



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
POSGRADO EN ECONOMÍA
FACULTAD DE ECONOMÍA
ECONOMÍA FINANCIERA

EL SISTEMA NACIONAL DE COORDINACIÓN FISCAL Y LAS FINANZAS DEL
DISTRITO FEDERAL: IMPLICACIONES Y EFECTOS EN EL PERIODO
2000-2012

T E S I S

QUE PARA OPTAR POR EL GRADO DE:
MAESTRO EN ECONOMÍA

PRESENTA
ERIC GAYTÁN SOTO

TUTORA: DRA. MARCELA ASTUDILLO MOYA
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS

MÉXICO, D.F. DICIEMBRE 2013



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.

A Chayita y Vale†, porque a su lado tuve una infancia maravillosamente feliz;
gracias por su amor, confianza y por todas las experiencias compartidas y vividas.
¡Los amo!.

AGRADECIMIENTOS

Gracias a mi hermosa casa, proveedora de alimento intelectual y quehacer social: la Universidad Nacional Autónoma de México, mi UNAM. Me siento muy orgulloso, privilegiado y eternamente agradecido de ser un PUMA Universitario. Eres la Universidad más generosa y noble. ¡Te adoro!.

Agradezco a mi tutora, Dra. Marcela Astudillo Moya, por su sabiduría, paciencia, consejos y excelente disposición para dirigir y llevar a buen término este trabajo; gracias Dra. Marce, porque su confianza y calidez hicieron más placentera mi investigación.

Gracias a la Dra. María Irma Manrique Campos, al Dr. Edgar Ortiz Calisto, al Dr. José Luis Martínez Marca y al Dr. Adolfo Sánchez Almanza, por haber aceptado ser mi jurado y enriquecer mi tesis con su vasta experiencia y conocimientos; especialmente agradezco a la Dra. Irma por su apoyo invaluable en los momentos difíciles que me tocó vivir.

Agradezco al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT), por haberme otorgado la beca para estudiar la Maestría en Economía. Sin duda, sin este apoyo económico no me hubiera sido posible iniciar y concluir mis estudios. ¡Que haya más y mejores becas para todos aquellos que quieren estudiar!.

ÍNDICE

Índice de diagramas, cuadros y tablas	8
Índice de gráficas	9
Índice de anexos	11
INTRODUCCIÓN	13
CAPÍTULO I. LA DESCENTRALIZACIÓN FISCAL	16
1.1. El Estado	16
1.1.1. Definición de Estado	16
1.1.2. Elementos del Estado	17
1.1.2.1. Población	17
1.1.2.2. Gobierno	18
1.1.2.3. Territorio	18
1.1.3. Forma del Estado Mexicano	19
1.1.4. Forma del Gobierno Mexicano	20
1.2. El Federalismo	20
1.2.1. El Estado Federal	22
1.3. El Federalismo Fiscal	24
1.3.1. Equilibrio fiscal	25
1.3.2. Hipótesis de Tiebout	27
1.3.3. Teorema de la descentralización	27
1.3.4. Concurrencia y doble tributación	28
1.4. La Coordinación Fiscal en México	29
1.4.1. Evolución de la Coordinación Fiscal en México	29
1.4.1.1. Evolución de las Participaciones Federales	30
1.4.2. Marco jurídico actual de la Coordinación Fiscal en México	32
1.4.2.1. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	32
1.4.2.2. La Ley de Coordinación Fiscal	34
1.4.2.2.1. <i>El Sistema Nacional de Coordinación Fiscal</i>	36
1.4.2.2.2. <i>Los Organismos en materia de Coordinación Fiscal</i>	37

ÍNDICE

1.4.2.2.3. <i>Las Transferencias Intergubernamentales</i>	38
<u>A) Las Participaciones Federales</u>	41
A.1.) Fondo General de Participaciones	43
A.2.) Participaciones especiales a municipios fronterizos o con litorales	44
A.3.) Fondo de Fomento Municipal	45
A.4.) Fondo de Fiscalización	45
A.5.) Participaciones por la venta final de gasolina y diesel del Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios	46
A.6.) Fondo de Compensación	47
A.7.) Fondo de Extracción de Hidrocarburos	47
<u>B) Aportaciones Federales</u>	47
B.1.) Fondo de Aportaciones para la Educación básica y normal (FAEB)	49
B.2.) Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA)	49
B.3.) Fondo de Aportaciones para la Infraestructura social (FAIS)	49
B.4.) Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF)	50
B.5.) Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM)	50
B.6.) Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos (FAETA)	50
B.7.) Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal (FASP)	51
B.8.) Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF)	51
<u>C) Excedentes en Ingresos Federales</u>	51
<u>D) Convenios de Reasignación de Recursos</u>	53
CAPÍTULO II. LA COORDINACIÓN FISCAL Y EL DISTRITO FEDERAL	56
2.1. Características sociodemográficas y económicas del Distrito Federal	56
2.1.1. Población	56
2.1.2. Vivienda	58
2.1.3. Salud	58
2.1.4. Educación	58
2.1.5. Actividad económica	59
2.2. Aspectos Jurídicos del Distrito Federal	62
2.2.1. Naturaleza Jurídica del Distrito Federal	62
2.2.2. Diferencias del Distrito Federal con los Estados de la República	66

ÍNDICE

2.3. Administración Pública del Distrito Federal	69
2.3.1. Administración Pública Centralizada	71
2.3.2. Administración Pública Desconcentrada	72
2.3.3. Administración Pública Paraestatal	72
2.4. La Hacienda Local del Distrito Federal	73
2.4.1. Código Financiero del Distrito Federal	74
2.4.2. Relaciones fiscales particulares	77
2.4.3. La Coordinación Fiscal Federación-Distrito Federal	79
2.4.3.1. Convenios de adhesión al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal	79
CAPÍTULO III. FINANZAS PÚBLICAS DEL DISTRITO FEDERAL	81
3.1. Ingresos del Distrito Federal	81
3.1.1. Ingresos propios del Distrito Federal en el período 2000-2012	81
3.1.2. Ingresos del Distrito Federal por actos de Coordinación Fiscal en el período 2000-2012	87
3.1.2.1. Participaciones en Ingresos Federales	88
3.1.2.2. Transferencias Federales	91
3.1.2.2.1. Aportaciones Federales	92
3.1.2.2.2. Programas de Participación Federal	94
3.1.3. Deuda del Distrito Federal en el período 2000-2012	95
3.1.4. Recaudación Fiscal Bruta de Ingresos Federales Tributarios y No Tributarios en el Distrito Federal en el período 2000-2011	98
3.2. Gastos del Distrito Federal en el período 2000-2012	102
3.3. Análisis de ingresos, gastos y deuda del Distrito Federal	105
3.3.1. Balance de ingresos totales contra gasto total	105
3.3.2. Balance de ingresos propios contra gasto total	106
3.3.3. Balance de ingresos por actos de coordinación contra gasto total	107
3.3.4. Balance de deuda contra gasto total	109

ÍNDICE

CAPÍTULO IV. PROPUESTAS PARA FORTALECER LAS FINANZAS PÚBLICAS DEL DISTRITO FEDERAL	111
4.1. Modificación a los mecanismos de transferencia de recursos vía convenios celebrados con la Federación.	112
4.2. Creación de un fondo de participaciones de estímulo a la autonomía fiscal	120
CONCLUSIONES	128
BIBLIOGRAFÍA	133
ANEXOS	139

ÍNDICE DE DIAGRAMAS, CUADROS Y TABLAS

DIAGRAMAS

Diagrama 1. Tipos de Coordinación Fiscal	26
Diagrama 2. Distribución constitucional de la potestad tributaria	33
Diagrama 3. Clasificación de las transferencias	40

CUADROS

Cuadro 1. Unidades económicas y tipo de propiedad	59
Cuadro 2. Distribución porcentual de las unidades económicas en los sectores del Distrito Federal al 2008	60
Cuadro 3. Aportación del Distrito Federal al PIB Nacional	62

TABLAS

Tabla 1. Ingresos propios del Distrito Federal en el período 2000-2006 a precios de 2003 (en miles de pesos)	86
Tabla 2. Ingresos propios del Distrito Federal en el período 2006-2012 a precios de 2003 (en miles de pesos)	86
Tabla 3. Ingresos del Distrito Federal vía convenios con la Federación en los trimestres de los años 2008-2012 a precios de 2003 (en miles de pesos)	117
Tabla 4. Balance Ingreso-Gasto del Distrito Federal en los trimestres de los años 2008-2012 a precios de 2003 (en miles de pesos)	117
Tabla 5. Colocación de la deuda del Distrito Federal en los trimestres del período 2008-2012 a precios de 2003 (en miles de pesos)	118
Tabla 6. Balance de ingresos totales, menos gasto total, menos colocación de deuda en los trimestres del período 2008-2012 a precios de 2003 (en miles de pesos)	118
Tabla 7. Balance de ingresos totales, menos gasto total, menos colocación de deuda, Menos ingresos por convenios en los trimestres del período 2008-2012 a precios de 2003 (en miles de pesos)	119
Tabla 8. Variación entre los ingresos presupuestados y los ingresos reales del Distrito Federal vía convenios con la Federación en los trimestres de los años 2008-2012	120
Tabla 9. Colocación de la deuda del Distrito Federal de los años 2008 a 2011	121
Tabla 10. Ingresos propios de Chiapas, Distrito Federal, Guerrero y Oaxaca en el período 2000-2012 a precios de 2003 (en miles de pesos)	124
Tabla 11. Fondo de estímulo a la autonomía fiscal de los Estados de Chiapas, Guerrero, Oaxaca y el Distrito Federal en el período 2006-2009, a precios de 2003 (en miles de pesos)	125

ÍNDICE DE GRÁFICAS

Gráfica 1. Población total por grupo quinquenal según sexo	57
Gráfica 2. Distribución de la población de 14 años y más según su condición para trabajar	60
Gráfica 3. Distribución de los ingresos del Distrito Federal en el período 2000-2012 a precios de 2003	82
Gráfica 4. Ingresos propios del Distrito Federal en el período 2000-2012 a precios de 2003 (en miles de pesos)	83
Gráfica 5. Ingresos del Sector Central y Organismos y Empresas en el período 2000-2012 a precios de 2003	84
Gráfica 6. Relación Ingresos Propios del Distrito Federal-Ingresos Totales del Distrito Federal en el período 2000-2012 a precios de 2003.	85
Gráfica 7. Relación Ingresos del Sector Central y Organismos y Empresas-Ingresos Totales del Distrito Federal en el período 2000-2012 a precios de 2003	85
Gráfica 8. Participaciones en Ingresos Federales del Distrito Federal en el período 2000-2012 a precios de 2003 (miles de pesos)	88
Gráfica 9. Relación Participaciones Federales-Ingresos Totales del Distrito Federal en el período 2000-2012 a precios de 2003 (miles de pesos)	89
Gráfica 10. Participaciones en Ingresos Federales del Distrito Federal por clasificación en el período 2000-2012	90
Gráfica 11. Relación Fondos de Participaciones del Distrito Federal-Participaciones Totales del Distrito Federal en el período 2000-2012 a precios de 2003	90
Gráfica 12. Transferencias Federales del Distrito Federal por clasificación en el período 2000-2012 a precios de 2003 (miles de pesos)	92
Gráfica 13. Aportaciones Federales del Distrito Federal por clasificación en el período 2000-2012	93
Gráfica 14. Porcentaje de cada uno de los cinco fondos que integran las Aportaciones Federales, que recibió el Distrito Federal en el período 2000-2012	95
Gráfica 15. Programas de Participación Federal del Distrito Federal por clasificación en el período 2000-2012	96
Gráfica 16. Porcentaje de los Programas con Participación Federal celebrados con el Distrito Federal en el período 2000-2012	98
Gráfica 17. Saldos de la deuda del Distrito Federal en el período 2000-2012 al 31 de Diciembre a precios de 2003	100

ÍNDICE DE GRÁFICAS

Gráfica 18. Relación Ingresos Federales Tributarios y No Tributarios recaudados en todo el país y en el Distrito Federal en el período 2000-2011	101
Gráfica 19. Relación Ingresos Federales Tributarios recaudados en todo el país y en el Distrito Federal en el período 2000-2011	102
Gráfica 20. Relación Ingresos Federales No Tributarios recaudados en todo el país y en el Distrito Federal en el período 2000-2011	102
Gráfica 21. Relación Participaciones Federales y Aportaciones Federales-Recaudación Fiscal de Ingresos Federales Tributarios y No Tributarios	104
Gráfica 22. Clasificación del Gasto del Distrito Federal en el período 2000-2012	104
Gráfica 23. Distribución del gasto programable del Distrito Federal en el período 2000-2012	105
Gráfica 24. Distribución del gasto por partida presupuestaria del Distrito Federal en el período 2000-2012	106
Gráfica 25. Distribución del gasto de las partidas de Servicios Personales, Obras Públicas y Bienes Muebles e Inmuebles del Distrito Federal en el período 2000-2012	107
Gráfica 26. Relación Ingresos Totales-Gastos Totales del Distrito Federal en el período 2000-2012 (en miles de pesos)	107
Gráfica 27. Relación de Gasto Total-Ingreso Total del Distrito Federal en el período 2000-2012	108
Gráfica 28. Relación Ingresos Propios-Gasto Total del Distrito Federal en el período 2000-2012 a precios de 2003 (miles de pesos)	109
Gráfica 29. Relación Participaciones Federales-Gasto Total del Distrito Federal en el período 2000-2012 a precios de 2003 (miles de pesos)	110
Gráfica 30. Relación Aportaciones Federales-Gasto Total del Distrito Federal en el período 2000-2012 a precios de 2003 (miles de pesos)	110
Gráfica 31. Relación Programas con Participación Federal-Gasto Total del Distrito Federal en el período 2000-2012 a precios de 2003 (miles de pesos)	111
Gráfica 32. Relación Deuda-Gasto Total del Distrito Federal en el período 2000-2012 a precios de 2003 (miles de pesos)	112
Gráfica 33. Evolución de los convenios celebrados con la Federación en el período 2000-2012 a precios de 2003	115
Gráfica 34. Relación Colocación de deuda del Distrito Federal-Recursos provenientes de Convenios Federales en el período 2002-2012 a precios de 2003	116
Gráfica 35. Ingresos propios del Distrito Federal y de los 31 Estados de la República en el período 2000-2012, a precios de 2003 (en miles de pesos)	127

ÍNDICE DE ANEXOS

Anexo 1. Número de habitantes del Distrito Federal por Delegación Política	140
Anexo 2. Estadísticas del Sistema Educativo del Distrito Federal para el ciclo escolar 2010-2011	141
Anexo 3. Aprovechamientos por el uso o aprovechamientos de bienes de dominio público ó por la prestación de servicios en el ejercicio de funciones de derecho público	143
Anexo 4. Ingresos de las Delegaciones que derivan de la aplicación de los Artículos 267-B, 321 y 322 del Código Financiero del Distrito Federal	148
Anexo 5-A. Participaciones en ingresos federales del Distrito Federal en el período 2000-2011 (miles de pesos)	151
Anexo 5-B. Participaciones en ingresos federales del Distrito Federal en el período 2000-2012 a precios de 2003 (miles de pesos)	151
Anexo 6. Transferencias Federales del Distrito Federal en el período 2000-2012 (miles de pesos)	152
Anexo 7. Transferencias Federales del Distrito Federal en el período 2000-2012 a precios de 2003 (miles de pesos)	153
Anexo 8-A. Deuda del Distrito Federal en el período 2000-2012 (miles de pesos)	154
Anexo 8-B. Deuda del Distrito Federal en el período 2000-2012 a precios de 2003 (miles de pesos)	154
Anexo 9. Recaudación fiscal bruta de Ingresos Federales Tributarios y No Tributarios del Distrito Federal en el período 2000-2011 (miles de pesos)	155
Anexo 10. Recaudación fiscal bruta de Ingresos Federales Tributarios y No Tributarios del Distrito Federal en el período 2000-2011 a precios de 2003 (miles de pesos)	156
Anexo 11. Ingresos Federales Tributarios y No Tributarios Brutos recaudados en todo el país y en el Distrito Federal en el período 2000-2011 (miles de pesos)	157
Anexo 12. Ingresos Federales Tributarios y No Tributarios Brutos recaudados en todo el país y en el Distrito Federal en el período 2000-2011 a precios de 2003 (miles de pesos) ..	158
Anexo 13. Ingresos Federales Tributarios y No Tributarios, Participaciones Federales y Aportaciones Federales del Distrito Federal en el período 2000-2011 a precios de 2003 (miles de pesos)	159
Anexo 14. Gasto neto en clasificación económica del Gobierno del Distrito Federal en el período 2000-2012 (miles de pesos)	160
Anexo 15. Gasto neto en clasificación económica del Gobierno del Distrito Federal en el período 2000-2012 a precios de 2003 (miles de pesos)	161

ÍNDICE DE ANEXOS

Anexo 16. Ingresos Netos del Distrito Federal en el período 2000-2012 (miles de pesos) . .	162
Anexo 17. Ingresos Netos del Distrito Federal en el período 2000-2012 a precios de 2003 (miles de pesos)	163
Anexo 18. Ingresos Propios (Impuestos, Derechos, Productos, Aprovechamientos y Contribuciones de Mejora) de los Estados de la República en el período 2000-2012, a precios de 2003 (miles de pesos)	164
Anexo 19. Recursos Federales que las Entidades hubiesen recibido en el período 2002-2013 de acuerdo con la segunda propuesta de coordinación fiscal planteada en este trabajo, a precios de 2003 (miles de pesos)	166
Anexo 20. Recursos Federales que las Entidades hubiesen recibido en el período 2002-2013 de acuerdo con la segunda propuesta de coordinación fiscal planteada en este trabajo, considerando la fórmula especial de distribución del Distrito Federal, a precios de 2003 (miles de pesos)	167

INTRODUCCIÓN

El Federalismo es un campo de estudio que en el concierto internacional adquiere cada vez mayor relevancia, ya que se considera que mientras más descentralizadas estén las funciones de los diferentes órdenes de gobierno del Estado, éste contará con mecanismos más eficaces y eficientes para atender la problemática que se presenta en su territorio.

En su vertiente Fiscal, los postulados del Federalismo proclaman por una mayor y mejor distribución de la riqueza, promueven el desarrollo equilibrado entre regiones, justifican la toma de decisiones horizontales, alegan por una mayor autonomía fiscal de las partes integrantes del Estado y defienden la distribución del poder entre las autoridades locales y centrales.

México no es la excepción a lo dicho; antes bien, los conceptos y aplicaciones de la descentralización fiscal se debaten de manera vigorosa en la actualidad. A pesar de que desde la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1824 se estableció que México fuese un Estado Federal, en fechas recientes el tema del Federalismo, en su apartado Fiscal, ha adquirido mayor importancia. Está presente en diversos foros de análisis, es un tema recurrente en los discursos oficiales, se ha estudiado y documentado en múltiples trabajos académicos, sus ideas centrales se debaten y presentan en los medios de comunicación, etc.

Cada vez más se concibe al Federalismo Fiscal como un mecanismo de avanzada para la Nación, que puede contribuir a mejorar la asignación de funciones y el uso eficiente de los instrumentos fiscales de cada uno de los niveles u órdenes de gobierno. De manera que los Ciudadanos, independientemente del lugar en el cual decidan ejercer sus derechos y responsabilidades, tengan los mismos satisfactores y encuentren las mismas condiciones de vida, sin importar en que región del país se encuentren.

Sin embargo, el Federalismo Fiscal enfrenta diversos retos y requiere de condiciones mínimas indispensables para que los supuestos anteriores sean una realidad y la población pueda ejercer y vivir a plenitud las ventajas de la descentralización fiscal.

Así, el Federalismo Fiscal se traduce en una serie de instituciones, participación de actores y aplicación de reglas bien establecidas sobre las cuales descansa su organización y operación. En México se articula a través del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, el cual es eje de la descentralización fiscal en nuestro país.

Cada una de las decisiones que se toman en materia fiscal, contribuyen a fortalecer o debilitar el espíritu del Federalismo Fiscal en cada región del territorio mexicano. El Distrito Federal no es ajeno a este acontecer; es además objeto y sujeto de mecanismos especiales en materia fiscal, dada su condición de ser la capital de la República y asiento de los poderes de la unión.

De ahí que resulte de la mayor trascendencia realizar un diagnóstico del estado actual de la descentralización fiscal que presenta y enfrenta el Distrito Federal en el contexto del Estado Federal Mexicano, analizando sus características particulares y sus diferencias con respecto al resto de las Entidades Federativas.

Antes del planteamiento del trabajo surgieron múltiples preguntas que despertaron el interés por la materia; sin embargo aquellas que ayudaron a delimitar la asignatura, que ordenaron la investigación de manera sistemática y que encausaron el espíritu científico, fueron las enfocadas a buscar si: ¿Tiene razón de ser el Distrito Federal en el marco del Estado Federal Mexicano contemporáneo?, ¿Cómo ha evolucionado la coordinación fiscal?, ¿Cuál es el impacto que tiene el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal sobre la hacienda del Distrito Federal?, ¿Cuáles son las características, similitudes y diferencias fiscales del Distrito Federal con respecto a los Estados de la República?, ¿Cuál es el aporte fiscal del Distrito Federal a nivel nacional y local?, ¿Cuáles son los indicadores que se utilizan para medir el desempeño de la coordinación fiscal en México?, ¿Cuál es el balance de la descentralización fiscal del Distrito Federal?, ¿Existen áreas de oportunidad fiscal a nivel nacional y local que sean de aplicación positiva para las finanzas públicas del Distrito Federal?, ¿Cuál es el contribución de la descentralización fiscal del Distrito Federal al resto de las Entidades Federativas?, ¿Cuáles son las acciones por las que el Distrito Federal debe pugnar para el desarrollo a corto, mediano y largo plazo de la descentralización fiscal en nuestro país?

De lo antes expuesto, se parte de la hipótesis que el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal es inequitativo para el Distrito Federal dado que los ingresos que recibe por actos de coordinación fiscal no son proporcionales con los ingresos tributarios y no tributarios que la Federación recauda en su territorio, con los recursos federales que reciben los Estados de la República, ni con el aporte económico que el Distrito Federal brinda al país, lo que origina distorsiones fiscales federales de tipo compensatorio o resarcitorio, en donde no existe la equidad fiscal. Esta idea como se verá a lo largo del texto, muestra contradicciones; en algunos apartados se sustenta y en otros no, pero en ambos escenarios se ofrece una explicación a la realidad encontrada.

Para demostrar lo anterior, se utilizaron como técnicas de investigación los métodos histórico, lógico deductivo y sintético, así como técnicas de revisión documental bibliográfica tanto de fuentes primarias como secundarias.

De todo lo antes dicho, se debe de entender que el objetivo central de este trabajo es proponer alternativas que incrementen los ingresos del Distrito Federal para que enfrente mejor el gasto, lo cual se traduzca en el otorgamiento de más y mejores servicios públicos a los Ciudadanos, no solamente a sus habitantes sino también, en ese espíritu de solidaridad entre regiones que enmarca la descentralización fiscal, a la población del resto de las Entidades que transita por el territorio del Distrito Federal, bien sea de manera temporal como población flotante o como población que ve en la capital del país una opción para ejercer sus derechos y obligaciones.

Así, en el Capítulo I de este trabajo se comienza describiendo los elementos de un Estado Federal y los aspectos fundamentales del Estado Mexicano; después se revisa el tema del Federalismo Fiscal y sus características, así como la coordinación fiscal en México y su marco jurídico actual; finalmente se analiza a detalle cada una de las Transferencias Intergubernamentales que existen en el país.

Después de estudiar la sustancia de la descentralización fiscal en México, en el Capítulo II se revisa el cuerpo teórico de la coordinación fiscal del Distrito Federal. El capítulo comienza con una descripción de las características sociodemográficas y económicas del D.F., y a continuación se analizan los aspectos jurídicos y de la administración pública; como último tema de este capítulo se explica la normatividad de la hacienda local del Distrito Federal.

Una vez revisado el marco conceptual de la descentralización fiscal nacional y local, en el Capítulo III se estudia la aplicación e impacto en el Distrito Federal, al analizar las finanzas de la Entidad en el período 2000-2012.

En el siguiente y último capítulo, se presentan dos propuestas para fortalecer las finanzas públicas del D.F., a la luz de los resultados que arrojó esta investigación. La primera propone modificaciones a los convenios fiscales celebrados con la Federación y la segunda propone la creación de un fondo especial de participaciones de estímulo a la autonomía fiscal cuyos beneficios se harían extensivos a todas las entidades del país y no solamente al Distrito Federal.

Finalmente se presentan las conclusiones de este trabajo.

CAPÍTULO I. LA DESCENTRALIZACIÓN FISCAL

En este capítulo se hablará sobre los aspectos fundamentales del Estado, para luego explicar las particularidades del Estado Federal Mexicano. A su vez, este tema conduce la investigación a explicar lo que es el Federalismo Fiscal así como sus características. Finalmente se estudiará la evolución, el marco jurídico y el funcionamiento actual de la Coordinación Fiscal en México.

1.1. El Estado

La palabra Estado, se utiliza en diversas disciplinas del conocimiento para describir una cosa, objeto, sujeto o situación determinada y tiene múltiples significados, aún dentro de un mismo campo de estudio. En Ciencia Política, la definición de Estado no es la excepción a lo dicho; antes bien, es uno de los conceptos que ha tenido numerosas interpretaciones desde los tiempos clásicos, por lo cual, se comienza este trabajo definiendo qué es el Estado, ya que es el punto de partida para entender lo que es el Federalismo, el Federalismo Fiscal y la Coordinación Fiscal.

1.1.1. Definición de Estado

La palabra Estado proviene del latín *status*, que significa posición de algo dentro de un marco de referencia dado.

El Diccionario de la Lengua Española en su vigésimo segunda edición, establece catorce significados para la palabra Estado, entre los cuales se encuentran: “1. Situación en que se encuentra alguien o algo, y en especial cada uno de sus sucesivos modos de ser o estar, 2. Conjunto de los órganos de gobierno de un país soberano, y 3. En el régimen federal, porción de territorio cuyos habitantes se rigen por leyes propias, aunque estén sometidos en ciertos asuntos a las decisiones de un gobierno común”¹

Si nos remontamos a los clásicos, se tiene que por ejemplo Platón ve al Estado como un eje rector del conocimiento: “Platón quiere que el Estado eduque a los niños y jóvenes, y propone diversas etapas y disciplinas, correspondientes a cada edad del educando” (Gutiérrez, 1981: 49); por su parte para Max Weber “...Estado es aquella comunidad humana que, dentro de un determinado territorio..., reclama (con éxito) para sí el monopolio de la violencia física legítima” (Vallès, Josep M., 2007: 87, citado a su vez de Weber, M.; “La política como vocación”. Texto de la conferencia a estudiantes de la Universidad de Munich en 1919 y editada bajo el título El político y el científico).

¹ Consultado en la página de internet <http://lema.rae.es/drae/?val=estado>, el día 05 de Febrero de 2013.

Al revisar el concepto de Estado de algunos autores modernos, se tiene que por ejemplo el Jurista Alemán Hermann Heller identifica al Estado como una unidad de acción, organizada, estructurada y de dominación territorial soberana, que puede actuar sobre los hombres². A su vez el teórico Georg Jellinek define al Estado: “Como concepto de Derecho es, pues, el Estado, la corporación formada por un pueblo, dotada de un poder de mando originario y asentada en un determinado territorio; o para aplicar un término muy en uso, la corporación territorial dotada de un poder de mando originario” (Jellinek, 1958: 147).

Por su parte el Jurista Mexicano Francisco Porrúa dice que “El Estado es una sociedad humana, asentada de manera permanente en el territorio que le corresponde, sujeta a un poder soberano que crea, define y aplica un orden jurídico que estructura a sociedad estatal para obtener el bien público temporal de sus componentes” (Porrúa, 2008: 198).

De lo ya expuesto, se desprende que la definición de Estado difiere según los autores, ya que se antepone el tiempo, el espacio, el conocimiento, y la interpretación de cada uno de los tratadistas y como dice Hans Kelsen “...la significación de la palabra Estado, radica en que su objeto roza los intereses políticos del investigador más que ningún otro objeto propio de las ciencias sociales...” (Kelsen, 2012: 3).

Si bien existen diferencias en el concepto de Estado que cada uno de los tratadistas ha establecido, se puede decir que las definiciones anteriores contienen tres cuestiones en común: hombre, autoridad y espacio. De aquí se desprende lo que diversos autores han identificado como los elementos invariables del Estado, es decir, el elemento humano (la población), el elemento rector (el gobierno) y el elemento físico (el territorio).

1.1.2. Elementos del Estado

1.1.2.1. Población

Georg Jellinek se refiere a la población como “Los hombres que pertenecen a un Estado forman en su totalidad la población del mismo. Al igual que el territorio tiene el pueblo en el Estado una doble función: de un lado, es un elemento de la asociación estatista, al formar parte de ésta, en cuanto el Estado es sujeto del poder público” (Jellinek, 1958: 332).

El Consejo Nacional de Población define a la población como el conjunto de personas que habitan un territorio en un lugar y tiempo determinados. A esta definición habría que agregar el hecho de

² Heller, 1983: 255

que las personas comparten características que les dan una identidad en común. La población de un Estado tiene dos características básicas: la Nacionalidad y la Ciudadanía.

La Carta Magna en el Artículo 30 establece quiénes tienen la Nacionalidad Mexicana, es decir, quiénes son mexicanos, bien sea por nacimiento o por naturalización. Asimismo en el Artículo 34 establece que son Ciudadanos, las mujeres y hombres que siendo Mexicanos hayan cumplido 18 años y tengan un modo honesto de vivir.

1.1.2.2. Gobierno

Gobierno deriva de las palabras griegas *kubernao* y *kybernes* que significan piloto, dirigir o guiar con el timón, es decir que el Gobierno es el responsable de dirigir al Estado.

Diversos autores se refieren al Gobierno como el conjunto de instituciones o conjunto de poderes públicos que ejercen el poder para conseguir los objetivos del Estado.

Por su parte Rafael de Pina lo define como “En sentido amplio, conjunto de órganos mediante los cuales el Estado actúa en cumplimiento de sus fines; en sentido restringido, conjunto de los órganos superiores del Poder Ejecutivo, bajo la presidencia del jefe del Estado” (De Pina, 2005: 303).

1.1.2.3. Territorio

El territorio es el área geográfica del Estado en donde la población se establece para desarrollar sus actividades humanas y ejercer sus derechos y obligaciones. Para Georg Jellinek es “La tierra sobre que se levanta la comunidad Estado, considerada desde su aspecto jurídico, significa el espacio en que el poder del Estado puede desenvolver su actividad específica, o sea la del poder público. En este sentido jurídico la tierra se denomina territorio” (Jellinek, 1958: 321).

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos indica en el Artículo 42 que el territorio nacional comprende los Estados de la República y el Distrito Federal, las islas, la plataforma continental, los zócalos submarinos de las islas, cayos y arrecifes, las aguas de los mares territoriales y el espacio situado sobre el territorio nacional.

1.1.3. Forma del Estado Mexicano

La manera en la que se integran y organizan el territorio, el gobierno y la población para su funcionamiento y desarrollo se denomina Forma del Estado. Existen dos grandes formas: los Estados Simples o Unitarios y los Estados Complejos o Compuestos.

De manera somera, los Estados Simples o Unitarios son aquellos que tienen un solo pueblo, gobierno y territorio y se caracterizan porque tienen una única Constitución, es decir, el orden jurídico es único, obligatorio y se aplica a toda la población y a todo el territorio. En otras palabras, se trata de un Estado en donde existe una centralización de Poder.

Por su parte los Estados Complejos o Compuestos son aquellos que tienen dos o más pueblos, gobiernos y territorios; esto es, el territorio se divide en extensiones llamados Estados en donde residen los pueblos. Tienen un orden jurídico integral en el que coexisten una legislación federal y una legislación local (Estatal), pero ambas supeditadas a una Constitución Suprema.

A su vez los Estados Complejos o Compuestos se pueden organizar como: Unión de Estados, Estados Confederados (Confederación) o como Estados Federados (Federación). La unión de Estados es exclusiva de las monarquías, es decir que existe un mismo gobernante (monarca) para dos o más Estados los cuales están unidos por acuerdo expreso. Los Estados Confederados son un conjunto de Estados Independientes, unidos mediante un pacto internacional y cuya finalidad consiste en asegurar y defender los intereses internos y externos de cada Estado. Finalmente, la Federación es un conjunto de Estados que se unen a través de un Pacto Federal, lo cual da origen a un nuevo Estado producto de la unión.

En el caso de México la forma de Estado es la Federación, de ahí el nombre oficial de Estados Unidos Mexicanos, en alusión directa al Estado Federal en el que existe una unión de los Estados o Entidades Federativas.³

Una vez que se ha explicado la Forma del Estado Mexicano, se procederá a explicar cuál es su Forma de Gobierno, dado que son dos conceptos diferentes que suelen utilizarse de manera indistinta.

³ Carpizo, 1973: 33-34

1.1.4. Forma del Gobierno Mexicano

La Forma de Gobierno es "...la manera en la que se constituye, distribuye y ejerce el poder público" (Casar, 2012: 41).

La Forma de Gobierno del Estado Mexicano está consagrada en la Ley Suprema en el Artículo 40 el cual señala que "Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental".

María Amparo Casar analiza el contenido del Artículo 40, al decir que "México, es una república porque el poder no se concentra en un solo individuo y la jefatura de Estado no es vitalicia ni hereditaria. Es representativa porque los ciudadanos no ejercen el poder directamente, sino a través de sus representantes ante los órganos de gobierno, esto es, las autoridades toman las decisiones en nombre de los ciudadanos. Es democrática porque además de consagrar y proteger un conjunto de derechos fundamentales, prevé la elección de los representantes por medio de elecciones "libres, auténticas y periódicas", a la vez que establece la división de poderes y limitaciones. Finalmente, es federal porque está compuesta de estados libres y soberanos en lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una federación" (Casar, 2012: 41-42).

De las características señaladas en el Artículo 40 de nuestra Carta Magna, la que interesa para el objeto de estudio de este trabajo, es la que describe su forma de organización como Estado, es decir, la Federal; a continuación se detalla el tema.

1.2. El Federalismo

Después de siglos de sometimiento Español y una vez alcanzada la tan anhelada independencia, los hombres ilustres de aquel momento, entre tantas decisiones trascendentales que debían de tomar, se hicieron la pregunta: ¿Qué tipo de Estado es el que debía de adoptar la Nación?.

La respuesta no fue nada sencilla, antes bien, se dio un enfrentamiento constante entre Liberales y Conservadores, y como lo señala Jesús Reyes, la elección entre Federalismo o Centralismo no estuvo enmarcada en el orden de las ideas; esto es, las discusiones no se dirimían en torno a lo que mejor sirviera a la Nación, sino a las disputas políticas, a lo que conviniera a los intereses

personales y al mantenimiento del orden imperante en ese momento; en otras palabras, lo que menos interesó fue lo jurídico⁴.

Sin embargo, lo que sí estaba presente en aquellas discusiones era la idea de que tenían que transformar al Estado Natural en un Estado Formal; era una época de mucha incertidumbre, ya que por un lado existía el riesgo latente de que la joven nación volviera a ser sometida por la misma Corona Española, y por otra parte, cabía la posibilidad de que alguna otra potencia colonizadora tratara de invadir el territorio recién liberado, por lo que era mejor que los Estados estuvieran unidos y de esa manera tuvieran mayor fuerza para organizarse y defenderse. Marcela Astudillo resume muy bien esta situación, al decir que “En esa época se empieza a considerar al régimen federal como el medio ideal para conseguir la libertad” (Astudillo, 1999:20).

Lo que sucedía en aquel entonces en el contexto internacional también tuvo un papel muy importante en la decisión final sobre la forma que el Estado habría de adoptar. En 1797 los Estados Unidos de Norteamérica promulgaron su Constitución Política en la cual se constituyeron como Estado Federal.

Esto sirvió de base para que México y muchas otras Naciones eligiesen como forma de Estado la Federal, ya que se pensaba que el éxito económico de aquel Estado podría tener los mismos resultados en las naciones nacientes; esto es, se consideró al Federalismo más que nada como una fuente de riquezas y no en sí como una forma de organización⁵.

Sin embargo, la experiencia Norteamericana aún y cuando fue la que tuvo mayor incidencia, no fue la única que sirvió como referencia para la adopción del Federalismo Mexicano, ya que como lo señala Juan Manuel González, también fue innegable la influencia Francesa, Española y Colombiana.⁶

Así, tuvieron que pasar algunos años de vida independiente hasta que el Segundo Congreso Constituyente de 1823-1824 se enfrentó con lo que Emilio Rabasa denomina como “la gran cuestión dentro del Constituyente de 1824”⁷. El resultado quedó plasmado en el Acta Constitutiva de la Nación y la Constitución de 1824: México sería un Estado Federal.

Algunos autores como José Barragán así lo expresan al referirse a la Constitución de 1824: “Pensar en la Constitución de 1824 es también pensar en el Acta Constitutiva del día 31 de enero

⁴ Reyes, 1961: 337-338

⁵ Retchkiman, 1975: 23

⁶ González, 2010: 35

⁷ Rabasa, 2004: 112-113

de 1824 y, claro está, es también pensar en la formación del federalismo mexicano...” (Barragán, 1984: 7).

Mientras que para Juan Manuel González “La Constitución de 1824 fue la más grande estructura jurídica construida por el pueblo de México hasta ese momento, sus más grandes anhelos y esperanzas de la incipiente nación mexicana es pos de una patria que estuviese a la altura de las grandes civilizaciones de su tiempo, fueron depositadas por los diputados del Congreso Constituyente en la Carta Magna de 1824, pero particularmente en el alma de la naciente Constitución Mexicana(...). Indudablemente que la gran victoria del Constituyente de 1824, culmina con las sesiones del día 4 y 5 de octubre de 1824. La Federación terminó de un solo golpe con la desunión y, el mundo entero veía nacer, el Estado Federal que tenemos hoy” (González, 2010: 292).

Toda vez que se ha tratado a muy grandes rasgos el origen del Estado Federal Mexicano, es tiempo de definirlo y enunciar sus características.

1.2.1. El Estado Federal

Los términos Federal, Federalismo y Federación tienen su raíz etimológica en la voz latina *foedus* o *fidus* que significa unión, alianza, tratado, pacto, acuerdo, fidelidad. De suerte tal que las palabras antes mencionadas, implican que debe de existir una aceptación de dos o más partes para que se dé la suma de los elementos.

En el caso del Federalismo, dichas partes o elementos son cada uno de los Estados que se encuentran en un territorio determinado. De manera que al celebrar la unión de manera voluntaria, ceden parte de su soberanía a un ámbito superior y así nace un nuevo Estado llamado Federal.

Marcela Astudillo señala que el Federalismo no es un sistema estático, sino variable en el que uno de sus puntos medulares es la descentralización. Esta característica es su punto toral y se considera como la prueba de la existencia del Federalismo; en otras palabras, mientras más descentralizadas estén las facultades de los diversos órdenes de gobierno, es mejor⁸.

Entonces, el Estado Federal o Federación es una unión de partes políticas autónomas en cuanto a su régimen interior, que forman una entidad superior.⁹ Esta definición está en concordancia con el Artículo 41 de la Constitución el cual indica que “El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que

⁸ Astudillo, 2009: 19-20

⁹ Arriola, 1999: 3

toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal”. Entendiendo por Pacto Federal al acuerdo de unidad entre los Estados que son libres y soberanos para formar la Federación.

Por su parte Rafael De Pina establece que la Federación es “Un sistema de organización política en el cual diversas entidades o grupos humanos dotados de personalidad jurídica y económica se asocian, sin perder su autonomía en lo que les es peculiar, para formar un solo Estado (denominado federal) con el propósito de realizar en común los fines característicos de esta institución”. (De Pina, 2005: 287)

Aún y cuando los conceptos de Estado Federal anteriores son generalmente aceptados, existen diferencias importantes entre un Estado Federal y otro¹⁰, sin embargo Jorge Carpizo señala cuales son las características vitales de un Estado Federal a saber:

- a) “Una Constitución que crea dos órdenes delegados y subordinados, pero que entre sí están coordinados: el de la federación y el de las entidades federativas.
- b) Las entidades federativas gozan de autonomía y se otorgan su propia ley fundamental para su régimen interno.
- c) Los funcionarios de las entidades federativas no dependen de las autoridades federales.
- d) Las entidades federativas deben poseer los recursos económicos necesarios para satisfacer sus necesidades.
- e) Las entidades federativas intervienen en el proceso de reforma constitucional” (Carpizo, 1973: 16-17).

Pero como también señala Jorge Carpizo, “...no todas las características apuntadas se dan en un determinado estado federal, pero esos principios sirven para calificar a un estado como federal o no” (Carpizo, 1973:17).

En el caso de México existe un tercer tipo de organización llamado Municipio Libre, que de acuerdo con el Artículo 115 Constitucional, es la base de la división territorial, organización política y administrativa de los Estados. Es importante señalar que el Municipio como institución pública surgió antes que las Entidades Federativas y que la Federación, ya que data desde la época colonial. Sale del tema de estudio de este trabajo, pero pareciera ser que hoy en día el Municipio es considerado como una carga para la Federación y las Entidades Federativas, ya que se ha desvirtuado el sentido y la razón de ser de éste; esto es, el Municipio en sus orígenes atendió de

¹⁰ Carpizo, 1973:16

primera mano las necesidades y contribuyó al desarrollo local de las comunidades, sin embargo con el paso del tiempo cada vez depende más de la Federación y los Estados.

Ahora bien, el Estado Federal presenta lo que José María Serna denomina “dos retos básicos de diseño institucional: 1) La creación de una estructura compleja, con sistemas legales diferenciados basados en un doble nivel constitucional; y 2) La existencia de un método o fórmula básica de distribución de competencias” (Serna, 2009:9).

Esta idea de distribución de competencias es propia de un Estado Federal. Se refiere a las facultades que posee la Federación y cuáles le corresponden a las Entidades Federativas¹¹. En el caso del Estado Mexicano, la Carta Suprema en el Artículo 124 señala que “Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados”.

Al respecto sobre las competencias entre la Federación y las Entidades, Jacinto Faya señala que “Si bien, el federalismo es un modelo de organización política y de técnica constitucional, tiene necesariamente que adaptarse a las más importantes condicionantes sociales(...). La técnica constitucional del reparto de competencias, es eso, una mera técnica, y no un modelo inmutable y con más fuerza que las propias circunstancias. La realidad, pues, moldea y modifica el proyecto federalista original. Por ello, la distribución de competencias no la fija la Constitución para siempre, sino que esta distribución se va alterando a través de modificaciones a la Constitución, o de nuevas interpretaciones al Texto constitucional. En este sentido, la interpretación constitucional juega un importantísimo papel para la adaptabilidad y eficacia del sistema federal...” (Faya, 1998: 69-70).

El tipo de competencias constitucionales que interesan para objeto de este trabajo, son las llamadas competencias tributarias o fiscales, que se discutirán más adelante.

Lo expuesto hasta aquí, es lo que Jorge Carpizo ha denominado como “La Naturaleza jurídica del Estado federal mexicano” (Carpizo, 1972: 473), la cual tiene sustento en los ya citados Artículos Constitucionales 40 y 41.

1.3. El Federalismo Fiscal

Como ya se dijo, en un Estado Federal existe distribución de competencias entre la Federación y las Entidades Federativas. La más importante es la competencia fiscal o tributaria, ya que es la

¹¹ Ibid. , 35

esencia sobre la cual se cimienta la existencia de las Entidades Federativas. Esto es, si pueden existir o no sin la ayuda económica de la Federación, porque mientras más dependen de los recursos federales transferidos, significa que se alejan cada vez más de los postulados del Federalismo y se acercan más a un Estado Centralista¹². En otras palabras, como diversos autores lo señalan, para que se hable de Federalismo en sentido estricto, éste tiene que ser fiscal, es decir, el Federalismo Fiscal es condición indispensable de un Estado Federal.

Entonces, se comienza por decir que el Federalismo Fiscal "... es el análisis de las interrelaciones que surgen en el proceso de ingreso y gasto público entre cada una de las haciendas de los diferentes ámbitos gubernamentales que conforman una nación" (Astudillo, 2009: 20). Es decir, el Federalismo Fiscal estudia las relaciones fiscales entre las partes integrantes del Estado (Federación-Estado-Municipio¹³) en sus diferentes interrelaciones.

Se entiende que uno de los objetivos del Federalismo Fiscal es hacer más eficiente y optimizar la distribución de funciones y recursos fiscales entre los órdenes de Gobierno; pero su fin último es acortar las desigualdades que existen entre los diferentes territorios que integran al Estado, de suerte tal que el Ciudadano, independientemente del lugar en donde resida, goce de los mismos servicios públicos de calidad y tenga el más alto nivel de vida posible. Sin embargo, estos objetivos no se dan en automático, dadas las características del Federalismo Fiscal que presenta diferentes retos. A continuación se presentan los pilares fundamentales del Federalismo Fiscal.

1.3.1. Equilibrio fiscal

Como ya se dijo, el Federalismo Fiscal estudia las interrelaciones fiscales que se dan entre diversos ámbitos de gobierno. Estas interrelaciones se dan como parte del Pacto Federal, debido a que para que la Federación, las Entidades Federativas y los Municipios puedan funcionar y hacer frente a sus obligaciones, invariablemente necesitan recursos económicos.

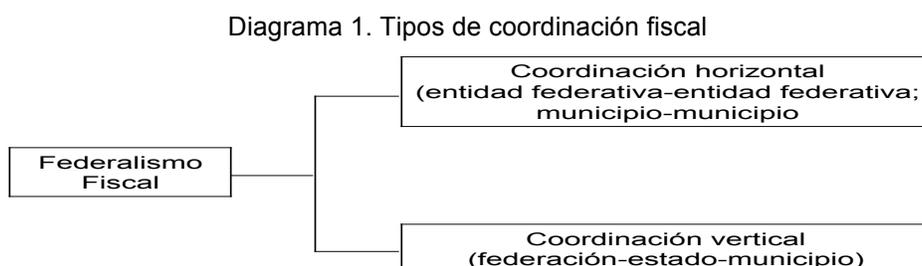
Sin embargo uno de los postulados básicos de la Economía indica que los recursos son escasos; se tiene entonces que los recursos económicos siempre serán insuficientes en cada ámbito de gobierno, de suerte tal que necesitan coordinarse entre sí para buscar mecanismos que les ayuden a enfrentar dicho problema, de otra manera el Estado en su conjunto no podría operar y por lo tanto se colapsaría, lo cual afectaría la vida de la población, y la razón de ser del Estado no tendría sentido, con lo cual se llegaría a un Estado de Anarquía.

¹² Carpizo, 1973: 43

¹³ A partir de este momento y por fines didácticos, cuando en el texto se utilice el término "Municipios" se debe de entender que incluye a las Delegaciones Políticas del Distrito Federal, a menos que se indique lo contrario.

Si los recursos (ingresos) son menores para hacer frente a las obligaciones (gastos), entonces ocurre un desequilibrio fiscal. Dos instrumentos que mitigan la escasez de recursos en cada ámbito de gobierno, son la contratación de deuda y por otro lado, las llamadas Transferencias Intergubernamentales, las cuales se estudiarán más adelante en el apartado de la Ley de Coordinación Fiscal.

Volviendo con las interrelaciones fiscales. De acuerdo al diagrama siguiente, Marcela Astudillo indica el tipo de interrelaciones fiscales que se dan:



Fuente: Astudillo Moya, Marcela (2009), Conceptos básicos de Federalismo Fiscal: El caso de México, UNAM-IIEc, México, p.21

Esto es, la autora las clasifica en dos grandes grupos. Las que se dan entre unidades del mismo nivel gubernamental (coordinación horizontal) y las que se dan entre diferentes ámbitos de gobierno¹⁴. En el caso de México es aplicable dicha definición, sin embargo es necesario agregar las interrelaciones que se dan entre la Federación-Distrito Federal-Delegaciones Políticas¹⁵.

Entonces, se dice que “Hay equilibrio fiscal vertical cuando cada uno de los ámbitos de gobierno (federación, estados y municipios) cuentan con las fuentes adecuadas de recursos para financiar sus respectivos gastos públicos...” (Astudillo, 2009: 21).

Se entiende que un desequilibrio fiscal vertical ocurre cuando los ingresos no alcanzan para cubrir el gasto y entonces es necesaria una transferencia de recursos vía Federación-Entidades-Municipios, Entidades-Municipios o Federación-Municipios.

Por otro lado “...el equilibrio fiscal horizontal se da cuando hay igualdad de renta entre las regiones y los municipios, lo que da lugar a capacidades fiscales iguales para la provisión de bienes públicos”(Astudillo, 2009: 22).

De tal manera que un desequilibrio fiscal horizontal se da cuando surgen desigualdades entre regiones, debido a que las Entidades y Municipios que son más ricos tienen mayores ingresos,

¹⁴ Retchkiman, 1975: 95

¹⁵ Este tema se aborda en el Capítulo II de este trabajo.

mientras que aquellos que son más pobres tienen mayores dificultades para cubrir sus necesidades y quedan cada vez más en desventaja respecto de los primeros.

1.3.2. Hipótesis de Tiebout

Como ya se dijo, los recursos económicos son escasos y como existen desequilibrios verticales y horizontales, entonces no se pueden satisfacer todos los servicios públicos que demanda la población, de manera que se tienen que asignar prioridades; es entonces que surgen dos problemas fundamentales a resolver: que servicios y bienes públicos deben de otorgarse y cómo deben ser financiados.

Uno de los grandes tratadistas que se ocupó de estos temas fue Charles Mills Tiebout. En su conocida Hipótesis de Tiebout, dice que los ciudadanos pueden ajustar sus preferencias al nivel de gobierno que les satisfaga, mediante la solución migratoria, es decir, desplazándose de localidad o región cuyos servicios públicos se ajusten a la mismas, lo que se conoce como votación con los pies (Tiebout, 1956).

Esta hipótesis como lo señala Marcela Astudillo, está orientada a las preferencias y necesidades individuales y no de la colectividad, de suerte tal que se necesitaría un gran cantidad de territorios para satisfacer las necesidades de todos los individuos, además de que se crearían polos ciudadanos de acuerdo con su nivel de ingreso, lo cual rompería con la integración armónica de la sociedad¹⁶.

1.3.3. Teorema de la descentralización

Por otro lado Wallace Oates, a través de su famoso Teorema de la Descentralización indica: “El teorema de la descentralización proporciona un útil punto de partida para un análisis de la teoría de la hacienda federal. El teorema indica que, en ausencia de ahorros de costes por la provisión centralizada de un bien y de efectos externos interjurisdiccionales, el nivel de bienestar será siempre al menos tan alto, y habitualmente más alto, si los niveles de consumo del bien que son eficientes en el sentido de Pareto se proveen en cada jurisdicción, en vez de proveerse cualquier nivel uniforme y único de consumo para todas las jurisdicciones. De este modo, el teorema establece, en ausencia de otros tipos de beneficios compensadores por el control centralizado, una presunción a favor de la hacienda descentralizada” (Oates, 1977: 81).

¹⁶ Astudillo, 2009: 24-25

Es decir, que mientras las jurisdicciones asuman cada vez más sus responsabilidades como proveedores regionales de los bienes mayor será la descentralización, ya que dependerán en menor medida de un proveedor central. Sin embargo, del teorema anterior también se desprende que las jurisdicciones son capaces de proveer todos y cada uno de los bienes que necesitan los habitantes de las mismas, lo cual es muy complejo y difícil de aplicar¹⁷.

En el caso de México, como se observará a lo largo de este trabajo, no existe la descentralización a plenitud, y mucho menos la fiscal. Jorge Carpizo señala: “Respecto a México también se puede afirmar que existe un centralismo económico y político y que en buena parte la autonomía de las entidades federativas se haya supeditada a la voluntad federal. En esta forma, lo que realmente existe en México es un gobierno de índole central con aspectos descentralizados” (Carpizo, 1973: 78).

1.3.4. Concurrencia y doble tributación

Otra situación que enfrenta el Federalismo Fiscal es la concurrencia y la doble tributación. La concurrencia se da cuando la Federación y las Entidades pueden gravar con dos o más tributos diferentes una misma fuente de ingresos. Por su parte la doble tributación sucede cuando se hace efectiva esa concurrencia y entonces se establecen dos o más tributos sobre la misma fuente de ingresos, lo cual a todas luces es injusto e inequitativo.

Ahora bien, puede darse el caso que una Entidad haciendo uso de sus facultades, decide no gravar aquellas fuentes de ingresos que la Federación ya ha gravado, pero por otro lado, una segunda Entidad toma la decisión contraria, esto es, sí decide gravar la fuente de ingreso ya gravada por la Federación. Esta situación tiene como consecuencia que se den desequilibrios fiscales horizontales, ya que representa una competencia fiscal entre las Entidades, lo cual resultaría costoso para aquella Entidad en la cual se tenga que tributar por partida doble ya que en principio la inversión y la población se mudaría de territorio, de ahí la importancia de que exista la coordinación fiscal para evitar la concurrencia y la doble tributación.

No es objeto de estudio de este trabajo, sin embargo es importante señalar que en la Constitución Política se establecen cuales son aquellos impuestos que la Federación puede establecer en forma exclusiva, y en algunos casos las Entidades Federativas. Asimismo la Constitución señala que las facultades impositivas de la Federación y los Estados son concurrentes, esto es, que cada una

¹⁷ Ibid., p. 27

pueden establecer impuestos, pero respetando las excepciones que la propia Carta Magna señala¹⁸.

1.4. La Coordinación Fiscal en México

Hasta aquí, se ha hablado de las interrelaciones fiscales entre la Federación, las Entidades Federativas y los Municipios. Ahora bien, éstas no se dan de manera azarosa, aleatoria o arbitraria; se realizan de manera sistemática, planeada, ordenada y coordinada a través de diversos mecanismos, instituciones e instrumentos de colaboración fiscal. Esta interacción de procesos y la asignación de competencias fiscales entre los diferentes órdenes de gobierno es lo que se conoce como Coordinación Fiscal.

A continuación se hará un esbozo sobre la evolución que ha tenido la Coordinación Fiscal en México, para después abordar el marco jurídico sobre el estado del arte actual, y finalmente hablar sobre la coordinación fiscal propiamente dicha, materializada a través de las Transferencias Federales.

1.4.1. Evolución de la Coordinación Fiscal en México

Diversos autores coinciden con que las primeras manifestaciones de relaciones tributarias, se pueden encontrar en las civilizaciones prehispánicas que se asentaron en lo que actualmente es el territorio mexicano; tenían Estados de organización político-social-jerárquico bien establecidos y definidos. Existía el intercambio de mercancías entre miembros de una misma comunidad y entre diferentes comunidades; lo que algunos hombres producían y no consumían o no les era útil, lo intercambiaban por aquello que cubriera su necesidad. Además algunas comunidades según su condición de dominados, eran obligados a pagar tributos ya sea en especie o aportando su fuerza de trabajo. De tal manera que con estos actos de trueque y sometimiento, empiezan las primeras transferencias de bienes de una persona a otra, de un lugar a otro, de un orden social a otro y de una comunidad a otra.

Llegada la Conquista Española, la Nueva España fue una mina de oro para los invasores. Lo que previamente eran acuerdos entre las comunidades prehispánicas, pasó a ser obligatorio para los pueblos mesoamericanos; se instituyó rendir tributo a la Corona Española encabezada por los Reyes Católicos. A la par de las condiciones de explotación y brutal saqueo, se comenzaron a transferir recursos a diferentes regiones del país con la finalidad de expandir y asegurar cada vez más la dominación.

¹⁸ Flores, 1970: 336

Una vez liberada del yugo español, la todavía ensangrentada nueva nación enfrentaba serios problemas económicos que le impedían hacer frente a las necesidades más urgentes de ese momento; y es que la mala administración hacendaria, el exceso de tributos y la concentración de la riqueza en unos cuantas manos fueron justamente algunos de los motivos que detonaron la rebelión.

Después de los primeros años de vida independiente, hubo una serie de eventos de tipo hacendario que son clave para entender el rumbo que habría de seguir la coordinación fiscal en México.

Se tiene que durante la etapa centralista se establecieron gravámenes en los Estados, llamados alcabalas con lo cual se generó concurrencia y competencia entre los Estados y la Federación. En 1857 con la promulgación de la Constitución, al mismo tiempo se expidió un decreto de clasificación de rentas, lo cual se trató de un primer acercamiento a la coordinación fiscal¹⁹; después en 1883 se realizó la Conferencia de Representantes de los Estados, en la cual las alcabalas se abolieron. Más tarde en 1891 Porfirio Díaz convocó a una Conferencia de Economistas en la que trató sin éxito de unificar las cuotas de los impuestos.

Sin embargo, los episodios que determinaron el primer esquema de competencias fiscales entre la Federación y los Estados fueron las llamadas Convenciones Nacionales Fiscales celebradas en 1925, 1933 y 1947, respectivamente y cuya consigna era resolver el problema de la múltiple imposición²⁰.

Cada una de las Convenciones tuvo sus particularidades y resultados, sin embargo no se mencionarán en este texto ya que escapan al objetivo de este trabajo. Lo que si resulta relevante es la evolución que han tenido las Participaciones Federales, por lo que a continuación se hará una breve reseña destacando los aspectos más importantes.

1.4.1.1. Evolución de las Participaciones Federales

Las Participaciones Federales adquieren su nombre, a partir de 1980 con la entrada en vigor de la Ley de Coordinación Fiscal (LCF). Hasta antes de esa fecha, la Federación sí transfería recursos hacia las Entidades, pero estas operaciones no se daban de manera organizada. Principalmente las Entidades participaban de: 1. El Impuesto Sobre Ingresos Mercantiles (ISIM), el cual es el

¹⁹ Astudillo, 1999: 81

²⁰ Serna, 2009: 189-190

antecedente del IVA, y 2. De los impuestos especiales, como por ejemplo el de cerveza, electricidad y minerales.

Como no existía propiamente la coordinación, podría darse el caso que ocurriera la doble tributación. Es así como en el año de 1980 se creó la ya citada Ley de Coordinación Fiscal. En ese entonces la LCF solo incluía tres fondos: El Fondo General de Participaciones que representaba el 16.89 % de la Recaudación Federal Participable (RFP)²¹, el Fondo Financiero Complementario y el Fondo de Fomento Municipal.

Después en 1981 con la finalidad de promover una mayor recaudación entre las entidades, se asignó un mayor porcentaje de las participaciones a aquellas que incrementaron su recaudación con respecto a la nacional.

Llegada la década de los noventas, el Fondo General de Participaciones incrementó su porcentaje a 20 % de la RFP; éste es el fondo más importante y desde entonces a la fecha, no ha incrementado su porcentaje.

Algo que es muy importante señalar es que además del criterio que premiaba a aquellas entidades que recaudaran más, se incluyó el criterio del número de habitantes de la Entidad, el cual representaba el 45.17 % del cálculo y un criterio compensatorio que representaba el 9.66 %.

Fue hasta el año de 2007 que la fórmula de distribución se volvió a modificar, en la cual se incluyó como una variable a considerar el Producto Interno Bruto de la Entidad y otra variable que considera la recaudación de las contribuciones locales como un incentivo adicional.

Lo anteriormente descrito no es sino una brevísima reseña de la rica historia de las participaciones federales. El estado actual de las mismas se abordará más adelante en el apartado de las Transferencias Federales. A continuación se estudiarán el marco jurídico sobre el que se sustenta la Coordinación Fiscal en la actualidad.

²¹ Cuando se analice el tema de la Ley de Coordinación Fiscal, se explicará a detalle en que consiste este término.

1.4.2. Marco jurídico actual de la Coordinación Fiscal en México

La legislación que es fuente y que da sustento de la Coordinación Fiscal, es la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley de Coordinación Fiscal.

En la Constitución se establecen las potestades tributarias de la Federación, las Entidades Federativas y los Municipios²². Mientras que en la Ley de Coordinación Fiscal se establecen los mecanismos de transferencias intergubernamentales, tema de interés de este trabajo por lo que este apartado se abordará a detalle.

1.4.2.1. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

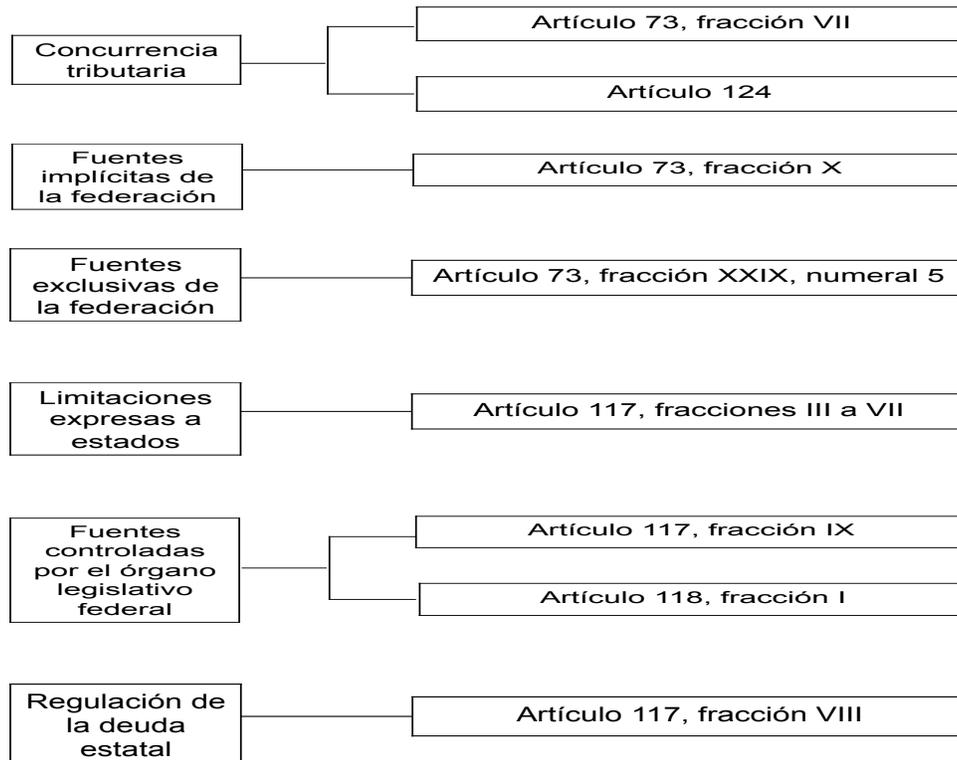
Como ya se aclaró, una característica fundamental del Federalismo Fiscal es la distribución de competencias fiscales entre los diferentes ámbitos de gobierno. Sin embargo, como lo señala José María Serna “A diferencia del régimen general de distribución de competencias del sistema federal mexicano, cuya base constitucional se encuentra en el artículo 124 de la norma fundamental, en materia tributaria la Constitución General de la República no establece una delimitación clara y precisa entre los poderes tributarios de la Federación y de las entidades federativas. Al contrario, el régimen consagrado desde la Constitución de 1857, que pasó a la de 1917, establece lo que la jurisprudencia y la doctrina constitucional han denominado la “conurrencia” entre los poderes tributarios de ambos niveles de gobierno” (Serna, 2009: 185).

No obstante lo anterior, sí es posible delimitar cuales son los artículos constitucionales (además del artículo 124), referentes a las potestades tributarias entre la Federación y las Entidades de la República.

Como ejemplo, basta ver el siguiente diagrama que nos ofrece Marcela Astudillo:

²² Se refiere únicamente a Municipios y no a las Delegaciones Políticas del Distrito Federal.

Diagrama 2. Distribución constitucional de la potestad tributaria



Fuente: Fuente: Astudillo, Marcela (2009), Conceptos básicos de Federalismo Fiscal: El caso de México, UNAM-IIEc, México, p.69

Además de los Artículos citados en el diagrama 2, es necesario incluir el Artículo 131 Constitucional el cual dice que “Es facultad privativa de la federación gravar las mercancías que se importen o exporten, o que pasen en tránsito por el territorio nacional...”. Para lo cual “El Ejecutivo podrá ser facultado por el Congreso de la Unión para aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación, expedidas por el propio Congreso, y para crear otras...”

Además de las potestades tributarias de la Federación y las Entidades, están las relacionadas con los municipios²³. Al respecto el Artículo 115 Constitucional en su fracción IV establece que “Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso:

- a) Percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales, que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles. Los municipios podrán celebrar convenios con el Estado para que éste se haga cargo de algunas

²³ Se refiere únicamente a Municipios y no a las Delegaciones Políticas del Distrito Federal.

de las funciones relacionadas con la administración de esas contribuciones.

- b) Las participaciones federales, que serán cubiertas por la Federación a los Municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por las Legislaturas de los Estados.
- c) Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo. Las leyes federales no limitarán la facultad de los Estados para establecer las contribuciones a que se refieren los incisos a) y c), ni concederán exenciones en relación con las mismas. Las leyes estatales no establecerán exenciones o subsidios en favor de persona o institución alguna respecto de dichas contribuciones.

Sólo estarán exentos los bienes de dominio público de la Federación, de los Estados o los Municipios, salvo que tales bienes sean utilizados por entidades paraestatales o por particulares, bajo cualquier título, para fines administrativos o propósitos distintos a los de su objeto público. Los ayuntamientos, en el ámbito de su competencia, propondrán a las legislaturas estatales las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria.

Las legislaturas de los Estados aprobarán las leyes de ingresos de los municipios, revisarán y fiscalizarán sus cuentas públicas. Los presupuestos de egresos serán aprobados por los ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles, y deberán incluir en los mismos, los tabuladores desglosados de las remuneraciones que perciban los servidores públicos municipales, sujetándose a lo dispuesto en el artículo 127 de esta Constitución.

Los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los ayuntamientos, o bien, por quien ellos autoricen, conforme a la ley”.

Es importante mencionar que en los Artículos 73, 117, 115, 118 y 124 antes mencionados, no hacen referencia al Distrito Federal ni a las Delegaciones Políticas, únicamente a los Estados de la República y a los Municipios. La condición del Distrito Federal se explicará en el Capítulo II de este trabajo.

1.4.2.2 La Ley de Coordinación Fiscal

La Ley de Coordinación Fiscal (LCF), después de la Constitución, es el ordenamiento jurídico más importante que establece las interrelaciones fiscales mexicanas entre los diferentes órdenes de gobierno; es la columna vertebral que soporta los actos de coordinación fiscal en el país. Se publicó por primera vez el 27 de Diciembre de 1978 y entró en vigor el 1 de Enero de 1980 (salvo

las disposiciones relacionadas con los organismos en materia de coordinación fiscal, las cuales entraron en vigor el 1 de Enero de 1979); desde entonces a la fecha ha sufrido 21 modificaciones, siendo la más reciente la que se publicó en el Diario Oficial de la Federación el día 12 de Diciembre de 2011.²⁴

De lo anterior se deduce que no se trata de una Ley estática, sino todo lo contrario; está en constante transformación debido a que es una Ley que toca los intereses económicos de todos los órdenes de gobierno. Es por este motivo que las Entidades Federativas (caso particular del Distrito Federal) buscan mecanismos para hacerse de mayores recursos y hacer frente a sus crecientes necesidades de gasto, de ahí que la mencionada ley se vea modificada.

En el Artículo 1, la Ley dice que “tiene por objeto coordinar el sistema fiscal de la Federación con los de los Estados, Municipios y Distrito Federal, establecer la participación que corresponda a sus haciendas públicas en los ingresos federales; distribuir entre ellos dichas participaciones; fijar reglas de colaboración administrativa entre las diversas autoridades fiscales; constituir los organismos en materia de coordinación fiscal y dar las bases de su organización y funcionamiento”. Asimismo señala que “La Secretaría de Hacienda y Crédito Público celebrará convenio con las Entidades que soliciten adherirse al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal que establece esta Ley. Dichas Entidades participarán en el total de los impuestos federales y en los otros ingresos que señale esta Ley mediante la distribución de los fondos que en la misma se establecen”.

La Ley de Coordinación Fiscal está organizada en cinco capítulos:

- Capítulo I. De las participaciones de los Estados, Municipios y Distrito Federal en Ingresos Federales. (Artículo 1-Artículo 9)
- Capítulo II. Del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal (Artículo 10-Artículo 12)
- Capítulo III. De la Colaboración Administrativa entre las Entidades y la Federación (Artículo 13-Artículo 15)
- Capítulo IV. De los Organismos en Materia de Coordinación (Artículo 16-Artículo 24)
- Capítulo V. De los Fondos de Aportaciones Federales (Artículo 25-Artículo 51)

Por así convenir al objetivo de estudio y cronología de este trabajo, primero se enunciarán las características más importantes del capítulo II y IV, después se analizará la información relacionada con el Capítulo I, a continuación se estudiará el Capítulo V y finalmente se abordará el Capítulo III.

²⁴ Sin embargo en el mes de Noviembre de 2013 la Cámara de Diputados aprobó nuevas modificaciones a la Ley de Coordinación Fiscal que al 1 de Diciembre de 2013 no han sido publicadas en el Diario Oficial de la Federación,

1.4.2.2.1. El Sistema Nacional de Coordinación Fiscal

Con la entrada en vigor de la LCF en 1980, se estableció formalmente e inició operaciones el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal (SNCF) vigente hasta la fecha.

Todas las Entidades de la República, incluido por supuesto el Distrito Federal, tienen celebrados convenios de adhesión al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal (SNCF); dichos convenios se estudiarán en el Capítulo II de este trabajo.

Una característica que es importante resaltar es que para que las Entidades puedan recibir las Participaciones que establece la LCF, la adhesión al SNCF debe de ser integral, esto es, no sólo en relación con algunos ingresos de la Federación.

El Artículo 10-A establece que las Entidades Federativas que se coordinen en Derechos (caso del Distrito Federal) no mantendrán en vigor derechos estatales o municipales por "Licencias, anuencias previas al otorgamiento de las mismas, en general concesiones, permisos o autorizaciones, o bien obligaciones y requisitos que condicionen el ejercicio de actividades comerciales o industriales y de prestación de servicios. Asimismo, los que resulten como consecuencia de permitir o tolerar excepciones a una disposición administrativa tales como la ampliación de horario", con excepción entre otras de: licencias de construcción y licencias para conducir vehículos. Por otro lado, las Entidades pueden no coordinarse en Derechos y eso no afecta su adhesión al SNCF.

De acuerdo al Artículo 10-C las Entidades "...podrán establecer impuestos locales a la venta o consumo final de los bienes cuya enajenación se encuentre gravada por la Ley del Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios, siempre que no se trate de bienes cuyo gravamen se encuentre reservado a la Federación..."

Por otro lado según el Artículo 10-E cada Entidad debe llevar un registro vehicular, el cual estará enlazado con los sistemas de la SHCP.

De acuerdo al Artículo 11 de la LCF, las Entidades están obligados a cumplir lo estipulado en los Convenios de Adhesión, así como lo previsto en los Artículos de la Carta Magna: 73 Fracción XXIX (el cual señala las facultades que tiene el Congreso para establecer contribuciones), 117 Fracciones IV (el cual indica que los Estados no pueden gravar el tránsito de personas o cosas que atraviesen su territorio), VII (el cual señala las leyes o disposiciones fiscales que importen diferencias de impuestos por razón de procedencia de mercancías nacionales o extranjeras) y IX (el cual dice que "los Estados no pueden gravar la producción, el acopio o la venta del tabaco en

rama, en forma distinta o con cuotas mayores de las que el Congreso de la Unión autorice”) y 118 Fracción I (el cual indica que las Entidades sin aprobación del Congreso de la Unión no pueden “Establecer derechos de tonelaje, ni otro alguno de puertos, ni imponer contribuciones o derechos sobre importaciones o exportaciones”). En caso de que las Entidades no respeten y cumplan lo estipulado en la Constitución y/o Convenios, según el Artículo 11 de la LCF, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público “podrá disminuir las participaciones de la entidad en una cantidad equivalente al monto estimado de la recaudación que la misma obtenga o del estímulo fiscal que otorgue, en contravención a dichas disposiciones”.

Ahora bien, el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal es en sí una arquitectura de conceptos que se materializan en mecanismos de coordinación fiscal entre la Federación, las Entidades Federativas y los Municipios, sin embargo también consiste en una serie de Organismos que tienen funciones específicas las cuales se abordan a continuación.

1.4.2.2.2. Los Organismos en Materia de Coordinación Fiscal

El Artículo 16 de la LCF establece que la Federación y las Entidades, cada una por medio de sus respectivos órganos hacendarios, participan en el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal; en otras palabras, se trata de que el SNCF cada vez sea más robusto y cumpla con los objetivos de la LCF.

El Artículo 16 establece que el SNCF se integra por:

1. La Reunión Nacional de Funcionarios Fiscales
2. La Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales
3. El Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas (INDETEC).
4. La Junta de Coordinación Fiscal

La Reunión Nacional de Funcionarios Fiscales, tiene por objetivo tratar los temas fiscales de interés Federal y Estatal. Sesiona cuando menos una vez al año. Se integra por el Secretario de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y los titulares del órgano hacendario de cada Entidad. Algunas de las facultades que tiene son aprobar los reglamentos de funcionamiento de los organismos de coordinación citados en los puntos anteriores y proponer al Ejecutivo Federal las medidas para mejorar el SNCF.

La Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales se integra por la SHCP y ocho Entidades quienes representan al resto de las Entidades del País. El Artículo 20 Fracción III de la LCF clasifica a las Entidades en ocho grupos; las Entidades que integran la Comisión Permanente son

elegidas una de cada grupo y para su representación se van rotando cada dos años, pero cuidando que cada año se renueve sólo la mitad de las Entidades, es decir, cada año 4 Entidades nuevas integran la Comisión Permanente. Algunas de las funciones que señala el Artículo 21 de la citada Ley son vigilar la creación e incremento de los fondos de la LCF y preparar las reuniones de los funcionarios fiscales y establecer los asuntos a tratar.

El INDETEC es un organismo público, con personalidad jurídica y patrimonio propios cuya misión fundamental es realizar funciones de investigación, difusión de los estudios, asesoría y capacitación, encaminadas al mejoramiento del SNCF en su conjunto.

El último de los Organismos en materia de Coordinación que señala la LCF es la Junta de Coordinación Política, que de acuerdo al Artículo 24 “se integra por los representantes que designe la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y los titulares de los órganos hacendarios de las ocho entidades que forman la Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales”.

1.4.2.2.3. Las Transferencias Intergubernamentales.

Los ingresos propios de la Federación, Entidades Federativas y Municipios generalmente son insuficientes para enfrentar sus obligaciones, por lo que necesitan de fuentes adicionales de recursos para poder cubrir sus gastos.

Por otro lado, cada una de las Entidades Federativas y Municipios tienen un desarrollo económico distinto; existen desigualdades entre regiones, algunas son más ricas que otras, lo que provoca que el nivel de vida de la población no sea homogéneo. Los ciudadanos no gozan de las mismas oportunidades en todo el país, ya que esto depende del territorio en el que viven.

En ambos casos, lo que provoca la falta de recursos económicos son brechas fiscales y los diferentes órdenes de gobierno se ven cada vez más rebasados conforme se incrementa la demanda de servicios públicos.

Una manera de hacer frente a estos déficits fiscales es a través de las llamadas transferencias intergubernamentales, las cuales son recursos económicos otorgados de un orden de gobierno a otro con el objetivo de ayudar a cubrir las necesidades de gasto de éste último.

Aunque lo común y la literatura refiere que la Federación es quien transfiere los recursos a las Entidades y/o Municipios dado que tiene una mayor capacidad recaudadora y concentra los recursos más importantes²⁵, también puede darse el caso de que sea al revés, esto es, de las Entidades y/o Municipios a la Federación, situación que no sucede en México.

Las Transferencias Intergubernamentales tienen por objetivo acortar las desigualdades entre las Entidades y a su vez entre los Municipios. Ayudan a corregir (reduciendo o en el mejor de los casos eliminando) los desequilibrios fiscales verticales y horizontales²⁶. Sin embargo, el principal problema y riesgo que se presenta con las Transferencias es que las Entidades y Municipios pueden convertirse en dependientes eternos de los recursos transferidos, y entonces el Estado Federal se parecerá cada vez más a un Estado Central, por lo que se debe evitar la centralización, de modo que en todo el país se tenga un nivel mínimo de servicios públicos²⁷.

En el caso de México, las Transferencias Intergubernamentales se denominan oficialmente Transferencias Federales y se dividen en cuatro grandes grupos: Participaciones Federales, Aportaciones Federales, Excedentes de Ingresos Federales y Convenios de Reasignación de Recursos.

Como se podrá observar más adelante, cada una de las Transferencias Federales tienen fines y características particulares; asimismo los montos transferidos a cada una de las Entidades y Municipios son diferentes y dependen de varios factores que también serán sujetos de estudio. En este sentido, existen diferentes tipos de transferencias “debido que cada una de ellas responde a una necesidad concreta” (Astudillo, 2009: 56).

Como lo indica Marcela Astudillo, la literatura reporta una clasificación muy variada de las transferencias y en ocasiones aquellas que son de un mismo tipo tienen diferentes denominaciones²⁸.

Aquí se presenta una clasificación:

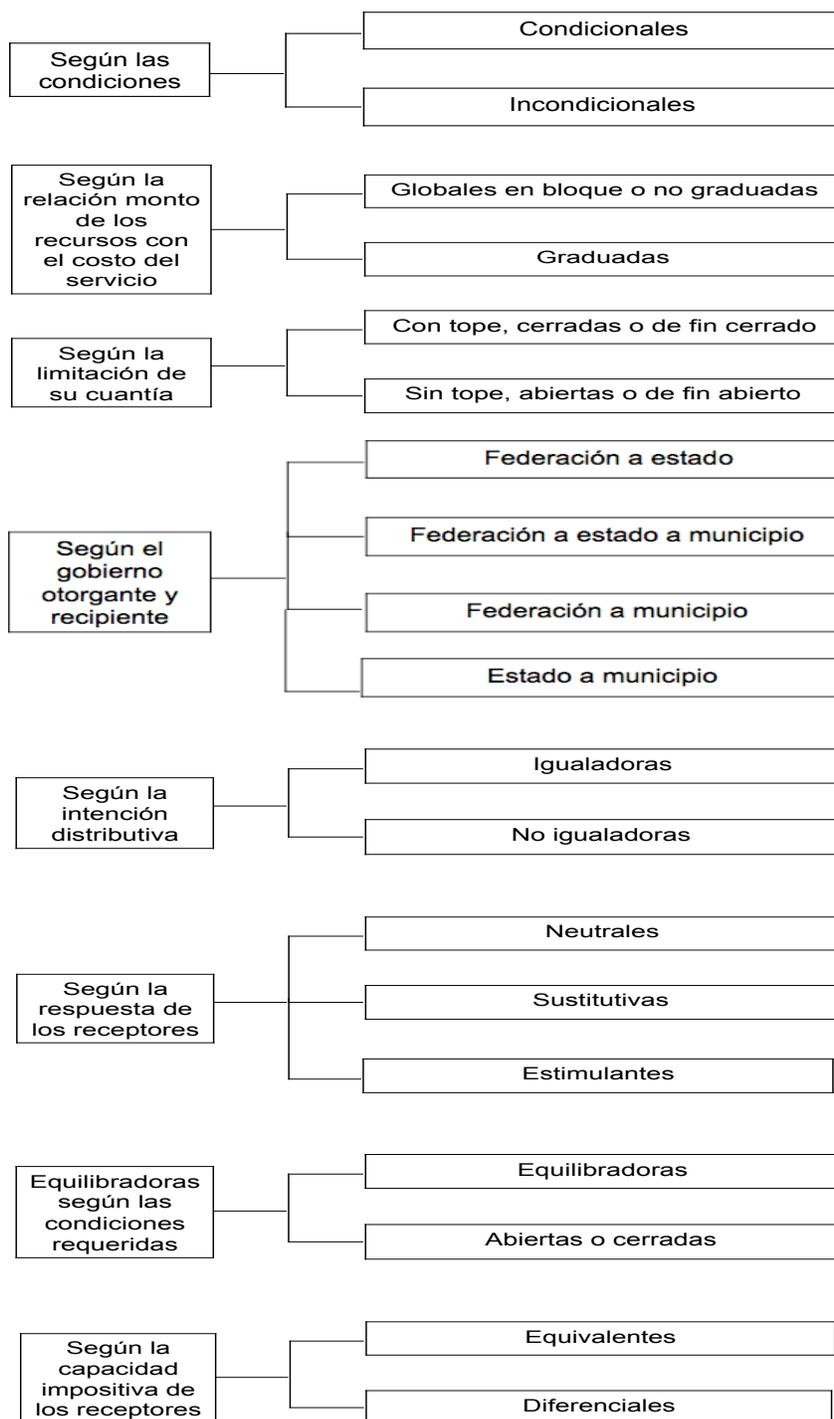
²⁵ Astudillo, 2009: 56

²⁶ *Ibid.*, p. 53

²⁷ *Ibid.*, p. 55

²⁸ *Ibid.*, p. 56

Diagrama 3. Clasificación de las transferencias



Fuente: Astudillo, Marcela (2009), "Conceptos básicos de Federalismo Fiscal: El Caso de México", UNAM-IIEc, México, p. 56-57

Como se observa en el diagrama 3, la clasificación de las transferencias es muy diversa ya que cada una de ellas obedece a diferentes propósitos y criterios de distribución de recursos. Por su

parte, la Ley de Coordinación Fiscal las clasifica de manera general según sus condiciones, esto es, en condicionadas e incondicionadas.

Ahora bien, a pesar de que la transferencia de recursos federales a las Entidades y Municipios está sujeta a las fórmulas y procedimientos establecidos en la Ley de Coordinación Fiscal, se dan situaciones de inequidad e irresponsabilidad fiscal, además de que no existe una descentralización impositiva; estos son justamente los argumentos centrales de este trabajo. La situación del Distrito Federal que es materia de estudio de esta investigación se analizará en el Capítulo III, mientras que en el Capítulo IV se plantearán algunas propuestas al respecto.

A) Las Participaciones Federales

Las Participaciones Federales tienen como principio que la Federación es quien recauda los impuestos, y después transfiere una parte de lo recaudado a las Entidades y Municipios, bajo la premisa de que éstos suspendan o deroguen dichos impuestos a favor de la Federación²⁹.

Es decir, las participaciones son recursos que las Entidades y los Municipios reciben de la Federación por el hecho de estar coordinadas. A los recursos que son transferidos vía participaciones también se les conoce como Ramo 28 debido a su ubicación en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

Una característica muy importante, es que son recursos no condicionados, esto significa que cada Entidad y Municipio decide cómo y en qué gastarlos, de acuerdo con sus necesidades y/o prioridades, potestad que puede ser mal encauzada si los recursos no se destinan a sectores o actividades prioritarias que incidan en el bienestar de la población.

Tienen un criterio resarcitorio ya que tratan de regresar a las Entidades y Municipios la parte de la riqueza que aportan a la Federación, aunque como se verá más adelante en el Capítulo III, en el caso del Distrito Federal esta definición no corresponde con la realidad.

El Artículo 6 de la Ley de Coordinación Fiscal indica que “Las participaciones serán cubiertas en efectivo, no en obra, sin condicionamiento alguno y no podrán ser objeto de deducciones...”. Por su parte el Artículo 7 señala que “Las participaciones que correspondan a las Entidades y Municipios son inembargables; no pueden afectarse a fines específicos, ni estar sujetas a retención, salvo para el pago de obligaciones contraídas por las Entidades o Municipios, con autorización de las legislaturas locales e inscritas a petición de dichas Entidades ante la Secretaría

²⁹ Ibid., p. 75

de Hacienda y Crédito Público en el Registro de Obligaciones y Empréstitos de Entidades y Municipios, a favor de la Federación, de las Instituciones de Crédito que operen en territorio nacional, así como de las personas físicas o morales de nacionalidad mexicana”, de suerte tal que las participaciones son intocables, inamovibles e inviolables.

Según la Ley de Coordinación Fiscal las Participaciones se pueden agrupar en siete grandes fondos o conceptos:

1. El Fondo General de Participaciones
2. Participaciones especiales a municipios fronterizos o con litorales
3. El Fondo de Fomento Municipal
4. El Fondo de Fiscalización
5. Participaciones por la venta final de gasolina y diesel del Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios
6. El Fondo de Compensación
7. El Fondo de Extracción de Hidrocarburos

Antes de mencionar las características de cada uno de ellos, es necesario definir lo que es la Recaudación Federal Participable (RFP), ya que es un concepto fundamental del cual derivan las Participaciones Federales.

La Ley de Coordinación Fiscal señala en el Artículo 2 que “La recaudación federal participable será la que obtenga la Federación por todos sus impuestos, así como por los derechos sobre la extracción de petróleo y de minería, disminuidos con el total de las devoluciones por los mismos conceptos”. Pero la misma Ley señala que a este concepto hay que deducirle:

- “Los impuestos adicionales del 3% sobre el impuesto general de exportación de petróleo crudo, gas natural y sus derivados y del 2% en las demás exportaciones; ni tampoco los derechos adicionales o extraordinarios, sobre la extracción de petróleo.
- Los incentivos que se establezcan en los convenios de colaboración administrativa.
- El impuesto sobre automóviles nuevos.
- La parte de la recaudación correspondiente al impuesto especial sobre producción y servicios en que participen las entidades en los términos del artículo 3o.-A de esta Ley.
- La parte correspondiente al régimen de pequeños contribuyentes.
- La recaudación obtenida en términos de lo previsto en los artículos 2o., fracción II, inciso B) y 2o.-A, fracción II, de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios.
- Las cantidades que se distribuyan a las entidades federativas de acuerdo con lo previsto en los artículos 4o.-A y 4o.-B de esta Ley.

- El excedente de los ingresos que obtenga la Federación por aplicar una tasa superior al 1% a los ingresos por la obtención de premios a que se refieren los artículos 163 y 202 de la Ley del Impuesto sobre la Renta”.

De tal manera que una vez que la Federación ha hecho las deducciones correspondientes, se tiene entonces en estricto sentido la Recaudación Federal Participable (RFP), es decir, aquella que se utiliza para el cálculo y distribución de los recursos entre las Entidades y/o los Municipios.

A.1.) Fondo General de Participaciones

Éste es el fondo mas importante de todas las Participaciones Federales. El Artículo 2 indica que se integra con el 20 % de la RFP que obtiene la Federación en un ejercicio fiscal. A este Fondo también se adiciona “un monto equivalente al 80% del impuesto recaudado en 1989 por las entidades federativas, por concepto de las bases especiales de tributación. Dicho monto se actualizará en los términos del artículo 17-A del Código Fiscal de la Federación, desde el sexto mes de 1989 hasta el sexto mes del ejercicio en el que se efectúe la distribución. Este monto se dividirá entre doce y se distribuirá mensualmente a las entidades, en la proporción que representa la recaudación de estas bases de cada entidad, respecto del 80% de la recaudación por bases especiales de tributación en el año de 1989.

Adicionalmente, las entidades participarán en los accesorios de las contribuciones que forman parte de la recaudación federal participable, que se señalen en los convenios respectivos. En los productos de la Federación relacionados con bienes o bosques, que las leyes definen como nacionales, ubicados en el territorio de cada entidad, ésta recibirá el 50% de su monto, cuando provenga de venta o arrendamiento de terrenos nacionales o de la explotación de tales terrenos o de bosques nacionales.

Asimismo, las citadas entidades adheridas al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal podrán celebrar con la Federación convenio de colaboración administrativa en materia del impuesto sobre automóviles nuevos, supuesto en el cual la entidad de que se trate recibirá el 100% de la recaudación que se obtenga por este impuesto, del que corresponderá cuando menos el 20% a los municipios de la entidad, que se distribuirá entre ellos en la forma que determine la legislatura respectiva”.

La fórmula de distribución del Fondo General de Participaciones (FGP), está integrada por tres elementos: uno fijo y dos variables; a su vez el segundo elemento variable está integrado por tres coeficientes:

$$P_{i,t} = P_{i,07} + \Delta FGP_{07,t} (0.6C1_{i,t} + 0.3C2_{i,t} + 0.1C3_{i,t})$$

El elemento fijo de la fórmula ($P_{i,07}$), es la participación del fondo que recibió cada Entidad en el año 2007; es decir, es el monto mínimo de recursos que cada Entidad recibiría si la RFP del año en cuestión fuera menor a la RFP del año 2007; en otras palabras, se trata de un monto base que cada año las Entidades tienen aseguradas, independientemente de los factores que afecten al desempeño de la economía nacional y de la recaudación total.

El primer elemento variable ($\Delta FGP_{07,t}$), es el crecimiento en el FGP entre el año 2007 y el año a calcular.

Por su parte el segundo elemento variable está integrado por los siguientes coeficientes:

1. El Crecimiento Económico ($0.6C1_{i,t}$). Representa el 60 %, en función de la variación de un año a otro del PIB de la Entidad. El coeficiente toma en consideración para su cálculo el número de habitantes.
2. Recaudación Entidad ($0.3C2_{i,t}$). Representa el 30 %, en función de la tasa de crecimiento en la recaudación de los impuestos y derechos locales de la Entidad en los últimos tres años. El coeficiente toma en consideración para su cálculo el número de habitantes.
3. Recaudación Entidad/ Recaudación Nacional ($0.1C3_{i,t}$). Representa el 10 %, en función de cuanto representa la recaudación de la Entidad con respecto a la recaudación nacional. El coeficiente toma en consideración para su cálculo el número de habitantes.

En caso de que la RFP del año determinado fuera menor a la del año 2007, los coeficientes del segundo elemento variable que se utilizarían, serían también los del año 2007.

Por Ley, las Entidades deben distribuir al menos el 20 % del FGP que reciben, de acuerdo a las normas que cada legislación establezca. En el caso del Distrito Federal, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal es quien autoriza los montos a transferir a cada una de las Delegaciones Políticas, tomando en cuenta el número de habitantes de cada demarcación.

A.2.) Participaciones especiales a municipios fronterizos o con litorales

El Artículo 2-A señala que participarán con "0.136% de la recaudación federal participable, a aquellos Municipios colindantes con la frontera o los litorales por los que se realicen materialmente la entrada al país o la salida de él de los bienes que se importen o exporten, siempre que la entidad federativa de que se trate celebre convenio con la Federación en materia de vigilancia y control de introducción ilegal al territorio nacional de mercancías de procedencia extranjera y en

dichos convenios se establezcan descuentos en las participaciones a que se refiere esta fracción, en los casos en que se detecten mercancías de procedencia extranjera respecto de las cuales no se acredite su legal estancia en el país”.

Asimismo con “3.17% del derecho adicional sobre la extracción de petróleo, excluyendo el derecho extraordinario sobre el mismo, a los municipios colindantes con la frontera o litorales por los que se realice materialmente la salida del país de dichos productos”. Es evidente que el Distrito Federal no recibe recursos por este concepto de Participaciones.

A.3.) Fondo de Fomento Municipal

El Artículo 2-A fracción III establece que el 1 % de la RFP se divide en dos partes: un 16.8 % para crear el Fondo de Fomento Municipal y el resto, es decir 83.2 % para incrementar dicho fondo, pero éste incremento sólo se otorga a las entidades que se coordinen en materia de derechos. Sin embargo, dado que todas las entidades están coordinadas en derechos, el 1 % se distribuye entre todos los municipios del país.

De la parte que le corresponde al Distrito Federal, este fondo en su totalidad es asignado a las Delegaciones Políticas del Distrito Federal, a través de lo aprobado por la ALDF. De igual manera, lo que le corresponde a las Entidades se distribuye en su totalidad a los Municipios de acuerdo con lo que establezca cada Congreso local.

La fórmula del fondo considera como variables de distribución: la participación del fondo de fomento municipal del año 2007 ($F_{i,t}$), el crecimiento en el fondo de fomento municipal entre el año 2007 y el año en cuestión ($\Delta FFM_{07,t}$) y el coeficiente de distribución del fondo ($C_{i,t}$):

$$F_{i,t} = F_{i,07} + \Delta FFM_{07,t} C_{i,t}$$

A su vez el coeficiente de distribución del fondo ($C_{i,t}$), considera como variables adicionales para su cálculo: la recaudación local de predial y de los derechos de agua de la Entidad, y el número de habitantes de la Entidad.

A.4.) Fondo de Fiscalización

Tiene sustento en el Artículo 4 de la LCF y se integra con el 1.25 % de la RFP de cada ejercicio fiscal. La totalidad de este fondo se transfiere a los Municipios y Delegaciones Políticas. Tiene como propósito fortalecer las actividades fiscales locales. Es importante destacar que este fondo

se aprobó en el año 2007, y las Entidades, comenzaron a recibir estos recursos a partir del año 2008.

Su fórmula de distribución, tiene un componente fijo ($T_{i,07}$) que es la participación que recibió la entidad en el año 2007 y un componente variable ($\Delta FOFIE_{07,t}$) que depende de: 30 % del monto de cifras virtuales de la Entidad que de a conocer el Servicio de Administración Tributaria como porcentaje del PIB de la Entidad ($C1_{i,t}$); 10 % en función de la mercancía embargada o asegurada en la entidad como porcentaje del total de mercancía embargada en todo el país ($C2_{i,t}$); 25 % en función del incremento en la recaudación del régimen de pequeños contribuyentes de la entidad con respecto al incremento en la recaudación del régimen de pequeños contribuyentes nacional ($C3_{i,t}$), 5 % en función del nivel de recaudación de régimen intermedios ($C4_{i,t}$), 25 % en función del incremento en la recaudación del régimen de intermedios ($C5_{i,t}$) y 5 % en función del nivel de recaudación del régimen de intermedios ($C5_{i,t}$):

$$T_{i,t} = T_{i,07} + \Delta FOFIE_{07,t} (0.3C1_{i,t} + 0.1C2_{i,t} + 0.25C3_{i,t} + 0.05C4_{i,t} + 0.25C5_{i,t} + 0.05C6_{i,t})$$

Es importante mencionar que todos los coeficientes de la fórmula consideran el número de habitantes de la Entidad para su cálculo.

A.5.) Participaciones por la venta final de gasolina y diesel del Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios

El Artículo 4-A de la LCF remite al artículo 2-A fracción II de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, el cual se refiere a la venta final de gasolina y diesel. La LCF indica que del total recaudado de dicho impuesto, "9/11 corresponderá a las entidades federativas en función del consumo efectuado en su territorio, siempre y cuando se encuentren adheridas al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal y celebren con la Federación, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, convenio de colaboración...". El otorgamiento de estos recursos está sujeto a que las Entidades cumplan con ciertas obligaciones que marca el mismo Artículo Fracción I, entre ellas "c) Destinar los recursos que correspondan a la entidad por la administración del impuesto a la compensación de las pérdidas en participaciones estatales que sufran sus municipios y en el caso del Distrito Federal sus demarcaciones territoriales, derivadas de modificaciones en la forma de distribución de la entidad a sus municipios o demarcaciones territoriales".

A.6.) Fondo de Compensación

Este fondo es el complemento (2/11) de las participaciones por la venta final de gasolina y diesel del Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios a que se refiere el párrafo anterior. Según el Artículo 4-A Fracción II, se destina a las 10 entidades que tienen los menores niveles de PIB per cápita no minero y no petrolero. El Distrito Federal no recibe recursos de este fondo.

A.7.) Fondo de Extracción de Hidrocarburos

El Artículo 4-B refiere que está integrado por el "0.6 por ciento del importe obtenido por el derecho ordinario sobre hidrocarburos pagado por Pemex Exploración y Producción, en términos de lo previsto en el artículo 254 de la Ley Federal de Derechos".

Este fondo se distribuye entre las Entidades clasificadas como de extracción de petróleo y gas definidas por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, por lo cual no aplica para el Distrito Federal.

En resumen, el Distrito Federal recibe Participaciones vía: el Fondo General de Participaciones; el Fondo de Fomento Municipal; el Fondo de Fiscalización; Participaciones por la venta final de gasolina y diesel del Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios; y por el Fondo de Compensación.

Siguiendo con el tema de las Transferencias Federales, a continuación se analizará el Capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal el cual versa sobre las Aportaciones Federales.

B) Aportaciones Federales

Las Aportaciones Federales son recursos que la Federación transfiere a las Entidades y/o Municipios. Una de las diferencias con respecto a las Participaciones, es que este tipo de transferencias son condicionadas; es decir, los recursos transferidos tienen un destino específico y por lo tanto se deben ejercer para que se cumplan los objetivos de cada rubro que establece la Ley de Coordinación Fiscal.

De suerte tal que, a pesar de que representan mayores ingresos tanto para las Entidades como para los Municipios, no pueden disponer de ellos de manera autónoma e indefinida, se tienen que sujetar a lo que marca la Ley.

También se les conoce como Ramo 33, debido a su ubicación en el Presupuesto de Egresos de la Federación. En el año de 1997 se incorporaron formalmente a la Ley de Coordinación Fiscal y se transfirieron por primera vez en 1998, después de una serie de procesos descentralizadores, cuyo propósito esencial fue que las Entidades y Municipios se allegaran de mayores recursos para asumir y enfrentar las funciones que en principio les correspondía atender, de acuerdo con los postulados del Federalismo.

El Artículo 25 de la LCF clasifica a las Aportaciones Federales en ocho fondos:

1. Fondo de Aportaciones para la Educación básica y normal (FAEB)
2. Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA)
3. Fondo de Aportaciones para la Infraestructura social (FAIS)
4. Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF)
5. Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM)
6. Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos (FAETA)
7. Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal (FASP)
8. Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF)

De los ocho fondos citados, seis se transfieren a las Entidades Federativas (FAEB, FASSA, FAM, FAETA, FASP y FAFEF) y dos a los Municipios (FAIS y FORTAMUNDF).

El Distrito Federal recibe recursos de los fondos: FASSA, FAM, FASP, FAFEF y FORTAMUNDF; no recibe recursos del Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal (FAEB) y del Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos (FAETA) dado que la educación en el Distrito Federal está centralizada con respecto a la Federación; asimismo no recibe recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS) dado que el Artículo 32 de la Ley de Coordinación Fiscal indica que “Este fondo se enterará mensualmente en los primeros diez meses del año por partes iguales a los Estados por conducto de la Federación y a los Municipios a través de los Estados...”, es decir, este artículo habla de Estados y Municipios, y dado que, como se verá en el siguiente capítulo de este trabajo, el Distrito Federal es una Entidad Federativa y no un Estado de la República, por lo tanto no accede a los recursos de este fondo.³⁰

A continuación se enunciarán los conceptos principales que se toman en cuenta para la determinación de los montos de cada uno de los fondos (los cuales quedan establecidos en el

³⁰ Debido a las modificaciones realizadas en el mes de Noviembre de 2013 a la Ley de Coordinación Fiscal, a partir del año 2014 el Distrito Federal comenzará a participar del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social.

Presupuesto de Egresos de la Federación), así como las variables que se consideran para la asignación de recursos a cada una de las Entidades y Municipios.

B.1.) Fondo de Aportaciones para la Educación básica y normal (FAEB)

El Artículo 27 de la LCF señala que para el cálculo del monto a repartir, se toma en consideración entre otras cosas el registro común de escuelas y la plantilla de personal.

Las variables que se utilizan para la distribución de los recursos son: la matrícula pública de educación básica que determina la Secretaría de Educación Pública (SEP) para cada Entidad y la Nacional en el año anterior para el cual se efectúa el cálculo, el índice de calidad educativa que determine la SEP para el año en cuestión y el gasto que asigne cada Entidad en educación básica en el año en cuestión y que determine la SEP.

B.2.) Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA)

Según el Artículo 30 de la LCF, señala que el monto de este fondo se calcula tomando en cuenta el inventario de infraestructura médica y las plantillas de personal.

Por su parte, para la distribución de los recursos se considera el número de habitantes de la Entidad, la razón estandarizada de mortalidad de la Entidad y el índice estandarizado de marginación de la Entidad.

B.3.) Fondo de Aportaciones para la Infraestructura social (FAIS)

Este fondo está destinado a los Municipios, pero también le corresponde una parte a las Entidades; del total de RFP el 0.303 % se destina al Fondo de Infraestructura Social Estatal y el 2.197 % al Fondo de Infraestructura Social Municipal.

Este fondo se distribuye a través de la Secretaría de Desarrollo Social a las Entidades y para su repartición se toma en consideración principalmente criterios de pobreza extrema: ingreso per cápita del hogar, nivel educativo promedio del hogar, disponibilidad de espacio de la vivienda, disponibilidad de drenaje, disponibilidad de electricidad-combustible para cocinar, número de miembros del hogar en pobreza extrema y número de hogares pobres extremos en la Entidad.

A su vez las Entidades distribuyen los recursos a los Municipios tomando en consideración la misma fórmula con la que se calculan los recursos que la Secretaría de Desarrollo Social transfiere a las Entidades, tomando en cuenta las variables antes mencionadas. El Artículo 35 de la LCF

señala que las Entidades “deben de enfatizar el carácter redistributivo de estas aportaciones hacia aquellos Municipios con mayor magnitud y profundidad de pobreza extrema”.

B.4.) Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF)

El 100 % de este fondo se destina a los Municipios, las Entidades solamente sirven de medio para hacer llegar los recursos federales transferidos.

Existe una diferencia para realizar el cálculo del monto que le corresponde a los Municipios y a las Delegaciones Políticas. En el caso de los Municipios, el monto se forma con 2.35 % de la RFP y para el Distrito Federal el monto se forma con 0.2123 % de la RFP.

Para la distribución del fondo a los Municipios y a las Delegaciones Políticas, el Artículo 38 de la LCF señala que el Presidente de la República, a través de la SHCP, asigna los recursos que le corresponden a cada Municipio o Delegación en proporción directa al número de habitantes de cada Entidad.

En el caso del Distrito Federal la distribución se realiza bajo la siguiente ponderación: 75 % de los recursos son asignados conforme al criterio del factor de población residente y 25 % tomando el factor de población flotante.

B.5.) Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM)

El monto de este fondo se determina con el 0.814 % de la RFP. El Artículo 41 de la LCF señala de manera muy sucinta el mecanismo de distribución: “El Fondo de Aportaciones Múltiples se distribuirá entre las entidades federativas de acuerdo a las asignaciones y reglas que se establezcan en el Presupuesto de Egresos de la Federación”.

B.6.) Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos (FAETA)

De acuerdo con el Artículo 43 de la LCF, el monto de este fondo se forma tomando en consideración entre otros factores, los registros de planteles, de instalaciones educativas y de plantillas de personal.

Para su asignación, el apartado III del citado Artículo únicamente señala que las fórmulas de distribución las establece la SEP y éstas deben de ser compensatorias de manera que contribuyan a eliminar el rezago educativo, el analfabetismo y apoyar la educación básica y formación para el trabajo.

B.7.) Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal (FASP)

La Secretaría de Seguridad Pública es la dependencia encargada de realizar la propuesta para la integración de este fondo, que después le presenta a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y una vez aprobada, el monto queda establecido en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

Para su distribución a las Entidades, el Artículo 44 de la LCF señala que las fórmulas y variables (entre otros el número de habitantes y el índice de ocupación penitenciaria) que se toman en cuenta para su distribución, se tienen que publicar en el Diario Oficial de la Federación a más tardar a los 30 días naturales siguientes a la publicación del Presupuesto de Egresos de la Federación.

B.8.) Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF)

Este fondo se integra con el 1.40 % de la RFP y para su distribución se utiliza una fórmula la cual considera como variables: el último dato proporcionado por el INEGI del PIB per cápita de la Entidad, así como el número de habitantes.

Una vez que se han revisado las Participaciones y Aportaciones Federales, a continuación se revisarán los aspectos básicos sobre los Excedentes de Ingresos Federales y los Convenios de Reasignación de Recursos, ya que también son Transferencias Federales.

C) Excedentes en Ingresos Federales

La Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH) en el Artículo 2 Fracción XXX, denomina a los ingresos excedentes como “los recursos que durante el ejercicio fiscal se obtienen en exceso de los aprobados en la Ley de Ingresos o en su caso respecto de los ingresos propios de las entidades de control indirecto”.

Sin embargo, no todos los recursos excedentes tienen un mismo fin; la LFPRH en el Artículo 19 establece los diferentes rubros a los que se destinan. Los recursos excedentes que interesan para objeto de este trabajo, son aquellos que se transfieren a las Entidades Federativas. Éstos se distribuyen en dos conceptos: El Fideicomiso para la Infraestructura de los Estados (FIES) y el Fondo de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas (FEIEF).

Antes del año 2003, los recursos excedentes se repartían a las Entidades que los generaban, pero también se asignaban de manera discrecional; ésta fue una de las razones por la cual el 23 de

Abril de 2003 se constituyó el Fideicomiso para la Infraestructura de los Estados (FIES), bajo el argumento de impulsar el desarrollo de las Entidades. Éstos recursos están condicionados a inversión en infraestructura y equipamiento de las Entidades. Éste Fideicomiso tiene sustento en el Contrato de Fideicomiso de Inversión y Administración³¹, celebrado por la SHCP y el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos (BANOBRAS) quien es responsable de administrarlo.

Como se entiende el monto del FIES cada año es variable, pero en principio en el Contrato de Fideicomiso de Inversión y Administración, en el Tercer Convenio Modificatorio, Apartado de Declaraciones Fracción C, se establece que “La Unidad de Política de Ingresos(UPI), la Unidad de Planeación Económica de la Hacienda Pública (UEHP), y la Unidad de Política y Control Presupuestario (UPCP), de acuerdo con sus ámbitos respectivos de competencia y de forma coordinada, serán las instancias responsables de determinar el monto de los recursos a distribuir a las entidades federativas por medio del FIES...”

Asimismo las reglas de operación del FIES Capítulo I Punto 2, establecen que “Los recursos disponibles en el FIES se asignarán entre las entidades federativas (Entidades), conforme a la estructura porcentual que se derive de la distribución del Fondo General de Participaciones reportado en la última Cuenta Pública...”.

Por otro lado, el Fondo de Estabilización de los Ingresos de los Entidades Federativas (FEIEF), tiene como objetivo atenuar el impacto que tendrían las Entidades y Municipios en el supuesto de que la Recaudación Federal Participable de un año fiscal fuera menor respecto a lo proyectado en la Ley de Ingresos, con lo cual los montos de las Participaciones Federales se verían disminuidas.

Al igual que el FIES, este fondo tiene sustento en un Contrato de Fideicomiso de Inversión y Administración, celebrado entre la SHCP y BANOBRAS.

La Regla Sexta de las Reglas de Operación del Fondo de Estabilización de los Ingresos de los Entidades Federativas (ROFEIEF), indica que el Fondo se integra por:

- I. Las aportaciones que realice la Secretaría provenientes del derecho extraordinario sobre la exportación de petróleo crudo, a que se refiere el artículo 257 de la Ley Federal de Derechos, en los términos del artículo 19, fracciones II y IV, de la Ley;
- II. Las aportaciones que realice la Secretaría provenientes de los ingresos excedentes que resulten conforme al artículo 19, fracción IV, inciso “a”, de la Ley, así como los demás que se determinen

³¹ En la fecha de consulta (22-Mayo-2012), en la página de internet http://www.shcp.gob.mx/EGRESOS/PEF/fies-feief/FIES1/contrato_conv_modif_fies.pdf, el contrato tiene tres convenios modificatorios, por lo cual se tomó la información más actual, es decir, la que aparece en el apartado del Tercer Convenio Modificatorio al Fideicomiso No. 2061.

conforme a las disposiciones aplicables;

III. Los recursos provenientes de las coberturas o instrumentos de transferencia significativa de riesgos que hubieran sido contratados o adquiridos;

IV. Los rendimientos financieros que se obtengan de la inversión de sus recursos, y

V. Los recursos que, en su caso, se determinen en disposiciones de carácter fiscal, la Ley de Ingresos y el Presupuesto, para ejercicios fiscales futuros”.

Nota: En los puntos anteriores, cuando se indica únicamente la palabra Ley, se hace referencia a la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

Los recursos del Fondo de Estabilización se entregan a las Entidades de acuerdo a lo establecido en los Artículos 21, Fracción II, Párrafo Segundo, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, y 12-A del Reglamento de la misma Ley.

De manera sucinta lo que indica tanto la Ley como el Reglamento antes mencionado, es que si la Federación proyecta que la Recaudación Federal Participable se ve disminuida por factores internos como por ejemplo una menor recaudación de impuestos, o por factores externos como por ejemplo una disminución en el precio del petróleo, entonces compensará a las Entidades ministrándoles de manera trimestral un equivalente a la disminución que corresponda del monto determinado para dicho período. En otras palabras, éstos recursos transferidos funcionan como anticipos de contingencia. Si al final del año se tiene un saldo a favor de la Federación, esto es, que las Entidades hayan recibido más recursos por todos los anticipos que por el monto anual definitivo, éstas tienen que regresar de manera íntegra los fondos sobrantes.

Como se podrá constatar en el Capítulo III, el Distrito Federal recibe una cantidad importante por excedentes de ingresos federales.

D) Convenios de Reasignación de Recursos

Los Convenios de Reasignación de Recursos son otra forma de transferencias que se dan entre diferentes órdenes de Gobierno. No están sujetos a leyes o reglas establecidas que sean de uso común para todas las Entidades y Municipios, ya que se trata de transferencias de recursos muy particulares, de ahí que se llamen convenios y cada uno tiene características diferentes. Su objetivo es muy claro: Que las Entidades Federativas y Municipios se hagan de mayores recursos para enfrentar mejor el gasto.

Tienen sustento en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. Al respecto el Artículo 82 señala: “Las dependencias y entidades con cargo a sus presupuestos y por medio de

convenios de coordinación que serán públicos, podrán transferir recursos presupuestarios a las entidades federativas con el propósito de descentralizar o reasignar la ejecución de funciones, programas o proyectos federales y, en su caso, recursos humanos y materiales”.

Ahora bien, del Artículo anterior se desprende que los convenios son una suma de voluntades de dos partes: una otorgante (dependencias y entidades, éstas entendidas como los organismos descentralizados, empresas de participación estatal y fideicomisos públicos, que de conformidad con la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal son considerados como entidades paraestatales), y otra receptora (Entidades Federativas).

El mismo Artículo señala las características que los convenios deben de tener, entre las cuales se encuentran que:

1. Deben de formalizarse a más tardar el primer trimestre del ejercicio fiscal.
2. Deben incluir criterios de transparencia para la distribución, aplicación y comprobación de recursos.
3. En el caso de recursos públicos federales transferidos, deben depositarse en cuentas bancarias específicas con la finalidad de identificarlos para efectos de comprobación de su ejercicios y fiscalización.
4. Deben indicar las prioridades con el fin de alcanzar los objetivos que se plantean en el convenio.
5. Las Entidades se deben de comprometer a entregar los documentos comprobatorios del gasto.

Como se entiende, las Entidades deben de manejar los recursos transferidos vía Convenios, con probidad, de manera eficiente, austera y responsable. Y a pesar de que cada convenio tiene sus particularidades, el Artículo 83 de la Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, indica que “...Las dependencias o entidades que requieran suscribir convenios de reasignación, deberán apegarse al convenio modelo emitido por la Secretaría y la Función Pública, así como obtener la autorización presupuestaria de la Secretaría”³²

Por su parte el Capítulo III de La Ley de Coordinación Fiscal indica que las Entidades también pueden suscribir Convenios de Coordinación pero en materia de administración de ingresos federales. Dichos convenios consisten en que la Federación a través de la SHCP faculta a las Entidades y Municipios para que a través de sus autoridades fiscales, realicen funciones de recaudación, fiscalización y administración a favor de la Federación, siempre y cuando así lo

³² Entendiendo por Secretaría a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y por Función Pública a la Secretaría de la Función Pública.

estipulen los convenios. De tal manera que la Federación les participa una parte a las Entidades que están coordinadas administrativamente.

En el Capítulo II de este trabajo, se hablará sobre los Convenios que el Distrito Federal tiene celebrados, mientras que en el Capítulo III se presentarán las cifras a las que ascienden dichos Convenios.

En resumen. México adoptó como forma de Estado la Federal, en el cual existen los órdenes de Gobierno Federal, Estatal y Municipal, los cuales interactúan entre sí de diversas maneras. Las interrelaciones que interesan y que son objeto de estudio de este trabajo, son las fiscales, las cuales se engloban en el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal.

La Coordinación Fiscal ha evolucionado y ha tratado de contribuir a la consecución de los objetivos del Federalismo. Sin embargo, aún está lejos de satisfacer las necesidades de las Entidades Federativas y de ser equitativa, lo cual más adelante quedará demostrado.

Uno de los objetivos que se pretende con este trabajo es analizar el impacto de los conceptos e ideas aquí plasmados y observar su aplicación real. Dado lo anterior, en el siguiente Capítulo se estudiará el caso particular de una Entidad Federativa: el Distrito Federal. Éste, tiene características *sui generis* que resultan por demás interesantes de descubrir y discutir.

CAPÍTULO II. LA COORDINACIÓN FISCAL Y EL DISTRITO FEDERAL

En este capítulo se describirán las características sociodemográficas y económicas del Distrito Federal, para entender su conformación, funcionamiento y el papel que representa en el acontecer nacional. Asimismo se analizarán los aspectos jurídicos y de la administración pública del D.F. en el contexto del Estado Federal Mexicano; finalmente se estudiará la coordinación fiscal del D.F. y sus particularidades.

2.1. Características sociodemográficas y económicas del Distrito Federal

2.1.1. Población

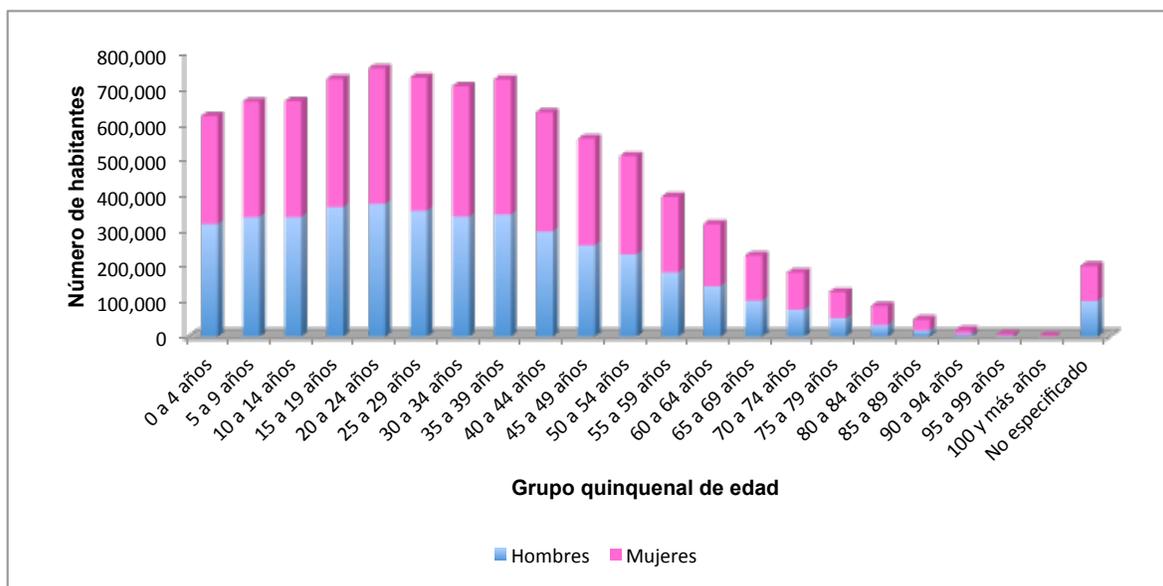
Según el último Censo de Población y Vivienda 2010 realizado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), el Distrito Federal tiene una población de 8,851,080 habitantes, lo que representa el 7.9 % de la población total del país. El Distrito Federal ocupa el segundo lugar a nivel nacional por su número de habitantes, sólo por detrás del Estado de México y uno de cada cinco habitantes nació en otra entidad federativa o en otro país.

El 99.5 % de la población es urbana y 0.5 % es rural. En promedio en el Distrito Federal viven 5,920 personas por kilómetro cuadrado, por lo que es la entidad del país con mayor densidad de población por kilómetro cuadrado. En el 2010 había 2,388,534 hogares³³, con un tamaño promedio de 3.6 integrantes por hogar.

Como se puede observar en la gráfica 1, si la población se divide por quintiles resulta ser que el mayor número de habitantes se concentra en el quintil de 20 a 24 años con un total de 753,404 personas; con estos datos se puede afirmar que la población del Distrito Federal es joven ya que el 47 % de la población total tiene entre 0 y 29 años. Por su parte al observar el anexo 1 en donde aparece la población por Delegación Política, se observa que la edad mediana de la población es de 31 años y la demarcación con más habitantes es Iztapalapa, seguida de Gustavo A. Madero y Álvaro Obregón.

³³ Un hogar esta conformado por personas que pueden ser o no familiares, que comparten la misma vivienda y se sostienen de un gasto común.

Gráfica 1. Población total del Distrito Federal por grupo quinquenal según sexo



Fuente: Elaboración propia con información del Censo de Población y Vivienda 2010 realizado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).

Según la medición de la pobreza del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) correspondiente al 2010, en el Distrito Federal hay 2,525,800 personas en situación de pobreza³⁴ de las cuales 2,334,100 se encuentran en situación de pobreza moderada³⁵ y 191,600 en situación de pobreza extrema³⁶.

De acuerdo con los Indicadores Demográficos Básicos del Consejo Nacional de Población (CONAPO), para 2010 la esperanza de vida era de 78.76 años para mujeres y de 73.84 años para hombres. La tasa bruta de natalidad era de 14.6³⁷ y la tasa bruta de mortalidad³⁸ de 5.76.

El Distrito Federal no es ajeno a la realidad nacional, por lo que también se dan procesos de migración; para 2010 la tasa de inmigración interestatal³⁹ fue de 0.17 mientras que la tasa de emigración interestatal⁴⁰ de 0.88, lo que muestra que el Distrito Federal tiene una tasa de migración neta interestatal negativa; de hecho es la entidad de la federación que tiene el saldo migratorio más negativo al haber perdido 498,000 habitantes, que en su mayoría (más del 50 %) se fueron a radicar al Estado de México.

³⁴ Cuando una persona presenta al menos una carencia social y no tiene un ingreso suficiente para satisfacer sus necesidades. Los indicadores de carencias sociales son: Rezago educativo, carencia por acceso a los servicios de salud, carencia por acceso a la seguridad social, carencia por calidad y espacios a la vivienda, carencia por acceso a los servicios básicos de la vivienda, carencia por acceso a la alimentación.

³⁵ Es aquella población que siendo pobre no es pobre extrema.

³⁶ Cuando una persona presenta tres o más carencias y no tiene un ingreso suficiente para adquirir una canasta alimentaria.

³⁷ Se refiere al número de nacidos vivos por cada mil habitantes en un año determinado.

³⁸ Se refiere al número de defunciones por cada mil habitantes en un año determinado.

³⁹ Personas que cambian de residencia habitual desde una entidad federativa, en un año dado, visto desde la óptica del lugar de llegada.

⁴⁰ Personas que cambian de residencia habitual desde una entidad federativa, en un año dado, visto desde la óptica del lugar de salida.

2.1.2. Vivienda

En el Distrito Federal un sector de la población padece condiciones de baja calidad y habitabilidad de la vivienda, sin embargo ésta representa un pequeño porcentaje. Del total de las viviendas 88.3 % disponía de refrigerador, 95.3 % disponía de televisión, 75.6 % disponían de lavadora y 47.8 % disponían de computadora. El 66.7 % de las viviendas del Distrito Federal eran propias y el resto no propias.

A decir de las cifras anteriores, la tenencia de artículos domésticos no representa un problema mayor en el Distrito Federal, no así la propiedad de las viviendas; sin embargo y a pesar de que por ejemplo el 96.9 % de las viviendas reportó que disponía de agua entubada, la encuesta de INEGI no considera si las familias tienen este servicio de manera constante y pueden hacer uso de él en el momento que lo requieran o deseen, ó solamente en algunas ocasiones ajenas a su voluntad. Por otro lado resalta el hecho de que artículo que menos se tiene en las viviendas sea la computadora, lo cual es un indicativo de la brecha digital que aún existe en el D.F.

2.1.3. Salud

En 2010 del total de la población del D.F., el 34.0 % era derechohabiente del IMSS, el 12.0 % del ISSSTE, el 1.2 % de PEMEX, SEDENA y/o SEMAR, el 10.1 % dijo pertenecer al Seguro Popular, el 4.4 % cuenta con servicios de salud privados, el 2.0 % es derechohabiente de otras instituciones, 2.7 % no especificó su filiación a los servicios de salud y 33.6 % no es derechohabiente⁴¹. Es lacerante que una tercera parte de la población del D.F. no tenga acceso a los servicios de salud, aún y cuando el programa federal de Seguro Popular busca justamente eso, dar servicios de salud a la población que está desprotegida, lo cual es una señal de alerta para dicho programa ya que no está cumpliendo con uno de los objetivos por los cuales fue creado.

2.1.4. Educación

De acuerdo con las estadísticas oficiales del INEGI, en el Distrito Federal el grado promedio de escolaridad de la población de 15 años y más es de 10.5 años; esto lo coloca por arriba de la media nacional que es de 8.6 años. Dos de cada 100 personas de 15 años y más no saben leer y escribir, es decir el 2.1 % de la población del D.F., mientras que la cifra a nivel nacional es de 7 por cada 100 personas.

⁴¹ Anuario Estadístico del Distrito Federal 2012.

Como se observa en el anexo 2, para el ciclo escolar 2010-2011 había una capacidad instalada de 10,195 escuelas, de las cuales 49.7 % son públicas y el resto privadas; 2 de cada 3 alumnos asisten a escuelas públicas. El 63.9 % del total de alumnos son estudiantes de educación básica.

Una situación que es importante destacar es que el Distrito Federal tiene una cobertura de más de 100 % en educación básica, debido a que además de ofrecer los servicios educativos a la población habitante de la entidad, proporciona educación a los niños que no viven en el Distrito Federal pero que están inscritos en escuelas de preescolar, primaria y secundaria.

Por otro lado, solamente el 37.1 % de la población juvenil de 20 a 24 años se encuentra cursando estudios superiores, lo que es un indicativo de la exclusión que aún existe en el Distrito Federal a pesar de ser la entidad federativa con mayor número de instituciones y oferta de educación superior.

2.1.5. Actividad económica

Al 31 de Diciembre de 2011, en el Distrito Federal había 8,367,897 contribuyentes registrados. Los tres principales sectores productivos a los cuales se dedican los contribuyentes son: 20.8 % al sector catalogado como servicios de apoyo a los negocios y manejo de desechos y servicios de remediación, 11.3 % al sector industrias manufactureras y 11.1 % al sector comercio al por menor⁴².

De acuerdo con el Censo Económico 2009, en el Distrito Federal hay 414,335 unidades económicas (ver cuadro 1).

Cuadro 1. Unidades económicas y tipo de propiedad

Unidades económicas	
Universo de unidades económicas	414,335
Realizaron actividades en 2008	394,692
Iniciaron actividades en 2009	19,643
Realizaron actividades en 2008	394, 692
Sector privado y paraestatal ⁴³	382,056
Sector público y organizaciones religiosas	12,636

Fuente: Censo Económico 2009, elaborado por el INEGI

⁴² Incluye a contribuyentes asalariados. La sectorización de actividad preponderante, fue establecida con base en el Sistema de Clasificación Industrial de América del Norte (SCIAN). Fuente: Anuario Estadístico del Distrito Federal 2012.

⁴³ Los censos económicos ofrecen información detallada sobre múltiples aspectos de las unidades económicas dedicadas a la pesca y acuicultura; minería; electricidad, agua y gas; construcción; manufacturas; comercios; transportes, correos y almacenamiento y servicios privados, sectores que conforman el sector privado y paraestatal. Dado lo anterior, el análisis que presenta el censo económico 2009 solamente se basa en las unidades económicas del sector privado y paraestatal.

Del total de las unidades económicas del sector privado y paraestatal en el Distrito Federal, más de la mitad (51.4 %) se dedican al Comercio y el 35.9 % a los servicios, es decir, 90.9 % del total de las unidades económicas están dedicadas a estas dos actividades del sector terciario de la economía (cuadro 2).

Cuadro 2. Distribución porcentual de las unidades económicas en los sectores del Distrito Federal al 2008

Actividades económicas	Distribución
Total	100.0
Comercio*	51.4
Servicios**	39.5
Manufacturas	8.1
Resto de los Sectores	1.0

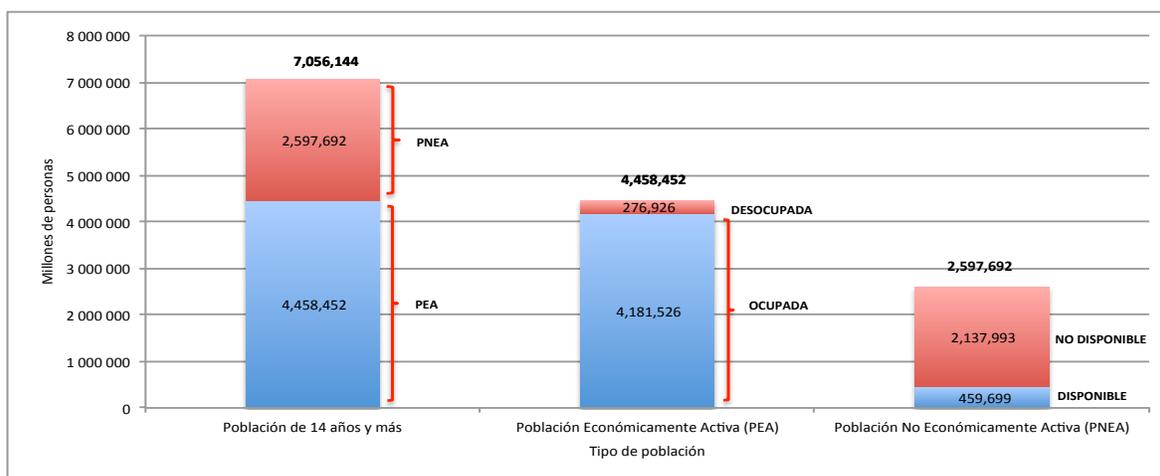
Fuente: Censo Económico 2009, elaborado por el INEGI

*Comprende los sectores de comercio al por mayor y comercio al por menor.

**Comprende los sectores de información en medios masivos; servicios financieros y de seguros; servicios inmobiliarios y de alquiler, servicios profesionales, científicos y técnicos; corporativos; apoyo a los negocios y manejo de desechos; servicios educativos; servicios de salud y de asistencia social; servicios de esparcimiento; servicios de alojamiento y preparación de alimentos; y otros servicios excepto gobierno.

De acuerdo con la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo 2012 IV Trimestre, la población del Distrito Federal de 14 años y más, es decir aquella población que por Ley puede desempeñarse en una actividad productiva, es de 7,056,144 personas, sin embargo como se observa en la gráfica 2 la población económicamente activa (PEA) es de 4,458,452 personas, de las cuales el 93.8 % se declararon como ocupadas y 6.2 % como desocupadas, mientras que la población no económicamente activa es de 2,597,692 personas (gráfica 2).

Gráfica 2. Distribución de la población de 14 años y más según su condición para trabajar



Fuente: Elaboración propia con información de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo 2012 IV Trimestre elaborada por el INEGI.

A pesar de que el Distrito Federal registra uno de los niveles de desempleo más bajos a nivel nacional, esto no es garantía de que una persona obtenga un empleo y que éste sea de calidad. Si tomamos en cuenta el nivel de ingresos, la duración de la jornada laboral, el acceso a las instituciones de salud, el otorgamiento de prestaciones laborales y la disponibilidad de un contrato escrito, se puede afirmar que la precariedad del trabajo en el Distrito Federal es una constante.

Al cuarto trimestre de 2012, de las 4,181,526 personas consideradas como Población Económicamente Activa Ocupada el 8.2 % percibe hasta un salario mínimo, el 20.3 % percibe de uno y hasta dos salarios mínimos, el 20.8 % (el mayor porcentaje de la población) de dos y hasta tres salarios mínimos; es decir que el 49.3 % de las personas que trabajan en el D.F. perciben menos de \$64.76 y hasta \$194.28 diarios para hacer frente a sus necesidades de gasto.

El 14.3 % percibe de tres y hasta cinco salarios mínimos, el 11.8 % de la población percibe más de cinco salarios mínimos, 3.1 % de la población no recibe remuneración por los servicios que presta y 21.5 % de los encuestados no especificó su situación.

Aún y cuando la población desempleada solo representa el 6.2 % de la Población Económicamente Activa, se evidencia que en el Distrito Federal la mayor parte (53.5 %) de los desempleados son personas con grados de estudio medio superior y superior, 33.5 % son personas con un nivel de instrucción de secundaria completa, 11.1 % son personas con un nivel de estudio de primaria completa y 1.9 % son personas con primaria incompleta.

A pesar de todos los datos anteriores, según las últimas cifras oficiales del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo dadas a conocer en Marzo de 2013, el Índice de Desarrollo Humano del Distrito Federal en el año 2010 fue de 0.8307, lo que lo coloca en el lugar número uno a nivel nacional, situación que nos revela la terrible situación de precariedad por la que atraviesa la población en el resto del país.

De acuerdo con el Índice de Marginación por Entidad Federativa y Municipio 2010 del Consejo Nacional de Población, el Distrito Federal tiene un Índice de Marginación catalogado como muy bajo por lo que está ubicado en el lugar treinta y dos en el contexto nacional; a nivel Delegacional, la Delegación Milpa Alta es la única que tiene un grado de marginación catalogado como bajo y el resto de las Delegaciones Políticas tienen un grado de marginación muy bajo.

Tomando como referencia los dos índices anteriores, el D.F. tiene el nivel de calidad de vida más alto a nivel nacional; esta condición sin duda está relacionada con las características de su estructura productiva. El Distrito Federal es la entidad federativa que más aporta al Producto

Interno Bruto (PIB) Nacional; en el cuadro 3 se puede observar cual ha sido la tendencia del año 2006 al 2011 en la que el Distrito Federal ha aportado en promedio el 18.06 %.

Cuadro 3. Aportación del Distrito Federal al PIB Nacional

En miles de pesos a precios de 2003

2006	2007	2008	2009	2010	2011
1,472,402,931	1,517,059,079	1,524,067,054	1,449,226,567	1,501,610,700	1,552,226,253

En estructura porcentual

2006	2007	2008	2009	2010	2011	Promedio
18.21	18.15	18.01	18.22	17.92	17.83	18.06

Fuente: Sistema de Cuentas Nacionales de México, Producto Interno Bruto por Entidad Federativa 2006-2010, Año base 2003, Segunda Versión; edición 2007-2011, año base 2003, primera versión, elaborado por el INEGI.

2.2. Aspectos Jurídicos del Distrito Federal

2.2.1. Naturaleza Jurídica del Distrito Federal

La Ciudad de México, Distrito Federal, es la capital de los Estados Unidos Mexicanos. Está ubicada en el centro de la República Mexicana; colinda al norte, este y oeste con el Estado de México y al sur con el Estado de Morelos, tiene una extensión territorial de 1,495 kilómetros cuadrados, representa el 0.1 % de la superficie total del país y se divide a su vez en 16 Delegaciones Políticas.

Como ya se dijo en el Capítulo I, México eligió como forma de organización y gobierno una República Federal en la que existen diferentes ámbitos u órdenes de Gobierno. La elección del Estado Mexicano como Federación en el agitado año de 1824, implicó que México siguiera el ejemplo de los Estados Unidos de América incorporando la figura del Distrito Federal.

La Ciudad de México (en ese entonces Capital del Estado de México), fue expropiada del Estado de México y pasó a ser la Capital Federal y la sede del Distrito Federal⁴⁴ en donde se asentaron los Supremos Poderes Federales constituidos, situación que solamente se vio interrumpida durante la etapa centralista por la que atravesó el país bajo el mandato de Antonio López de Santa Anna.

⁴⁴ Originalmente el territorio del Distrito Federal estuvo limitado a solo dos leguas, aunque con el paso del tiempo se le fue añadiendo superficie. Según el Diccionario de Lengua Española vigésima segunda edición, una legua es una medida itineraria, variable según los países o regiones, definida por el camino que regularmente se anda en una hora, y que en el antiguo sistema español equivale a 5,572.7 metros.

Es importante señalar que desde 1824 (aún bajo el régimen central) y hasta 1994, el Gobernante de la Ciudad de México era designado por el Presidente de la República, teniendo diversas denominaciones que van de Gobernador (1823-1928), Secretario General Encargado de Despacho (aplicó solamente para el Licenciado Primo Villa Michel desde Junio de 1927 hasta el 30 de Noviembre de 1928) y Jefe de Departamento del Distrito Federal (1929-1997)⁴⁵; a partir de 1997 el Gobernante de la Ciudad de México es llamado Jefe de Gobierno del Distrito Federal y es elegido mediante sufragio directo, libre y secreto por parte de los habitantes de la Ciudad de México, rompiendo con una tradición de 174 años.

No es el objetivo de este trabajo hacer una cronología de la formación del Distrito Federal, pero sí es importante enfatizar el hecho de que la elección del territorio en el cual habría de establecerse, estuvo enmarcado por fuertes disputas políticas, ideológicas y de grupo que tienen repercusiones hasta nuestros días; además de que dada la situación convulsa por la que atravesaba la nación en aquel momento, se tuvo preferencia por el lugar que por tradición había sido el centro ceremonial, religioso, económico, político y social desde la fundación de la antigua Tenochtitlán, con el fin de evitar conflictos internos y estar mejor protegidos ante una eventual invasión extranjera.

De todo lo anteriormente expuesto se deduce que una condición necesaria de un Sistema Federal es el establecimiento de un Distrito Federal; es importante pues definir lo que es un Distrito Federal.

La palabra Distrito tiene su raíz etimológica en el latín *districtus*, o sea, recogido, “a lo que se le da el significado de ser la extensión territorial establecida para la atención de los servicios públicos, administrativos o judiciales” (De Pina, 1965: 114).

En un texto se establece que distrito Federal es “una circunscripción territorial que en los Estados federales sirve como sede o lugar de residencia de los poderes federales u órganos de gobierno federal”⁴⁶

Por ello, como dice Joel Carranco “... al hablar de un Distrito Federal nos referimos a una demarcación territorial perteneciente a una forma de Estado que es la Federal, pero el término ha quedado reservado para aquella superficie de la Federación donde residen los poderes federales, es decir, el espacio en que operan oficialmente los poderes legislativo, ejecutivo y judicial; un espacio indispensable que sirva para ubicar en forma permanente los recursos materiales y humanos del gobierno federal” (Carranco, 2000: 7).

⁴⁵ Las denominaciones y períodos de los Gobernantes de la Ciudad de México se tomaron de Contreras, 2001: 511-516.

⁴⁶ Varios (1983), Diccionario Jurídico Mexicano, Tomo III, p. 315, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, México

Y Jorge Carpizo es aún más específico al hablar del Distrito Federal Mexicano y no solamente se limita a la definición jurídica cuando dice que “El Distrito Federal en México es en varios aspectos la porción territorial más importante del país: es la más poblada, en él habita aproximadamente una séptima parte de la población total, es la más industrializada; es el centro financiero del país; asiento de los poderes federales y, por tanto, el corazón político de todo el Anáhuac, el primordial núcleo cultural donde se encuentra la universidad nacional, la más grande del país y de la que dependen los principales institutos de investigación; en él se encuentran los grandes museos, teatros, sinfónicas, cuerpos de ballet, etc” (Carpizo, 1972: 530); sin duda la apreciación del Dr. Carpizo sigue vigente cuarenta años después.

Conviene aquí realizar un alto para hacer la aclaración entre Distrito Federal y Ciudad de México, ya que como se habrá notado, en lo que va de este capítulo se han utilizado ambos términos.

Al respecto la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su Artículo 43 indica que “Las partes integrantes de la Federación son los Estados de Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Coahuila de Zaragoza, Colima, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, México, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán, Zacatecas y el Distrito Federal” y en el Artículo 44 indica que “La Ciudad de México es el Distrito Federal, sede de los Poderes de la Unión y Capital de los Estados Unidos Mexicanos. Se compondrá del territorio que actualmente tiene y en el caso de que los poderes Federales se trasladen a otro lugar, se erigirá en el Estado del Valle de México con los límites y extensión que le asigne el Congreso General”.

Por su parte el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal en el artículo segundo establece que “La Ciudad de México es el Distrito Federal, sede de los Poderes de la Unión y capital de los Estados Unidos Mexicanos. El Distrito Federal es una entidad federativa con personalidad jurídica y patrimonio propio, con plena capacidad para adquirir y poseer toda clase de bienes que le sean necesarios para la prestación de los servicios públicos a su cargo, y en general, para el desarrollo de sus propias actividades y funciones”.

Por lo cual, para este trabajo debe de entenderse eso, que la Ciudad de México es el Distrito Federal, de ahí que desde el título de esta investigación se utilice el nombre de Distrito Federal; es importante señalar lo anterior, ya que hay algunos autores que consideran que la Ciudad de México no es el Distrito Federal (Hurtado y Arellano, 2011).

Por otro lado, el artículo séptimo del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal establece que “El gobierno del Distrito Federal está a cargo de los Poderes Federales, y de los órganos Ejecutivo,

Legislativo y Judicial de carácter local, de acuerdo con lo establecido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el presente Estatuto y las demás disposiciones legales aplicables”.

Como se observa, en el caso del Distrito Federal existe una distribución de competencias entre los Poderes de la Unión y las Autoridades locales, situación que no sucede con los Estados de la República. En el Artículo 122 de la Carta Magna se establecen cuáles son las competencias que le corresponden al Congreso de la Unión:

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

Por su parte corresponde al Presidente :

- I. Iniciar leyes ante el Congreso de la Unión en lo relativo al Distrito Federal.
- II. Proponer al Senado a quien deba sustituir, en caso de remoción, al Jefe de Gobierno del Distrito Federal.
- III. Enviar anualmente al Congreso de la Unión, la propuesta de los montos de endeudamiento necesarios para el financiamiento del presupuesto de egresos del Distrito Federal. Para tal efecto, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal someterá a la consideración del Presidente de la República la propuesta correspondiente, en los términos que disponga la Ley.
- IV. Proveer en la esfera administrativa a la exacta observancia de las leyes que expida el Congreso de la Unión respecto del Distrito Federal.
- V. Las demás atribuciones que le señale esta Constitución, el Estatuto de Gobierno y las leyes.

En cuanto a la Cámara de Senadores, o en sus recesos, la Comisión Permanente, podrá remover al Jefe de Gobierno del Distrito Federal por causas graves que afecten las relaciones con los Poderes de la Unión o el orden público en el Distrito Federal. La solicitud de remoción deberá ser presentada por la mitad de los miembros de la Cámara de Senadores o de la Comisión Permanente, en su caso.

Así, con base en lo dispuesto en la Constitución General de la República y en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, Joel Carranco indica que la naturaleza jurídica del Distrito Federal queda expresada de la siguiente manera:

“El Distrito Federal o Ciudad de México es una entidad federativa con personalidad jurídica y patrimonio propio, sede de los poderes de la Unión y por lo tanto Capital de los Estados Unidos Mexicanos, cuyo gobierno queda a cargo de los Poderes de la Unión, y de los de carácter local (Asamblea Legislativa, Jefe de Gobierno del Distrito Federal y Tribunal Superior de Justicia), con una distribución delimitada en la propia Constitución General de la República” (Carranco, 2000: 8).

Es decir, de la definición anterior se desprende y se concluye que el Distrito Federal:

1. Es una entidad federativa integrante de la Nación.
2. Se asienta en la Ciudad de México.
3. En su territorio se asientan los poderes de la unión.
4. Es la Capital de la Federación.

2.2.2. Diferencias del Distrito Federal con los Estados de la República

El hecho de que en la Ciudad de México: 1. Se asienten los Poderes de la Unión, 2. No sea considerada como un Estado más de la República Mexicana sino únicamente como una Entidad que forma parte de la Federación, 3. Su gobierno quede a cargo tanto de los Poderes Federales como de los Poderes Locales, y 4. Geográfica y políticamente no esté organizada en Municipios sino en Delegaciones, le confiere en automático distingos importantísimos con respecto a los Estados del País y en consecuencia también con los Municipios.

Al respecto Joel Carranco agrupa las diferencias del Distrito Federal, con respecto a los Estados y Municipios en dos grandes bloques:

“A) ESTADOS

La Constitución General de la República considera en su artículo 43, partes integrantes de la Federación a los Estados y al Distrito Federal. En la composición del Congreso de la Unión, tanto de la Cámara de Diputados como la de Senadores, se establecen reglas en las que no muestra diferencias entre todas las entidades federativas. Además, las prohibiciones y limitaciones impuestas a los Estados, son aplicables a las autoridades del Distrito Federal (artículo 122, H, constitucional).

Las diferencias que se observan respecto del Distrito Federal son las siguientes:

- 1) Los Estados son libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior (artículo 40), lo cual hace que estén posibilitados para darse su constitución y leyes internas.

- 2) Los Estados adoptan para su régimen interior la forma de gobierno republicano, representativo y popular (artículo 115).
- 3) Los Estados tienen como base de su división territorial y de su organización política y administrativa al Municipio libre (art. 115).
- 4) En los Estados no existe disposición para excluir en la contienda electoral a los partidos políticos que no cuenten con registro nacional.
- 5) La garantía federal está expresamente reservada para los Estados (art. 119), aunque debe entenderse tácita para el Distrito Federal.
- 6) El sistema de distribución de competencias entre Estados y Federación a que se refiere el artículo 124 se aplica en forma inversa para la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.
- 7) El poder legislativo y ejecutivo federales no tienen participación en la regulación o designaciones en materia de seguridad pública de los Estados.
- 8) Las legislaturas de los Estados participan en el proceso de reformas y adiciones a la Constitución, lo que no sucede con la Asamblea Legislativa, aunque sí lo puede hacer por vía de la iniciativa de decreto ante el Congreso de la Unión.
- 9) Existe un procedimiento más riguroso para el endeudamiento del Distrito Federal en comparación con lo que dispone la Constitución para los Estados de la Federación. En el caso de la capital mexicana interviene el Congreso de la Unión y el titular del Ejecutivo Federal, además del Jefe del Gobierno del Distrito Federal y la Asamblea Legislativa.
- 10) Debido a la situación que guarda el Distrito Federal, al no conferírle facultad expresa al Congreso de la Unión ni a la Asamblea Legislativa para conceder amnistías por delitos cuyo conocimiento pertenezca a los tribunales del Distrito Federal, esta facultad que corresponde en su ámbito competencial al Congreso Local de los Estados, se reserva para el Congreso de la Unión respecto del Distrito Federal, a no ser que posteriormente se interprete que legislar en materia penal también comprende esta facultad.
- 11) La facultad del indulto que los gobernadores pueden conceder a los reos sentenciados por delitos de competencia del orden común, en el Distrito Federal la conserva el Presidente de la República (artículo 89 constitucional, fracción XIV)

B) MUNICIPIOS

Cuando tratamos de comparar al Distrito Federal con los Municipios, lo hacemos a partir de las demarcaciones político administrativas en que se divide el primero, es decir las Delegaciones, porque son una aproximación más precisa y aceptable para establecer una relación comparativa entre uno y otro. Analizando la integración, estructura y funcionamiento de las Delegaciones del Gobierno del Distrito Federal y de los Municipios, podemos determinar las siguientes coincidencias:

1. Ambos son la base de la división territorial y de la organización político administrativa en su Entidad, aunque esta situación queda regulada expresamente para el caso de los municipios en el artículo 115 constitucional, y resulta ser tácita en el caso de las Delegaciones de la capital mexicana, que indudablemente desempeñan ese papel.
2. Ambos ejercen autoridad sobre los habitantes que se encuentran en las respectivas demarcaciones territoriales.
3. Tanto los integrantes del Ayuntamiento en los Municipios como los titulares de las Delegaciones políticas son la manifestación de autoridad más cercana a los habitantes.
4. Ambos tienen a su cargo las funciones más elementales de servicios públicos.
5. Los jefes delegacionales como los integrantes del Ayuntamiento son electos para un período de tres años.
6. Tanto los miembros del Ayuntamiento como los jefes delegacionales son sujetos de remoción por el órgano legislativo de la entidad.

Entre las divergencias apreciadas podemos citar:

1. El municipio es una institución que tiene su origen democrático más puro, en lo que a la elección de las autoridades se refiere, mientras que en las delegaciones solamente se elige al titular de la misma, sin que exista un órgano colegiado plural derivado de la divergencia política de los habitantes, como lo es el ayuntamiento.
2. El Ayuntamiento, autoridad del Municipio, es un órgano colegiado, mientras que la delegación no lo es, aunque cuenta con una estructura de organización y colaboración.
3. Las funciones de gobierno y administración son más amplias para las autoridades municipales que para los delegados.
4. El Municipio tiene facultad para administrar libremente su hacienda y obtener otros ingresos derivados de la prestación de servicios, participaciones federales y percepción de contribuciones por concepto de la propiedad inmobiliaria, en tanto que las delegaciones se encuentran en una situación de dependencia frente al titular del gobierno del Distrito Federal.
5. Las delegaciones en el Distrito Federal son distintas en su estructura territorial con los municipios que conforman los Estados de la Federación, ya que en estos últimos es frecuente que entre un municipio y otro existe superficie de terreno sin población que requiera de la prestación de servicios públicos, la distancia que los separa generalmente son terrenos de cultivo o extensos baldíos, mientras que la separación territorial entre las delegaciones se fija en numerables casos por calles". (Carranco, 2000: 141-144).

Una diferencia adicional a las enumeradas por Joel Carranco entre los Municipios y las Delegaciones Políticas del Distrito Federal es que los primeros son autónomos y las segundas son

Órganos Político Administrativos Desconcentrados de la Administración Pública Central del Distrito Federal.

Como se observa, la capacidad jurídica del Distrito Federal está disminuida, ya que al tener excepciones jurídicas y limitaciones de competencia, algunas de sus decisiones no las toma de manera autónoma como el resto de las Entidades Federativas, o como lo indica Rafael Martínez “A diferencia de los estados, con los que comparte las características de autonomía, personalidad, patrimonio, órganos locales de gobierno, el Distrito Federal carece de constitución propia, y su gobierno recae tanto en los poderes locales como de la federación” (Martínez, 1998: 63).

Peor aún, como se verá en el capítulo III, esta situación impacta en aspectos fiscales, tema de este trabajo. Esto sin duda merma los derechos y la calidad de vida de los Ciudadanos, ya que los recursos federales transferidos a la Ciudad de México son menores que los recibiría si esta fuera considerada como un Estado, pero como indica Raúl Contreras “Por ser asiento de los poderes generales de la nación, no puede ser tratada simplistamente como un estado más. Es una entidad sui generis, pero sus necesidades características obligan a que la federación le otorgue mayores competencias para regir su proceso político interno y la fórmula jurídica se llama: autonomía” (Contreras, 2001: 413).

2.3. Administración Pública del Distrito Federal

La administración pública del D.F. tiene sustento jurídico en el Artículo 122 constitucional, el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, La Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal y el Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal.

El Estatuto de Gobierno, que en el caso del Distrito Federal es el documento jurídico más cercano a la Constitución que tienen los Estados, establece en el Artículo 12 que la organización política y administrativa del D.F atenderá entre otros los siguientes principios estratégicos: legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, eficiencia y eficacia; la planeación y ordenamiento del desarrollo territorial, económico y social de la Ciudad; la simplificación, agilidad, economía, información, precisión, legalidad, transparencia e imparcialidad en los procedimientos y actos administrativos en general y la participación ciudadana para canalizar y conciliar la multiplicidad de intereses que se dan en la Ciudad.

Según el Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2012, al 31 de Diciembre de 2011 el personal ocupado en las instituciones de la administración pública

del D.F. (no incluye Delegaciones) era de 239,553 personas⁴⁷, de los cuales el 65.1 % son hombres y el 34.9 % son mujeres, mientras que el personal ocupado en instituciones de las administraciones públicas delegacionales fue de 93,678 personas de las cuales el 61.0 % son hombres y el 39.0 % son mujeres, lo cual es indicativo de que la equidad de género en materia laboral gubernamental no es una realidad en el D.F..

Sin embargo se presentan algunas excepciones; por ejemplo en las instituciones que desempeñan funciones de desarrollo social se da empleo a 5,099 mujeres lo que representa el 66.4 % del total del personal de esas instituciones, lo que coloca a este tipo de dependencias en el primer lugar de toda la administración pública del D.F. en donde se emplea a más mujeres que a hombres; le siguen las instituciones del sector salud en donde el 60.5 % de la plantilla laboral son mujeres, esto debido a que el personal contratado que ejerce la enfermería en su mayoría son del sexo femenino.

Las instituciones del D.F. que dan más empleos a la población son las que realizan funciones de seguridad pública y tránsito con un 37.8 %, le siguen las relacionadas con el Sector Salud con 12.9 % y en tercer lugar las instituciones cuya función son las comunicaciones y/o transportes con 10.1 %; es decir que las instituciones de los tres sectores antes mencionados emplean al 60.8 % del personal total del D.F.

Por otro lado, las autoridades locales de gobierno del Distrito Federal son La Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF), El Jefe de Gobierno del Distrito Federal y El Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

De acuerdo con el Artículo 42 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, algunas de las funciones que la ALDF tiene en materia fiscal son:

1. Examinar, discutir y aprobar anualmente la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos del Distrito Federal.
2. Formular el proyecto de presupuesto del D.F. para que se incorpore en el Proyecto de Presupuesto de Egresos del Distrito Federal.
3. Determinar la ampliación del plazo de presentación de las Iniciativas de Leyes de Ingresos y del Proyecto de Presupuesto de Egresos, así como de la Cuenta Pública, cuando medie solicitud del Jefe de Gobierno del Distrito Federal suficientemente justificada a juicio de la propia Asamblea.

⁴⁷ No se incluyen las funciones que la administración pública de la entidad declaró no aplicar durante el periodo de referencia, ni aquellas en las que señaló no saber si contaba con personal, aún cuando contaba con instituciones que ejercieran dicha función.

4. Expedir las disposiciones legales para organizar la hacienda pública, la contaduría mayor y el presupuesto, la contabilidad y el gasto público del Distrito Federal.
5. Revisar la Cuenta Pública del año anterior que le remita el Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

Por su parte algunas de las obligaciones fiscales, que desempeña el Jefe de Gobierno del D.F., de acuerdo con el Artículo 67 del mencionado Estatuto son:

1. Presentar a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal la iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos para el año inmediato siguiente.
2. Someter a la consideración del Presidente de la República la propuesta de los montos de endeudamiento necesarios para el financiamiento del Presupuesto de Egresos del Distrito Federal en los términos que disponga la Ley General de Deuda Pública.
3. Remitir a la Asamblea Legislativa los informes trimestrales sobre la ejecución y cumplimiento de los presupuestos y programas aprobados para la revisión de la Cuenta Pública del Distrito Federal.
4. Administrar la hacienda pública del Distrito Federal con apego a las disposiciones del Estatuto, leyes y reglamentos de la materia.
5. Celebrar convenios de coordinación con la Federación, Estados y Municipios.

Por su parte el Tribunal Superior de Justicia del D.F., se encarga de intervenir, dirimir y resolver los conflictos que se pudieran suscitar en materia fiscal en el Distrito Federal.

La Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, la clasifica en Centralizada, Desconcentrada y Paraestatal. A continuación se describen los aspectos más importantes de cada una.

2.3.1. Administración Pública Centralizada

El Jefe de Gobierno del D.F. es el titular de la Administración Pública Centralizada, ya que es quien ejecuta las leyes y decretos que expide la Asamblea Legislativa. Para el ejercicio de atribuciones se auxilia a través de diversas dependencias: 16 Secretarías, la Consejería Jurídica y de Servicios Legales, la Oficialía Mayor, la Contraloría General del Distrito Federal y la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal. En el caso de la Secretaría de Seguridad Pública y la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal se ubican en el ámbito orgánico del Gobierno del Distrito Federal pero se sujetan a lo establecido en las disposiciones oficiales locales así como a lo establecido en la Constitución en relación con los Poderes de la Unión.

2.3.2. Administración Pública Desconcentrada

La Administración Pública Desconcentrada está integrada por organismos desconcentrados, cuyo sustento jurídico se establece en el Artículo 91 del Estatuto de Gobierno, el cual prevé que para la eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de su competencia, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal puede constituir órganos administrativos desconcentrados que están jerárquicamente subordinados a él o bien a la dependencia que éste determine. Los titulares de estos órganos son nombrados y removidos libremente por el Jefe de Gobierno.

Además, en las demarcaciones territoriales en que se divide el Distrito Federal, la Administración Pública Central cuenta con Órganos Político Administrativos Desconcentrados con autonomía funcional en acciones de gobierno, a los que genéricamente se les denomina Delegaciones; sus titulares son elegidos mediante sufragio universal, libre, directo y secreto y son llamados Jefes Delegacionales.

Las Delegaciones tienen competencia, dentro de sus respectivas jurisdicciones, en las materias de: gobierno, administración, asuntos jurídicos, obras, servicios, actividades sociales, protección civil, seguridad pública, promoción económica, cultural y deportiva, y las demás que señalen las leyes; el ejercicio de tales atribuciones se realiza siempre de conformidad con las leyes y demás disposiciones normativas aplicables en cada materia y respetando las asignaciones presupuestales.

De acuerdo con el Artículo 39 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del D.F., algunas de las funciones fiscales que ejecutan los Jefes Delegacionales son:

1. Formular los Programas que servirán de base para la elaboración del anteproyecto de presupuesto.
2. Proponer al Jefe de Gobierno del D.F. los proyectos de programas operativos anuales y de presupuesto de la Delegación.

2.3.3. Administración Pública Paraestatal

Los Organismos Descentralizados, las Empresas de Participación Estatal Mayoritaria y los Fideicomisos Públicos, son las entidades que componen la Administración Pública Paraestatal. A Marzo de 2013 el Distrito Federal reporta 59 organismos desconcentrados, descentralizados, paraestatales y auxiliares.

De acuerdo con la Ley Orgánica de la Administración Pública del D.F. son Organismos

Descentralizados las entidades con personalidad jurídica y patrimonio propio, cualquiera que sea la estructura legal que adopten, creadas por Decreto del Jefe de Gobierno o por Ley de la Asamblea Legislativa.

Por su parte las Empresas de Participación Estatal Mayoritaria son empresas de participación estatal mayoritaria de la administración pública del Distrito Federal las sociedades de cualquier naturaleza en las que el Gobierno del Distrito Federal, o una o más de sus entidades paraestatales aporten o sean propietarios de más del 50% del capital social, o les corresponda la facultad de nombrar a la mayoría de los miembros de los órganos de gobierno o su equivalente, o bien designar al Presidente o Director General, o cuando tengan facultades para vetar los acuerdos del órgano de gobierno.

Y los Fideicomisos Públicos son aquellos contratos mediante los cuales la administración pública del Distrito Federal, a través de la Secretaría de Finanzas en su carácter de fideicomitente, destina ciertos bienes a un fin lícito determinado, encomendando la realización de ese fin a una institución fiduciaria, con el propósito de auxiliar al Jefe de Gobierno o a los Jefes Delegacionales, en la realización de las funciones que legalmente le corresponden.

De acuerdo al Estatuto de Gobierno, los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal tienen por objeto principal:

- I. La realización de actividades determinadas como prioritarias por las leyes aplicables, entendiéndose como actividades prioritarias las relativas al desarrollo económico y el empleo, además de que sean de interés público y su uso sea de beneficio general.
- II. La generación de bienes y la prestación de servicios públicos o sociales prioritarios para el funcionamiento de la Ciudad y la satisfacción de las necesidades colectivas.
- III. El auxilio operativo en el ejercicio de funciones tecnológicas o técnicas del Jefe de Gobierno.

Mientras que el objeto principal de los Fideicomisos es llevar a cabo contratos por los cuales la Secretaría de Finanzas, en su carácter de fideicomitente único de la Administración Pública del Distrito Federal, afecta determinados bienes (en dinero o en especie) a un fin lícito y determinado de interés público, encomendando el cumplimiento de ese fin a una institución fiduciaria.

2.4. La Hacienda Local del Distrito Federal

Las disposiciones jurídicas que dan sustento a la coordinación fiscal del Distrito Federal son la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley de Coordinación Fiscal, el Código

Financiero del Distrito Federal, los Convenios de Adhesión al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal y Anexos celebrados entre el Distrito Federal y la Federación.

Existe un ordenamiento jurídico que se denomina “Reglas para el control y manejo de los ingresos que se recauden por concepto de aprovechamientos y productos que se asignen a las dependencias, delegaciones y órganos desconcentrados que los generen, mediante el mecanismo de aplicación automática de recursos”. Dichas reglas fungen en cierta medida como mecanismos de coordinación fiscal entre las Delegaciones y el Gobierno Central del Distrito Federal; ésta relación se explicará más adelante.

2.4.1. Código Financiero del Distrito Federal

El Código Financiero del Distrito Federal es el documento más importante en materia financiera; está integrado por seis grandes apartados llamados libros (1. Ingresos, 2. Servicios de la Tesorería, 3. Programación y presupuesto de egresos, 4. El Sistema de Contabilidad Gubernamental, 5. Infracciones y sanciones, Responsabilidades resarcitorias y delitos en materia de hacienda pública y 6. Procedimiento Administrativo), que a su vez se dividen en títulos, éstos en capítulos y finalmente en secciones.

En el artículo primero se señala el alcance: “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.

Los sujetos obligados a cumplir las disposiciones de este Código, deberán observar que la administración de los recursos públicos locales, federales, de aplicación automática y propios, se realice con base en criterios de legalidad, honestidad, eficiencia, eficacia, economía, racionalidad, austeridad, transparencia, control, rendición de cuentas, equidad de género y derechos humanos”.

Por otro lado, se establece que las autoridades fiscales del Distrito Federal son: La Jefatura de Gobierno del Distrito Federal, la Secretaría de Finanzas, la Tesorería, la Procuraduría Fiscal, la Unidad de Inteligencia Financiera, y la dependencia, órgano desconcentrado, entidad o unidad administrativa que en términos de las disposiciones jurídicas correspondientes, tenga competencia para llevar a cabo las atribuciones establecidas en dicho Código.

El código Financiero solamente hace referencia a los ingresos derivados de la coordinación fiscal en dos artículos. El Artículo 337 señala que “Se considerarán como ingresos locales del Distrito Federal los derivados del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, de conformidad con el Acuerdo o Convenio de Coordinación que al efecto se celebre, y la legislación aplicable” y el Artículo 338 por su parte indica que “Las multas que perciba el Distrito Federal como consecuencia de actos regulados por la Ley, Acuerdos o Convenios de Coordinación Fiscal, Acuerdos Administrativos y cualquier otro instrumento jurídico, podrán ser destinadas a los fines y en los montos que la Secretaría determine, mediante acuerdo de carácter administrativo para elevar la productividad”.

Como se indicó párrafos atrás, no existen convenios de coordinación fiscal entre el Gobierno Central del D.F. y las Delegaciones, y éstas no pueden coordinarse fiscalmente entre ellas ni con Municipios, Gobiernos Estatales o la Federación; el Gobierno Central del Distrito Federal es el único facultado en todo su territorio para coordinarse con Estados, Municipios y con la Federación y es el responsable de transferir a las Delegaciones los recursos federales que les corresponden, provenientes de los diferentes fondos que se establecen en la Ley de Coordinación Fiscal de acuerdo a las reglas establecidas en dicha ley.

Asimismo el Artículo 96 del Código Financiero señala que la Secretaría de Finanzas en representación del Jefe de Gobierno, puede celebrar convenios de colaboración administrativa con los Estados y Municipios, en las materias de verificación, determinación y recaudación de las contribuciones, así como para la notificación de créditos fiscales y aplicación del procedimiento administrativo de ejecución; esto, acorde con lo establecido en la Ley de Coordinación Fiscal ya discutida en el Capítulo I.

Como se ha venido detallando, el Distrito Federal tiene una situación *sui generis* con respecto a los Estados de la República. En materia de coordinación fiscal no es la excepción, ya que el Gobierno del D.F. no tiene celebrado con las Delegaciones ningún convenio de coordinación fiscal, a diferencia del resto de las Entidades Federativas en donde sí existen convenios Estado-Municipios y en algunos casos Municipio-Municipio.

Sin embargo y a pesar de que no existen como tal convenios de coordinación fiscal, en el Código sí se establecen relaciones financieras Delegación-Gobierno Central del Distrito Federal y Delegación-Delegación; éstas tienen características especiales (algunas semejantes y otras diferentes) con respecto a las relaciones fiscales Municipio-Gobierno Estatal y Municipio-Municipio:

1. Si bien no existe coordinación fiscal entre el Gobierno Central y las Delegaciones, tampoco existe duplicidad fiscal, ya que el Gobierno Central es quien establece cuáles son las fuentes de ingresos en todo el territorio del D.F., incluidos los Aprovechamientos y

Productos que las Delegaciones pueden recaudar (tema que se aborda más adelante), evitando así la múltiple tributación. Conviene resaltar que los Municipios son los responsables directos de recaudar y ejercer en su totalidad impuestos tales como el predial, el cual representa su principal fuente de ingresos, situación que no sea da en el caso de las Delegaciones.

2. La Secretaría de Finanzas es la única autoridad fiscal facultada para gestionar créditos para el financiamiento de los programas a cargo de las delegaciones, previa aprobación por parte del Congreso de la Unión siguiendo el debido proceso, situación que no sucede con los Municipios ya que son ellos los que solicitan los créditos y es el Congreso Local quien aprueba o rechaza el endeudamiento.
3. La Tesorería funge como un cerebro financiero central dosificador que transfiere los recursos de las Delegaciones a las Delegaciones (con excepción de los recursos provenientes de los aprovechamientos y productos específicos) cuando éstas lo soliciten en función de sus disponibilidades financieras y conforme al calendario presupuestal previamente aprobado.
4. La Secretaría de Finanzas es la encargada de formular el presupuesto de ingresos del D.F. y de presentarlo ante la ALDF, pero las Delegaciones son las encargadas de realizar la estimación de la recaudación del año a presupuestar.
5. Cuando se obtienen mayores recursos que los previstos en la Ley de Ingresos, éstos se destinan al gasto del Programa General de Gobierno, pero no se establece en el Código Financiero el monto a repartir a cada Delegación, por lo que se entiende que se realiza de manera discrecional. De igual manera, cuando se obtienen menores recursos a los presupuestados, a las Delegaciones se les reduce su presupuesto pero tampoco se indica bajo qué criterios.
6. Cada Delegación, es responsable de llevar a cabo su contabilidad y el Gobierno Central del D.F. es el encargado de concentrar esa información en la Cuenta Pública.
7. El Artículo 380 del Código Financiero señala que “Con objeto de obtener las mejores condiciones en cuanto a precio, calidad, oportunidad en la adquisición de bienes o contratación de servicios y generar ahorros, las unidades administrativas consolidadoras, podrán establecer compromisos a determinadas partidas de gasto con cargo a los presupuestos aprobados de las dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones y entidades conforme a las adhesiones y requerimientos de éstas, así como aplicar los cargos de manera centralizada para el caso de las dependencias, órganos desconcentrados y delegaciones, exceptuando en este último caso, las partidas que el órgano de apoyo técnico disponga conforme a la normatividad aplicable. Para el caso de las delegaciones los compromisos a determinadas partidas de gasto con cargo a sus presupuestos aprobados, deberán de ser de común acuerdo entre los Jefes Delegacionales y las unidades administrativas que celebren los compromisos”, de suerte

tal que se trata de una relación fiscal Delegación-Delegación, similar a la que se da entre Municipio-Municipio.

8. Durante todo el proceso de formulación del presupuesto de egresos del D.F., desde la formulación de los programas operativos anuales delegacionales hasta que se convierte en iniciativa de ley, proyecto y finalmente presupuesto, existe una coordinación entre los Jefes Delegaciones, la Secretaría de Finanzas y el Jefe de Gobierno del Distrito Federal.
9. Las Delegaciones están obligadas a informar a la Secretaría de Finanzas todos los movimientos en materia de ingresos y de gastos.
10. El Artículo 465-A establece que las Delegaciones pueden celebrar convenios de coordinación entre sí en materia de gasto público, siempre que permitan un mejor cumplimiento de los objetivos de los programas a cargo de las mismas y/o del Gobierno del Distrito Federal, mientras no se afecten las partidas de los programas prioritarios. Lo anterior debe de ser informado en un apartado especial a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal en los informes trimestrales y Cuenta Pública que le son enviados; es decir, se vuelve a reafirmar que sí existe coordinación entre las Delegaciones.

2.4.2. Relaciones fiscales particulares

Como ya se mencionó, en el Distrito Federal no existe coordinación fiscal en estricta definición, tampoco se dan procesos de múltiple tributación, pero sí hay relaciones fiscales entre las Delegaciones y el Gobierno Central y también entre Delegaciones.

El ordenamiento jurídico en el quedan establecidas de manifiesto las relaciones fiscales son las llamadas “Reglas para el control y manejo de los ingresos que se recauden por concepto de aprovechamientos y productos que se asignen a las dependencias, delegaciones y órganos desconcentrados que los generen, mediante el mecanismo de aplicación automática de recursos”.

Dichas reglas autorizan a las Delegaciones a recaudar directamente los ingresos:

1. Por concepto de aprovechamientos y sus accesorios que generen las propias Delegaciones (ver anexo 3).
2. Por productos derivados de los servicios y del uso, o enajenación de bienes que generen las propias Delegaciones (ver anexo 3).
3. Los ingresos que deriven de la aplicación de los artículos 267-B, 321 y 322 del Código Financiero del Distrito Federal, y sus accesorios (ver anexo 4).

Solamente hay una excepción; las Reglas indican que lo anterior no es aplicable cuando el pago del crédito fiscal respectivo, es requerido por alguna autoridad fiscal, en cuyo caso, dichos recursos deben ser concentrados en la Tesorería del Distrito Federal.

De esta manera el Gobierno Central transfiere a las Delegaciones la facultad recaudatoria, además de que ellas pueden fijar o modificar (reducir o aumentar) los precios y tarifas que cobran por concepto de aprovechamientos o productos, publicando dichos movimientos en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, previa opinión de la Secretaría de Finanzas.

Pero la disposición legal va más allá del proceso recaudatorio, ya que también le transfiere la facultad de gasto a las Delegaciones, respetando los lineamientos establecidos y atendiendo la normatividad financiera en materia de gasto, presupuesto, adquisiciones, obras públicas, bienes muebles, régimen patrimonial y de servicio público y austeridad del Distrito Federal.

Al respecto la regla décima octava establece que “El ejercicio de los recursos podrá aplicarse preferentemente a cubrir las necesidades inherentes a la realización de las funciones y actividades, así como al mejoramiento de las instalaciones de los centros que den lugar a la captación de los ingresos de referencia. Cuando se garantice la operación óptima de aquella área que los genere, el titular de la dependencia, delegación u órgano desconcentrado podrá destinarlos a apoyar otras áreas generadoras de productos y aprovechamientos de la misma dependencia, delegación u órgano desconcentrado siempre que los ingresos objeto de la transferencia no procedan de programas prioritarios, ni afecten claves presupuestarias asignadas de origen...”

Es decir, las Delegaciones son las responsables directas de la captación, manejo, registro y aplicación de los recursos. No se trata pues de un manejo arbitrario, indisciplinado e irresponsable del dinero público; las Delegaciones tienen que apegarse a lo que marca la Ley y llevar a buen término su obligación fiscal.

Este proceso de recaudación delegacional puede servir como ejemplo para futuros cambios a la legislación del Distrito Federal, ya que permite comprobar que las Delegaciones sí tienen la capacidad para coordinarse fiscalmente y que con las debidas adecuaciones, pueden hacerse de mayores responsabilidades fiscales que beneficien a la población de sus demarcaciones, ya que son sus Autoridades las que conocen de primera mano las necesidades y demanda de servicios de sus habitantes.

Entre los Aprovechamientos que las Delegaciones pueden cobrar, se encuentran aquellos:

1. Por el uso de instalaciones deportivas.

2. Por las actividades desarrolladas en Bosques, Zoológicos y áreas naturales protegidas.
3. Por el uso de locales comerciales, puestos y módulos en centros recreativos.

Y entre los Productos que las Delegaciones pueden cobrar destacan:

1. Los servicios prestados en centros culturales, como enseñanza de idiomas y talleres.
2. Los servicios prestados en centros deportivos, como cursos de verano y juegos infantiles.
3. Los servicios prestados por estacionamientos y alquiler de máquinas de fotocopiado.

2.4.3. La Coordinación Fiscal Federación-Distrito Federal

Como se explicó en el Capítulo I, las Entidades Federativas pueden coordinarse fiscalmente con la Federación; en este caso el Distrito Federal no es la excepción. El Jefe de Gobierno del Distrito Federal en su calidad de titular del Gobierno del Distrito Federal puede suscribir convenios con la Federación, de tal manera que el D.F. participe en el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal.

2.4.3.1. Convenios de adhesión al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal

El Artículo 94 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal establece que “El Distrito Federal manejará, con sujeción a las disposiciones legales aplicables, su hacienda pública, misma que se compondrá de las contribuciones que la Asamblea Legislativa establezca, mediante ley, así como de los rendimientos de los bienes que le pertenezcan y en general de cualquier otro ingreso que en derecho le corresponda.

El Distrito Federal participará en el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, para lo cual el Jefe de Gobierno del Distrito Federal suscribirá con la Federación el convenio respectivo, en los términos de la legislación aplicable”.

Por su parte el Artículo 95 del mismo Estatuto indica que “La recaudación, comprobación, determinación y administración de las contribuciones y demás ingresos a que se refiere el artículo anterior, quedará a cargo de las autoridades fiscales del Distrito Federal en los términos que determine la ley”.

De suerte que el primer acuerdo que el Distrito Federal celebró con la Federación se dio en 1979, posteriormente se modificó en 1981 y al día de hoy es el que rige la coordinación en impuestos federales entre el Distrito Federal y la Federación.

En dicho convenio se establece cuáles son los impuestos que se consideran federales, y cuyas fuentes de origen son plenamente identificables; estos impuestos se dividen en dos grandes grupos, los tributarios: El impuestos sobre la renta, el impuesto al activo de las empresas, el impuesto al valor agregado, el impuesto especial sobre producción y servicios, el impuesto al comercio exterior, el impuesto sobre automóviles nuevos, el impuesto a la tenencia o uso de vehículo (el cual fue derogado a nivel federal y corresponde ahora al Distrito Federal su vigencia) y una serie de accesorios; por su parte los impuestos no tributarios que establece el convenio se agrupan en cinco grandes grupos: los derechos, los productos, los aprovechamientos, las contribuciones de mejora y las contribuciones no comprendidas.

Por otro lado, en el año de 1983 el Distrito Federal y la Federación, suscribieron por primera vez un acuerdo de colaboración administrativa en materia fiscal, el cual se modificó por última vez en el año 2009 y entre otras modificaciones, se incluyó que la Federación se coordinara con el Distrito Federal en el impuesto empresarial a tasa única, en el impuesto a los depósitos en efectivo y en multas de carácter fiscal.

Como se ha podido constatar a lo largo de este Capítulo, la Ciudad de México, es la Entidad de la Federación que concentra los poderes político y económicos del país, dadas las características que le confiere ser un Distrito Federal.

Sin embargo, la Ciudad de México también enfrenta problemáticas derivadas de la condición de ser la capital del país: a su territorio concurren habitantes de todo el país que hacen uso y goce de los servicios públicos, no tiene una condición de igualdad con respecto a los Estados de la República y los derechos políticos de sus habitantes están limitados.

A pesar de lo anterior, el D.F. no tiene celebrado con la Federación convenio alguno de carácter resarcitorio⁴⁸, lo cual le genera desventajas fiscales con respecto al resto de las Entidades, ya que no recibe un trato fiscal equitativo acorde con lo que el D.F. aporta a la Federación. Para revisar a detalle la situación fiscal, en el siguiente capítulo se analizarán las finanzas públicas del Distrito Federal.

⁴⁸ Esta tesis es producto de dos años de investigación, la cual inició en el mes de Septiembre de 2011, por lo que resulta indispensable incluir la información actualizada hasta antes de la publicación de este trabajo. En el mes de Noviembre de 2013 la Cámara de Diputados aprobó una nueva partida presupuestaria como parte del gasto federalizado del Distrito Federal denominado Fondo de Capitalidad, el cual comenzará a operar en el año 2014 con un monto de 3 mil millones de pesos. Los recursos de este fondo no están etiquetados y no se encuentran inscritos en la Ley de Coordinación Fiscal, lo que significa que este dinero público puede ser año tras año sujeto de negociaciones, criterios subjetivos y discrecionales que dilapiden el objetivo central de carácter resarcitorio de este fondo, por lo que se debe evitar entre otras cosas, que los recursos se destinen a gasto corriente, de ahí que resulte de la mayor trascendencia y urgencia que se establezcan las reglas de operación de este fondo.

CAPÍTULO III. FINANZAS PÚBLICAS DEL DISTRITO FEDERAL

Este capítulo versa sobre las finanzas del Distrito Federal en el período 2000-2012. Se comienza analizando los ingresos (propios, por actos de coordinación fiscal y financiamiento), después se habla de la recaudación fiscal de ingresos tributarios y no tributarios que la Federación realiza en el D.F.; paso siguiente se analiza el tema de los gastos, y finalmente se realiza un análisis comparativo entre los ingresos, los gastos y la deuda del Distrito Federal en el período de estudio.

3.1. Ingresos del Distrito Federal

Los ingresos del Distrito Federal se dividen en dos grandes grupos: Ingresos del Sector Central e ingresos de Organismos y Empresas. Los ingresos del Sector Central a su vez se clasifican en Ingresos Ordinarios (Ingresos Propios, Participaciones y Transferencias del Gobierno Federal) y en Ingresos Extraordinarios (Adeudos de Ejercicios Fiscales Anteriores, Deuda, Remanentes de Años Anteriores y el apartado de Otros). Por su parte los ingresos de Organismos y Empresas se clasifican en Ingresos Propios y Deuda.

Los ingresos propios totales (Sector Central más Organismos y Empresas) del D.F. en el período de estudio, representan su principal fuente de recursos (50.4 %), es decir, que la mitad del dinero público que dispuso el Distrito Federal fue recaudado por ésta misma entidad; el segundo lugar de los ingresos del D.F. lo ocupan las Participaciones con un 31.8 %; en tercer lugar se encuentran las Transferencias⁴⁹ del Gobierno Federal con un 11.8 %, le sigue el ingreso por Deuda (Sector Central más Organismos y Empresas) con un 3.0 %; después los Remanentes de Años Anteriores y el apartado de Otros con un 1.2 % cada uno, y finalmente el 0.6 % de los ingresos del D.F. correspondió a Adeudos de Ejercicios Fiscales Anteriores (ADEFAS) (ver gráfica 3).

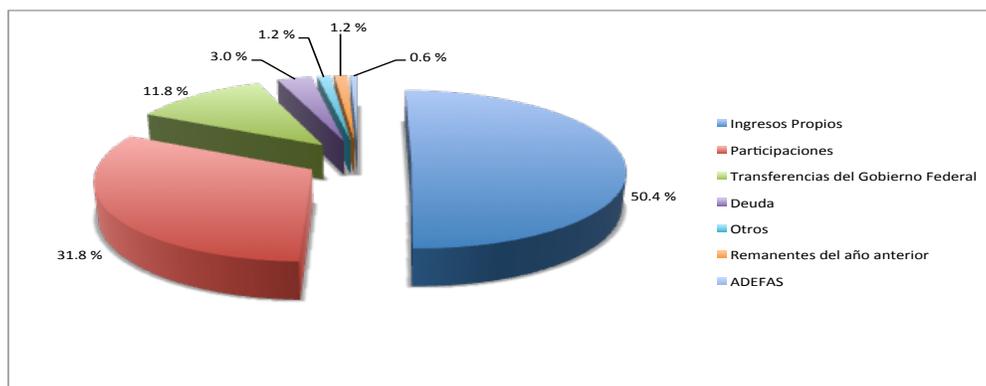
3.1.1. Ingresos propios del Distrito Federal en el período 2000-2012

Los ingresos propios del Distrito Federal, son aquellos recursos que:

1. El Sector Central recauda y ejerce totalmente en su territorio a través de los conceptos de:
 - a) Impuestos: Predial, sobre adquisición de inmuebles, sobre espectáculos públicos, sobre loterías, rifas, sorteos y concursos, sobre nóminas, sobre tenencia o uso de vehículos y a la prestación de servicios de hospedaje.

⁴⁹ Cuando en este trabajo se utilice el término Transferencias, se debe de entender que incluye las Aportaciones Federales y Programas con Participación Federal, ya que este concepto así está clasificado en la Cuenta Pública del Distrito Federal.

Gráfica 3. Distribución de los ingresos del Distrito Federal en el período 2000-2012



Fuente: Elaboración propia con información de los Apéndices Estadísticos de la Cuenta Pública del Distrito Federal de los años 2000 a 2012.

- b) Contribuciones de Mejora.
- c) Derechos: Por la prestación de servicios por el suministro de agua, por la prestación de servicios del registro público de la propiedad o del comercio y del archivo general de notarias, por los servicios de control vehicular, por los servicios de grúa y almacenaje de vehículos, por el estacionamiento de vehículos en la vía pública, por el uso o aprovechamiento de inmuebles, por cuotas de recuperación por servicios médicos, por la prestación de servicios del registro civil, por los servicios de construcción y operación hidráulica y por la por la autorización para usar las redes de agua y drenaje, por servicios de expedición de licencias, por los servicios de alineamiento y señalamiento de número oficial y de expedición de constancias de zonificación y de uso de inmuebles, por descarga a la red de drenaje, por los servicios de recolección y recepción de residuos sólidos y por la supervisión y revisión de las obras públicas sujetas a contrato así como la auditoría de las mismas, otros derechos.
- d) Contribuciones No Comprendidas.
- e) Accesorios de las Contribuciones.
- f) Productos: Por la prestación de servicios que corresponden a funciones de derecho privado (policía auxiliar, policía bancaria e industrial, otros), por el uso, aprovechamiento o enajenación de bienes del dominio privado (tierras y construcciones, enajenación de muebles e inmuebles, planta de asfalto, productos que se destinan a la unidad generadora de los mismos, venta de hologramas de la verificación vehicular obligatoria, otros productos).
- g) Aprovechamientos: Multas de tránsito, otras multas administrativas así como las impuestas por autoridades judiciales y reparación del daño denunciado por los ofendidos, recuperación de impuestos federales, venta de bases para licitaciones públicas, aprovechamientos que se destinan a la unidad generadora de los mismos, sanciones, responsabilidades e indemnizaciones, resarcimientos, seguros, reaseguros, fianzas y cauciones, donativos y donaciones, aprovechamientos sobre tierras y construcciones de dominio público y otros no especificados.

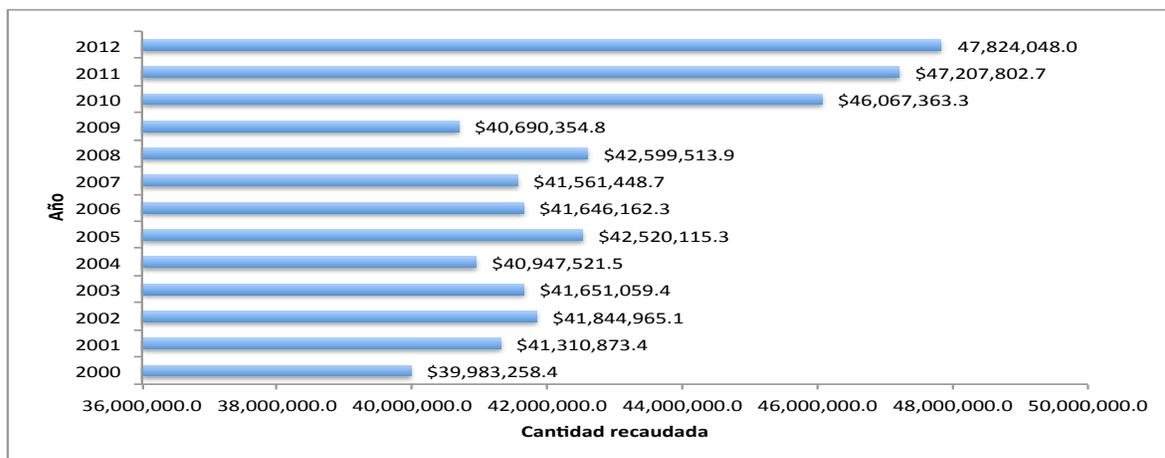
- h) Participaciones por Actos de Coordinación Administrativa.
- i) Productos Financieros.

2. Los Organismos y Empresas captan y ejercen a través de:

- a) Venta de Bienes.
- b) Venta de Servicios.
- c) Venta de Inversiones.
- d) Erogaciones Recuperables.
- e) Por Cuenta de Terceros.
- f) Ingresos Diversos.

Con los datos de la gráfica 4 se puede afirmar que los ingresos propios del Distrito Federal han tenido una tendencia creciente al pasar de \$39,983,258,400 en 2000 a \$47,824,048 en 2012, es decir que los ingresos propios del D.F. crecieron 19.6 % en términos reales⁵⁰ en trece años, como consecuencia de tener una hacienda local más robusta y eficiente.

Gráfica 4. Ingresos propios del Distrito Federal en el período 2000-2012 a precios de 2003 (en miles de pesos)



Fuente: Elaboración propia con información de los Apéndices Estadísticos de la Cuenta Pública del Distrito Federal de los años 2000 a 2012.

Sin embargo a pesar de la tendencia positiva en el período de estudio, se observa que en algunos años hubo una disminución con respecto al año inmediato anterior; por ejemplo el año 2006 tuvo una disminución del 2.1 % con respecto al 2005. El año 2009 es el más ilustrativo ya que tuvo una disminución en los ingresos propios de \$1,909,159,100 lo que representa un 4.5 % menos con respecto al 2008, esto como consecuencia de una disminución en la recaudación de impuestos,

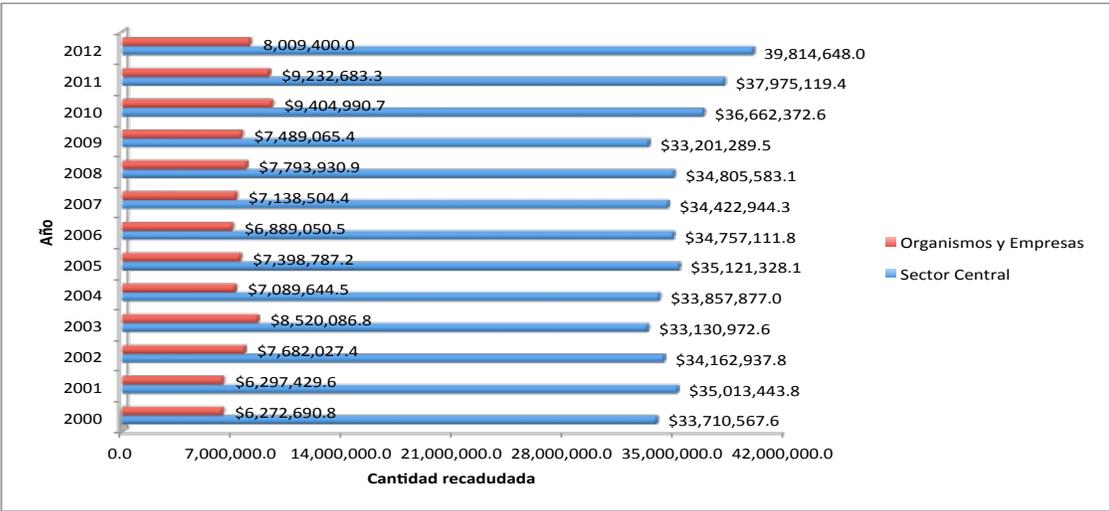
⁵⁰ A partir de esta parte del trabajo, se debe entender que todas las cifras, están referidas en términos reales a precios de 2003.

aprovechamientos y derechos derivado del contexto internacional y nacional a causa de la crisis mundial de 2008 que desembocó en una contracción de las finanzas locales.

Ahora bien, al analizar los ingresos propios del Distrito Federal por separado, es decir, los ingresos del Sector Central y los ingresos de los Organismos y Empresas, se tiene que ambos ingresos no han crecido de manera constante año con año como se observa en la gráfica 5, sin embargo del año 2000 al 2012 sí muestran un alza, ya que los ingresos del Sector Central pasaron de \$33,710,567,600 en 2000 a \$39,814,648 en 2012 registrando un incremento del 18.1 %, mientras que los ingresos propios de Organismos y Empresas pasaron de \$6,272,690,800 a \$8,009,400 es decir que crecieron en un 27.7 %. Dicho en otras palabras, los ingresos propios de Organismos y Empresas crecieron más que los ingresos propios del Sector Central; esta situación se explica principalmente debido al incremento en los ingresos de los organismos de transporte, los servicios de salud pública del D.F. y a la creación de organismos que en el año 2000 no existían como por ejemplo el Instituto de Ciencia y Tecnología del D.F. o el Fideicomiso de Educación Garantizada.

Como se observa en la gráfica 6, los ingresos propios del D.F. como por ciento de los ingresos totales del D.F. presentan una tendencia a la baja, ya que mientras en el año 2000 representaron el 52.5 % de los ingresos totales, en el año 2012 representaron el 49.5 %; esta reducción en el porcentaje, como se verá más adelante, es cubierta con otro tipo de ingresos.

Gráfica 5. Ingresos del Sector Central y Organismos y Empresas en el período 2000-2012 a precios de 2003

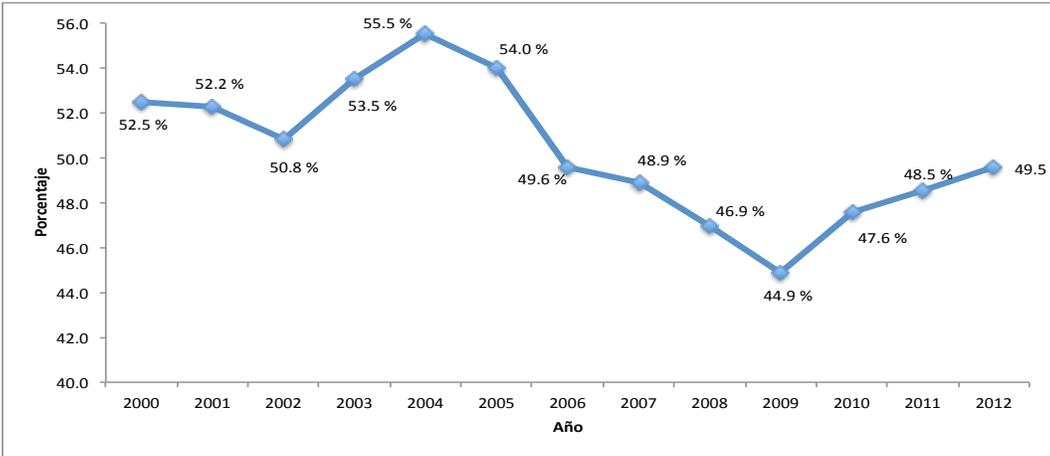


Fuente: Elaboración propia con información de los Apéndices Estadísticos de la Cuenta Pública del Distrito Federal de los años 2000 a 2012.

Por otro lado en la gráfica 7 se observa el desempeño de los ingresos propios por separado (Sector Central y Organismos y Empresas) como por ciento de los ingresos totales del Distrito

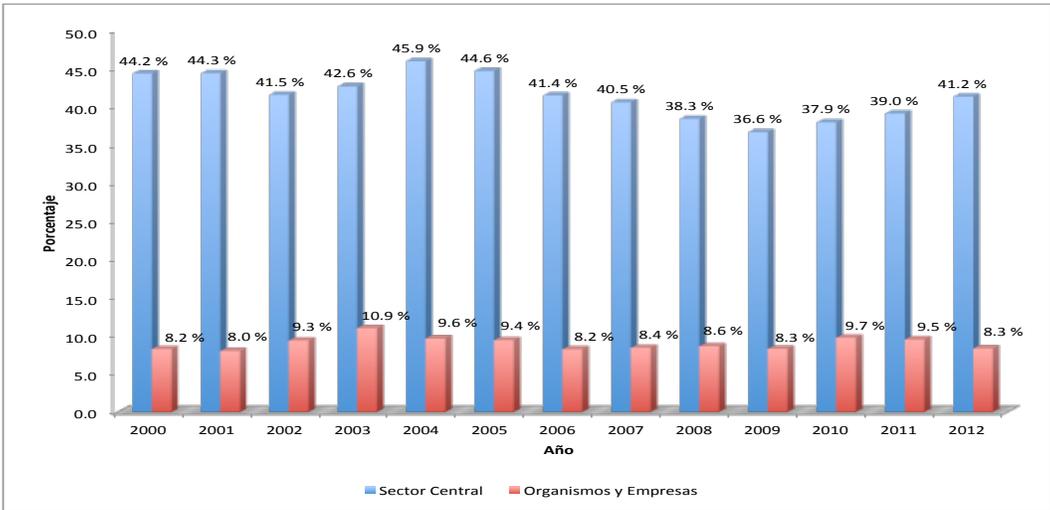
Federal. En el caso de los ingresos del Sector Central pasaron de un 44.2 % en 2000 a un 41.2 % en 2011, es decir que disminuyeron en un 3.0 %; esto significa que a pesar de que los ingresos propios del Sector Central se incrementaron de manera general durante el período de estudio, al mismo tiempo disminuyeron como porcentaje de los ingresos totales del D.F.. Por su parte los ingresos de Organismos y Empresas muestran una tendencia inversa, ya que registraron un aumento de 0.1 % al pasar de 8.2 % en 2000 a 8.3 % en 2012, es decir, aumentaron en términos absolutos y como porcentaje de los ingresos totales.

Gráfica 6. Relación Ingresos Propios del Distrito Federal-Ingresos Totales del Distrito Federal en el período 2000-2012



Fuente: Elaboración propia con información de los Apéndices Estadísticos de la Cuenta Pública del Distrito Federal de los años 2000 a 2012.

Gráfica 7. Relación Ingresos del Sector Central y Organismos y Empresas-Ingresos Totales del Distrito Federal en el período 2000-2012



Fuente: Elaboración propia con información de los Apéndices Estadísticos de la Cuenta Pública del Distrito Federal de los años 2000 a 2012.

Si el período de estudio se divide en dos sub períodos, el primero del año 2000 al 2006 y el segundo de 2006 al año 2012⁵¹, para observar el comportamiento que han tenido los ingresos de manera transexenal y tratar de establecer similitudes o diferencias, se tiene en la tabla 1 que del año 2000 al 2006 los ingresos propios del D.F. registraron un incremento real del 4.2 % al pasar de \$39,983,258,400 en 2000 a \$41,646,162,300 en 2006, mientras que en la tabla 2 se observa que del año 2006 a 2012 los ingresos propios del D.F. tuvieron un incremento real de 14.8 % al pasar de \$41,646,162,300 en 2006 a \$47,824,048,000 en 2012.

Tabla 1. Ingresos propios del Distrito Federal en el período 2000-2006 a precios de 2003 (en miles de pesos)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
TOTAL INGRESOS PROPIOS	39,983,258.4	41,310,873.4	41,844,965.1	41,651,059.4	40,947,521.5	42,520,115.3	41,646,162.3
Sector Central	33,710,567.6	35,013,443.8	34,162,937.8	33,130,972.6	33,857,877.0	35,121,328.1	34,757,111.8
Organismos y Empresas	6,272,690.8	6,297,429.6	7,682,027.4	8,520,086.8	7,089,644.5	7,398,787.2	6,889,050.5

Fuente: Apéndices Estadísticos de la Cuenta Pública del Distrito Federal de los años 2000 a 2006

Tabla 2. Ingresos propios del Distrito Federal en el período 2006-2012 a precios de 2003 (en miles de pesos)

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
TOTAL INGRESOS PROPIOS	41,646,162.3	41,561,448.7	42,599,513.9	40,690,354.8	46,067,363.3	47,207,802.7	47,824,048.0
Sector Central	34,757,111.8	34,422,944.3	34,805,583.1	33,201,289.5	36,662,372.6	37,975,119.4	39,814,648.0
Organismos y Empresas	6,889,050.5	7,138,504.4	7,793,930.9	7,489,065.4	9,404,990.7	9,232,683.3	8,009,400.0

Fuente: Apéndices Estadísticos de la Cuenta Pública del Distrito Federal de los años 2006 a 2012

Comparando el incremento real de los ingresos propios del sub período 2000-2006 y del sub período 2006-2012, resulta ser que durante el segundo sub período la hacienda local elevó su recaudación en una mayor proporción comparado con el primer sub período, lo cual es un indicativo más de que el Distrito Federal ha mejorado su proceso recaudatorio con el devenir de los años.

Por lo anterior se concluye, que a pesar de la importancia que tiene el rubro de ingresos propios como principal fuente de abastecimiento de recursos para financiar el gasto, y que en los trece años se ha incrementado la recaudación, el Gobierno del Distrito Federal es cada vez más dependiente de recursos ajenos.

⁵¹ El año 2006 se considera en ambos sub períodos para poder analizar y comparar sub períodos de siete años cada uno, además de que es el año en el que se da el cambio de gobierno entre diferentes administraciones y se pretende analizar si este factor tiene impacto sobre las finanzas públicas.

Esta dependencia fiscal se puede ver en la gráfica 6, en donde se hace más evidente la tendencia que siguen los ingresos propios, ya que en 2004 pasaron de su porcentaje más alto (55.5 % con respecto a los ingresos totales), a su punto más bajo (44.9 %) en 2009; es decir, que en este año más de la mitad de los ingresos del D.F. estuvieron supeditados a factores ajenos a su hacienda, lo cual es un indicativo del grado de dependencia con la Federación, tema que se aborda más adelante.

3.1.2. Ingresos del Distrito Federal por actos de Coordinación Fiscal en el período 2000-2012

El Distrito Federal al igual que el resto de las Entidades de la República, está coordinado fiscalmente con la Federación por lo que recibe recursos a través de las dos vías ya explicadas en el Capítulo I: Participaciones en Ingresos Federales y Transferencias Federales.

En cuanto a las Participaciones, recibe recursos del Fondo General de Participaciones, del Fondo de Fiscalización, del Fondo de Fomento Municipal y de las Participaciones en el Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (IEPS); no recibe recursos del Fondo de Compensación dada la situación jurídica del Distrito Federal que se explicó en el Capítulo II, ya que solamente aplica para los Estados de la República y no recibe recursos del Fondo de Extracción de Hidrocarburos dado que no es una Entidad que realiza extracción de petróleo y gas.

Por otro lado, de las Transferencias Federales recibe recursos del Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA), del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN), del Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM), del Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal (FASP), del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF); no recibe recursos del Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal (FAEB) y del Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos (FAETA) dado que la educación en el Distrito Federal está centralizada con respecto a la Federación, y no recibe recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS) dado que el Artículo 32 de la Ley de Coordinación Fiscal indica que “Este fondo se enterará mensualmente en los primeros diez meses del año por partes iguales a los Estados por conducto de la Federación y a los Municipios a través de los Estados...”, es decir, este artículo habla de Estados y Municipios, situación ajena al Distrito Federal.

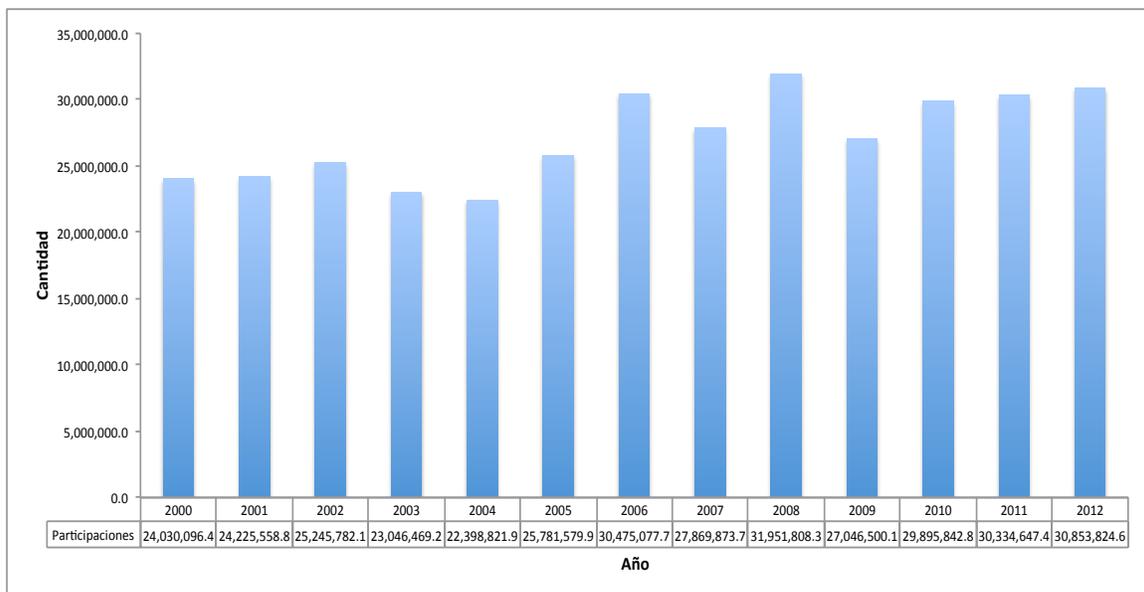
3.1.2.1. Participaciones en Ingresos Federales

Las Participaciones en Ingresos Federales que el Distrito Federal recibió de 2000 a 2012 se pueden ver en el anexo 5-A y en el anexo 5-B (a precios de 2003); son éstas últimas las que se utilizarán para el análisis.

Como se observa en la gráfica 8 existen fluctuaciones, por lo que no existe una tendencia que indique que cada año el D.F. participa de los ingresos federales con mayores o menores recursos respecto del año inmediato anterior, ya que se trata de una situación ajena a la entidad y depende de los factores macroeconómicos internos y externos del País. Así, las Participaciones variaron entre \$22,398,821,900 en 2004 y \$31,951,808,300 en 2008, es decir 42.6 % más en 2008 con respecto a 2004, ya que en 2008 el D.F. recibió más recursos de la federación como consecuencia del alza de los precios del petróleo y de que en ese año se alcanzó el máximo nivel de recaudación de ingresos federales tributarios y no tributarios de todo el país.

La suma total de las Participaciones del año 2000 a 2006 es de \$175,203,386,000 mientras que de 2006 a 2012 es de \$208,427,574,600; se hace evidente que éste último sub período resultó más benéfico para las finanzas locales ya que el D.F. recibió 19.0 % más con respecto al sub período anterior. Si bien no existe una tendencia creciente año con año de las Participaciones, es importante destacar que en el período las Participaciones del D.F. aumentaron 28.4 %.

Gráfica 8. Participaciones en Ingresos Federales del Distrito Federal en el período 2000-2012 a precios de 2003 (miles de pesos)



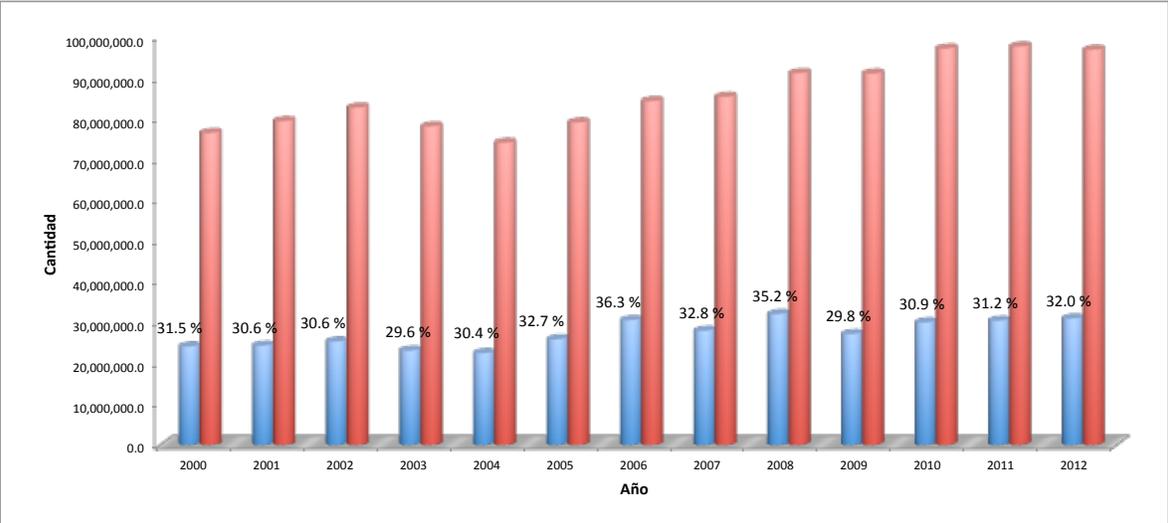
Fuente: Elaboración propia con información de los Apéndices Estadísticos de la Cuenta Pública del Distrito Federal de los años 2000 a 2012.

Lo que significa que el D.F. tiene una fuerte dependencia con los ingresos federales que recibe vía Participaciones, ya que de 2000 a 2012 en promedio las Participaciones Federales representaron el 31.8 % de los ingresos totales del D.F. y como se observa en la gráfica 8, no existe un indicativo de que esta situación se haya modificado de manera contundente en algún año.

Por otro lado con la información de la gráfica 9, se puede afirmar que de que cada peso que el D.F. tiene para gastar, treinta y dos centavos provienen de la partida federal de Participaciones, lo cual nuevamente reafirma la condición fiscal dependiente que tiene el D.F.; de suerte tal que una disminución en la transferencia de las Participaciones impacta en la ejecución del gasto y consecución de los objetivos planteados por el Distrito Federal.

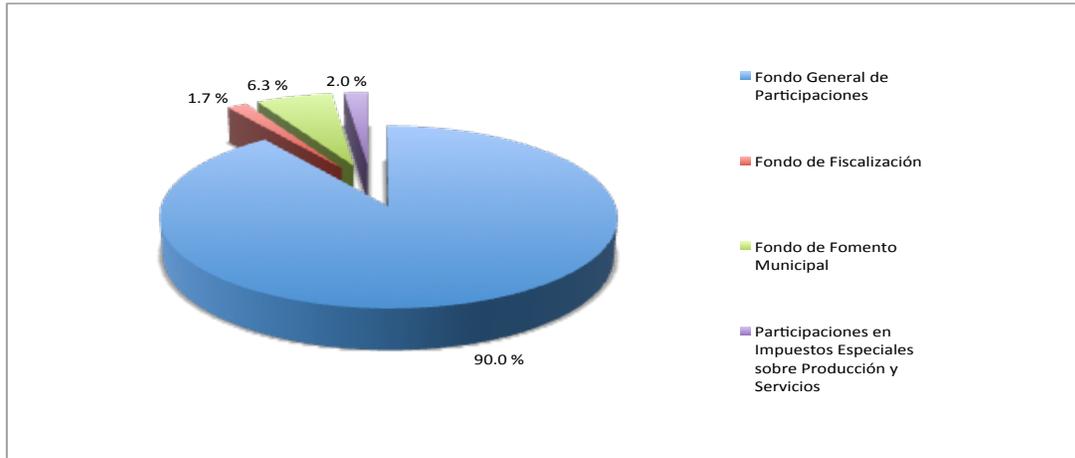
Como ya se dijo, las Participaciones en Ingresos Federales la integran cuatro fondos. De 2000 a 2012 el Fondo General de Participaciones (F.G.P.) representó en promedio el 90.0 % de las Participaciones totales del D.F., le siguió el Fondo de Fomento Municipal (F.F.M.) con un 6.3 %, después las Participaciones en Impuestos Especiales sobre Producción y Servicios (I.E.P.S.) con un 2.0 % y finalmente el Fondo de Fiscalización (F.F.) con un 1.7 % (ver gráfica 10).

Gráfica 9. Relación Participaciones Federales-Ingresos Totales del Distrito Federal en el período 2000-2012 a precios de 2003 (miles de pesos)



Fuente: Elaboración propia con información de los Apéndices Estadísticos de la Cuenta Pública del Distrito Federal de los años 2000 a 2012.

Gráfica 10. Participaciones en Ingresos Federales del Distrito Federal por clasificación en el período 2000-2012

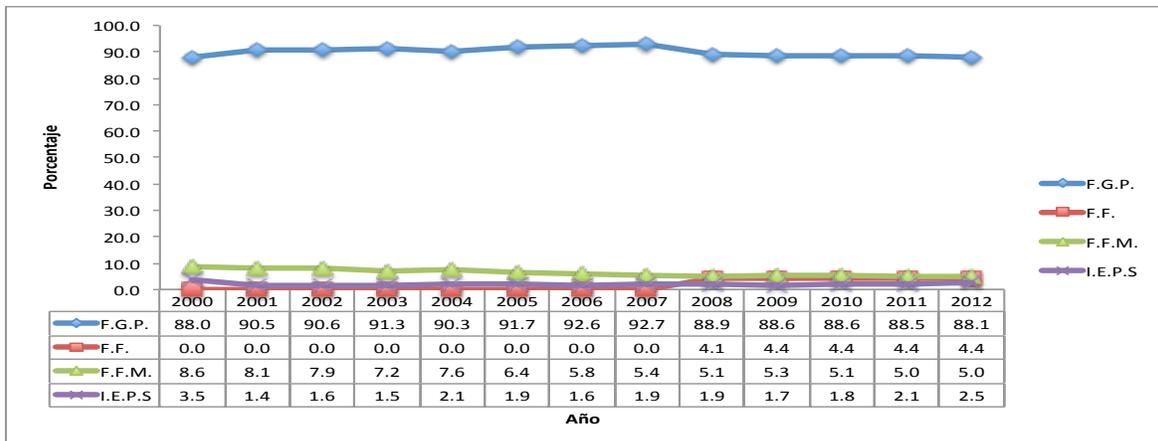


Fuente: Elaboración propia con información de los Apéndices Estadísticos de la Cuenta Pública del Distrito Federal de los años 2000 a 2012.

El Fondo General es el más importante; del año 2000 a 2012 creció 28.6 % y representó en promedio el 90.0 % del total de las Participaciones Federales (ver gráfica 11) fluctuando entre \$20,225,852,600 en 2004, alcanzando su mayor nivel en 2008 con \$28,420,852,400 (ver anexo 5-B).

Es necesario enfatizar el impacto que tiene en las finanzas locales una disminución de los recursos provenientes del Fondo General, debido a que es el principal proveedor de recursos para el D.F. vía Participaciones; durante el período, un punto porcentual de este fondo en promedio equivalió a \$244,472,400 por lo que una disminución de esta partida fiscal impacta en la aplicación de recursos que el D.F. presupuesta anualmente.

Gráfica 11. Relación Fondos de Participaciones del Distrito Federal-Participaciones Totales del Distrito Federal en el período 2000-2012



Fuente: Elaboración propia con información de los Apéndices Estadísticos de la Cuenta Pública del Distrito Federal de los años 2000 a 2012.

El Fondo de Fiscalización durante el período representó en promedio el 1.7 % (ver gráfica 11) del total de las Participaciones en Ingresos Federales; se trata de \$1,302,079,000 que en promedio el D.F. comenzó a recibir a partir del año 2008 como resultado de las modificaciones a la Ley de Coordinación Fiscal, lo cual ha contribuido a elevar los ingresos de la hacienda local.

Las Participaciones en Impuestos Especiales sobre Producción y Servicios representaron en promedio el 2.0 % del total de las Participaciones Federales; han tenido fluctuaciones muy pronunciadas abarcando de \$345,991,100 en 2003 a \$839,032.6 en 2000, y el saldo en el período es negativo, ya que de 2000 a 2012 disminuyeron en 8.7 %.

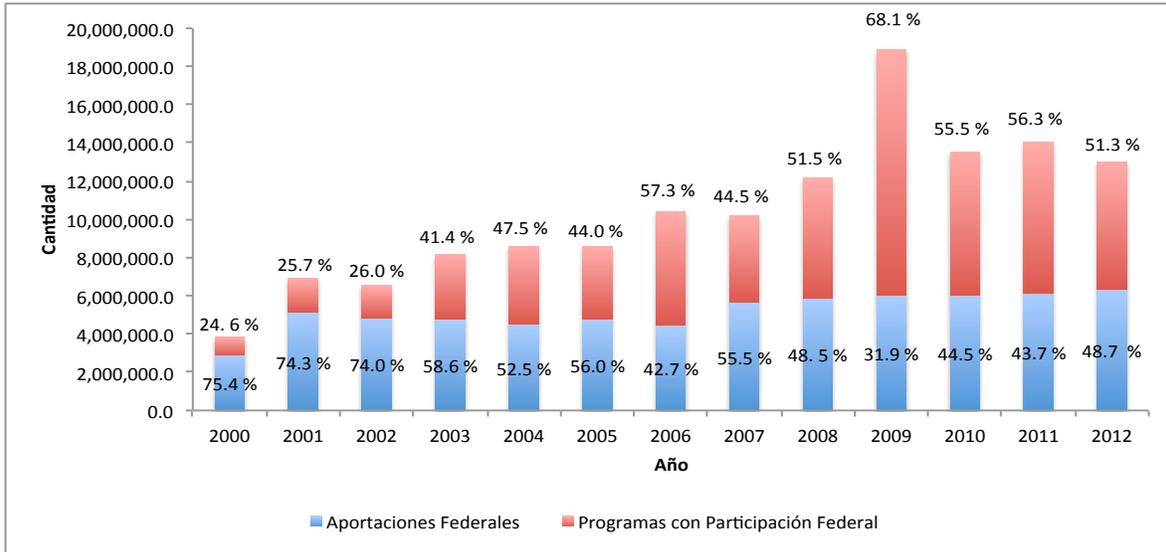
En donde se observa una disminución aún mayor es en el Fondo de Fomento Municipal; en el período este fondo representó en promedio el 6.3 % (ver gráfica 11), registrando un decremento del 25.5 % al pasar de \$2,054,677,400 en 2000 a \$1,529,740,700 en 2012.

Con los datos anteriores se concluye que las Participaciones en Ingresos Federales del D.F. muestran una tendencia redistributiva, esto es, por un lado se aumentaron los recursos transferidos vía el Fondo General de Participaciones y por otro lado se disminuyeron los recursos vía el Fondo de Fomento Municipal (FM) y las Participaciones en Impuestos Especiales sobre Producción y Servicios (IEPS). Si bien de 2000 a 2012 el balance final es positivo para el Distrito Federal (\$6,823,728,200 más) también es cierto que recibió \$598,042,000 menos por concepto de FM e IEPS; lo que el D.F. necesita no es un trato compensatorio sino un trato equitativo acorde con el rol que juega con la Federación y con el resto de las Entidades Federativas como se verá más adelante.

3.1.2.2. Transferencias Federales

De acuerdo con la Cuenta Pública del Distrito Federal, las Transferencias Federales se organizan en dos grandes grupos: 1. Las Aportaciones Federales y 2. Los Programas con Participación Federal. De 2000 a 2012 las primeras representaron el 54.3 % y las segundas el 45.7 % (ver gráfica 12) y en su conjunto ambas representan el 11.8 % de los Ingresos Totales del D.F.. Los montos de las Transferencias Federales se pueden ver en los anexos 6 y 7.

Gráfica 12. Transferencias Federales del Distrito Federal por clasificación en el período 2000-2012 a precios de 2003 (miles de pesos)



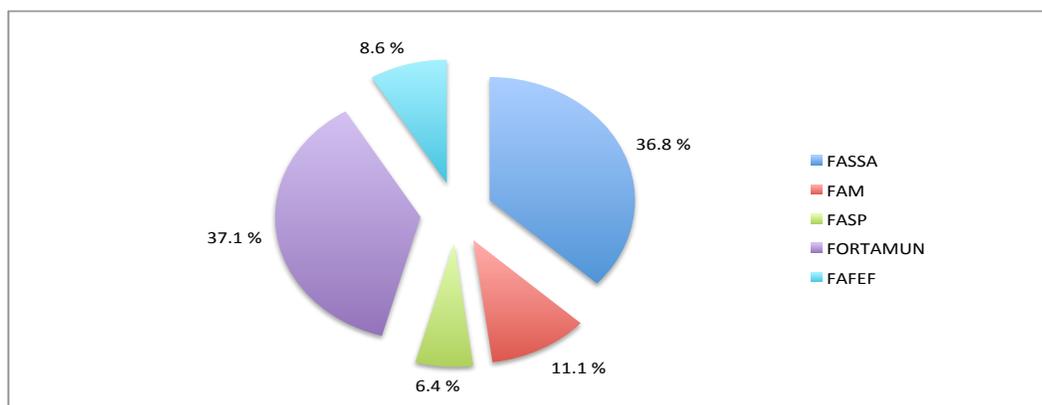
Fuente: Elaboración propia con información de los Apéndices Estadísticos de la Cuenta Pública del Distrito Federal de los años 2000 a 2012.

3.1.2.2.1. Aportaciones Federales

En el caso de las Aportaciones Federales durante el período, el 37.1 % de ellas lo integró el Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y las Demarcaciones Territoriales del D.F. (FORTAMUN), el 36.8 % el Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA), el 11.1 % el Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM), el 8.6 % corresponde al Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF) y el 6.4 % el Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y el Distrito Federal (FASP) (ver gráfica 13).

En trece años las Aportaciones Federales para el D.F. oscilaron entre \$2,900,520,600 en 2000 a \$6,324,342,900 en 2012, aumentando 118.0 % (ver anexo 7). La suma total de las Aportaciones Federales de 2000 a 2006 es de \$31,424,062,000 mientras que de 2006 a 2012 es de \$40,501,230,400 lo cual demuestra que las finanzas locales se vieron más favorecidas en este segundo sub período con respecto al sexenio anterior, debido a que la Federación transfirió mayores recursos a los Entidades como consecuencia del incremento de los precios del petróleo y al aumento de la recaudación federal total, la cual registró niveles históricos.

Gráfica 13. Aportaciones Federales del Distrito Federal por clasificación en el período 2000-2012



Fuente: Elaboración propia con información de los Apéndices Estadísticos de la Cuenta Pública del Distrito Federal de los años 2000 a 2012.

El Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y las Demarcaciones Territoriales del D.F. (FORTAMUN) es el que más ha crecido en recursos ya que pasó de \$1,880,277,900 en 2001 a \$2,571,928,800 en 2012, aumentando 36.8 %, con lo cual representa el primer Fondo de Aportación Federal y el segundo a nivel de Transferencias Federales Totales (ver gráfica 14).

Como se observa en el anexo 7 y en la gráfica 14, el D.F. no recibió todos los Fondos de Aportaciones Federales desde el año 2000; en el caso del FORTAMUN se comenzó a recibir a partir de 2001 y el FAFEF a partir de 2007 como parte de las modificaciones a la Ley de Coordinación Fiscal. Así, al analizar la evolución que ha tenido cada uno de los fondos que integran las Aportaciones Federales, resulta ser que el Fondo de Aportaciones para los servicios de Salud (FASSA) ha aumentado 24.3 % al pasar de \$1,644,035,000 en 2000 a \$2,044,316,500 en 2012 lo que lo coloca como el segundo Fondo de Aportación Federal y el tercero a nivel de Transferencias Federales Totales.

Sin embargo no todos los Fondos de Aportaciones se han incrementado; el Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF) decreció 6.5 % al pasar de \$1,157,699,700 en 2007 a \$1,082,217,600 en 2012. Desde que el D.F. ha recibido este fondo ha disminuido de manera constante año con año, por lo que lejos está de cumplir con el objetivo que lleva en su nombre, es decir, de fortalecer a las entidades federativas ya que como se ve, le otorga cada año menos recursos al D.F..

El Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y el Distrito Federal (FASP) ha disminuido en un 36.2 %, pasando de \$456,468,600 en 2000 a \$291,043,000 en 2012. Este fondo representó en promedio el 8.6 % del total de los fondos (ver gráfica 14).

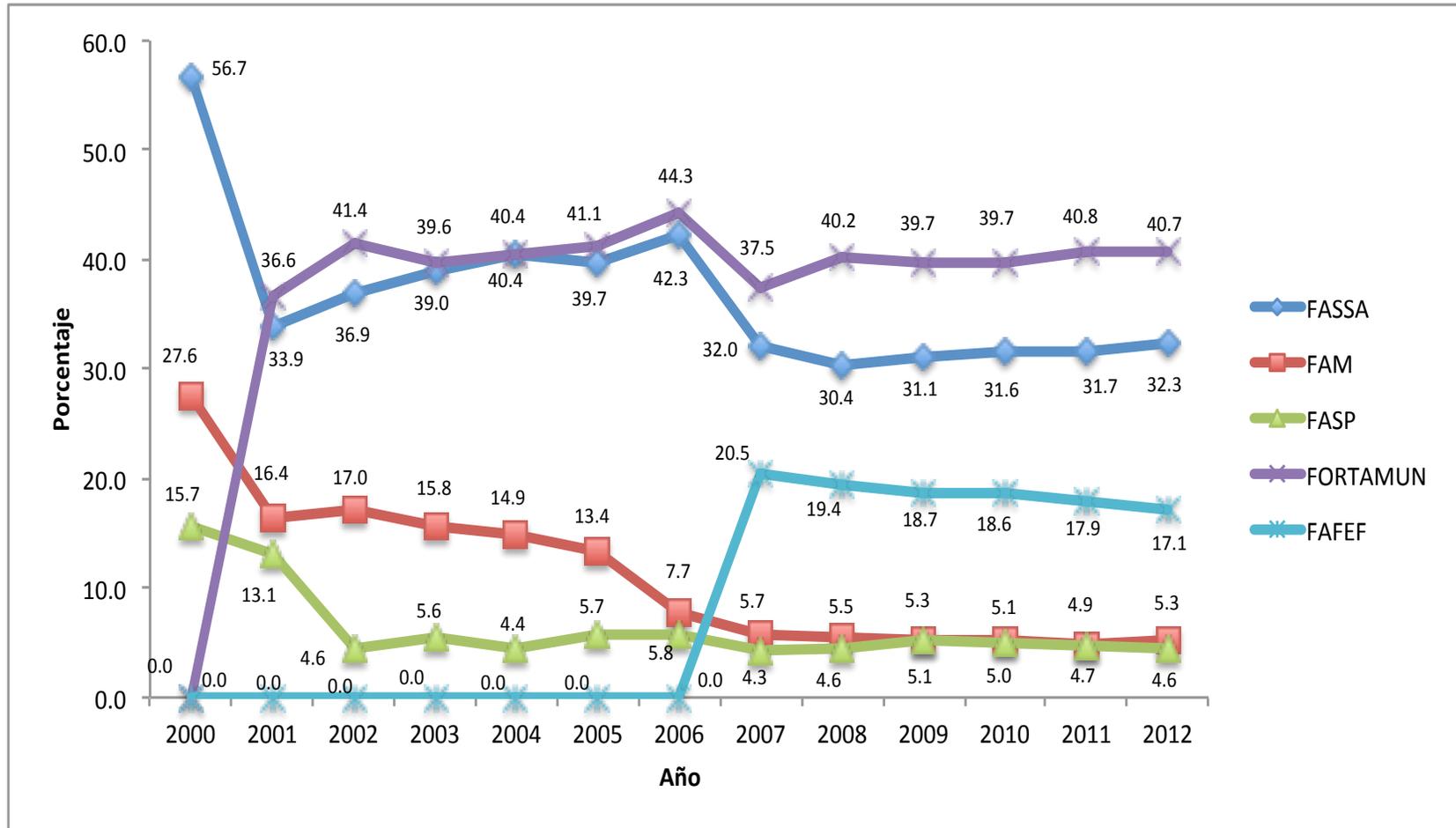
Finalmente, el Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM) es el que presenta mayor decrecimiento (58.1 %), al pasar de \$800,017,100 en 2000 a \$334,837,100 en 2012. Este fondo representó en promedio el 11.1 % (ver gráfica 14).

Al igual que las Participaciones Federales, las Aportaciones Federales presentan una tendencia redistributiva, lo que se traduce en que en 2012 el D.F. recibió \$706,087,600 menos por conceptos del FAM, FASP y FAFEF con respecto al 2000, pero al final el balance de todas las Aportaciones es positivo con \$3,423,822,300 adicionales para el D.F.

3.1.2.2.2. Programas de Participación Federal

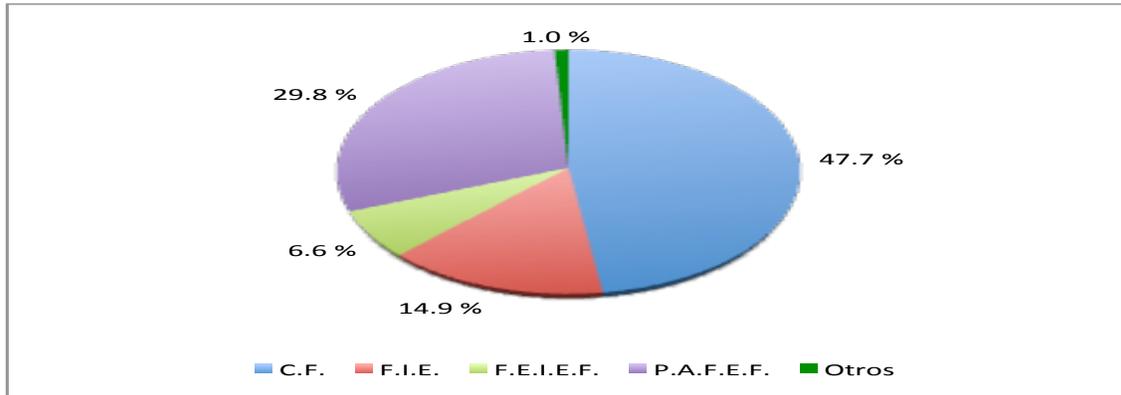
Los Programas de Participación Federal aumentaron 838.3 % al pasar de \$945,047,500 en 2000 a \$6,665,319,600 en 2012 (ver anexo 7). El Programa de Participación Federal que en promedio representó más ingresos para la hacienda local fue el de los Convenios Firmados con la Federación (C.F.) con 47.7 %, le siguió el Programa de Apoyos para el Fortalecimiento de Entidades Federativas (P.A.F.E.F.) con 29.8 %, seguido del Fideicomiso para la Infraestructura de los Estados (F.I.E.) con 14.9 %, después los ingresos del Fondo de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas (F.E.I.E.F.) con 6.6 % que se comenzaron a recibir a partir del año 2006 y finalmente el apartado de Transferencias del Gobierno Federal (Otros) con un 1.0 % que solamente se recibió en el año 2000 y que desapareció a raíz del cambio de la situación jurídica del D.F. (ver gráfica 15).

Gráfica 14. Porcentaje de cada uno de los cinco fondos que integran las Aportaciones Federales, que recibió el Distrito Federal en el período 2000-2012



Fuente: Elaboración propia con información de los Apéndices Estadísticos de la Cuenta Pública del Distrito Federal de los años 2000 a 2012.

Gráfica 15. Programas de Participación Federal del Distrito Federal por clasificación en el período 2000-2012



Fuente: Elaboración propia con información de los Apéndices Estadísticos de la Cuenta Pública del Distrito Federal de los años 2000 a 2012.

Como ya se dijo dada la situación jurídica, antes de 1997 el D.F. no tenía Convenios celebrados con la Federación lo cual ocasionaba que los recursos se transfirieran de manera discrecional, por lo que una vez vigentes, a partir de 2001 el D.F. comenzó a recibir recursos vía la partida Convenios con la Federación.

Dichos convenios han tenido un impacto positivo sobre la hacienda local al pasar de \$519,322,000 en 2001 a \$5,958,788,500 en 2012, es decir que los ingresos por este concepto crecieron en 1047.4 %, con lo cual este renglón se convierte en la principal fuente de ingresos por concepto de Transferencias Federales hacia el Distrito Federal (ver gráfica 16).

Esta situación se explica debido a que el D.F. ha buscado mecanismos para hacerse de mayores ingresos, ya que los recursos provenientes de Participaciones y Aportaciones Federales que por ley le corresponden a través de las fórmulas establecidas en la Ley de Coordinación Fiscal para cada uno de los fondos que integran, le eran y todavía son insuficientes para cubrir sus necesidades de gasto.

Dicho de otra manera, los Convenios con la Federación, son fiscalmente más importantes para el D.F. que las propias Aportaciones Federales, ya que por ejemplo en 2009 el D.F. recibió 31.2 % más recursos tan solo por aquella partida que por el total de los Fondos de Aportaciones Federales, mientras que en 2010 el porcentaje fue de 24.5 % y en 2011 de 17.0 %, lo cual demuestra que las reglas vigentes en la Ley de Coordinación Fiscal que aplican sobre la asignación de recursos para el D.F. sobrepasan sus necesidades fiscales ya que como se ve, el D.F. tiene que buscar fuentes alternas de recursos a las que marca la propia Ley, pero es la misma Federación quien le otorga más recursos solamente que a través de otra partida, en este caso bajo el concepto de Convenios con la Federación. Esta situación se discutirá más a fondo en el capítulo

IV de este trabajo, ya que una de las propuestas de mejora fiscal que se presenta en este trabajo tiene como sustento este tema.

Por otro lado como se observa en la gráfica 16 y anexo 7, el resto de los Programas con Participación Federal presentan una tendencia a la baja. En el caso del Fideicomiso para la Infraestructura de los Estados (F.I.E.) en 2003 se otorgaron \$1,438,453,300 mientras que en 2011 este Fideicomiso desapareció. El Fondo de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas (F.E.I.E.F.) pasó de \$1,473,551,700 en 2006 a \$706,531,100 en 2012 es decir 52.1 % menos. El Programa de Apoyos para el Fortalecimiento de Entidades Federativas en 2000 era de \$823,235,300 pero a partir de 2007 este programa desapareció.

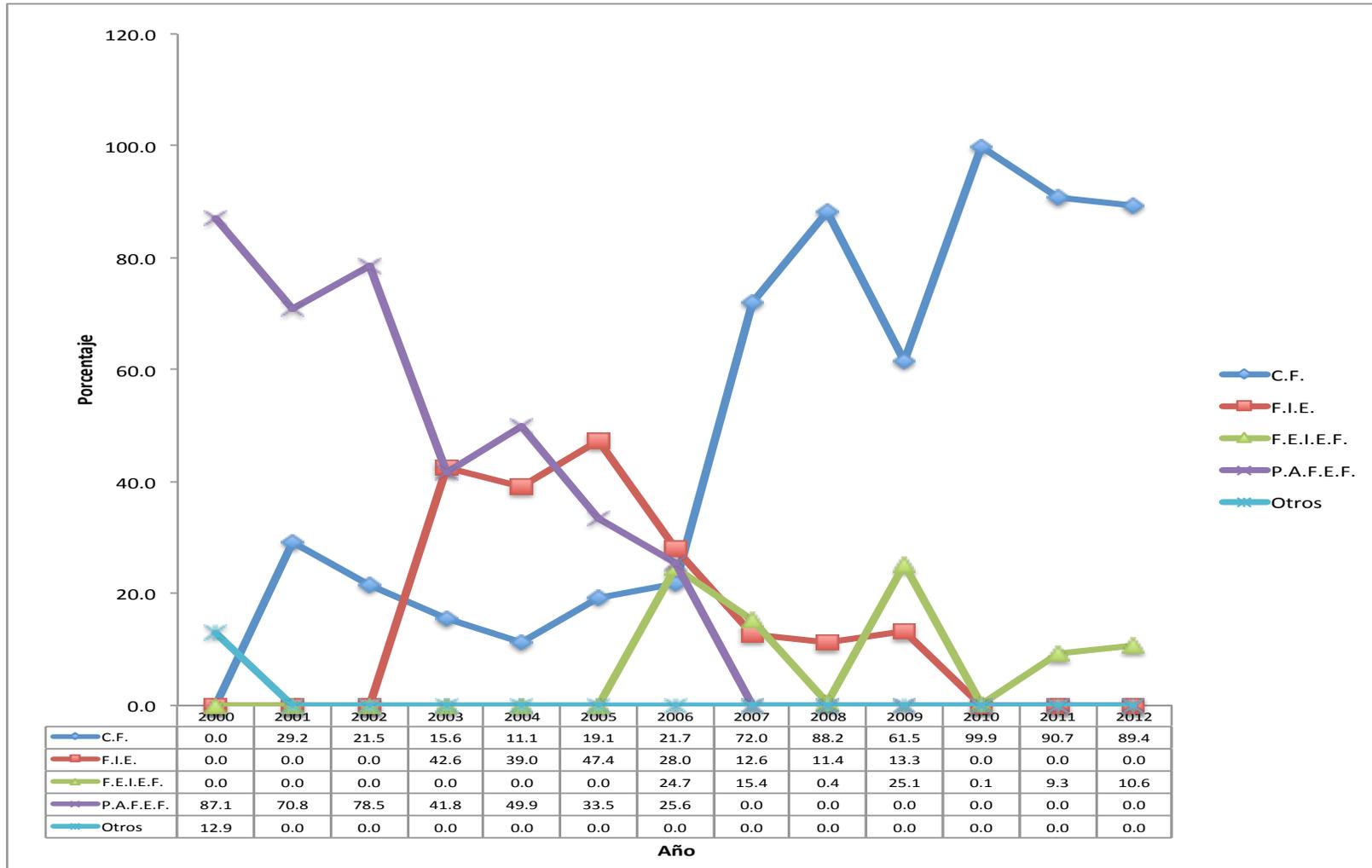
Como se constata con la información de las Aportaciones Federales y de los Programas de Participación Federal, se concluye que a pesar de que las Aportaciones Federales han aumentado en cantidad, han disminuido como porcentaje del total de las Transferencias Federales, ya que en el año 2000 representaban el 75.4 % y en 2012 48.7 %; caso contrario de los Programas con Participación Federal ya que en 2000 representaban el 24.6 % del total de las Transferencias Federales y en 2012 51.3 %, es decir, que las tendencias se invirtieron lo que significa que no se está cumpliendo con uno de los postulados fundamentales de la Coordinación Fiscal, que establece que entre los diferentes órdenes de Gobierno debe de haber independencia fiscal, lo cual queda de manifiesto que no es así, ya que el D.F. se ve obligado a solicitar más recursos a la Federación, dado que la mayoría de los fondos que integran las diversas Transferencias Federales han disminuido los recursos hacia el D.F., con lo cual queda fiscalmente subordinado, generando un círculo paradójico dependiente, ya que mientras la Federación disminuye la cantidad de recursos transferidos al D.F. vía Participaciones y Aportaciones Federales, los aumenta vía Convenios con la Federación.

3.1.3. Deuda del Distrito Federal en el período 2000-2012

Los ingresos propios y los ingresos por actos de coordinación fiscal del D.F. son insuficientes para satisfacer las necesidades de gasto, por lo que se ve en la obligación de recurrir a la contratación de deuda. En el período, la deuda representó en promedio el 3.0 % de los ingresos totales.

De acuerdo con la información de la Cuenta Pública de los años 2000 a 2011, se tiene que la deuda principalmente se ha destinado a los siguientes rubros: Año 2000: Construcción de redes de agua potable, colectores para el sistema de drenaje, plantas de bombeo en el ámbito de infraestructura hidráulica, reforestación urbana, modernización de unidades de atención médica, conclusión del tramo de la línea B del Metro, adquisición de patrullas.

Gráfica 16. Porcentaje de los Programas con Participación Federal celebrados con el Distrito Federal en el período 2000-2012



Fuente: Elaboración propia con información de los Apéndices Estadísticos de la Cuenta Pública del Distrito Federal de los años 2000 a 2012.

Año 2001: Continuación de la construcción de la línea B del Metro, adquisición de autobuses, construcción de plantas potabilizadoras, mantenimiento a la red secundaria del drenaje, instalación de medidores de agua potable nuevos. Año 2002: Adquisición de trenes para el Sistema de Transporte Colectivo, construcción de plantas de bombeo y potabilizadoras, construcción de plantas de selección, composta y aprovechamiento de residuos sólidos, adquisición de vehículos para atender derrames y fugas de sustancias peligrosas. Año 2003: Programa de transporte urbano, programa de medio ambiente y desarrollo social, programa de infraestructura hidráulica, programa de obras públicas y servicios urbanos, programa de seguridad pública. Año 2004: Programa de transporte urbano, programa de medio ambiente y desarrollo social, programa de infraestructura hidráulica, programa de obras públicas y servicios urbanos, programa de seguridad pública. Año 2005: Transporte urbano, infraestructura hidráulica, obras públicas y servicios urbanos, seguridad pública, obras delegacionales. Año 2006: Transporte urbano, infraestructura hidráulica, obras públicas y servicios urbanos, seguridad pública, obras delegacionales.

Año 2007: Obras en el Sistema de Transporte Colectivo, programas de infraestructura urbana y obras asociadas al sector salud. Año 2008: Obras públicas y servicios urbanos, programas de transporte urbano, programa de infraestructura hidráulica, obras diversas en delegaciones. Año 2009: Obras públicas y servicios urbanos, programas de transporte urbano, programa de infraestructura hidráulica, Tribunal Superior de Justicia del D.F., amortizaciones realizadas en el ejercicio 2009. Año 2010: Programas de transporte urbano, proyecto metro línea 12, adquisición de 99 vagones de metro por el incremento de la capacidad de uso original de la línea A, modernización integral de la infraestructura para la impartición de justicia del Tribunal Superior de la Federación. Año 2011: Mantenimiento de proyectos de sistemas de aguas (colectores, plantas potabilizadoras, construcción de pozos), proyecto línea 12 del metro, centro de atención a emergencias y protección ciudadana a la Ciudad de México, compra e implementación de sistema de seguridad, Tribunal Superior de Justicia del D.F. A decir de los datos anteriores, la característica de la deuda es que se ha aplicado a temas de obras públicas y servicios que demanda la población y por lo tanto se requieren recursos para cubrir los gastos.

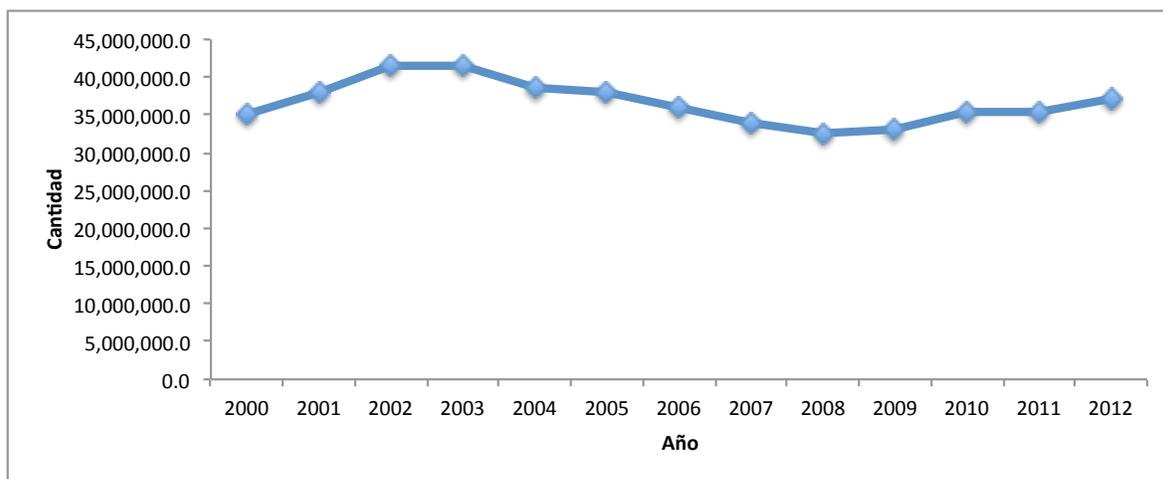
Como se observa en el anexo 8-B la mayor parte de la deuda corresponde al Sector Central, oscilando la colocación de la deuda entre \$698,080,300 en 2005 y \$29,602,442,000 en 2007. En el caso de Organismos y Empresas con los datos disponibles, se tiene que solamente en 2006 se colocaron \$4,117,271,100, lo cual demuestra una vez más que los Organismos y Empresas presentan finanzas públicas menos comprometidas que las del Sector Central.

En todos los años se ha colocado deuda pero también se ha amortizado, razón por la cual los saldos de la deuda han crecido en 5.7 %, al pasar de \$35,196,278,600 en 2000 a \$37,208,085,100 en 2012. Como se observa en la gráfica 17 los saldos de la deuda al 31 de Diciembre de cada año

no tienen fluctuaciones muy pronunciadas, lo cual indica que el D.F. se mantiene endeudado de manera constante y no existe un indicador de que esta tendencia se vaya modificar.

Si bien de 2000 a 2012 los saldos de la deuda no han crecido de manera alarmante, también es cierto que no se han logrado disminuir, por lo que de continuar con esta situación el Distrito Federal permanecerá endeudado, no conseguirá liquidar sus pasivos y los recursos se seguirán destinando a cubrir el pago y los intereses de la misma.

Gráfica 17. Saldos de la deuda del Distrito Federal en el período 2000-2012 al 31 de Diciembre a precios de 2003 (en miles de pesos)



Fuente: Elaboración propia con información de los Apéndices Estadísticos de la Cuenta Pública del Distrito Federal de los años 2000 a 2012.

3.1.4. Recaudación Fiscal Bruta de Ingresos Federales Tributarios y No Tributarios en el Distrito Federal en el período 2000-2011⁵²

Como ya se explicó en el Capítulo II, el Distrito Federal es la Entidad que más aporta al Producto Interno Bruto Nacional, lo que en consecuencia le confiere también la condición de que en su territorio el Gobierno Federal recauda la mayor cantidad de ingresos tributarios y no tributarios de todo el país.

Los ingresos federales tributarios que se recaudan en las entidades federativas, incluido el Distrito Federal, por el Gobierno Federal son: Impuesto sobre la renta, impuesto al activo de las empresas, impuesto al valor agregado, impuesto especial sobre producción y servicios, impuesto a la tenencia o uso de vehículo, impuesto sobre automóviles nuevos, impuesto al comercio exterior, impuesto sustitutivo y crédito al salario, impuesto sobre ventas de bienes y servicios suntuarios, accesorios y

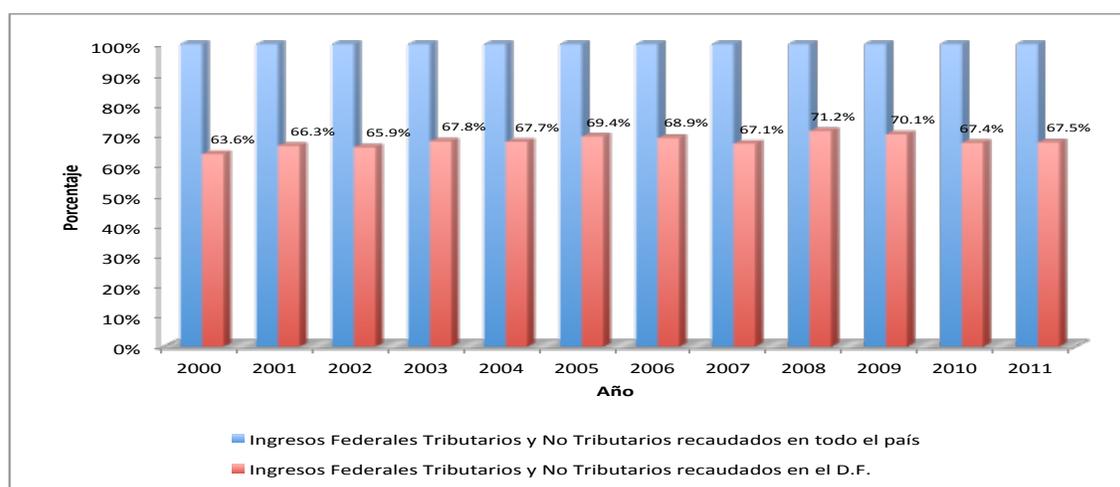
⁵² No se cuenta con información disponible para el año 2012, por lo que se considera el período 2000-2011.

el apartado de otros (impuesto empresarial a tasa única, impuesto a los depósitos en efectivo, impuestos sobre servicios expresamente declarados de interés público por la ley en los que intervengan empresas concesionarias del dominio directo de la nación e impuesto a los rendimientos petroleros). Asimismo los ingresos federales no tributarios que se recaudan son: Derechos, productos, aprovechamientos, contribuciones de mejora, contribuciones no comprendidas y el apartado de otros (ver anexo 9).

Durante el período de estudio, los ingresos federales tributarios y no tributarios que la Hacienda Federal recaudó en el D.F, sumaron \$12,693,285,742,000 de los cuales \$6,674,476,072,000 fueron ingresos tributarios (52.6 %) y \$6,018,809,670,000 fueron ingresos no tributarios (47.4 %), (ver anexo 10).

Con los datos que aparecen en el anexo 12 y la gráfica 18 se puede observar la importancia que tiene el D.F. en el contexto federal, ubicándose en primer lugar a nivel nacional con un promedio de 67.7 % del total de ingresos federales tributarios y no tributarios recaudados en todo el país; dicho en otras palabras, en promedio de cada peso que la Federación obtuvo a nivel nacional de 2000 a 2011, sesenta y siete centavos se recaudaron en el Distrito Federal. Este es un signo que revela la dependencia fiscal entre la Federación y el D.F. y que de continuar esta tendencia, no se cumplirán los objetivos del Federalismo Fiscal.

Gráfica 18. Relación Ingresos Federales Tributarios y No Tributarios recaudados en todo el país y en el Distrito Federal en el período 2000-2011



Fuente: Elaboración propia con información para los años 2000 a 2002 de "El ingreso y el gasto público en México" ediciones 2006, 2007 y 2008 publicadas por INEGI y para los años 2003 a 2011 la información se tomó de la respuesta proporcionada por el Servicio de Administración Tributaria vía recurso de solicitud de información a través del IFAI con número de folio 0610100164812.

Al analizar los ingresos federales recaudados en el D.F. por separado, se tiene que en promedio la Federación recaudó el 53.2 % de los ingresos tributarios totales del país en el D.F. (ver gráfica 19 y

anexo 12) o lo que es lo mismo, más de la mitad de los ingresos tributarios que dispuso la federación fueron recaudados en el D.F.

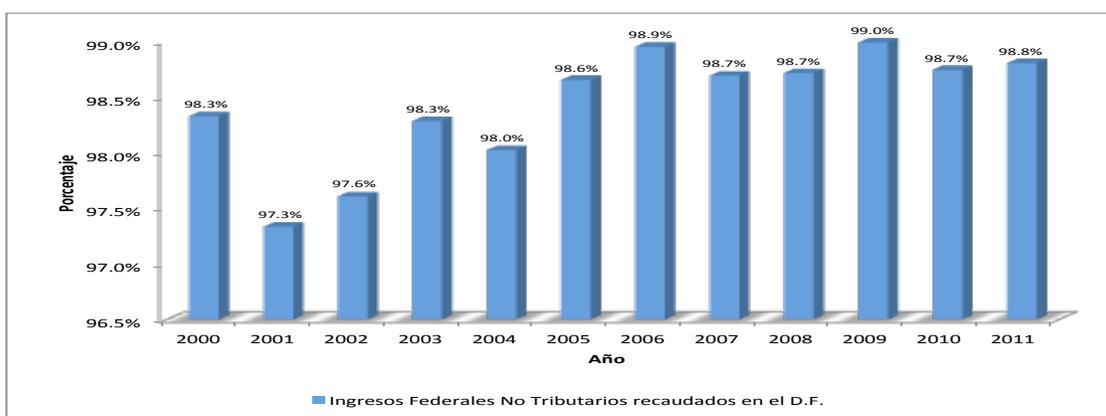
La acentuada importancia que tienen los ingresos federales recaudados en el Distrito Federal se hace aún más evidente cuando se analizan los ingresos no tributarios. Resulta ser que en todos los años del período de estudio, lo que recaudó el Gobierno Federal en el D.F. por concepto de ingresos no tributarios representa más del 97.0 % del total como se puede observar en la gráfica 20 y anexo 12, lo cual es un indicativo más del gran aporte fiscal del Distrito Federal a nivel nacional.

Gráfica 19. Porcentaje de Ingresos Federales Tributarios recaudados en el Distrito Federal en el período 2000-2011



Fuente: Elaboración propia con información para los años 2000 a 2002 de "El ingreso y el gasto público en México" ediciones 2006, 2007 y 2008 publicadas por INEGI y para los años 2003 a 2011 la información se tomó de la respuesta proporcionada por el Servicio de Administración Tributaria vía recurso de solicitud de información a través del IFAL con número de folio 0610100164812.

Gráfica 20. Porcentaje de Ingresos Federales No Tributarios recaudados en el Distrito Federal en el período 2000-2011



Fuente: Elaboración propia con información para los años 2000 a 2002 de "El ingreso y el gasto público en México" ediciones 2006, 2007 y 2008 publicadas por INEGI y para los años 2003 a 2011 la información se tomó de la respuesta proporcionada por el Servicio de Administración Tributaria vía recurso de solicitud de información a través del IFAL con número de folio 0610100164812.

Los datos anteriores ayudan a entender la gran dependencia fiscal que tiene la Hacienda Federal con la actividad productiva y financiera que se desarrolla en el Distrito Federal; cualquier perturbación en los diferentes sectores de la Economía del Distrito Federal impactan de facto los ingresos federales y por tanto las finanzas públicas del resto de las Entidades Federativas. El binomio Ingresos Federales Tributarios y No Tributario-Actividad Económica del Distrito Federal es innegable.

Lo que pasa a nivel nacional es reflejo de lo local y viceversa. Como casos puntuales están el Impuesto Sobre la Renta (ISR) que significa el ingreso tributario más importante para la Hacienda Federal, por lo que es el impuesto que más se recaudó en el Distrito Federal y es la entidad que más aportó a nivel nacional con un 57.5 % en promedio de 2000 a 2011. Le sigue en importancia, tanto a nivel nacional como local, el Impuesto al Valor Agregado (IVA) con un 45.8 % recaudado en el D.F..

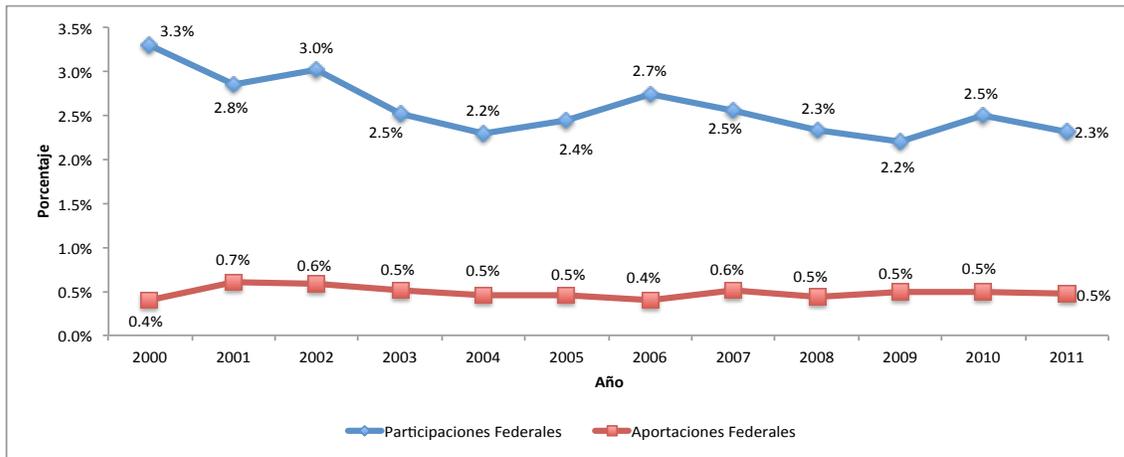
Se comprueba la aportación del D.F. para el fortalecimiento de las finanzas nacionales, ya que mientras más ingresos capta la Federación, se incrementan los recursos que ésta transfiere a los Estados y al D.F. vía Participaciones y Transferencias Federales; sin embargo el D.F. no recibe a cambio un trato fiscal equitativo acorde con la recaudación federal de ingresos tributarios y no tributarios que se da en su territorio.

Esto se puede observar en el anexo 13, en donde se establece la relación Participaciones y Aportaciones Federales-Recaudación Fiscal de Ingresos Tributarios y No Tributarios, es decir, que porcentaje del dinero federal que se recauda en el D.F. se regresa a éste vía Participaciones y Aportaciones Federales.

Lo anterior se aprecia mejor en la gráfica 21; en promedio la Federación solamente regresó al D.F. el 2.6 % vía Participaciones y el 0.5 % vía Aportaciones y además en el caso de las Participaciones la tendencia es a la baja; aquí se presenta una contradicción muy seria, ya que mientras más recauda la federación en el D.F., menores son los recursos que le transfiere vía partidas federales.

Lo anterior evidencia que la Hacienda Federal es la gran captadora y concentradora de recursos, lo cual es incongruente con otro de los principios del Federalismo Fiscal que indica que dado que los Gobiernos Locales conocen mejor la problemática y las necesidades de su territorio, éstos serían los más indicados para captar los recursos y ejercerlos. Entonces, el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal es inequitativo para el D.F. dadas las actuales condiciones.

Gráfica 21. Relación Participaciones Federales y Aportaciones Federales-Recaudación Fiscal de Ingresos Federales Tributarios y No Tributarios



Fuente: Elaboración propia con información para los años 2000 a 2002 de "El ingreso y el gasto público en México" ediciones 2006, 2007 y 2008 publicadas por INEGI y para los años 2003 a 2011 la información se tomó de la respuesta proporcionada por el Servicio de Administración Tributaria vía recurso de solicitud de información a través del IFAI con número de folio 0610100164812.

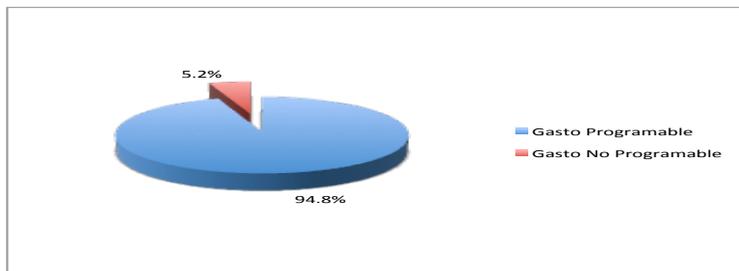
3.2. Gastos del Distrito Federal en el período 2000-2012

Así como los ingresos han aumentado durante el período de estudio, los gastos no han sido la excepción. Cada año el Distrito Federal gasta mayores recursos en la prestación de servicios públicos a la ciudadanía, invierte en proyectos de infraestructura y cubre el servicio de la deuda contraída.

Como se constata con los datos del anexo 15, los gastos presentan una tendencia a la alza. En el año 2000 los gastos totales fueron por \$74,359,491,200 mientras que en el 2012 fueron de \$92,822,911,900, es decir aumentaron un 24.8 % (ver anexo 15).

Como se observa en la gráfica 22, el gasto programable durante el período 2000-2012 representa en promedio el 94.9 % del total del gasto mientras que el no programable significa el 5.2 %.

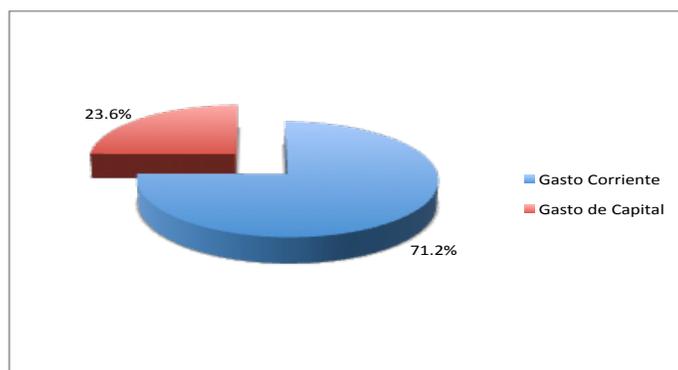
Gráfica 22. Clasificación del Gasto del Distrito Federal en el período 2000-2012



Fuente: Elaboración del autor con información de los Apéndices Estadísticos de la Cuenta Pública del Distrito Federal de los años 2000 a 2012.

Es importante mencionar que el gasto corriente representa en promedio el 71.2 %, esto significa que setenta centavos de cada peso gastado se destinan al pago de servicios personales, materiales y suministros, servicios generales y transferencias directas, mientras que tan solo el 23.6 % del total de los ingresos se destinan a gastos de capital (ver gráfica 23).

Gráfica 23. Distribución del gasto programable del Distrito Federal en el período 2000-2012



Fuente: Elaboración del autor con información de los Apéndices Estadísticos de la Cuenta Pública del Distrito Federal de los años 2000 a 2012.

Del total del gasto corriente, en todos los años más de la tercera parte del gasto total (37.8 %) se ejerció en el rubro de servicios personales, es decir que ésta es la principal partida del gasto corriente y del gasto total del D.F. a la que se destinan los recursos, lo cual es un signo que revela la estructura y la complejidad de la administración pública del Distrito Federal. Le sigue en importancia de gasto corriente los servicios generales con un 14.8 % con lo cual se convierte en la tercera partida a la que se destinan más recursos del gasto total del D.F., después las transferencias directas con 14.2 % y finalmente la partida de materiales y suministros con 4.4 % (ver gráfica 24).

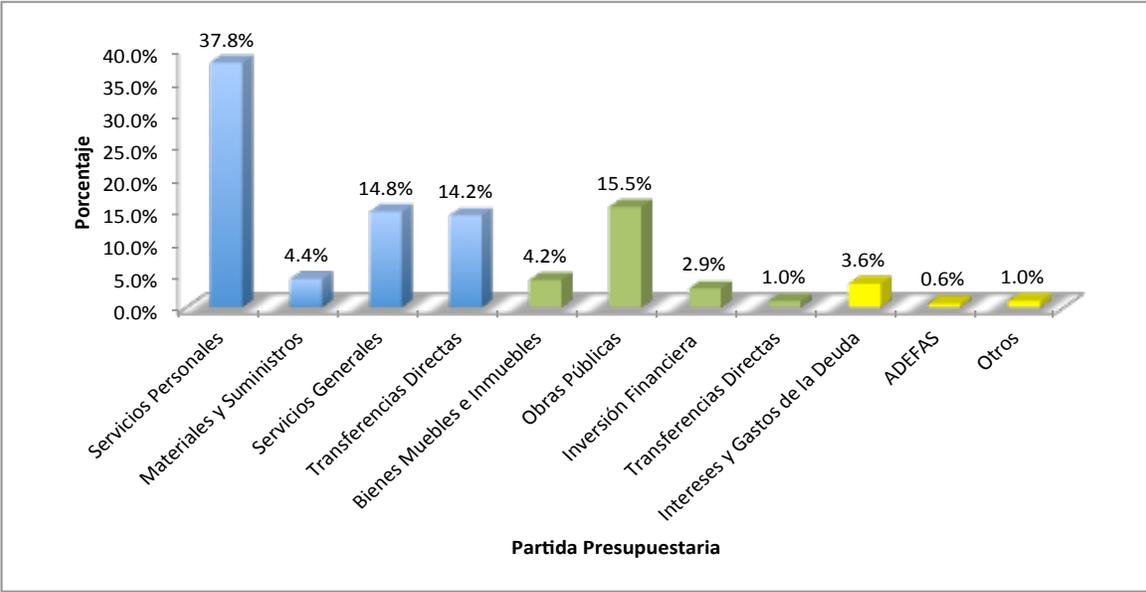
En el caso del gasto de capital, la principal partida a la que se destinan recursos es la de Obras Públicas con un 15.6 % lo que lo coloca como el segundo renglón de importancia a nivel del gasto total del D.F.; le sigue en importancia del gasto de capital la partida de Bienes muebles e inmuebles con un 4.3 %, la inversión financiera con 3.0 % y finalmente las transferencias directas con 1.0 % (ver gráfica 24).

Finalmente el gasto no programable se integra por un 3.6 % de intereses y gastos de la deuda, un 1.0 % que corresponde al apartado de otros y 0.6 % de los Adeudos de Ejercicios Fiscales Anteriores (ver gráfica 24).

Como se mencionó anteriormente, durante el período la deuda representó el 3.0 % de los ingresos totales del D.F. y como se observa en la gráfica 24, el 3.6 % del gasto se ejerció en pagar los

intereses y el gasto de la deuda; es decir que el balance es positivo para la hacienda local, pero como se ya indicó, de continuar con esta tendencia el D.F. seguirá endeudado dado que los ingresos totales son insuficientes para cubrir en una mayor proporción los intereses y el gasto de la deuda.

Gráfica 24. Distribución del gasto por partida presupuestaria del Distrito Federal en el período 2000-2012

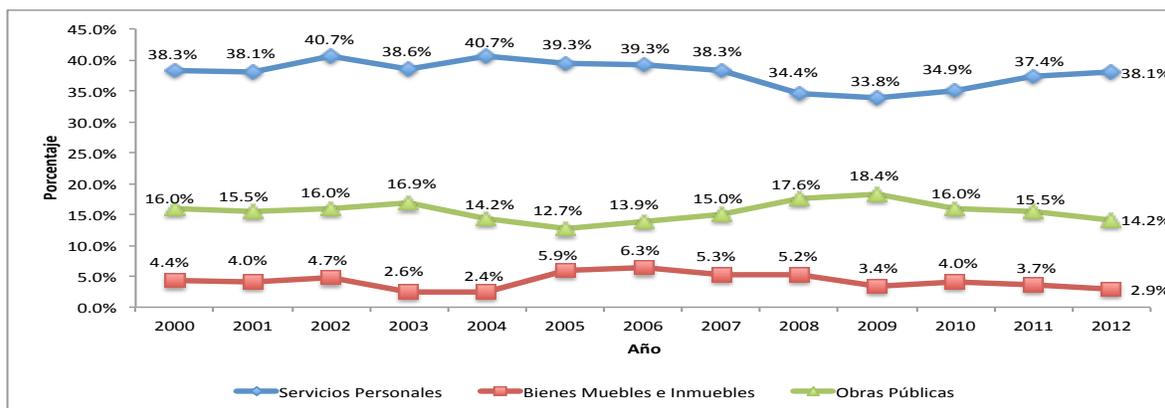


Fuente: Elaboración propia con información de los Apéndices Estadísticos de la Cuenta Pública del Distrito Federal de los años 2000 a 2012.

Al comparar el principal concepto del gasto, es decir el de Servicios Personales, con las dos principales partidas del gasto de capital, es decir la de Obras Públicas y la de Bienes Muebles e Inmuebles, se observa que las tres partidas han disminuido de 2000 a 2012 como se puede apreciar en la gráfica 25; en 2000 los servicios personales representaban el 38.3 % del gasto total mientras que en 2012 el 38.1 %; en 2000 las obras públicas representaron el 16.0 % y en 2012 el 14.2 % y en 2000 los Bienes Muebles e Inmuebles representaron el 4.4 % y en 2012 el 2.9 %; es un indicativo de que prácticamente el gasto de capital no ha mejorado.

Como se observa en la gráfica 25, el año 2008 fue el mejor año para la ejecución del gasto de capital y eso es justamente lo que el D.F. debe buscar, destinar la mayor cantidad de recursos en obras públicas, bienes muebles e inmuebles. Esta situación como ya se mencionó corresponde a una mayor transferencia de recursos por parte de la Federación debido al alza de los precios del petróleo y a que se alcanzó un nivel máximo histórico de la recaudación de ingresos federales tributarios y no tributarios en todo el país y en el propio D.F.. Por lo que una vez más se comprueba la dependencia fiscal del D.F. ya que cuando recibe mayores recursos de la Federación, está en condiciones de gastar más en obras de capital.

Gráfica 25. Distribución del gasto de las partidas de Servicios Personales, Obras Públicas y Bienes Muebles e Inmuebles del Distrito Federal en el periodo 2000-2012



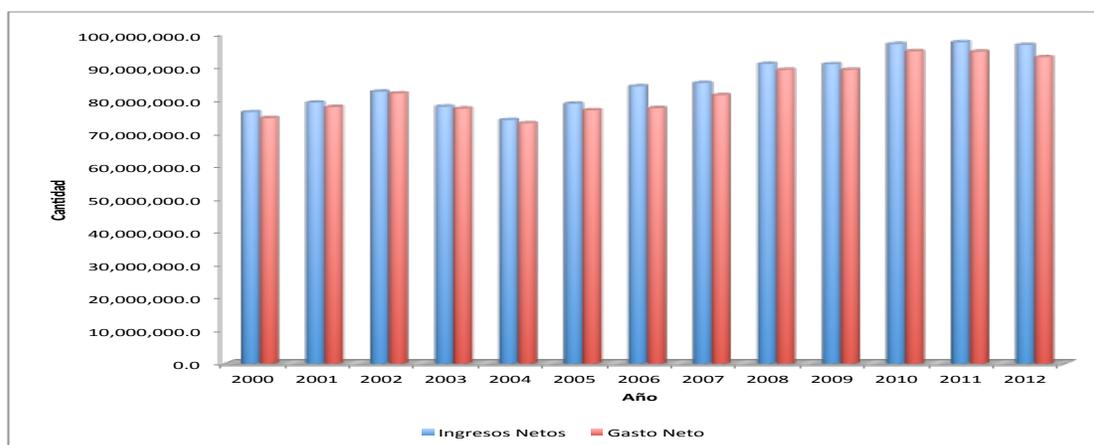
Fuente: Elaboración propia con información de los Apéndices Estadísticos de la Cuenta Pública del Distrito Federal de los años 2000 a 2012

3.3. Análisis de ingresos, gastos y deuda del Distrito Federal

3.3.1. Balance de ingresos totales contra gasto total

Es indispensable hacer un balance entre los ingresos y gastos para saber si la Hacienda del Distrito Federal es deficitaria o superavitaria. Al analizar los ingresos totales del anexo 17 contra los gastos totales del anexo 15, se tiene que en todos los años los ingresos han sido mayores a los gastos; esta relación se puede ver en la gráfica 26. Pero en este primer balance fiscal en el cual el D.F. resulta superavitario, se debe tener presente el hecho de que los ingresos totales incluyen ingresos ajenos a los propios, por lo que sí, de manera general las finanzas locales han sido superavitarias año con año al 31 de Diciembre.

Gráfica 26. Relación Ingresos Totales-Gastos Totales del Distrito Federal en el periodo 2000-2012 a precios de 2003 (en miles de pesos)

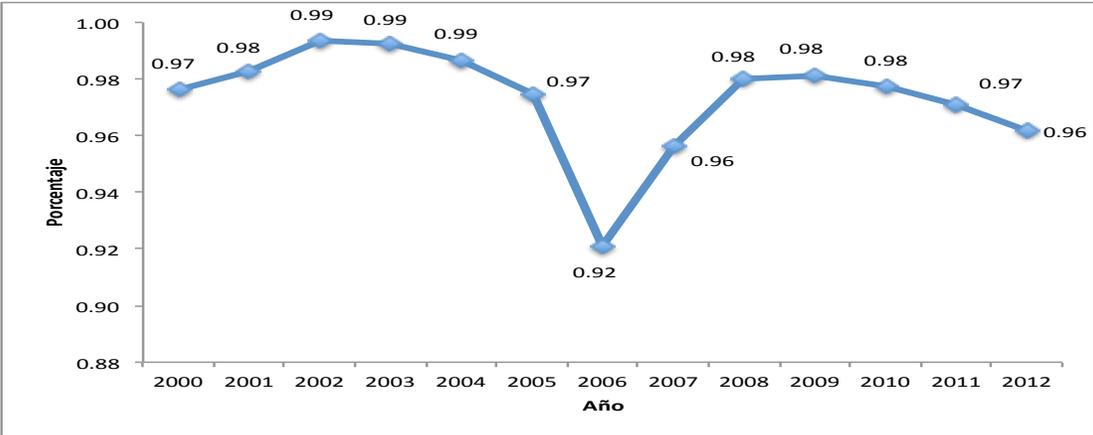


Fuente: Elaboración propia con información de los Apéndices Estadísticos de la Cuenta Pública del Distrito Federal de los años 2000 a 2012.

Otra manera de evidenciar la relación de gasto total contra ingreso total en el período de estudio se puede ver en la gráfica 27, en donde se observa que por cada peso que ingresó, el D.F. gastó en promedio 0.97 centavos, es decir que al término de cada año fiscal la Hacienda Local tuvo sobrantes en promedio de \$2,295,342,200; el año 2006 representa el mejor ejemplo ya que solamente se gastaron 92 centavos por cada peso que ingresó a las arcas del D.F..

De 2000 a 2012 los ingresos totales crecieron en 26.7 % y los gastos totales crecieron en 24.8 %, lo que significa que el D.F. tiene tan solo un pequeño margen de maniobra para ejercer el gasto, de ahí que exista el fenómeno de los sobrantes anuales. Esta situación revela entre otras situaciones que durante la formulación del presupuesto se hacen considerables sub estimaciones de ingresos, sobre estimaciones de gastos que no se concretan y también se entiende que son recursos que el Distrito desconoce que tendrá hasta que no se formaliza el cierre de la cuenta pública anual, tanto del sector central como de organismos y empresas.

Gráfica 27. Relación de Gasto Total-Ingreso Total del Distrito Federal en el período 2000-2012



Fuente: Elaboración propia con información de los Apéndices Estadísticos de la Cuenta Pública del Distrito Federal de los años 2000 a 2012.

3.3.2. Balance de ingresos propios contra gasto total

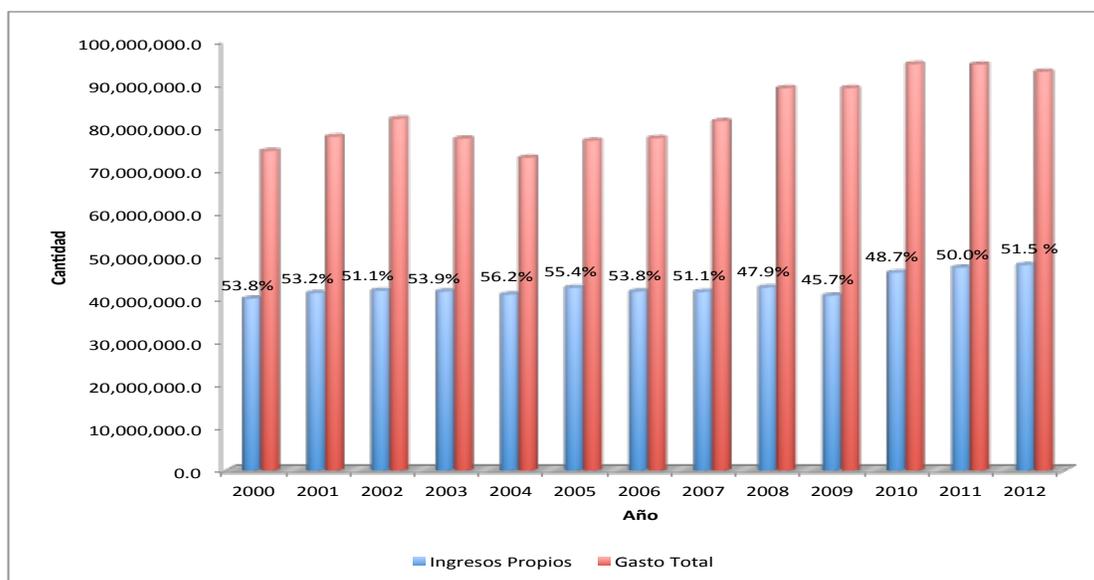
Una forma de conocer el grado de dependencia financiera del Gobierno del D.F. es comparar los ingresos propios contra el gasto total, ya que de esta manera se puede conocer la cantidad del gasto que puede ejercer sin recurrir a fuentes de financiamiento y sin depender de las variaciones en las transferencias de los recursos federales.

En el período los ingresos propios representaron en promedio el 50.4 %, comparados contra el gasto total representaron el 51.7 %. De cada peso que el D.F. gastó, cincuenta y dos provinieron de los múltiples conceptos de ingresos propios, dato que constata que el D.F. es la Entidad que tiene mayor autonomía financiera de todo el país.

Al observar los datos del anexo 17 se observa que a pesar de que los ingresos propios han aumentado como cantidad recaudada pasando de \$39,983,258,400 en 2000 a \$47,824,048,000 en 2012, la gráfica 28 demuestra que otros rubros de ingresos han suplido los recursos que los ingresos propios no han aportado a la hacienda local, ya que en el año 2000 representaron el 53.8 % del gasto total mientras que en 2012 el 51.5 %.

Lo cual significa que los ingresos propios lejos están de satisfacer por si mismos las necesidades de gasto que enfrenta el D.F. y peor aún, observan una tendencia a la baja como porcentaje de la cobertura del gasto total.

Gráfica 28. Relación Ingresos Propios-Gasto Total del Distrito Federal en el período 2000-2012 a precios de 2003 (miles de pesos)



Fuente: Elaboración propia con información de los Apéndices Estadísticos de la Cuenta Pública del Distrito Federal de los años 2000 a 2012.

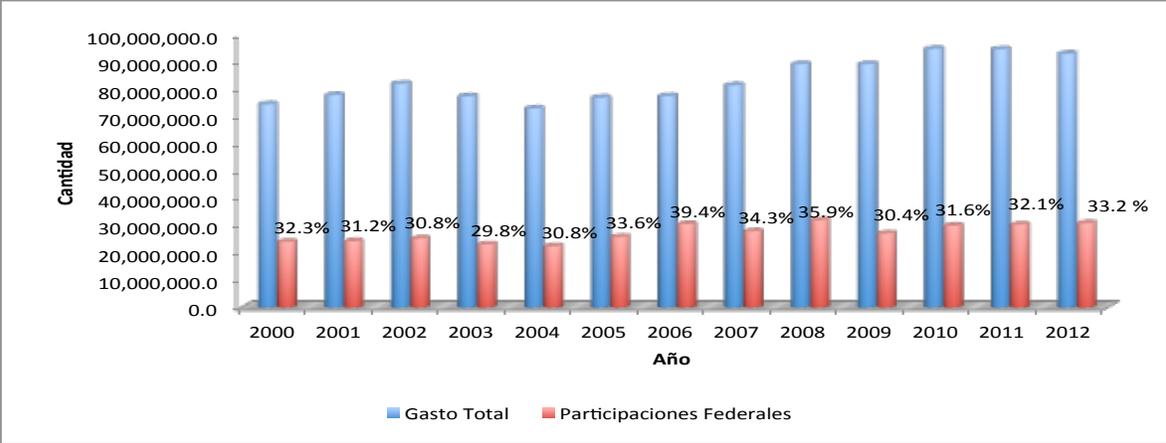
3.3.3. Balance de ingresos por actos de coordinación contra gasto total

Las Participaciones en Ingresos Federales representaron en promedio el 31.8 % de los ingresos totales del D.F., pero cuando se realiza el balance de las Participaciones contra el gasto total, resulta ser que durante el período de estudio en promedio el 32.7 % del gasto se cubrió con los recursos provenientes de las Participaciones, lo que significa que las Participaciones han cubierto los recursos que la hacienda local no recauda vía ingresos propios. La relación Participaciones-Gasto total se observa en la gráfica 29, en la cual se constata que las Participaciones representaron entre 29.8 % en 2003 y 39.4 % en 2006.

El gasto en el año 2000 fue de \$74,359,491,200 y las Participaciones de \$24,030,096,400 y en 2012 el gasto fue de \$92,822,911,900 y las Participaciones de \$30,853,824,600, es decir que el gasto creció en 24.8 % y las participaciones en 28.4 %; la razón de crecimiento entre gasto y participaciones es de 0.87 lo que revela que la dependencia fiscal del D.F. con respecto a las Participaciones no ha disminuido, sino que con el paso de los años se mantiene constante.

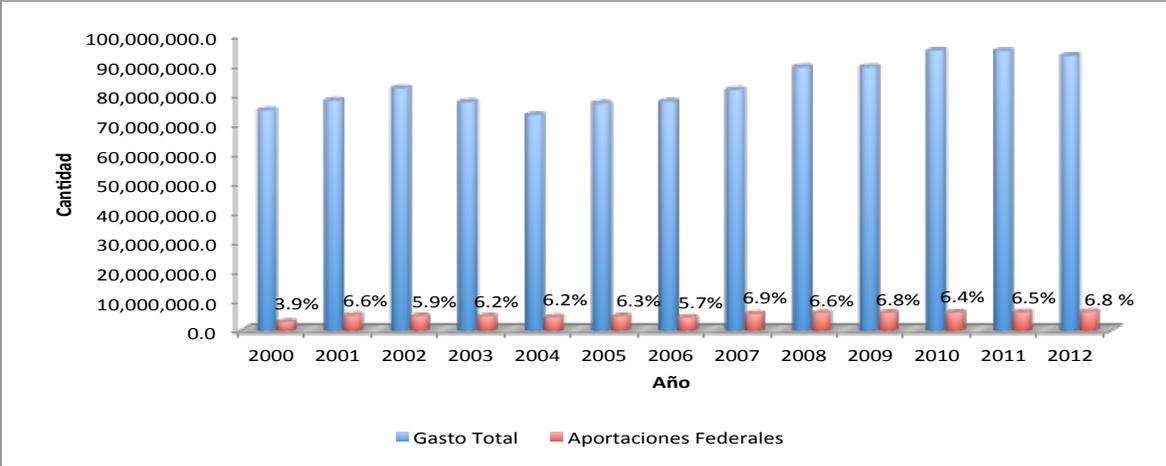
En el caso de las Aportaciones Federales, éstas representaron en promedio el 6.2 % del gasto total del D.F., mostrando una tendencia a la alza, al pasar de \$2,900,520,600 en el año 2000 cubriendo el 3.9 % del gasto a \$6,324,342,900 en 2012 cubriendo el 6.8 % del gasto; éste es otro signo que revela la dependencia fiscal del D.F. con respecto a los recursos federales (ver gráfica 30).

Gráfica 29. Relación Participaciones Federales-Gasto Total del Distrito Federal en el período 2000-2012 a precios de 2003 (miles de pesos)



Fuente: Elaboración propia con información de los Apéndices Estadísticos de la Cuenta Pública del Distrito Federal de los años 2000 a 2012.

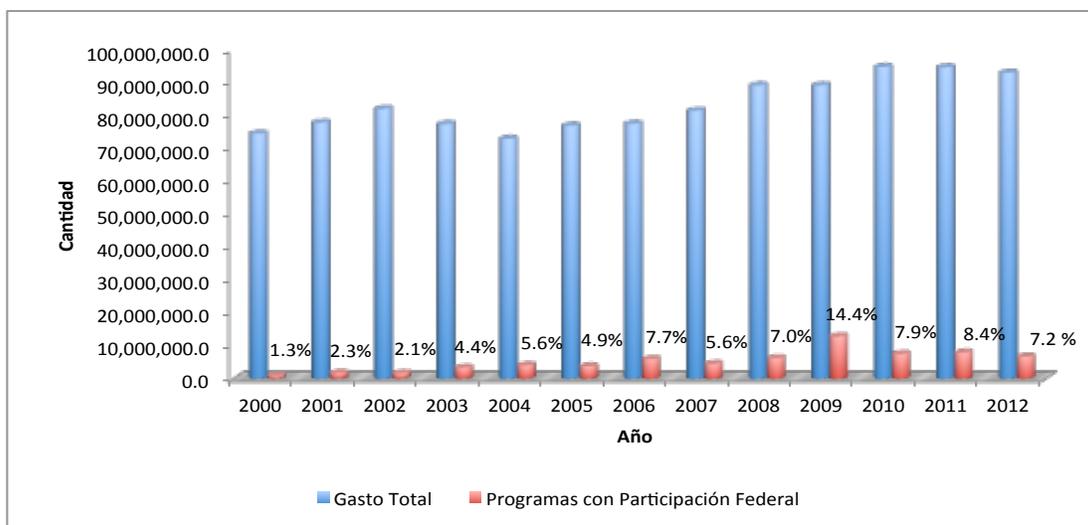
Gráfica 30. Relación Aportaciones Federales-Gasto Total del Distrito Federal en el período 2000-2012 a precios de 2003 (miles de pesos)



Fuente: Elaboración propia con información de los Apéndices Estadísticos de la Cuenta Pública del Distrito Federal de los años 2000 a 2012.

Los Programas con Participación Federal son el caso más representativo que muestra el incremento que han tenido los ingresos por actos de coordinación como porcentaje del gasto total, ya que en el año 2000 los recursos que proveían de esta partida cubrían tan solo el 1.3 % del gasto, sin embargo en 2012 el porcentaje se incrementó a 7.2 como se observa en la gráfica 31.

Gráfica 31. Relación Programas con Participación Federal-Gasto Total del Distrito Federal en el período 2000-2012 a precios de 2003 (miles de pesos)



Fuente: Elaboración propia con información de los Apéndices Estadísticos de la Cuenta Pública del Distrito Federal de los años 2000 a 2012.

Como se ha visto, las Participaciones, Aportaciones y Programas con Participación Federal han venido a reemplazar los recursos que el D.F. no tiene y que necesita para satisfacer sus necesidades de gasto, aún y cuando ha quedado demostrado que el Gobierno del Distrito Federal ha mejorado su desempeño recaudatorio.

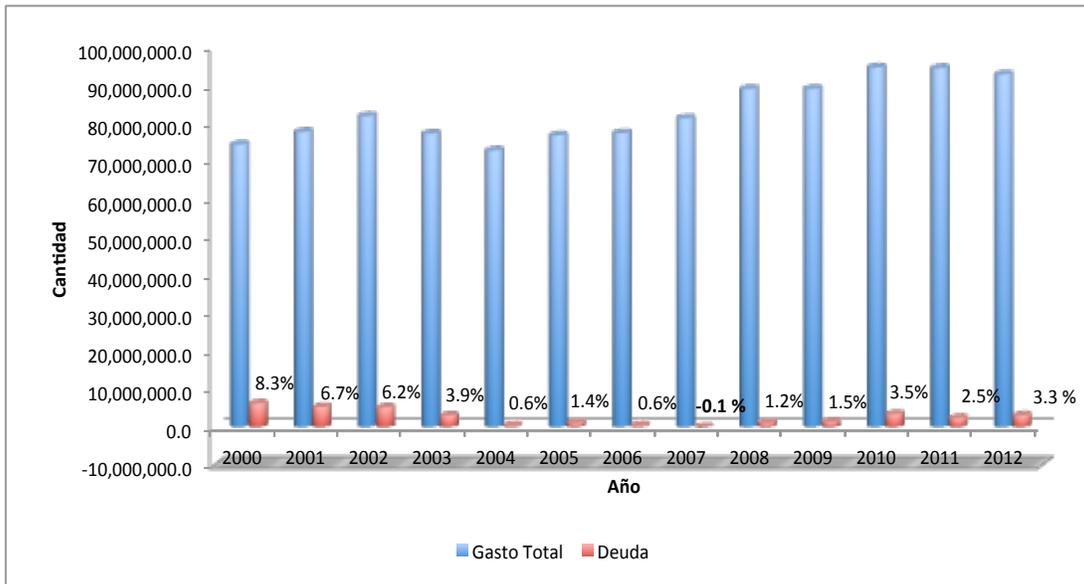
3.3.4. Balance de deuda contra gasto total

La deuda representó en promedio el 3.0 % de los gastos totales. Como se observa en el anexo 8-B en todos los años el endeudamiento total tiene cifras positivas, con excepción del año 2007 en donde la deuda tiene una cifra negativa, es decir que solo en este año el saldo de la deuda del D.F. fue positivo ya que las amortizaciones fueron mayores que la deuda colocada.

Al revisar la gráfica 32 se observa que la deuda como porcentaje del gasto total tiene una tendencia a la baja; en el año 2000 la deuda cubría el 8.3 % del gasto mientras que en 2012 se redujo a 3.3 %, lo cual a primera vista significaría que el D.F. es cada vez menos dependiente de la contratación de deuda para cubrir sus necesidades de gasto, sin embargo esto no es así ya que esta reducción de la deuda como porcentaje de la cobertura del gasto, corresponde al incremento

que han tenido las Participaciones, Aportaciones y Programas de Participación Federal como porcentaje del gasto total.

Gráfica 32. Relación Deuda-Gasto Total del Distrito Federal en el período 2000-2012 a precios de 2003 (miles de pesos)



Fuente: Elaboración propia con información de los Apéndices Estadísticos de la Cuenta Pública del Distrito Federal de los años 2000 a 2012.

Como ha quedado evidenciado a lo largo de este Capítulo, el Distrito Federal cada vez recibe más recursos de la Federación, sin embargo le son insuficientes para cubrir sus necesidades de gasto; esta situación resulta ser contradictoria ya que es la Entidad que más aporta al PIB, además de que en su territorio la Hacienda Federal recauda la mayor cantidad de ingresos fiscales tributarios y no tributarios, pero a cambio recibe un trato compensatorio más no equitativo de la Federación.

Al no contar con recursos suficientes en el corto plazo para hacer frente al gasto, el D.F. se ve en la obligación de contraer deuda; sin embargo como se verá en el siguiente capítulo, en algunos casos no está justificada.

Por otro lado, no existen estímulos fiscales ni tampoco mecanismos resarcitorios de la Federación, expresos para que el Distrito Federal incremente sus ingresos.

Es por todo lo hasta aquí expuesto que en el siguiente capítulo se proponen dos alternativas para que el Distrito Federal tenga mayores ingresos y optimice aquéllos con los que ya cuenta, de manera que sea financieramente más eficiente y pueda responder mejor al gasto, satisfaciendo cada vez más la demanda de servicios públicos con la finalidad de elevar la calidad de vida de sus ciudadanos.

CAPÍTULO IV. PROPUESTAS PARA FORTALECER LAS FINANZAS PÚBLICAS DEL DISTRITO FEDERAL

Una vez que se ha presentado el escenario actual de la coordinación fiscal del Distrito Federal y que se han analizado sus finanzas públicas, es momento de plantear propuestas que contribuyan a incrementar los ingresos derivados de los actos de coordinación fiscal, con el objetivo de mejorar la situación financiera del Distrito Federal.

La literatura ofrece diversas publicaciones (algunas oficiales y otras no oficiales), de dependencias gubernamentales, instituciones académicas o bien aquéllas de índole periodístico; todas plantean alternativas para que el Distrito Federal se haga de mayores recursos y así pueda enfrentar mejor el gasto. Estas propuestas se pueden englobar en los siguientes argumentos centrales:

1. Que el Distrito Federal sea el Estado treinta y dos de la Federación, de suerte tal que goce de los mismos beneficios fiscales que el resto de las Entidades Federativas; es decir, que se le otorguen y transfieran los recursos que la Ley de Coordinación Fiscal establece para los Estados y Municipios.
2. Que se modifiquen las fórmulas establecidas en la Ley de Coordinación Fiscal que tienen como factor de cálculo a la población (número de habitantes), eliminando dicho factor o aplicando criterios resarcitorios para compensar esta situación, debido a que la dinámica demográfica del Distrito Federal se mantiene estable, comparado con aquellos Estados que tienen un crecimiento poblacional mayor, lo cual es motivo de desventaja fiscal.
3. Que se modifiquen las fórmulas establecidas en la Ley de Coordinación Fiscal que involucran al Producto Interno Bruto (PIB), dándole una mayor ponderación a este factor o adoptándolo como único criterio de distribución, dado que el Distrito Federal es el principal generador de riqueza en el país y a cambio recibe un trato fiscal inequitativo, de manera que con estas modificaciones se vea beneficiado.
4. Que se incremente el porcentaje de la Recaudación Federal Participable que constituye el Fondo General de Participaciones establecido en la Ley de Coordinación Fiscal, de manera que la suma inicial a repartir entre todas las Entidades sea mayor, y en consecuencia el Distrito Federal reciba mayores recursos.

CAPÍTULO IV. PROPUESTAS PARA FORTALECER LAS FINANZAS PÚBLICAS DEL DISTRITO FEDERAL

Una vez que se ha presentado el escenario actual de la coordinación fiscal del Distrito Federal y que se han analizado sus finanzas públicas, es momento de plantear propuestas que contribuyan a incrementar los ingresos derivados de los actos de coordinación fiscal, con el objetivo primero y último de mejorar la situación financiera del Distrito Federal.

La literatura ofrece diversas publicaciones (algunas oficiales y otras no oficiales), de dependencias gubernamentales, instituciones académicas o bien aquéllas de índole periodístico; todas plantean alternativas para que el Distrito Federal se haga de mayores recursos y así pueda enfrentar mejor el gasto. Estas propuestas se pueden englobar en los siguientes argumentos centrales:

1. Que el Distrito Federal sea el Estado treinta y dos de la Federación, de suerte tal que goce de los mismos beneficios fiscales que el resto de las Entidades Federativas; es decir, que se le otorguen y transfieran los recursos que la Ley de Coordinación Fiscal establece para los Estados y Municipios.
2. Que se modifiquen las fórmulas establecidas en la Ley de Coordinación Fiscal que tienen como factor de cálculo a la población (número de habitantes), eliminando dicho factor o aplicando criterios resarcitorios para compensar esta situación, debido a que la dinámica demográfica del Distrito Federal se mantiene estable, comparado con aquellos Estados que tienen un crecimiento poblacional mayor, lo cual es motivo de desventaja fiscal.
3. Que se modifiquen las fórmulas establecidas en la Ley de Coordinación Fiscal que involucran al Producto Interno Bruto (PIB), dándole una mayor ponderación a este factor o adoptándolo como único criterio de distribución, dado que el Distrito Federal es el principal generador de riqueza en el país y a cambio recibe un trato fiscal inequitativo, de manera que con estas modificaciones se vea beneficiado.
4. Que se incremente el porcentaje de la Recaudación Federal Participable que constituye el Fondo General de Participaciones establecido en la Ley de Coordinación Fiscal, de manera que la suma inicial a repartir entre todas las Entidades sea mayor, y en consecuencia el Distrito Federal reciba mayores recursos.

5. Que se elimine el mecanismo “suma cero” en las Transferencias Federales, de manera que no se afecte con reducciones al Distrito Federal, a la par que otras Entidades reciben más recursos transferidos.
6. Que se destine una partida específica para el Distrito Federal de tipo compensatorio, por las enormes pérdidas económicas que le genera el hecho de ser la capital del país, asiento de los Poderes Federales y principal territorio en donde confluye la mayor cantidad de población flotante del país, la cual demanda servicios públicos.⁵³
7. Que el Distrito Federal y los Estados de la República recauden un porcentaje del Impuesto Sobre la Renta y/o del Impuesto al Valor Agregado, con la finalidad de hacer más equitativa la carga fiscal entre la Federación y las Entidades Federativas.

Es importante enfatizar que se suscriben las ideas antes señaladas dado que tienen plena validez y vigencia, las cuales además se pueden ejecutar de manera conjunta para incrementar los ingresos del Distrito Federal; sin embargo, como producto de la investigación de este trabajo, se presentan dos propuestas como alternativas a las ya mencionadas.

4.1. Modificación a los mecanismos de transferencia de recursos vía convenios celebrados con la Federación

Los convenios obedecen a una lógica de eficiencia y eficacia, con el objetivo de descentralizar funciones entre los diversos órdenes de Gobierno. De esta manera la Federación celebra con el Distrito Federal alianzas para la ejecución de múltiples programas en materia de salud, educación, alimentación, impartición de justicia, etc, los cuales pretenden incrementar la calidad de vida de la población.

Los objetivos planteados en los convenios no son producto de la casualidad, es decir, se fijan tomando en consideración el Plan Nacional de Desarrollo y el Plan de Desarrollo del Distrito Federal, pero también existe *de facto* pleno reconocimiento de las carencias que enfrenta el D.F. y que los recursos con los que cuenta le resultan insuficientes para cubrir el gasto, de ahí que sea necesario que el Gobierno Federal le transfiera recursos adicionales mediante este mecanismo.

Los recursos a transferir vía convenios, quedan establecidos en la Ley de Egresos de la Federación, por lo que son perfectamente programables y por tanto fiscalizables, de tal manera

⁵³ Propuesta que como ya se indicó en este texto, en Noviembre de 2013 se hizo oficial con la aprobación del Fondo de Capitalidad.

que con anticipación al año fiscal siguiente el Distrito federal puede y debe conocer los montos que le serán transferidos.

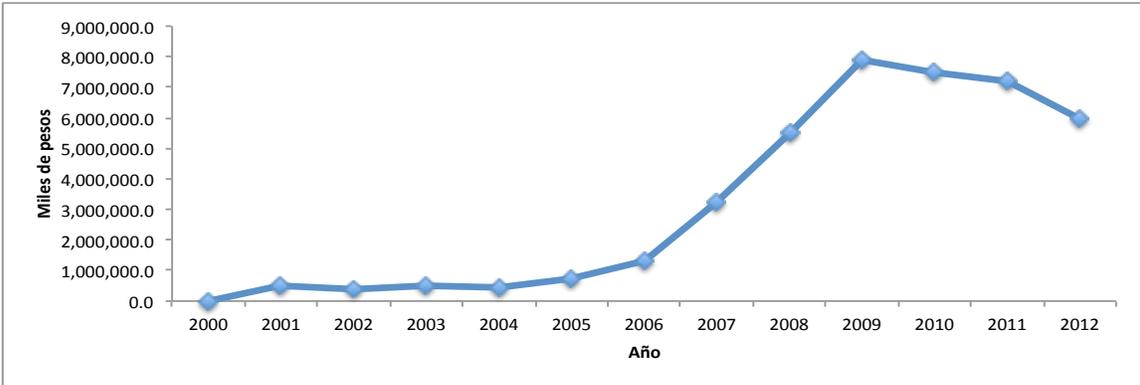
De acuerdo a lo establecido en la Fracción I del Artículo 82 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPyRA), los convenios deben formalizarse a más tardar durante el primer trimestre del ejercicio fiscal con la finalidad de que los recursos se ministren de manera oportuna, con excepción de aquéllos recursos que provengan de convenios que se suscriban por primera vez o que no hubiera sido posible su previsión anual.

La realidad dicta que el Distrito Federal recibe recursos por los convenios que va celebrando con la Federación a lo largo de todo el año fiscal, así como por aquellos previamente firmados, lo que significa que durante la formulación del presupuesto de ingresos el D.F. desconoce los montos exactos que le serán transferidos por esta vía y únicamente realiza estimaciones, las cuales tienen variaciones muy pronunciadas como se analizará más adelante.

Como se pudo verificar en el Capítulo III, a partir del año 2000 en que el Distrito Federal celebró convenios de colaboración con la Federación y que entraron en vigencia, los recursos transferidos por este concepto han presentado una tendencia a la alza y en consecuencia los ingresos totales del Distrito Federal se han visto favorecidos.

En la gráfica 33, se observa que de 2001 a 2012 los ingresos por convenios se incrementaron 1047.4 %, registrando su punto máximo en el año 2009 debido a que en este año el D.F. celebró un convenio especial de \$302,485,297.98⁵⁴ para fortalecer el desempeño de las funciones en materia de seguridad pública.

Gráfica 33. Evolución de los convenios celebrados con la Federación en el período 2000-2012 a precios de 2003



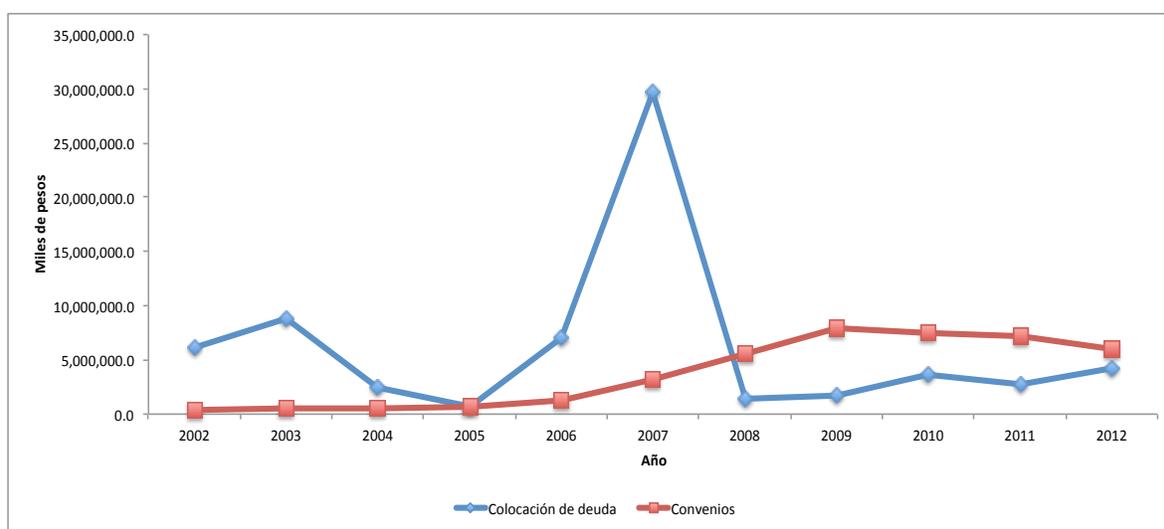
Fuente: Elaboración propia con información de los Apéndices Estadísticos de la Cuenta Pública del Distrito Federal de los años 2000 a 2012.

⁵⁴ La cantidad a precios de 2009 es de \$433,461,432.00, año en que se firmó el convenio.

Para entender el argumento central de la propuesta que se presenta en este trabajo, es necesario estudiar a detalle el período 2008-2012. En cada uno de estos años el D.F. recibió mayores recursos por convenios de colaboración que por la contratación de deuda. Al realizar el balance de los ingresos totales menos la deuda contraída, menos el gasto total se obtienen saldos a favor; esta situación puede ser utilizada como mecanismo para fortalecer las finanzas locales, siempre y cuando se cumplan ciertas condiciones que se explicarán adelante.

Ahora bien, la gráfica 34 muestra la relación entre la deuda contraída y los recursos que el Distrito Federal recibió vía convenios. Como se aprecia, la deuda ha tenido un comportamiento fluctuante, registrando una variación atípica en el año 2007, debido a que se contrató mayor deuda para destinarla a la ejecución de obras viales y de transporte; sin embargo se observa que en el período los convenios muestran una tendencia a la alza.

Gráfica 34. Relación Colocación de deuda del Distrito Federal-Recursos provenientes de Convenios Federales en el período 2002-2012⁵⁵ a precios de 2003



Fuente: Elaboración propia con información de los Apéndices Estadísticos de la Cuenta Pública del Distrito Federal de los años 2002 a 2012.

En otras palabras, el D.F. ha dispuesto de mayores recursos provenientes de los convenios, lo cual se ha traducido en una mayor capacidad financiera a corto plazo, pero como se explicará a continuación, esta particularidad no se ha utilizado para fortalecer las finanzas locales a mediano y a largo plazo.

Al revisar el comportamiento trimestral⁵⁶ de los ingresos vía convenios de los años 2008 a 2012, se aprecia que no en todos los trimestres los ingresos reales fueron mayores a los presupuestados

⁵⁵ Se utiliza el período 2002-2011 debido a que para los años 2000 y 2001 la Cuenta Pública del Distrito Federal no desglosa los montos de colocación y amortización de la deuda.

⁵⁶ Es la frecuencia que la Secretaría de Finanzas del Distrito Federal utiliza para reportar el avance programático presupuestal.

(ver tabla 3), situación que no compromete las finanzas del D.F. ya que como se observa en la tabla 4 el balance de ingresos totales menos gasto total es positivo, lo cual significa que al final de cada trimestre se tuvo una disponibilidad de recursos de manera temporal.

Por otro lado, al observar la tendencia de la deuda se aprecia que invariablemente se colocó en el último trimestre de cada año; adicionalmente se adquirió deuda en el tercer trimestre de 2009, segundo trimestre de 2010 y tercer trimestre de 2011 (ver tabla 5).

Tabla 3. Ingresos del Distrito Federal vía convenios con la Federación en los trimestres de los años 2008-2012 a precios de 2003 (en miles de pesos)

		Ene-Mar	Ene-Jun	Ene-Sep	Ene-Dic
2008	Real	945,103.65	2,768,191.57	4,389,063.62	6,525,089.35
	Presupuestado	720,514.65	1,557,183.70	2,438,241.60	3,431,093.64
2009	Real	1,230,006.98	2,958,478.72	5,644,452.20	7,775,366.36
	Presupuestado	3,440,823.45	4,894,626.66	5,964,061.41	6,627,634.33
2010	Real	1,667,226.33	3,021,155.14	5,171,390.19	8,318,603.09
	Presupuestado	1,049,764.94	3,282,740.09	4,447,750.17	5,140,698.46
2011	Real	610,691.82	4,606,226.42	6,913,333.33	8,123,207.55
	Presupuestado	1,109,622.64	2,049,371.07	3,264,213.84	4,037,987.42
2012	Real	753,191.49	3,168,936.17	5,042,370.82	6,282,310.03
	Presupuestado	1,056,352.58	2,446,565.35	3,316,838.91	3,887,841.95

Fuente: Elaboración propia con datos del informe trimestral de avance programático-presupuestal del Distrito Federal de los años 2008 a 2012. En la tabla aparecen sombreados los trimestres de los años en los que se contrató deuda. En tinta roja aparecen los años en los que los ingresos presupuestados fueron menores a los reales.

Tabla 4. Balance Ingreso-Gasto del Distrito Federal en los trimestres de los años 2008-2012 a precios de 2003 (en miles de pesos)

		Ene-Mar	Ene-Jun	Ene-Sep	Ene-Dic
2008	Ingreso	23,818,370.26	45,651,393.85	66,076,411.72	87,759,542.53
	Gasto	13,788,348.82	32,076,268.76	52,302,215.87	81,628,020.01
2009	Ingreso	23,555,757.15	42,543,056.52	63,790,579.20	87,891,277.04
	Gasto	16,586,671.32	38,177,041.17	58,676,552.69	83,261,409.63
2010	Ingreso	23,909,603.76	44,953,391.54	65,855,070.52	92,586,903.96
	Gasto	14,990,732.03	35,931,564.81	57,148,287.44	87,590,664.88
2011	Ingreso	23,823,773.58	46,901,886.79	68,990,628.93	94,303,459.12
	Gasto	15,320,691.82	34,459,308.18	56,445,911.95	86,698,050.31
2012	Ingreso	23,274,042.55	44,046,443.77	64,656,291.79	92,746,626.14
	Gasto	14,767,902.74	34,465,410.33	56,209,118.54	84,233,434.65

Fuente: Elaboración propia con datos del informe trimestral de avance programático-presupuestal del Distrito Federal de los años 2008 a 2012.

Si a los ingresos totales se les resta el gasto total ejercido en el mismo período y además se les resta la colocación de la deuda, el saldo es a favor para todos los trimestres (ver tabla 6); es decir, aún y cuando no se contratara deuda, el balance en cada uno de los trimestres es positivo por lo que se hace evidente que la contratación de deuda no tiene una justificación de solvencia, que no así de liquidez, ya que al no contar con los recursos necesarios para cubrir el gasto a corto plazo, el Distrito Federal se ve en la necesidad de contraer nueva deuda, lo cual le genera un gasto adicional por el pago de la misma y por los intereses generados, de suerte tal que participa en un circuito de endeudamiento-amortización-endeudamiento.

Tabla 5. Colocación de la deuda del Distrito Federal en los trimestres del período 2008-2012 a precios de 2003 (en miles de pesos)

	Ene-Mar	Ene-Jun	Ene-Sep	Ene-Dic
2008	0.00	0.00	0.00	1,368,620.44
2009	0.00	0.00	348,918.35	1,644,033.50
2010	0.00	1,356,413.70	0.00	3,705,775.69
2011	0.00	0.00	314,465.41	2,787,610.06
2012	0.00	0.00	0.00	4,275,683.89

Fuente: Elaboración propia con datos del informe trimestral de avance programático-presupuestal del Distrito Federal de los años 2008 a 2012..

Tabla 6. Balance de ingresos totales, menos gasto total, menos colocación de deuda en los trimestres del período 2008-2012 a precios de 2003 (en miles de pesos)

	Ene-Mar	Ene-Jun	Ene-Sep	Ene-Dic
Ingresos Totales				
2008	23,818,370.26	45,651,393.85	66,076,411.72	87,759,542.53
2009	23,555,757.15	42,543,056.52	63,790,579.20	87,891,277.04
2010	23,909,603.76	44,953,391.54	65,855,070.52	92,586,903.96
2011	23,823,773.58	46,901,886.79	68,990,628.93	94,303,459.12
2012	23,274,042.55	44,046,443.77	64,656,291.79	92,746,626.14
Gasto Total				
2008	13,788,348.82	32,076,268.76	52,302,215.87	81,628,020.01
2009	16,586,671.32	38,177,041.17	58,676,552.69	83,261,409.63
Menos 2010	14,990,732.03	35,931,564.81	57,148,287.44	87,590,664.88
2011	15,320,691.82	34,459,308.18	56,445,911.95	86,698,050.31
2012	14,767,902.74	34,465,410.33	56,209,118.54	84,233,434.65
Colocación de deuda				
2008	0.00	0.00	0.00	1,368,620.44
2009	0.00	0.00	348,918.35	1,644,033.50
Menos 2010	0.00	1,356,413.70	0.00	3,705,775.69
2011	0.00	0.00	314,465.41	2,787,610.06
2012	0.00	0.00	0.00	4,275,683.89
Igual a				
2008	10,030,021.4	13,575,125.1	13,774,195.9	4,762,902.1
2009	6,969,085.8	4,366,015.4	4,765,108.2	2,985,833.9
2010	8,918,871.7	7,665,413.0	8,706,783.1	1,290,463.4
2011	8,503,081.8	12,442,578.6	12,230,251.6	4,817,798.7
2012	8,506,139.8	9,581,033.4	8,447,173.3	4,237,507.6

Fuente: Elaboración propia con datos del informe trimestral de avance programático-presupuestal del Distrito Federal de los años 2008 a 2012.

Es decir que los ingresos provenientes de los convenios celebrados con la Federación más el resto de los ingresos ya revisados en el Capítulo III, serían suficientes para cubrir el gasto de cada período, siempre y cuando al inicio de cada trimestre el D.F. contara con los recursos totales provenientes de los convenios.

Aún sin considerar los recursos provenientes de los convenios de reasignación de recursos, la mayoría de los balances trimestrales resultan con saldo positivo como se observa en la tabla 7, pero se entiende que bajo estas circunstancias la situación de la hacienda local estaría comprometida al tener muy poca liquidez.

Tabla 7. Balance de ingresos totales, menos gasto total, menos colocación de deuda, menos ingresos por convenios en los trimestres del período 2008-2012 a precios de 2003 (en miles de pesos)

	Ene-Mar	Ene-Jun	Ene-Sep	Ene-Dic
Ingresos Totales				
2008	23,818,370.26	45,651,393.85	66,076,411.72	87,759,542.53
2009	23,555,757.15	42,543,056.52	63,790,579.20	87,891,277.04
2010	23,909,603.76	44,953,391.54	65,855,070.52	92,586,903.96
2011	23,823,773.58	46,901,886.79	68,990,628.93	94,303,459.12
2012	23,274,042.55	44,046,443.77	64,656,291.79	92,746,626.14
Gasto Total				
2008	13,788,348.82	32,076,268.76	52,302,215.87	81,628,020.01
2009	16,586,671.32	38,177,041.17	58,676,552.69	83,261,409.63
Menos 2010	14,990,732.03	35,931,564.81	57,148,287.44	87,590,664.88
2011	15,320,691.82	34,459,308.18	56,445,911.95	86,698,050.31
2012	14,767,902.74	34,465,410.33	56,209,118.54	84,233,434.65
Colocación de deuda				
2008	0.00	0.00	0.00	1,368,620.44
2009	0.00	0.00	348,918.35	1,644,033.50
Menos 2010	0.00	1,356,413.70	0.00	3,705,775.69
2011	0.00	0.00	314,465.41	2,787,610.06
2012	0.00	0.00	0.00	4,275,683.89
Ingresos por Convenios				
	Ene-Mar	Ene-Jun	Ene-Sep	Ene-Dic
2008	945,103.65	2,768,191.57	4,389,063.62	6,525,089.35
2009	1,230,006.98	2,958,478.72	5,644,452.20	7,775,366.36
Menos 2010	1,667,226.33	3,021,155.14	5,171,390.19	8,318,603.09
2011	610,691.82	4,606,226.42	6,913,333.33	8,123,207.55
2012	753,191.49	3,168,936.17	5,042,370.82	6,282,310.03
<hr/>				
2008	9,084,917.8	10,806,933.5	9,385,132.2	-1,762,187.3
2009	5,739,078.9	1,407,536.6	-879,344.0	-4,789,532.4
Igual a 2010	7,251,645.4	4,644,257.9	3,535,392.9	-7,028,139.7
2011	7,892,389.9	7,836,352.2	5,316,918.2	-3,305,408.8
2012	7,752,948.3	6,412,097.3	3,404,802.4	-2,044,802.4

Fuente: Elaboración propia con datos del informe trimestral de avance programático-presupuestal del Distrito Federal de los años 2008 a 2012. En color rojo se muestran los trimestres en los que los saldos resultan negativos.

Los ingresos que el D.F. presupuestó recibir vía convenios con la Federación tienen variaciones muy amplias. En la tabla 8 aparecen las variaciones de cada trimestre y se observa que en el tercer trimestre de 2009 y en el segundo trimestre de 2010 el D.F. recibió menos recursos de los presupuestados por lo que la colocación de la deuda en estas fechas está justificada, sin embargo en el tercer trimestre de 2011 no, ya que el D.F. recibió 111.8 % más recursos de los planeados.

Mención aparte merece el último trimestre de cada año, debido a que es en este período del año fiscal en donde el Distrito Federal recibió mayores recursos vía convenios que los presupuestados; la colocación de la deuda en estas fechas puede obedecer a que se trata del último trimestre del año y el Distrito Federal necesita tener certidumbre financiera para la ejecución y cumplimiento de sus programas de gobierno, sin embargo no existe una justificación de solvencia ya que como se pudo constatar al final de cada período los balances son positivos.

Tabla 8. Variación entre los ingresos presupuestados y los ingresos reales del Distrito Federal vía convenios con la Federación en los trimestres de los años 2008-2012

	Ene-Mar	Ene-Jun	Ene-Sep	Ene-Dic
2008	31.2%	77.8%	80.0%	90.2%
2009	-64.3%	-39.6%	-5.4%	17.3%
2010	58.8%	-8.0%	16.3%	61.8%
2011	-45.0%	124.8%	111.8%	101.2%
2012	-28.7%	29.5%	52.0%	61.6%

Fuente: Elaboración propia con datos del informe trimestral de avance programático-presupuestal del Distrito Federal de los años 2008 a 2012. Nota: En la tabla aparecen en tinta azul los trimestres en los que se contrató deuda.

Una dato que es importante señalar es que el número de convenios celebrados no guarda relación con la cantidad de recursos que la Federación le transfiere al D.F., ya que en 2008 y 2009 estuvieron vigentes 29 convenios, en 2010 27, y en 2011 34, siendo 2010 el año en que el D.F. recibió mayores recursos por esta partida.

Si el D.F. no hubiese contraído la deuda de 2008 a 2012, la cantidad que hubiera podido destinar a otros rubros (por ejemplo gasto de capital, materiales y suministros, productos financieros o al mismo pago de la deuda ya contraída) sería de \$13,781,723,580. En la tabla 9 aparecen los datos de cada colocación de deuda. Como se observa el balance a mediano y largo plazo es negativo para la hacienda local, de ahí la necesidad de que el Distrito Federal tenga recursos líquidos para hacer frente al gasto de corto plazo, aprovechando las ventajas que le generaría tener de manera constante saldos a favor al término de cada trimestre y de esta manera reducir la deuda.

Tabla 9. Colocación de la deuda del Distrito Federal de los años 2008 a 2012 (en miles de pesos)

Año	Origen	Fuente de Financiamiento	Plazo	Tasa de interés	Línea de crédito		Importe dispuesto
2008	Banca de desarrollo	Banobras	11 años	TIIIE 28 + 0.97	1,914,700.0		1,914,700.0
	Banca de desarrollo	Banobras	19 años	TIIIE 28 + 0.35	175,000.0		44,600.0
2009	Banca comercial	Bancomer	10 años	TIIIE 28 + 1.17	500,000.0		500,000.0
	Banca comercial	Bancomer	20 años	TIIIE 28 + 1.50	1,000,000.0		811,300.0
	Mercado de capitales	GDFCB 09	5 años	TIIIE 28 + 0.49	1,000,000.0		1,000,000.0
	Banca de desarrollo	Banobras	19 años	TIIIE 28 + 0.35	175,000.0		99,500.0
	Banca de desarrollo	Banobras	30 años	9.13	1,499,100.0		1,499,100.0
2010					<i>1a Emisión</i>	<i>Reapertura</i>	<i>Total</i>
	Mercado de capitales	GDFCB 10	5 años	TIIIE 28 + 0.14	900,000.0	498,400.0	1,398,400.0
	Mercado de capitales	GDFCB 10-2	10 años	7.90	1,100,000.0	1,421,000.0	2,521,000.0
	Banca de desarrollo	Banobras	30 años	TIIIE 28 + 1.14	2,300,000.0		631,400.0
	Banca de desarrollo	Banobras	19 años	TIIIE 28 + 0.35	175,000.0		30,900.0
2011	Banca comercial	Bancomer	3 años	TIIIE 28 + 0.29	500,000.0		500,000.0
	Banca comercial	Banamex	15 años	TIIIE 28 + 0.42	1,500.0		1,500.0
	Mercado de valores	GDFCB 11	5 años	TIIIE 28 + 0.30	2,000.0		1,770.0
	Banca de desarrollo	Banobras	20 años	7.09%	2,729,900.0		2,138,600.0
	Banca de desarrollo	Banobras	20 años	7.02%	2,729,900.0		294,900.0
2012	Mercado de valores	GDFECB12	15 años	6.85%	2,500,000.0		2,500,000.0
	Banca de desarrollo	Banobras	15 años	5.97%	2,100,000.0		1,954,200.0
	Banca de desarrollo	Banobras	15 años	5.96%	2,100,000.0		145,800.0

Fuente: Informe trimestral de la situación de la deuda del Distrito Federal de los años 2008 a 2012.

Es importante enfatizar que la no contratación de la deuda no significa que las necesidades de servicios públicos están cubiertas y que por lo tanto no son necesarios los recursos provenientes de fuentes adicionales.

Lo que evidencia el análisis expuesto, es que si el Distrito Federal contara de manera anticipada a la elaboración de su proyecto de presupuesto de ingresos, con la información de los recursos totales y exactos que la Federación le transferirá vía convenios así como las fechas exactas de ministración, tendría una mejor planeación financiera y podría dejar de contraer deuda o contratarla en una menor cantidad, de manera que tendría finanzas más sanas, ya que pagaría menos intereses, se reduciría el gasto de la deuda y estos recursos se podrían destinar a gasto de capital.

Si bien es cierto que la totalidad de los recursos que la Federación le otorga al D.F. vía convenios no se los puede transferir el primer día de cada año fiscal, si puede garantizar que esto se realice de manera trimestral.

Por lo que para que esta propuesta sea viable se requiere:

1. Que la Federación garantice antes de la formulación del presupuesto de ingresos del Distrito Federal que los montos a transferir vía convenios serán cuando menos iguales a los del año anterior considerando la inflación anual y que estos serán transferidos de manera trimestral en montos iguales, de manera que el Distrito Federal considere estos

recursos como líquidos al inicio de cada trimestre y pueda planear mejor el gasto evitando o disminuyendo la contratación de deuda.

2. Que el Distrito Federal mantenga la recaudación de ingresos propios cuando menos en el mismo nivel del año anterior considerando la inflación anual correspondiente.
3. Que el Distrito Federal esté obligado a no contraer deuda imputable al mal manejo de los saldos a favor al final de cada trimestre y que no la contrate para hacerse de mayores recursos cuando no esté plenamente justificado y no la requiera.

4.2. Creación de un fondo de participaciones de estímulo a la autonomía fiscal

Como quedó demostrado en el capítulo anterior, los ingresos propios del Distrito Federal presentan una tendencia a la alza. Esta característica debe ser la constante del Federalismo Fiscal Mexicano, sin embargo no existen estímulos para que esta práctica se extienda en todo el país y se promueva que las Entidades Federativas sean fiscalmente cada vez más independientes.

Como se verificó, en promedio de 2000 a 2012 el 50.4 % de los ingresos totales del Distrito Federal fueron captados por la misma Entidad, mientras que el 51.7 % del gasto fue cubierto con los ingresos propios.

Para reconocer y fomentar esta práctica, se propone que se genere un fondo especial de participaciones de estímulo a la autonomía fiscal, partiendo de la tesis de que el Distrito Federal no es un Estado, situación que lo coloca en una desventaja fiscal, pero su condición de ser la Entidad más rica del país le confiere a su vez ventajas recaudatorias con respecto al resto de las Entidades Federativas. De suerte tal que el objetivo de la propuesta es claro: Incrementar los ingresos del Distrito Federal y a su vez de todas las Entidades Federativas.

Se propone que dicho fondo esté integrado con el 5 % de la Recaudación Federal Participable (RFP)⁵⁷ de cada año y que tenga como base de distribución el desempeño de cada Entidad Federativa en materia de ingresos propios (impuestos, derechos, productos, aprovechamientos y contribuciones de mejora). La justificación de elegir el 5 % de la RFP se explica más adelante.

El procedimiento de distribución del fondo estaría sujeto a una operación matemática similar a la que se establece en la Ley de Coordinación fiscal para distribuir el fondo general de participaciones.

⁵⁷ La misma utilizada para el cálculo del Fondo General de Participaciones establecido en la Ley de Coordinación Fiscal.

La fórmula es la siguiente:

$$AF_{n,E} = 0.05 RFP_n (F_{n,E})$$

$$F_{n,E} = \frac{\frac{IP_{E-n-1}}{IP_{E-n-2}}}{\sum_E \frac{IP_{E-n-1}}{IP_{E-n-2}}}$$

en donde:

$AF_{n,E}$ = Monto a participar del año en curso n a la Entidad E

RFP_n = Recaudación Federal Participable del año en curso n

$F_{n,E}$ = Factor de asignación del Fondo de Autonomía Fiscal del año en curso n a la Entidad E

IP_{E-n-1} = Ingresos propios de la Entidad E del año n-1

IP_{E-n-2} = Ingresos propios de la Entidad del año n-2

$\frac{IP_{E-n-1}}{IP_{E-n-2}}$ = Factor de cálculo de la Entidad E. Sólo si es > 1 (mayor a 1)⁵⁸ la Entidad puede participar de este fondo y por lo tanto el valor se tomará en cuenta para la sumatoria

$\sum_E \frac{IP_{E-n-1}}{IP_{E-n-2}}$ = Sumatoria de las Entidades cuyo factor de cálculo $\frac{IP_{E-n-1}}{IP_{E-n-2}}$ sea > 1 (mayor a 1)

Se enfatiza que solamente participarían de este fondo las Entidades que hayan obtenido mayores ingresos propios en el año previo al año en curso (es decir, el año n-1) con respecto al año inmediato anterior (es decir, el año n-2), ya que de esta manera se garantiza que el 5 % de la RFP se distribuya solamente entre aquellas Entidades que realicen un esfuerzo recaudatorio, asegurando que el 5 % de la RFP siempre se reparta en su totalidad. En otras palabras, la suma de los montos que reciban las Entidades siempre será exactamente del 5 % de la RFP.

De tal manera que si el factor de cálculo $\frac{IP_{E-n-1}}{IP_{E-n-2}}$ de la Entidad en cuestión resulta mayor a 1, entonces se tomaría en cuenta para la sumatoria del denominador de la fórmula $F_{n,E}$, y en consecuencia esa Entidad se haría acreedora a los recursos provenientes del 5 % de la RFP en proporción con su factor de asignación del fondo; la sumatoria de $F_{n,E}$ siempre será exactamente igual a 1.

⁵⁸ Una vez que se garantice que el cálculo es mayor a 1, se propone redondear la cifra a 2 decimales, es decir, el factor de cálculo será mayor o igual a 1.01

Para entender la aplicación de la fórmula se muestra el siguiente ejemplo. Para fines ilustrativos se realiza un cálculo simulado en el que la Recaudación Federal Participable únicamente se distribuye entre cuatro Entidades; más adelante se presenta la estimación real de todas las Entidades Federativas.

Ejemplo:

En la tabla 10 aparecen los ingresos propios de Chiapas, Distrito Federal, Guerrero y Oaxaca en el período 2000-2012; los años en los que cada Entidad registró menores ingresos propios con respecto al año inmediato anterior aparecen sombreados en color amarillo. Es importante destacar que se eligieron los Estados más pobres del país para compararlos con la Entidad más rica y mostrar el impacto de la propuesta.

Tabla 10. Ingresos propios de Chiapas, Distrito Federal, Guerrero y Oaxaca en el período 2000-2012 a precios de 2003 (en miles de pesos)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Chiapas	1,203,739.7	953,122.2	922,323.2	1,339,210.7	1,357,896.3	1,563,466.6	1,826,236.5	1,635,843.0	6,423,850.3	2,192,747.3	2,297,220.8	2,513,404.1	2,299,656.5
Distrito Federal	28,899,379.0	29,268,500.7	29,509,586.9	28,959,724.6	29,581,930.8	30,511,102.8	29,523,159.6	29,113,131.3	121,815,619.9	27,648,138.0	31,231,919.8	32,889,251.6	36,526,919.8
Guerrero	527,880.2	515,657.4	489,895.1	559,293.1	402,372.3	645,946.2	769,853.2	785,243.2	2,648,994.1	892,124.2	998,003.0	868,240.4	1,179,317.1
Oaxaca	470,187.6	634,633.0	721,683.0	716,545.0	722,818.4	916,276.6	943,043.1	944,928.4	3,534,184.4	1,164,856.2	1,016,191.4	1,165,063.5	1,655,880.2

Fuente: Elaboración propia con información de Ingresos Públicos Estatales por Entidad Federativa elaborado por el INEGI, consultado en el sitio de internet <http://www.inegi.org.mx/sistemas/bie/?idserPadre=11400310#D11400310> el día 31-Julio-2013. Las cifras del año 2012 son preliminares.

En la tabla 10 se observa que Chiapas registró menores ingresos propios en el año 2001, 2002, 2007, 2009 y 2012 con respecto a los años inmediatos anteriores pero en los siguientes años la recaudación se incrementó de manera constante, lo que significa que de acuerdo a la propuesta planteada participaría del fondo en los años 2003, 2004, 2005, 2006, 2008, 2010 y 2011. A manera de ejemplo del cálculo, en la tabla 11 se muestra lo que Chiapas hubiese recibido en el año 2006, es decir \$15,171,505,700, en el año 2007 \$23,484,088,100, mientras que en 2008 y 2009 no hubiese participado de este fondo.

Tabla 11. Fondo de estímulo a la autonomía fiscal de los Estados de Chiapas, Guerrero, Oaxaca y el Distrito Federal en el período 2000-2012, a precios de 2003 (en miles de pesos)

2006				2007		
Fórmulas	$\frac{IP_{E-n-1}}{IP_{E-n-2}}$ Año 2005/ Año 2004	$F_{n,E} = \frac{IP_{E-n-1}}{\sum_E \frac{IP_{E-n-1}}{IP_{E-n-2}}}$ (Año 2005 / Año 2004) / Sumatoria de Año 2005 / Año 2004	$AF_{n,E} = 0.05 RFP_n (F_{n,E})$ RFP= 1,335,092,500.0 5% RFP =66,754,625.0	$\frac{IP_{E-n-1}}{IP_{E-n-2}}$ Año 2006/ Año 2005	$F_{n,E} = \frac{IP_{E-n-1}}{\sum_E \frac{IP_{E-n-1}}{IP_{E-n-2}}}$ (Año 2006 / Año 2005) / Sumatoria de Año 2006 / Año 2005	$AF_{n,E} = 0.05 RFP_n (F_{n,E})$ RFP= 1,360,872,800.0 5% RFP = 68,043,640.0
Chiapas	1.15	0.23	15,171,505.7	1.17	0.35	23,484,088.1
Distrito Federal	1.03	0.20	13,588,392.0	0.97	N/A	N/A
Guerrero	1.61	0.32	21,240,108.0	1.19	0.35	23,885,525.5
Oaxaca	1.27	0.25	16,754,619.3	1.03	0.30	20,674,026.3
Sumatorias	$\sum_E \frac{IP_{E-n-1}}{IP_{E-n-2}} = 5.06$	$\Sigma = 1.00$	$\Sigma = 66,754,625.0$	$\sum_E \frac{IP_{E-n-1}}{IP_{E-n-2}} = 3.3891$	$\Sigma = 1.00$	$\Sigma = 68,043,640.0$
2008				2009		
Fórmulas	$\frac{IP_{E-n-1}}{IP_{E-n-2}}$ Año 2007/ Año 2006	$F_{n,E} = \frac{IP_{E-n-1}}{\sum_E \frac{IP_{E-n-1}}{IP_{E-n-2}}}$ (Año 2007 / Año 2006) / Sumatoria de Año 2007 / Año 2006	$AF_{n,E} = 0.05 RFP_n (F_{n,E})$ RFP= 1,686,755,300.0 5% RFP = 84,296,467.9	$\frac{IP_{E-n-1}}{IP_{E-n-2}}$ Año 2008/ Año 2007	$F_{n,E} = \frac{IP_{E-n-1}}{\sum_E \frac{IP_{E-n-1}}{IP_{E-n-2}}}$ (Año 2008 / Año 2007) / Sumatoria de Año 2008 / Año 2007	$AF_{n,E} = 0.05 RFP_n (F_{n,E})$ RFP= 1,490,248,000.0 5% RFP = 74,512,400.0
Chiapas	0.90	N/A	N/A	0.90	N/A	N/A
Distrito Federal	0.99	N/A	N/A	0.99	N/A	N/A
Guerrero	1.02	0.50	42,586,396.2	1.02	0.50	37,625,073.3
Oaxaca	1.00	0.49	41,710,071.7	1.00	0.50	36,887,326.7
Sumatorias	$\sum_E \frac{IP_{E-n-1}}{IP_{E-n-2}} = 2.02$	$\Sigma = 1.00$	$\Sigma = 84,296,467.9$	$\sum_E \frac{IP_{E-n-1}}{IP_{E-n-2}} = 2.02$	$\Sigma = 1.00$	$\Sigma = 74,512,400.0$

Fuente: Elaboración propia con información de Ingresos Públicos Estatales por Entidad Federativa elaborado por el INEGI, consultado en el sitio de internet <http://www.inegi.org.mx/sistemas/bie/?idserPadre=11400310#D11400310> el día 31-Julio-2013. Las cifras del año 2012 son preliminares.

En tinta color rojo aparecen los años en los que las Entidades no participarían del fondo propuesto.
En tinta color azul aparecen los recursos que las Entidades recibirían en los años correspondientes.

De acuerdo con los cálculos de la tabla 11, el Estado de Guerrero hubiese participado del fondo en todos los años; la misma situación se presenta para Oaxaca, mientras que el Distrito Federal hubiese recibido transferencias solamente en el año 2006.

Como se aprecia, se garantiza que la distribución del fondo en cada uno de los años sea homogénea. Esto es, aún y cuando existen años en los que no participan todas las Entidades, las que sí lo hacen reciben cantidades muy parecidas; la razón obedece a que las Entidades muestran un símil en el comportamiento de la recaudación de los ingresos propios, no así en los montos, ya que se entiende que esto depende de la actividad económica y nivel de riqueza de cada Entidad.

Las reglas de operación hasta aquí planteadas son de aplicación general, por lo que todas las Entidades parten de un piso común para acceder a la transferencia de los recursos provenientes del fondo, lo que garantiza que se acorte la desigualdad fiscal, es decir, que mientras mejor sea su recaudación con respecto al año inmediato anterior, mayores serán los recursos transferidos por esta vía.

Lo anterior se puede demostrar con los datos que aparecen en el anexo 19. Ahí se muestran los recursos que cada una de las Entidades hubiese recibido de ejecutarse la propuesta. La media de los ingresos que cada una de las Entidades hubiese podido recibir en el período 2002-2012 es de \$1,998,833,400.

Se destaca el hecho de que el Distrito Federal hubiese recibido en todo el período \$23,308,853,800 ubicándose en la vigésima posición de las Entidades beneficiadas. Por su parte el Estado de Oaxaca hubiese recibido un total de \$26,620,458,000 ubicándose en la onceava posición, el Estado de Guerrero recibiría \$22,511,367,200 y el Estado de Chiapas \$20,690,466,500.

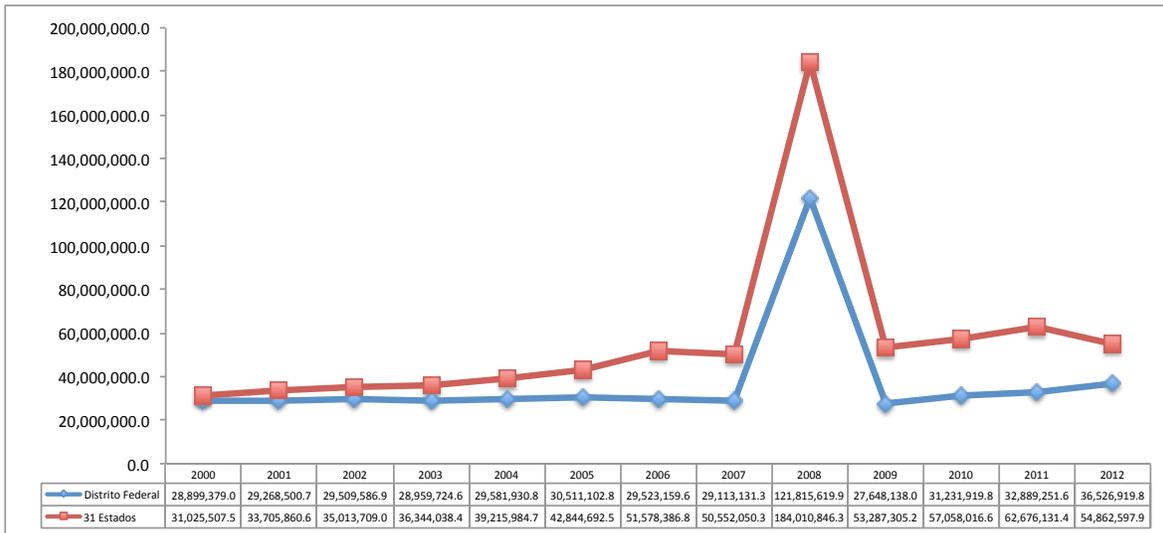
En otras palabras, la propuesta presentada reporta beneficios adicionales para las Entidades más pobres ya que recibirían mayores recursos, a diferencia de las propuestas que consideran como factor de ponderación el PIB de cada Entidad, las cuales fomentan cada vez más la desigualdad.

Se enfatiza que el punto toral y la razón de ser de esta propuesta es reconocer la disciplina y esfuerzo fiscal que realiza el Distrito Federal, al ser la Entidad que recauda más impuestos federales tributarios y no tributarios además de los ingresos propios. Como ya se detalló en el Capítulo II, la Administración Pública del Distrito Federal está clasificada en Sector Central y Organismos y Empresas, de manera que como reconocimiento a lo antes dicho, para el cálculo del factor de asignación del fondo se propone tomar en cuenta los ingresos propios tanto del Sector Central como de Organismos y Empresas.

Por otro lado, en el anexo 18 aparecen las cifras de los ingresos propios de las 32 Entidades Federativas en el período 2000-2012. Los tres Estados que tuvieron en promedio los menores ingresos propios fueron Tlaxcala (\$365,003,900), Colima (396,940,000) y Nayarit (473,876,600), mientras que las tres Entidades que tuvieron la mayor captación de ingresos propios además del Distrito Federal (\$37,344,489,600) fueron el Estado de México (\$8,820,336,700), Chihuahua (\$4,755,384,300) y Nuevo León (4,656,587,700). En promedio el D.F. obtuvo 10131.3 % más recursos propios que Tlaxcala.

Los datos anteriores demuestran que existe una diferencia muy pronunciada entre la hacienda del Distrito Federal y las haciendas locales, ya que de 2000 a 2012 los ingresos propios del D.F. representaron en promedio el 59.0 % de la suma de los ingresos propios de todos los Estados de la República; dicho de otra manera, por cada peso que todos los Estados de la República recaudaron el D.F. recaudó 59 centavos, y en algunos años como se observa en la gráfica 35 la tendencia es cercana a razón de uno a uno.

Gráfica 35. Ingresos propios del Distrito Federal y de los 31 Estados de la República en el período 2000-2012, a precios de 2003 (en miles de pesos)



Fuente: Elaboración propia con información de Ingresos Públicos Estatales por Entidad Federativa elaborado por el INEGI, consultado en el sitio de internet <http://www.inegi.org.mx/sistemas/bie/?idserPadre=11400310#D11400310> el día 31-Julio-2013.

Por otro parte, de acuerdo con la tendencia analizada los ingresos propios del Distrito Federal continuarán incrementándose año con año, sin embargo dada la magnitud de los mismos se puede presentar la particularidad de que en algún año no se logre superar el monto recaudado en el año inmediato anterior, situación que colocaría en desventaja al D.F. ya que no recibiría recursos transferidos del fondo propuesto.

Lo anteriormente expuesto se convierte en una desventaja de la propuesta que se presenta, cuyo objetivo central es mejorar las finanzas del D.F., ya que no es de la magnitud de los ingresos propios de cada Entidad ni del tamaño de su economía de lo que depende el factor de asignación del fondo, sino de su desempeño fiscal.

Razón por la cual, se justifica que para el cálculo del factor de asignación del fondo de estímulo a la autonomía fiscal del Distrito Federal del año n en cuestión, se establezca en las fórmulas una consideración especial para esta Entidad.

Se propone utilizar el factor del año 2009 debido a que fue el menor calculado de todos los años del período de estudio analizado, de esta manera se garantiza que el D.F. siempre participe del fondo. Es importante señalar que esta particularidad no afecta la transferencia de recursos a los Estados de la República ya que cada uno es responsable de su desempeño recaudatorio.

Quedando las fórmulas para el Distrito Federal como siguen:

$$AFdf_n = 0.05 RFP_n (Fdf_n)$$

$$Fdf_n = \frac{\frac{IPdf_{n-1}}{IPdf_{n-2}}}{\sum_E \frac{IP_{E-n-1}}{IP_{E-n-2}}}$$

en donde:

$AFdf_n$ = Monto a participar del año en curso n al Distrito Federal

RFP_n = Recaudación Federal Participable del año en curso n

Fdf_n = Factor de asignación del Fondo de Autonomía Fiscal del año en curso n al Distrito Federal

$IPdf_{n-1}$ = Ingresos propios del Distrito Federal del año n-1

$IPdf_{n-2}$ = Ingresos propios del Distrito Federal del año n-2

$\frac{IPdf_{n-1}}{IPdf_{n-2}}$ = Factor de cálculo del Distrito Federal. Si es > 1 (mayor a 1) el Distrito Federal participará de este fondo y el valor obtenido se tomará en cuenta para la sumatoria. Si es ≤ 1 (menor o igual a 1) el Distrito Federal participará de este fondo pero el valor del factor de cálculo a utilizar será de 1.03

\sum_E = Sumatoria de las Entidades cuyo factor de cálculo $\frac{IP_{E-n-1}}{IP_{E-n-2}}$ sea > a 1. En la sumatoria siempre se tomará en consideración al Distrito Federal, de acuerdo al criterio antes mencionado

Como se observa, a las dos fórmulas únicamente se les anexó la regla especial que aplicaría en caso de que el Distrito Federal no obtuviese mayores ingresos propios en el año n-1 con respecto al año n-2.

En el anexo 20 aparece la estimación de los recursos transferidos de este fondo hacia todas las Entidades Federativas considerando esta regla de aplicación especial al Distrito Federal; se hace evidente que aplicando la fórmula específica para el D.F. en el año 2004 cada una de las Entidades que hubiese participado del fondo hubiera recibido en promedio 80 millones menos, en 2007 70 millones y en 2008 100 millones menos, lo cual no afecta la operatividad del fondo en su conjunto.

Ahora bien, como mecanismo de control, para garantizar que el Distrito Federal mantenga un buen desempeño recaudatorio y no exista *de facto* la premisa que recibirá recursos transferidos de este fondo de manera automática, se propone que los ingresos propios no pueden ser menores a los del año inmediato anterior más de dos veces de manera consecutiva, de manera que si ocurre lo anterior el D.F. no participará en el fondo hasta el año en que se normalice tal situación, es decir, hasta que los ingresos propios del año n-1 sean mayores a los del año n-2.

Adicionalmente, se propone que el D.F. no participe del fondo si los ingresos propios del año n-1 son menores a los ingresos propios del año n-2 en una cantidad superior a \$649,277,900. Esta cifra es el promedio de los ingresos propios del año n-1 que fueron menores a los del año n-2 del período analizado.

De manera tal que el D.F. participe del fondo, siempre y cuando el factor de cálculo $\frac{IPdf_{n-1}}{IPdf_{n-2}}$ sea mayor a 1 y/o cuando no incurra en los supuestos establecidos en los dos párrafos anteriores.

En cuanto a la distribución hacia los Municipios y en el caso del D.F. hacia las Delegaciones, se propone que los criterios de asignación los establezca el Congreso Local de cada Entidad y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, garantizando que cuando menos el 20 % de este fondo se reparta entre los Municipios y los Delegaciones, para estar en consonancia con la distribución de las participaciones federales.

Por su parte, las fechas de ministración de los fondos estarían sujetas al mismo calendario de Participaciones fijado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y de acuerdo a lo establecido en el Artículo 7 de la Ley de Coordinación Fiscal.

En resumen, la propuesta presentada sin duda cumple con el objetivo central de este trabajo que es buscar alternativas para incrementar los ingresos del Distrito Federal, ya que bajo esta tesitura año con año el D.F. tendría mayores recursos para cubrir el gasto.

La propuesta además reporta beneficios fiscales a todos los Estados de la República, teniendo mayor impacto entre aquellos cuyo desempeño recaudatorio vaya en aumento, y que de continuar con la tendencia actual la propuesta beneficiaría en una mayor proporción a las Entidades más pobres.

A continuación se presentan las conclusiones de la investigación.

CONCLUSIONES

Si bien la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es el origen medular de las competencias fiscales que tiene cada uno de los diferentes órdenes de gobierno, también es cierto que no se establece una delimitación clara de las facultades y obligaciones fiscales que le corresponde a la Federación, los Estados de la República y los Municipios Federales, además de aquellas de aplicación especial al Distrito Federal y las Delegaciones Políticas.

Por su parte las Delegaciones Políticas y los Municipios Federales se encuentran en circunstancias desfavorables, ya que son la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y los Congresos Locales los que designan los orígenes impositivos, lo cual genera una gama diversa de fuentes impositivas en todo el país.

Fuera de la retórica oficial la descentralización fiscal del Distrito Federal no es una realidad; si bien la coordinación fiscal del D.F. ha evolucionado, en algunos aspectos la condición histórica que le genera ser la sede de los poderes del unión y capital de la República ha mermado su capacidad fiscal.

La Ciudad de México es la gran concentradora y generadora de riqueza, pero paradójicamente se trata de una Entidad en la que el cuarenta por ciento de sus ingresos provienen de Transferencias Federales (Participaciones, Aportaciones y Programas con participación Federal), lo cual demuestra la dependencia financiera.

Si bien es cierto que los ingresos propios totales del Distrito Federal se han incrementado, existen áreas que requieren atención. Es notorio que los ingresos propios de las Organismos y Empresas hayan aumentado a razón de casi dos a uno sobre los ingresos propios del Sector Central, por lo que la recaudación de impuestos, derechos, productos, contribuciones de mejora y aprovechamientos debe tener un mejor desempeño para que el Distrito Federal tenga mayores recursos propios de manera sostenida y no periódica, y de esta manera cubra el gasto de corto, mediano y largo plazo, reduzca la contratación de deuda y la evite cuando no esté justificada, y participe año con año de los recursos transferidos del fondo especial de participaciones de reconocimiento a la autonomía fiscal propuesto en este trabajo.

A pesar de que en el período de estudio la suma de los ingresos propios del Sector Central y de Organismos y Empresas crecieron un 18.1 %, estos presentan una tendencia a la baja con respecto al total de los ingresos, ya que fueron superados por los ingresos provenientes de las partidas federales, específicamente de las Participaciones. La justificación de esta situación

obedece a que un punto porcentual de las Participaciones que recibe el Distrito Federal equivale a \$242,185,400, de ahí el impacto que tienen los factores externos sobre las finanzas locales.

Dicho en otras palabras, aún y cuando los ingresos propios del Distrito Federal si han aumentado, las transferencias federales lo han hecho a una mayor velocidad, lo cual es una distorsión de la descentralización fiscal ya que la Federación le ha otorgado mayores recursos bajo la premisa de que los ingresos propios le resultan insuficientes para satisfacer su gasto.

Es decir, existe pleno conocimiento y reconocimiento de que la Federación es la concentradora de los recursos, que no así la gran captadora, ya que son las Entidades Federativas quienes recaudan en su mayor parte los ingresos federales. Particularmente, el Distrito Federal es la Entidad que mostró una mayor captación de ingresos federales tributarios y no tributarios al reportar sesenta y siete centavos de cada peso recaudado en todo el país, de los cuales el 53.2 % correspondió a ingresos tributarios y 97.0 % a ingresos no tributarios por lo que es innegable el aporte fiscal del D.F. a la nación.

De manera que el actual Sistema Nacional de Coordinación Fiscal debe de encaminarse a dotar de mayor autonomía al Distrito Federal, ya que de continuar operando bajo la misma tesitura, no se logrará una descentralización impositiva. Se enfatiza que se necesita fortalecer la capacidad recaudadora del Distrito Federal sin considerar mecanismos de doble tributación, ya que son los habitantes de su territorio los que asumirían las consecuencias.

Por otro lado, se mostró que la coordinación fiscal del Distrito Federal es de tipo vertical; es decir, se dan relaciones fiscales entre la Federación-Distrito Federal-Delegaciones, pero no existen relaciones fiscales de tipo horizontal Distrito Federal-Entidades Federativas ni tampoco Delegaciones-Delegaciones o Delegaciones-Municipios. Esto supone otra área de oportunidad para la Entidad, ya que se podría coordinar fiscalmente con los Estados que forman parte de la zona metropolitana del Valle de México con la finalidad de generar fondos fiscales compartidos para la prestación de servicios públicos, por ejemplo de transporte público.

Por su parte las Delegaciones Políticas podrían celebrar entre ellas convenios de coordinación fiscal, tomando ventaja de las condiciones de territorialidad que tienen con respecto a los Municipios del país, al estar conectadas de manera directa e inmediata y no contar con grandes extensiones de territorio desierto; de esta manera no se realizarían esfuerzos aislados, ya que se podrían compartir experiencias de gobierno exitosas, buscando optimizar el gasto en aquellas áreas y servicios que son de intereses común en todas las demarcaciones.

Como conclusión de todo lo anterior se puede afirmar que el balance de la descentralización fiscal por el Distrito Federal arroja saldos positivos en cuanto a recursos ingresados contra gastos ejercidos, que no así en diseño institucional, eficacia y eficiencia. Esto es, el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal si es inequitativo para el Distrito Federal dado que los ingresos que recibe por actos de coordinación fiscal no son proporcionales con los ingresos tributarios y no tributarios que la Federación recauda en su territorio, con los recursos federales que reciben los Estados de la República, ni con el aporte económico que el Distrito Federal brinda al país, y no dejará de ser inequitativo mientras estén vigentes las reglas centralizadoras del país.

Es decir, año con año se allega de mayores recursos propios y federales, lo cual dilapida los preceptos y objetivos del federalismo fiscal, continuando con el ciclo distorsionador “transferencia de recursos federales-gasto-déficit presupuestario-transferencia de recursos federales-gasto”; por otro lado el hecho de que el Distrito Federal tenga año con año más dinero público aún no ha garantizado que se utilice de manera eficaz y eficiente, prueba de ello son los altos costos de la deuda que contrata. Por más esfuerzos fiscales que se realicen en beneficio de la Ciudad de México, no habrá dinero público que alcance para cubrir los pasivos fiscales si no se ejerce más y mejor en gasto de capital y gasto corriente.

El año 2014 será un escenario idóneo para analizar el comportamiento de gasto local ya que el D.F. por primera vez podrá ejercer recursos provenientes del Fondo de Capitalidad el cual está integrado por un monto de tres mil millones de pesos; adicionalmente recibirá también por primera vez setecientos millones por el Fondo de Aportaciones a la Infraestructura Social (FAIS) como parte de las modificaciones a la Ley de Coordinación Fiscal recién aprobadas y a la fecha no publicadas; más mil setecientos millones del Fondo Metropolitano, y trescientos millones como compensación por la desaparición del régimen de pequeños contribuyentes, anexo de los recursos adicionales por la actualización inflacionaria que se estima en seis mil millones de pesos. Dado lo cual, la hacienda local está obligada a ejercerlos con probidad, eficiencia y eficacia y demostrar fehacientemente que se puede ejercer mejor el gasto.

En cuanto a las propuestas presentadas, estas se pueden hacer extensivas a todas aquellas Entidades cuyos convenios celebrados con la Federación presenten condiciones y mecanismos de operación similares a los del Distrito Federal, y cuya hacienda local año con año muestre el mismo desempeño recaudatorio que la del D.F. al hacerse de mayores recursos propios.

Es importante enfatizar que los convenios celebrados con la Federación representan una fuente vital de ingresos para el Distrito Federal, ya que los recursos transferidos por esta vía, al día de hoy ya son mayores que las aportaciones federales totales.

Por lo que para que la propuesta de modificación a las reglas de operación de los convenios celebrados con la Federación sea viable, se requiere que durante la formulación del Presupuesto de Egresos Federal y del Presupuesto de Ingresos del Distrito Federal, se consideren de manera clara y específica los recursos que serán transferidos-recibidos; de suerte tal que se cuente con información simétrica y esta pueda ser utilizada en beneficio del Distrito Federal.

Además, se señala que es necesario que en los convenios fiscales se continúe estableciendo una base de asignación conjunta de recursos entre el Distrito Federal y la Federación para que se logre la consecución de los objetivos planteados; es decir se requiere que el D.F. no se desentienda de este compromiso conjunto, pero con la garantía de que los convenios obedezcan a las tareas de gobierno que resulten prioritarias para el Distrito Federal y no para la Federación, ya que el D.F. es quien conoce de primera fuente la mejor manera de asignar los recursos, de lo contrario se presentaría una distorsión más a la coordinación fiscal.

Resalta el hecho que a pesar de que el Distrito Federal puede celebrar convenios con los Estados y Municipios, al día de hoy no tiene celebrados convenios fiscales horizontales. Esta situación supone un área de oportunidad más, para que el D.F. optimice mejor sus recursos y busque alternativas para ofrecer mejores servicios públicos a los Ciudadanos.

Por su parte la propuesta de creación de un fondo de estímulo a la autonomía fiscal, está encaminada a fortalecer las haciendas locales, promoviendo que los recursos no los concentre y gaste la Federación.

Se entiende que el esquema de distribución del fondo propuesto es de tipo resarcitorio ya que se busca reconocer a las Entidades que muestren un mejor desempeño fiscal con respecto al año inmediato anterior; sin embargo como se demostró, la propuesta planteada no favorece en mayor proporción a los Estados más ricos que tienen economías más dinámicas, sino a aquellas Entidades que recaudan más; esto se traduciría en mayores ingresos para el Distrito Federal, a la vez que las transferencias federales serían más solidarias con las regiones más atrasadas del país y además se fomentaría una mayor recaudación de ingresos locales.

El análisis realizado evidenció que el gasto no se ejerce de manera eficiente. Es decir, se gasta más pero eso no significa que se gaste mejor. Esto ocurre debido a que la hacienda local no cuenta con recursos líquidos a corto plazo para pagar sus obligaciones, por lo cual recurre a la contratación de deuda, de manera que una parte importante del gasto que se ejerce de manera adicional se destina al pago de la deuda.

De tal manera que se debe mejorar la manera en la que se ejerce el gasto con la finalidad de hacer más eficiente y más transparente el uso de los recursos transferidos al Distrito Federal. No es viable que de cada peso gastado, setenta y uno centavos se destinen a gasto corriente y que tan solo el 15.6 % del gasto total se invierta en obras públicas.

A pesar de que la contratación de deuda del Distrito Federal se apega a lo establecido en la legislación vigente y que la situación de la deuda se hace pública de manera oportuna, no son justificables los criterios que se utilizan para la colocación de la misma.

En este sentido, el Distrito Federal tiene aún larga data por andar en materia de transparencia, lo cual por supuesto no debilita el funcionamiento de la hacienda local, antes bien, una vez emprendido este camino daría mayor certidumbre a sus Ciudadanos, a los Estados de la República y a la Federación, para demostrar que los recursos públicos son utilizados de manera proba y que por lo tanto merece una mayor autonomía fiscal, haciéndose de mayores recursos para otorgar más y mejores servicios públicos a la población, razón de ser de la administración local, manteniéndose a la vanguardia a nivel nacional como la gran Ciudad Capital que es.

BIBLIOGRAFÍA

Estudios

Anuario Estadístico del Distrito Federal 2012, INEGI, México

Censo de Población y Vivienda 2010, INEGI, México

Censo Económico 2009, INEGI, México

Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2012, INEGI, México

El Índice de Desarrollo Humano en México: cambios metodológicos e información para las entidades federativas. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo 2012, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, México

Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo 2012 IV Trimestre, INEGI, México

Indicadores Demográficos Básicos 2010, Consejo Nacional de Población, México

Índice de Marginación por Entidad Federativa y Municipio 2010, Consejo Nacional de Población, México

Sistema de Cuentas Nacionales de México: Producto Interno Bruto por Entidad Federativa, edición 2003-2008, Año base 2003, Segunda versión; edición 2005-2009, Año base 2003, Segunda versión; edición 2006-2010, Año base 2003, Segunda versión; edición 2007-2011, Primera versión, INEGI, México

Legislación

Código Financiero del Distrito Federal

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Estatuto de Gobierno del Distrito Federal

Ley de Coordinación Fiscal

BIBLIOGRAFÍA

Legislación (continuación)

Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria

Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal

Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal

Reglas para el control y manejo de los ingresos que se recauden por concepto de aprovechamientos y productos que se asignen a las dependencias, delegaciones y órganos desconcentrados que los generen, mediante el mecanismo de aplicación automática de recursos

Libros y revistas

Anderson, George (2008), Una introducción al Federalismo, Traducción de Isabel Vericat y Celorio Morayta, Marcial Pons, Madrid

Arriola, Adolfo (1999), El Federalismo Mexicano hacia el siglo XXI, Themis, México

Astudillo, Marcela (1999), El federalismo y la coordinación impositiva en México, Porrúa-UNAM-IIEc, México

----- (2002), Federalismo Fiscal: el caso del Estado de Guerrero, Miguel Ángel Porrúa-UNAM-IIEc, México

----- (2009), Conceptos básicos de Federalismo Fiscal: El caso de México, UNAM-IIEc, México

Ayala, José (2005), Economía del sector público mexicano, Esfinge, México

Barragán, José (1984), Principios sobre el Federalismo Mexicano: 1824, Secretaría General de Desarrollo Social, México

Cabrero, Enrique (2007), El federalismo en los Estados Unidos Mexicanos, Nostra Ediciones, México

BIBLIOGRAFÍA

Libros y revistas (continuación)

Carpizo, Jorge (1972), Sistema Federal Mexicano, en los Sistemas Federales del Continente Americano, FCE-UNAM, México

Carpizo, Jorge (1973), Federalismo en Latinoamérica, UNAM-IIJ, México

Carranco, Joel (2000), Régimen Jurídico del Distrito Federal, Porrúa, México

Casar, María Amparo (2012), Sistema Político Mexicano, Oxford University Press, México

Contreras, Raúl (2001), La Ciudad de México como Distrito Federal y Entidad Federativa, Porrúa, México

Crespo, José Antonio (2006), Para entender el Estado, Nostra Ediciones, México

De Pina, Rafael y De Pina Vara, Rafael (2005), Diccionario de Derecho, Porrúa, México

Faya, Jacinto (1998), El Federalismo Mexicano: Régimen constitucional del Sistema Federal, Porrúa, México

Flores, Ernesto (1970), Elementos de Finanzas Públicas Mexicanas: Los impuestos, Porrúa, México

González, Juan Manuel (2010), La instauración del federalismo en México: Surgimiento de una nación, ECCE HOMO, México

Gutiérrez, Raúl (1981), Historia de las Doctrinas Filosóficas, Esfinge, México

Heller, Hermann (1983), Traducción de Luis Tobio, Teoría del Estado, Fondo de Cultura Económica, México,

Hobbes, Thomas (1994), Leviathan, Hackett Publishing Company, United States of America

Hurtado, Javier y Arellano Ríos Alberto (2011), La Ciudad de México no es el Distrito Federal, Estudio Político y Diseño Institucional, UNAM, México

BIBLIOGRAFÍA

Libros y revistas (continuación)

- Jellinek, Georg (1958), Teoría General del Estado, Compañía Editorial Continental, México
- Kelsen, Hans (2012), Teoría General del Estado, Ediciones Coyoacán, México
- López, Martín Ariel (2012), Federalismo Fiscal: Actualidad y futuro, Porrúa, México
- Martínez, Rafael (1998), Derecho Administrativo, Oxford University Press, México
- Musgrave, Richard A. y Musgrave, Peggy B. (1993), Hacienda Pública: Teórica y Aplicada, McGraw-Hill, México
- Oates, E. Wallace, (1977) Federalismo Fiscal, Madrid, Instituto de Estudios de Administración Local
- (1999), An Essay on Fiscal federalism, en Journal of Economic Literature, Vol. 37, Núm. 3, Sep. 1999, pp. 1120-1149, American Economic Association, United States of America
- Porrúa, Francisco (2008), Teoría del Estado, Porrúa, México
- Rabasa, Emilio (2004), La evolución Constitucional de México, IJ-UNAM, México
- Retchkiman, Benjamín (1975), Aspectos estructurales de la economía pública, UNAM, México
- Reyes Heróles, Jesús (1961), El Liberalismo Mexicano, Tomo III: La integración de las ideas, UNAM, México
- Serna, José María (2009), El Sistema Federal Mexicano, Porrúa-UNAM, México
- (2005), La Lógica Centralizadora del Sistema Federal Mexicano, en Federalismo y regionalismo, IJ-UNAM
- Tena, Felipe (2005): Derecho Constitucional Mexicano, Porrúa, México

BIBLIOGRAFÍA

Libros y revistas (continuación)

Tiebout, Charles (1956), A pure theory of local Government Expenditures, en The Journal of Political Economy, Vol. 64, Núm. 5, Oct. 1956, pp. 416-424, The University of Chicago Press, United States of America

Vallès, Josep M. (2007), Ciencia Política: Una introducción, Ariel, España

Valls, Sergio, et. Al (2003), Nuevo Derecho Administrativo, Porrúa, México

Varios (1983), Diccionario Jurídico Mexicano, IIJ-UNAM, México

Weber, Max (1991), Escritos Políticos, Alianza Editorial, España

----- (1978), Política y Ciencia, Editorial Leviatán, Argentina

Sitios de internet

Contrato de Fideicomiso de Inversión y Administración del Fideicomiso para la Infraestructura de los Estados (FIES), http://www.shcp.gob.mx/EGRESOS/PEF/fiesfeief/FIES1/contrato_conv_modif_fies.pdf, consultado el día 22-Mayo-2013

Convenios de adhesión del Distrito Federal al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal y Anexos, <http://www.shcp.gob.mx/LASHCP/MarcoJuridico/CoordinacionConEntidadesFederativas/AcuerdosYConvenios/Paginas/DistritoFederal.aspx>, consultado el día 13-October-2012

Diccionario de la Lengua Española, vigésima segunda edición. <http://lema.rae.es/drae/>, consultado el día 05-Mayo-2013

Indicadores Financieros de las Entidades Federativas 1989-2011, http://www.inafed.gob.mx/es/inafed/Finanzas_Publicas, consultado el día 31-Julio-2013

Reglas de Operación del Fideicomiso para la Infraestructura en los Estados (FIES), http://www.shcp.gob.mx/EGRESOS/PEF/fies-feief/FIES1/reglas_de_op_fies.pdf, consultado el día 22-Mayo-2013

BIBLIOGRAFÍA

Sitios de internet (continuación)

Reglas de Operación del Fondo de Estabilización de los Ingresos de los Entidades Federativas
http://www.shcp.gob.mx/EGRESOS/PEF/fies-feief/FEIEF_biblio/reglas_op_feief.pdf, consultado el día 22-Mayo-2013

Sistema de Consulta Interactivo de Estadísticas Educativas de la SEP,
<http://168.255.106.22/principalescifras/consulta.aspx>, consultado el día 04-October-2012

ANEXOS

Anexo 1. Número de habitantes del Distrito Federal por Delegación Política

Delegación	Población total a/			Edad mediana b/			Relación hombres - mujeres c/
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	
Distrito Federal	8,851,080	4,233,783	4,617,297	31	29	32	91.7
Álvaro Obregón	727,034	346,041	380,993	30	29	32	90.8
Azcapotzalco	414,711	196,053	218,658	33	31	35	89.7
Benito Juárez	385,439	176,410	209,029	36	35	38	84.4
Coyoacán	620,416	292,491	327,925	34	32	35	89.2
Cuajimalpa de Morelos	186,391	88,642	97,749	28	27	28	90.7
Cuauhtémoc	531,831	251,725	280,106	33	31	34	89.9
Gustavo A. Madero	1,185,772	571,233	614,539	31	30	33	93.0
Iztacalco	384,326	182,534	201,792	32	31	34	90.5
Iztapalapa	1,815,786	880,998	934,788	28	27	29	94.3
La Magdalena Contreras	239,086	114,492	124,594	30	28	31	91.9
Miguel Hidalgo	372,889	172,667	200,222	34	33	35	86.2
Milpa Alta	130,582	64,192	66,390	26	25	27	96.7
Tláhuac	360,265	175,210	185,055	27	26	28	94.7
Tlalpan	650,567	312,139	338,428	30	28	31	92.2
Venustiano Carranza	430,978	203,651	227,327	32	30	34	89.6
Xochimilco	415,007	205,305	209,702	28	28	29	97.9

Fuente: Anuario Estadístico del Distrito Federal 2011, sección 3.3. Tomada a su vez de INEGI. Dirección General de Estadísticas Sociodemográficas. Censo de Población y Vivienda 2010. www.inegi.org.mx, consultada el 09 de marzo de 2011.

a/ Incluye una estimación de 193,491 personas que corresponden a 64,497 viviendas sin información de ocupantes.

b/ Edad que divide a la población en dos partes numéricamente iguales, esto es, la edad hasta la cual se acumula el 50% de la población total. Excluye a la población de edad no especificada.

c/ Expresa el número de varones por cada 100 mujeres.

Anexo 2. Estadísticas del Sistema Educativo del Distrito Federal para el ciclo escolar 2010-2011

Nivel	Modalidad	Servicio	Tipo de Sostenimiento									
			Federal			Autónomo			Particular			
			Número de Escuelas	Número de Docentes	Número de Alumnos	Número de Escuelas	Número de Docentes	Número de Alumnos	Número de Escuelas	Número de Docentes	Número de Alumnos	
Básica	Preescolar	Inicial	400	882	25,861	6	18	366	35	33	1,138	
		Preescolar General	1,089	6,168	190,807	0	0	0	2,233	6,525	87,133	
		Preescolar Comunitario	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
		Preescolar Indígena	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
	SUBTOTAL			1,489	7,050	216,668	6	18	366	2,268	6,558	88,271
	Primaria	Primaria Central	2,081	25,736	754,134	0	0	0	1,166	7,331	177,725	
		Primaria Comunitaria	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
		Primaria Indígena	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
	SUBTOTAL			2,081	25,736	754,134	0	0	0	1,166	7,331	177,725
	Secundaria	Secundaria General	547	18,511	243,271	0	0	0	449	6,985	61,631	
Secundaria Para Trabajadores		91	1,277	8,466	0	0	0	1	8	4		
Secundaria Técnica		206	6,011	128,498	0	0	0	44	587	6,665		
Telesecundaria		48	258	6,418	0	0	0	1	7	78		
Secundaria Comunitaria		0	0	0	0	0	0	0	0	0		
SUBTOTAL			892	26,057	386,653	0	0	0	495	7,587	68,378	
Capacitación para el Trabajo	Capacitación para el Trabajo	Capacitación para el Trabajo	149	1,608	97,274	0	0	0	369	2,679	90,721	
SUBTOTAL			149	1,608	97,274	0	0	0	369	2,679	90,721	
Media Superior	Bachillerato	Bachillerato	28	1,480	20,023	24	5,461	92,318	259	7,638	58,077	
		Telebachillerato	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
		Colegio de Bachillerato	32	5,626	73,945	0	0	0	8	115	387	
		Tecnológico	91	7,112	111,661	0	0	0	134	2,725	19,336	
	SUBTOTAL			151	14,218	205,629	24	5,461	92,318	401	10,478	77,800
	Profesional Técnico	Técnico Medio	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Técnico Medio CET		22	773	2,202	0	0	0	0	0	0		
Técnico Medio		52	2,167	42,191	0	0	0	0	0	0		
Técnico Medio		5	301	868	0	0	0	10	142	450		
SUBTOTAL			79	3,241	45,261	0	0	0	10	142	450	

Fuente: Sistema de Consulta Interactivo de Estadísticas Educativas de la SEP para el ciclo escolar 2010-2011, disponible en la página de internet <http://168.255.106.22/principalescifras/consulta.aspx>, consultada el 04 de Octubre de 2012.

Anexo 2 (Continuación). Estadísticas del Sistema Educativo del Distrito Federal para el ciclo escolar 2010-2011

Nivel	Modalidad	Servicio	Tipo de Sostenimiento								
			Federal			Autónomo			Particular		
			Número de Escuelas	Número de Docentes	Número de Alumnos	Número de Escuelas	Número de Docentes	Número de Alumnos	Número de Escuelas	Número de Docentes	Número de Alumnos
Superior	Técnico Superior	Técnico Superior	5	226	528	0	0	0	8	114	492
	Normal Licenciatura	Normal Licenciatura	5	771	6,036	0	0	0	19	369	1,592
	Licenciatura Universitaria	Licenciatura Universitaria	76	11,869	116,901	16	7,651	63,357	216	16,254	124,108
	Tecnológica	Tecnológica									
	Posgrado	Posgrado	79	2,595	10,138	19	749	4,075	172	4,003	19,992
SUBTOTAL			165	15,461	133,603	35	8,400	67,432	415	20,740	146,184
TOTAL			5,006	93,371	1,839,222	65	13,879	160,116	5,124	55,515	649,529

Fuente: Sistema de Consulta Interactivo de Estadísticas Educativas de la SEP para el ciclo escolar 2010-2011, disponible en la página de internet <http://168.255.106.22/principalescifras/consulta.aspx>, consultada el 04 de Octubre de 2012.

Anexo 3. Aprovechamientos por el uso o aprovechamientos de bienes de dominio público ó por la prestación de servicios en el ejercicio de funciones de derecho público

Clave	Concepto	Unidad de Medida	Cuota \$
1.1	Servicios que presta el Distrito Federal en los Panteones de su Propiedad, a través de los Órganos Desconcentrados.		
1.1.8	Certificación, expedición o reexpedición, cada vez.		N.D.
1.2	Uso o aprovechamiento de bienes del dominio público para la realización de eventos sociales, culturales o deportivos.		
1.2.1	Instalaciones deportivas.		
1.2.1.1	Canchas de fútbol soccer.		
1.2.1.1.1	- Empastadas con medidas reglamentarias al aire libre.	partido	382.00
1.2.1.1.2	- Empastadas sin medidas reglamentarias al aire libre.	partido	258.00
1.2.1.1.3	- Sin empastar con medidas reglamentarias al aire libre.	partido	238.00
1.2.1.1.4	- Sin empastar sin medidas reglamentarias al aire libre.	partido	82.00
1.2.1.2	Canchas de fútbol rápido o de salón.		
1.2.1.2.1	- Con medidas reglamentarias al aire libre.	partido	95.00
1.2.1.2.2	- Sin medidas reglamentarias al aire libre.	partido	41.00
1.2.1.2.3	- Bajo techo con medidas reglamentarias.	partido	288.00
1.2.1.2.4	- Bajo techo sin medidas reglamentarias.	partido	150.00
1.2.1.4	Canchas de básquetbol.		
1.2.1.4.1	- Con medidas reglamentarias al aire libre.	partido	95.00
1.2.1.4.2	- Sin medidas reglamentarias al aire libre.	partido	41.00
1.2.1.4.3	- Bajo techo con medidas reglamentarias.	partido	288.00
1.2.1.4.4	- Bajo techo sin medidas reglamentarias.	partido	150.00
1.2.1.5	Canchas de voleibol.		
1.2.1.5.1	- Con medidas reglamentarias al aire libre.	partido	95.00
1.2.1.5.2	- Sin medidas reglamentarias al aire libre.	partido	41.00
1.2.1.5.3	- Bajo techo con medidas reglamentarias.	partido	288.00
1.2.1.5.4	- Bajo techo sin medidas reglamentarias.	partido	150.00
1.2.1.7	Otro tipo de canchas.		
1.2.1.7.1	- Para la práctica de frontón, squash, raquetbol.	partido	57.00

Fuente: Reglas para el control y manejo de los ingresos que se recauden por concepto de aprovechamientos y productos que se asignen a las dependencias, delegaciones y órganos desconcentrados que los generen, mediante el mecanismo de aplicación automática de recursos, emitidas por la Secretaría de Finanzas del Distrito Federal.

Anexo 3 (continuación). Aprovechamientos por el uso o aprovechamientos de bienes de dominio público ó por la prestación de servicios en el ejercicio de funciones de derecho público

Clave	Concepto	Unidad de Medida	Cuota \$
1.2.1.9	Otro tipo de instalaciones.		
1.2.1.9.1	- Pista de atletismo.	evento	384.00
1.2.1.9.2	- Velódromo.	persona/día	18.00
1.2.1.9.3	- Pista de patinaje.	persona/mes	1,366.00
1.2.1.9.4	- Para la práctica de arquería.	persona/mes	127.00
1.2.3	Instalaciones para eventos diversos.		
1.2.3.1	Eventos culturales, sociales y deportivos.		
1.2.3.1.1	- Cine club.	evento	384.00
1.2.3.1.2	- Sala de exposiciones y galerías.	día	575.00
1.2.3.1.3	- Teatros, auditorios y foros al aire libre.	evento	576.00
1.2.3.1.4	- Teatros, auditorios, foros cerrados y salones para fiestas.	evento	1,924.00
1.2.3.1.5	- Otras áreas bajo techo de usos múltiples.	evento	300.00
1.2.3.1.6	- Salones de usos múltiples.	día	1,014.00
1.2.3.2	Relacionadas con alimentación.		
1.2.3.2.1	- Cafeterías.		N.D.
1.2.3.2.2	- Restaurantes.		N.D.
1.2.3.3	Para actividades comerciales.		
1.2.3.3.1	- Locales comerciales en centros recreativos.		N.D.
1.2.3.3.2	- Puestos y módulos.		N.D.
1.2.4	Uso o aprovechamiento de bienes del dominio público para el esparcimiento o recreación de Centros de Educación Ambiental, Bosques, Zoológicos Públicos y Áreas Naturales Protegidas.		
1.2.4.1	Centros de Educación Ambiental dependientes de la Secretaría del Medio Ambiente.		
1.2.4.1.1	Servicio de palapas.		
1.2.4.1.1.1	- De 25 a 45 personas.	evento	213.00
1.2.4.1.1.2	- De 50 a 70 personas.	evento	416.00
1.2.4.1.1.3	- De 100 a 150 personas.	evento	890.00
1.2.4.1.2	Área para campamento.	día	193.00
1.2.4.1.3	Campamento organizado.	persona	136.00
1.2.4.1.4	Cabañas.	día	74.00
1.2.4.1.5	Visita interactiva con enfoque temático.	persona	20.00
1.2.4.1.6	Servicio de café.	persona	31.00
1.2.4.1.7	Acceso al Cárcamo "Diego Rivera".	persona	17.00
1.2.4.2	Bosques.		
1.2.4.2.1	- Bosque de Aragón.		
1.2.4.2.2	- Moto tren y máquina.	viaje/persona	3.00

Fuente: Reglas para el control y manejo de los ingresos que se recauden por concepto de aprovechamientos y productos que se asignen a las dependencias, delegaciones y órganos desconcentrados que los generen, mediante el mecanismo de aplicación automática de recursos, emitidas por la Secretaría de Finanzas del Distrito Federal.

Anexo 3 (continuación). Aprovechamientos por el uso o aprovechamientos de bienes de dominio público ó por la prestación de servicios en el ejercicio de funciones de derecho público

Clave	Concepto	Unidad de Medida	Cuota \$
1.2.4.3	Zoológicos Públicos.		
1.2.4.3.1	- Zoológico de Chapultepec.		
1.2.4.3.2	- Aportaciones voluntarias.		N.D.
1.2.5	Otros Aprovechamientos.		
1.2.5.1	- Aportaciones voluntarias en efectivo para la celebración de eventos o festividades tradicionales.		N.D.
1.4	Autorizaciones para el uso o aprovechamiento de bienes del dominio público.		
1.4.2	Uso o aprovechamiento de bienes del dominio público de dependencias, delegaciones y órganos desconcentrados.		
1.4.2.1	Relacionadas con alimentación.		
1.4.2.1.2	- Espacio para la instalación de máquina expendedoras de bebidas y similares.	mes	578.00
2	PRODUCTOS POR LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE DERECHO PRIVADO.		
2.1	Servicios prestados en Centros Culturales.		
2.1.1	Enseñanza de:	Unidad de	
2.1.1.4	Idiomas.		
2.1.1.4.1	- Francés.	persona/mes	47.00
2.1.1.4.2	- Inglés.	persona/mes	47.00
2.1.1.4.3	- Inglés infantil.	persona/mes	47.00
2.1.1.4.4	- Alemán.	persona/mes	47.00
2.1.1.4.5	- Otros idiomas.	persona/mes	47.00
2.1.1.4.6	- Taller para sordomudos.	persona/mes	47.00
2.3	Servicios Prestados en Centros Deportivos.		
2.3.1	Enseñanza de:		
2.3.1.9	Otras actividades.		
2.3.1.9.1	- Curso de verano.	curso	75.00
2.3.1.9.2	- Juegos infantiles.	persona/mes	38.00
2.3.2	Servicios relacionados con inscripciones deportivas.		
2.3.2.1	- Inscripción o membresía.	persona/año	57.39
2.3.2.2	- Examen médico.	persona	13.04
2.3.2.3	- Reposición de credencial.	persona	20.00

Fuente: Reglas para el control y manejo de los ingresos que se recauden por concepto de aprovechamientos y productos que se asignen a las dependencias, delegaciones y órganos desconcentrados que los generen, mediante el mecanismo de aplicación automática de recursos, emitidas por la Secretaría de Finanzas del Distrito Federal.

Anexo 3 (continuación). Aprovechamientos por el uso o aprovechamientos de bienes de dominio público ó por la prestación de servicios en el ejercicio de funciones de derecho público

Clave	Concepto	Unidad de Medida	Cuota \$
2.4	Otros servicios de enseñanza.		
2.4.1	Servicios de enseñanza inicial.		N.D.
2.4.2	Servicios de enseñanza que presta el D. F., a través del Instituto de Formación Profesional de la PGJDF.		
2.4.2.1	Cursos de capacitación.		
2.4.2.1.1	Impartidos en el Instituto.		
2.4.2.1.1.1	- Sin hospedaje.	día	200.00
2.4.2.1.1.2	- Con hospedaje.	día	408.00
2.4.2.2	Impartidos fuera del Instituto.	hora	81.00
2.4.2.3	Cursos de adiestramiento.		
2.4.2.3.1	- Sin hospedaje.	día	387.00
2.4.2.3.2	- Con hospedaje.	día	594.00
2.5	Servicios Diversos.		
2.5.1	Mejora y mantenimiento de viviendas y comercios.		
2.5.1.2	- Servicio de derribo, poda, trasplanta y retiro de árboles.	por metro de altura	N.D.
2.5.1.3	- Limpieza de laderas y barrancas.	m ³	221.74
2.5.4	Servicio de fotocopiado.		
2.5.4.1	- Copia fotostática, por una cara.		0.87
2.5.4.2	- Copia fotostática, en reducción o ampliación por una sola cara.		0.87
2.5.7	Servicios prestados en parques, centros ecológicos, bosques, zoológicos y áreas naturales protegidas.		
2.5.7.1	- Acceso.		N.D.
2.5.7.2	- Áreas para campamento.	día	192.17
2.5.7.3	- Cabañas.	día	75.65
2.5.7.4	- Souvenirs.		N.D.
2.5.8	Museos.		
2.5.8.1	- Acceso.		N.D.
2.5.8.2	- Visitas guiadas.		N.D.
2.5.9	Otros servicios.		
2.5.9.2	- Estacionamientos.		
2.5.9.2.1	- Hora.	hora	8.70
2.5.9.2.2	- Fracción.	15 minutos	2.61
2.5.9.2.3	- Día.	día	13.91
2.5.9.2.4	- Pensión.	mes	N.D.
2.5.9.3	- Sanitarios en mercados y otros espacios públicos.	servicio	2.61
2.5.9.4	- Unidades de promotoras voluntarias.		N.D.
2.5.9.5	-Atención a personas de la tercera edad.		N.D.

Fuente: Reglas para el control y manejo de los ingresos que se recauden por concepto de aprovechamientos y productos que se asignen a las dependencias, delegaciones y órganos desconcentrados que los generen, mediante el mecanismo de aplicación automática de recursos, emitidas por la Secretaría de Finanzas del Distrito Federal.

Anexo 3 (continuación). Aprovechamientos por el uso o aprovechamientos de bienes de dominio público ó por la prestación de servicios en el ejercicio de funciones de derecho público

2.5.9.6	- Unidades promotoras de encuestas y difusión de servicios públicos, así como de productos y servicios del sector privado.		N.D.
Clave	Concepto	Unidad de Medida	Cuota \$
3	PRODUCTOS POR EL USO O APROVECHAMIENTO DE BIENES DEL DOMINIO PRIVADO.		
3.1	Instalación y/o alquiler de máquinas.		
3.1.1	- De fotocopiado.	mes	579.13
3.1.3	- Para realizar labores de maquila agrícola.	ha.	136.52
4	PRODUCTOS POR ENAJENACIÓN DE BIENES DEL DOMINIO PRIVADO.		
4.1	Enajenación de:		
4.1.1	Impresos.		
4.1.1.1	- Folletos promocionales.		N.D.
4.1.1.2	- Publicaciones.		N.D.
4.1.1.3	- Trípticos.		N.D.
4.1.1.4	- Manuales.		N.D.

N.D. No determinada.

Fuente: Reglas para el control y manejo de los ingresos que se recauden por concepto de aprovechamientos y productos que se asignen a las dependencias, delegaciones y órganos desconcentrados que los generen, mediante el mecanismo de aplicación automática de recursos, emitidas por la Secretaría de Finanzas del Distrito Federal.

Anexo 4. Ingresos de las Delegaciones que derivan de la aplicación de los Artículos 267-B, 321 y 322 del Código Financiero del Distrito Federal

ARTICULO 267 B.- Tratándose de los siguientes aprovechamientos por la utilización de bienes de uso común se pagarán semestralmente las siguientes tarifas:

- a). Casetas Telefónicas \$750.00 c/u
- b). Se deroga.

Los aprovechamientos a los que se refiere este artículo se destinarán a la Delegación correspondiente como recursos de aplicación automática.

ARTICULO 321.- Los Comerciantes en Vía Pública, con puestos semifijos, ubicados a más de doscientos metros de los Mercados Públicos, pueden ocupar una superficie de 1.80 por 1.20 metros o menos; asimismo los comerciantes en las modalidades de Tianguis, Mercado sobre Ruedas y Bazares, pueden ocupar hasta una superficie máxima de seis metros cuadrados, siempre que cuenten con Permiso Vigente, expedido por las Demarcaciones Territoriales, para llevar a cabo actividades comerciales de cualquier tipo o concesión otorgada por Autoridad competente, pagarán trimestralmente, en todas las Delegaciones, los aprovechamientos por el uso o explotación de las vías y áreas públicas, cuotas por día, dividiéndose para este efecto en dos grupos.

Grupo I:

Puestos Semifijos de 1.80 por 1.20 metros, o menos, incluyendo los de Tianguis, Mercados sobre Ruedas y Bazares \$5.50

Para efecto de lo dispuesto en el párrafo anterior, se contemplan los Giros Comerciales siguientes:

- Alimentos y Bebidas preparadas.
- Artículos eléctricos, electrónicos, electrodomésticos y muebles.
- Accesorios para automóviles.
- Discos y cassettes de audio y video.
- Joyería y relojería.
- Ropa y calzado.
- Artículos de ferretería y tlapalería.
- Aceites, lubricantes y aditivos para vehículos automotores.
- Accesorios de vestir, perfumes, artículos de bisutería, cosméticos y similares.
- Telas y mercería.
- Accesorios para el hogar.
- Juguetes.
- Dulces y refrescos.
- Artículos deportivos.
- Productos naturistas.
- Artículos esotéricos y religiosos.
- Alimentos naturales.
- Abarrotes.
- Artículos de papelería y escritorio.
- Artesanías.
- Instrumentos musicales.
- Alimento y accesorios para animales.
- Plantas y ornato y accesorios.

Los giros de libros nuevos, libros usados, cuadros, cromos y pinturas, como promotores de cultura, quedan exentos de pago.

Fuente: Código Financiero del Distrito Federal

Anexo 4 (continuación). Ingresos de las Delegaciones que derivan de la aplicación de los Artículos 267-B, 321 y 322 del Código Financiero del Distrito Federal

Grupo 2: Exentos

Se integra por las personas con capacidades diferentes, adultas mayores, madres solteras, indígenas y jóvenes en situación de calle, que ocupen puestos de 1.80 por 1.20 metros cuadrados o menos, quedarán exentas de pago, siempre que se encuentren presentes en los mismos.

La autoridad está obligada a expedir el correspondiente permiso y gafete en forma gratuita.

Las personas a que se refiere esta exención de pago de contribuciones, acreditarán su situación, mediante la presentación de solicitud escrita, dirigida al Jefe Delegacional correspondiente, en la que manifiesten bajo protesta de decir verdad, que se encuentran en la situación prevista en el grupo 2, de exentos.

El Jefe Delegacional está obligado a dar respuesta por escrito al solicitante, debidamente fundada y motivada, en un término de 15 días naturales, así como a emitir y expedir los recibos correspondientes al pago de los aprovechamientos a que se refiere este artículo, durante los primeros quince días naturales de cada trimestre.

Cuando los contribuyentes que estén obligados al pago de estos aprovechamientos que cumplan con la obligación de pagar la cuota establecida en este Artículo, en forma anticipada, tendrán derecho a una reducción en los términos siguientes:

I. Del 20% cuando se efectúe el pago del primer semestre del año, durante los meses de enero y febrero, del mismo ejercicio; y

II. Del 20% cuando se efectúe el pago del segundo semestre del año. Durante los meses de julio y agosto del mismo ejercicio,

Los Comerciantes que hasta la fecha, no se hayan incorporado al Programa de Reordenamiento del Comercio en Vía Pública y se incorporen, causarán el pago de los aprovechamientos que se mencionan, a partir de la fecha de su incorporación.

Los Comerciantes, que se hayan incorporado al Programa de Reordenamiento del Comercio en Vía Pública y mantengan adeudos, bastará que presenten su último recibo de pago ante las cajas recaudadoras de la Tesorería, enterando el importe correspondiente, para quedar regularizados en sus pagos.

Las cuotas de los puestos fijos que se encuentren autorizados y que cumplan la normatividad vigente de conformidad con el Reglamento de Mercados. No podrán ser superiores a \$38.00 por día. Ni inferiores a \$19.00 por día de ocupación; dependiendo de la ubicación del área ocupada para estas actividades.

Las personas obligadas al pago de las cuotas a que se refiere el presente Artículo, deberán cubrirlas a su elección, por meses anticipados o en forma trimestral.

Los aprovechamientos a los que se refiere este artículo se destinarán a la delegación correspondiente como recursos de aplicación automática.

Anexo 4 (continuación). Ingresos de las Delegaciones que derivan de la aplicación de los Artículos 267-B, 321 y 322 del Código Financiero del Distrito Federal

ARTICULO 322.- Tratándose de los siguientes aprovechamientos por la utilización de bienes de uso común se pagarán semestralmente las siguientes tarifas:

a). Los acomodadores de vehículos que utilicen para la recepción de los vehículos la vía pública, sin publicidad y que en ningún caso podrá exceder de un metro cuadrado de dimensión \$1,062.00

b). Los acomodadores de vehículos que utilicen para la recepción de los vehículos la vía pública, con publicidad y que en ningún caso podrá exceder de un metro cuadrado de dimensión \$5,312.00

Los aprovechamientos a los que se refiere este artículo se destinarán a la delegación correspondiente como recursos de aplicación automática.

Fuente: Código Financiero del Distrito Federal

Anexo 5-A. Participaciones en ingresos federales del Distrito Federal en el período 2000-2012 (miles de pesos)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
TOTAL	19,560,498.5	20,858,206.1	23,251,365.4	23,046,469.2	24,549,108.8	29,545,690.6	37,453,870.4	36,175,096.1	44,700,579.8	38,757,634.6	44,514,910.0	48,232,089.4	50,754,541.5
Fondo General de Participaciones	17,205,018.6	18,870,136.2	21,059,968.3	21,043,643.2	22,167,534.5	27,105,396.8	34,675,310.0	33,538,319.6	39,760,772.5	34,328,299.7	39,458,844.7	42,694,895.5	44,730,208.9
Fondo de Fiscalización	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	1,845,813.3	1,691,032.9	1,965,070.9	2,106,247.3	2,247,958.9
Fondo de Fomento Municipal	1,672,507.4	1,687,925.3	1,826,852.2	1,656,834.9	1,860,788.9	1,892,751.3	2,162,753.5	1,961,387.6	2,265,475.1	2,067,371.1	2,275,964.0	2,419,685.2	2,516,423.5
Participaciones en Impuestos Especiales sobre Producción y Servicios (I. E. P. S.)	682,972.5	300,144.6	364,544.8	345,991.1	520,785.4	547,542.5	615,807.0	675,388.9	828,518.9	670,930.9	815,030.4	1,011,261.3	1,259,950.2

Fuente: Apéndices Estadísticos de la Cuenta Pública del Distrito Federal de los años 2000 a 2012.

Anexo 5-B. Participaciones en ingresos federales del Distrito Federal en el período 2000-2012, a precios de 2003 (miles de pesos)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
TOTAL	24,030,096.4	24,225,558.8	25,245,782.1	23,046,469.2	22,398,821.9	25,781,579.9	30,475,077.7	27,869,873.7	31,951,808.3	27,046,500.1	29,895,842.8	30,334,647.4	30,853,824.6
Fondo General de Participaciones	21,136,386.5	21,916,534.5	22,866,415.1	21,043,643.2	20,225,852.6	23,652,178.7	28,214,247.4	25,838,458.9	28,420,852.4	23,955,547.6	26,500,231.5	26,852,135.5	27,191,616.4
Fondo de Fiscalización	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	1,319,380.5	1,180,064.8	1,319,725.3	1,324,683.8	1,366,540.4
Fondo de Fomento Municipal	2,054,677.4	1,960,424.3	1,983,552.9	1,656,834.9	1,697,800.1	1,651,615.4	1,759,766.9	1,511,084.4	1,619,353.2	1,442,687.4	1,528,518.5	1,521,814.6	1,529,740.7
Participaciones en Impuestos Especiales sobre Producción y Servicios (I. E. P. S.)	839,032.6	348,600.0	395,814.1	345,991.1	475,169.2	477,785.8	501,063.5	520,330.4	592,222.2	468,200.2	547,367.6	636,013.4	765,927.2

Fuente: Elaboración propia con información del anexo 5-A de este trabajo

Anexo 6. Transferencias Federales del Distrito Federal en el período 2000-2012 (miles de pesos)

CONCEPTO	RECAUDADO												
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
TOTAL	3,130,292.5	5,956,148.4	6,034,673.9	8,160,341.8	9,418,833.0	9,828,900.4	12,801,239.2	13,209,298.2	17,004,581.3	27,031,581.8	20,145,720.8	22,363,590.6	21,367,994.7
Aportaciones Federales	2,361,023.8	4,422,735.2	4,463,347.2	4,784,251.1	4,947,295.1	5,499,451.1	5,461,150.7	7,332,424.5	8,247,707.9	8,628,965.5	8,971,027.2	9,766,401.0	10,403,544.0
Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA)	1,338,244.5	1,499,969.9	1,648,343.2	1,867,595.9	1,996,963.0	2,182,619.1	2,308,136.7	2,347,057.3	2,503,462.0	2,687,760.0	2,834,851.9	3,093,488.8	3,362,900.6
Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM)	651,213.9	724,799.5	760,012.9	753,889.8	737,739.4	738,746.3	418,175.3	418,959.3	451,868.5	454,195.9	459,625.0	474,197.6	550,807.1
Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y el Distrito Federal (FASP)	371,565.4	579,046.5	205,102.8	266,274.6	215,984.4	315,891.7	315,891.7	315,907.9	376,089.7	442,718.5	447,236.5	463,566.4	478,765.7
Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y las Demarcaciones Territoriales del D.F. (FORTAMUN)	0.0	1,618,919.3	1,849,888.4	1,896,490.8	1,996,608.3	2,262,194.1	2,418,947.0	2,747,805.8	3,313,576.2	3,429,368.7	3,561,696.5	3,987,714.4	4,230,822.8
Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF)	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	1,502,694.2	1,602,711.4	1,614,922.5	1,667,617.3	1,747,433.9	1,780,247.9
Programas con Participación Federal	769,268.7	1,533,413.2	1,571,326.7	3,376,090.7	4,471,537.9	4,329,449.3	7,340,088.5	5,876,873.7	8,756,873.4	18,402,616.3	11,174,693.7	12,597,189.6	10,964,450.7
Convenios con la Federación	0.0	447,136.2	337,694.3	527,499.1	498,055.8	827,668.4	1,595,288.7	4,232,777.5	7,725,953.3	11,323,708.2	11,166,691.0	11,428,383.2	9,802,207.1
Fideicomiso para la Infraestructura de los Estados	0.0	0.0	0.0	1,438,453.3	1,744,246.6	2,052,195.3	2,055,753.3	741,496.9	994,739.1	2,451,687.3	334.4	0.0	0.0
Fondo de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	1,810,995.0	902,599.3	36,181.0	4,627,220.9	7,668.2	1,168,806.4	1,162,243.6
Programa de Apoyos para el Fortalecimiento de Entidades Federativas	670,113.5	1,086,277.0	1,233,632.3	1,410,138.3	2,229,235.5	1,449,585.5	1,878,051.6	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Transferencias del Gobierno Federal (Otros)	99,155.2	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0

Fuente: Apéndices Estadísticos de la Cuenta Pública del Distrito Federal de los años 2000 a 2012.

Anexo 7. Transferencias Federales del Distrito Federal en el período 2000-2012, a precios de 2003 (miles de pesos)

CONCEPTO	RECAUDADO												
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
TOTAL	3,845,568.2	6,917,710.1	6,552,306.1	8,160,341.8	8,593,825.7	8,576,701.9	10,415,979.9	10,176,655.0	12,154,811.4	18,863,630.1	13,529,698.3	14,065,151.4	12,989,662.5
Aportaciones Federales	2,900,520.6	5,136,742.4	4,846,196.9	4,784,251.1	4,513,955.4	4,798,823.0	4,443,572.6	5,649,017.3	5,895,430.9	6,021,608.9	6,024,867.2	6,142,390.6	6,324,342.9
Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA)	1,644,035.0	1,742,125.3	1,789,732.0	1,867,595.9	1,822,046.5	1,904,554.2	1,878,060.8	1,808,210.6	1,789,465.3	1,875,617.6	1,903,862.9	1,945,590.4	2,044,316.5
Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM)	800,017.1	841,811.3	825,204.0	753,889.8	673,119.9	644,630.3	340,256.6	322,773.0	322,993.9	316,954.6	308,680.3	298,237.5	334,837.1
Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y el Distrito Federal (FASP)	456,468.6	672,527.9	222,695.8	266,274.6	197,066.1	275,647.2	257,031.5	243,380.5	268,827.5	308,945.2	300,360.3	291,551.2	291,043.0
Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y las Demarcaciones Territoriales del D.F. (FORTAMUN)	0.0	1,880,277.9	2,008,565.0	1,896,490.8	1,821,722.9	1,973,991.4	1,968,223.8	2,116,953.6	2,368,532.0	2,393,139.4	2,392,005.7	2,507,996.5	2,571,928.8
Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF)	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	1,157,699.7	1,145,612.2	1,126,952.2	1,119,957.9	1,099,015.0	1,082,217.6
Programas con Participación Federal	945,047.5	1,780,967.7	1,706,109.2	3,376,090.7	4,079,870.3	3,777,878.9	5,972,407.3	4,527,637.7	6,259,380.6	12,842,021.2	7,504,831.2	7,922,760.8	6,665,319.6
Convenios con la Federación	0.0	519,322.0	366,660.5	527,499.1	454,430.5	722,223.7	1,298,038.0	3,260,999.6	5,522,482.7	7,902,099.2	7,499,456.7	7,187,662.4	5,958,788.5
Fideicomiso para la Infraestructura de los Estados	0.0	0.0	0.0	1,438,453.3	1,591,465.9	1,790,746.3	1,672,704.1	571,261.1	711,035.8	1,710,877.4	224.6	0.0	0.0
Fondo de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	1,473,551.7	695,377.0	25,862.0	3,229,044.6	5,149.9	735,098.4	706,531.1
Programa de Apoyos para el Fortalecimiento de Entidades Federativas	823,235.3	1,261,645.8	1,339,448.8	1,410,138.3	2,033,974.0	1,264,908.8	1,528,113.6	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Transferencias del Gobierno Federal (Otros)	121,812.3	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0

Fuente: Elaboración propia con información del anexo 6 de este trabajo.

Anexo 8-A. Deuda del Distrito Federal en el período 2000-2012 (miles de pesos)

CONCEPTO	DEUDA												
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
ENDEUDAMIENTO TOTAL	5,010,005.6	4,508,968.6	4,694,160.7	2,998,122.4	483,196.2	1,246,350.1	538,031.8	-87,417.5	1,500,000.0	1,950,000.0	5,000,000.0	3,702,634.7	4,975,190.1
SECTOR CENTRAL													
ENDEUDAMIENTO NETO	4,777,938.0	4,014,883.7	4,657,905.4	3,517,054.7	527,016.5	-1,580,820.4	-1,644,199.8	7,201,480.6	1,893,583.5	2,343,583.5	5,393,583.5	4,096,218.2	5,368,773.6
Colocación	ND	ND	5,600,672.4	8,843,073.1	2,689,273.4	800,000.0	3,600,000.0	38,423,969.7	1,914,680.9	2,355,923.5	5,517,925.9	4,432,286.4	7,033,522.5
Amortización	ND	ND	942,767.0	5,326,018.4	2,162,256.9	2,380,820.4	5,244,199.8	31,222,489.1	21,097.4	12,340.0	124,342.4	336,068.2	1,664,748.8
ORGANISMOS Y EMPRESAS													
ENDEUDAMIENTO NETO	232,067.6	494,084.9	36,255.3	-518,932.3	-43,820.3	2,827,170.5	2,182,231.6	-7,288,898.1	-393,583.5	-393,583.5	-393,583.5	-393,583.5	-393,583.5
Colocación	ND	ND	ND	ND	ND	ND	5,060,126.2	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Amortización	ND	ND	ND	ND	ND	ND	2,877,894.6	7,288,898.1	393,583.5	393,583.5	393,583.5	393,583.5	393,583.5
Saldo de la deuda al 31 de Diciembre	28,649,770.8	32,784,527.7	38,285,164.0	41,634,034.9	42,310,012.0	43,527,421.8	44,132,998.3	44,079,516.4	45,579,000.5	47,529,000.5	52,529,000.5	56,232,000.2	61,207,300.0

Fuente: Apéndices Estadísticos de la Cuenta Pública de los años 2000 a 2012.

ND: No Disponible

Anexo 8-B. Deuda del Distrito Federal en el período 2000-2012, a precios de 2003 (miles de pesos)

CONCEPTO	DEUDA												
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
ENDEUDAMIENTO TOTAL	6,154,798.0	5,236,897.3	5,096,808.6	2,998,122.4	440,872.4	1,087,565.5	4,555,051.3	-67,347.8	1,072,194.4	1,360,781.6	3,357,958.4	2,328,701.1	3,024,431.7
SECTOR CENTRAL													
ENDEUDAMIENTO NETO	5,869,702.7	4,663,047.3	5,057,443.4	3,517,054.7	480,854.5	-1,379,424.4	2,779,435.6	5,548,136.1	1,353,526.4	1,635,438.6	3,622,285.8	2,576,237.9	3,263,692.2
Colocación	ND	ND	6,081,077.5	8,843,073.1	2,453,716.6	698,080.3	7,046,481.9	29,602,442.0	1,368,606.8	1,644,049.9	3,705,793.1	2,787,601.5	4,275,697.6
Amortización	ND	ND	1,023,634.1	5,326,018.4	1,972,862.1	2,077,504.7	4,267,046.2	24,054,305.9	15,080.3	8,611.3	83,507.3	211,363.6	1,012,005.3
ORGANISMOS Y EMPRESAS													
ENDEUDAMIENTO NETO	285,095.3	573,850.1	39,365.1	-518,932.3	-39,982.0	2,466,990.0	1,775,615.6	-5,615,483.9	-281,332.0	-274,657.0	-264,327.4	-247,536.8	-239,260.5
Colocación	ND	ND	ND	ND	ND	ND	4,117,271.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Amortización	ND	ND	ND	ND	ND	ND	2,341,655.5	5,615,483.9	281,332.0	274,657.0	264,327.4	247,536.8	239,260.5
Saldo de la deuda al 31 de Diciembre	35,196,278.6	38,077,267.9	41,569,124.9	41,634,034.9	38,604,025.5	37,982,043.5	35,909,681.3	33,959,565.8	32,579,700.1	33,167,481.2	35,278,039.3	35,366,037.9	37,208,085.1

Fuente: Elaboración propia con información del anexo 8-A de este trabajo.

ND: No Disponible.

**Anexo 9. Recaudación fiscal bruta de Ingresos Federales Tributarios y No Tributarios del Distrito Federal en el período 2000-2011
(miles de pesos)**

AÑO	INGRESOS TRIBUTARIOS													INGRESOS NO TRIBUTARIOS						
	TOTAL: TRIBUTARIOS + NO TRIBUTARIOS	Subtotal	Impuesto sobre la renta	Impuesto al activo de las empresas	Impuesto al valor agregado	Impuesto especial sobre producción y servicios	Impuesto a la tenencia o uso de vehículo	Impuesto sobre automóviles nuevos	Impuesto al comercio exterior	Impuesto sustitutivo y crédito al salario	Impuesto sobre ventas de bienes y servicios suntuarios	Accesorios	Otros 1) 2) 3)	Subtotal	Derechos	Productos	Aprovecha- mientos	Contribu- ciones de mejora	Contribuciones no comprendidas	Otros
2000	594,788,086	390,038,077	152,578,341	7,080,316	127,446,659	86,082,615	2,342,928	1,095,954	10,027,392	0	0	3,383,872	0	204,750,009	148,429,175	16,096,239	40,066,329	11,992	146,274	0
2001	732,050,903	437,156,405	177,079,864	7,116,971	135,962,956	101,683,666	3,097,131	1,113,659	8,408,771	0	0	2,693,387	0	294,894,498	196,878,605	22,339,634	75,455,412	25,984	194,863	0
2002	772,380,652	503,071,860	202,656,266	7,906,360	143,739,675	129,944,579	3,076,525	1,044,643	7,467,755	193,839	851,047	6,191,171	0	269,308,792	160,016,962	11,503,033	97,567,240	27,229	194,328	0
2003	918,467,900	546,838,700	222,364,900	8,044,100	169,442,700	122,350,600	3,052,300	989,400	8,002,600	1,515,100	117,600	5,407,300	5,552,100	4) 371,629,200	273,071,200	10,337,600	88,140,600	28,500	51,200	0
2004	1,073,025,100	565,161,100	248,224,200	9,173,800	180,522,700	108,354,100	3,077,100	1,116,900	7,872,800	0	0	6,090,500	729,000	507,864,000	371,784,400	13,301,500	122,114,500	14,800	648,800	0
2005	1,208,607,600	5) 592,255,300	274,131,800	7,741,200	205,011,000	84,926,600	3,379,000	1,544,600	6,806,600	0	0	5,661,300	3,053,100	616,352,300	497,360,700	15,290,900	103,604,000	31,000	65,700	0
2006	1,363,387,700	6) 626,295,000	327,679,500	6,791,100	244,799,700	18,508,400	4,605,800	1,106,800	7,875,500	0	0	4,959,800	9,968,300	737,092,700	539,343,300	20,784,400	67,391,400	32,300	109,541,300	0
2007	1,420,327,000	7) 698,304,500	370,172,400	12,174,600	262,578,000	22,682,900	4,965,100	984,900	7,816,500	0	0	13,191,600	3,738,400	722,022,500	571,696,300	23,980,400	124,872,700	33,500	1,439,600	0
2008	1,921,116,200	849,429,100	424,059,200	0	304,026,300	28,629,000	4,774,200	978,100	9,997,500	0	0	29,120,500	47,844,300	8) 1,071,687,100	926,137,700	26,716,600	111,324,100	35,100	7,473,500	0
2009	1,767,760,900	9) 858,966,300	425,762,300	0	279,221,400	47,825,200	4,855,900	789,500	7,478,700	0	0	11,142,900	81,890,500	908,794,600	547,425,000	16,688,600	344,072,100	37,100	571,800	0
2010	1,788,811,500	957,340,100	462,536,200	0	325,543,700	37,339,300	4,692,200	938,600	5,565,100	0	0	9,803,100	110,921,900	831,471,400	674,396,400	17,879,600	138,984,300	39,600	171,500	0
2011	2,082,628,600	10) 1,057,270,100	515,045,100	0	349,010,700	43,509,300	4,587,200	1,030,900	5,974,600	0	0	9,545,800	128,566,600	1,025,358,500	880,739,400	11,437,200	132,977,400	70,700	133,800	0
TOTAL	15,643,352,141	8,082,126,542	3,802,290,071	66,028,447	2,727,305,490	831,836,260	46,505,384	12,733,956	93,293,818	1,708,939	968,647	107,191,230	392,264,200	7,561,225,599	5,787,279,142	206,355,706	1,446,570,081	387,805	120,632,665	0

Fuente: Del año 2000 a 2002 la información se tomó de "El ingreso y el gasto público en México" ediciones 2006, 2007 y 2008 publicadas por INEGI. De 2003 a 2011 la información se tomó de la respuesta proporcionada por el Servicio de Administración Tributaria vía recurso de solicitud de información a través del IFAI con número de folio 0610100164812.

1) Incluye erogaciones, telefónicos y otros impuestos.

2) A partir de 2003 incluye el impuesto sobre servicios expresamente declarados de interés público por la ley, en los que intervengan empresas concesionarias del dominio directo de la Nación e impuestos a los rendimientos petroleros.

3) A partir de 2008 incluye el impuesto empresarial a tasa única, impuesto a los depósitos en efectivo, impuesto sobre servicios expresamente declarados de interés público por la ley, en los que intervengan empresas concesionarias del dominio directo de la nación e impuesto a los rendimientos petroleros.

4) La suma de los ingresos no tributarios es 371,629,100 y la suma total es 918,467,800, sin embargo se dejan los valores obtenidos de la fuente.

5) La suma de los ingresos tributarios es 592,255,200 y la suma total es 1,208,607,500, sin embargo se dejan los valores obtenidos de la fuente.

6) La suma de los ingresos tributarios es 626,294,900 y la suma total es 1,363,387,600, sin embargo se dejan los valores obtenidos de la fuente.

7) La suma de los ingresos tributarios es 698,304,400 y la suma total es 698,304,400, sin embargo se dejan los valores obtenidos de la fuente.

8) La suma de los ingresos no tributarios es 1,071,687,000 y la suma total es 1,921,116,100 sin embargo se dejan los valores obtenidos de la fuente.

9) La suma de los ingresos tributarios es 858,966,400 y la suma total es 1,767,761,000 sin embargo se dejan los valores obtenidos de la fuente.

10) La suma de los ingresos tributarios es 1,057,270,200 y la suma total es 2,082,628,700 sin embargo se dejan los valores obtenidos de la fuente.

Anexo 10. Recaudación fiscal bruta de Ingresos Federales Tributarios y No Tributarios del Distrito Federal en el período 2000-2011, a precios de 2003 (miles de pesos)

AÑO	TOTAL: TRIBUTARIOS + NO TRIBUTARIOS	INGRESOS TRIBUTARIOS											INGRESOS NO TRIBUTARIOS							
		Subtotal	Impuesto sobre la renta	Impuesto al activo de las empresas	Impuesto al valor agregado	Impuesto especial sobre producción y servicios	Impuesto a la tenencia o uso de vehículo	Impuesto sobre automóviles nuevos	Impuesto al comercio exterior	Impuesto sustitutivo y crédito al salario	Impuesto sobre ventas de bienes y servicios	Accesorios	Otros 1) 2) 3)	Subtotal	Derechos	Productos	Aprovechamientos	Contribuciones de mejora	Contribuciones no comprendidas	Otros
2000	730,697,894	479,162,257	187,442,679	8,698,177	156,568,377	105,752,598	2,878,290	1,346,381	12,318,663	0	0	4,157,091	0	251,535,638	182,345,424	19,774,249	49,221,534	14,732	179,698	0
2001	850,233,337	507,731,016	205,667,670	8,265,936	157,912,841	118,099,496	3,597,132	1,293,448	9,766,285	0	0	3,128,208	0	342,502,321	228,662,724	25,946,149	87,636,948	30,179	226,322	0
2002	838,632,630	546,223,518	220,039,377	8,584,539	156,069,137	141,090,748	3,340,418	1,134,249	8,108,312	210,466	924,047	6,722,227	0	292,409,112	173,742,630	12,489,721	105,936,200	29,565	210,997	0
2003	918,467,900	546,838,700	222,364,900	8,044,100	169,442,700	122,350,600	3,052,300	989,400	8,002,600	1,515,100	117,600	5,407,300	5,552,100	371,629,200	273,071,200	10,337,600	88,140,600	28,500	51,200	0
2004	979,037,500	515,657,938	226,481,934	8,370,255	164,710,493	98,863,230	2,807,573	1,019,069	7,183,212	0	0	5,557,026	665,146	463,379,562	339,219,343	12,136,405	111,418,339	13,504	591,971	0
2005	1,054,631,326	516,802,094	239,207,504	6,754,974	178,892,670	74,106,981	2,948,517	1,347,818	5,939,442	0	0	4,940,052	2,664,136	537,829,232	433,997,120	13,342,845	90,404,887	27,051	57,330	0
2006	1,109,347,111	509,597,152	266,622,864	5,525,712	199,186,086	15,059,723	3,747,600	900,570	6,408,055	0	0	4,035,639	8,110,903	599,749,959	438,847,274	16,911,635	54,834,337	26,282	89,130,431	0
2007	1,094,242,604	537,984,900	285,186,749	9,379,507	202,294,299	17,475,270	3,825,193	758,783	6,021,957	0	0	10,163,020	2,880,123	556,257,704	440,443,991	18,474,884	96,203,929	25,809	1,109,091	0
2008	1,373,206,648	607,168,763	303,115,940	0	217,316,869	20,463,903	3,412,580	699,142	7,146,176	0	0	20,815,225	34,198,928	766,037,884	661,999,786	19,096,926	79,574,053	25,089	5,342,030	0
2009	1,233,608,514	599,418,283	297,112,561	0	194,850,942	33,374,180	3,388,625	550,942	5,218,911	0	0	7,775,925	57,146,197	634,190,230	382,013,259	11,645,918	240,106,141	25,890	399,023	0
2010	1,201,350,907	642,941,639	310,635,460	0	218,632,438	25,076,763	3,151,242	630,356	3,737,475	0	0	6,583,680	74,494,224	558,409,268	452,919,006	12,007,790	93,340,698	26,595	115,178	0
2011	1,309,829,371	664,949,811	323,927,736	0	219,503,585	27,364,340	2,885,031	648,365	3,757,610	0	0	6,003,648	80,859,497	644,879,560	553,924,151	7,193,208	83,633,585	44,465	84,151	0
TOTAL	12,693,285,742	6,674,476,072	3,087,805,375	63,623,200	2,235,380,437	799,077,831	39,034,502	11,318,523	83,608,697	1,725,566	1,041,647	85,289,040	266,571,254	6,018,809,670	4,561,185,907	179,357,331	1,180,451,251	317,660	97,497,421	0

Fuente: Elaboración propia con información del anexo 9 de este trabajo.

Anexo 11. Ingresos Federales Tributarios y No Tributarios Brutos recaudados en todo el país y en el Distrito Federal en el período 2000-2011
(miles de pesos)

Año	Ingresos Federales Tributarios y No Tributarios recaudados en todo el país	Ingresos Federales Tributarios y No Tributarios recaudados en el Distrito Federal	Ingresos Federales Tributarios recaudados en todo el país	Ingresos Federales Tributarios recaudados en el Distrito Federal	Ingresos Federales No Tributarios recaudados en todo el país	Ingresos Federales No Tributarios recaudados en el Distrito Federal
2000	934,918,050	594,788,086	726,679,049	390,038,077	208,239,001	204,750,009
2001	1,103,650,661	732,050,903	800,669,597	437,156,405	302,981,064	294,894,498
2002	1,172,407,377	772,380,652	896,485,036	503,071,860	275,922,341	269,308,792
2003	1,353,693,100	918,467,900	975,555,300	546,838,700	378,137,900	371,629,200
2004	1,584,385,600	1,073,025,100	1,066,254,200	565,161,100	518,131,400	507,864,000
2005	1,741,123,800	1,208,607,600	1,116,328,700	592,255,300	624,795,100	616,352,300
2006	1,977,983,300	1,363,387,700	1,233,042,100	626,295,000	744,941,100	737,092,700
2007	2,118,215,600	1,420,327,000	1,386,583,500	698,304,500	731,632,100	722,022,500
2008	2,696,782,000	1,921,116,200	1,611,103,100	849,429,100	1,085,678,900	1,071,687,100
2009	2,520,247,100	1,767,760,900	1,602,123,300	858,966,300	918,123,800	908,794,600
2010	2,655,894,200	1,788,811,500	1,813,811,300	957,340,100	842,082,900	831,471,400
2011	3,087,157,700	2,082,628,600	2,049,336,100	1,057,270,100	1,037,821,600	1,025,358,500
TOTAL	22,946,458,488	15,643,352,141	15,277,971,282	8,082,126,542	7,668,487,206	7,561,225,599

Fuente: Del año 2000 a 2002 la información se tomó de "El ingreso y el gasto público en México" ediciones 2006, 2007 y 2008 publicadas por INEGI. De 2003 a 2011 la información se tomó de la respuesta proporcionada por el Servicio de Administración Tributaria vía recurso de solicitud de información a través del IFAI con número de folio 0610100164812.

Anexo 12. Ingresos Federales Tributarios y No Tributarios Brutos recaudados en todo el país y en el Distrito Federal en el período 2000-2011, a precios de 2003 (miles de pesos)

Año	Ingresos Federales Tributarios y No Tributarios recaudados en todo el país	Ingresos Federales Tributarios y No Tributarios recaudados en el Distrito Federal	Ingresos Federales Tributarios recaudados en todo el país	Ingresos Federales Tributarios recaudados en el Distrito Federal	Ingresos Federales No Tributarios recaudados en todo el país	Ingresos Federales No Tributarios recaudados en el Distrito Federal
2000	1,148,547,973	730,697,894	892,726,104	479,162,257	255,821,869	251,535,638
2001	1,281,824,229	850,233,337	929,929,846	507,731,016	351,894,383	342,502,321
2002	1,272,972,179	838,632,630	973,382,232	546,223,518	299,589,947	292,409,112
2003	1,353,693,100	918,467,900	975,555,300	546,838,700	378,137,900	371,629,200
2004	1,445,607,299	979,037,500	972,859,672	515,657,938	472,747,628	463,379,562
2005	1,519,305,236	1,054,631,326	974,108,813	516,802,094	545,196,422	537,829,232
2006	1,609,424,980	1,109,347,111	1,003,288,934	509,597,152	606,135,964	599,749,959
2007	1,631,907,242	1,094,242,604	1,068,246,148	537,984,900	563,661,094	556,257,704
2008	1,927,649,750	1,373,206,648	1,151,610,508	607,168,763	776,039,242	766,037,884
2009	1,758,720,935	1,233,608,514	1,118,020,447	599,418,283	640,700,488	634,190,230
2010	1,783,676,427	1,201,350,907	1,218,140,564	642,941,639	565,535,863	558,409,268
2011	1,941,608,616	1,309,829,371	1,288,890,629	664,949,811	652,717,987	644,879,560
TOTAL	18,674,937,966	12,693,285,742	12,566,759,196	6,674,476,072	6,108,178,788	6,018,809,670

Fuente: Elaboración propia con información del anexo 11 de este trabajo.

Anexo 13. Ingresos Federales Tributarios y No Tributarios, Participaciones Federales y Aportaciones Federales del Distrito Federal en el período 2000-2011, a precios de 2003 (miles de pesos)

AÑO	INGRESOS FEDERALES TRIBUTARIOS Y NO TRIBUTARIOS RECAUDADOS EN EL D.F.	PARTICIPACIONES FEDERALES DEL D.F.	RELACIÓN PARTICIPACIONES DEL D.F. - INGRESOS FEDERALES TRIBUTARIOS Y NO TRIBUTARIOS RECAUDADOS EN EL D.F.	APORTACIONES FEDERALES DEL D.F.	RELACIÓN APORTACIONES DEL D.F. - INGRESOS FEDERALES TRIBUTARIOS Y NO TRIBUTARIOS RECAUDADOS EN EL D.F.
2000	730,697,894	24,030,096.4	3.3%	2,900,520.6	0.4%
2001	850,233,337	24,225,558.8	2.8%	5,136,742.4	0.6%
2002	838,632,630	25,245,782.1	3.0%	4,846,196.9	0.6%
2003	918,467,900	23,046,469.2	2.5%	4,784,251.1	0.5%
2004	979,037,500	22,398,821.9	2.3%	4,513,955.4	0.5%
2005	1,054,631,326	25,781,579.9	2.4%	4,798,823.0	0.5%
2006	1,109,347,111	30,475,077.7	2.7%	4,443,572.6	0.4%
2007	1,094,242,604	27,869,873.7	2.5%	5,649,017.3	0.5%
2008	1,373,206,648	31,951,808.3	2.3%	5,895,430.9	0.4%
2009	1,233,608,514	27,046,500.1	2.2%	6,021,608.9	0.5%
2010	1,201,350,907	29,895,842.8	2.5%	6,024,867.2	0.5%
2011	1,309,829,371	30,334,647.4	2.3%	6,142,390.6	0.5%

Fuente: Elaboración propia con información para los años 2000 a 2002 de "El ingreso y el gasto público en México" ediciones 2006, 2007 y 2008 publicadas por INEGI y para los años 2003 a 2011 la información se tomó de la respuesta proporcionada por el Servicio de Administración Tributaria vía recurso de solicitud de información a través del IFAI con número de folio 0610100164812.

Anexo 14. Gasto neto en clasificación económica del Gobierno del Distrito Federal en el período 2000-2012 (miles de pesos)

CONCEPTO	EJERCIDO												
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
TOTAL	60,528,625.8	66,897,008.3	75,396,297.6	77,231,112.7	79,784,952.2	87,973,072.9	95,066,248.8	105,535,199.5	124,520,099.5	127,552,427.0	140,889,641.7	150,224,506.3	152,693,690.0
GASTO PROGRAMABLE	57,220,700.9	63,286,277.1	72,781,010.4	72,027,407.8	74,977,496.5	82,586,979.2	91,237,915.3	101,135,816.2	120,433,808.6	120,732,324.0	133,997,838.8	141,351,603.8	142,286,273.8
CORRIENTE	43,062,258.6	47,106,660.7	52,570,348.4	54,290,060.6	58,188,627.0	63,153,979.5	68,506,841.9	76,304,511.9	87,858,667.2	89,355,405.4	99,262,225.4	105,907,418.2	111,772,400.5
Servicios Personales	23,167,734.5	25,486,147.4	30,674,588.0	29,779,950.3	32,465,979.2	34,589,249.5	37,330,799.9	40,394,832.0	42,878,492.9	43,170,280.2	49,194,430.2	56,188,962.9	58,105,966.5
Materiales y Suministros	3,404,896.7	3,498,160.0	3,208,259.7	2,795,782.3	2,786,107.9	3,460,497.3	3,897,965.3	4,366,578.9	5,135,799.4	5,943,339.8	6,230,101.8	6,971,324.5	7,208,273.1
Servicios Generales	12,278,551.9	11,906,449.6	9,526,697.0	10,545,579.1	11,662,980.8	12,591,862.4	13,178,589.2	14,879,053.8	18,957,113.1	18,206,905.4	20,804,970.8	18,696,680.2	21,484,736.6
Transferencias Directas	4,211,075.5	6,215,903.6	9,160,803.7	11,168,748.9	11,273,559.0	12,512,370.2	14,099,487.5	16,664,047.2	20,887,261.7	22,034,880.0	23,032,722.6	24,050,450.6	24,973,424.3
DE CAPITAL	14,158,442.3	16,179,616.4	20,210,662.0	17,737,347.2	16,788,869.5	19,432,999.7	22,731,073.4	24,831,304.2	32,575,141.4	31,376,918.6	34,735,613.5	35,444,185.5	30,513,873.3
Bienes Muebles e Inmuebles	2,666,485.5	2,660,163.4	3,580,650.4	1,980,419.8	1,882,123.7	5,217,992.8	6,001,460.8	5,621,863.8	6,458,015.6	4,321,334.4	5,615,576.1	5,571,656.2	4,374,888.0
Obras Públicas	9,713,667.6	10,361,148.6	12,035,227.3	13,025,604.9	11,353,620.2	11,181,748.8	13,215,994.5	15,787,692.6	21,907,264.8	23,421,144.4	22,543,119.9	23,341,653.4	21,649,869.7
Inversión Financiera	1,011,183.0	2,204,807.9	4,500,864.0	2,695,844.1	2,350,815.8	2,065,676.3	2,241,161.0	2,562,426.1	2,487,108.7	1,984,510.2	4,399,726.7	4,417,900.1	3,110,922.0
Transferencias Directas	767,106.2	953,496.5	93,920.2	35,478.4	44,973.7	967,581.7	1,272,457.0	859,321.8	1,722,752.3	1,649,929.6	2,177,190.7	2,112,975.8	1,378,193.7
GASTO NO PROGRAMABLE	3,307,924.9	3,610,731.2	2,615,287.2	5,203,704.9	4,807,455.8	5,386,093.7	3,828,333.5	4,399,383.3	4,086,290.9	6,820,103.1	6,891,802.8	8,872,902.5	10,407,416.2
Intereses y Gastos de la Deuda	3,282,996.3	3,588,258.5	2,587,258.5	2,640,560.3	2,901,220.3	4,094,382.4	3,749,102.6	4,301,301.4	3,974,137.4	3,569,724.2	3,450,453.0	3,551,177.3	3,703,506.1
ADEFAS	24,928.6	22,472.7	28,028.7	2,563,144.6	1,906,235.5	1,291,711.4	79,230.9	98,081.9	112,153.6	0.0	0.0	0.0	0.0
Otros	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	3,250,378.8	3,441,349.8	5,321,725.2	6,703,910.0

1) En el gasto ejercido se incluyen 56,034.4 miles de pesos de recursos FIES y FEIEF que fueron financiados con recursos fiscales, como resultado de ajuste efectuado por la SHCP

2) Incluye Inversión Financiera Corriente por 507.7 y 9,742.4 miles de pesos en los Presupuestos Ejercido respectivamente en Corporación Mexicana de Impresión S.A. de C.V. (COMISA) y en Metropolitanos S.A. de C.V. (SERVIMET)

Fuente: Apéndices Estadísticos de la Cuenta Pública de los años 2000 a 2012.

Anexo 15. Gasto neto en clasificación económica del Gobierno del Distrito Federal en el período 2000-2012, a precios de 2003 (miles de pesos)

CONCEPTO	EJERCIDO												
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
TOTAL	74,359,491.2	77,696,873.8	81,863,515.3	77,231,112.7	72,796,489.2	76,765,334.1	77,352,521.4	81,306,008.9	89,006,504.3	89,010,765.5	94,620,310.1	94,480,821.6	92,822,911.9
GASTO PROGRAMABLE	70,295,701.4	73,503,225.4	79,023,898.4	72,027,407.8	68,410,124.5	72,065,426.9	74,237,522.6	77,916,653.5	86,085,638.7	84,251,447.3	89,991,832.6	88,900,379.7	86,496,215.1
CORRIENTE	52,902,037.6	54,711,568.8	57,079,640.0	54,290,060.6	53,091,813.0	55,108,184.6	55,741,938.1	58,786,218.7	62,801,048.7	62,355,481.8	66,663,683.9	66,608,439.1	67,946,748.0
Servicios Personales	28,461,590.3	29,600,635.8	33,305,741.6	29,779,950.3	29,622,243.8	30,182,591.2	30,374,938.9	31,120,825.9	30,649,387.3	30,125,806.1	33,038,569.6	35,338,970.4	35,322,776.0
Materiales y Suministros	4,182,919.8	4,062,903.6	3,483,452.4	2,795,782.3	2,542,069.3	3,019,631.2	3,171,656.1	3,364,082.4	3,671,050.3	4,147,480.7	4,184,084.5	4,384,480.8	4,381,928.9
Servicios Generales	15,084,216.1	13,828,629.0	10,343,862.1	10,545,579.1	10,641,405.8	10,987,663.5	10,723,018.1	11,463,061.5	13,550,474.0	12,705,446.9	13,972,445.1	11,758,918.4	13,060,630.2
Transferencias Directas	5,173,311.4	7,219,400.2	9,946,583.8	11,168,748.9	10,286,094.0	10,918,298.6	11,472,325.1	12,838,249.0	14,930,137.0	15,376,748.1	15,468,584.7	15,126,069.6	15,181,412.9
DE CAPITAL	17,393,663.8	18,791,656.7	21,944,258.4	17,737,347.2	15,318,311.6	16,957,242.3	18,495,584.5	19,130,434.7	23,284,590.0	21,895,965.5	23,328,148.8	22,291,940.6	18,549,467.1
Bienes Muebles e Inmuebles	3,275,780.7	3,089,620.7	3,887,785.5	1,980,419.8	1,717,266.1	4,553,222.3	4,883,206.5	4,331,174.0	4,616,165.5	3,015,585.8	3,771,374.1	3,504,186.3	2,659,506.4
Obras Públicas	11,933,252.6	12,033,854.4	13,067,564.9	13,025,604.9	10,359,142.5	9,757,197.9	10,753,453.6	12,163,091.4	15,659,231.5	16,344,134.3	15,139,771.6	14,680,285.2	13,161,015.0
Inversión Financiera	1,242,239.6	2,560,752.5	4,886,931.6	2,695,844.1	3,200,868.4	1,802,509.9	1,823,564.7	1,974,134.1	1,777,776.1	1,384,864.1	2,954,819.8	2,778,553.5	1,891,138.0
Transferencias Directas	942,390.9	1,107,429.2	101,976.3	35,478.4	41,034.4	844,312.1	1,035,359.6	662,035.3	1,231,416.9	1,151,381.4	1,462,183.1	1,328,915.6	837,807.7
GASTO NO PROGRAMABLE	4,063,789.8	4,193,648.3	2,839,616.9	5,203,704.9	4,386,364.8	4,699,907.2	3,114,998.8	3,389,355.4	2,920,865.5	4,759,318.3	4,628,477.4	5,580,441.8	6,326,696.8
Intereses y Gastos de la Deuda	4,033,165.0	4,167,547.6	2,809,184.0	2,640,560.3	2,647,098.8	3,572,759.5	3,050,531.0	3,313,791.5	2,840,698.6	2,491,084.6	2,317,295.5	2,233,444.8	2,251,371.5
ADEFAS	30,624.8	26,100.7	30,432.9	2,563,144.6	1,739,266.0	1,127,147.8	64,467.8	75,563.9	80,167.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Otros	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	2,268,233.6	2,311,181.9	3,346,997.0	4,075,325.2

Fuente: Elaboración propia con información del anexo 14 de este trabajo.

Anexo 16. Ingresos Netos del Distrito Federal en el período 2000-2012 (miles de pesos)

CONCEPTO	RECAUDADO												
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
TOTAL	62,014,190.4	68,079,622.1	75,867,851.0	77,814,721.1	80,875,023.6	90,245,003.1	103,220,382.8	110,357,931.9	127,021,155.8	129,982,739.6	144,151,843.9	154,738,852.6	158,786,999.6
SUMA SECTOR CENTRAL	56,676,152.5	62,163,450.3	68,486,238.8	69,813,566.6	73,148,593.5	78,938,822.4	92,571,508.1	108,381,051.2	116,511,030.0	119,644,492.4	130,541,396.2	140,452,469.6	146,005,120.0
INGRESOS ORDINARIOS	50,131,193.0	56,960,929.6	60,750,105.0	64,337,783.6	71,076,174.9	79,739,339.4	92,971,722.0	94,068,127.2	110,398,171.8	113,366,664.3	119,250,903.7	130,976,119.7	137,617,632.0
Propios	27,440,402.0	30,146,575.1	31,464,065.7	33,130,972.6	37,108,233.2	40,249,042.0	42,716,490.4	44,680,981.7	48,693,010.7	47,577,447.8	54,590,272.8	60,380,439.8	65,495,095.9
Participaciones	19,560,498.5	20,858,206.1	23,251,365.4	23,046,469.2	24,549,108.8	29,545,690.6	37,453,870.4	36,175,096.1	44,700,579.8	38,757,634.6	44,514,910.0	48,232,089.4	50,754,541.5
Transferencias del Gobierno Federal	3,130,292.5	15,956,148.4	6,034,673.9	8,160,341.8	9,418,832.9	29,944,606.7	12,801,361.2	413,212,049.3	17,004,581.3	27,031,581.8	20,145,720.8	22,363,590.6	21,367,994.7
INGRESOS EXTRAORDINARIOS	6,544,959.5	5,202,520.7	7,736,133.8	5,475,782.9	2,072,418.6	-800,516.9	-400,213.9	14,312,924.1	6,112,858.2	6,277,828.1	11,290,492.5	9,476,349.9	8,387,488.0
ADEFAS	0.0	0.0	2,530,104.7	1,864,997.3	1,255,423.5	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Otros	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	4,219,274.7	3,934,244.7	5,896,909.1	5,380,131.7	3,018,714.4
Endeudamiento Neto	4,777,938.0	4,014,883.7	4,657,905.4	3,517,054.8	527,016.5	-1,580,820.4	-1,644,119.8	7,201,480.6	1,893,583.5	2,343,583.5	5,393,583.5	4,096,218.2	5,368,773.6
Remanentes del Año Anterior	1,767,021.5	1,187,637.0	548,123.7	93,730.9	289,978.6	780,303.5	1,243,906.0	7,111,443.5	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
SUMA ORGANISMOS Y EMPRESAS	5,338,037.9	5,916,171.8	7,381,612.2	8,001,154.6	7,726,430.1	11,306,180.7	10,648,874.8	1,976,880.6	10,510,125.9	10,338,247.2	13,610,447.7	14,286,383.0	12,781,879.6
Propios	5,105,970.3	5,422,086.9	7,075,147.2	8,520,086.8	7,770,250.4	8,479,010.1	8,466,643.1	9,265,778.7	10,903,709.3	10,731,830.7	14,004,031.2	14,679,966.5	13,175,463.0
Financiamiento Neto	232,067.6	494,084.9	306,465.0	-518,932.3	-43,820.3	2,827,170.5	2,182,231.6	-7,288,898.1	-393,583.5	-393,583.5	-393,583.5	-393,583.5	-393,583.5

1) Incluye 7,700 miles de pesos de Transferencias Federales recibidas directamente por el Fondo de Desarrollo Económico

2) Incluye 109,893.1 miles de pesos del remanente 2004 de Transferencias Federales Fies que se encontraban Fideicomitidos en el FIMEVIC, así como 5,813.2 miles de pesos de intereses generados en el 2005.

3) En remanentes del año anterior se excluyen 56,034.4 miles de pesos que corresponden al ajuste de FIES por 18,584.4 miles de pesos y FEIEF por 37,450.0 miles de pesos, conforme a los lineamientos emitidos por la SHCP. Asimismo, se incluyen 456,824.3 de remanentes del TSJDF, 85,883.5 miles de pesos de otros autónomos y la extinción del Fideicomiso de Garantía por 304, 850.0 miles de pesos.

4) Incluye el remanente de transferencias federales que se encuentran fideicomitidos en el Fondo Ambiental Público del Distrito Federal por un importe de 2,751 millones de pesos.

Fuente: Apéndices Estadísticos de la Cuenta Pública del Distrito Federal de los años 2000 a 2012.

Anexo 17. Ingresos Netos del Distrito Federal en el período 2000-2012, a precios de 2003 (miles de pesos)

CONCEPTO	RECAUDADO												
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
TOTAL	76,184,509.1	79,070,408.9	82,375,516.8	77,814,721.1	73,791,079.9	78,747,821.2	83,987,292.8	85,021,519.2	90,794,250.0	90,706,726.9	96,811,177.9	97,320,033.1	96,527,051.4
SUMA SECTOR CENTRAL	69,626,723.0	72,199,129.3	74,360,737.0	69,813,566.6	66,741,417.4	68,882,044.0	75,322,626.6	83,498,498.6	83,281,651.2	83,492,318.5	87,670,514.6	88,334,886.5	88,756,911.9
INGRESOS ORDINARIOS	61,586,232.2	66,156,712.7	65,961,026.1	64,337,783.6	64,850,524.5	69,580,575.4	75,648,268.5	72,471,592.6	78,912,202.9	79,111,419.6	80,087,913.8	82,374,918.1	83,658,135.0
Propios	33,710,567.6	35,013,443.8	34,162,937.8	33,130,972.6	33,857,877.0	35,121,328.1	34,757,111.8	34,422,944.3	34,805,583.1	33,201,289.5	36,662,372.6	37,975,119.4	39,814,648.0
Participaciones	24,030,096.4	24,225,558.8	25,245,782.2	23,046,469.2	22,398,821.9	25,781,579.9	30,475,077.6	27,869,873.7	31,951,808.3	27,046,500.1	29,895,842.8	30,334,647.4	30,853,824.6
Transferencias del Gobierno Federal	3,845,568.2	6,917,710.1	6,552,306.1	8,160,341.8	8,593,825.6	8,677,667.3	10,416,079.1	10,178,774.5	12,154,811.5	18,863,630.0	13,529,698.3	14,065,151.3	12,989,662.4
INGRESOS EXTRAORDINARIOS	8,040,490.8	6,042,416.6	8,399,711.0	5,475,782.9	1,890,892.9	-698,531.3	-325,641.9	11,026,906.1	4,369,448.3	4,380,898.9	7,582,600.7	5,959,968.5	5,098,776.9
ADEFAS	0.0	0.0	2,747,127.8	1,864,997.3	1,145,459.4	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Otros	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	3,015,921.9	2,745,460.4	3,960,315.0	3,383,730.6	1,835,084.7
Endeudamiento Neto	5,869,702.7	4,663,047.3	5,057,443.4	3,517,054.8	480,854.5	-1,379,424.4	-1,337,770.4	5,548,136.1	1,353,526.4	1,635,438.6	3,622,285.8	2,576,237.9	3,263,692.2
Remanentes del Año Anterior	2,170,788.1	1,379,369.3	595,139.7	93,730.9	264,579.0	680,893.1	1,012,128.6	5,478,770.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
SUMA ORGANISMOS Y EMPRESAS	6,557,786.1	6,871,279.7	8,014,779.8	8,001,154.6	7,049,662.5	9,865,777.2	8,664,666.2	1,523,020.5	7,512,598.9	7,214,408.4	9,140,663.3	8,985,146.5	7,770,139.6
Propios	6,272,690.8	6,297,429.6	7,682,027.4	8,520,086.8	7,089,644.5	7,398,787.2	6,889,050.5	7,138,504.4	7,793,930.9	7,489,065.4	9,404,990.7	9,232,683.3	8,009,400.0
Financiamiento Neto	285,095.3	573,850.1	332,752.4	-518,932.3	-39,982.0	2,466,990.0	1,775,615.6	-5,615,483.9	-281,332.0	-274,657.0	-264,327.4	-247,536.8	-239,260.5

Fuente: Elaboración propia con información del anexo 16 de este trabajo.

Anexo 18. Ingresos Propios de las Entidades de la República en el período 2000-2006, a precios de 2003 (miles de pesos)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	COMENTARIOS
Aguascalientes	287,886.1	252,993.2	199,773.5	211,700.5	226,674.2	320,438.9	350,853.5	No tuvo ingresos por contribuciones de mejora
Baja California	1,765,375.9	1,692,815.3	1,731,188.8	1,765,722.1	2,166,596.0	2,207,617.6	2,245,010.1	N/A
Baja California Sur	146,256.8	217,859.5	208,009.7	234,555.7	310,619.3	342,269.1	481,220.7	Sólo en el año 2004 registró contribuciones de mejora
Campeche	640,853.0	550,948.5	547,958.2	538,514.0	557,835.1	520,603.1	708,607.0	No tuvo ingresos por contribuciones de mejora
Coahuila	847,665.5	1,327,839.1	1,203,724.8	1,356,216.0	1,707,879.2	1,705,250.4	993,960.9	N/A
Colima	163,406.8	149,390.1	144,625.2	234,366.3	134,448.6	332,401.0	274,247.4	No tuvo ingresos por contribuciones de mejora
Chiapas	1,203,739.7	953,122.2	922,323.2	1,339,210.7	1,357,896.3	1,563,466.6	1,826,236.5	A partir del año 2009 registró contribuciones de mejora
Chihuahua	3,294,541.2	3,455,260.7	4,082,224.8	4,097,236.7	3,769,267.0	3,877,602.7	4,038,503.9	No tuvo ingresos por contribuciones de mejora
Distrito Federal	28,899,379.0	29,268,500.7	29,509,586.9	28,959,724.6	29,581,930.8	30,511,102.8	29,523,159.6	N/A
Durango	607,351.9	470,609.8	502,973.3	624,825.6	480,800.8	475,068.5	722,196.9	N/A
Guanajuato	1,077,701.6	1,409,688.0	1,041,762.3	1,065,120.4	1,164,410.0	2,027,856.2	2,113,490.2	No tuvo ingresos por contribuciones de mejora
Guerrero	527,880.2	515,657.4	489,895.1	559,293.1	402,372.3	645,946.2	769,853.2	No tuvo ingresos por contribuciones de mejora
Hidalgo	262,860.2	293,124.0	244,224.0	616,834.2	690,477.0	883,005.8	1,007,116.4	Sólo en el año 2008 registró contribuciones de mejora
Jalisco	2,668,397.4	2,714,873.3	2,894,019.1	2,536,847.9	2,833,610.9	2,759,338.3	2,936,112.1	No tuvo ingresos por contribuciones de mejora
México	3,301,792.6	3,882,894.7	4,472,177.0	4,206,028.6	5,832,431.2	4,624,640.8	7,564,193.0	N/A
Michoacán	725,285.9	900,923.1	738,189.3	1,103,013.7	988,246.2	1,016,553.3	1,253,192.6	N/A
Morelos	309,184.3	283,333.0	292,197.6	278,467.0	296,876.8	429,195.5	396,983.7	N/A
Nayarit	298,310.7	345,246.7	335,039.8	298,689.5	359,664.5	317,604.5	311,872.9	No tuvo ingresos por contribuciones de mejora
Nuevo León	3,231,140.2	3,395,875.7	3,431,556.0	2,988,886.0	3,096,151.7	3,747,680.3	4,849,655.0	No tuvo ingresos por contribuciones de mejora
Oaxaca	470,187.6	634,633.0	721,683.0	716,545.0	722,818.4	916,276.6	943,043.1	N/A
Puebla	1,598,099.5	1,608,296.9	1,777,811.9	1,612,202.6	1,368,441.8	1,327,898.0	1,525,295.7	No tuvo ingresos por contribuciones de mejora
Querétaro	420,417.7	490,851.1	590,968.1	502,042.0	434,386.3	1,032,319.7	1,178,233.0	N/A
Quintana Roo	620,699.8	619,015.6	640,261.9	712,347.0	889,972.6	938,454.6	1,128,760.8	No tuvo ingresos por contribuciones de mejora
San Luis Potosí	313,513.5	425,130.1	320,781.8	512,389.0	855,711.7	1,236,966.8	911,485.8	Sólo en el año 2011 registró contribuciones de mejora
Sinaloa	933,729.5	1,105,929.0	1,133,437.0	1,113,727.0	1,157,004.6	1,253,802.8	1,415,485.4	No tuvo ingresos por contribuciones de mejora
Sonora	906,469.3	1,014,985.6	1,134,177.0	1,003,051.0	1,077,076.0	1,703,589.1	1,813,501.9	N/A
Tabasco	483,973.0	505,591.6	580,531.5	726,958.9	722,301.5	837,538.2	865,704.7	No tuvo ingresos por contribuciones de mejora
Tamaulipas	1,274,335.4	1,634,852.5	1,467,638.4	1,707,201.0	1,824,396.9	1,653,278.4	1,840,567.5	No tuvo ingresos por contribuciones de mejora
Tlaxcala	261,450.4	310,813.3	261,893.9	272,005.3	253,012.7	244,001.9	343,464.7	No tuvo ingresos por contribuciones de mejora
Veracruz	1,094,221.5	1,573,044.8	2,104,940.7	2,327,070.4	2,526,536.2	2,816,360.2	5,249,649.6	No tuvo ingresos por contribuciones de mejora
Yucatán	933,924.3	594,412.4	413,747.7	681,935.3	525,774.9	562,698.7	963,266.7	No tuvo ingresos por contribuciones de mejora
Zacatecas	354,856.0	375,850.4	383,974.4	401,035.9	482,294.0	524,968.7	556,621.9	A partir del año 2006 registró contribuciones de mejora

Fuente: Elaboración propia con información de los Ingresos Públicos Estatales por Entidad Federativa elaborado por el INEGI, consultado en el sitio de internet <http://www.inegi.org.mx/sistemas/bie/?idserPadre=11400310#D11400310> el día 31-Julio-2013. Los ingresos propios incluyen Impuestos, Derechos, Productos, Aprovechamientos y Contribuciones de Mejora, salvo que se indique lo contrario en la sección de comentarios.

Anexo 18 (continuación). Ingresos Propios de las Entidades de la República en el período 2007-2012, a precios de 2003 (miles de pesos)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	COMENTARIOS
Aguascalientes	508,283.9	1,371,200.9	532,723.1	513,138.4	603,801.9	852,372.0	No tuvo ingresos por contribuciones de mejora
Baja California	2,379,980.2	8,948,229.3	1,768,602.6	1,975,130.1	1,933,209.1	2,405,310.4	N/A
Baja California Sur	531,407.8	1,607,164.0	984,567.0	657,562.2	589,946.5	440,732.6	Sólo en el año 2004 registró contribuciones de mejora
Campeche	853,211.9	2,662,515.6	655,180.0	946,084.6	1,158,588.7	1,216,794.5	No tuvo ingresos por contribuciones de mejora
Coahuila	2,022,756.4	6,454,170.4	1,093,102.6	1,498,025.9	1,645,888.0	0.0	N/A
Colima	568,172.3	1,313,217.4	303,125.7	446,215.1	612,457.9	484,146.1	No tuvo ingresos por contribuciones de mejora
Chiapas	1,635,843.0	6,423,850.3	2,192,747.3	2,297,220.8	2,513,404.1	2,299,656.5	A partir del año 2009 registró contribuciones de mejora
Chihuahua	3,897,800.0	16,222,124.2	3,753,635.4	3,378,429.2	3,119,574.1	4,833,796.5	No tuvo ingresos por contribuciones de mejora
Distrito Federal	29,113,131.3	121,815,619.9	27,648,138.0	31,231,919.8	32,889,251.6	36,526,919.8	N/A
Durango	671,443.6	2,469,853.8	854,699.9	719,965.5	821,914.4	0.0	N/A
Guanajuato	2,231,873.2	7,262,107.1	2,118,260.4	2,405,551.5	2,113,105.9	2,342,742.4	No tuvo ingresos por contribuciones de mejora
Guerrero	785,243.2	2,648,994.1	892,124.2	998,003.0	868,240.4	1,179,317.1	No tuvo ingresos por contribuciones de mejora
Hidalgo	1,038,175.8	3,553,123.6	1,334,239.0	1,600,106.6	1,753,615.6	1,047,253.8	Sólo en el año 2008 registró contribuciones de mejora
Jalisco	3,058,897.2	11,710,948.9	3,244,650.0	3,076,799.8	3,132,505.2	3,969,912.7	No tuvo ingresos por contribuciones de mejora
México	8,043,813.6	25,472,104.9	7,471,849.3	13,020,631.4	12,740,268.6	14,031,551.8	N/A
Michoacán	1,621,790.3	5,000,971.6	1,538,487.5	1,507,941.2	1,573,895.2	3,787,708.0	N/A
Morelos	507,194.9	1,602,526.1	628,415.9	594,803.9	547,943.4	584,767.8	N/A
Nayarit	386,374.0	1,387,892.7	359,445.8	466,632.9	559,459.1	734,163.0	No tuvo ingresos por contribuciones de mejora
Nuevo León	4,486,174.1	16,054,603.2	5,641,277.4	3,620,973.8	5,991,666.3	0.0	No tuvo ingresos por contribuciones de mejora
Oaxaca	944,928.4	3,534,184.4	1,164,856.2	1,016,191.4	1,165,063.5	1,655,880.2	N/A
Puebla	1,607,525.9	6,143,633.3	1,524,814.0	1,685,255.6	2,299,746.5	2,704,942.9	No tuvo ingresos por contribuciones de mejora
Querétaro	1,324,735.2	3,808,950.9	1,372,348.0	1,545,697.3	1,613,612.4	1,770,865.9	N/A
Quintana Roo	1,386,386.7	4,253,040.0	1,208,990.2	1,415,167.9	1,535,965.4	1,349,580.5	No tuvo ingresos por contribuciones de mejora
San Luis Potosí	1,001,201.1	3,779,548.2	1,034,974.9	1,031,067.2	1,076,634.6	1,086,793.3	Sólo en el año 2011 registró contribuciones de mejora
Sinaloa	1,464,375.6	5,331,703.5	1,614,905.8	1,585,694.4	1,508,073.6	0.0	No tuvo ingresos por contribuciones de mejora
Sonora	1,446,465.3	5,891,454.8	3,530,883.3	2,141,754.5	2,057,726.3	2,039,661.9	N/A
Tabasco	540,191.6	3,033,266.5	863,891.7	963,540.8	1,464,227.0	1,483,309.1	No tuvo ingresos por contribuciones de mejora
Tamaulipas	2,009,022.3	7,484,750.2	1,850,485.6	2,011,916.3	2,295,279.7	0.0	No tuvo ingresos por contribuciones de mejora
Tlaxcala	301,013.0	1,173,528.4	260,194.9	351,713.3	326,498.4	385,460.0	No tuvo ingresos por contribuciones de mejora
Veracruz	1,907,871.5	12,331,622.2	2,059,626.5	2,055,603.9	2,894,141.5	0.0	No tuvo ingresos por contribuciones de mejora
Yucatán	625,771.0	2,787,092.8	728,683.7	862,967.0	1,217,502.7	1,290,018.1	No tuvo ingresos por contribuciones de mejora
Zacatecas	764,127.3	2,292,473.0	705,517.3	668,231.1	942,175.4	885,860.8	A partir del año 2006 registró contribuciones de mejora

Fuente: Elaboración propia con información de los Ingresos Públicos Estatales por Entidad Federativa elaborado por el INEGI, consultado en el sitio de internet <http://www.inegi.org.mx/sistemas/bie/?idserPadre=11400310#D11400310> el día 31-Julio-2013. Los ingresos propios incluyen Impuestos, Derechos, Productos, Aprovechamientos y Contribuciones de Mejora, salvo que se indique lo contrario en la sección de comentarios.

Anexo 19. Recursos Federales que las Entidades hubiesen recibido en el período 2002-2013 de acuerdo con la segunda propuesta de coordinación fiscal planteada en este trabajo, a precios de 2003 (miles de pesos)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Aguascalientes	0.0	0.0	2,081,178.2	2,406,147.5	2,970,369.5	2,319,779.2	4,533,193.3	1,722,981.2	0.0	0.0	4,359,682.0	4,824,451.6
Baja California	0.0	2,568,372.7	2,003,102.6	2,757,386.4	2,140,983.2	2,154,569.6	3,317,254.2	2,401,317.4	0.0	4,375,265.4	0.0	4,252,120.4
Baja California Sur	2,233,914.5	0.0	2,214,561.1	2,975,942.2	2,315,296.4	2,978,809.2	3,455,471.6	1,931,603.9	0.0	0.0	0.0	0.0
Campeche	0.0	0.0	0.0	2,327,828.0	0.0	2,883,797.5	3,767,690.0	1,993,063.2	0.0	5,657,288.1	4,537,265.2	3,589,229.3
Coahuila	2,349,238.2		2,212,722.3	2,829,895.1	2,097,965.5	0.0	6,367,925.7	2,037,899.0	0.0	5,369,048.8	4,070,762.9	0.0
Colima	0.0	0.0	3,182,559.0	0.0	5,194,854.4	0.0	6,482,779.4	1,476,190.4	0.0	5,767,139.6	5,085,420.0	0.0
Chiapas	0.0	0.0	2,851,616.0	2,278,556.2	2,419,297.9	2,474,768.0	0.0	2,508,069.7	0.0	4,104,432.4	4,053,726.3	0.0
Chihuahua	1,572,867.0	2,967,148.5	1,971,148.8	0.0	2,161,592.1	2,206,598.3	0.0	2,658,116.3	0.0	0.0	0.0	5,295,491.9
Distrito Federal	1,518,861.2	2,532,129.1	0.0	2,295,483.3	2,167,198.7	0.0	0.0	2,672,390.2	0.0	4,425,595.8	3,901,666.6	3,795,529.0
Durango	0.0	2,684,152.3	2,439,715.3	0.0	0.0	3,220,812.6	0.0	2,349,348.9	0.0	0.0	4,229,701.8	0.0
Guanajuato	1,961,691.0	0.0	2,007,961.3	2,456,683.9	3,659,304.7	2,208,153.0	3,304,402.8	2,078,159.8	0.0	4,449,121.5	0.0	3,788,929.5
Herrero	0.0	0.0	2,242,134.4	0.0	3,373,149.7	2,525,094.6	3,191,684.6	2,154,579.9	0.0	4,382,737.7	0.0	4,641,986.3
Hidalgo	1,672,371.1	0.0	4,960,270.6	2,515,491.3	2,687,086.7	2,416,474.3	3,225,632.9	2,185,874.5	0.0	4,698,446.0	4,060,507.6	0.0
Jalisco	1,525,826.6	2,677,164.2	0.0	2,510,081.6	0.0	2,254,414.4	3,259,987.6	2,445,192.2	0.0	0.0	3,772,136.6	4,331,141.8
México	1,763,648.1	2,892,587.8	0.0	3,116,157.9	0.0	3,465,378.4	3,327,538.6	2,022,500.5	0.0	6,827,204.3	0.0	3,763,919.9
Michoacán	1,862,878.8	0.0	2,934,529.1	0.0	2,161,386.0	2,611,883.1	4,049,492.3	1,969,452.4	0.0	0.0	3,867,107.6	8,224,583.8
Morelos	0.0	2,590,017.3	0.0	2,395,767.0	3,037,709.5	0.0	3,997,844.6	2,017,976.2	0.0	0.0	0.0	3,647,211.9
Nayarit	1,735,668.7	0.0	0.0	2,705,949.4	0.0	0.0	3,876,626.5	2,294,213.3	0.0	5,086,053.2	4,442,094.9	4,484,741.3
Nuevo León	1,576,166.5	2,537,829.8	0.0	2,327,849.7	2,543,358.9	2,741,665.0	0.0	2,285,647.5	0.0	0.0	6,130,799.1	0.0
Oaxaca	2,024,219.5	2,855,926.4	0.0	2,266,876.1	2,663,573.8	2,180,575.0	3,135,386.3	2,388,779.7	0.0	0.0	4,247,847.6	4,857,273.6
Puebla	1,509,275.5	2,776,149.0	0.0	0.0	0.0	2,433,634.8	3,297,825.2	2,440,917.6	0.0	4,329,999.7	5,056,022.9	4,019,679.1
Querétaro	1,750,954.6	3,023,691.3	0.0	0.0	4,993,504.4	2,418,148.9	3,518,208.7	1,836,378.1	0.0	4,412,646.6	3,867,850.0	3,750,591.0
Quintana Roo	1,495,636.7	2,597,641.7	2,185,039.1	2,807,547.3	2,215,664.4	2,548,324.5	3,843,316.6	1,959,299.8	0.0	4,585,895.4	4,021,317.0	0.0
San Luis Potosí	2,033,629.0	0.0	3,137,006.0	3,752,923.6	3,037,371.5	0.0	3,437,123.3	2,411,039.8	0.0	3,902,978.1	3,868,799.4	3,449,783.7
Sinaloa	1,776,283.5	2,573,909.8	0.0	2,334,524.2	2,276,991.9	2,391,895.7	3,237,209.4	2,325,408.8	0.0	0.0	0.0	0.0
Sonora	1,679,240.5	2,806,364.9	0.0	2,413,044.8	3,323,424.7	2,255,377.5	0.0	2,601,359.3	0.0	0.0	0.0	0.0
Tabasco	1,566,696.3	2,883,693.7	2,459,287.7	0.0	2,436,427.3	2,189,935.0	0.0	3,586,315.9	0.0	4,369,681.3	5,630,320.9	3,462,075.2
Tamaulipas	1,923,981.7	0.0	2,284,498.4	2,401,467.5	0.0	2,358,695.2	3,415,519.0	2,379,459.7	0.0	4,259,544.5	4,226,886.2	0.0
Tlaxcala	1,782,856.5	0.0	2,039,751.4	0.0	0.0	2,982,325.0	0.0	2,489,970.2	0.0	5,295,768.2	0.0	4,034,702.4
Veracruz	2,155,966.3	3,360,639.7	2,171,175.5	2,439,821.5	2,342,232.6	3,949,191.5	0.0	4,128,163.6	0.0	3,910,118.5	5,216,451.5	0.0
Yucatán	0.0	0.0	3,236,926.6	0.0	2,248,761.5	3,626,909.4	0.0	2,844,603.9	0.0	4,639,744.8	5,227,217.8	3,621,088.3
Zacatecas	1,588,433.3	2,565,727.0	2,051,191.7	2,702,530.8	2,287,119.7	2,246,430.3	4,295,652.4	1,916,127.1	0.0	0.0	5,223,961.0	0.0

Fuente: Elaboración propia con información del anexo 18 de este trabajo, utilizando las fórmulas y mecanismos de distribución propuestos en el punto 4.2. de este trabajo. En el año 2010 ninguna Entidad hubiese participado del fondo, situación que se trata de un caso puntual y extraordinario ya que las Entidades dejaron de recibir recursos a causa de la derogación de la tenencia vehicular.

Anexo 20. Recursos Federales que las Entidades hubiesen recibido en los años 2000 a 2012 de acuerdo con la segunda propuesta de coordinación fiscal planteada en este trabajo, considerando la fórmula especial de distribución del Distrito Federal, a precios de 2003 (miles de pesos)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Aguascalientes	0.0	0.0	2,001,277.6	2,406,147.5	2,970,369.5	2,247,692.9	4,366,332.1	1,722,981.2	0.0	0.0	4,359,682.0	4,824,451.6
Baja California	0.0	2,568,372.7	1,926,199.4	2,757,386.4	2,140,983.2	2,087,617.1	3,195,150.1	2,401,317.4	0.0	4,375,265.4	0.0	4,252,120.4
Baja California Sur	2,233,914.5	0.0	2,129,539.7	2,975,942.2	2,315,296.4	2,886,243.8	3,328,279.9	1,931,603.9	0.0	0.0	0.0	0.0
Campeche	0.0	0.0	0.0	2,327,828.0	0.0	2,794,184.5	3,629,006.0	1,993,063.2	0.0	5,657,288.1	4,537,265.2	3,589,229.3
Coahuila	2,349,238.2	0.0	2,127,771.5	2,829,895.1	2,097,965.5	0.0	6,133,530.1	2,037,899.0	0.0	5,369,048.8	4,070,762.9	0.0
Colima	0.0	0.0	3,060,374.2	0.0	5,194,854.4	0.0	6,244,156.2	1,476,190.4	0.0	5,767,139.6	5,085,420.0	0.0
Chiapas	0.0	0.0	2,742,136.8	2,278,556.2	2,419,297.9	2,397,865.4	0.0	2,508,069.7	0.0	4,104,432.4	4,053,726.3	0.0
Chihuahua	1,572,867.0	2,967,148.5	1,895,472.4	0.0	2,161,592.1	2,138,029.0	0.0	2,658,116.3	0.0	0.0	0.0	5,295,491.9
Distrito Federal	1,518,861.2	2,532,129.1	1,945,183.4	2,295,483.3	2,167,198.7	2,114,431.5	3,104,369.8	2,672,390.2	0.0	4,425,595.8	3,901,666.6	3,795,529.0
Durango	0.0	2,684,152.3	2,346,049.8	0.0	0.0	3,120,727.0	0.0	2,349,348.9	0.0	0.0	4,229,701.8	0.0
Guanajuato	1,961,691.0	0.0	1,930,871.6	2,456,683.9	3,659,304.7	2,139,535.4	3,182,771.8	2,078,159.8	0.0	4,449,121.5	0.0	3,788,929.5
Guerrero	0.0	0.0	2,156,054.3	0.0	3,373,149.7	2,446,628.2	3,074,202.6	2,154,579.9	0.0	4,382,737.7	0.0	4,641,986.3
Hidalgo	1,672,371.1	0.0	4,769,835.9	2,515,491.3	2,687,086.7	2,341,383.3	3,106,901.3	2,185,874.5	0.0	4,698,446.0	4,060,507.6	0.0
Jalisco	1,525,826.6	2,677,164.2	0.0	2,510,081.6	0.0	2,184,359.3	3,139,991.5	2,445,192.2	0.0	0.0	3,772,136.6	4,331,141.8
México	1,763,648.1	2,892,587.8	0.0	3,116,157.9	0.0	3,357,693.1	3,205,056.0	2,022,500.5	0.0	6,827,204.3	0.0	3,763,919.9
Michoacán	1,862,878.8	0.0	2,821,866.7	0.0	2,161,386.0	2,530,719.8	3,900,435.5	1,969,452.4	0.0	0.0	3,867,107.6	8,224,583.8
Morelos	0.0	2,590,017.3	0.0	2,395,767.0	3,037,709.5	0.0	3,850,688.8	2,017,976.2	0.0	0.0	0.0	3,647,211.9
Nayarit	1,735,668.7	0.0	0.0	2,705,949.4	0.0	0.0	3,733,932.6	2,294,213.3	0.0	5,086,053.2	4,442,094.9	4,484,741.3
Nuevo León	1,576,166.5	2,537,829.8	0.0	2,327,849.7	2,543,358.9	2,656,468.7	0.0	2,285,647.5	0.0	0.0	6,130,799.1	0.0
Oaxaca	2,024,219.5	2,855,926.4	0.0	2,266,876.1	2,663,573.8	2,112,814.4	3,019,976.6	2,388,779.7	0.0	0.0	4,247,847.6	4,857,273.6
Puebla	1,509,275.5	2,776,149.0	0.0	0.0	0.0	2,358,010.5	3,176,436.3	2,440,917.6	0.0	4,329,999.7	5,056,022.9	4,019,679.1
Querétaro	1,750,954.6	3,023,691.3	0.0	0.0	4,993,504.4	2,343,005.8	3,388,707.7	1,836,378.1	0.0	4,412,646.6	3,867,850.0	3,750,591.0
Quintana Roo	1,495,636.7	2,597,641.7	2,101,151.1	2,807,547.3	2,215,664.4	2,469,136.2	3,701,848.9	1,959,299.8	0.0	4,585,895.4	4,021,317.0	0.0
San Luis Potosí	2,033,629.0	0.0	3,016,570.0	3,752,923.6	3,037,371.5	0.0	3,310,607.0	2,411,039.8	0.0	3,902,978.1	3,868,799.4	3,449,783.7
Sinaloa	1,776,283.5	2,573,909.8	0.0	2,334,524.2	2,276,991.9	2,317,568.4	3,118,051.7	2,325,408.8	0.0	0.0	0.0	0.0
Sonora	1,679,240.5	2,806,364.9	0.0	2,413,044.8	3,323,424.7	2,185,292.4	0.0	2,601,359.3	0.0	0.0	0.0	0.0
Tabasco	1,566,696.3	2,883,693.7	2,364,870.7	0.0	2,436,427.3	2,121,883.6	0.0	3,586,315.9	0.0	4,369,681.3	5,630,320.9	3,462,075.2
Tamaulipas	1,923,981.7	0.0	2,196,791.9	2,401,467.5	0.0	2,285,399.6	3,289,798.0	2,379,459.7	0.0	4,259,544.5	4,226,886.2	0.0
Tlaxcala	1,782,856.5	0.0	1,961,441.3	0.0	0.0	2,889,650.4	0.0	2,489,970.2	0.0	5,295,768.2	0.0	4,034,702.4
Veracruz	2,155,966.3	3,360,639.7	2,087,819.7	2,439,821.5	2,342,232.6	3,826,471.8	0.0	4,128,163.6	0.0	3,910,118.5	5,216,451.5	0.0
Yucatán	0.0	0.0	3,112,654.5	0.0	2,248,761.5	3,514,204.5	0.0	2,844,603.9	0.0	4,639,744.8	5,227,217.8	3,621,088.3
Zacatecas	1,588,433.3	2,565,727.0	1,972,442.3	2,702,530.8	2,287,119.7	2,176,623.3	4,137,534.7	1,916,127.1	0.0	0.0	5,223,961.0	0.0

Fuente: Elaboración propia con información del anexo 18 de este trabajo, utilizando las fórmulas y mecanismos de distribución propuestos en el punto 4.2. de este trabajo.