

Distr.
RESTRINGIDA
LC/MEX/R.6
28 de marzo de 1985
ORIGINAL: ESPAÑOL

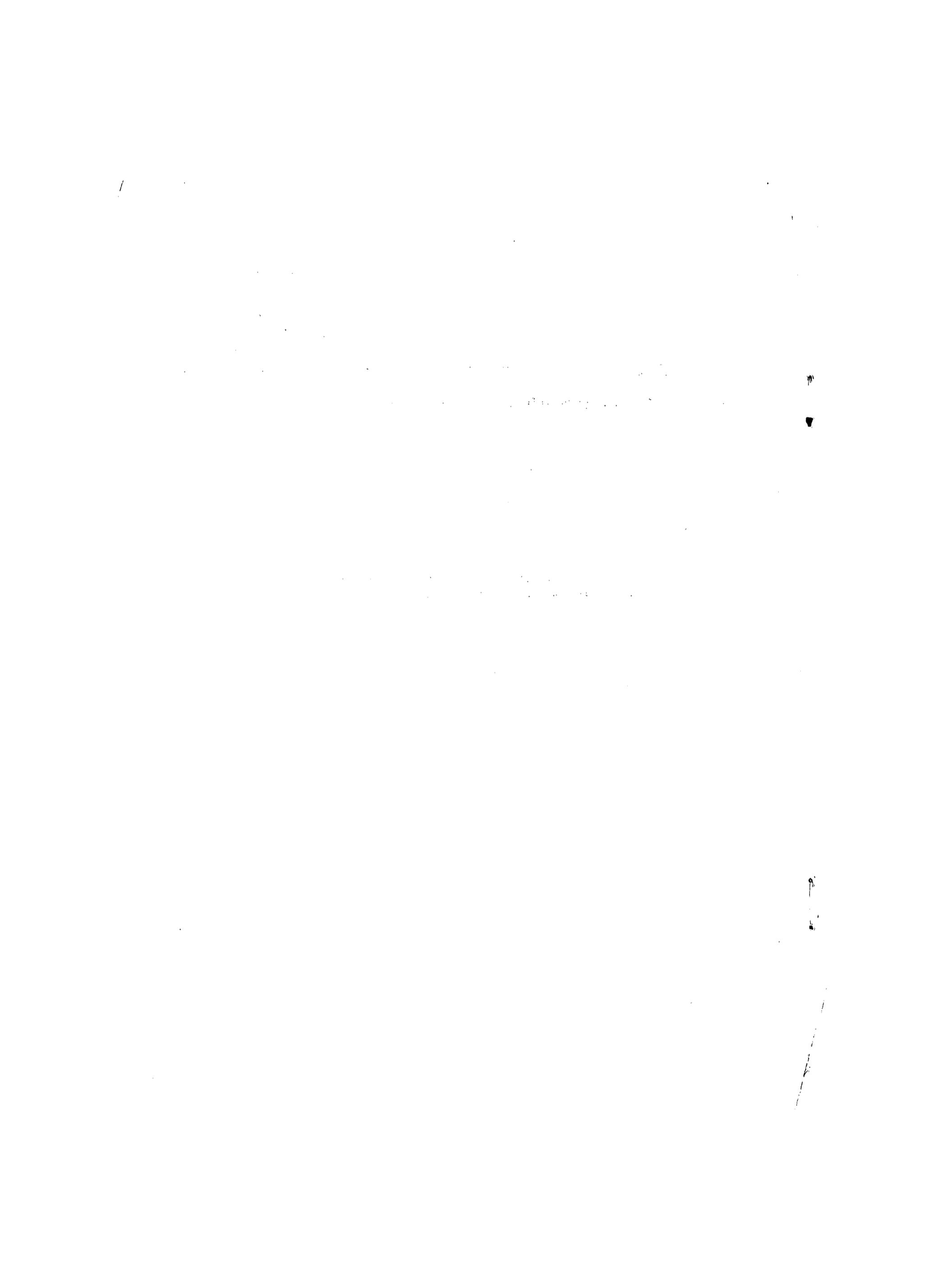
C E P A L
Comisión Económica para América Latina y el Caribe



MEXICO: EL FINANCIAMIENTO DE LOS SERVICIOS PUBLICOS
QUE PRESTA EL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL

Documento elaborado por la Unidad de Desarrollo Social.

85-3-98



INDICE

	<u>Página</u>
Presentación	v
1. Aspectos conceptuales y normas de carácter general de las finanzas locales	1
2. Marco institucional de las finanzas del Distrito Federal	7
3. Rasgos principales del esquema financiero del Departamento del Distrito Federal	14
Anexo estadístico	21



900005094 - BIBLIOTECA CEPAL

1945

1946

1947

1948

1949

1950

1951

1952

1953

PRESENTACION

Esta nota forma parte de un estudio más amplio sobre el proceso de metropolización de la ciudad de México. En ella se hace referencia a aspectos financieros del quehacer político y administrativo de las autoridades del Distrito Federal, con énfasis tanto en la política de ingresos como en la de egresos.

En el primer punto se evalúa el estado en que se encuentra el esquema financiero del Distrito Federal sobre la base de normas usualmente recomendadas para armonizar las fuentes de ingreso con el tipo de gasto, es decir, para establecer la correspondencia que debe existir entre las funciones que competen a un gobierno local y la procedencia de sus ingresos. Al respecto se apoya la tesis de que, comúnmente, cuando se trata de servicios locales, su financiamiento debe provenir de quienes los reciben y no se justifica por lo tanto cubrir su costo con recursos de fuentes generales de tributación, sobre todo cuando esos servicios no llegan a otras zonas del país.

Debido a que las atribuciones en materia de gastos y las facultades para obtener ingresos de fuentes locales no pueden considerarse únicamente como una cuestión técnica, se examina, en el segundo punto, el marco institucional de las finanzas del Distrito Federal. En ese apartado se demuestra lo exiguo de los ingresos procedentes de fuentes locales con respecto a los compromisos de gasto de esa entidad, ya que, institucionalmente, no dispone ésta de recursos adecuados.

En el último punto se evalúa el esquema financiero y se concluye que, si bien en los decenios de 1930 y 1940 rigió el principio de hacer descansar la mayor responsabilidad del gasto en los pobladores, en la actualidad se depende más de las participaciones en ingresos federales, e incluso en años recientes (1981 y 1982) de un exceso de crédito bancario.

/Si bien

Si bien, como se anotó, el costo de servicios públicos como agua o alcantarillado debería ser financiado por los usuarios, a lo largo de la nota se advierte la necesidad de buscar fórmulas que hagan posible que los habitantes de mayores ingresos cubran parte del costo de los servicios que reciben los residentes de escasos recursos.

En síntesis, puede afirmarse que el esquema financiero del Distrito Federal denota no sólo falta de mecanismos para lograr que sus residentes colaboren en medida adecuada al sostenimiento de los servicios públicos, sino que el valor real de los impuestos y los derechos se ha ido erosionando gradualmente, con lo cual se ha acentuado la brecha entre las contribuciones de los usuarios y los servicios prestados por la entidad.

1. Aspectos conceptuales y normas de carácter general de las finanzas locales

Desarrollos conceptuales recientes sobre finanzas públicas ponen énfasis en tres grandes aspectos que deben ser contemplados dentro de un análisis de finanzas locales:

En primer lugar, y como premisa central, se debería determinar la correspondencia que debe existir entre las funciones que competen a un gobierno local y el monto y la naturaleza de los ingresos que se le asignen. Es decir, dados los compromisos de gasto que tiene un gobierno local, se debe evaluar cuáles serían los recursos apropiados para cada una de las áreas específicas y para el sistema local considerado como un todo. Se trataría de establecer la adecuada participación de las diversas fuentes de ingresos --impuestos, derechos y otras contribuciones de usuarios directos, préstamos, transferencias del nivel superior de gobierno-- para apoyar de la manera más eficaz a los diferentes programas de gastos. Esta correspondencia entre los gastos y los ingresos no tiene que ser rígida, pero deben formularse ciertas normas que contemplen la división de funciones entre el gobierno nacional y los gobiernos locales.

En segundo término, la técnica fiscal aconseja examinar los factores de origen político que explican una determinada asignación. En otros términos, las atribuciones en materia de gastos y las facultades para obtener ingresos de fuentes locales no pueden verse solamente como una cuestión técnica, si bien ésta debe seguirse como criterio básico. En México existen limitaciones constitucionales y legales para ejecutar acciones destinadas a obtener ingresos. Estas son el resultado de un proceso político y de un conjunto de negociaciones que restringen cualquier propósito de adecuación. No debe, por tanto, estar ausente el marco legal e institucional donde tiene importancia fundamental el análisis de las disposiciones de contenido financiero. Este fenómeno incluso

/puede

puede verse desde una perspectiva más flexible, pero no es posible abordarla en este trabajo por falta de información apropiada. Considérese, por ejemplo, el caso de posibles fricciones o conflictos de autoridad entre secretarías de Estado y autoridades locales --o requerimientos de coordinación entre autoridades locales vecinas-- que pueden llegar a distorsionar, en la práctica, la imagen de una asignación óptima desde el ángulo puramente técnico.

En tercer lugar, debe tenerse en cuenta que la acción de los diferentes niveles de gobierno debe complementarse. Por ejemplo, al estudiarse la ejecución de un gasto por parte de una autoridad local no debe perderse de vista que muchas veces esa erogación está relacionada con una acción paralela del gobierno central o de un gobierno local vecino.^{1/} Otro tanto cabe decir en materia de ingresos, especialmente cuando, como sucede en México, se ha avanzado en los procesos de descentralización, recaudación y control. En todo caso, la experiencia demuestra que algunas autoridades locales pueden tener facultades para establecer tarifas y estipular exenciones, incluso con respecto a tributos tradicionalmente manejados por la instancia superior de gobierno.

Desde un punto de vista general, puede afirmarse que un gobierno local debe disponer de una combinación apropiada de ingresos para cubrir el conjunto de gastos del que es responsable. Es necesario por lo tanto que los medios financieros sean apropiados si se pretenden alcanzar determinados niveles de eficiencia en la prestación de servicios.

Esta proposición parte del hecho de que los gastos locales tienen un área de influencia específica, directa en algunos casos e indirecta en otros. Así, en principio, para bienes y servicios públicos cuyos beneficios se dirigen a personas localizadas en una jurisdicción o territorio y cuyos efectos prácticamente se agotan en ese ámbito, el mecanismo

^{1/} Esto es muy importante en el caso del Distrito Federal por la existencia de municipios conurbados pertenecientes a otra entidad federativa.

apropiado de financiamiento son los derechos (tasas, precios y contribuciones). Vale decir, se utilizan categorías financieras que permiten aplicar el principio de exclusión: el servicio se presta a quien paga por él y se excluye a quien no realiza la contribución específica. Dentro de esta clase de bienes o servicios públicos se encuentran los servicios de agua, alcantarillado, vivienda, transporte urbano, etc. Aun cuando en estos servicios puede haber efectos externos o de desbordamiento, en el sentido de que los beneficios trascienden de la comunidad local que los presta, lo más probable es que sus efectos básicos se reciban a nivel local. Ello no excluye la posibilidad de aplicar tarifas diferenciales por niveles de ingreso, de tal manera que los usuarios de mayores recursos financien en alguna medida el costo de ponerlos al alcance de los estratos menos favorecidos ni tampoco la de complementar su financiamiento con ingresos provenientes de otras fuentes locales, como pueden ser los impuestos.

En otros servicios locales, tales como el alumbrado, la seguridad en la vía pública, la recolección de desperdicios, el control del tráfico, etc., por tratarse de típicos bienes públicos, no puede aplicarse el principio de exclusión, ya que no existe competencia por su uso y no se les puede asignar un precio que recaiga sobre un usuario concreto. Además, este tipo de servicios tienen un carácter local en el sentido de que su beneficio primario se proyecta a la población de la localidad donde se prestan. La forma apropiada de financiar estos gastos es el impuesto, cuyo monto y características escapan a la regulación del mercado para caer en la órbita del proceso político.

De la misma manera que en una comunidad local se encuentran servicios de radio puramente zonal como los expuestos, existen también servicios cuyos beneficios desbordan el marco estrictamente local y benefician a pobladores de otras zonas o de todo el país. Gastos de estas características pueden ser los de salud y educación. El mecanismo apropiado para

/financiarlos

financiarlos deberá ser las transferencias del nivel superior de gobierno, el cual pondría a disposición del gobierno local los fondos necesarios para desarrollar una acción que en parte tendría repercusión nacional. Conviene señalar, que si estos servicios se financiaran con recursos estrictamente locales su prestación podría ser deficiente desde un punto de vista nacional. De ahí la significación que adquiere el manejo de fondos en participación.

Apartándose un tanto de las normas generalmente recomendadas por los especialistas en finanzas públicas, cabría señalar que al comparar las experiencias de diversos países se observa su aumento sostenido en el uso de estos fondos como fuente de ingresos locales. Esto se vincula también al hecho de que se están sustituyendo los impuestos locales por impuestos nacionales como forma de lograr una mayor eficiencia en la tributación global, de mejorar la administración tributaria y de reducir o suprimir obstáculos para la movilización de recursos dentro del país como un todo.

Por último, las transferencias intergubernamentales juegan también un papel destacado en la reducción de las disparidades en la prestación de servicios entre comunidades locales de diferente nivel de ingreso. Este fenómeno se conoce en la jerga financiera como el "efecto de igualación" y ha dado lugar a importantes desarrollos técnicos centrados en la búsqueda de fórmulas de distribución de los impuestos totales del país que permitan acrecentar la participación de comunidades o regiones de menor desarrollo relativo.

Por otra parte, los préstamos serían la fuente apropiada para diversos servicios que comprenden la inversión en infraestructura, la cual es de lenta recuperación. Al hablar de préstamos, se hace referencia desde luego a la transferencia genuina de ahorros a través del mercado de capitales o al financiamiento externo. Los préstamos de carácter

/bancario

bancario común que implican creación de dinero no llenarían, obviamente, este requisito porque arriesgarían la estabilidad económica general, particularmente si el gobierno local, como sucede con el Distrito Federal de México, tiene una gran significación económica. A lo sumo, podría hablarse de recurrir a la financiación bancaria corriente como mecanismo complementario o como expediente transitorio para ciertas obras de alto impacto en la generación de ingreso a corto plazo. El uso de este financiamiento podría ser apropiado desde luego bajo condiciones de depresión cíclica y cuando la presencia de recursos ociosos permitiese prever efectos multiplicadores importantes.

Las normas comentadas se resumen en el siguiente cuadro, donde se dan ejemplos de obras y servicios públicos que generalmente corren a cargo de los gobiernos locales.

Cabe hacer algunas observaciones con respecto al esquema formulado. En primer lugar, en ciudades como la de México podría variar el peso de las fuentes financieras con que se atienden los típicos servicios públicos como agua, alcantarillado y drenaje, especialmente si se toma en cuenta que existen muchas colonias donde no sería factible cargarle al usuario, de menores ingresos, el peso del financiamiento de esos servicios y sería socialmente injusto privarlos de ellos por su falta de capacidad económica. Esto significa que habría que buscar fórmulas que descansen en gran medida en impuestos locales sobre residentes acomodados para cubrir el costo de los servicios de ciertas zonas deprimidas o, en casos especiales, en subsidios de una instancia superior de gobierno. En el primer caso, no se deben soslayar las dificultades que podrían presentarse en la práctica para identificar propietarios; como se mencionó, se trataría de aplicar una medida de política social gravando a las personas de probada capacidad económica y subsidiando a personas de escasos recursos. Conviene subrayar, sin embargo, que tiene poca justificación la sustitución indiscriminada del financiamiento de residentes por financiamiento de no residentes (a cargo de fuentes generales de tributación), cuando los servicios prestados no tienen una clara externalidad a nivel nacional.

/AUTORIDADES

AUTORIDADES LOCALES: NORMAS RECOMENDABLES PARA ARMONIZAR LAS
FUENTES DE INGRESO CON LOS COMPROMISOS DE GASTO

	Fuente financiera		Transfe- rencias del gobierno central	Préstamos ^{b/}
	Impuestos locales	Derechos y contribuciones ^{a/}		
<u>Servicios públicos</u>				
Agua	^{c/}	^{d/}		A
Alcantarillado	S	P		A
Drenaje	P	^{e/}		A
Mercados	S	P		(A)
<u>Transporte</u>				
Calles y avenidas	P	^{e/}		(A)
Tránsito	S	P		(A)
<u>Servicios urbanos</u>				
Recolección de basura	P			(A)
Parques	P			(A)
<u>Servicios sociales</u>				
Educación	P	S	P	(A)
Salud	P	S	P	(A)

Nota: Este cuadro se adaptó, para fines de este trabajo, de un esquema presentado por Roy W. Bahl y Johannes F. Linn en un estudio presentado en la Conferencia de Canberra en 1983 sobre Tax Assignment and Revenue Sharing.

- a/ Categoría compuesta de precios, tasas y, en algunos casos, contribución de mejoras, donde es posible determinar la cuantía del servicio prestado al usuario y donde, en general, rige el principio de exclusión.
- b/ La letra A significa que el préstamo es apropiado para los principales gastos de capital; la letra (A) expresa que el préstamo es apropiado para el gasto de capital, pero probablemente representa una pequeña parte del gasto total, por existir financiamiento del gobierno central y parcialmente uso de contribución de mejoras.
- c/ Fuente financiera secundaria.
- d/ Fuente financiera principal.
- e/ Gastos de desarrollo que son especialmente apropiados cuando sus beneficios tienen una buena definición espacial.

/En segundo

En segundo lugar, debe ponerse énfasis en el uso de las contribuciones de mejoras como el recurso financiero típico de las comunidades locales. Tal como lo expresa Einaudi, éstas se pueden definir como la compensación pagada con carácter obligatorio al ente público, en ocasión de una obra realizada por él con fines de utilidad pública, pero que proporciona también ventajas especiales a los particulares propietarios de bienes inmuebles.^{2/}

La contribución de mejoras se halla plenamente justificada en diferentes tipos de obras municipales como la apertura de calles, ensanchamiento de avenidas y creación de espacios abiertos donde el gasto realizado por la comunidad se traduce en plusvalía para las propiedades ubicadas en la zona de influencia de la obra pública.

2. Marco institucional de las finanzas del Distrito Federal

Ya se expresó que la adecuación técnica o principio de correspondencia entre tipo de gasto y fuente eficiente de financiamiento puede estar condicionada por el marco institucional. Este último es generalmente resultado de un proceso político que sigue una lógica diferente a la de naturaleza económica implícita en los esquemas de adecuación.

En México, es facultad del Congreso de la Unión, según lo dispone el artículo 73 de la Constitución, legislar en todo lo relativo al Distrito Federal con sujeción a las siguientes bases: 1) el gobierno del Distrito Federal estará a cargo del Presidente de la República, quien lo ejercerá por conducto del órgano u órganos que determina la ley respectiva, y 2) los ordenamientos legales y reglamentos pueden ser sometidos a referéndum y son susceptibles de iniciativa popular. De esa manera, los presupuestos y contribuciones para cubrirlos son materia de leyes nacionales, a diferencia de lo que sucede con las entidades federativas.

^{2/} Einaudi, Principios de Hacienda Pública, Edit. Aguilar, Madrid, 1954.

/Siguiendo

Siguiendo las normas incluidas en el cuadro anterior, la asignación de ingresos se hace en función de las atribuciones de gasto. Estas últimas adoptan, por lo tanto, el carácter de variable independiente que no corresponde analizar en el presente documento. En este apartado se tratará de determinar cómo se estructuran las atribuciones del Distrito Federal en materia de recursos y cuáles son las fuentes financieras que la ley asigna a la hacienda pública de esa entidad.

Para estos fines se analizan a continuación las últimas leyes de hacienda y de ingresos del Departamento del Distrito Federal, en tanto que son instrumentos básicos para regular competencias en materia de recursos.

Tal como lo dispone el artículo 2o. de dicha Ley de Hacienda, las autoridades fiscales del Distrito Federal tienen las facultades de recaudar, comprobar, determinar, administrar y cobrar los impuestos, contribuciones de mejoras, derechos y aprovechamientos establecidos en la misma Ley, así como los demás ingresos del propio Departamento. Para estos efectos, el Departamento del Distrito Federal actúa como si fuese la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en el ejercicio de facultades y obligaciones detalladas en el Código Fiscal de la Federación.

Los productos por los servicios que preste el Departamento del Distrito Federal o sus órganos administrativos descentralizados corresponden a funciones de derecho privado, o por el uso, aprovechamiento o enajenación de bienes del dominio privado. Esos productos ingresan directamente a la Tesorería del Distrito Federal. Entre ellos se encuentran los derivados de: 1) instalación y reconstrucción de albañales; 2) limpia y desazolve de albañales, fosas sépticas a particulares y tanques de sedimentación; 3) desagües; 4) uso de instalaciones de centros sociales, deportivos y culturales; 5) venta de boletos en el servicio público de boletaje electrónico; 6) servicios generales en los rastros; 7) ciertos exámenes de capacidad de personal técnico de distintos servicios; y 8) servicios de construcción o reconstrucción de cercas. Es a la

/Tesorería

Tesorería del Distrito Federal a quien compete establecer las reglas para el control de los ingresos que se recauden por estos conceptos y a la misma Tesorería corresponde controlar los ingresos por aprovechamientos.

No existen otras disposiciones relacionadas con la materia por lo que se refiere al título I de la Ley.

El título II de la Ley está referido a los impuestos y se divide en los siguientes capítulos I) Predial; II) Adquisición de Inmuebles; III) Espectáculos Públicos, y IV) Loterías, Rifas, Sorteos y Concursos.

El impuesto predial se exige a las personas físicas y morales que sean propietarias o poseedoras del suelo o del suelo y las construcciones levantadas en él. Se calcula sobre la base del valor catastral de los inmuebles con arreglo a una tarifa que, para los valores mayores (10 millones de pesos) no supera el 1.56% anual. Es un impuesto de naturaleza real y no personal, puesto que no exige la acumulación para varias propiedades de un solo dueño y tiene una tarifa baja en comparación con la de otros países. La progresividad de la tarifa es tan limitada que puede considerarse proporcional. Para predios destinados a la agricultura o ganadería que se encuentren fuera de las zonas urbanas, rige una reducción del 50% del impuesto. Entre las exenciones se encuentran los predios que sean ejidales o constituyan bienes comunales, explotados totalmente con fines agropecuarios.

El impuesto sobre Adquisición de Inmuebles se causa por las personas físicas o morales que adquieran inmuebles que consistan en el suelo o en el suelo y las construcciones, ubicados en el Distrito Federal, así como derechos relacionados con los mismos. El impuesto se calcula aplicando una tasa del 10% al valor del inmueble después de deducir de éste una cantidad equivalente a cinco veces el salario mínimo general estimado para el año. Tratándose de viviendas cuyo valor no exceda de 10 veces dicho salario mínimo, la deducción llega a ser de ocho veces el salario

/mínimo.

mínimo. Como puede advertirse, en la práctica la vivienda popular, al enajenarse paga sólo una quinta parte del impuesto general, lo que constituye una importante ventaja de naturaleza social. Por lo demás, cuando se trata de vivienda con un valor entre 10 y 13 veces el salario mínimo, se tiene derecho a una reducción de cinco veces el citado salario. El valor base para la aplicación del impuesto es el más alto entre el valor de adquisición, el valor catastral y el valor que resulte del avalúo practicado por la Tesorería del Distrito Federal.

El Impuesto sobre Espectáculos Públicos recae sobre ingresos por los que no se está obligado a pagar el impuesto al valor agregado (IVA) y por aquellos que provienen de espectáculos públicos realizados en el Distrito Federal. Al ser éste un impuesto que sustituye al IVA, gravamen que tiene una gran cobertura, no constituye una fuente importante de ingresos. Si bien se aplica con la misma tasa que en el caso del IVA, (15%) ésta se reduce a sólo 5% cuando se trata de espectáculos teatrales o culturales.

Finalmente, el Impuesto sobre Loterías, Rifas y Sorteos y Concursos es de poca importancia porque están exentos la Lotería Nacional, los Pronósticos Deportivos para la Asistencia Pública y los eventos en los que los premios se otorguen en Bonos del Ahorro Nacional. Vale decir, el grueso del dinero de apuestas en este tipo de eventos está fuera del ámbito del impuesto.

En síntesis, los dos impuestos importantes que tiene derecho a recaudar el Distrito Federal son el predial y el de adquisición de inmuebles; pero en el caso del primero se aplica una tasa relativamente baja y el segundo tiene lógicas exclusiones de tipo social. No sorprende por tanto que en la estimación de ingresos para 1984 los impuestos locales sólo generen el 4% de la suma total de ingresos corrientes y financiamientos.

/El título

El título III de la Ley de Hacienda regula lo relativo a contribuciones de mejoras. Se trata de disposiciones que tienden a dar mayor relieve al principio de correspondencia. En función de ese principio, el costo de una obra o de un servicio se liga al beneficio directo aportado a los particulares, ya sea que esa relación se manifieste a través del precio o que se requiera estimarlo mediante criterios especiales por estar ausente la manifestación explícita de las preferencias.

Con respecto a las contribuciones para obras públicas, se ha dado un paso importante en la estructuración de un estatuto orgánico por medio del cual los beneficiarios directos se constituyen en los principales responsables del costo de esa obra.

La ley vigente establece tres categorías de obras que en lo sucesivo van a dar lugar a contribuciones locales de mejoras. En primer lugar, están las obras llamadas de beneficio local, que comprenden los trabajos relacionados con calles, aceras, alumbrado público, alcantarillado, agua potable y obras de ornato que se realicen frente a los inmuebles. Estos trabajos obligarán a los propietarios a cubrir determinados porcentajes del costo: 50% en el caso de avenidas y calles de circulación intensa de vehículos o personas; 75% cuando se trate de avenidas y calles de zonas residenciales de menor circulación de vehículos o personas y 85% en el caso de calles que utilizan preponderantemente las personas que habitan los predios. Se aclara que no habrá obligación de pagar contribución si en un período de cinco años se vuelve a realizar una obra similar en la zona y que la parte del valor de las obras que corresponderá pagar en forma de contribución se determinará, para cada contribuyente, en función del número de metros de frente del inmueble.

El segundo tipo de trabajos previsto legalmente (trabajos de beneficio zonal) comprende aquellas obras que beneficien de manera especial a un sector de la población del Distrito Federal, aunque la ventaja también sea para el resto de la población. En este caso, la contribución

/será

será equivalente al 33% del valor de la obra. Dicho valor se prorrataará entre los inmuebles ubicados en la zona de beneficio en función de los respectivos valores catastrales.

Finalmente, están las obras de beneficio mixto (local y zonal a la vez) que serán las que se realicen en avenidas, plazas y parques públicos, que aprovechen a los inmuebles colindantes y a los que se encuentren en la zona de beneficio. El criterio que rige aquí es el de dividir el 50% de la obra en partes iguales entre los inmuebles que tengan beneficio zonal y local; luego, la parte correspondiente a cada inmueble se determina con arreglo a las normas reguladoras de cada una de esas categorías. La ley prevé que los predios colindantes puedan no resultar beneficiados con la obra, por alguna característica que posea esta última; en tal caso, los propietarios de esos predios quedan obligados a cubrir sólo el 25% del costo de la obra a título de beneficio zonal.

El título IV de la Ley de Hacienda organiza la materia referente a derechos. Tal como lo establece el artículo 54, los derechos se pagan por los servicios que presta el Distrito Federal en sus funciones de derecho público o por el uso o aprovechamiento de los bienes de dominio público del Distrito Federal.

Para evitar la erosión que experimentaría el poder de compra de los derechos por efecto de la inflación, el mismo artículo 54 señala que las cuotas aplicables al término de un año calendario se incrementarán en el siguiente año en la misma cantidad que resulte de multiplicar esas cuotas por los factores que en su caso establezca el Congreso de la Unión.

Los derechos se dividen a su vez en las siguientes categorías:

- servicios de construcción y operación hidráulica
- servicios de expedición de licencias
- registro público de la propiedad
- registro civil

/- derechos

- derechos sobre vehículos
- servicios de alineamiento y señalamiento de números oficiales
- regulación de predios
- museos
- panteones
- almacenaje
- publicaciones

La materia principal de los derechos se encuentra regulada en los derechos por el uso o aprovechamiento de bienes del dominio público. Esta sección comprende: 1) estacionamiento de vehículos en la vía pública; 2) uso o aprovechamiento de inmuebles (5% del valor del inmueble); 3) agua, y 4) red de alcantarillado. Obviamente, los dos últimos grupos constituyen la base fundamental de los derechos.

La tarifa de agua es de carácter progresivo, según el volumen de agua potable proporcionada. Además, se establece una tarifa proporcional para el aprovechamiento de agua residual tratada.

En cuanto a la red de alcantarillado, se establecieron cuotas de drenaje para el uso o aprovechamiento de la red gravándose en forma diferencial el uso doméstico respecto de los demás usos. El derecho se reduce en un 50% tratándose de casas habitación cuyo valor catastral no exceda de ocho veces el salario mínimo general de la zona económica a que corresponda el Distrito Federal.

Hasta aquí se ha comentado el marco legal con que cuenta el Distrito Federal para captar ingresos y desarrollar sus funciones. Pese a que existen diferentes fuentes, especialmente en materia de derechos, es notoria la falta de adecuación de los ingresos a las responsabilidades de gasto. Esto se comprueba inmediatamente observando el peso que tienen las fuentes locales en la generación de ingresos. Para ello, cabe referirse a la estimación de ingresos para 1984 que se encuentra en la Ley de Ingresos del Departamento del Distrito Federal. De acuerdo con dicha

/estimación

estimación, los impuestos locales representan apenas el 4.2% de los recursos totales; las contribuciones de mejoras el 0.2% y los derechos, no obstante su diversificación, el 3.8%. Si a esos ingresos se suman las percepciones por productos y aprovechamientos, las fuentes típicamente locales representan el 9.5% del total de los gastos corrientes y de capital del Distrito Federal.

Se demuestra así claramente lo exiguo de las fuentes locales de ingreso con respecto a los compromisos de gastos a cubrir por el Distrito Federal. La conclusión general que puede extraerse de este análisis es que, institucionalmente, el Departamento no cuenta con recursos adecuados para desempeñar sus funciones; de ahí la importancia que han adquirido las participaciones y el endeudamiento dentro de un esquema que ha venido perdiendo funcionalidad. Dadas las características legales, no podría modificarse la pauta de financiamiento del Distrito Federal sin realizar una reforma estructural profunda de tipo institucional.

3. Rasgos principales del esquema financiero del Departamento del Distrito Federal

Los cambios que ha experimentado el esquema financiero del Distrito Federal se pueden evaluar contrastando la situación real con los criterios normativos que se identificaron en el capítulo precedente.

Según se desprende del cuadro 5,^{3/} la forma de obtener recursos dentro del Distrito Federal ha sufrido grandes modificaciones en los últimos decenios. Así, en 1930 y 1940 rigió el principio de hacer descansar la mayor responsabilidad del gasto de la ciudad sobre sus pobladores, mediante el predominio del cobro de impuestos dentro de la generación de ingresos ordinarios totales. Si a esto se agrega el hecho de que los requerimientos de servicio y obras públicas eran de menor dimensión, ello

^{3/} Los cuadros que se citan a lo largo de este capítulo se encuentran en el Anexo Estadístico.

dio lugar a que el comportamiento financiero se acercara más a la norma mencionada en la sección anterior. En 1930 los impuestos llegaron a representar el 70% de los ingresos ordinarios, en tanto que en 1981 apenas alcanzaron un 19%. (Véase de nuevo el cuadro 5).

De la misma manera, los derechos, que representan el cobro de una prestación de un beneficio cuantificable, también muestran una tendencia declinante en las últimas décadas. Así, de representar el 18.9% de los ingresos corrientes totales en 1930, llegaron a significar sólo el 8.8% en 1981. (Véase de nuevo el cuadro 5). Los derechos que se cobran en el Distrito Federal se relacionan con precios públicos y políticos^{4/} y, en un nivel escaso, incorporan contribuciones de mejoras. En relación con estas últimas, debe señalarse, como otra característica importante del esquema del Distrito Federal, la ausencia casi total de contribuciones de mejoras. Contrasta con lo anterior el hecho de que en los últimos años el Departamento del Distrito Federal desembolsó en obras públicas el 40% del gasto total realizado. La importancia relativa del rubro que aparece en el cuadro 8, como cooperación para obras públicas, muestra una drástica contracción entre 1970 y 1980 y una tasa media de decrecimiento, en valores constantes, casi cercana al 10% en el mismo período (véase el cuadro 22). Aun tomando en cuenta el "efecto de desbordamiento" de las obras públicas del Distrito Federal, esto es, el beneficio de regiones circunvecinas, las magnitudes son demasiado importantes como para desestimar el hecho señalado.

En contraste con lo sucedido con los impuestos y los derechos, los ingresos corrientes del Distrito Federal han descansado, cada vez en mayor medida, en las participaciones en ingresos federales; éstas, de significar tan sólo un 0.7% en 1930, llegan a representar cerca del 66% en 1981. En esa medida, la carga financiera de la ciudad se ha desviado paulatinamente de los esfuerzos directos de sus pobladores, al uso cada

^{4/} Para una definición de estas categorías, véase Einaudi, op.cit.

vez mayor de recursos difíciles de identificar geográficamente. No debe soslayarse el hecho de que en la actualidad la bolsa común del reparto de los impuestos federales incluye algunos como los de comercio exterior que difícilmente pueden atribuirse a una localidad. A mayor abundamiento, si bien, por ejemplo, dentro de la ciudad de México se genera el mayor pago del IVA, ello no significa necesariamente que sea allí donde se lleva a cabo un volumen equivalente de transacciones; el fenómeno es más bien reflejo de una gran concentración de casas matrices que declaran ahí el grueso de sus transacciones.

El uso de recursos generados a nivel nacional para el financiamiento de los gastos de la ciudad no representó, sin embargo, hasta muy recientemente, un cuadro de financiamiento típicamente inflacionario. No obstante el predominio que fueron adquiriendo las participaciones en ingresos federales, su uso significó de alguna manera financiamiento "sano", toda vez que, independientemente del origen de los recursos, éstos representaron disminuciones en el ingreso disponible de la población contribuyente. Sin embargo, como se verá más adelante, entre 1980 y 1981, se dio un cambio radical al recurrirse cada vez en mayor medida al crédito bancario, particularmente del Banco de Obras y Servicios Públicos.

Las participaciones en impuestos federales se han constituido así en el soporte fundamental de los ingresos, mientras que la recaudación por impuestos locales y por derechos ha perdido importancia, y hasta los últimos años se ha recurrido al crédito bancario para el financiamiento de obras de infraestructura. Este medio de financiamiento podría ser recomendable para facilitar la ejecución de las obras. Sin embargo, según se indicó en el capítulo anterior, para que no resulten inflacionarios los impactos de los gastos de esas obras, se deben recuperar los desembolsos mediante el cobro de cuotas impositivas a los directamente beneficiados por ellas.

/La regencia

La regencia actual de la ciudad propone cambiar radicalmente la forma de financiar el desarrollo futuro, mediante una actualización de las tarifas y un incremento en los impuestos. Es decir, pretende de alguna manera lograr la autosuficiencia.

Las finanzas de la ciudad, a diferencia de otras zonas urbanas del país, presentan una característica sui géneris debido a la presencia de organismos y empresas que cuentan con autonomía de funcionamiento, pero cuyos ingresos corrientes han llegado a adquirir gran importancia. Tan sólo en 1982, cerca del 30% de los ingresos corrientes del sector consolidado estaba integrado por ingresos provenientes de la operación de dichas empresas. (Véanse los cuadros 2 y 3). Por otra parte, cabe destacar la vinculación existente entre el sector central y estos organismos y empresas, en el sentido de que si bien el gasto de inversión de estos últimos es con frecuencia de gran cuantía, las grandes obras, como las del transporte subterráneo (metro), son realizadas por el sector central del Departamento del Distrito Federal, y los gastos de capital también son cubiertos con transferencias de ese sector.^{5/}

Si se toman como referencia los últimos 15 años, en los resultados financieros del Distrito Federal se observa una tendencia descendente en la participación de los gastos corrientes dentro del gasto total. En efecto, mientras que aquellos se mantuvieron entre 1970 y 1977 en un 50% del total, a partir de 1979 su ponderación empezó a decrecer hasta alcanzar niveles inferiores al 26%, como resultado de un incremento considerable en los gastos de capital. Este fenómeno coincide con el inicio, a partir de 1978, de grandes obras viales y de la ampliación del Metro de la ciudad.

La falta de correspondencia en los últimos años entre los ingresos de la ciudad y los gastos totales, aun los corrientes, dio origen a un aumento en los niveles de endeudamiento de la ciudad y a un pago de

^{5/} Aquí se encuentra claramente reflejado un aspecto de la convergencia de acciones procedentes de gobiernos de diferente nivel al cual se aludió en la página 2.

intereses cada vez más gravoso para las finanzas locales. Medido en términos corrientes, el desembolso por intereses de la deuda se elevó de poco menos de 600 millones de pesos en 1977, a más de 8 000 millones en 1981. (Véase el cuadro 13).

El predominio de las participaciones y la disminución del peso relativo de las contribuciones locales, pueden juzgarse como la pérdida de autonomía relativa en las finanzas del Distrito Federal, lo cual ha dado lugar, sin embargo, a una mayor coordinación entre las entidades federativas y el gobierno central. Prueba de ello lo es la Ley de Coordinación Fiscal vigente a partir de 1980 que dio fin a la superposición tributaria a nivel nacional, a una mayor coordinación entre las autoridades fiscales y a una mayor transparencia en el cobro de impuestos para el contribuyente. No obstante, como se mencionó, ello significó la disminución de una serie de tributos para las entidades federativas, las cuales sólo quedaron con la posibilidad de aplicar impuestos a la propiedad raíz.

La escasa significación de los ingresos generados en los bienes inmuebles pone al descubierto una de las debilidades más importantes en el modelo de financiamiento del Distrito Federal. Ante la ausencia de un impuesto global al patrimonio, el impuesto predial representa la posibilidad más adecuada para hacer recaer, en mayor medida, los gastos de la ciudad sobre los pobladores de mayores recursos. El análisis de las series muestra, sin embargo, una tendencia hacia una pérdida de importancia en el cobro de este impuesto, cuyo peso en los ingresos ordinarios totales descendió de 15.7% en 1977 a 4.7% en 1982. (Véase el cuadro 6).

Esta falta de flexibilidad tributaria se observa muy claramente en los cuadros 17 a 25. En esa serie, que muestra la importancia real de las recaudaciones, se aprecia la gran pérdida del poder de compra de los ingresos ocurrida en los últimos años. En el cuadro 17 se advierte que la tasa de ingresos corrientes generales había crecido considerablemente (un 8% entre 1980 y 1970); sin embargo, entre 1980 y 1982 la recaudación real se

/desplomó

desplomó y se puso de manifiesto una seria insuficiencia de recursos al aumeetar el gasto corriente en términos reales en casi 30% y crecer el gasto de capital en más de 13%. No obstante, la situación financiera fue favorable para los organismos y las empresas, los cuales lograron mantener en conjunto niveles satisfactorios de financiamiento. (Véase el cuadro 18).

En cuanto a categorías principales de ingresos corrientes, conviene hacer hincapié en la forma en que los impuestos y derechos fueron afectados por la inflación.

Según los cuadros 20, 21 y 22, en los últimos años se observa un claro deterioro de las finanzas del Distrito Federal. Así, en materia de impuestos (Cuadro 21), en 1982 se produjo una drástica disminución, con un volumen de recaudación 24% inferior al de 1981. En el período 1975-1980, el rendimiento de los impuestos tendía ya a estancarse; en 1981 el crecimiento fue positivo y en 1982 se advirtió el fuerte descenso comentado.

La situación con respecto a los derechos se presentó en 1982 menos grave, pero resultó en conjunto desfavorable; a precios constantes, no se lograron superar los niveles del año anterior. (Véase el cuadro 22).

En síntesis, se ha ido erosionando gradualmente el poder de compra de los impuestos y los derechos; vale decir, de las fuentes que permitirían establecer una correspondencia entre la capacidad económica de los pobladores del Distrito Federal y los beneficios derivados de la acción de las autoridades locales.

Del análisis anterior parece posible concluir que el esquema financiero del Distrito Federal denota falta de esfuerzos para lograr que sus residentes colaboren en medida adecuada al sostenimiento de los servicios que presta el Estado. Esto es válido tanto para los impuestos como para los derechos, cuyo cobro debería aportar ingresos suficientes, dadas las características de las obras que realiza el ente público local, cuyos beneficios van dirigidos principalmente a esa zona geográfica.

/Las finanzas

Las finanzas del Distrito Federal son altamente deficitarias porque los servicios se subsidian en gran medida al cobrarse precios y derechos que no guardan relación con los costos.. A ello se agrega el hecho de que no se aplica la política de hacer recaer sobre los estratos de mayores ingresos el costo de aquellos servicios indispensables (como agua y alcantarillado) que, por razones de justicia social, deben prestarse a la población de menores recursos, a un precio inferior a su costo. En resumen, en lugar de aplicarse patrones de financiamiento donde la carga principal se asigne a los usuarios, o donde se den subsidios cruzados entre los miembros de la misma población residente, el esquema se apoya exageradamente en participaciones y en crédito bancario con un efecto que puede ser desestabilizador a nivel nacional, dada la dimensión económica del Distrito Federal.

Anexo estadístico



Cuadro 1

DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL: SECTOR CENTRAL, RESULTADOS FINANCIEROS

(Millones de pesos)

	1970	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982
Ingresos corrientes ^{a/}	3 935	10 418	12 966	16 765	21 945	26 378	39 988	52 832	75 548
Gastos corrientes	1 872	6 559	8 289	9 590	11 958	16 567	20 489	24 557	79 072
Ahorro corriente	2 063	3 859	4 677	7 175	9 987	9 811	19 499	28 275	(3 524)
Déficit en la cuenta de capital	2 341	6 558	6 510	6 420	13 257	23 972	32 689	63 957	85 674
Déficit financiero	270	2 699	1 833	(755)	3 270	14 161	13 190	35 682	89 198
Aumento neto de la deuda	247	1 801	2 039	56	2 311	6 871	13 652	28 195	...
Déficit presupuestario	31	898	(206)	(811)	959	7 290	(462)	7 487	...

Fuente: Departamento del Distrito Federal, 1970-1981, Memorias de la Tesorería; 1982, Cuenta Pública.

a/ Incluyen ingresos de capital y toman en cuenta pequeños ajustes efectuados por la Tesorería, por lo cual las cifras difieren ligeramente de las del cuadro 4.

Cuadro 2

DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL: ORGANISMOS Y EMPRESAS.
RESULTADOS FINANCIEROS

(Millones de pesos)

	1977	1978	1979	1980	1981	1982
Ingreso corriente ^{a/}	4 361	3 510	7 307	10 105	13 394	29 792
Gasto corriente	3 703	3 130	3 951	7 225	10 140	23 252
Ahorro corriente	658	380	3 356	2 880	3 254	6 540
Déficit en cuenta de capital	1 376	369	2 512	2 003	2 473	8 215
Déficit financiero	718	(11)	(844)	(877)	(781)	1 675

Fuente: Departamento del Distrito Federal, Cuenta Pública, 1982, pág. 65.

^{a/} Estas cifras no coinciden con las del cuadro 12 por no incluir financiamientos y ajustes diversos.

Cuadro 3

DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL: SECTOR CENTRAL Y ORGANISMOS Y EMPRESAS.
RESULTADOS FINANCIEROS

(Millones de pesos)

	1977	1978	1979	1980	1981	1982
Ingreso corriente	19 515	25 061	32 660	49 216	64 976	102 932
Gasto corriente	13 293	15 087	20 354	27 509	34 077	101 980
Ahorro corriente	6 222	9 974	12 306	21 707	30 899	952
Déficit en cuenta de capital	6 354	13 466	26 088	34 389	66 061	92 692
Déficit financiero	132	3 492	13 782	12 682	35 162	91 740

Fuente: Departamento del Distrito Federal, Cuenta Pública, 1982.

Cuadro 4

DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL: INGRESOS ORDINARIOS SEGUN IMPUESTOS

	Millones de pesos					Tasas de crecimiento				
	1977	1978	1979	1980	1981	1977/ 1978	1978/ 1979	1979/ 1980	1980/ 1981	1977/ 1981
<u>Total</u>	16 779	21 950	26 405	40 010	53 941	30.8	20.3	-51.5	34.8	33.9
Impuestos	3 842	4 971	6 278	7 332	10 269	29.4	26.3	16.8	40.1	
Derechos	1 396	2 214	2 498	3 300	4 738	58.6	12.8	32.1	43.6	35.7
Productos	701	461	324	470	566	-34.2	-29.8	45.1	20.4	-5.2
Aprovechamiento	2 599	3 542	2 773	3 064	2 867	36.3	-21.7	10.5	-6.5	2.5
Participaciones	8 240	10 761	14 532	25 844	35 501	30.6	35.0	77.8	37.4	44.1

Fuente: Departamento del Distrito Federal, Dirección de Estudios Fiscales.

Nota: Véase la nota d/ del cuadro 1.

Cuadro 5
DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL: COMPOSICION PORCENTUAL
DE LOS INGRESOS ORDINARIOS

	1930	1940	1950	1960	1970	1980	1981
<u>Total</u>	<u>100.0</u>						
Impuestos	70.4	65.7	41.0	39.3	34.8	18.3	19.0
Derechos	18.9	12.0	6.9	13.3	14.3	8.2	8.8
Productos	1.1	0.8	0.6	2.6	3.5	1.2	1.1
Aprovechamientos	8.9	4.5	12.2	11.2	12.6	7.7	5.3
Participaciones	0.7	17.0	39.3	33.6	34.8	64.6	65.8

Fuente: Departamento del Distrito Federal, Memoria de la Tesorería, 1981.

Cuadro 6

DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL: INGRESOS

	Porcentajes						Tasas medias de crecimiento 1977/1982
	1977	1978	1979	1980	1981	1982	
<u>Total</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>41.9</u>
Ordinarios	<u>49.2</u>	<u>45.2</u>	<u>33.3</u>	<u>21.7</u>	<u>21.1</u>	<u>20.0</u>	23.1
Impuestos	22.1	20.1	17.0	10.7	11.6	9.6	23.7
Predial	15.7	11.5	8.9	6.0	6.5	4.7	16.5
Otros	6.4	8.6	8.1	4.7	5.1	4.9	35.5
Derechos	8.1	8.9	6.8	4.8	5.3	6.3	33.1
Productos	4.0	1.9	0.9	0.7	1.0	1.2	30.5
Aprovechamientos	15.0	14.3	8.6	5.5	3.2	2.9	9.4
Participaciones en impuestos federales	<u>47.5</u>	<u>43.4</u>	<u>38.4</u>	<u>36.9</u>	<u>38.5</u>	<u>39.0</u>	44.0
Financiamiento	<u>3.3</u>	<u>11.4</u>	<u>28.3</u>	<u>41.4</u>	<u>40.4</u>	<u>41.0</u>	63.9

Fuente: Departamento del Distrito Federal, Cuenta Pública, 1982.

/Cuadro 7

Cuadro 7

DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL: PRINCIPALES INGRESOS POR CONCEPTO DE IMPUESTOS

(Millones de pesos)

	1970	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982
<u>Total</u>	<u>1 336</u>	<u>2 860</u>	<u>3 445</u>	<u>3 842</u>	<u>4 973</u>	<u>6 278</u>	<u>7 332</u>	<u>10 269</u>	<u>12 375</u>
Predial	843	1 961	2 424	2 718	2 846	3 281	4 102	5 761	...
Adicional 15%	181	144	140	147	770	1 046	1 353	2 051	...
Sobre traslación de dominio	75	286	360	328	434	689	1 054	1 534	...
Sobre diversiones y espectáculos públicos	60	113	140	208	259	353	344	422	...
Por uso de agua de pozos artesianos	25	97	110	90	175	200	211	309	...
Otros	152	259	271	351	489	709	268	192	...

Fuente: Departamento del Distrito Federal, Memorias de la Tesorería.

Cuadro 8

DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL: PRINCIPALES INGRESOS POR CONCEPTO DE DERECHOS

(Millones de pesos)

	1970	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982
<u>Total</u>	<u>566</u>	<u>1 050</u>	<u>1 443</u>	<u>1 396</u>	<u>2 238</u>	<u>2 498</u>	<u>3 300</u>	<u>4 738</u>	<u>8 021</u>
Por servicio de aguas	154	539	608	624	785	948	948	1 119	...
Por servicios de la Dirección General de Policía y Tránsito	62	42	215	34	456	312	624	1 070	...
Del Registro Público de la Propiedad	31	130	144	162	374	531	711	919	...
De cooperación para obras públicas	157	68	103	251	155	231	257	857	...
Por expedición, refrendo, resello y reposición de licencias	101	153	257	245	289	302	241	422	...
Otros	61	118	116	80	179	173	520	352	...

Fuente: Departamento del Distrito Federal, Memorias de la Tesorería.

Cuadro 9

DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL: PRINCIPALES INGRESOS POR CONCEPTO DE PRODUCTOS

(Millones de pesos)

	1970	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982
<u>Total</u>	<u>130</u>	<u>296</u>	<u>310</u>	<u>701</u>	<u>461</u>	<u>324</u>	<u>470</u>	<u>566</u>	<u>1 532</u>
Renta, explotación y enajenación de bienes inmuebles	72	235	203	349	155	245	259	418	...
Explotación y enajenación de bienes muebles propiedad del Departamento del Distrito Federal	12	20	32	82	41	38	53	53	...
De capitales y valores	43	26	52	242	241	10	131	78	...
Otros	3	15	23	28	24	32	27	17	...

Fuente: Departamento del Distrito Federal, Memorias de la Tesorería.

Cuadro 10

DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL: PRINCIPALES INGRESOS POR CONCEPTO DE APROVECHAMIENTOS
(Millones de pesos)

	1970	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982
<u>Total</u>	<u>498</u>	<u>1 526</u>	<u>2 163</u>	<u>2 599</u>	<u>2 775</u>	<u>2 773</u>	<u>3 064</u>	<u>2 867</u>	<u>3 702</u>
Rezagos	313	879	1 129	1 574	1 484	1 443	1 771	1 685	...
Recargos	66	159	207	311	391	486	416	653	...
Multas	42	53	65	105	132	170	158	175	...
Cuota por división de predios	-	27	26	21	29	43	40	40	...
Otros	77	408	736	588	739	631	678	313	...

Fuente: Departamento del Distrito Federal, Memorias de la Tesorería.

Cuadro 11

DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL. INGRESOS ORDINARIOS TOTALES

	Millones de pesos corrientes	Millones de pesos de 1970	
		Valores	Tasas de crecimiento
1950	298	805	
1951	354	849	5.5
1952	385	805	-5.2
1953	399	851	5.7
1954	518	1 051	23.5
1955	618	1 082	2.9
1956	737	1 230	13.7
1957	810	1 290	4.9
1958	939	1 330	3.1
1959	1 027	1 416	6.5
1960	1 348	1 774	25.3
1961	1 528	1 979	11.6
1962	1 704	2 185	10.4
1963	1 841	2 345	7.3
1964	2 111	2 626	12.0
1965	2 232	2 676	1.9
1966	2 554	2 939	9.8
1967	2 756	3 079	4.8
1968	3 199	3 492	13.4
1969	3 534	3 780	8.2
1970	3 947	3 947	4.4
1971	4 192	3 981	0.9
1972	4 919	4 451	11.8
1973	6 259	5 056	13.6
1974	7 976	5 203	2.9
1975	10 190	5 773	11.0
1976	12 493	6 115	5.9
1977	16 779	6 368	4.1
1978	21 733	7 019	10.2
1979	26 405	7 216	2.8
1980	40 010	8 658	20.0
1981	53 941	9 119	5.3

Fuente: Departamento del Distrito Federal, Memoria de la Tesorería.

Cuadro 12

DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL: INGRESOS CORRIENTES DE ORGANISMOS Y EMPRESAS ^{a/}

	1979	1980	1981	1982
<u>Total</u>	<u>6 283</u>	<u>9 227</u>	<u>12 144</u>	<u>32 430</u>
Sistema de transporte colectivo (Metro)	2 380	2 690	3 878	6 270
Servicio de transporte eléctrico del Distrito Federal	758	1 059	1 288	1 959
Industrial de Abastos	1 372	2 311	1 844	2 109
Caja de previsión de los trabajadores en lista de raya	781	1 664	1 350	2 981
Caja de previsión de la policía del Distrito Federal	992	1 503	1 989	1 887
Servicios metropolitanos	-	-	1 795	1 336
Autotransportes urbanos de pasajeros, Ruta 100				15 888

Fuente: Departamento del Distrito Federal, Cuenta Pública, 1982, pag. 54.

a/ Véase nota del cuadro 2.

Cuadro 13

DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL: GASTO TOTAL SEGUN CLASIFICACION ECONOMICA

(Millones de pesos)

	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981
<u>Total</u>	<u>4 238</u>	<u>4 458</u>	<u>7 008</u>	<u>9 913</u>	<u>10 752</u>	<u>13 609</u>	<u>15 465</u>	<u>16 530</u>	<u>25 723</u>	<u>44 100</u>	<u>67 754</u>	<u>96 232</u>
Gastos corrientes	<u>1 872</u>	<u>2 301</u>	<u>2 990</u>	<u>3 698</u>	<u>5 033</u>	<u>6 559</u>	<u>8 289</u>	<u>9 590</u>	<u>11 958</u>	<u>16 567</u>	<u>20 489</u>	<u>25 392</u>
Compra de bienes y servicios	1 405	1 745	2 181	2 567	3 201	4 282	5 504	7 260	8 038	10 859	12 341	15 896
Intereses de la deuda	37	64	155	267	697	998	1 383	588	1 871	4 157	6 334	8 241
Transferencias	161	176	214	465	539	584	847	902	981	1 213	1 484	959
Erogaciones extraordinarias	269	314	440	399	596	695	555	840	1 067	338	329	296
Gastos de capital	<u>2 347</u>	<u>2 118</u>	<u>3 971</u>	<u>6 117</u>	<u>5 297</u>	<u>6 558</u>	<u>6 510</u>	<u>6 420</u>	<u>13 257</u>	<u>23 972</u>	<u>32 689</u>	<u>63 153</u>
Inversión física	2 295	1 709	3 474	5 113	4 101	5 130	5 116	4 616	12 610	19 905	29 872	62 578
Inversión financiera	52	409	497	1 003	1 196	1 428	1 394	1 805	647	4 067	2 817	575
Cancelación de pasivo (amortización de capital)	<u>19</u>	<u>40</u>	<u>48</u>	<u>98</u>	<u>421</u>	<u>492</u>	<u>666</u>	<u>520</u>	<u>509</u>	<u>3 561</u>	<u>14 576</u>	<u>7 688</u>

Fuente: Departamento del Distrito Federal, Memorias de la Tesorería.

Cuadro 14

DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL: GASTO PRESUPUESTARIO

	Porcentajes						Tasas medias de crecimiento 1977/1982
	1977	1978	1979	1980	1981	1982	
Total	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>51.9</u>
Gasto programable	<u>93.3</u>	<u>90.7</u>	<u>82.5</u>	<u>69.1</u>	<u>83.4</u>	<u>61.5</u>	43.4
Servicios personales	30.9	24.3	16.1	13.2	12.9	9.7	27.3
Materiales y suministros	4.4	2.7	2.5	1.7	1.4	1.4	33.7
Servicios generales	8.7	4.2	6.0	3.3	2.3	2.4	35.6
Otros corrientes	10.5	8.0	3.5	2.7	0.4	3.0	26.5
Inversión física	27.9	49.0	45.2	44.1	65.0	45.0	59.5
Inversión financiera	10.9	2.5	9.2	4.1	1.4
Servicio de la deuda	<u>6.7</u>	<u>9.3</u>	<u>17.5</u>	<u>30.9</u>	<u>16.6</u>	<u>38.5</u>	81.5
Intereses	3.6	7.3	9.4	9.3	8.6	25.1	80.5
Amortización	3.1	2.0	8.1	21.6	8.0	13.4	83.6

Fuente: Departamento del Distrito Federal, Cuenta Pública, 1982.

Cuadro 15

DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL: ENDEUDAMIENTO NETO

(Millones de pesos)

	1981	1982
Préstamos recibidos	35 884	40 044
Amortización	3 797	4 276
Endeudamiento neto (1-2)	32 087	35 768
Intereses y capital no pagado		24 167
Pérdida cambiaria		25 060
Pérdida cambiaria al cierre del ejercicio	11 050	40 983
Saldo al 31 de diciembre (año anterior)	47 586	90 723
Saldo al 31 de diciembre (3+4+5+6+7)	<u>90 723</u>	<u>216 701</u>

Fuente: Departamento del Distrito Federal, Cuenta Pública, 1982.

/Cuadro 16

Cuadro 16

DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL: SERVICIO DE LA DEUDA

(Millones de pesos)

	1981	1982
<u>Total</u>	<u>16 476</u>	<u>75 830</u>
Amortización	4 313	14 637
ADEFAS ^{a/}	3 891	13 267
Intereses	8 272	47 926
<u>Sector central</u>	<u>15 929</u>	<u>73 340</u>
Amortización	3 797	12 499
ADEFAS ^{a/}	3 891	13 018
Intereses	8 241	47 823
<u>Organismos y empresas</u>	<u>547</u>	<u>2 490</u>
Amortización	516	2 138
ADEFAS ^{a/}		249
Intereses	31	103

Fuente: Departamento del Distrito Federal, Cuenta Pública,
1982.

^{a/} Adeudos de ejercicios fiscales anteriores.

Cuadro 17

DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL: SECTOR CENTRAL.
RESULTADOS FINANCIEROS

	Millones de pesos de 1970									Tasas medias de crecimiento		
	1970	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1970/ 1975	1975/ 1980	1980/ 1982
Ingreso corriente ^{a/}	3 935	5 902	6 346	6 363	7 166	7 209	8 653	8 932	8 038	8.4	8.0	-3.6
Gasto corriente	1 872	3 716	4 057	3 639	3 862	4 528	4 434	4 293	8 413	14.7	3.6	37.7
Ahorro en cuenta corriente (1-2)	2 063	2 186	2 289	2 724	3 304	2 681	4 219	4 639	-375			
Gasto de capital	2 347	3 716	3 187	2 437	4 282	6 551	7 074	10 677	9 115	9.6	13.7	13.5
Déficit financiero (3-4)	284	1 530	898	(287)	978	3 870	2 855	6 038	9 490			

Fuente: Cuadro 1. Para la deflación se utilizó el Índice Nacional de Precios al Consumidor del Banco de México (Base 1978 = 100.0).

a/ Incluye ingresos de capital.

Cuadro 18

DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL: ORGANISMOS Y EMPRESAS,
RESULTADOS FINANCIEROS

	Millones de pesos de 1970						Tasas medias de crecimiento	
	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1977/ 1980	1980/ 1982
Ingresos corrientes ^{a/}	1 655	1 134	1 997	2 187	2 264	3 170	9.7	20.4
Gastos corrientes	1 405	1 011	1 080	1 563	1 714	2 474	3.6	25.8
Ahorro en cuenta corriente	250	123	917	624	550	696		
Gastos de capital	522	119	686	433	418	874	-6.0	42.1
Déficit financiero	272	(4)	(231)	(191)	(132)	178		

Fuente: Cuadro 2. Para la deflación se utilizó el Indice Nacional de Precios al Consumidor del Banco de México. (Base 1978 = 100.0).

a/ Incluye ingresos de capital.

/Cuadro 19

Cuadro 19

DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL: SECTOR CENTRAL, ORGANISMOS
Y EMPRESAS. RESULTADOS FINANCIEROS

	Millones de pesos de 1970						Tasas medias de crecimiento	
	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1977/ 1988	1980/ 1982
Ingresos corrientes ^{a/}	7 406	8 095	8 926	10 650	10 985	10 951	12.9	1.4
Gastos corrientes	5 045	4 873	5 563	5 953	5 761	10 850	5.7	35.0
Ahorro en cuenta corriente	2 361	3 222	3 363	4 697	5 224	101		
Gastos de capital	2 411	4 349	7 130	7 442	11 168	9 862	45.6	15.1
Déficit financiero	50	1 127	3 767	2 745	5 944	9 761		

Fuente: Cuadro 3. Para la deflación se utilizó el Indice Nacional de precios al Consumidor del Banco de México. (Base 1978 = 100.0).

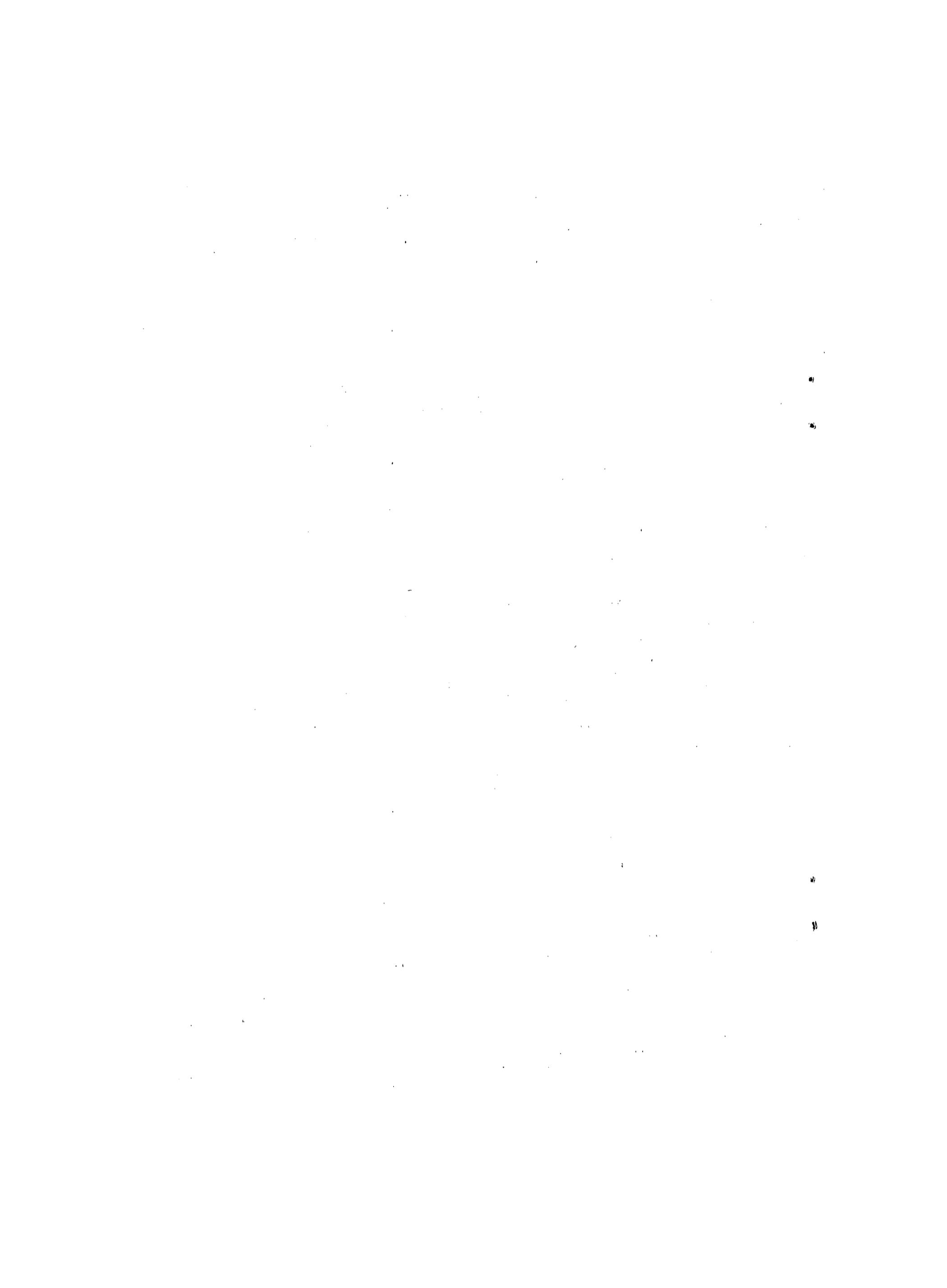
a/ Incluye ingresos de capital.

Cuadro 20

DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL: INGRESOS SEGUN FUENTE

	Millones de pesos de 1970					Tasas de crecimiento				
	1977	1978	1979	1980	1981	1978	1979	1980	1981	1977/ 1981
Total	6 368	7 090	7 216	8 658	9 119	11.3	1.8	20.0	5.3	9.4
Impuestos	1 458	1 606	1 716	1 587	1 736	10.2	6.8	-7.5	9.4	4.4
Derechos	530	715	683	714	801	34.9	-4.5	4.5	12.2	10.9
Productos	266	149	88	102	96	-44.0	-41.0	15.9	-5.9	-22.5
Aprovechamiento	986	1 144	758	663	485	16.0	-33.8	-12.5	-26.8	-16.3
Participaciones	3 128	3 476	3 971	5 592	6 001	11.1	14.2	40.8	7.3	17.7

Fuente: Cuadro 4. Para la deflación se utilizó el Índice Nacional de Precios al Consumidor del Banco de México. (Base 1978 = 100.0).



Cuadro 21

DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL: PRINCIPALES INGRESOS POR CONCEPTO DE IMPUESTOS

	Millones de pesos de 1970									Tasas medias de crecimiento			
	1970	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1970/ 1975	1975/ 1980	1980/ 1981	1981/ 1982
<u>Total</u>	<u>1 336</u>	<u>1 620</u>	<u>1 686</u>	<u>1 458</u>	<u>1 606</u>	<u>1 716</u>	<u>1 587</u>	<u>1 736</u>	<u>1 317</u>	<u>3.9</u>	<u>-0.4</u>	<u>9.4</u>	<u>-24.1</u>
Predial	843	1 111	1 186	1 031	919	897	889	974	...	5.7	-4.4	9.6	...
Adicional 15%	181	82	68	56	249	286	293	347	...	-14.7	29.0	18.4	...
Traslación de dominio	75	162	176	124	140	188	228	259	...	16.7	7.1	13.6	...
Diversiones y espectáculos públicos	60	64	68	79	84	96	74	71	...	1.3	2.9	-4.1	...
Uso de agua de pozos artesianos	25	55	54	34	56	55	46	52	...	17.1	-3.5	13.0	...
Otros	152	146	134	134	158	194	57	33	...	-0.8	-17.2	-42.1	...

Fuente: Cuadro 7. Para la deflación se utilizó el Índice Nacional de Precios al Consumidor del Banco de México. (Base 1978 = 100.0).

Cuadro 22

DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL: PRINCIPALES INGRESOS POR CONCEPTO DE DERECHOS

	Millones de pesos de 1970									Tasas medias de crecimiento			
	1970	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1970/ 1975	1975/ 1980	1980/ 1981	1981/ 1982
Total	566	595	706	530	723	683	714	801	801	1.0	3.7	12.2	-
Por servicio de agua	154	305	298	237	253	259	205	189	...	14.6	-7.6	-7.8	
Por servicios de la Dirección General de Policía y Tránsito	62	24	105	13	147	85	135	181	...	-17.3	41.3	34.1	...
Del Registro Público de la Propiedad	31	74	70	61	121	145	154	155	...	19.0	15.8	0.6	
De cooperación para obras públicas	157	38	50	95	50	63	56	145		-24.7	8.1	158.9	...
Por expedición, refrendo y resello de licencias	101	87	126	93	93	82	52	71	...	-3.0	-9.8	36.5	
Otros	61	67	57	31	59	49	112	60	...	1.9	10.8	-46.4	

Fuente: Cuadro 8. Para la deflación se utilizó el Índice Nacional de Precios al Consumidor del Banco de México. (Base 1978 = 100.0).

Cuadro 23

DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL: PRINCIPALES INGRESOS POR CONCEPTO DE PRODUCTOS

	Millones de pesos de 1970									Tasas medias de crecimiento			
	1970	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1970/ 1975	1975/ 1980	1980/ 1981	1981/ 1982
	<u>Total</u>	<u>130</u>	<u>168</u>	<u>152</u>	<u>266</u>	<u>149</u>	<u>88</u>	<u>102</u>	<u>96</u>	<u>163</u>	<u>5.3</u>	<u>-9.5</u>	<u>-15.7</u>
Renta por explotación y enajenación de bienes inmuebles	72	133	99	132	51	67	56	71	...	13.0	-15.9	26.8	...
Explotación y enajenación de bienes muebles, propiedad del Distrito Federal	12	11	16	31	13	10	11	9		-1.7	-	-18.2	
De capitales y valores	43	15	25	92	78	3	28	13		-19.0	13.3	-53.6	
Otros	3	9	12	11	7	8	7	3		24.6	-5.0	-57.1	

Fuente: Cuadro 9. Para la deflación se utilizó el Índice Nacional de Precios al Consumidor del Banco de México.
(Base 1978 = 100.0).

Cuadro 24

DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL: PRINCIPALES INGRESOS POR CONCEPTO DE APROVECHAMIENTO

	Millones de pesos de 1970									Tasas medias de crecimiento			
	1970	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1970/ 1975	1975/ 1980	1980/ 1981	1981/ 1982
<u>Total</u>	<u>498</u>	<u>865</u>	<u>1 058</u>	<u>986</u>	<u>896</u>	<u>758</u>	<u>663</u>	<u>485</u>	<u>393</u>	<u>11.7</u>	<u>-5.2</u>	<u>-26.9</u>	<u>-19.0</u>
Rezagos	313	498	553	597	479	394	383	285	...	9.7	-5.1	-25.6	...
Recargos	66	90	101	118	126	133	90	110	...	6.4	-	22.2	...
Multas	42	30	32	40	43	46	34	30	...	-6.5	2.5	-11.8	...
Cuota por división	-	15	13	8	9	12	10	7	...	-	-7.8	-30.0	...
Otros	77	231	360	223	239	173	146	53	...	187.9	-8.8	-63.7	...

Fuente: Cuadro 10. Para la deflación se utilizó el Indice Nacional de Precios al Consumidor del Banco de México.
(Base 1978 = 100.0).

Cuadro 25

DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL: INGRESOS CORRIENTES DE ORGANISMOS Y EMPRESAS

	Millones de pesos de 1970				Tasas medias de crecimiento	
	1979	1980	1981	1982	1979/1982	1982
<u>Total</u>	<u>1 717</u>	<u>1 997</u>	<u>2 053</u>	<u>3 450</u>	<u>26.2</u>	<u>68.0</u>
Sistema de transporte colectivo (Metro)	650	582	656	667	0.8	1.7
Servicio de transporte eléctrico	207	229	218	208	0.1	-4.6
Industrial de Abastos	375	500	312	224	-15.8	-28.2
Caja de previsión de los trabajadores en lista de raya	213	360	228	317	14.2	39.0
Caja de previsión de la policía del Distrito Federal	271	325	336	201	-9.5	-40.2
Servicios metropolitanos	-	-	303	142	-	-53.1
Autotransportes urbanos de pasajeros, Ruta 100	-	-		1 690	-	

Fuente: Cuadro 12. Para la deflación se utilizó el Indice Nacional de Precios al Consumidor del Banco de México. (Base 1978 = 100.0).

Cuadro 26

DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL: GASTO TOTAL SEGUN CLASIFICACION ECONOMICA

	Millones de pesos de 1970												Tasas medias de crecimiento		
	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1970/ 1975	1975/ 1980	1980/ 1981
<u>Total</u>	<u>4 238</u>	<u>4 234</u>	<u>6 342</u>	<u>8 007</u>	<u>7 014</u>	<u>7 710</u>	<u>7 570</u>	<u>6 273</u>	<u>8 308</u>	<u>12 052</u>	<u>14 662</u>	<u>16 269</u>	<u>12.7</u>	<u>13.7</u>	<u>11.0</u>
Gastos corrientes	<u>1 872</u>	<u>2 185</u>	<u>2 706</u>	<u>2 987</u>	<u>3 283</u>	<u>3 716</u>	<u>4 057</u>	<u>3 639</u>	<u>3 862</u>	<u>4 528</u>	<u>4 434</u>	<u>4 293</u>	14.7	3.6	-3.2
Compras de bienes y servicios	1 405	1 657	1 974	2 074	2 088	2 426	2 694	2 755	2 596	2 968	2 671	2 687	11.5	1.9	0.5
Intereses de la deuda	37	61	140	216	455	565	677	223	604	1 136	1 371	1 393	72.5	19.4	1.6
Transferencias	161	167	194	376	352	331	415	342	317	332	321	162	15.5	-0.6	-49.6
Erogaciones extraordinarias	269	297	398	322	389	394	272	319	345	92	71	50	7.9	-29.0	-29.6
Gastos de capital	<u>2 347</u>	<u>2 011</u>	<u>3 594</u>	<u>4 941</u>	<u>3 455</u>	<u>3 716</u>	<u>3 186</u>	<u>2 436</u>	<u>4 282</u>	<u>6 552</u>	<u>7 074</u>	<u>10 677</u>	9.6	13.7	50.9
Inversión física	2 295	1 623	3 144	4 130	2 675	2 907	2 504	1 752	4 073	5 440	6 464	10 580	4.8	17.3	63.8
Inversión financiera	52	388	450	810	780	809	682	684	209	1 112	610	97	73.1	-5.5	-84.1
Cancelación de pasivo (amortización de capital)	19	38	43	79	275	279	326	197	164	973	3 154	1 299	71.1	31.3	-58.8

fuente: Cuadro 14. Para la deflación se utilizó el Indice Nacional de Precios al Consumidor del Banco de México. (Base 1978 = 100.0).

2

3

4

5

6

1
2
3
4
5
6
7
8
9
10
11
12
13
14
15
16
17
18
19
20
21
22
23
24
25
26
27
28
29
30
31
32
33
34
35
36
37
38
39
40
41
42
43
44
45
46
47
48
49
50
51
52
53
54
55
56
57
58
59
60
61
62
63
64
65
66
67
68
69
70
71
72
73
74
75
76
77
78
79
80
81
82
83
84
85
86
87
88
89
90
91
92
93
94
95
96
97
98
99
100