



NACIONES UNIDAS



SEDE SUBREGIONAL  
EN MÉXICO



**CDMX**  
CIUDAD DE MÉXICO



SECRETARÍA  
DE DESARROLLO  
ECONÓMICO

Distr.  
LIMITADA

LC/MEX/SEM.230/2  
28 de junio de 2017

ORIGINAL: ESPAÑOL

---

## **INFORME DEL CONVERSATORIO SOBRE EL CAPÍTULO ECONÓMICO DE LA CONSTITUCIÓN Y LA POLÍTICA ECONÓMICA DE LA CIUDAD DE MÉXICO**

*(Ciudad de México, México, 13 de octubre de 2016)*

2017-040

**ÍNDICE**

ANTECEDENTES .....	5
A. ASISTENCIA Y ORGANIZACIÓN DE LOS TRABAJOS .....	7
1. Lugar y fecha.....	7
2. Asistencia .....	7
3. Temario .....	7
4. Sesión inaugural .....	7
5. Sesión de clausura .....	7
B. DESARROLLO DE LA REUNIÓN.....	8
1. Apertura y bienvenida de la mesa.....	8
2. Exposición de los constituyentes y comentarios .....	8
3. Cierre y clausura.....	11
ANEXO. LISTA DE PARTICIPANTES .....	13



## ANTECEDENTES

1. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su Artículo 122, pide al Jefe de Gobierno de la Ciudad de México presentar un proyecto de la Constitución de la Ciudad de México que establezca las normas y las garantías para la ciudadanía. Actualmente ya se tiene un proyecto de la Constitución, en el que los constituyentes designados tendrán la tarea de discutir, analizar y redactar la versión final.
2. A solicitud de la Secretaría de Desarrollo Económico (SEDECO) del Gobierno de la Ciudad de México se organizó de manera conjunta con la Sede Subregional de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) en México, una reunión de análisis del capítulo económico del proyecto de la Constitución de la Ciudad de México, sometido por el Jefe de Gobierno a la Asamblea Constituyente.
3. Para lo anterior, se convocó a un grupo de destacados académicos y a una representación plural de diputados y diputadas constituyentes, quienes se reunieron en la Sala Raúl Prebisch de la Sede Subregional de la CEPAL en México para dialogar e intercambiar puntos de vista sobre los desafíos que en materia de desarrollo económico enfrenta la Ciudad de México y la Zona Metropolitana del Valle de México y cuáles son, en consecuencia, los contenidos fundamentales que en esta materia requieren ser incluidos en la Constitución de la Ciudad de México.



## **A. ASISTENCIA Y ORGANIZACIÓN DE LOS TRABAJOS<sup>1</sup>**

### **1. Lugar y fecha**

4. El Conversatorio sobre “El Capítulo Económico de la Constitución y la Política Económica de la Ciudad de México” tuvo lugar en la "Sala Raúl Prebisch" de la Sede Subregional de la CEPAL en México el día 13 de octubre de 2016.

### **2. Asistencia**

5. En esta reunión conversatorio se contó con la participación de funcionarios de la SEDECO del Gobierno de la Ciudad de México una representación plural de diputados y diputadas constituyentes, además de funcionarios de la CEPAL.

### **3. Temario**

6. Se adoptó el siguiente temario:

1. Apertura y bienvenida de la mesa
2. Exposición de los constituyentes y comentarios
3. Cierre y clausura

### **4. Sesión inaugural**

7. Las palabras inaugurales estuvieron a cargo del Director de la Sede Subregional de la CEPAL en México, señor Hugo Eduardo Beteta. Agradeció a los invitados su participación en este diálogo abierto y plural, y los invitó al intercambio de ideas y propuestas que pudieran servir para la redacción del capítulo económico de la Constitución de la Ciudad de México.

### **5. Sesión de clausura**

8. El señor Pablo Yanes, Coordinador de Investigaciones de la CEPAL en México, pronunció las últimas palabras del conversatorio al exponer que este tipo de reuniones generan un diálogo franco, claro y respetuoso y cuyas lecciones aprendidas permitirán avanzar en el proyecto de la Constitución de la Ciudad de México. Ofreció el apoyo de la CEPAL para lo que sea necesario.

---

<sup>1</sup> Véase la lista de participantes en el anexo.

## **B. DESARROLLO DE LA REUNIÓN**

### **1. Apertura y bienvenida de la mesa**

9. El señor Hugo E. Beteta, Director de la CEPAL en México, abrió la sesión al indicar que la economía mundial es cada vez más una economía urbana, donde la globalización se articula cada vez más en redes de ciudades interconectadas e interdependientes. En casi medio siglo, el proceso de urbanización se profundizó por lo que ahora América Latina y el Caribe es considerada la región más urbanizada del mundo. Sin embargo, uno de los rasgos característicos que la definen es que es una urbanización profundamente heterogénea y desigual, en la cual la ciudad de México no escapa de estas situaciones.

10. Expuso que las Naciones Unidas, en su Agenda 2030 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), y en particular el objetivo 11 dirigido a “Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles” establece varias metas, siendo algunas de estas: i) asegurar a las personas el acceso a la vivienda y servicios básicos; ii) proporcionar sistemas de transporte seguro, asequible, accesible y sostenible; iii) reducir el ambiente negativo per cápita de las ciudades, sobre todo en atender la calidad del aire y la gestión de desechos, y iv) apoyar los vínculos sociales y ambientales positivos en las zonas urbanas, periurbanas y rurales.

11. Para el logro de los ODS, el señor Beteta, resaltó que las ciudades están llamadas a jugar un papel central, sobre todo las grandes ciudades que cuentan con economías prósperas. Por ello, el proyecto de la Constitución, supeditada a los cambios y adiciones que la Asamblea Constituyente decida realizar, se encuentra alineada con referentes fundamentales de nuestra época, a saber, la profunda reforma constitucional en materia de derechos humanos de 2011 en México, la Agenda 2030 y el Pacto contra el cambio climático. Es por ello, que el proyecto de la Constitución propone una visión de ciudad que esté a la altura de las aspiraciones civilizatorias del siglo XXI; uno de los retos es cómo cerrar la brecha en una economía grande, compleja y desarrollada como la Ciudad de México que contrasta con niveles de bienestar de sus habitantes.

### **2. Exposición de los constituyentes y comentarios**

12. La primera intervención la realizó el señor Porfirio Muñoz Ledo, que, después de agradecer a la CEPAL por su hospitalidad, expuso que ésta es una buena oportunidad para discutir temas de importancia para la construcción de un proyecto de Constitución contemporáneo a la altura de la ciudad. Dijo a los presentes que se ha hecho una Constitución más allá de los estándares del pensamiento jurídico mexicano, que no es fruto de una revolución ni una victoria política, sino el fruto tardío de una transición política.

13. Siguiendo con su exposición, el señor Porfirio Muñoz Ledo mencionó que se logró que en el Artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos estableciera que la soberanía de la Ciudad de México se exprese a través de sus autoridades y su sistema democrático, incluyendo la elaboración del reglamento. Ante ello, expuso que se logró el reconocimiento que la constitución es una expresión soberana de la ciudad.

14. Al final de su intervención, el señor Muñoz Ledo apuntó que la Ciudad de México tiene elementos valiosos para desarrollarlos con el concepto de un crecimiento económico distributivo teniendo como marco un pacto fiscal, es decir, una nueva relación fiscal con la federación sustentada en una vocación económica. Los derechos humanos están ya plasmados en el Artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que éstos son imborrables en el proyecto local. Llamó a que se amplíe el debate toda vez

que se apruebe el método de parlamento abierto. Es necesario que las agencias de las Naciones Unidas, que ya los han apoyado, los estimulen en este proceso con un debate de mayor envergadura.

15. El señor Ricardo Becerra, en nombre de la SEDECO, agradeció la presencia de los redactores de la Constitución, los cuales dijo, tienen el mérito de contar con un gran oficio en la política. Al dirigirse al señor Muñoz Ledo como Coordinador, reconoció que el trabajo fue el resultado de 600 a 700 propuestas que se les hizo llegar al grupo redactor, que precisó de una extensa discusión en sesiones largas. Fue necesario un trabajo de articulación e integración, para pasar posteriormente a los 29 redactores.

16. El señor Becerra explicó que los redactores de la Constitución retomaron muy bien los propósitos que se acordaron, siendo algunos de éstos: i) generar un mayor ingreso monetario a los ciudadanos; ii) abrir paso al mercado pero con el propósito de lograr bienestar y mayor ingreso a sus habitantes; iii) reconocer que el combate a la desigualdad y la pobreza no es una misión exclusiva del Estado, sino que debe ser una combinación Estado-mercado, por ello se cuenta con un capítulo de economía redistributiva; iv) la redistribución del ingreso no es consecuencia del crecimiento económico, sino que hay que redistribuir para crecer, ya que la redistribución es un tema moral, no sólo económico, y v) el crecimiento económico es consecuencia de acciones y políticas promovidas desde el Estado. De manera adicional expresó que hay tres grandes innovaciones escritas en la Constitución de la Ciudad de México, siendo éstas: i) una banca de desarrollo para la ciudad; ii) reconocer que la infraestructura es parte medular para aspirar a un crecimiento sostenido y sustentable, y iii) la propuesta de un ingreso mínimo ciudadano. Para finalizar, el señor Becerra subrayó que se ha pensado en un nuevo régimen de uso de suelo, que no sólo grave al predial por su superficie, sino también por la superficie construida, y contar con una nueva fiscalidad basada en la riqueza que la ciudad va creando.

17. El señor Salomón Chertorivski expuso que la hoja de ruta de la Constitución de la Ciudad de México se tiene que hacer de cara a la ciudadanía, tomando en cuenta la multiplicidad de opiniones, ideas y visiones. Señaló que hay que considerar y tener presente las dimensiones económicas de la Ciudad, la cual tiene características diferentes a la economía nacional. La ciudad tiene una economía de más de 2,2 billones de pesos, que corresponde a una quinta parte de la economía nacional y genera una quinta parte del empleo. Su ingreso per cápita es más del doble del promedio nacional, aunque dejó en claro que no hay que excluir las profundas desigualdades que existen.

18. El señor Chertorivski añadió que en este proyecto, que no es producto de una sola pluma, llama la atención que es la primera vez en el país que la política económica ocupa un lugar central, por ello hay un capítulo que se refiere a una aspiración de política económica para la ciudad y con ello poder desarrollar un modelo subnacional que esté más acorde con la realidad de la economía citadina. Hizo énfasis en los siguientes aspectos: i) en los últimos 30 años lo económico ha recaído sobre lo estructural o las variables que determinan el crecimiento económico, siguiendo los postulados del “Consenso de Washington” y cuya variable fundamental es el crecimiento; ii) a pesar de estas reformas, la economía no ha podido crecer lo suficiente, por lo que la Constitución de la Ciudad de México, no sólo pone al crecimiento económico como fin, sino introduce la parte moral y la igualdad; iii) la propuesta es de vanguardia al incluir la redistribución, y iv) se propone la creación de una banca de desarrollo a nivel local. El señor Chertorivski finalizó diciendo que en las últimas cuatro décadas a nivel nacional el salario mínimo no ha cumplido con lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

19. A continuación se dio la palabra a los constituyentes y personalidades invitadas a la reunión, quienes expresaron los siguientes puntos:

20. En el proyecto de la Constitución se está considerando incluir a la otra economía, es decir, a la economía informal que se caracteriza por tener bajos salarios e ingresos. En este proyecto hay un capítulo específico de derechos económicos llamado ciudad productiva, que además de incluir a los trabajadores asalariados consideran a los trabajadores no asalariados, tales como los productores artesanales.

21. Hay varios artículos que hablan de la economía social y de la economía popular, los cuales incluyen a organizaciones de cooperativas y los sistemas solidarios que existen en la ciudad, y que debido a que no se pueden incorporar a la economía formal por ser personas de mayor edad han ido aumentando. En el proyecto de la Constitución no fue incluida la propuesta que hubiera programas en las delegaciones sobre el uso del espacio público por parte de los informales con la participación de la comunidad.

22. Se expresó que actualmente existe una política en la Ciudad de México que impide contratar más deuda y cobrar más impuestos, debido a que ello forma parte de un acuerdo nacional, de tal manera que está maniatada buena parte de la acción pública para distribuir. Para redistribuir se puede actuar sobre el mercado laboral y los salarios.

23. Se mencionó que hay que regenerar la fiscalidad del país. Por ejemplo, habría que modificar el cobro del predial mediante un nuevo catastro de la propiedad inmobiliaria en el país. La ciudad está creciendo hacia arriba, por lo que es necesario cambiar las normas a los impuestos del predial. Se aplaudió la iniciativa de crear un banco de desarrollo que financie programas de desarrollo de la ciudad. La ciudad no debe reconvertirse en una entidad productiva de manufacturas, sino que sea la cabeza del pensamiento económico del país. Se propuso construir centros de innovación tecnológica que atiendan los problemas centrales de la ciudad, como son el transporte y el agua, entre otros.

24. Se reconoció la relevancia que el proyecto de la Constitución incluya el mundo del trabajo en todas sus acepciones, incluyendo el no remunerado. Se mencionó que hoy el proceso de acumulación se basa en una devaluación del trabajo y una sobrevaluación de la actividad financiera, propiciando una mayor profundización de la desigualdad. Al mismo tiempo se señaló que existe una sociedad de bajos ingresos que no sólo recae en los trabajadores informales sino también en el sector formal, pues no sólo obedece a un tema de productividad sino que al bajo poder de negociación del mundo del trabajo. Persiste un conflicto distributivo no resuelto en favor de la propiedad y del capital y en donde el trabajo no está recibiendo la parte que le corresponde. Se debe tener presente una política de aumento sostenido del ingreso, pero asumiendo que una parte amplia de la población no recibe sus ingresos de la remuneración salarial, por lo que es relevante que se acompañe de la propuesta de la elevación del salario mínimo y la reconstrucción de su mandato constitucional.

25. Se manifestó la necesidad de contar con un ingreso básico para las personas por el solo hecho de ser miembros de la sociedad, asumiendo que la sociedad va a ser cooperativa. La ciudad tiene espacio fiscal, al cual no se le quiere abordar, por ejemplo, de las implicaciones de haber quitado la tenencia de los automóviles, cuyo monto recolectado equivalía a la pensión universal de los adultos mayores. Hasta ahora ningún partido político ha planteado una reforma a la fiscalidad de la ciudad. Es necesario reconocer que esta ciudad es muy rica, pero que muchos de esos recursos fiscales son captados a nivel federal.

26. Por otra parte, los asistentes reconocieron que la Constitución cuenta con propuestas innovadoras e identifica prioridades locales, como la desigualdad social, la pobreza, la redistribución regresiva del ingreso, la falta de oportunidades en el sector formal y la incorporación de los empleos informales a una regularidad

institucional. Otra de las virtudes es el denominado capítulo económico, con miras a generar una nueva definición de política explícita de desarrollo local regional, y vincular la lógica del mercado con la regulación, la conducción del mercado y la intervención del Estado y no tener miedo de su intervención.

27. Los participantes reconocieron la gran diversidad de actores y condiciones económicas que caracterizan la Ciudad de México, desde aquella muy urbanizada, productiva, moderna, cosmopolita y desarrollada, hasta ante con características rurales. El proyecto de la Constitución debe velar por la calidad de vida de los ciudadanos, reconociendo que pasan varias horas al día en el transporte público.

28. Otro punto de debate trató sobre la importancia de lograr una Constitución ciudadana, muy clara en su redacción, y preguntarse si está dirigida a la gente, además de enfocarse en comunicar el cómo, para qué y de qué manera beneficiará a la ciudadanía. Se externó la preocupación de que la Constitución busque contar con una ciudad más eficiente, menos costosa y que garantice su futuro.

29. Se hizo la pregunta sobre el tipo de pacto social que queremos, lo que está muy relacionado con el tema de la redistribución. Se propuso pensar en una política industrial para la ciudad con nuevas actividades. No se ha discutido suficientemente cuál es el perfil productivo de la ciudad, en el marco de nuevas tendencias económicas y tecnológicas globales.

### **3. Cierre y clausura**

30. El señor Chertorivski agradeció la amplia pluralidad de visiones con las que contó esta reunión conversatorio y reconoció el reto de llegar a un consenso que pueda plasmarse en la Constitución de la Ciudad de México. Uno de los temas más complejos de discusión se centró en el modelo económico que se requiere para la ciudad. Finalizó diciendo que es clave analizar de qué manera se van a incluir a los informales en la Constitución.

31. Para concluir la reunión, el señor Pablo Yanes agradeció la asistencia y enfatizó la utilidad de estos conversatorios, ya que se abren a un diálogo franco, claro y respetuoso. Reiteró el apoyo de la CEPAL en el acompañamiento del proceso conforme a lo que soliciten las autoridades.



**ANEXO**  
**LISTA DE PARTICIPANTES**

**CEPAL/México**

Hugo Beteta  
Director  
Sede Subregional de la CEPAL en México  
betetah@cepal.org

Pablo Yanes  
Coordinador de Investigaciones  
pablo.yanes@cepal.org

Ramón Padilla  
Jefe  
Unidad de Comercio Internacional  
ramon.padilla@cepal.org

Indira Romero  
*Senior Assistant Economics Officer*  
indira.romero@cepal.org

Jesús Santa María  
Asistente de Investigación  
jesus.santamaria@cepal.org

**Secretaría de Desarrollo Económico  
(SEDECO)**

Salomón Chertorivski  
Secretario de Desarrollo Económico  
Gobierno de la Ciudad de México

Ricardo Becerra  
Subsecretario de Desarrollo Económico  
y Sustentabilidad  
Gobierno de la Ciudad de México

**Académicos**

David Ibarra Muñoz  
Roberto Eibenschutz  
Eduardo Vega López