

LA CIUDAD DE MEXICO Y SU NUEVA CONSTITUCION EN EL ENTORNO NACIONAL

David Ibarra y
Ricardo Dosal
Abril 16 del 2016

1. Introducción

La Ciudad de México siendo uno de los centros más poblados del mundo, es también la columna vertebral de la vida política, cultural y económica del país. En las últimas tres décadas se han acumulado problemas no resueltos y problemas nuevos que fuerzan a renovar las estrategias de acción política, a replantear el papel de la Ciudad de México en el contexto nacional, en el de la globalización y en su conjugación con el avance de la democracia.

Entre el primer conjunto de cuestiones, están las usuales de las grandes urbes: el ordenamiento o reordenamiento territorial, la prestación de servicios básicos a la población, el tráfico terrestre, el abasto de agua, el manejo de desperdicios, la contaminación y el cuidado ecológico, la atención de problemas administrativos y de coordinación con gobiernos vecinos.¹ En segundo término y en nuestro caso, se sitúan las dificultades de armonizar acciones políticas, sociales y económicas cuando conviven dos centros de mando, el que nace de ser asiento de los poderes federales y el relacionado con el manejo propiamente dicho de la ciudad.

Para comenzar, la combinación de factores de atracción y repulsión vienen comprimiendo la participación de la Ciudad de México en la evolución de la población del país. En efecto, su peso cae del 14% en 1970 a menos del 8% en 2010 al estabilizarse alrededor de 8.5-9 millones de habitantes, aunque la zona conurbada que invade otras entidades federativas ya suma alrededor de 20 millones (cuadro 1). Además, cobran importancia

¹ Véanse, Aridjis, H. y Cesarman, F., *et alia* (1989), *El ecocidio urbano*, Consejo de la Crónica de la Ciudad de México; Legorreta, G. (1989), *Transporte y contaminación en la Ciudad de México*, Centro de Ecodesarrollo, México.

tensiones relacionadas con el cuasi-estancamiento económico nacional de las últimas tres décadas, la pobreza urbana,² la polarización de los ingresos y la inseguridad en que vive la población del país. En los hechos, la ciudad se ha segmentado en múltiples subcentros urbanos donde es ostensible la exclusión de algunas clases sociales con respecto al bienestar y derechos de que gozan los segmentos privilegiados.

Complicando en mucho los problemas aludidos resaltan los efectos todavía no enteramente manifiestos de la alteración de la estrategia nacional de desarrollo instrumentada desde comienzos de los años noventa. Recuérdese como el proteccionismo y la política de sustitución de importaciones se combinaron en el pasado con la aglomeración demográfica y el presidencialismo político para convertir al Distrito Federal en el mayor polo industrial del país, concentrador de las economías de escala, el consumo, los mejores servicios y la inversión nacional y extranjera.³

Sin embargo, desde hace un cuarto de siglo, la apertura de fronteras con la intensificación de la competencia de productores foráneos, acelera la reducción paulatina de los privilegios económicos de que gozó la zona metropolitana de la Ciudad de México. Puesto en otros términos, las ventajas de la localización geográfica de los productores nacionales se desplaza hacia lugares con menos deseconomías de aglomeración o hacia las fronteras y costas, singularmente a lugares más cercanos al mercado norteamericano. Por supuesto, se trata de un proceso gradual, aunque inevitable, cuando las capacidades productivas han de moverse de ubicación mediante la gradual formación de la nueva inversión de reemplazo. De la misma manera, las oportunidades de desarrollo de la provincia, tienden por igual a enmendar la macrocefalia inicial del país. En compensación apenas parcial, persiste la inercia de localizar los núcleos directivos de muchas empresas en la Ciudad de México, aunque se produzcan en otros lugares, dadas las facilidades que brindan las oficinas públicas federales.

² Pese al alto ingreso *per cápita* del Distrito Federal según el CONEVAL, la pobreza se mantiene en el 28%-29% de su población, esto es, afecta aproximadamente a 2.5 millones de habitantes entre 2009-2014.

³ Véase, Garza, G. (1985), *El proceso de industrialización en la Ciudad de México, 1821-1970*, El Colegio de México, México.

CUADRO 1
POBLACION TOTAL POR ENTIDAD FEDERATIVA
(Miles de personas)

| | 1970 | % | 1980 | % | 1990 | % | 2000 | % | 2010 | % |
|-----------------------|---------------|--------------|---------------|--------------|---------------|--------------|---------------|--------------|----------------|--------------|
| Total Nacional | 48,225 | 100.0 | 66,847 | 100.0 | 81,250 | 100.0 | 97,483 | 100.0 | 112,337 | 100.0 |
| Aguascalientes | 338 | 0.7 | 519 | 0.8 | 720 | 0.9 | 944 | 1.0 | 1,185 | 1.1 |
| Baja California | 580 | 1.2 | 1,178 | 1.8 | 1,661 | 2.0 | 2,487 | 2.6 | 3,155 | 2.8 |
| Baja California Sur | 128 | 0.3 | 215 | 0.3 | 318 | 0.4 | 424 | 0.4 | 637 | 0.6 |
| Campeche | 251 | 0.5 | 421 | 0.6 | 535 | 0.7 | 691 | 0.7 | 822 | 0.7 |
| Coahuila | 1,114 | 2.3 | 1,557 | 2.3 | 1,972 | 2.4 | 2,298 | 2.4 | 2,748 | 2.4 |
| Colima | 241 | 0.5 | 346 | 0.5 | 429 | 0.5 | 543 | 0.6 | 651 | 0.6 |
| Chiapas | 1,569 | 3.3 | 2,085 | 3.1 | 3,210 | 4.0 | 3,921 | 4.0 | 4,797 | 4.3 |
| Chihuahua | 1,612 | 3.3 | 2,005 | 3.0 | 2,442 | 3.0 | 3,053 | 3.1 | 3,406 | 3.0 |
| Distrito Federal | 6,874 | 14.3 | 8,831 | 13.2 | 8,236 | 10.1 | 8,605 | 8.8 | 8,851 | 7.9 |
| Durango | 939 | 1.9 | 1,182 | 1.8 | 1,349 | 1.7 | 1,449 | 1.5 | 1,633 | 1.5 |
| Guanajuato | 2,270 | 4.7 | 3,006 | 4.5 | 3,983 | 4.9 | 4,663 | 4.8 | 5,486 | 4.9 |
| Guerrero | 1,597 | 3.3 | 2,109 | 3.2 | 2,621 | 3.2 | 3,080 | 3.2 | 3,389 | 3.0 |
| Hidalgo | 1,194 | 2.5 | 1,547 | 2.3 | 1,888 | 2.3 | 2,236 | 2.3 | 2,665 | 2.4 |
| Jalisco | 2,396 | 5.0 | 4,372 | 6.5 | 5,303 | 6.5 | 6,322 | 6.5 | 7,351 | 6.5 |
| México | 3,833 | 7.9 | 7,564 | 11.3 | 9,816 | 12.1 | 13,097 | 13.4 | 15,176 | 13.5 |
| Michoacán | 2,324 | 4.8 | 2,869 | 4.3 | 3,548 | 4.4 | 3,986 | 4.1 | 4,351 | 3.9 |
| Morelos | 616 | 1.3 | 947 | 1.4 | 1,195 | 1.5 | 1,555 | 1.6 | 1,777 | 1.6 |
| Nayarit | 544 | 1.1 | 726 | 1.1 | 825 | 1.0 | 920 | 0.9 | 1,085 | 1.0 |
| Nuevo León | 1,695 | 3.5 | 2,513 | 3.8 | 3,099 | 3.8 | 3,834 | 3.9 | 4,653 | 4.1 |
| Oaxaca | 2,015 | 4.2 | 2,369 | 3.5 | 3,020 | 3.7 | 3,439 | 3.5 | 3,802 | 3.4 |
| Puebla | 2,508 | 5.2 | 3,348 | 5.0 | 4,126 | 5.1 | 5,077 | 5.2 | 5,780 | 5.1 |
| Querétaro | 485 | 1.0 | 739 | 1.1 | 1,051 | 1.3 | 1,404 | 1.4 | 1,828 | 1.6 |
| Quintana Roo | 88 | 0.2 | 226 | 0.3 | 493 | 0.6 | 875 | 0.9 | 1,326 | 1.2 |
| San Luis Potosí | 1,282 | 2.7 | 1,674 | 2.5 | 2,003 | 2.5 | 2,299 | 2.4 | 2,586 | 2.3 |
| Sinaloa | 1,266 | 2.6 | 1,850 | 2.8 | 2,204 | 2.7 | 2,537 | 2.6 | 2,768 | 2.5 |
| Sonora | 1,099 | 2.3 | 1,513 | 2.3 | 1,824 | 2.2 | 2,217 | 2.3 | 2,662 | 2.4 |
| Tabasco | 768 | 1.6 | 1,063 | 1.6 | 1,502 | 1.8 | 1,892 | 1.9 | 2,239 | 2.0 |
| Tamaulipas | 1,457 | 3.0 | 1,924 | 2.9 | 2,250 | 2.8 | 2,753 | 2.8 | 3,269 | 2.9 |
| Tlaxcala | 421 | 0.9 | 556 | 0.8 | 761 | 0.9 | 963 | 1.0 | 1,170 | 1.0 |
| Veracruz | 3,815 | 7.9 | 5,388 | 8.1 | 6,228 | 7.7 | 6,909 | 7.1 | 7,643 | 6.8 |
| Yucatán | 758 | 1.6 | 1,064 | 1.6 | 1,363 | 1.7 | 1,618 | 1.7 | 1,956 | 1.7 |
| Zacatecas | 951 | 2.0 | 1,137 | 1.7 | 1,276 | 1.6 | 1,354 | 1.4 | 1,491 | 1.3 |

Fuente: INEGI. Sistema de Cuentas Nacionales de México.

2. Visión más cercana

El aporte a la generación del producto

Debido a esas y otras razones la zona metropolitana de la Ciudad de México pierde poco a poco su calidad de ser el principal centro inductor y beneficiario del desarrollo nacional. Su producto ha venido perdiendo participación en el valor total agregado de la economía. En 1970 representaba alrededor del 28%, cae al 22% en el año 2000 y en la actualidad es del 16.5%

del producto nacional.⁴ Siendo ese el fenómeno más notorio entre 1970 y 2014, hay otros hechos que se subrayan enseguida (cuadro 2). Hasta antes del estallamiento de la crisis de 2008-2009, buena parte de los estados del norte de la república acrecentaron su participación con el producto nacional (Baja California, Coahuila, Nuevo León, Chihuahua), como reflejo de la apertura externa, para luego sostenerla o verla descender con el receso norteamericano. También las entidades federativas del centro del país ganan terreno al profundizarse las deseconomías de la zona metropolitana de la Ciudad de México: Estado de México, Guanajuato, Querétaro e Hidalgo. Del mismo modo, factores demográficos y sociales análogos, explican parcialmente el crecimiento de la población en las entidades federativas aledañas: Estado de México, Querétaro, Morelos. Por último, se percibe la ausencia, insuficiencia o ineficiencia de las políticas de apoyo a los estados comparativamente rezagados. Muchas de las entidades pobres ven estancada o reducida su contribución a la producción nacional y a su propio bienestar (Chiapas, Colima, Guerrero, Nayarit, Oaxaca, Zacatecas).

⁴ La declinación de la Ciudad de México no representa un caso único. En cierto sentido, una situación análoga se presentó en Nueva York a raíz de la crisis financiera de 2008-2009. Abruptamente se perdieron cerca de 40,000 puestos de trabajo sólo en el sector financiero y los ingresos de la ciudad cayeron estrepitosamente. Aparte de las medidas locales y federales para restañar el desplome bancario, el gobierno de la ciudad implantó prontamente políticas activas orientadas a diversificar y balancear la economía de Nueva York. Se pensó que el sector financiero, no obstante haber sido rescatado con éxito, perdería mucho de su dinamismo anterior y de su potencial de impulsar a la economía neoyorquina. Por eso, la Corporación de Desarrollo Económico de Nueva York (NYCEDC) impulsó una estrategia basada en el desarrollo científico y tecnológico mediante la creación de distritos de innovación técnica. Así se subsidió desde la fundación de un nuevo centro universitario de tecnología (Cornell and Technion-Israel Institute of Technology) a lo que se añadió el Centro de Ciencia Urbana y Progreso (CUSP) y luego se sumó el Instituto de Ciencias de la Información de la Universidad de Columbia para configurar el cerebro del programa "Applied and Sciences Initiatives". Fue un gasto público comparativamente pequeño que lo multiplica la inversión privada. En poco tiempo, los adelantos productivos y tecnológicos son ya muy diversos y van desde el desarrollo de energías limpias y mejoras al transporte urbano eficiente, hasta hacer otro tanto con las comunicaciones y los sistemas de purificación de agua, poniendo de nuevo a Nueva York en la avanzada de la generación de ideas tecnológicamente productivas susceptibles de ser difundidas y aplicadas en nuevos polos de desarrollo. (Véase Katz, B. y Bradley, J. (2014), *The Metropolitan Revolution*, Brookings Institution Press, Washington).

CUADRO 2
PRODUCTO INTERNO BRUTO POR ENTIDAD FEDERATIVA
Valores absolutos
(Millones de pesos a precios corrientes)

| | 1970 | % | 2000 | % | 2014 | % |
|-----------------------|----------------|------------|------------------|------------|-------------------|------------|
| Total Nacional | 444,271 | 100 | 4,982,567 | 100 | 16,306,606 | 100 |
| Aguascalientes | 2,469 | 0.6 | 61,682 | 1.2 | 197,952 | 1.2 |
| Baja California | 11,686 | 2.6 | 180,915 | 3.6 | 454,992 | 2.8 |
| Baja California Sur | 1,648 | 0.4 | 26,965 | 0.5 | 120,076 | 0.7 |
| Campeche | 1,954 | 0.4 | 59,459 | 1.2 | 691,744 | 4.2 |
| Coahuila | 12,373 | 2.8 | 155,612 | 3.1 | 554,861 | 3.4 |
| Colima | 1,915 | 0.4 | 27,274 | 0.5 | 98,110 | 0.6 |
| Chiapas | 7,175 | 1.6 | 81,192 | 1.6 | 291,168 | 1.8 |
| Chihuahua | 15,096 | 3.4 | 228,542 | 4.6 | 463,533 | 2.8 |
| Distrito Federal | 122,453 | 27.6 | 1,121,882 | 22.5 | 2,694,461 | 16.5 |
| Durango | 6,235 | 1.4 | 59,928 | 1.2 | 199,929 | 1.2 |
| Guanajuato | 14,963 | 3.4 | 170,841 | 3.4 | 682,201 | 4.2 |
| Guerrero | 7,630 | 1.7 | 85,708 | 1.7 | 246,088 | 1.5 |
| Hidalgo | 5,934 | 1.3 | 64,915 | 1.3 | 276,784 | 1.7 |
| Jalisco | 31,683 | 7.1 | 321,178 | 6.4 | 1,066,373 | 6.5 |
| México | 38,292 | 8.6 | 503,117 | 10.1 | 1,516,171 | 9.3 |
| Michoacán | 11,274 | 2.5 | 110,914 | 2.2 | 396,042 | 2.4 |
| Morelos | 4,801 | 1.1 | 65,511 | 1.3 | 188,838 | 1.2 |
| Nayarit | 3,807 | 0.9 | 26,378 | 0.5 | 109,078 | 0.7 |
| Nuevo León | 26,140 | 5.9 | 352,865 | 7.1 | 1,188,979 | 7.3 |
| Oaxaca | 6,567 | 1.5 | 73,805 | 1.5 | 262,553 | 1.6 |
| Puebla | 14,415 | 3.2 | 187,419 | 3.8 | 515,282 | 3.2 |
| Querétaro | 3,533 | 0.8 | 86,302 | 1.7 | 354,038 | 2.2 |
| Quintana Roo | 815 | 0.2 | 69,768 | 1.4 | 263,742 | 1.6 |
| San Luis Potosí | 6,925 | 1.6 | 85,774 | 1.7 | 312,848 | 1.9 |
| Sinaloa | 10,968 | 2.5 | 96,580 | 1.9 | 341,197 | 2.1 |
| Sonora | 14,093 | 3.2 | 133,279 | 2.7 | 474,635 | 2.9 |
| Tabasco | 5,152 | 1.2 | 60,139 | 1.2 | 512,686 | 3.1 |
| Tamaulipas | 14,144 | 3.2 | 154,129 | 3.1 | 495,717 | 3.0 |
| Tlaxcala | 1,772 | 0.4 | 26,511 | 0.5 | 91,297 | 0.6 |
| Veracruz | 28,700 | 6.5 | 198,041 | 4.0 | 830,671 | 5.1 |
| Yucatán | 5,030 | 1.1 | 69,093 | 1.4 | 247,663 | 1.5 |
| Zacatecas | 4,533 | 1.0 | 35,850 | 0.7 | 166,897 | 1.0 |

Fuente: INEGI. Sistema de Cuentas Nacionales de México.

Entre 1970 y 2014 la combinación de factores mencionados hace que el crecimiento del producto de la Ciudad de México, resulte 40% inferior al del promedio nacional (véase de nuevo cuadro 2). En términos del ingreso por habitante se observa el mismo fenómeno, pero atenuado por el estancamiento demográfico del propio Distrito Federal. Las percepciones *per cápita* casi duplicaban el promedio nacional (1970) para descender a 1.65 veces (2014). Otras entidades federativas han evolucionado con mayor vigor. Por ejemplo, Nuevo León de contar con poco más del 20% del ingreso *per cápita* de la capital en 1970, sube su porcentaje al 42% en 2010 y Querétaro lo hace del 2.7% al 11.5%.

El desplome de la Ciudad de México en su papel de impulsor del desarrollo del país, resulta dramatizado de examinarse la evolución de su aporte al producto manufacturero. Aquí de representar casi un tercio de ese producto (1970), comienza a descender por efecto del juego de las deseconomías o economías de aglomeración con otras entidades federativas. Pero luego, el descenso es más acusado al sumarse los efectos del libre comercio internacional. Así, el valor agregado manufacturero del Distrito Federal respecto del total nacional declina del 32% en 1970 a menos del 7% en 2014 (cuadro 3).⁵ En esas condiciones, el ahorro ciudadano abandona la inversión productiva para refugiarse en el rentismo sobre todo inmobiliario.

⁵ Sin duda, han surgido o se han fortalecido actividades compensatorias importantes como son la industria farmacéutica, la de telecomunicaciones y los servicios. Sin embargo, son insuficientes para sostener a un proceso integral de renacimiento económico, impulsor del desarrollo propio y nacional. No sólo se necesita reemplazar industrias ya insostenibles, sino precisar y establecer las bases del crecimiento futuro que en gran medida descansará en la difusión del conocimiento tecnológico.

CUADRO 3
PIB DEL SECTOR MANUFACTURERO POR ENTIDAD FEDERATIVA
(Millones de pesos a precios corrientes)

| | 1970 | % | 1980 | % | 1993 | % | 2000 | % | 2010 | % | 2014 | % |
|-----------------------|----------------|---------------|----------------|---------------|----------------|---------------|------------------|---------------|------------------|---------------|------------------|---------------|
| Total Nacional | 105,203 | 100.00 | 985,013 | 100.00 | 219,934 | 100.00 | 1,013,598 | 100.00 | 2,199,445 | 100.00 | 2,881,449 | 100.00 |
| Agascalientes | 297 | 0.28 | 3,973 | 0.40 | 2,627 | 1.19 | 18,847 | 1.86 | 42,243 | 1.92 | 69,847 | 2.42 |
| Baja California | 2,155 | 2.05 | 17,237 | 1.75 | 5,714 | 2.60 | 40,492 | 3.99 | 72,503 | 3.30 | 95,679 | 3.32 |
| Baja California Sur | 184 | 0.17 | 1,341 | 0.14 | 188 | 0.09 | 1,213 | 0.12 | 2,611 | 0.12 | 3,360 | 0.12 |
| Campeche | 298 | 0.28 | 2,119 | 0.22 | 229 | 0.10 | 850 | 0.08 | 2,700 | 0.12 | 3,409 | 0.12 |
| Coahuila | 3,075 | 2.92 | 30,631 | 3.11 | 10,167 | 4.62 | 55,460 | 5.47 | 151,364 | 6.88 | 234,159 | 8.13 |
| Colima | 181 | 0.17 | 1,557 | 0.16 | 299 | 0.14 | 1,477 | 0.15 | 5,059 | 0.23 | 6,284 | 0.22 |
| Chiapas | 784 | 0.75 | 12,276 | 1.25 | 1,066 | 0.48 | 3,722 | 0.37 | 20,558 | 0.93 | 22,575 | 0.78 |
| Chihuahua | 1,846 | 1.75 | 18,192 | 1.85 | 8,912 | 4.05 | 51,586 | 5.09 | 72,185 | 3.28 | 100,246 | 3.48 |
| Distrito Federal | 33,880 | 32.20 | 290,140 | 29.46 | 47,651 | 21.67 | 175,141 | 17.28 | 197,689 | 8.99 | 199,096 | 6.91 |
| Durango | 1,097 | 1.04 | 9,263 | 0.94 | 2,626 | 1.19 | 11,913 | 1.18 | 31,729 | 1.44 | 37,100 | 1.29 |
| Guanajuato | 2,948 | 2.80 | 23,440 | 2.38 | 7,175 | 3.26 | 44,867 | 4.43 | 138,766 | 6.31 | 209,055 | 7.26 |
| Guerrero | 517 | 0.49 | 3,961 | 0.40 | 983 | 0.45 | 5,175 | 0.51 | 10,067 | 0.46 | 14,392 | 0.50 |
| Hidalgo | 1,574 | 1.50 | 21,542 | 2.19 | 4,586 | 2.09 | 17,532 | 1.73 | 62,144 | 2.83 | 80,332 | 2.79 |
| Jalisco | 7,249 | 6.89 | 65,603 | 6.66 | 16,325 | 7.42 | 69,979 | 6.90 | 156,550 | 7.12 | 214,034 | 7.43 |
| México | 18,425 | 17.51 | 178,025 | 18.07 | 37,774 | 17.18 | 156,405 | 15.43 | 284,536 | 12.94 | 358,308 | 12.43 |
| Michoacán | 1,104 | 1.05 | 12,673 | 1.29 | 3,066 | 1.39 | 15,232 | 1.50 | 47,495 | 2.16 | 59,544 | 2.07 |
| Morelos | 857 | 0.81 | 10,366 | 1.05 | 3,495 | 1.59 | 13,961 | 1.38 | 30,842 | 1.40 | 43,481 | 1.51 |
| Nayarit | 607 | 0.58 | 6,190 | 0.63 | 757 | 0.34 | 2,468 | 0.24 | 5,465 | 0.25 | 6,356 | 0.22 |
| Nuevo León | 10,023 | 9.53 | 89,710 | 9.11 | 19,024 | 8.65 | 89,147 | 8.80 | 220,663 | 10.03 | 296,355 | 10.28 |
| Oaxaca | 807 | 0.77 | 9,353 | 0.95 | 2,415 | 1.10 | 11,051 | 1.09 | 28,623 | 1.30 | 41,721 | 1.45 |
| Puebla | 3,308 | 3.14 | 37,235 | 3.78 | 7,957 | 3.62 | 48,950 | 4.83 | 92,954 | 4.23 | 115,474 | 4.01 |
| Querétaro | 964 | 0.92 | 13,899 | 1.41 | 4,602 | 2.09 | 28,662 | 2.83 | 66,628 | 3.03 | 101,739 | 3.53 |
| Quintana Roo | 65 | 0.06 | 549 | 0.06 | 491 | 0.22 | 1,770 | 0.17 | 6,354 | 0.29 | 8,961 | 0.31 |
| San Luis Potosí | 1,033 | 0.98 | 13,520 | 1.37 | 4,748 | 2.16 | 22,359 | 2.21 | 61,288 | 2.79 | 80,490 | 2.79 |
| Sinaloa | 1,307 | 1.24 | 10,180 | 1.03 | 1,812 | 0.82 | 7,552 | 0.75 | 28,290 | 1.29 | 36,344 | 1.26 |
| Sonora | 1,362 | 1.29 | 12,615 | 1.28 | 4,939 | 2.25 | 25,090 | 2.48 | 73,497 | 3.34 | 97,652 | 3.39 |
| Tabasco | 374 | 0.36 | 5,356 | 0.54 | 873 | 0.40 | 3,653 | 0.36 | 18,774 | 0.85 | 23,302 | 0.81 |
| Tamaulipas | 1,810 | 1.72 | 17,770 | 1.80 | 6,025 | 2.74 | 32,953 | 3.25 | 67,255 | 3.06 | 86,622 | 3.01 |
| Tlaxcala | 404 | 0.38 | 4,696 | 0.48 | 1,552 | 0.71 | 7,664 | 0.76 | 19,988 | 0.91 | 25,869 | 0.90 |
| Veracruz | 5,335 | 5.07 | 51,919 | 5.27 | 9,579 | 4.36 | 36,064 | 3.56 | 133,840 | 6.09 | 153,014 | 5.31 |
| Yucatán | 1,101 | 1.05 | 8,281 | 0.84 | 1,832 | 0.83 | 10,051 | 0.99 | 33,328 | 1.52 | 41,894 | 1.45 |
| Zacatecas | 232 | 0.22 | 1,406 | 0.14 | 448 | 0.20 | 2,313 | 0.23 | 13,457 | 0.61 | 14,753 | 0.51 |

Fuente: INEGI Sistema de Cuentas Nacionales varios números

Lo anterior coincide con la significativa pérdida de dinamismo del sector manufacturero nacional que se refleja magnificada en la Ciudad de México (cuadro 4). En efecto, se transitó de ritmos anuales de ascenso de las manufacturas del 10% o más, a tasas apenas superiores al crecimiento del producto a escala nacional o incluso negativas. El desarrollo industrial de los centros del interior del país, no alcanzan a reemplazar los viejos impulsos generados por la Ciudad de México o éstos son desviados o amortiguados por la especialización en la maquila. La transferencia de producciones a la provincia apenas compensa la pérdida de participación de la capital de la República, pero no genera mayor crecimiento conjunto. El fenómeno es reflejo de la ausencia de políticas industriales y la abolición de fronteras al comercio que originan un proceso de desindustrialización –industrialización desigual dentro del país-. Antes se tenía desarrollo desigual al interior de la República. Hoy se tiene eso y también declinación desigual, donde la principal víctima es el

Distrito Federal. En suma, el neoliberalismo altera la geografía de la producción, sin ganancias netas en el bienestar del conjunto nacional.

CUADRO 4
TASAS DE CRECIMIENTO REAL DE LAS MANUFACTURAS

| | 1960-1970 ^{1/} | 1970-1980 ^{2/} | 1993-2000 ^{3/} | 2000-2010 | 2010-2014 ^{4/} |
|------------------|-------------------------|-------------------------|-------------------------|-----------|-------------------------|
| Total nacional | 10.5 | 11.7 | 5.4 | 4.5 | 3.4 |
| Distrito Federal | 10.9 | 11.2 | 3.8 | 3.8 | -13.7 |

^{1/} Precios de 1950; ^{2/} precios de 1960; ^{3/} Precios de 1993; ^{4/} Precios de 2003

Fuente: Para 1960-1970, Gustavo Garza (1985), *El proceso de industrialización de la Ciudad de México 1821-1970*; para el resto de los periodos INEGI, banco de datos.

Una parte del encogimiento de los ritmos de ascenso económico –el crecimiento nacional bajó a la mitad de compararse los periodos 1950-1980 con 1980-2010– es atribuible a la menor intensidad de la formación de capital del país y de la participación de la inversión pública, determinantes del desarrollo y del ascenso del bienestar de la población. En México la primera variable subió del 15% al 23-24% del producto entre 1950 y 1980 para luego caer y estancarse alrededor del 20%. Por su parte, la formación pública de capital, después de alcanzar el 38%-40% de la inversión total (1970), se desploma al 22% en 2014. El Distrito Federal no es excepción en la caída vertical del esfuerzo inversor estatal. Las erogaciones en inversión y fomento se encogen de alcanzar el 26% del gasto total en 1990 al 14.1% en 1995, recuperarse algo entre 2002 y 2005 para luego volver a reducirse hasta el 0.5% en 2013 (cuadro 5).⁶ En los hechos el crecimiento menor de la producción citadina, se conjuga con otros acontecimientos para estrechar las finanzas y la capacidad inversora del gobierno del Distrito Federal.

⁶ Alrededor del año 2000, María de los Angeles Moreno y Antonio Suárez McAuliffe prepararon el estudio “Distrito Federal Horizonte 2020”, donde pasaron revista a los principales problemas de la entidad: integración territorial y medio ambiente, agua potable y saneamiento, empleo y crecimiento, desarrollo social y financiamiento. Conforme a esa investigación, enmendar rezagos, poner al día los servicios básicos, resolver cuellos de botella, exigiría enormes inversiones –alrededor de 300 mil millones entre 2000 y 2005– que sólo se satisficieron en pequeñísima escala, dejando que persistieran y se agudizaran los problemas.

CUADRO 5
INGRESO Y GASTO EN EL DISTRITO FEDERAL
(Miles de pesos)

| | 1990 | % | 1995 | % | 2000 | % | 2002 | % | 2003 | % | 2005 | % | 2013 | % |
|------------------------------------|------------------|--------------|-------------------|--------------|-------------------|--------------|-------------------|--------------|-------------------|--------------|-------------------|--------------|--------------------|--------------|
| INGRESO | | | | | | | | | | | | | | |
| Total | 7 707 275 | 100.0 | 17 991 147 | 100.0 | 56 676 153 | 100.0 | 68 486 239 | 100.0 | 69 945 789 | 100.0 | 79 623 633 | 100.0 | 739 577 651 | 100.0 |
| Impuestos | 1 424 891 | 18.5 | 4 187 155 | 23.3 | 11 494 156 | 20.3 | 14 017 757 | 20.5 | 14 766 681 | 21.1 | 16 974 042 | 21.3 | 35 967 199 | 4.9 |
| Participaciones federales | 3 912 458 | 50.8 | 7 591 077 | 42.2 | 23 476 806 | 41.4 | 27 537 102 | 40.2 | 27 349 940 | 39.1 | 34 829 009 | 43.7 | 647 012 311 | 87.5 |
| Derechos | 569 165 | 7.4 | 1 688 757 | 9.4 | 9 590 252 | 16.9 | 10 569 136 | 15.4 | 9 460 401 | 13.5 | 11 852 684 | 14.9 | 18 561 830 | 2.5 |
| Otros | 1 699 342 | 22.0 | 3 508 410 | 19.5 | 7 337 001 | 12.9 | 9 174 234 | 13.4 | 12 986 715 | 18.6 | 15 967 898 | 20.1 | 33 257 261 | 4.5 |
| Financiamiento y/o Deuda Pública | 101 419 | 1.3 | 1 015 748 | 5.6 | 4 777 938 | 8.4 | 7 188 010 | 10.5 | 5 382 052 | 7.7 | 0 | 0.0 | 4 779 051 | 0.6 |
| GASTO | | | | | | | | | | | | | | |
| Total | 7 707 275 | 100.0 | 17 991 147 | 100.0 | 56 676 153 | 100.0 | 68 486 239 | 100.0 | 69 945 789 | 100.0 | 79 623 633 | 100.0 | 739 577 651 | 100.0 |
| Obras Públicas y acciones sociales | 2 055 954 | 26.7 | 2 537 108 | 14.1 | 3 819 389 | 6.7 | 5 818 331 | 8.5 | 4 244 537 | 6.1 | 6 702 553 | 8.4 | 3 688 472 | 0.5 |
| Deuda Pública | 67 892 | 0.9 | 630 168 | 3.5 | 2 803 133 | 4.9 | 2 220 953 | 3.2 | 4 762 298 | 6.8 | 4 784 115 | 6.0 | 5 866 576 | 0.8 |

Fuente: INEGI - El Ingreso y el Gasto Público en México (varios años)

Las finanzas públicas

En materia fiscal, con la vigencia de la primera Ley de Coordinación Fiscal (1980) se dio fin a un mosaico dispar de regímenes impositivos y de exenciones promocionales en el territorio nacional que estorbaban la asignación eficiente de recursos y al propio desarrollo. En 1980, las recaudaciones impositivas de todas las entidades federativas ascendían aproximadamente al 10% de sus ingresos totales. Por efecto de la mencionada Ley de Coordinación Fiscal se reducen al 3% de los mismos ingresos al segregarse los tributos alimentadores de la bolsa fiscal que sólo se recuperan hasta 2011, cuando alcanzan el 5% (cuadro 6 y 7). Algunas entidades federativas hacen un mayor esfuerzo tributario, aprovechando condiciones especiales. Así, Querétaro, Quintana Roo y Campeche sostienen cargas fiscales del doble de la media nacional. En ese terreno destaca el Distrito Federal que desde la década de los noventa recauda en impuestos alrededor del 20% de sus ingresos. O visto de otra manera, entre 1980 y 2011 la participación del Distrito Federal ha subido del 32% al 38% en el conjunto de las recaudaciones de todas las entidades federativas a pesar del encogimiento paralelo en su aporte al producto nacional.

CUADRO 6
IMPUESTOS COMO PORCENTAJE DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS
(Millones de pesos a precios corrientes)

| Entidad Federativa | 1980 | | | 1985 | | | 1995 | | | 2005 | | | 2011 | | |
|-----------------------|----------------|---------------|----------------|------------------|---------------|----------------|--------------------|------------------|----------------|--------------------|-------------------|----------------|----------------------|-------------------|----------------|
| | Total ingresos | Impuestos | % de impuestos | Total ingresos | Impuestos | % de impuestos | Total ingresos | Impuestos | % de impuestos | Total ingresos | Impuestos | % de impuestos | Total ingresos | Impuestos | % de impuestos |
| Total Nacional | 238,977 | 22,784 | 100.00 | 2,667,991 | 72,332 | 100.00 | 129,030,902 | 6,572,988 | 100.00 | 777,138,760 | 34,994,854 | 100.00 | 1,514,906,992 | 70,130,466 | 100.00 |
| Agascalientes | 1,532 | 573 | 2.51 | 17,155 | 95 | 0.13 | 1,125,908 | 7,691 | 0.12 | 8,403,080 | 77,628 | 0.22 | 16,447,824 | 556,580 | 0.79 |
| Baja California | 12,440 | 522 | 2.29 | 121,996 | 1,148 | 1.59 | 5,105,705 | 123,297 | 1.88 | 20,764,119 | 1,036,449 | 2.96 | 33,789,101 | 1,762,861 | 2.51 |
| Baja California Sur | 1,196 | 77 | 0.34 | 9,722 | 21 | 0.03 | 776,380 | 8,390 | 0.13 | 5,867,505 | 207,172 | 0.59 | 11,014,314 | 408,182 | 0.58 |
| Campeche | 1,711 | 140 | 0.61 | 25,398 | 10 | 0.01 | 1,727,271 | 21,057 | 0.32 | 10,185,833 | 297,678 | 0.85 | 16,497,592 | 1,015,611 | 1.45 |
| Coahuila | 3,748 | 79 | 0.35 | 38,092 | 330 | 0.46 | 3,252,170 | 62,218 | 0.95 | 19,858,665 | 404,122 | 1.15 | 65,497,989 | 854,160 | 1.22 |
| Colima | 779 | 82 | 0.36 | 25,428 | 92 | 0.13 | 840,229 | 3,520 | 0.05 | 5,746,143 | 109,288 | 0.31 | 11,951,209 | 457,749 | 0.65 |
| Chiapas | 6,265 | 461 | 2.02 | 83,407 | 810 | 1.12 | 4,927,202 | 58,179 | 0.89 | 34,423,616 | 483,484 | 1.38 | 69,552,472 | 1,387,655 | 1.98 |
| Chihuahua | 4,027 | 621 | 2.73 | 40,923 | 1,789 | 2.47 | 4,223,203 | 187,538 | 2.85 | 26,563,227 | 1,359,747 | 3.89 | 44,898,929 | 1,876,977 | 2.68 |
| Distrito Federal | 68,238 | 7,332 | 32.18 | 646,785 | 37,779 | 52.23 | 17,991,147 | 4,187,155 | 63.70 | 79,623,633 | 16,974,042 | 48.50 | 140,452,470 | 27,027,603 | 38.54 |
| Durango | 2,063 | 160 | 0.70 | 26,344 | 65 | 0.09 | 941,802 | 26,211 | 0.40 | 11,705,771 | 183,680 | 0.52 | 22,398,798 | 660,979 | 0.94 |
| Guanajuato | 4,162 | 606 | 2.66 | 54,357 | 403 | 0.56 | 3,676,475 | 16,712 | 0.25 | 28,192,352 | 891,509 | 2.55 | 54,474,416 | 1,842,374 | 2.63 |
| Guerrero | 2,229 | 426 | 1.87 | 36,871 | 817 | 1.13 | 1,690,750 | 82,979 | 1.26 | 23,672,864 | 437,299 | 1.25 | 43,811,817 | 990,221 | 1.41 |
| Hidalgo | 1,457 | 103 | 0.45 | 23,247 | 49 | 0.07 | 2,309,220 | 27,910 | 0.42 | 17,806,678 | 284,509 | 0.81 | 31,852,947 | 777,860 | 1.11 |
| Jalisco | 17,040 | 1,754 | 7.70 | 203,529 | 5,193 | 7.18 | 11,452,228 | 310,264 | 4.72 | 44,201,309 | 1,503,752 | 4.30 | 78,279,855 | 2,456,269 | 3.50 |
| México | 28,651 | 2,677 | 11.75 | 210,967 | 9,089 | 12.57 | 13,184,875 | 411,750 | 6.26 | 88,875,742 | 2,612,566 | 7.47 | 184,527,926 | 6,654,492 | 9.49 |
| Michoacán | 3,268 | 432 | 1.90 | 37,290 | 513 | 0.71 | 3,525,088 | 23,282 | 0.35 | 27,408,720 | 401,302 | 1.15 | 53,751,246 | 917,755 | 1.31 |
| Morelos | 1,988 | 738 | 3.24 | 34,596 | 1,182 | 1.63 | 1,388,395 | 100,198 | 1.52 | 11,723,699 | 109,543 | 0.31 | 23,701,328 | 371,708 | 0.53 |
| Nayarit | 1,112 | 215 | 0.94 | 12,825 | 145 | 0.20 | 1,309,474 | 25,920 | 0.39 | 8,920,426 | 206,312 | 0.59 | 17,627,754 | 511,938 | 0.73 |
| Nuevo León | 22,850 | 1,207 | 5.30 | 336,142 | 5,502 | 7.61 | 9,149,096 | 315,181 | 4.80 | 34,392,514 | 1,873,604 | 5.35 | 71,686,109 | 4,678,138 | 6.67 |
| Oaxaca | 7,861 | 256 | 1.12 | 109,727 | 179 | 0.25 | 7,630,800 | 7,429 | 0.11 | 25,974,172 | 179,609 | 0.51 | 55,909,703 | 545,545 | 0.78 |
| Puebla | 3,482 | 268 | 1.18 | 52,770 | 446 | 0.62 | 4,298,334 | 55,306 | 0.84 | 31,531,916 | 496,592 | 1.42 | 60,603,611 | 2,219,938 | 3.17 |
| Queretaro | 1,105 | 166 | 0.73 | 24,072 | 121 | 0.17 | 2,220,960 | 21,119 | 0.32 | 12,397,851 | 562,906 | 1.61 | 23,029,160 | 1,764,127 | 2.52 |
| Quintana Roo | 1,100 | 85 | 0.37 | 14,766 | 36 | 0.05 | 1,021,368 | 41,424 | 0.63 | 10,175,788 | 469,760 | 1.34 | 29,908,394 | 997,045 | 1.42 |
| San Luis Potosí | 1,834 | 216 | 0.95 | 28,853 | 94 | 0.13 | 2,356,477 | 5,551 | 0.08 | 18,318,339 | 257,679 | 0.74 | 30,411,734 | 648,355 | 0.92 |
| Sinaloa | 5,331 | 908 | 3.99 | 47,950 | 1,334 | 1.84 | 3,128,279 | 52,755 | 0.80 | 18,248,970 | 299,856 | 0.86 | 34,699,337 | 673,849 | 0.96 |
| Sonora | 5,025 | 720 | 3.16 | 60,225 | 1,434 | 1.98 | 3,464,397 | 168,604 | 2.57 | 21,530,162 | 633,426 | 1.81 | 46,017,766 | 1,324,245 | 1.89 |
| Tabasco | 7,743 | 292 | 1.28 | 112,173 | 295 | 0.41 | 3,423,115 | 13,347 | 0.20 | 28,067,875 | 212,325 | 0.61 | 38,841,502 | 1,558,930 | 2.22 |
| Tamaulipas | 4,509 | 523 | 2.30 | 47,369 | 1,871 | 2.59 | 3,302,031 | 123,895 | 1.88 | 22,975,665 | 808,944 | 2.31 | 39,525,939 | 1,328,826 | 1.89 |
| Tlaxcala | 1,067 | 20 | 0.09 | 16,337 | 4 | 0.01 | 681,332 | 9,240 | 0.14 | 7,689,036 | 121,884 | 0.35 | 16,516,006 | 228,307 | 0.33 |
| Veracruz | 12,186 | 814 | 3.57 | 122,928 | 950 | 1.31 | 6,367,523 | 24,839 | 0.38 | 47,807,118 | 1,070,464 | 3.06 | 97,610,842 | 2,393,249 | 3.41 |
| Yucatán | 1,804 | 195 | 0.86 | 24,266 | 445 | 0.62 | 1,079,885 | 42,633 | 0.65 | 12,846,079 | 260,058 | 0.74 | 24,157,128 | 938,929 | 1.34 |
| Zacatecas | 1,174 | 116 | 0.51 | 21,481 | 91 | 0.13 | 1,458,783 | 7,394 | 0.11 | 11,240,893 | 167,665 | 0.48 | 25,462,774 | 308,009 | 0.44 |

Fuente: INEGI El Ingreso y Gasto Publico de México diversos años

CUADRO 7
INGRESOS TOTALES E IMPUESTOS
DEL DISTRITO FEDERAL
(Millones de pesos corrientes y porciento)

| Año | Ingresos | Impuestos | Porciento |
|------|-----------|-----------|-----------|
| | 1 | 2 | 2/1 |
| 1980 | 68,238.0 | 7,332.0 | 10.7 |
| 1985 | 645,952.0 | 38,248.0 | 5.9 |
| 1990 | 7,707.0 | 1,425.0 | 18.4 |
| 1995 | 17,991.0 | 4,187.0 | 23.3 |
| 2000 | 56,576.0 | 11,494.0 | 20.3 |
| 2005 | 69,623.0 | 19,974.0 | 28.7 |
| 2010 | 130,541.0 | 24,241.0 | 18.6 |
| 2012 | 146,005.0 | 35,058.0 | 24 |

Fuente: INEGI

Dada la singularidad del Sistema Tributario Nacional en una República Federal, las participaciones y luego las aportaciones federales integran el grueso de los ingresos estatales, con cifras que suelen exceder del 80%. En rigor, las percepciones propias de los gobiernos

estatales han estado limitadas tanto como se dijo, por la incorporación de los principales tributos a la bolsa fiscal compartida, como por un sistema impositivo federal notoriamente suave, poco progresivo, que se combina con el escaso esfuerzo de los estados en la materia (cuadro 8).

CUADRO 8
PARTICIPACIONES Y APORTACIONES FEDERALES
(Millones de pesos corrientes)

| Año | Participaciones | Aportaciones | Suma | Ingresos Federales 1/ | % con respecto a ingresos federales |
|------|-----------------|--------------|-----------|-----------------------|-------------------------------------|
| 1998 | 113,665 | 98,847 | 212,512 | 545,176 | 39 |
| 2000 | 178,136 | 168,961 | 347,097 | 938,627 | 37 |
| 2010 | 437,335 | 411,979 | 849,314 | 2,080,013 | 41 |
| 2014 | 584,904 | 535,514 | 1,120,418 | 2,881,544 | 39 |

1/ Ingresos tributarios y no tributarios

Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público SHCP

Ante el bajo crecimiento recaudatorio y la falta de ajustes a un sistema nacional de impuestos altamente dependiente de los ingresos petroleros, las presiones sobre la tributación local se han orientado no a elevar los impuestos locales directos (predial, enajenación de inmuebles, automóviles), sino a gravar las nóminas de trabajadores y empleados. Así, los impuestos al trabajo suben del 10% en 1980 a más del 68% en 2011 de las recaudaciones, mientras la imposición predial baja del 39% al 17% en los mismos años. Pese a su mayor esfuerzo tributario, el Distrito Federal no escapa a las tendencias señaladas. Entre 2000 y 2015, el peso de los tributos a la nómina sube del 40% al 45% de la recaudación, mientras la imposición a la propiedad cae de 45% al 31%. Por consiguiente, la evolución de los gravámenes estatales, lejos de corregir desigualdades distributivas parece ahondarlas, acentuando tanto los desajustes del mercado de trabajo, como la concentración nacional del ingreso (cuadro 9 en tres partes).

CUADRO 9
IMPUESTOS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS
(Millones de pesos a precios corrientes)

| | 1980 | | | | | | | 1985 | | | | | |
|-------------------------|-----------------|-----------------|----------------|----------------------|----------------------|------------------|-------------|-----------------|----------------|----------------------|----------------------|------------------|---------------------|
| | TOTAL IMPUESTOS | TOTAL IMPUESTOS | TOTAL DIRECTOS | Total a la propiedad | A las remuneraciones | TOTAL INDIRECTOS | Adicionales | TOTAL IMPUESTOS | TOTAL DIRECTOS | Total a la propiedad | A las remuneraciones | TOTAL INDIRECTOS | Adicionales y Otros |
| Total Nacional con DF * | 121,246 | 22,144 | 13,985 | 8,856 | 2,335 | 5,086 | 3,073 | 72,333 | 57,829 | 22,148 | 19,906 | 6,123 | 8173 |
| Agascalientes | 641 | 574 | 77 | 39 | | 496 | | 95 | 65 | | | | 29 |
| Baja California | 3,280 | 512 | 251 | 160 | 47 | 142 | 119 | 1,148 | 655 | | 573 | 262 | 230 |
| Baja California Sur | 536 | 77 | 39 | 29 | 0 | 20 | 18 | 21 | 12 | | 1 | 5 | 4 |
| Campeche | 968 | 141 | 19 | 10 | 0 | 121 | 0 | 10 | 4 | | 4 | 8 | |
| Coahuila | 2,467 | 79 | 70 | 43 | | 9 | 0 | 330 | 222 | | 2 | 107 | |
| Colima | 82 | 82 | 38 | 30 | 1 | 32 | 12 | 92 | 74 | | 4 | 17 | |
| Chiapas | 4,024 | 460 | 87 | 59 | 1 | 373 | | 810 | 411 | | | 269 | 122 |
| Chihuahua | 3,290 | 621 | 439 | 238 | 134 | 140 | 42 | 1,789 | 1,527 | | 1,527 | 83 | 179 |
| Distrito Federal | 31,541 | 7,070 | 5,339 | 4,102 | 105 | 379 | 1,353 | 37,779 | 34,597 | 22,148 | | 2,276 | 906 |
| Durango | 1,664 | 160 | 87 | 69 | 2 | 34 | 39 | 65 | 7 | | | | 58 |
| Guanajuato | 2,978 | 606 | 511 | 376 | 8 | 95 | | 403 | 167 | | | 235 | |
| Guerrero | 1,822 | 426 | 199 | 125 | 16 | 132 | 95 | 817 | 58 | | 7 | 58 | 700 |
| Hidalgo | 160 | 103 | 61 | 53 | | 8 | 34 | 49 | 1 | | | | 50 |
| Jalisco | 7,962 | 1,474 | 1,081 | 673 | 403 | 393 | | 5,193 | 4,013 | | 3,979 | 1,179 | |
| México | 14,423 | 2,678 | 2,076 | 845 | 640 | 31 | 570 | 9,089 | 4,981 | | 4,981 | | 4108 |
| Michoacán | 2,208 | 432 | 267 | 206 | | 165 | | 514 | 105 | | | 135 | 272 |
| Morelos | 863 | 738 | 193 | 138 | 1 | 471 | 75 | 1,182 | 631 | | 1 | 39 | 511 |
| Nayarit | 786 | 215 | 33 | 23 | 1 | 171 | 11 | 145 | 8 | | 5 | 301 | 72 |
| Nuevo León | 8,244 | 1,139 | 1,067 | 393 | 673 | 41 | 31 | 5,502 | 5,267 | | 5,267 | | |
| Oaxaca | 1,186 | 256 | 52 | 43 | 3 | 164 | 40 | 179 | 1 | | | 180 | |
| Puebla | 2,439 | 268 | 121 | 121 | | 147 | | 446 | 346 | | | | 98 |
| Querétaro | 537 | 166 | 105 | 46 | 8 | 8 | 52 | 121 | 44 | | 44 | | 77 |
| Quintana Roo | 397 | 85 | 60 | 54 | 0 | 8 | 17 | 36 | 1 | | 1 | 7 | 29 |
| San Luis Potosí | 922 | 216 | 128 | 75 | | 87 | 1 | 94 | 21 | | 8 | 73 | |
| Sinaloa | 3,197 | 907 | 487 | 222 | 161 | 392 | 28 | 1,334 | 1,112 | | 689 | | 223 |
| Sonora | 3,725 | 720 | 265 | 200 | 3 | 212 | 243 | 1,434 | 1,043 | | 940 | 20 | 171 |
| Tabasco | 7,294 | 272 | 105 | 33 | 29 | 167 | | 295 | 296 | | 248 | | |
| Tamaulipas | 3,739 | 523 | 234 | 124 | 78 | 155 | 134 | 1,871 | 1,723 | | 1,507 | 139 | |
| Tlaxcala | 497 | 20 | 9 | 7 | 0 | 4 | 7 | 4 | 3 | | 3 | 1 | |
| Veracruz | 7,162 | 814 | 315 | 201 | 18 | 376 | 123 | 950 | 100 | | 100 | 625 | 226 |
| Yucatán | 1,544 | 195 | 83 | 63 | 4 | 81 | 30 | 445 | 281 | | 11 | 60 | 104 |
| Zacatecas | 669 | 116 | 86 | 56 | 1 | 30 | | 91 | 53 | | 4 | 15 | 33 |

Fuente: INEGI El Ingreso y Gasto Público de México diversos años

* A partir del año 1995 el Distrito Federal se reportó aparte

Continúa...

Hoja 1 de 3

CUADRO 9
IMPUESTOS POR ENTIDAD FEDERATIVA
(Millones de pesos a precios corrientes)

...continuación

| | 1995 | | | | | | 2000 | | | | | |
|--------------------------------|--------------------|-------------------|-------------------------|------------------------------|---------------------|------------------------|--------------------|-------------------|-------------------------|------------------------------|---------------------|------------------------|
| | TOTAL IMPUESTOS | TOTAL DIRECTOS | Total a la propiedad | A las remune- raciones | TOTAL INDIRECTOS | Adicionales y otros | TOTAL IMPUESTOS | TOTAL DIRECTOS | Total a la propiedad | A las remune- raciones | TOTAL INDIRECTOS | Adicionales y otros |
| Total Nacional con DF * | 2,390,027 | 2,076,219 | 246,250 | 1,569,079 | 84,115 | 227,798 | 9,002,774 | 7,523,466 | 918,128 | 6,568,594 | 607,917 | 860,445 |
| Agascalientes | 7,691 | 7,244 | 0 | 4,010 | 447 | 0 | 35,993 | 30,385 | 26,752 | 3,633 | 5,608 | 0 |
| Baja California | 123,297 | 86,741 | 0 | 75,179 | 9,461 | 27,095 | 613,203 | 459,204 | 29,550 | 429,654 | 42,744 | 111,255 |
| Baja California Sur | 8,390 | 5,662 | 0 | 5,662 | 2,260 | 458 | 71,613 | 23,406 | 0 | 23,408 | 29,573 | 18,632 |
| Campeche | 21,058 | 20,775 | 0 | 20,775 | 283 | 0 | 115,147 | 112,179 | 0 | 112,179 | 2,968 | 0 |
| Coahuila | 62,218 | 57,847 | 0 | 45,660 | 1,685 | 2,686 | 253,159 | 214,810 | 31,613 | 183,197 | 25,670 | 12,679 |
| Colima | 3,521 | 3,234 | 125 | 82 | 287 | 0 | 19,632 | 12,400 | 10,873 | 1,527 | 7,232 | 0 |
| Chiapas | 58,179 | 44,371 | 20,239 | 9,622 | 388 | 13,420 | 110,774 | 96,369 | 22,704 | 73,665 | 5,703 | 8,702 |
| Chihuahua | 187,538 | 169,770 | 155,691 | 123 | 0 | 17,768 | 997,612 | 807,009 | 86,597 | 720,412 | 20,865 | 169,738 |
| Distrito Federal | 4,187 | | 1,955 | 1,408 | 0 | 302 | 11,494 | | 5,238 | 4,651 | | 540 |
| Durango | 26,212 | 13,528 | 0 | 13,528 | 0 | 12,684 | 130,279 | 61,153 | 5,853 | 55,300 | 3,522 | 65,614 |
| Guanajuato | 16,712 | 15,619 | 0 | 0 | 1,093 | 0 | 91,024 | 55,319 | 55,319 | 0 | 16,410 | 19,295 |
| Guerrero | 82,979 | 38,212 | 0 | 34,887 | 786 | 43,981 | 265,564 | 125,591 | 25,700 | 99,891 | 47,540 | 92,433 |
| Hidalgo | 27,910 | 18,252 | 0 | 12,198 | 3 | 11,655 | 104,565 | 67,652 | 2,566 | 65,086 | 0 | 36,913 |
| Jalisco | 310,265 | 255,357 | 0 | 255,280 | 54,908 | 0 | 1,023,235 | 954,762 | 101,713 | 853,049 | 68,473 | 0 |
| México | 411,751 | 410,896 | 0 | 374,502 | 855 | 0 | 1,457,364 | 1,446,358 | 121,043 | 1,325,315 | 10,820 | 186 |
| Michoacán | 23,283 | 6,073 | 0 | 0 | 0 | 17,210 | 77,083 | 21,978 | 21,978 | 0 | 2,388 | 52,717 |
| Morelos | 100,198 | 73,881 | 43,887 | 78 | 345 | 25,972 | 44,868 | 9,524 | 9,523 | 1 | 8,946 | 26,398 |
| Nayarit | 25,920 | 15,087 | 0 | 10,185 | 560 | 10,273 | 78,358 | 31,093 | 11,730 | 19,363 | 12,462 | 34,803 |
| Nuevo León | 315,182 | 315,182 | 0 | 289,277 | 0 | 0 | 1,207,701 | 1,175,501 | 105,041 | 1,070,460 | 32,200 | 0 |
| Oaxaca | 7,429 | 7,226 | 0 | 27 | 203 | 0 | 24,313 | 14,614 | 14,614 | 0 | 9,699 | 0 |
| Puebla | 55,306 | 55,306 | 0 | 38,750 | 0 | 0 | 271,024 | 256,393 | 74,171 | 182,222 | 14,631 | 0 |
| Querétaro | 21,119 | 8,075 | 0 | 0 | 611 | 12,433 | 64,225 | 22,348 | 22,348 | 0 | 8,523 | 33,354 |
| Quintana Roo | 41,424 | 35,126 | 0 | 35,126 | 2,500 | 3,798 | 250,785 | 136,920 | 6,034 | 130,886 | 113,865 | 0 |
| San Luis Potosí | 5,551 | 5,550 | 0 | 1,017 | 1 | 0 | 83,737 | 78,683 | 18,777 | 59,906 | 5,054 | 0 |
| Sinaloa | 52,755 | 52,755 | 0 | 45,456 | 0 | 0 | 187,354 | 141,619 | 21,477 | 120,142 | 21,428 | 24,307 |
| Sonora | 168,604 | 150,684 | 24,353 | 109,558 | 1,151 | 16,769 | 461,237 | 336,890 | 30,588 | 259,667 | 9,101 | 115,246 |
| Tabasco | 13,347 | 13,347 | 0 | 10,792 | 0 | 0 | 80,404 | 73,228 | 10,944 | 62,284 | 7,176 | 0 |
| Tamaulipas | 123,895 | 122,305 | 0 | 122,305 | 1,590 | 0 | 550,783 | 531,238 | 0 | 531,238 | 19,545 | 0 |
| Tlaxcala | 9,240 | 8,913 | 0 | 8,267 | 327 | 0 | 60,925 | 60,222 | 8,293 | 51,929 | 703 | 0 |
| Veracruz | 24,839 | 15,118 | 0 | 8,656 | 3,211 | 6,510 | 70,617 | 14,803 | 14,803 | 0 | 38,956 | 16,858 |
| Yucatán | 42,633 | 38,362 | 0 | 36,669 | 988 | 3,283 | 157,226 | 133,978 | 4,449 | 129,529 | 13,745 | 9,503 |
| Zacatecas | 7,394 | 5,721 | 0 | 0 | 172 | 1,501 | 31,476 | 17,837 | 17,837 | 0 | 2,367 | 11,272 |

Fuente: INEGI El Ingreso y Gasto Público de México diversos años

Continúa...

* A partir del año 1995 el Distrito Federal se reportó aparte

Hoja 2 de 3

CUADRO 9
IMPUESTOS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS
(Millones de pesos a precios corrientes)

...continuación

| | 2005 | | | | | | 2011 | | | | | |
|--------------------------------|-------------------|-------------------|----------------------|----------------------|------------------|---------------------|-------------------|-------------------|----------------------|----------------------|------------------|---------------------|
| | TOTAL IMPUESTOS | TOTAL DIRECTOS | Total a la propiedad | A las remuneraciones | TOTAL INDIRECTOS | Adicionales y otros | TOTAL IMPUESTOS | TOTAL DIRECTOS | Total a la propiedad | A las remuneraciones | TOTAL INDIRECTOS | Adicionales y Otros |
| Total Nacional con DF * | 18,037,786 | 15,471,502 | 1,568,249 | 13,916,316 | 1,011,945 | 1,537,940 | 43,102,863 | 37 105 508 | 7 509 777 | 29 595 731 | 1 778 855 | 4 218 500 |
| Aguascalientes | 77,628 | 66,332 | 51,427 | 14,905 | 11,296 | 0 | 556,580 | 538 407 | 264 909 | 273 498 | 18 173 | 0 |
| Baja California | 1,036,449 | 761,583 | 45,758 | 715,825 | 59,154 | 215,712 | 1,762,862 | 1 141 466 | 211 802 | 929 664 | 101 990 | 519 406 |
| Baja California Sur | 207,172 | 129,479 | 0 | 129,479 | 77,693 | 0 | 408,182 | 287 883 | 8 838 | 279 045 | 112 348 | 7 951 |
| Campeche | 297,678 | 283,825 | 0 | 283,825 | 6,582 | 7,271 | 1,015,611 | 987 237 | 184 101 | 803 136 | 14 531 | 13 843 |
| Coahuila | 404,122 | 351,973 | 59,967 | 292,006 | 37,764 | 14,385 | 854,160 | 791 855 | 127 926 | 663 929 | 39 206 | 23 099 |
| Colima | 109,288 | 100,431 | 19,776 | 80,655 | 8,857 | 0 | 457,749 | 419 950 | 209 744 | 210 207 | 17 620 | 20 178 |
| Chiapas | 483,484 | 472,471 | 72,901 | 399,570 | 11,013 | 0 | 1,387,655 | 1 340 997 | 433 243 | 907 754 | 17 936 | 28 722 |
| Chihuahua | 1,359,747 | 1,076,386 | 97,192 | 979,194 | 26,490 | 256,871 | 1,876,977 | 1 438 174 | 112 139 | 1 326 036 | 40 992 | 397 811 |
| Distrito Federal | 16,974 | 6,544 | 6,544 | 6,519 | 575 | 575 | 26,759 | 9 564 | 12 360 | | | 0 |
| Durango | 183,680 | 90,666 | 11,220 | 79,446 | 5,019 | 87,995 | 660,979 | 354 187 | 140 394 | 213 793 | 16 629 | 290 163 |
| Guanajuato | 891,509 | 870,254 | 92,998 | 777,256 | 21,255 | 0 | 1,842,374 | 1 789 557 | 106 297 | 1 683 260 | 31 997 | 20 820 |
| Guerrero | 437,299 | 193,937 | 36,327 | 157,610 | 60,689 | 182,673 | 990,222 | 552 951 | 203 325 | 349 626 | 0 | 437 271 |
| Hidalgo | 284,509 | 180,392 | 29,782 | 150,610 | 4,478 | 99,639 | 777,860 | 525 108 | 36 189 | 488 919 | 15 171 | 237 581 |
| Jalisco | 1,503,752 | 1,387,872 | 110,314 | 1,277,558 | 115,880 | 0 | 2,456,269 | 2 210 321 | 188 193 | 2 022 129 | 245 948 | 0 |
| México | 2,612,566 | 2,587,433 | 212,510 | 2,374,923 | 25,044 | 89 | 6,654,492 | 6 567 616 | 633 632 | 5 933 984 | 86 876 | 0 |
| Michoacán | 401,302 | 275,563 | 33,686 | 241,877 | 12,670 | 113,069 | 917,755 | 895 455 | 39 428 | 856 027 | 22 300 | 0 |
| Morelos | 109,543 | 23,933 | 23,933 | 0 | 23,691 | 61,919 | 371,708 | 265 583 | 36 175 | 229 408 | 12 521 | 93 604 |
| Nayarit | 206,312 | 96,237 | 21,928 | 74,309 | 28,501 | 81,574 | 511,938 | 277 730 | 139 344 | 138 386 | 77 538 | 156 670 |
| Nuevo León | 1,873,604 | 1,826,708 | 162,141 | 1,664,567 | 46,896 | 0 | 4,676,138 | 4 598 229 | 1 698 478 | 2 899 752 | 59 409 | 18 500 |
| Oaxaca | 179,609 | 155,896 | 30,629 | 125,267 | 23,713 | 0 | 545,545 | 418 502 | 191 167 | 227 335 | 28 129 | 98 914 |
| Puebla | 496,592 | 479,627 | 121,690 | 357,937 | 16,965 | 0 | 2,219,938 | 2 184 758 | 894 461 | 1 290 297 | 35 181 | 0 |
| Querétaro | 562,906 | 381,483 | 40,510 | 340,973 | 13,495 | 167,928 | 1,764,127 | 1 360 544 | 574 086 | 786 457 | 40 300 | 363 283 |
| Quintana Roo | 469,760 | 274,453 | 14,337 | 260,116 | 195,307 | 0 | 997,045 | 495 395 | 24 747 | 470 648 | 501 650 | 0 |
| San Luis Potosí | 257,679 | 225,329 | 17,583 | 207,746 | 12,853 | 19,497 | 648,355 | 617 088 | 67 987 | 549 101 | 17 186 | 14 081 |
| Sinaloa | 299,856 | 220,100 | 27,424 | 192,676 | 35,412 | 44,344 | 673,849 | 541 933 | 66 555 | 475 378 | 60 269 | 71 648 |
| Sonora | 633,426 | 504,727 | 48,927 | 455,800 | 22,569 | 106,130 | 1,324,245 | 830 512 | 84 499 | 746 013 | 16 834 | 476 899 |
| Tabasco | 212,325 | 195,605 | 15,980 | 179,625 | 16,720 | 0 | 1,558,929 | 1 514 381 | 297 796 | 1 216 585 | 22 063 | 22 485 |
| Tamaulipas | 808,944 | 775,801 | 46,773 | 729,028 | 33,143 | 0 | 1,322,826 | 1 249 649 | 50 309 | 1 199 341 | 32 873 | 40 304 |
| Tlaxcala | 121,884 | 120,040 | 15,896 | 104,144 | 1,844 | 0 | 228,307 | 225 557 | 62 179 | 163 377 | 2 751 | 0 |
| Veracruz | 1,070,464 | 999,052 | 23,655 | 975,397 | 35,001 | 36,411 | 2,393,249 | 1 587 763 | 60 224 | 1 527 539 | 44 587 | 760 899 |
| Yucatán | 260,058 | 225,333 | 4,659 | 220,674 | 19,037 | 15,688 | 938,929 | 848 831 | 235 654 | 613 177 | 40 963 | 49 135 |
| Zacatecas | 167,665 | 138,581 | 71,782 | 66,799 | 2,914 | 26,170 | 308,009 | 247 888 | 125 955 | 121 932 | 4 887 | 55 235 |

Fuente: INEGI El Ingreso y Gasto Público de México diversos años

* A partir del año 1995 el Distrito Federal se reportó aparte

Hoja 3 de 3

Deuda, participaciones y aportaciones federales

Sin embargo, las restricciones a la evolución de los ingresos no han desembocado en endeudamientos desenfrenados de la ciudad. La deuda pública de la capital del país no parece excesiva ni haber desempeñado funciones contracíclicas importantes. Salvo en años excepcionales (1996 a 1998), el financiamiento no excede del 10% de los ingresos del gobierno de la Ciudad y sólo en pocos años supera el 6% de su gasto total. El costo financiero de la deuda del Distrito Federal es bajo, crece de 1993 a 1999 llegando al 0.34% de su producto. A partir de ahí baja o se estanca hasta la crisis de 2008-2009. De hecho, el endeudamiento local crece menos que el del país y el de otras entidades federativas. En efecto, entre 2001 y 2014, el promedio de las deudas estatales casi se duplicó, pasando de 1.5% al 3.0% de su producto; la

de la federación subió del 16.4% al 30.4%, mientras la del Distrito Federal se redujo del 2.8% al 2.2% (véanse, cuadros 10 y 11).

**CUADRO 10
DEUDA PUBLICA**

| Año | <u>Deuda Pública como porcentaje del PIB</u> | | <u>Deuda Pública como porcentaje del PIB</u> |
|------|--|--------------------|--|
| | Distrito Federal | Promedio Entidades | Gobierno Federal |
| 2001 | 2.80% | 1.50% | 16.40% |
| 2002 | 2.90% | 1.70% | 17.00% |
| 2003 | 3.10% | 1.80% | 19.20% |
| 2004 | 2.80% | 1.70% | 19.60% |
| 2005 | 2.70% | 1.70% | 18.70% |
| 2006 | 2.50% | 1.60% | 18.20% |
| 2007 | 2.30% | 1.70% | 18.40% |
| 2008 | 2.30% | 1.70% | 18.70% |
| 2009 | 2.40% | 2.20% | 23.20% |
| 2010 | 2.40% | 2.50% | 24.30% |
| 2011 | 2.30% | 2.90% | 25.10% |
| 2012 | 2.10% | 2.70% | 27.40% |
| 2013 | 2.40% | 3.10% | 28.85% |
| 2014 | 2.20% | 3.00% | 30.40% |

PIBE, datos al segundo trimestre del 2015

Fuente: Informes trimestrales de la situación de la deuda del Gobierno del Distrito Federal, SHCP Y Banco de México

CUADRO 11
DEUDA PUBLICA DEL DISTRITO FEDERAL

| Año | Deuda Pública | | Tasa de crecimiento anual | |
|------|---------------|----------------|---------------------------|----------------|
| | Nominal | Real <u>2/</u> | Nominal | Real <u>2/</u> |
| 2006 | 44,133.0 | 52,884.8 | 1.4% | -2.6% |
| 2007 | 44,079.5 | 50,907.1 | -0.1% | -3.7% |
| 2008 | 45,579.6 | 49,413.7 | 3.4% | -2.9% |
| 2009 | 47,529.5 | 49,749.9 | 4.3% | 0.7% |
| 2010 | 52,529.5 | 52,665.3 | 10.5% | 5.9% |
| 2011 | 56,232.2 | 54,303.8 | 7.0% | 3.1% |
| 2012 | 61,207.3 | 57,096.4 | 8.8% | 5.1% |
| 2013 | 65,592.8 | 58,823.4 | 7.2% | 3.0% |
| 2014 | 69,511.9 | 59,893.6 | 6.0% | 1.8% |
| 2015 | 67,424.3 | 58,145.4 | -3.0% | -2.9% |
| | 2012-2015 | | 10.2% | 1.9% |

1/ Datos al 30 de junio del 2015

2/ Dato calculado con la inflación acumulada anual de 2.87% a junio de 2015

Fuente: Informes trimestrales de la situación de la deuda del Gobierno del Distrito Federal, Banco de México.

Aparte de la prudencia financiera con que pudieron haberse manejado las finanzas del gobierno local, está el hecho de que hasta la reforma de enero de 2016 la deuda anual debía ser aprobada por el Congreso de la Unión, no por la Asamblea Legislativa (artículo 122 de la Constitución Federal; artículo 42, fracción segunda del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal). En consecuencia, esos recursos antes se incorporaban a la Ley de Ingresos de la Federación como parte de los empréstitos sobre el crédito de la nación con su garantía.

En consecuencia, la fuente principal de ingresos de las entidades federativas está dada por las participaciones en la recaudación federal de impuestos nacionales. Como se dijo, también cuentan de manera creciente las “aportaciones federales” que persiguen satisfacer variados objetivos y urgencias.

El régimen de participaciones en la bolsa fiscal del país es el resultado de un complejo acuerdo negociado entre la Federación y todas las entidades federativas por el cual éstas dejan de ejercer su soberanía tributaria consagrada en la Constitución, a cambio de recibir junto a sus municipios, una fracción de las recaudaciones de la lista convenida de los tributos nacionales. Dado su origen en un pacto económico-político y su peso en los presupuestos de

ingresos de los estados, las participaciones reconocen cierta rigidez estructural. Sólo se alteran frente a cambios de largo plazo en la generación del producto regional o por razones de peso político. En efecto, entre 1990 y 2015, poco se mueve el reparto a entidades federativas como Nuevo León, Coahuila, Chihuahua o Sinaloa entre las de más intenso desarrollo y algo sube entre las rezagadas de Oaxaca o Guerrero. Como era de esperar, el cambio más notorio es el desplome de las participaciones del Distrito Federal (del 20.9% al 11.6%), así como el ascenso del Estado de México (del 10.4% al 13.0%). Puesto, en otros términos, el régimen fiscal de las participaciones, no es un instrumento de compensación regional, salvo en los momentos en que se negocia o renegocia (cuadro 12).

CUADRO 12
PARTICIPACIONES PAGADAS A LAS ENTIDADES FEDERATIVAS
(Millones de pesos)

| | 1990 | % | 1995 | % | 2000 | % | 2005 | % | 2008 | % | 2010 | % | 2015 | % |
|-----------------------|-----------------|--------------|-----------------|--------------|------------------|--------------|------------------|--------------|------------------|--------------|------------------|--------------|------------------|--------------|
| Total Nacional | 20,717.4 | 100.0 | 49,158.9 | 100.0 | 178,136.2 | 100.0 | 278,842.7 | 100.0 | 417,630.7 | 100.0 | 437,334.5 | 100.0 | 629,084.9 | 100.0 |
| Aguascalientes | 196.1 | 0.9 | 541.2 | 1.1 | 2,055.8 | 1.2 | 3,290.4 | 1.2 | 4,872.5 | 1.2 | 4,820.4 | 1.1 | 7,010.8 | 1.1 |
| Baja California | 654.5 | 3.2 | 1,416.7 | 2.9 | 4,992.3 | 2.8 | 8,158.1 | 2.9 | 11,711.5 | 2.8 | 12,391.2 | 2.8 | 17,230.3 | 2.7 |
| Baja California Sur | 135.4 | 0.7 | 300.0 | 0.6 | 1,187.2 | 0.7 | 1,958.0 | 0.7 | 2,899.8 | 0.7 | 2,987.9 | 0.7 | 4,121.6 | 0.7 |
| Campeche | 267.7 | 1.3 | 600.2 | 1.2 | 2,073.0 | 1.2 | 2,835.1 | 1.0 | 5,963.8 | 1.4 | 5,628.4 | 1.3 | 8,441.7 | 1.3 |
| Coahuila | 491.4 | 2.4 | 1,158.5 | 2.4 | 4,294.7 | 2.4 | 6,596.0 | 2.4 | 9,912.9 | 2.4 | 10,571.1 | 2.4 | 14,534.1 | 2.3 |
| Colima | 150.0 | 0.7 | 368.3 | 0.7 | 1,357.7 | 0.8 | 2,265.5 | 0.8 | 3,052.0 | 0.7 | 3,086.1 | 0.7 | 4,243.0 | 0.7 |
| Chiapas | 812.1 | 3.9 | 1,799.7 | 3.7 | 6,790.7 | 3.8 | 11,143.0 | 4.0 | 16,653.8 | 4.0 | 17,484.5 | 4.0 | 24,373.0 | 3.9 |
| Chihuahua | 585.1 | 2.8 | 1,354.7 | 2.8 | 5,261.5 | 3.0 | 8,185.0 | 2.9 | 11,954.3 | 2.9 | 12,537.5 | 2.9 | 18,754.6 | 3.0 |
| Distrito Federal | 4,332.8 | 20.9 | 7,541.7 | 15.3 | 23,233.8 | 13.0 | 34,894.1 | 12.5 | 51,590.0 | 12.4 | 52,552.1 | 12.0 | 73,131.1 | 11.6 |
| Durango | 271.3 | 1.3 | 702.2 | 1.4 | 2,460.1 | 1.4 | 3,587.7 | 1.3 | 5,394.1 | 1.3 | 5,639.5 | 1.3 | 8,367.1 | 1.3 |
| Guanajuato | 596.8 | 2.9 | 1,870.5 | 3.8 | 6,780.2 | 3.8 | 10,323.5 | 3.7 | 16,053.2 | 3.8 | 16,862.5 | 3.9 | 26,734.2 | 4.2 |
| Guerrero | 385.6 | 1.9 | 1,152.4 | 2.3 | 3,867.1 | 2.2 | 5,946.4 | 2.1 | 8,832.0 | 2.1 | 9,527.8 | 2.2 | 14,999.5 | 2.4 |
| Hidalgo | 303.9 | 1.5 | 887.2 | 1.8 | 3,307.1 | 1.9 | 5,161.7 | 1.9 | 7,867.7 | 1.9 | 8,315.7 | 1.9 | 12,176.8 | 1.9 |
| Jalisco | 1,131.0 | 5.5 | 3,084.2 | 6.3 | 10,935.3 | 6.1 | 17,293.1 | 6.2 | 26,855.9 | 6.4 | 28,084.6 | 6.4 | 41,140.6 | 6.5 |
| México | 1,804.4 | 8.7 | 5,114.3 | 10.4 | 20,336.6 | 11.4 | 32,421.7 | 11.6 | 50,615.9 | 12.1 | 53,430.8 | 12.2 | 81,745.1 | 13.0 |
| Michoacán | 458.5 | 2.2 | 1,450.2 | 3.0 | 5,395.8 | 3.0 | 8,223.3 | 2.9 | 12,406.7 | 3.0 | 13,355.2 | 3.1 | 19,616.8 | 3.1 |
| Morelos | 266.8 | 1.3 | 722.5 | 1.5 | 2,652.2 | 1.5 | 4,237.4 | 1.5 | 5,932.1 | 1.4 | 6,228.6 | 1.4 | 8,765.4 | 1.4 |
| Nayarit | 207.1 | 1.0 | 527.6 | 1.1 | 1,853.6 | 1.0 | 2,794.7 | 1.0 | 4,036.2 | 1.0 | 4,442.2 | 1.0 | 6,286.8 | 1.0 |
| Nuevo León | 966.9 | 4.7 | 2,345.0 | 4.8 | 8,127.7 | 4.6 | 13,253.6 | 4.8 | 20,255.5 | 4.9 | 20,430.4 | 4.7 | 28,931.2 | 4.6 |
| Oaxaca | 365.0 | 1.8 | 1,337.7 | 2.7 | 4,410.9 | 2.5 | 6,993.8 | 2.5 | 10,368.6 | 2.5 | 11,166.0 | 2.6 | 16,216.7 | 2.6 |
| Puebla | 580.1 | 2.8 | 1,831.0 | 3.7 | 6,984.6 | 3.9 | 11,099.0 | 4.0 | 17,000.7 | 4.1 | 18,248.5 | 4.2 | 27,024.9 | 4.3 |
| Querétaro | 260.1 | 1.3 | 764.5 | 1.6 | 2,881.1 | 1.6 | 4,886.7 | 1.8 | 7,237.7 | 1.7 | 7,152.6 | 1.6 | 10,965.3 | 1.7 |
| Quintana Roo | 154.3 | 0.7 | 408.4 | 0.8 | 1,827.6 | 1.0 | 3,599.2 | 1.3 | 5,485.3 | 1.3 | 5,691.9 | 1.3 | 8,327.5 | 1.3 |
| San Luis Potosí. | 326.5 | 1.6 | 917.2 | 1.9 | 3,381.7 | 1.9 | 5,197.6 | 1.9 | 7,846.4 | 1.9 | 8,354.0 | 1.9 | 12,154.0 | 1.9 |
| Sinaloa | 577.9 | 2.8 | 1,236.4 | 2.5 | 4,435.1 | 2.5 | 6,748.2 | 2.4 | 10,207.8 | 2.4 | 11,012.1 | 2.5 | 15,210.5 | 2.4 |
| Sonora | 735.4 | 3.5 | 1,405.5 | 2.9 | 5,408.3 | 3.0 | 8,672.2 | 3.1 | 12,813.8 | 3.1 | 13,020.6 | 3.0 | 17,837.5 | 2.8 |
| Tabasco | 102.5 | 0.5 | 2,025.8 | 4.1 | 8,576.0 | 4.8 | 13,432.4 | 4.8 | 15,942.4 | 3.8 | 16,527.3 | 3.8 | 21,028.9 | 3.3 |
| Tamaulipas | 598.7 | 2.9 | 1,419.7 | 2.9 | 5,585.3 | 3.1 | 8,853.0 | 3.2 | 13,296.9 | 3.2 | 14,170.7 | 3.2 | 19,949.2 | 3.2 |
| Tlaxcala | 185.4 | 0.9 | 498.0 | 1.0 | 1,819.6 | 1.0 | 2,765.2 | 1.0 | 3,997.7 | 1.0 | 4,569.7 | 1.0 | 6,321.9 | 1.0 |
| Veracruz | 1,234.4 | 6.0 | 2,963.3 | 6.0 | 10,713.6 | 6.0 | 16,059.2 | 5.8 | 24,261.6 | 5.8 | 25,991.6 | 5.9 | 34,415.7 | 5.5 |
| Yucatán | 276.3 | 1.3 | 753.5 | 1.5 | 2,848.0 | 1.6 | 4,415.1 | 1.6 | 6,821.8 | 1.6 | 7,011.4 | 1.6 | 10,817.9 | 1.7 |
| Zacatecas | 239.1 | 1.2 | 616.4 | 1.3 | 2,301.9 | 1.3 | 3,552.9 | 1.3 | 5,393.7 | 1.3 | 6,041.5 | 1.4 | 8,211.4 | 1.3 |

Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público SHCP

En cambio, el uso político, desarrollista y sobre todo de atención a urgencias del régimen de aportaciones federales a las entidades federativas pudiera servir mejor a esos

propósitos y a los de sustituir la ausencia de programas regionales de desarrollo. En efecto, las transferencias del ramo 33 del presupuesto federal persiguen numerosos objetivos políticos, sociales, económicos, de seguridad pública, de fortalecimiento de los municipios y de apoyo a los servicios de salud, educativos o de carácter tecnológico. Sin duda, rezagos o carencias regionales del más variado género y el lento crecimiento de la bolsa fiscal a repartir, han forzado el aumento del ramo 33, posiblemente mermando los recursos destinados a la inversión pública. El monto de las aportaciones ha crecido cinco veces entre 1998 y 2014, hasta casi igualar la cuantía de las participaciones federales.

En conjunto, la suma de los ramos 33 y 28 del presupuesto nacional representan una presión considerable en el gasto público federal acentuada por el gasto social⁷ y por los recortes del ajuste presupuestario recientemente implantado. Sea como sea, desde fines de la década de los noventa las participaciones y aportaciones absorben alrededor del 40% de los ingresos tributarios y no tributarios del Gobierno Federal. Sin embargo, pese a las disparidades regionales en desarrollo, bienestar social, infraestructura o seguridad, la distribución de las aportaciones totales recibidas por cada Estado ha variado poco a lo largo del periodo 1998-2014, aunque se altere bastante más, su composición. Con excepción de Chiapas, los estados más pobres, no han acrecentado y, a veces, han perdido participación en el ramo 33 del presupuesto (Guerrero Oaxaca, Zacatecas, Tlaxcala). Los estados donde la inseguridad parece más alta (Guerrero, Michoacán, Tamaulipas, Oaxaca) pierden, o cuando más, mantienen sus porcentajes en las aportaciones federales, aunque suban las asignaciones a ciertos rubros, la seguridad, por ejemplo. En el caso de las entidades federativas ricas se da un mosaico de situaciones. Ganan participación el Distrito Federal, –por la incorporación a fondos de los que había sido excluido–⁸ Chihuahua y Baja California y sobre todo el Estado de México, pero la pierden Nuevo León, Coahuila y Querétaro (cuadro 13). Acaso entonces los

⁷ Con traslapes con los regímenes de participaciones y de aportaciones a las entidades federativas, el gasto social dentro del presupuesto público federal alcanza ya un peso considerable, poco más del 50% en 2010, en parte reflejo del pausado crecimiento de economía y empleo.

⁸ Las transferencias federales a la Ciudad de México, solían excluir aportaciones por nómina educativa, educación tecnológica y de adultos y las del Fondo de Aportaciones Múltiples. En 2014 se logró la incorporación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS).

desajustes estatales, regionales o al interior de los estados, resulten tan diversos, graves, urgentes que cancelan u oscurecen la dirección de las políticas dirigidas a buscar la convergencia en el desarrollo y el bienestar territorial del país. En efecto, en el cuadro 2, se constataron los pocos o menores avances de las entidades rezagadas (Chiapas, Guerrero, Michoacán, Oaxaca, Tlaxcala y Zacatecas) en cuanto a su aporte al producto nacional.

CUADRO 13
APORTACIONES FEDERALES A LAS ENTIDADES FEDERATIVAS RAMO 33
(Millones de pesos)

| | 1998 | % | 2014 | % |
|------------------|---------------|------------|----------------|------------|
| Total | 98,847 | 100 | 535,514 | 100 |
| Baja California | 2,340 | 2.4 | 14,510 | 2.7 |
| Coahuila | 2,635 | 2.7 | 12,644 | 2.4 |
| Chiapas | 5,449 | 5.5 | 34,727 | 6.5 |
| Chihuahua | 5,449 | 5.5 | 36,419 | 6.8 |
| Distrito Federal | 1,826 | 1.8 | 12,141 | 2.3 |
| Guerrero | 5,026 | 5.1 | 25,338 | 4.7 |
| Jalisco | 5,220 | 5.3 | 29,292 | 5.5 |
| México | 4,821 | 4.9 | 60,197 | 11.2 |
| Michoacán | 4,763 | 4.8 | 22,146 | 4.1 |
| Nuevo León | 3,366 | 3.4 | 17,976 | 3.4 |
| Oaxaca | 4,870 | 4.9 | 27,001 | 5 |
| Querétaro | 1,644 | 1.7 | 8,433 | 1.6 |
| Tamaulipas | 3,364 | 3.4 | 15,947 | 3 |
| Tlaxcala | 1,360 | 1.4 | 6,710 | 1.3 |
| Veracruz | 7,746 | 7.8 | 38,311 | 7.2 |
| Zacatecas | 2,005 | 2.0 | 9,666 | 1.8 |

Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público SHCP

En resumen, la mezcla de factores estructurales, cambios en los modelos nacionales de crecimiento y fenómenos de orden político se conjugan para explicar la retracción comparativa del Distrito Federal en la economía del país en tanto inductor, innovador o beneficiario del desarrollo nacional. Desde tiempo atrás, tampoco ha recibido el tratamiento privilegiado o compensatorio que suele suponerse, sea en los regímenes de participaciones, transferencias, deuda o inversiones por parte del Gobierno Federal. De persistir ese proceso de rezago, será

cada vez más costoso y difícil sacar a la Ciudad de México de una declinación ya casi crónica.⁹ Adviértase que hasta 2014 comenzó a operar el Fondo de Capitalidad con 3,500 millones de pesos que intenta compensar a la Ciudad de México de los costos asociados a ser la capital de la República, pero que poco dice sobre la renovación de sus capacidades desarrollistas.

3. La orientación de las políticas en el Distrito Federal

En virtud de que la suerte económica del Distrito Federal está altamente condicionada por la evolución general del país y de las políticas de alcance nacional, los sucesivos gobiernos locales han concentrado energías en los campos donde gozan de mayor autonomía de planteamientos y resultados. Quizás por eso han puesto el énfasis en políticas de orden social o en acrecentar la participación democrática en las decisiones de gobierno. Sin pretender abarcar todos los intentos, retrocesos y avances en esos aspectos, enseguida se mencionan algunos casos relevantes.¹⁰

En 1987, con el apoyo decisorio de los órganos rectores federales, se creó la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, como órgano ciudadano con facultades de dictar bandos y ordenanzas de buen gobierno. En 1993, al aprobarse la reforma política del propio Distrito Federal, se otorgaron a la Asamblea facultades de órgano de gobierno con alcances legislativos. En 1996, se modifica el artículo 122 de la Constitución para formalizar las funciones de la propia Asamblea y dar carácter de diputados a sus miembros. Por último, dentro de esa corriente de transformaciones políticas, se reformó de nuevo el artículo 122 constitucional a fin de autorizar la preparación de una Constitución para la Ciudad de México que complete los derechos políticos de sus habitantes y que, al hacerlo, equipare su autonomía con la de otros estados miembros del pacto federal (véanse anexos 1 y 2).

⁹ Véase, Aridjis, H. y Cesarman, F., *et alia* (1989), *El ecocidio urbano*, Consejo de la Crónica de la Ciudad de México; Legorreta, G. (1989), *Transporte y contaminación en la Ciudad de México*, Centro de Ecodesarrollo, México.

¹⁰ La pausada expansión de la economía, de los ingresos públicos federales y las mayores tensiones sociales, llevaron a los gobiernos del Distrito Federal y a los partidos que los apoyan a incorporarse a pactos políticos que tienen la virtud de unificar acciones, fortalecer su fuerza electoral o tener otras ventajas, pero que suelen con alguna frecuencia contrariar algunos de sus postulados ideológicos.

La complejidad de coordinación entre la Federación, el Distrito Federal, las entidades federativas vecinas y los municipios conurbados, llevaron a establecer en 2008 el Consejo de Desarrollo Metropolitano con la tarea de armonizar las acciones específicas en materia de asentamientos humanos, transporte, tránsito, agua potable y drenaje, recolección y tratamiento de basura, protección al medio ambiente y seguridad pública. Sin embargo, ha quedado pendiente la tarea de establecer metas y políticas al desarrollo del conjunto de la zona metropolitana.

En 2009 la Asamblea Legislativa tomó la importante decisión de crear el Consejo Económico y Social de la Ciudad de México. El Consejo, integrado por representantes empresariales, obreros, de la academia, de la sociedad civil, tiene el propósito de abrir a la participación democrática la discusión de las políticas socio-económicas y de las iniciativas de ley que se presenten a la propia Asamblea Legislativa de la Ciudad de México.

En paralelo a esa reforma de tintes político-económicos, se adoptaron antes o después diversas medidas de corte social. Se estableció el subsidio de adultos mayores que abarca alrededor de medio millón de adherentes. Así se mejoró el bienestar de un grupo social extremadamente desprotegido. Después el programa fue llevado a escala nacional por la Secretaria de Desarrollo Social y ya provee de una renta mínima garantizada de 580 pesos mensuales a los ciudadanos mayores de 65 años (5.7 millones de personas). En 2015 se constituyó el Fondo de Atención a los Desastres Naturales de la Ciudad de México con el objeto de estabilizar los presupuestos y atender contingencias naturales y médicas con una aportación inicial de 3,000 millones de pesos.

Con sus errores y aciertos la innovación social del gobierno de la Ciudad de México constituye una significativa punta de lanza nacional. Ahí cuentan la despenalización del aborto, la legalización del matrimonio de parejas del mismo sexo y la reelección de diputados de la Asamblea Legislativa. Hacia el futuro, podrían incorporarse en la nueva Constitución las figuras del referéndum y del plebiscito. Asimismo, cabría replantear la iniciativa de revisar el régimen de salarios mínimos, cuyo bajísimo nivel es rémora que contribuye a sesgar la distribución del ingreso y a lesionar el bienestar por fuerza encadenado de numerosas capas

de trabajadores.¹¹ La regresión salarial del país ha sido notoria: alrededor de los años cuarenta la participación de los trabajadores en el producto excedía del 40%; hoy en día, no alcanza el 30%, situación que contrasta con lo de la mayoría de los países desarrollados (60% o más) y de muchas naciones latinoamericanas (Argentina, Brasil, Uruguay).¹²

En ese sentido el gobierno de la Ciudad de México, podría seguir abriendo brecha en una serie de campos promisorios. Uno de ellos, con el necesario apoyo de la federación, podría referirse a la combinación de estímulos y gravámenes tributarios relacionados con la protección del medio ambiente, sobre todo frente a la grave y reciente crisis de contaminación atmosférica. Al efecto, podrían revisarse las regulaciones a los automóviles y energéticos, a la industrialización de los desperdicios, al transporte ciudadano o, incluso al otorgamiento de incentivos al ahorro de energía o al desarrollo de fuentes renovables. Otro, sería impulsar dentro de la CONAGO (Confederación Nacional de Gobernadores) un programa necesariamente nacional de recastación de la propiedad territorial encaminado a corregir rezagos históricos en la modernización de los impuestos prediales, tanto como a desahogar los presupuestos municipales y atenuar la concentración de ingresos y riqueza. Del mismo modo, cabría emprender la regeneración de barrios y barriadas (colonias Doctores, Guerrero, etc.) siguiendo las experiencias de lo hecho en el centro de la ciudad de Guadalajara y de la Ciudad de México, con el propósito de rejuvenecer a barrios deteriorados y, a la vez, contener el crecimiento desmesurado de la demanda geográfica de servicios públicos.¹³

¹¹ Véanse, Escobar, S. (2016) "Salario mínimo y salarios: evolución y situación actual" en Cordera, R. (coordinador), *Más allá de la crisis*, UNAM y Fondo de Cultura Económica, México; Samaniego, N. (2014) "La participación del trabajo en el ingreso nacional", *Economía UNAM*, Vol. 11, No. 3, México; Glosario del Distrito Federal (2014), *Política de recuperación del salario mínimo en México y en el Distrito Federal*, México.

¹² Véanse, Piketty, T. (2014), *Capital in the Twenty-First Century*, The Belknap Press, Londres; Stiglitz, J. (2012), *The Price of Inequality*, Norton, N. York; Piketty, T. y Sáez, E. (2003), *Income Inequality in the United States, 1913-1998*, *Quarterly Journal of Economics* 118, No. 1; Atkinson, A. (2015), *Inequality*; Harvard Universal, Press, N. York; ILO, (2011), *Social Dialogue Indicators*, Ginebra, Suiza; Lavoie, M. y Stockhammer, E. (2013), *Wage Lead Growth*, Palgrave, Inglaterra; Samaniego, N. (2014), *La participación del trabajo en el ingreso salarial*, Economía UNAM; Elsby, M. et alia, "The Decline of U.S. Labor Share", *Brookings Papers on Economic Activity*, Fall 2013.

¹³ Véase, Ibarra, D. (2011), *La tributación en México*, Facultad de Economía, UNAM, México.

Todas esas acciones y programas contribuirían a promover la economía, a mejorar el bienestar y los derechos ciudadanos, pero se ubican en la zona de rendimientos decrecientes en cuanto a resolver los problemas agravados de la declinación del ingreso y el empleo de la ciudad.

Visión a futuro

Aunque el debate crítico sea por su naturaleza constructivo, parece poco útil debatir sobre la necesidad, las ventajas o inconvenientes de dotar a la Ciudad de México de una Constitución, después de haberlo decidido el Congreso de la Unión con la reforma al artículo 122 de la República de enero del año en curso.

Sin, duda la organización del poder constituyente y luego la emisión de una constitución para la Ciudad de México dará salida a variados dilemas de orden jurídico-social, de igualación e incluso de ampliación de los derechos ciudadanos. También es posible que dé origen a problemas nuevos, como el que surge de las diferencias en los regímenes aplicables en los municipios y el que se diseñe a las alcaldías de futura creación que, en algún sentido, recuerda el viejo debate entre el federalismo y el centralismo (véanse de nuevo anexos 1 y 2).

Asimismo, la nueva Constitución posiblemente facilite, aunque no resuelva, la ausencia de una estrategia definida sobre el desarrollo económico metropolitano y del papel que pudiese jugar en el país. Puesto de otra manera, la tarea medular a futuro consista en definir para la Ciudad de México nuevas funciones, nuevas vocaciones productivas a través de iniciativas innovadoras que mitiguen el ímpetu de su declinación económica y que renueven su contribución a la prosperidad nacional.

Buena parte de los problemas que se arrastran provienen de la confianza, acaso excesiva, depositada en mercados liberados para alimentar empleo, desarrollo nacional y convergencia regional con justicia distributiva. Frente a la supresión de las políticas industriales, regionales y de la canalización obligada del financiamiento interno a la producción, el decaimiento del Distrito Federal como polo de crecimiento resultó inevitable mientras no se encontrase reemplazo a las actividades que necesariamente se irían perdiendo.

A ello se sumaron con fuerza la contracción de la inversión y el abasto de bienes públicos, así como el receso global de 2008-2009.

En alguna medida, la nueva Constitución aflojará la camisa de fuerza que constriñe las políticas desarrollistas y de las finanzas de la Ciudad. Desde luego, se recibirían aportaciones federales mayores en algunos rubros –sobre todo los que se le habían negado hasta fechas recientes, como educación tecnológica y de adultos, infraestructura social municipal, infraestructura social estatal–. Asimismo, se ganaría flexibilidad en materia de endeudamiento al pasar a ser responsabilidad de la Asamblea Legislativa el sostener la inversión pública local e instrumentar políticas contracíclicas. En igual sentido, influirían la ampliación de las transferencias al Fondo de Capitalidad que la Federación ha integrado para apoyar a la Ciudad de México en su calidad de capital de la República. Por último, en la medida que el nuevo régimen político acreciente la justicia social, el ritmo de crecimiento y bienestar de la propia Ciudad, se generarán efectos secundarios que lo refuercen en alguna medida.

Sin embargo, la solución a cuestiones descuidadas en claro proceso de agravarse, no depende exclusivamente del gobierno local, sino de una acción planificada con el Gobierno Federal y las entidades federativas vecinas. En primer término, habría que solucionar la insuficiencia crónica de la inversión en infraestructura básica de la Ciudad de México. Aquí destaca el abasto de agua, el rezago en los servicios de transporte público y de sus vinculaciones con la contaminación atmosférica que ya afectan incluso a los estados aledaños. Sin embargo, ello sería subsidiario a la primerísima prelación de definir el papel de la Ciudad de México y de sus nuevas vocaciones socio-productivas, así como programar su fomento y el de las actividades que las integren.

No es demasiado arduo señalar algunos campos promisorios a desarrollar en la Ciudad de México. Sin embargo, el camino de la reconstrucción será difícil después de décadas de descuido y tendrá que centrarse primordialmente en la incorporación, difusión y desarrollo de conocimientos tecnológicos aplicables a la vida económica de la ciudad y del país.

Posibles campos a desarrollar

Desde luego, su enorme riqueza histórica, arquitectónica y cultural, tanto como la abundancia de comunicaciones, señalan a la Ciudad de México, como un polo turístico de primera importancia que está muy lejos de agotar sus posibilidades de atracción y crecimiento, si se resguarda celosamente la seguridad. Aquí el gobierno de la Ciudad, la Secretaría de Turismo, FONATUR, el Banco de Comercio Exterior vinculados con las asociaciones y empresas turísticas privadas, bien podrían preparar un primer programa conjunto de acción.

La presencia de centros educativos de excelencia, de mano de obra entrenada, de buenos cuadros empresariales, de infraestructura moderna, facilitaría la formación de verdaderos centros del conocimiento y la cultura. A partir de ahí, se podrían instrumentar políticas de reindustrialización regional a través de instituciones de investigación y desarrollo que sirviesen de cerebro de corto y largo plazo a las nuevas y viejas actividades productivas del Distrito Federal y del país. Adviértase aquí la pobreza del esfuerzo nacional en materia de investigación y desarrollo. Ese gasto es muy limitado (menos del 1% del producto), las empresas nacionales invierten en ello casi nada y las universidades -salvo excepciones, como la de la UNAM- dedican sus recursos casi por entero en la docencia. Adviértase también la pasividad promocional, la falta de proyectos transformadores de envergadura productiva de la banca de desarrollo dedicada, hoy por hoy, principalmente a redescantar papel de una banca comercial que poco presta a la producción. Aquí el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, los centros universitarios de investigación y la acción renovada de la banca estatal podrían aunar esfuerzos para abordar o solucionar problemas de producción y productividad

al impulsar la formación de distritos empresariales de innovación.¹⁴ Dada la amplitud de este trabajo, no es posible señalar en detalle el contenido de un programa de regeneración productiva y de incorporación del saber tecnológico en la Ciudad de México. En esas circunstancias, bastará señalar algunos proyectos que parecen relevantes y que exigirían del respaldo de instituciones públicas entre las que destaca la banca de desarrollo.

La construcción en marcha del nuevo aeropuerto de la Ciudad de México, liberará una considerable superficie, bien dotada de infraestructura y servicios, susceptible de dedicarse a usos constructivos. Ello abre la posibilidad de incubar polos de investigación y desarrollo vinculados a sectores dinámicos que ya impulsan a la economía o que se vinculan a la búsqueda de soluciones a puntos importantes de obstrucción al desarrollo local y nacional. Se buscaría facilitar a empresas importantes ya establecidas en México, el acercarse a la frontera tecnológica del mundo y luego a hacerla avanzar, aprovechando las ventajas propias del país.¹⁵ La intención medular sería incorporar sistemáticamente al país a la avanzada tecnología universal de la que hemos estado escindidos demasiado tiempo. Y, a la vez, dar cabida en la Ciudad de México a instituciones que nutran la acción innovadora en materia económica y social del país. Dada esa premisa, en lo que sigue de este trabajo, se mencionan algunos proyectos posibles siguiendo el razonamiento indicado.

Piénsese por ejemplo en instalar un centro de investigación público-privado de difusión e innovación en materia automotriz para mantener al país en la avanzada tecnológica mundial, sea en términos competitivos o de cuidado ecológico, como hacen otros países. La elección del sector automotriz no es arbitraria. Se trata de una actividad madura que habiendo

¹⁴ Un ejemplo digno de mencionarse en el ámbito de la tecnología es el del Valle del Silicio que los Estados Unidos absorbió más del 40% de la inversión norteamericana de riesgo y generó más de 225 mil empleos altamente tecnificados y remunerados en 2006. Su punto de partida fue el desarrollo de posibilidades manufactureras y de servicios basados en las investigaciones básicas del gobierno y del ejército. En México el punto de arranque podría ser la recuperación de la política industrial, la incorporación deliberada de nuevas tecnologías conforme a esquemas de fomento apropiados a las condiciones de la zona metropolitana de la Ciudad de México con participación pública y privada. Otro ejemplo es el de la ciudad de Bangalore en India, donde se han concentrado las industrias de aviación y electrónica de alta tecnología y se ha logrado crecimiento rapidísimo.

¹⁵ Véase, Stiglitz, J. y Greenwald, B. (2014), *Creating a Learning Society*, Columbia University Press, N. York.

crecido mucho, carece del apoyo de la investigación tecnológica nacional. En efecto, México ya es el octavo productor global de automóviles cuya oferta dobla el crecimiento industrial del país, que genera un millón de empleos bien remunerados –con amplios márgenes de ampliación en la fabricación de partes y componentes–, que beneficia a más de 20 entidades federativas. Las ventas externas de la industria automotriz alcanzan cerca de 90 mil millones de dólares y dejan una balanza comercial positiva próxima a los 50 mil millones, mientras la inversión foránea en la fabricación de equipo de transporte alcanzó más de 20 mil millones de dólares entre 2000 y 2011. Hay, en consecuencia, claro interés nacional en formar alianzas estratégicas con el exterior para crear en México un núcleo de investigación y desarrollo de la tecnología que aporte estabilidad de crecimiento y capacidad competitiva a la industria automotriz.

De la misma manera, el viejo aeropuerto sería buena localización para la organización de otro centro de investigación sobre la industria de la aviación en apoyo a las inversiones e instalaciones fabriles que proliferan y se consolidan en el estado vecino de Querétaro y cuyo desarrollo es en extremo promisorio. Aquí, como en el caso de la industria automotriz, hay campo abierto a la promoción de la Banca de Desarrollo y a la iniciativa privada nacional o extranjera.

En un país con distribución geográfica desigual de los recursos hídricos, con amplias zonas áridas, con sobreexplotación de acuíferos y un proceso avanzado de deforestación–desertificación, la investigación técnica sobre el uso eficiente del agua representa una prelación insoslayable. A ello se suman otros hechos. Unos, de orden nacional, se refieren al agotamiento de las posibilidades de desviar corrientes al abasto de las principales ciudades del país. Aquí el reciclaje y tratamiento de las aguas residuales constituye la principal salida a las crecientes necesidades del futuro.¹⁶ En el mismo sentido, influye la

¹⁶ En México ya cobran importancia los proyectos de tratamiento del agua. Aquí destaca como el más importante el de Atotonilco, del estado de Hidalgo. El proyecto procesará alrededor de 35–40m³ por segundo, con una inversión cercana a los 10 mil millones de pesos. Aunque se trata de suministros hídricos que probablemente se volcarán al riego; también podrían en parte, abastecer necesidades del Distrito Federal; en

sobreexplotación de los acuíferos y la salinización de los cercanos a las costas. Por si fuese poco, el riego beneficia a cerca de 7 millones de hectáreas en el país, pero su infraestructura es deficiente –sobre todo en los distritos de riego– sea en la conducción o eliminación de fugas y desperdicios en demérito de la producción agrícola. Asimismo, siendo limitada la captación y utilización de las aguas de lluvia, tanto como la implantación de técnicas de riego por goteo o de desalinización de aguas marinas, ofrecen posibilidades atractivas de desarrollo. A todo lo anterior, se suma el hecho de que las tarifas de consumo de agua, no suelen cubrir los costos de suministro, induciendo desperdicios.

Sin descontar el proceso de calentamiento global que intensificara a escala nuestra y planetaria la escasez del agua, hay imperativos para emprender sistemáticamente la investigación sobre los recursos acuíferos. Por tanto, crear un centro de investigación en la tecnología del uso del agua, podría ser otra de las vocaciones a desarrollar en la Ciudad de México con beneficios de alcance nacional. De nueva cuenta, los esfuerzos combinados de la Secretaría de Agricultura, CONAGUA, la banca de desarrollo, las universidades y alianzas estratégicas con el exterior estarían a la orden del día.¹⁷

Otros proyectos descuidados se relacionan con la modernización del sector energético. Uno de ellos se asocia al impulso que merece el Instituto de Investigaciones Eléctricas para llevar al país a aprovechar y desarrollar fuentes de energía renovable e introducir sistemas indispensables de ahorro de consumos. De la misma manera, pese al desmantelamiento de PEMEX, rejuvenecer al Instituto del Petróleo podría conducir a emprender proyectos petroquímicos abandonados por décadas e impulsar otros de cogeneración con la Comisión Federal de Electricidad.

Como se ha visto, no es tarea imposible identificar funciones, actividades que ocupen poco a poco el lugar de las que cancelan la nueva o la no tan nueva estrategia de política

términos comparativos, su tamaño no desmerece frente al consumo estimado de agua (65m³ por segundo) de la zona metropolitana de la Ciudad de México (véase CONAGUA.gob.mx).

¹⁷ La experiencia de Israel en la materia podría ser de ayuda invaluable. Ese país ha desarrollado tecnologías tanto en la desalinización, cuanto en el uso eficiente del agua que ya vende a otros países (4% de sus exportaciones totales).

económica nacional, sea para revertir la persistente declinación económica de la Ciudad de México o revivir su papel de impulsor de la prosperidad nacional. La nueva Constitución, siendo un paso adelante, no resuelve por entero los escollos que pesan sobre la Ciudad de México. Pero bien puede ser el detonador del rejuvenecimiento de su liderazgo económico, en tanto el eslabón faltante en la revitalización del desarrollo nacional. Pero también puede caerse en una pasividad que siga erosionando a la ciudad y al país. El no intervenir, el seguir poniendo fe en la infalibilidad de los mercados, haría persistir la destrucción creativa o la simplemente demolidora, señaladas por Schumpeter. Pero, en ese último caso, habría que admitir el desmantelamiento progresivo de la capital del país en cuanto a centro y cerebro de la economía nacional. En mérito de lo invertido por siglos en construir y embellecer la Ciudad de México, acaso sea preferible romper programáticamente el *dictum* de Jane Jacobs: “sociedades y civilizaciones en las cuales las ciudades se estancan sin desarrollarse ni florecer, se deterioran.”¹⁸

¹⁸ Jacobs, J. (1985), *Cities and the Wealth of Nations*, Vintage Books, Random House, N.York, p. 232.

Anexo 1**Análisis del artículo 122 a la luz de la Reforma del Distrito Federal
publicado en el D.O.F. 29 de enero de 2016**

La reforma política de la Ciudad de México se instituyó con el decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del 29 de enero del 2016; decreto por el que se reformaron y derogaron diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. No obstante, la parte medular de la reforma legal reside en la nueva estructuración del artículo 122 Constitucional; disposición específica que habla del gobierno de la capital del país. En este sentido, cabe resaltar 8 características principales de la reforma al artículo 122 constitucional.

1. *La Ciudad de México se establece como una entidad federativa que goza de autonomía en todo lo concerniente a su régimen interior y a su organización política y administrativa.*

Cabe mencionar que antes de la referida reforma en dicho artículo se señalaba que el gobierno del Distrito Federal: “estaba a cargo de los Poderes Federales y de los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local, en los términos de este artículo.” Por tal motivo se concluye que el nuevo artículo 122 otorga plena independencia a la Ciudad de México en su régimen interior; cuestión que no ocurría antes, pues el Congreso de la Unión y el Presidente tenían importantes facultades para regular el Distrito Federal.

Entre las facultades del Congreso de la Unión que fueron derogadas están; I.- la expedición del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal; II.- la de Legislar en materia de deuda pública del Distrito Federal; y III.- la facultad de remoción del Jefe de Gobierno a iniciativa de la mitad de Senado o la Comisión Permanente por haber incurrido en faltas graves.

En lo tocante al presidente, éste perdió la facultad de: 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; y IV.- nombrar y remover al jefe de la fuerza pública del Distrito Federal.

2. *Se establece un poder constituyente para la Ciudad de México.*

De esta manera, dicha Ciudad contará con una constitución local, y quedará sin efectos lo establecido en el Estatuto del Distrito Federal. Así, la Ciudad de México como cualquier otra entidad federativa contará con su propia constitución.

3. *En la Constitución Política de la Ciudad de México se establecerá que los diputados a la Legislatura podrán ser electos hasta por cuatro periodos consecutivos.*

Siguiendo con el esquema de reelección de los miembros del poder legislativo, los diputados de la Ciudad de México podrán ser reelectos como en cualquier otro estado de la república. Siempre y cuando la postulación sea realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que los hubieren seleccionado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.

4. *Se faculta a la Legislatura local aprobar las adiciones o reformas a la Constitución Política de la Ciudad de México y ejercer las facultades que la misma establezca.*

Como en toda entidad federativa, se otorga a la legislatura local la facultad de adicionar y modificar la totalidad de su constitución, siempre que las mismas sean aprobadas por las dos terceras partes de los diputados. En este sentido, debe destacarse que antes de la reforma el Estatuto del Distrito Federal era aprobada por el Congreso de la

Unión. Igualmente, la facultad del congreso local deja de estar restringida para abarcar todos los ámbitos del régimen interior en la organización política y administrativa de la Capital de la República.¹⁹

5. Se establece que el gobierno de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México estará a cargo de las Alcaldías.

Se crea la figura de las alcaldías como nueva forma para gobernar las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México. Las facultades y la autonomía de las alcaldías y sus relaciones con el Gobierno de la Ciudad de México, quedarán definidas en “La Constitución Política que establecerá las competencias de las Alcaldías, en sus respectivas jurisdicciones”.

6. Se señala que Los poderes federales tendrán respecto de la Ciudad de México, exclusivamente las facultades que expresamente les confiere esta Constitución.

Se restringen considerablemente las facultades de los poderes federales. Debe subrayarse que, antes de la reforma, el balance de poder entre gobierno local y federal era inverso, pues las facultades del gobierno del Distrito Federal para regularse estaban restringidas a lo expresamente señalado en la Constitución Federal.

En este contexto el Gobierno de la Ciudad de México, dado su carácter de Capital de los Estados Unidos Mexicanos y sede de los Poderes de la Unión, se compromete garantizará, en todo tiempo y en los términos del artículo 122 constitucional, las condiciones necesarias para el ejercicio de las facultades constitucionales de los poderes federales.

¹⁹ Antes de la citada reforma constitucional las facultades legislativas de la Asamblea del Distrito Federal estaban restringidas específicamente a: a) expedir su ley orgánica; b) examinar, discutir y aprobar anualmente el presupuesto de egresos y la ley de ingresos del Distrito Federal (sin poder determinar su techo de endeudamiento); c) revisar la cuenta pública del año anterior, por conducto de la entidad de fiscalización del Distrito Federal de la Asamblea Legislativa; d) nombrar a quien deba sustituir en caso de falta absoluta, al Jefe de Gobierno del Distrito Federal; e).- expedir las disposiciones legales para organizar la hacienda pública, el presupuesto, la contabilidad y el gasto público del Distrito Federal; f) expedir las disposiciones que garanticen en el Distrito Federal elecciones libres y auténticas; g) legislar en materia de Administración Pública local, su régimen interno y de procedimientos administrativos; h) legislar en las materias civil y penal; normar el organismo protector de los derechos humanos, participación ciudadana, defensoría de oficio, notariado y registro; i) normar la protección civil; justicia cívica sobre faltas de policía y buen gobierno; la readaptación social; la salud y asistencia social; j).- legislar en materia de planeación del desarrollo; en desarrollo urbano, particularmente en uso del suelo; preservación del medio ambiente y protección ecológica; vivienda; construcciones y edificaciones; vías públicas, tránsito y estacionamientos; adquisiciones y obra pública; y sobre explotación, uso y aprovechamiento de los bienes del patrimonio del Distrito Federal; k) regular la prestación y la concesión de los servicios públicos; legislar sobre los servicios de transporte urbano, de limpia, turismo y servicios de alojamiento, mercados, rastros y abasto, y cementerios; l) expedir normas sobre fomento económico y protección al empleo; desarrollo agropecuario; establecimientos mercantiles; protección de animales; espectáculos públicos; fomento cultural cívico y deportivo; y función social educativa en los términos de la fracción VIII, del artículo 3o. de esta Constitución; m) expedir la Ley Orgánica de los tribunales encargados de la función judicial del fuero común; n) expedir la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa; ñ) legislar en materia del derecho de acceso a la información y protección de datos personales en posesión de los sujetos obligados del Distrito Federal; o) presentar iniciativas de leyes o decretos en materias relativas al Distrito Federal, ante el Congreso de la Unión; p) para establecer en ley los términos y requisitos para que los ciudadanos del Distrito Federal ejerzan el derecho de iniciativa ante la propia Asamblea;

7. **Se establece que la Cámara de Diputados, al dictaminar el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, analizará y determinará los recursos que se requieran para apoyar a la Ciudad de México en su carácter de Capital de los Estados Unidos Mexicanos y las bases para su ejercicio.**

Con esta medida se establece un fondo de capitalidad a favor de la Ciudad de México. No obstante, no se establece criterio alguno para alimentarlo ni se señala remisión a otra norma secundaria para calcularlo.

8. **Corresponde al Jefe de Gobierno de la Ciudad de México la dirección de las instituciones de seguridad pública de la entidad, en los términos que establezca la Constitución Política de la Ciudad de México y las leyes locales, así como nombrar y remover libremente al servidor público que ejerza el mando directo de la fuerza pública.**

Se le otorga al Jefe de Gobierno de la Ciudad de México la facultad de nombrar y remover al servidor público que ejerza el mando directo de la fuerza pública; atribución que anteriormente correspondía al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. No obstante, debe destacarse que de conformidad con lo dispuesto en el segundo párrafo de la fracción VII del artículo 115 de la Constitución Federal, el Presidente de la República conserva la facultad para remover a dicho funcionario, pero ésta queda restringida a causas graves que determine la ley que expida el Congreso de la Unión.

En cuanto al proceso de elección del constituyente de la Ciudad de México medularmente se establece lo siguiente:

La Asamblea Constituyente de la Ciudad de México se compondrá de cien diputados constituyentes, que serán elegidos conforme a lo siguiente:

A. Sesenta se elegirán según el principio de representación proporcional, mediante una lista votada en una sola circunscripción plurinominal, en los siguientes términos:

I. Podrán solicitar el registro de candidatos los partidos políticos nacionales mediante listas con fórmulas integradas por propietarios y suplentes, así como los ciudadanos mediante candidaturas independientes, integradas por fórmula de propietarios y suplentes....

...IV. Serán aplicables, en todo lo que no contravenga al presente Decreto, las disposiciones conducentes de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

V. Los partidos políticos no podrán participar en el proceso electoral a que se refiere este Apartado, a través de la figura de coaliciones....

...VII. El Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitirá la Convocatoria para la elección de los diputados constituyentes a más tardar dentro de los siguientes 15 días a partir de la publicación de este Decreto. El Acuerdo de aprobación de la Convocatoria a la elección, establecerá las fechas y los plazos para el desarrollo de las etapas del proceso electoral, en atención a lo previsto en el párrafo segundo del presente Transitorio.

VIII. El proceso electoral se ajustará a las reglas generales que apruebe el Consejo General del Instituto Nacional Electoral. Dichas reglas deberán regular el proceso en atención a la finalidad del mismo y, en consecuencia, el Instituto podrá realizar ajustes a los plazos establecidos en la legislación electoral a fin de garantizar la ejecución de las actividades y procedimientos electorales.

Los actos dentro del proceso electoral deberán circunscribirse a propuestas y contenidos relacionados con el proceso constituyente. Para tal efecto, las autoridades electorales correspondientes deberán aplicar escrutinio estricto sobre su legalidad.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación será competente para resolver las impugnaciones derivadas del proceso electoral, en los términos que determinan las leyes aplicables.

B. Catorce senadores designados por el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes de la Cámara, a propuesta de su Junta de Coordinación Política.

C. Catorce diputados federales designados por el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes de la Cámara, a propuesta de su Junta de Coordinación Política.

Los legisladores federales designados como diputados constituyentes en términos del presente Apartado y el anterior, continuarán ejerciendo sus cargos federales de elección popular, sin que resulte aplicable el artículo 62 constitucional.

D. Seis designados por el Presidente de la República.

E. Seis designados por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

Todos los diputados constituyentes ejercerán su encargo de forma honorífica, por lo que no percibirán remuneración alguna.

La Asamblea Constituyente ejercerá en forma exclusiva todas las funciones de Poder Constituyente para la Ciudad de México y la elección para su conformación se realizará el primer domingo de junio de 2016 para instalarse el 15 de septiembre de ese año, debiendo aprobar la Constitución Política de la Ciudad de México, a más tardar el 31 de enero de 2017, por las dos terceras partes de sus integrantes presentes.

Para la conducción de la sesión constitutiva de la Asamblea Constituyente, actuarán como Junta Instaladora los cinco diputados constituyentes de mayor edad. La Junta Instaladora estará constituida por un Presidente, dos Vicepresidentes y dos Secretarios. El diputado constituyente que cuente con mayor antigüedad será el Presidente de la Junta Instaladora. Serán Vicepresidentes los diputados constituyentes que cuenten con las dos siguientes mayores antigüedades y, en calidad de Secretarios les asistirán los siguientes dos integrantes que cuenten con las sucesivas mayores antigüedades.

La sesión de instalación de la Asamblea se regirá, en lo que resulte conducente, por lo previsto en el artículo 15 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

Corresponderá a la Junta Instaladora conducir los trabajos para la aprobación del Reglamento para el Gobierno Interior de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, mismo que deberá ser aprobado dentro de los diez días siguientes a la instalación de la Asamblea. Para su discusión y aprobación será aplicable en lo que resulte conducente el Reglamento Interior de la Cámara de Diputados.

Es facultad exclusiva del Jefe de Gobierno del Distrito Federal elaborar y remitir el proyecto de Constitución Política de la Ciudad de México, que será discutido, en su caso modificado, adicionado, y votado por la Asamblea Constituyente, sin limitación alguna de materia. El Jefe de Gobierno deberá remitir el proyecto de la Constitución Política de la Ciudad de México a la Asamblea Constituyente a más tardar el día en que ésta celebre su sesión de instalación.

Con la finalidad de cumplir con sus funciones, la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, deberá crear, al menos, tres comisiones para la discusión y aprobación de los dictámenes relativos al proyecto de Constitución.

ARTÍCULO OCTAVO. - Aprobada y expedida la Constitución Política de la Ciudad de México, no podrá ser vetada por ninguna autoridad y será remitida de inmediato para que, sin más trámite, se publique en el Diario Oficial de la Federación y en la Gaceta Oficial del Distrito Federal.

La Constitución Política de la Ciudad de México, entrará en vigor el día que ésta señale para la instalación de la Legislatura, excepto en lo que hace a la materia electoral, misma que será aplicable desde el mes de enero de 2017. En el caso de que sea necesario que se verifiquen elecciones extraordinarias, las mismas se llevarán a cabo de conformidad a la legislación electoral vigente al día de la publicación del presente Decreto.

Se faculta a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, para legislar sobre los procedimientos e instituciones electorales que resultarán aplicables al proceso electoral 2017-2018.

Al momento de la publicación de la Constitución Política de la Ciudad de México, cesarán las funciones de la Asamblea Constituyente. A partir de ello, las reformas y adiciones a la Constitución Política de la Ciudad de México se realizarán de conformidad con lo que la misma establezca.

ARTÍCULO NOVENO. - La integración, organización y funcionamiento de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México se regirá exclusivamente por lo dispuesto en el presente Decreto y en el Reglamento para su Gobierno Interior, conforme a las bases siguientes:

I. La Asamblea Constituyente de la Ciudad de México tendrá las facultades siguientes:

a) Elegir, por el voto de sus dos terceras partes, a los integrantes de su Mesa Directiva, en los términos que disponga el Reglamento para su Gobierno Interior, dentro de los cinco días siguientes a la aprobación de éste.

En el caso de que transcurrido el plazo a que se refiere el párrafo anterior, no se hubiere electo a la Mesa Directiva, la Junta Instaladora ejercerá las atribuciones y facultades que el Reglamento para el Gobierno Interior de la Asamblea Constituyente le otorga a aquélla y a sus integrantes, según corresponda. La Junta Instaladora no podrá ejercer dichas atribuciones más allá del 5 de octubre de 2016.

b) Sesionar en Pleno y en comisiones, de conformidad con las convocatorias que al efecto expidan su Mesa Directiva y los órganos de dirección de sus comisiones.

c) Dictar todos los acuerdos necesarios para el cumplimiento de su función.

d) Recibir el proyecto de Constitución Política de la Ciudad de México que le sea remitido por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

e) Discutir, modificar, adicionar y votar el proyecto de Constitución Política de la Ciudad de México.

f) Aprobar, expedir y ordenar la publicación de la Constitución Política de la Ciudad de México.

II. La Asamblea Constituyente gozará de plena autonomía para el ejercicio de sus facultades como Poder Constituyente; ninguna autoridad podrá intervenir ni interferir en su instalación y funcionamiento.

III. La Asamblea Constituyente de la Ciudad de México sesionará en la antigua sede del Senado de la República en Xicoténcatl. Corresponderá a dicha Cámara determinar la sede de la Asamblea Constituyente para su instalación, en caso de que por circunstancias de hecho no fuere posible ocupar el recinto referido. El pleno de la Asamblea Constituyente podrá determinar en cualquier momento, la habilitación de otro recinto para sesionar.

IV. Los recintos que ocupe la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México para el cumplimiento de su función, son inviolables. Las autoridades federales y del Distrito Federal deberán prestar el auxilio que les solicite el Presidente de la Asamblea Constituyente para salvaguardar la inviolabilidad de los recintos que ésta ocupe y para garantizar a sus integrantes el libre ejercicio de su función.

V. La Asamblea Constituyente sesionará en pleno y en comisiones, de conformidad con lo que disponga su Reglamento. Las sesiones del pleno requerirán la asistencia, por lo menos, de la mayoría del total de sus integrantes y sus acuerdos se adoptarán con la votación de las dos terceras partes del total de sus integrantes. Las sesiones de las Comisiones requerirán la asistencia de la mayoría de sus integrantes y sus determinaciones se adoptarán con la votación de la mayoría de los presentes. En todos los casos las discusiones deberán circunscribirse al tema objeto del debate.

VI. La Asamblea Constituyente de la Ciudad de México no podrá interferir, bajo ninguna circunstancia, las funciones de los Poderes de la Unión ni de los órganos del Distrito Federal, ni tendrán ninguna facultad relacionada con el ejercicio del gobierno de la entidad. Tampoco podrá realizar pronunciamientos o tomar acuerdos respecto del ejercicio de los Gobiernos Federal o del Distrito Federal o de cualquier otro poder federal o local.

ARTÍCULO DÉCIMO. - El Congreso de la Unión, en la expedición de las leyes a que se refiere el párrafo tercero del Apartado B y el primer párrafo del Apartado C del artículo 122, deberá prever que las mismas entren en vigor en la fecha en que inicie la vigencia de la Constitución Política de la Ciudad de México.

Anexo 2

La figura de la Alcaldías en la Constitución Federal.

La figura de las Alcaldías únicamente está referida a la Ciudad de México en el artículo 122 Constitucional; cuando se determinan las facultades y organización de la capital del país. De hecho, el concepto de las alcaldías rompe con el esquema de división territorial del régimen interior de los estados de la República Mexicana establecido en el artículo 115 de la Constitución el cual textualmente establece que:

“Art. 115.- Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre, conforme a las bases siguientes:

En términos del citado artículo 115 de la Constitución Federal los municipios gozan de un grado importante de autonomía frente a las autoridades estatales o federales. Igualmente, en caso de ser necesario defender tal autonomía, el municipio puede acudir a la figura de la controversia constitucional. No obstante, de la lectura literal del artículo 105 Constitucional parece que las alcaldías de la Ciudad de México, no tendrían la facultad de iniciar una controversia constitucional: En cambio, sí se podría utilizar la controversia constitucional por parte de la federación o de un Estado para impugnar una regulación emitida por una demarcación territorial de la Ciudad de México.²⁰

²⁰ En cuanto a las controversias constitucionales el artículo 105 de la constitución vigente que fue modificado con la reforma política del Distrito Federal establece: “Art. 105.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

- I.- De las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre:
- a).- La Federación y una entidad federativa;
 - b).- La Federación y un municipio;
 - c).- El Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión; aquél y cualquiera de las Cámaras de éste o, en su caso, la Comisión Permanente;
 - d).- Una entidad federativa y otra;
 - e).- (DEROGADO, D.O.F. 29 DE ENERO DE 2016)
 - f).- (DEROGADO, D.O.F. 29 DE ENERO DE 2016)
 - g).- Dos municipios de diversos Estados;
 - h).- Dos Poderes de una misma entidad federativa, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;
 - i).- Un Estado y uno de sus municipios, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;
 - j).- Una entidad federativa y un Municipio de otra o una demarcación territorial de la Ciudad de México, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales, y
 - k).- (DEROGADO, D.O.F. 29 DE ENERO DE 2016)

Cabe mencionar que de conformidad con el actual artículo 108 Estatuto del Distrito Federal se señala que: “Las controversias de carácter competencial administrativo que se presentaren entre las Delegaciones y los demás órganos y dependencias de la Administración Pública del Distrito Federal serán resueltas por el Jefe de Gobierno”.

En efecto, en la reforma constitucional de la Ciudad de México la figura de las alcaldías como forma de gobernar las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México quedará claro, hasta que: “La Constitución Política de la que: “La Constitución Política de la Ciudad de México establezcan la competencia de las Alcaldías, dentro de sus respectivas jurisdicciones”. No obstante, en el decreto de reforma del artículo 122 Constitucional en materia presupuestal se señala que las demarcaciones territoriales no podrán contraer deuda por ellas mismas, pero que tendrán: “al menos, los montos que conforme a la ley les correspondan por concepto de participaciones federales, impuestos locales que recaude la hacienda de la Ciudad de México” e ingresos derivados de la prestación de servicios a su cargo”.

En este contexto y al no poder conocer las competencias de una alcaldía en contraposición a las del municipio, conviene señalar que las facultades que el artículo 105 Constitucional concede a los municipios frente a las que otorga el Estatuto del DF a las delegaciones son considerablemente más limitadas. En términos tradicionales dicha diferencia se sustentaba en la creencia de que la capital del país, a diferencia de los municipios representa una unidad política.

| Facultades de los Municipios con base en lo señalado en el artículo 105 Constitucional | Facultades de las Delegaciones de conformidad con lo establecido en el Estatuto del Distrito Federal (Estatuto) |
|--|---|
| <p>I. Concepto:</p> <p><i>El municipio libre es la base de la división territorial de los Estados y de su organización política y administrativa.</i></p> <p><i>Son cargos de elección popular</i></p> <p><i>La competencia que se otorga al gobierno municipal constitucionalmente se ejercer por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del Estado</i></p> | <p>I. Concepto:</p> <p><i>*Las delegaciones son los órganos político-administrativos en cada una de las demarcaciones del DF. (art. 104 del Estatuto).</i></p> <p><i>Son cargos de elección popular</i></p> <p><i>*Los Jefes Delegacionales deberán observar y hacer cumplir las resoluciones que emitan el Jefe de Gobierno, la Asamblea Legislativa, el Tribunal Superior de Justicia, y las demás autoridades jurisdiccionales. (art 108 del Estatuto).</i></p> |

l).- Dos órganos constitucionales autónomos, y entre uno de éstos y el Poder Ejecutivo de la Unión o el Congreso de la Unión sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales. Lo dispuesto en el presente inciso será aplicable al organismo garante que establece el artículo 6o. de esta Constitución.

Siempre que las controversias versen sobre disposiciones generales de las entidades federativas, de los Municipios o de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México impugnadas por la Federación; de los Municipios o de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México impugnadas por las entidades federativas, o en los casos a que se refieren los incisos c) y h) anteriores, y la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación las declare inválidas, dicha resolución tendrá efectos generales cuando hubiere sido aprobada por una mayoría de por lo menos ocho votos.

En los demás casos, las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia tendrán efectos únicamente respecto de las partes en la controversia.

| | |
|---|---|
| <p><i>Los municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley</i></p> <p><i>Los ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las legislaturas de los Estados, los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones,</i></p> <p>II. Materia presupuestaria</p> <p><i>El artículo 105 frac IV Constitucional señala 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</i></p> | <p><i>De conformidad con el Estatuto del DF y el artículo 37 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal las delegaciones son órganos político-administrativos desconcentrados, con autonomía funcional en acciones de gobierno. No obstante, al ser considerados como órganos desconcentrados no llegan a contar con personalidad jurídica ni patrimonio propio.</i></p> <p><i>En materia de seguridad pública los delegados cuentan con facultades limitadas, pues sólo están facultadas para coadyuvar o coordinarse con la dependencia de la administración pública del Distrito Federal que resulte competente, en las tareas de seguridad pública y protección civil en la Delegación. (artículo 117 frac. VIII artículo 39 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal)²¹</i></p> <p>II. Materia presupuestaria</p> <p><i>Las delegaciones parecen tener un grado limitado de independencia en materia presupuestal, pues se señala que:</i></p> <p><i>El Delegado puede: proponer al Jefe de Gobierno, los proyectos de programas operativos anuales y de presupuesto de la Delegación, sujetándose a las estimaciones de ingresos para el Distrito Federal (artículo 117 fracción VII del Estatuto).</i></p> |
|---|---|

²¹ De conformidad con el citado artículo 39 los Delegados tienen como facultades vinculadas con la seguridad pública las de: XIV. formular, ejecutar y vigilar el Programa de Seguridad Pública de la Delegación en coordinación con las Dependencias competentes; XV. establecer y organizar un comité de seguridad pública como instancia colegiada de consulta y participación ciudadana en los términos de las disposiciones jurídicas aplicables; XVI. ejecutar las políticas generales de seguridad pública que al efecto establezca el Jefe de Gobierno; XVII. emitir opinión respecto al nombramiento del Jefe de Sector de Policía que corresponda en sus respectivas jurisdicciones; XVIII. presentar ante el Secretario competente los informes o quejas sobre la actuación y comportamiento de los miembros de los cuerpos de seguridad.

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.

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.

Los ayuntamientos, 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.

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.

...En la iniciativa de Decreto de Presupuesto de Egresos, el Jefe de Gobierno deberá proponer a la Asamblea Legislativa asignaciones presupuestales para que las Delegaciones cumplan con el ejercicio de las actividades a su cargo, considerando criterios de población, marginación, infraestructura y equipamiento urbano. Las Delegaciones informarán al Jefe de Gobierno del ejercicio de sus asignaciones presupuestarias para los efectos de la Cuenta Pública, de conformidad con lo que establece este Estatuto y las leyes aplicables. (artículo 112 del Estatuto).

Las Delegaciones ejercerán, con autonomía de gestión, sus presupuestos, observando las disposiciones legales y reglamentarias, así como los acuerdos administrativos de carácter general de la Administración Pública Central. (artículo 112 del Estatuto).

Dentro de las facultades de la Asamblea del DF está la de recibir y analizar el informe anual de gestión que le presenten, por conducto del Jefe de Gobierno, los Jefes Delegacionales, los cuales podrán ser citados a comparecer ante comisiones (artículo 42 del Estatuto).

Para la revisión de la Cuenta Pública, la Asamblea Legislativa dispondrá de un órgano técnico denominado Contaduría Mayor de Hacienda, que se regirá por su propia Ley Orgánica. La vigilancia del cumplimiento de sus funciones estará a cargo de la comisión respectiva que señale la Ley Orgánica de la Asamblea Legislativa. (artículo 43 del Estatuto).

IV. Facultades de las Delegaciones

El artículo 117 del Estatuto del DF señala: que las Delegaciones tendrán 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

| | |
|--|---|
| <p>III. Facultades de los Municipios</p> <p><i>La fracción V del artículo 105 constitucional esboza facultades generales al señalar que: Los Municipios, en los términos de las Leyes Federales y Estatales relativas, estarán facultados para:</i></p> <p><i>a) Formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal;</i></p> <p><i>b) Participar en la creación y administración de sus reservas territoriales;</i></p> <p><i>c) Participar en la formulación de planes de desarrollo regional, los cuales deberán estar en concordancia con los planes generales de la materia. Cuando la Federación o los Estados elaboren proyectos de desarrollo regional deberán asegurar la participación de los municipios;</i></p> <p><i>d) Autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo, en el ámbito de su competencia, en sus jurisdicciones territoriales;</i></p> <p><i>e) Intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana;</i></p> <p><i>f) Otorgar licencias y permisos para construcciones;</i></p> <p><i>g) Participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas y en la elaboración y aplicación de programas de ordenamiento en esta materia;</i></p> <p><i>h) Intervenir en la formulación y aplicación de programas de transporte público de pasajeros cuando aquellos afecten su ámbito territorial;</i></p> <p><i>i) Celebrar convenios para la administración y custodia</i></p> | <p><i>que señalen las leyes.</i></p> <p><i>El ejercicio de tales atribuciones se realizará siempre de conformidad con las leyes y demás disposiciones normativas aplicables en cada materia y respetando las asignaciones presupuestales</i></p> <p><i>Los Jefes Delegacionales tendrán bajo su responsabilidad las siguientes atribuciones:</i></p> <p><i>I. Dirigir las actividades de la Administración Pública de la Delegación;</i></p> <p><i>II. Prestar los servicios públicos y realizar obras, atribuidos por la ley y demás disposiciones aplicables, dentro del marco de las asignaciones presupuestales;</i></p> <p><i>III. Participar en la prestación de servicios o realización de obras con otras Delegaciones y con el gobierno de la Ciudad conforme las disposiciones presupuestales y de carácter administrativo aplicables;</i></p> <p><i>IV. Opinar sobre la concesión de servicios públicos que tengan efectos en la Delegación y sobre los convenios que se suscriban entre el Distrito Federal y la Federación o los estados o municipios limítrofes que afecten directamente a la Delegación;</i></p> <p><i>V. Otorgar y revocar, en su caso, licencias, permisos, autorizaciones y concesiones, observando las leyes y reglamentos aplicables;</i></p> <p><i>VI. Imponer sanciones administrativas por infracciones a las leyes y reglamentos;</i></p> <p><i>VII. Proponer al Jefe de Gobierno, los proyectos de programas operativos anuales y de presupuesto de la</i></p> |
|--|---|

| | |
|---------------------------------------|---|
| <p><i>de las zonas federales.</i></p> | <p><i>Delegación, sujetándose a las estimaciones de ingresos para el Distrito Federal;</i></p> <p><i>VIII. Coadyuvar con la dependencia de la administración pública del Distrito Federal que resulte competente, en las tareas de seguridad pública y protección civil en la Delegación;</i></p> <p><i>IX. Designar a los servidores públicos de la Delegación, sujetándose a las disposiciones del Servicio Civil de Carrera. En todo caso, los funcionarios de confianza, mandos medios y superiores, serán designados y removidos libremente por el Jefe Delegacional;</i></p> <p><i>X. Establecer la estructura organizacional de la Delegación conforme a las disposiciones aplicables, y</i></p> <p><i>XI. Las demás que les otorguen este Estatuto, las leyes, los reglamentos y los acuerdos que expida el Jefe de Gobierno.</i></p> |
|---------------------------------------|---|