cada ejercicio, sin embargo el gasto promedio del sexenio respecto al registrado en el 2000 mostró una disminución real del 9.0% y su magnitud represento también el 4.3% del promedio del gasto programable ejercido en este tramo.

Otro aspecto importante que se señala en las Cuentas Publicas correspondientes a este periodo, es la estrategia que adopto el gobierno para mejorar la calidad del saldo de la deuda pública, así como para la colocación de los nuevos créditos con cargo a los techos de endeudamiento autorizados.

En este sentido, a partir del 2001 al liberarse la restricción que le imponía el Congreso Federal al Distrito Federal, en la Ley de Ingresos de la Federación respecto a la contratación de un porcentaje del endeudamiento neto autorizado con la banca de desarrollo, y solo imponerle que este “se contratara bajo las mejores condiciones”, ante este hecho el gobierno instrumento una estrategia de subastas de líneas de crédito, con el fin de acceder a condiciones favorables en cuanto plazos y tasas de interés.

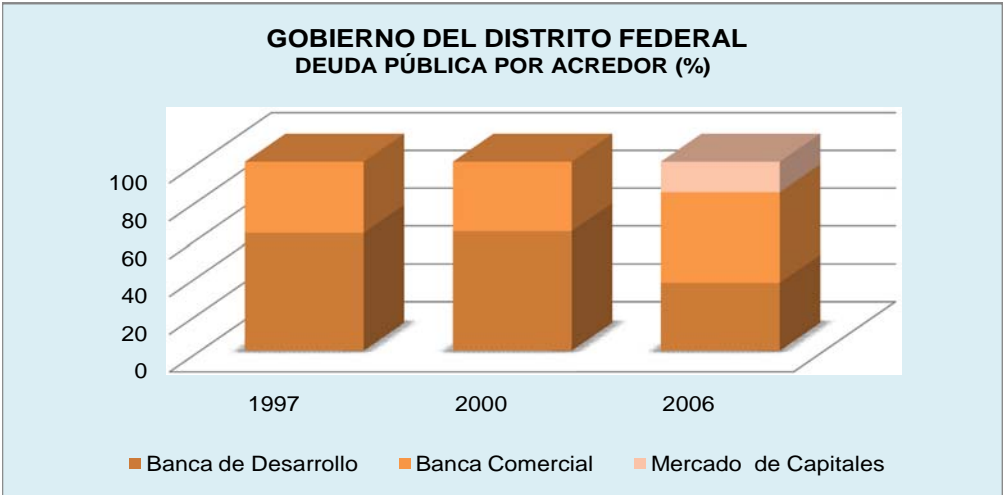
De lo consultado en la Cuenta Pública se observo, que en este procedimiento financiero solo participo la banca comercial al estar impedida por norma la banca de desarrollo, la competencia entre estos agentes le permitió al gobierno generar las condiciones para instrumentar un programa permanente de sustitución de pasivos existentes, por nuevos créditos con menores tasas y mayores plazos, reduciendo de esta manera la presión de recursos para cubrir el servicio de la deuda pública local.

También se hace referencia, que el gobierno con el objeto de diversificar la contratación de crédito al ejercer los techos de endeudamiento autorizados, a partir del 2003 previa autorización de la Secretaria de Hacienda y Crédito Público y de las instancias correspondientes, llevo a cabo la colocación anual de deuda en la Bolsa Mexicana de Valores.

Estas operaciones representaron al gobierno local, el acceso por primera vez al mercado de capitales y aprovechar las ventajas en cuanto a la disposición de recursos a tasas competitivas, en comparación con el financiamiento bancario.

Con esta medida la composición por acreedor del saldo de la deuda pública local se modifico, los datos que se presentan en la Cuenta Pública al cierre del 2006 muestran que el 36.0% del pasivo acumulado fue contratado con la banca de desarrollo, el 47.8% con la banca comercial, y el 16.2% con el mercado de capitales

**GRAFICA No. 8**



Fuente: Cuentas Públicas del GDF.



Otro aspecto importante de este periodo, que también señala la Cuenta Pública es la calificación mxaaa, que le otorgaron tres calificadoras a la deuda pública local, misma que equivale a la máxima calificación crediticia en moneda local. Este ejercicio se empezó a instrumentar a partir del 2001, en atención a las disposiciones de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Comisión Nacional Bancaria.

Sin embargo, la calificación que emiten las agencias que contrata el gobierno del Distrito Federal, sobre la calidad crediticia de su deuda no necesariamente corresponde a una opinión sobre esta, sino más bien concierne a la calificación que emiten al mismo periodo de la deuda federal.

Este criterio lo aplican en base a que normativamente la deuda local, se considera deuda del gobierno federal, la Ley General de Deuda Pública de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 1º establece el carácter de la deuda del Distrito Federal.

No hay referencia en las Cuentas Públicas, ni en los documentos oficiales de finanzas del gobierno local, de cual sería la calificación que obtendría la deuda si esta no estuviera respaldada por el Gobierno Federal, así como sobre la repercusión financiera en las contrataciones de créditos futuros.

Tomando en consideración los datos que se publican en el documento denominado Diagnostico Integral de la Situación Actual de las Haciendas Públicas Estatales y Municipales que publica la SHCP<sup>41</sup>, a nivel nacional el saldo de la deuda del Distrito Federal al cierre del año 2006, ocupa el primer lugar seguido por los estados de México, Nuevo León y Jalisco, y es que con independencia de las políticas que adopto el gobierno, se privilegio por un lado al procedimiento de la

---

<sup>41</sup> Diagnostico Integral de la Situación Actual de las Haciendas Públicas Estatales y Municipales 2007 publicado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, pp. 114, texto consultado en la página de Internet [www.shcp.gob.mx/estados/paginas/diagnosticointegral.aspx](http://www.shcp.gob.mx/estados/paginas/diagnosticointegral.aspx)

reestructuración de pasivos en lugar de cubrir los vencimientos de principal, por ello el pasivo en la mayor parte de los 10 años que se analizan fue creciente medida que se instrumentó según nuestro análisis, con la intención de liberar recursos para no contener el crecimiento del gasto, en particular el corriente en detrimento de la inversión en infraestructura para los servicios públicos.

La tendencia que registro el saldo de la deuda pública del Distrito Federal, como resultado de las políticas que adoptaron los distintos gobiernos durante los 10 años que se analizan, se puede observar en la siguiente gráfica.



Un dato que permite ubicar el impacto de las políticas de deuda seguidas por los gobiernos del Distrito Federal en el periodo que se analiza, es el correspondiente a la deuda per cápita, la cual en 1997 se ubicaba en 2990 pesos del 2006 por habitante, dato que para el periodo de 1998-2000 se incremento en 62.4%, y para el tramo de 2001-2006 la estimación indica un aumento del 4.1%, lo anterior equivale a un incremento acumulado del 66.5% en los diez años que se analizan, o sea que le corresponden 5055 pesos del 2006 a cada habitante, de este tamaño es la loza que el gobierno hereda a la población, como resultados de las políticas de deuda públicas adoptadas.

## **VI CONCLUSIONES**

Para el Distrito Federal el periodo de 1997-2006, represento la etapa de prueba en materia de finanzas públicas, ya que los resultados estuvieron determinados fundamentalmente por las decisiones que tomaron a partir del mes de diciembre de 1997 las administraciones de los gobiernos electos, limitándose la participación del gobierno federal a lo previsto en el marco legal. Los resultados obtenidos del trabajo realizado arrojaron la siguiente información:

Las finanzas públicas locales, en la mayor parte del periodo guardaron la proporción ingreso-gasto salvo los déficit no presupuestados que se presentaron en los años de 2002, 2003 y 2004, como efecto de las políticas públicas adoptadas para la instrumentación de programas basados en gasto corriente sin la correspondiente estimación de los ingresos necesarios para ello, tendencia que obligo al gobierno a corregir la política de gasto en los años subsecuentes, medida que al combinarse con desempeño favorable de los ingresos de origen federal, le permitieron cerrar en 2006 con un superávit financiero equivalente al 8.0% de los ingresos ordinarios de ese año.

Ahora bien respecto a los ingresos, la información analizada mostró que su estructura se integro en promedio por el 83.3% de recursos de origen fiscal, habiéndose generado el 44.0 % por fuentes propias y el 39.3 % por rubros de origen federal, lo que equivale por un lado a que la hacienda pública local de 1997 a 2006 haya aportado la mayor parte del financiamiento del gasto anual, hecho que le represento cierta ventaja al gobierno para decidir anualmente la magnitud y la orientación del presupuesto de egresos ya que de estos ingresos, solo el rubro de trasferencias federales que representaron el 8.1%, le fueron asignadas con destino específico.

Sin embargo, en esa suficiencia de recursos destaca el desempeño de las participaciones en ingresos federales y de las transferencias federales, que observaron un incremento mayor al de los ingresos propios, al grado que al cierre del 2006 representaron el 49.5% de los ingresos ordinarios, siendo determinantes

en el superávit registrado en ese año, reflejando de esta manera la dependencia de los recursos de origen federal para asegurar el financiamiento del gasto anual del gobierno.

En cuanto a los ingresos propios, si bien se registraron como la principal fuente de recursos, el comportamiento que mostraron durante el periodo de análisis fue de un incremento del 20%, en términos reales, dato por debajo de lo observado por el gasto programable y en consecuencia el gasto corriente 40.5%, lo que demuestra la dependencia necesaria de los recursos federales para integrar la estructura de financiamiento del gasto anual y la necesidad de revisar la recaudación de las contribuciones locales.

Por el lado del gasto, un primer dato que destaca es que durante los 10 años que se analizaron se mantuvo en promedio la estructura del gasto neto, esto es el gasto programable en el 94.7% y el no programable 5.3%, lo que refleja que a pesar de haberse ampliado anualmente las magnitudes de los recursos para los programas del gobierno, se conservó el gasto neto en los términos que se registró en 1997, cuando el Distrito Federal tenía la figura jurídica de Departamento Administrativo del Gobierno Federal.

Lo anterior representó una debilidad de las dos administraciones correspondientes a los gobiernos electos, ya que si bien el gasto se incrementó en cuanto a montos en función a los recursos disponibles y a los programas que instrumentaron, esto no fue suficiente para cambiar los porcentajes de participación del gasto programable que lo mantuvieron en promedio durante el periodo que se analizó.

Otro punto a destacar es el comportamiento mostrado por el gasto corriente, el cual incrementó en 4.6% su participación en la composición del gasto programable movimiento que se liga a las mayores asignaciones ejercidas en conceptos inherentes a la operación del gobierno y al referente a transferencias directas, que por las magnitudes registradas incidieron para que este rubro se incrementara en 40.5% durante el lapso de 1997 a 2006, porcentaje mayor al que el propio gasto programable registró que fue del 32.0% y al del gasto de capital que ascendió a

11.6%, esto es las erogaciones corrientes crecieron casi tres veces más que lo orientado a la creación y mantenimiento de infraestructura para los servicios públicos de la ciudad.

Respecto al gasto de capital, esto es las erogaciones que el gobierno realizó para mejorar la infraestructura de los servicios públicos y crear condiciones para el desarrollo económico y social en la ciudad, los datos muestran que alcanzo un incremento real del 11.6% en los diez años que se analizan, lo que equivale al 1.16% en promedio anual, dato menor al 4.1% que registró el gasto corriente. Un dato relevante es que el monto ejercido en 1997, que solo fue superado por el gasto registrado en 2002 y en 2006, en el resto de los años se registraron cantidades menores al de este año.

La participación que guardó el gasto de capital, como proporción del gasto programable total durante los diez años que comprende la muestra, fue en 1997 del 29.5%, esto es que de cada 100.0 pesos ejercidos el gobierno destinaba 29.5 pesos al fortalecimiento de la infraestructura de los servicios públicos, sin embargo para el trienio de 1998-2000 se redujo al 26.3%, y en el periodo de 2001-2006 fue del 24.8%, siendo este tramo el de menor registro de recursos con destino a la inversión.

En resumen, el gasto programable observo durante el período de análisis un incremento del 32%, en donde el gasto corriente mostro un aumento del 40.6% y el de capital el 11.6%, resultado que fue influenciado por la decisión del gobierno de privilegiar la orientación de recursos a programas basados en gasto corriente lo que incremento el gasto regularizable, afectando la disponibilidad de recursos para el gasto de capital y la sustentabilidad de la prestación de los servicios públicos ante la falta de inversión en infraestructura y en el mantenimiento del equipamiento urbano.

Ante esta posibilidad se considera necesario que el gobierno local realice un ajuste en su política de gasto, orientando sus escenarios a contener el crecimiento del gasto corriente no asociado a la prestación de los servicios públicos, limitando las provisiones al ritmo que observen los ingresos propios y con ello evitar posibles déficit de operación que en el mediano plazo generen desequilibrios en las finanzas locales.

En cuanto al tema de la deuda pública, sin duda la política que adoptó el gobierno fue privilegiar el procedimiento de la reestructuración de pasivos en lugar de cubrir los vencimientos de principal, por ello el pasivo en la mayor parte de los 10 años que se analizan fue creciente, medida que se instrumentó según nuestro análisis con la intención de liberar recursos para no contener el crecimiento del gasto, en particular el corriente en detrimento de la inversión en infraestructura para los servicios públicos. Estas medidas abonaron en cierta medida para que al cierre del 2006, la deuda pública del Distrito Federal ocupara el primer lugar a nivel nacional motivo que desde nuestro punto de vista, influyó a que en la autorización de los techos de endeudamiento que le fueron autorizados al gobierno a partir del año de 2003.

.En conclusión el balance al cierre del período de análisis coyunturalmente es positivo dado el superávit registrado de casi 8.154.1 millones de pesos equivalentes al 8.0% de los ingresos propios del 2006, sin embargo esto no representa que se asegure la viabilidad financiera del gobierno, ya que la amenaza permanente será el incremento del gasto corriente que se derivara del efecto de los programas asistenciales emprendidos durante el periodo de 2001-2006, que al haberse llevado a una base legal implican una presión de gasto hacia los próximos años al incrementarse el presupuesto regularizable, lo que emplaza necesariamente al gobierno para mantener el equilibrio financiero a tomar una serie de medidas de carácter fiscal y presupuestal, para atender los compromisos de carácter social y a la vez garantizar el suministro de los bienes y servicios públicos que por mandato legal está obligado a proporcionar a la sociedad del Distrito Federal.

.En este sentido, las propuestas que consideramos convenientes que el gobierno puede instrumentar para fortalecer las finanzas públicas locales son las siguientes:

- Fortalecimiento de los ingresos propios mediante la revisión de las bases de tributación, ampliación y modernización de los centros de recaudación, y la aplicación de programas de fiscalización permanente que reduzcan la evasión y elusión fiscal en el pago de las contribuciones locales tales como el impuesto predial, dos por ciento sobre nómina, tenencia, derechos de agua.
- Actualización de las tarifas de transporte público a cargo del gobierno mediante un programa anual que lo acerque en los próximos 6 años a su valor real.
- Plantear ante el Sistema de Coordinación Fiscal, la revisión de la fórmula distribución de las participaciones en ingresos federales hacia el Distrito Federal, mediante los mecanismos que prevé la legislación vigente solicitando un mejor trato fiscal y que se reconozca la aportación que hace la entidad a la recaudación de ingresos federales participables y al Producto Interno Bruto Nacional.
- Promover las reformas legales que permitan una mayor autonomía de gestión a las Delegaciones y una adecuada coordinación fiscal con el Gobierno Central.
- Limitar el uso del crédito público y otras formas de financiamiento contingente, sólo para proyectos que generen fuente de repago o que impliquen ampliación de la cobertura de un servicio público.



- Promover una reforma presupuestal mediante la cual se consolide el establecimiento del presupuesto con base en resultados e indicadores de desempeño de los programas de gobierno.
- Mejorar la calidad del gasto, fortaleciendo los mecanismos de asignación de los recursos públicos y eliminando la duplicidad de programas asistenciales y de obras y servicios, entre el área central y las delegaciones
- Revisar el gasto en programas sociales y proponer la reorientación de los recursos en aquellos casos que no estén sustentados en la legislación vigente y su impacto sea marginal.
- Reducir el gasto corriente, limitando la asignación de recursos a rubros no básicos para la operación de los programas públicos o la prestación de los servicios públicos, procurando que su crecimiento no rebase el que se estime para los ingresos propios.
- Instrumentar un programa de redimensionamiento estructural del gobierno que elimine las duplicidades entre las distintas unidades de gobierno y genere disponibilidades para el fortalecimiento del gasto de inversión.
- Fortalecer la asignación de recursos para obras públicas para la ampliación y el mantenimiento de la infraestructura urbana y de servicios públicos.

El reto de la Hacienda Pública del Distrito Federal hacia delante, será muy grande tendrá que conciliar la capacidad de los ingresos públicos disponibles, con necesidades de la ciudadanía, los requerimientos propios de la infraestructura de la ciudad y con las iniciativas de los representantes del gobierno y esto traducirlo en un programa que le de viabilidad financiera, para el corto y mediano plazo al Distrito Federal.

## **BIBLIOGRAFIA**

### **I.- TEXTOS**

**Amieva-Huerta Juan; Finanzas Públicas en México, Editorial Porrúa, 1ª Edición, 2004.**

**Ayala Espino José; La Economía del Sector Público Mexicano, Editorial Esfinge, 2ª Edición 2001.**

**Ayala Espino José; Diccionario Moderno de la Economía del Sector Público, Editorial DIANA, 1ª Edición 2000.**

**Faya Viesca Jacinto; Finanzas Públicas, Editorial Porrúa, 1ª Edición 1981**

**Rosas Figueroa Aniceto y Santillán López Roberto; Teoría General de las Finanzas “El caso de México”, Editorial UNAM**

**M. Somers Harold; Finanzas Públicas e Ingreso Nacional, Editorial Fondo de Cultura Económica, 4ª Reimpresión 1977.**

**Stiglitz Joseph E.; La Economía del Sector Público, Editorial Antoni Bosch, 3ª Edición 2000.**

**Zorrilla Arena Santiago y Silvestre Méndez José; Diccionario de Economía, Editorial LIMUSA 2004.**

## **II.- LEYES Y DOCUMENTOS NORMATIVOS**

**Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en página de Internet [www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio)**

**Código Financiero del Distrito Federal, texto vigente en 2008, Editorial ISTA.**

**Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, Agenda de la Administración Pública del D.F., Ediciones Fiscales ESEF, S.A., Edición 2007**

**Ley del Banco de México, en página de Internet [www.banxico.org.mx](http://www.banxico.org.mx)**

**Ley de Coordinación Fiscal, en página de Internet [www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio)**

**Ley General de Deuda Pública, en página de Internet [www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio)**

**Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, siembre de 1998.**

**Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en página de Internet [www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio)**

### **III.- DOCUMENTOS**

**Cuenta Pública del Gobierno del Distrito Federal 1997, documento disponible en Secretaria Finanzas, del Gobierno del Distrito Federal.**

**Cuenta Pública del Gobierno del Distrito Federal 1998, documento disponible en Secretaria Finanzas, del Gobierno del Distrito Federal.**

**Cuenta Publica del Gobierno del Distrito Federal 1999, en página de Internet [www.finanzas.df.gob.mx](http://www.finanzas.df.gob.mx)**

**Cuenta Publica del Gobierno del Distrito Federal 2000, en página de Internet [www.finanzas.df.gob.mx](http://www.finanzas.df.gob.mx)**

**Cuenta Publica del Gobierno del Distrito Federal 2001, en página de Internet [www.finanzas.df.gob.mx](http://www.finanzas.df.gob.mx)**

**Cuenta Publica del Gobierno del Distrito Federal 2002, en página de Internet [www.finanzas.df.gob.mx](http://www.finanzas.df.gob.mx)**

**Cuenta Publica del Gobierno del Distrito Federal 2003, en página de Internet [www.finanzas.df.gob.mx](http://www.finanzas.df.gob.mx)**

**Cuenta Publica del Gobierno del Distrito Federal 2004, en página de Internet [www.finanzas.df.gob.mx](http://www.finanzas.df.gob.mx)**

**Cuenta Publica del Gobierno del Distrito Federal 2005, en página de Internet [www.finanzas.df.gob.mx](http://www.finanzas.df.gob.mx)**

**Cuenta Publica del Gobierno del Distrito Federal 2006, en página de Internet [www.finanzas.df.gob.mx](http://www.finanzas.df.gob.mx)**

**Diagnostico Integral de la Situación Actual de las Haciendas Públicas Estatales y Municipales 2007, Secretaría de Hacienda y Crédito Público en página [www.shcp.gob.mx/estados/paginas/diagnosticointegral.aspx](http://www.shcp.gob.mx/estados/paginas/diagnosticointegral.aspx), pp.114.**

**Estadísticas por Entidad en pagina de Internet [www.inegi.org.mx](http://www.inegi.org.mx)**

**Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, pagina de Internet [www.inegi.gob.mx](http://www.inegi.gob.mx)**

**Finanzas públicas estatales y municipales de México, 2003-2006, en página de internet, [www.inegi.org.mx/prod\\_serv/](http://www.inegi.org.mx/prod_serv/) Instituto Nacional de Estadística y Geografía.**

**Programa General de Desarrollo del DF 1995 -1997; 1997 –2000; 2000 -2006.**

Resultados Definitivos del II Censo de Población y Vivienda 2005 para el Distrito Federal, Comunicado Núm. 119/06 INEGI.

Sistema de Cuentas Nacionales de México, Producto Interno Bruto por entidad federativa, 2003-2008, Instituto Nacional de Estadística y Geografía, en página [www.inegi.org.mx](http://www.inegi.org.mx).

Secretaría de Economía, Dirección General de Inversión Extranjera, pagina de Internet [www.economia.gob.mx](http://www.economia.gob.mx)

Secretaria del Trabajo y Previsión Social en pagina de Internet [www.stps.gob.mx](http://www.stps.gob.mx)