



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE
MÉXICO**

FACULTAD DE ECONOMÍA

**El gasto público y la recaudación tributaria
en México: un caso de estudio y análisis de
2008 a 2021.**

TESIS

Que para obtener el título de:
Licenciado en economía

P R E S E N T A:

Giorgio Corti Velazquez
Pedro Daniel Sánchez Nieto

DIRECTOR DE TESIS:

Lic. José Carmelo Zamora García



Ciudad Universitaria, CD. MX., 2022



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas

Tesis Digitales

Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©

PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

ÍNDICE GENERAL.

<i>Agradecimientos</i>	1
INTRODUCCIÓN	3
CAPÍTULO 1. MARCOS DE REFERENCIA.	7
1.1. Marco teórico.	7
1.1.1. Metodología del análisis.	7
1.1.2. Keynes.	11
1.1.3. Análisis poskeynesiano.	13
1.1.4. Otros conceptos clave.	22
1.1.5. Rectoría y papel del Estado mexicano.	29
1.1.6. Metodologías para las Estadísticas Oportunas de Finanzas Públicas.	33
1.2. Marco histórico.	37
1.2.1. Panorama económico general.	38
1.2.2. Recaudación tributaria en México (1997-2007).	55
1.2.3. El gasto público en los Estados Unidos Mexicanos (1997-2007).	59
CAPÍTULO 2. LA RECAUDACIÓN TRIBUTARIA A NIVEL NACIONAL (2008-2021). ...	62
2.1. Ingresos presupuestarios del sector público.	62
2.2. Impuestos más relevantes por su contribución a los ingresos del Estado.	64
2.3. Otros ingresos del Estado.	76
CAPÍTULO 3. GASTO PÚBLICO EN MÉXICO (2008-2021).	84
3.1. Educación.	87
3.2. Ciencia, Tecnología, Investigación y Desarrollo.	92
3.3. Salud.	97
3.4. Desarrollo Social.	103
3.5. Infraestructura.	112
3.6. Comunicación y Transportes.	119
CAPÍTULO 4. COMPORTAMIENTO DE LA DEUDA PÚBLICA EN MÉXICO (2008-2021).	125
CAPÍTULO 5. RECOMENDACIONES Y CONCLUSIONES.	141
5.1. Modificación tributaria y reorientación del gasto público.	141
5.2. Conclusiones.	161
REFERENCIAS.	166

Agradecimientos.

A mi madre Pia Corti, ya que ella ha sido el pilar de mi vida, mi apoyo incondicional para lograr todas mis metas, incluida la elaboración de la presente investigación. Así como a mi familia materna, donde varias personas nos han ayudado en las diversas vicisitudes que se nos han presentado.

A mis colegas de la carrera, los cuales han propiciado que las diversas materias y experiencias durante la licenciatura sean mucho más placenteras, agradables y con una gran retroalimentación para mejorar como economistas.

A mi asesor el Licenciado José Carmelo Zamora, el cual ha fomentado que mi colega de tesis y yo continuemos mejorando como profesionistas en todos los aspectos, además de brindarnos en todo momento críticas constructivas al desarrollo del trabajo para que este tenga una calidad superior con cada revisión.

A Pedro, que gracias al excelente trabajo en equipo que hemos desarrollado en los últimos años de la carrera, hemos podido superar los diversos retos que se nos han presentado, así como progresar como economistas pudiendo terminar exitosamente la presente tesis.

Por último, a la Universidad Nacional Autónoma de México y a la facultad de Economía, las cuales han sido mis guías de aprendizaje y de desarrollo académico profesional que me han provisto de las herramientas necesarias para emprender mi camino laboral.

Giorgio.

A mis padres, Rosa Nieto y Pedro Sánchez, por haberme dado en múltiples sentidos lo mejor de ellos siempre, sólo soy un reflejo de sus lecciones, amor y educación.

A mis abuelos, mis hermanas y mi familia materna en general, que han sido piezas fundamentales en mi vida para la consecución de mis proyectos y metas.

A mis amigos y colegas de la facultad, con los que he formado amistades entrañables y han contribuido a que mi travesía en la licenciatura sea más amena, cooperativa y trascendente.

A Giorgio, por exigirnos mutuamente llevarnos al límite de nuestras capacidades, así como colaborar de la mejor forma posible para poder presentar esta investigación.

A mi asesor, el Licenciado José Carmelo Zamora García, por sus recomendaciones, cátedras y apoyo incondicional que nos brindó a Giorgio y a mí en todo momento.

A la UNAM y a la facultad, por brindarme las bases necesarias para desarrollarme exitosamente dentro de mi profesión y como persona crítica de la economía en sus diversas facetas, aunado al desarrollo académico que he podido alcanzar con sus enseñanzas.

Pedro.

INTRODUCCIÓN.

La presente tesis ha sido incentivada debido al deficiente crecimiento que ha imperado en México, la falta de desarrollo, la constante crítica hacia el modelo económico que ha dominado en nuestro país en las últimas décadas, la fuga de cerebros y, sobre todo, la necesidad de buscar alternativas para detonar positivamente todas las cuestiones anteriores.

Por tanto, durante el trabajo de investigación, abordaremos los componentes de los ingresos más importantes para el Estado mexicano, haciendo énfasis en materia de recaudación de impuestos y las problemáticas principales de tributación a nivel nacional. También, se analizarán ampliamente los rubros del gasto público que consideramos clave para detonar el crecimiento y desarrollo económico de los Estados Unidos Mexicanos.

Asimismo, se tomará en cuenta la evolución de la deuda y su composición de manera breve como parte de las dificultades que estriban dentro del tejido de gasto y cómo ésta puede influir negativa o positivamente de acuerdo con sus determinantes. Con lo anterior se buscará mejorar la disyuntiva entre impuestos, gastos y deuda para tener un mayor margen de utilización del gasto público.

En ese sentido, tomamos este planteamiento de la recaudación y el gasto públicos como vertiente de la investigación, ya que, consideramos, desde un enfoque poskeynesiano, que la intervención del Estado es necesaria en ciertos aspectos para el crecimiento y desarrollo económico, y que la política económica es la piedra angular para alcanzar los objetivos y fines actuales, en una coyuntura de poco crecimiento económico, globalización y un recién firmado Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC). Dicho esto,

en la búsqueda de cotejar ciertos aspectos con otros países del mundo y los lineamientos de algunos organismos internacionales, se incluyeron cifras del Fondo Monetario Internacional (FMI), la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), y el Banco Mundial.

Se parte de las siguientes preguntas de investigación:

- ¿Cuáles son los rubros del gasto público que deben obtener una mayor cantidad de recursos para que se propicie el crecimiento económico?
- ¿Cómo se podría innovar en materia de tributación tomando en cuenta las recomendaciones internacionales y las necesidades del país?
- ¿Qué políticas económicas debe implementar el gobierno para contrarrestar la desigualdad social, y la falta de desarrollo y bienestar que ha prevalecido en México?
- ¿Cuáles han sido las líneas de acción de los tres últimos sexenios presidenciales en lo referente al manejo del presupuesto público?

Por consiguiente, el objetivo principal del trabajo es determinar una mejor repartición de los recursos del gobierno mediante la optimización del gasto público, priorizando el monto destinado a educación; ciencia, tecnología, investigación y desarrollo; salud; desarrollo social; infraestructura; y comunicaciones y transportes; además de incrementar los ingresos por concepto de impuestos y mantener la credibilidad de las finanzas públicas del país mediante la no adquisición de deuda. Todo bajo la búsqueda de reducir la desigualdad, detonar el crecimiento económico y mejorar la calidad de vida de los mexicanos.

Para lograrlo, se plantean los siguientes objetivos particulares: I) proveer contexto histórico y político previo al período de estudio que permita analizar de mejor forma el comportamiento y tendencia de nuestros dos grandes rubros de investigación; II) identificar las principales problemáticas de la baja recaudación de los impuestos en México, para así plantear posibles reorientaciones y/o reformas a la Ley de Ingresos de la Federación; y III) encontrar relaciones entre el gasto destinado a los distintos rubros con el crecimiento económico y el bienestar, así como proponer cambios abruptos o marginales de inyección de recursos en los diversos rubros del gasto público.

Dicho esto, la hipótesis que planteamos es que la utilización de los recursos públicos en los últimos años no ha sido lo suficientemente adecuada para cumplir con los requisitos de bienestar y crecimiento económico que se requieren en los Estados Unidos Mexicanos. Aquí, a su vez, se denota una Ley de Ingresos de la Federación que necesita ciertas adecuaciones que aumenten la recaudación de recursos por parte del Estado. Por otro lado, pensamos que el Estado mexicano debe incrementar y priorizar el gasto público en ciencia y tecnología, educación, salud, comunicaciones y transportes, infraestructura, e investigación y desarrollo, lo cual, considerándose en su mayoría como inversión productiva, permitirá salir del estancamiento económico, disminuir la distribución inequitativa del ingreso y, por ende, mejorar a mediano plazo la calidad de vida de los mexicanos.

En el capítulo 1 se expondrán los dos marcos referenciales que sostienen la tesis, en el primero, el cual es de índole teórico, contiene algunas premisas keynesianas y poskeynesianas que servirán de base en los argumentos del trabajo. En lo que respecta al segundo, se provee un panorama de la situación económica de México a partir de la época posrevolucionaria hasta el año anterior al inicio de la tesis.

Posteriormente, el capítulo 2 se centra en los ingresos tributarios y se prioriza el análisis de los impuestos más relevantes por su recaudación, aunado a que se abordan los otros ingresos que tiene el Estado mexicano. Dicho apartado será clave para poder discernir entre los distintos lineamientos de los ingresos que tiene el gobierno, lo cual, a su vez, sentará las bases para otorgar ciertas recomendaciones en secciones posteriores de la investigación.

Respecto al capítulo 3, se puntualizan los rubros de gasto público que demarcamos como prioritarios en el objetivo y la hipótesis del trabajo, los cuales son: a) educación; b) ciencia, tecnología, investigación y desarrollo; c) salud; d) desarrollo social; e) infraestructura; y f) comunicaciones y transportes. En ese sentido, el motivo de esta sección es desmenuzar el gasto que se destina a cada uno, lo que permitirá denotar las falencias y aciertos de los tres últimos gobiernos.

Ahora bien, en lo que concierne al capítulo número 4, el contenido refiere al comportamiento, composición y afectaciones de la deuda pública dentro del período de estudio. Esto posibilitará que se pueda cotejar en los dos últimos apartados si los recursos adquiridos por esta vía se han utilizado de manera eficiente, reflejado en forma de posibles aumentos en el promedio de crecimiento del PIB, la modificación en la asignación de los recursos, variación en la desigualdad de la población, entre otras cuestiones.

Finalmente, el capítulo 5 incluye nuestras recomendaciones para incrementar la recaudación tributaria, mejorar la asignación de recursos del gasto público y la sugerencia que realizamos para llevar a cabo un manejo responsable de la deuda en México. Asimismo, se realiza la conclusión de la investigación.

CAPÍTULO 1. MARCOS DE REFERENCIA.

Durante este primer capítulo se utilizará tanto un marco referencial teórico como uno histórico, donde se exponen las teorías, antecedentes y lineamientos que sostienen el desarrollo de la investigación.

1.1. Marco teórico.

En este marco se abordarán algunos planteamientos teóricos sobre el gasto público, los ingresos del gobierno -deuda pública y tributación- y su utilización para estimular el crecimiento económico dentro de México, todo esto bajo una concepción poskeynesiana de la economía pública, tomando incluso algunos postulados provenientes directamente de la *Teoría General de la Ocupación, el Interés y el Dinero* de John Maynard Keynes, y algunos autores posteriores que se relacionan de forma estrecha con esta corriente como lo son Joseph Stiglitz, Paul Samuelson, Paul Davidson, entre otros.

1.1.1. Metodología del análisis.

Primeramente, cabe aclarar que la política fiscal no es la única que se puede utilizar para poder modificar las variables macro de la economía, existen otro conjunto de herramientas cómo lo son la política monetaria, la política comercial, la política industrial -que se verán tintes de estas dentro del trabajo-, entre otras. Sin embargo, la política que se utilizará principalmente será la fiscal; ya que, a través del estudio de los gastos e ingresos públicos, determinaremos los incentivos que necesita la macroeconomía mexicana en la coyuntura actual.

En ese sentido, el tipo de herramientas que se utilizarán para poder mostrar de forma gráfica todos los rubros que buscamos desarrollar dentro del trabajo serán los programas RStudio y Excel, los cuales también ayudarán a poder manejar de forma consistente las bases de datos que se necesitan para llevar a cabo la investigación. En varias de estas bases, será preciso la utilización de tablas dinámicas para poder procesar las desagregaciones presentadas en los Presupuestos de Egresos de la Federación (PEF), representar adecuadamente los datos a través de paqueterías de visualización como la de ggplot2, así como recurrir a la minería de datos históricos, los cuales no vienen presentados de manera óptima en un formato digital, lo que dificulta su extracción y desagregación.

Por lo cual, dentro de cada uno de estos conceptos, para tener la capacidad de explicar de forma comparativa diversos aspectos como la tendencia; las variaciones año con año y por período; implicaciones históricas o coyunturales -como la crisis de 2008-2009-; asignaciones de gasto en países con condiciones similares a las de México o que se encuentren en grupos a los que pertenece nuestro país; se requerirá utilizar operaciones matemáticas -de carácter mayormente estadístico- con los programas antes mencionados.

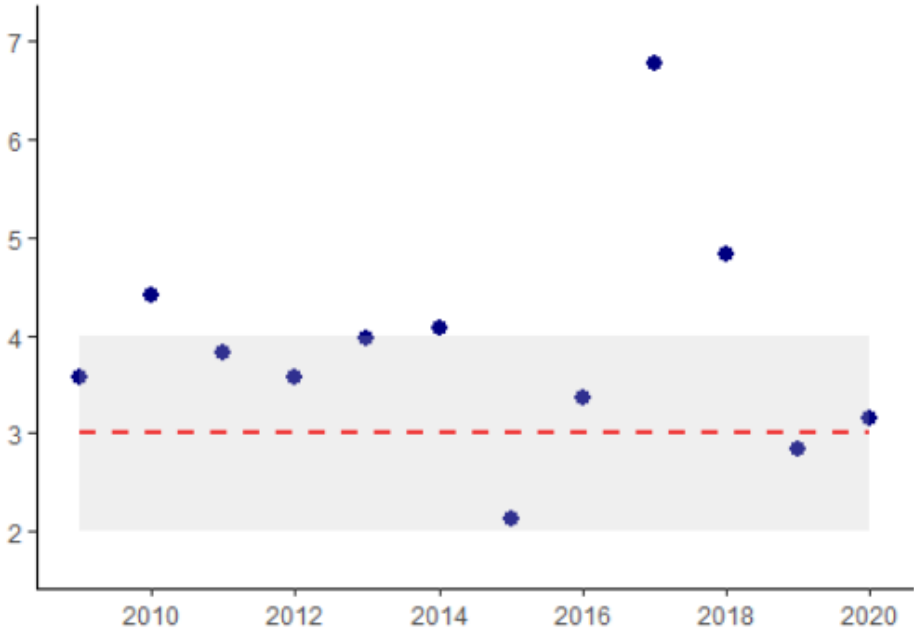
Con base en lo último, referente a las diversas organizaciones en las cuales se encuentran los Estados Unidos Mexicanos a nivel internacional, en la pesquisa de obtener una mayor pluralidad en nuestras fuentes de información y análisis, utilizamos bases distintas a las dadas por el Gobierno nacional, que son proporcionadas por la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), el Banco Mundial, e incluso, pronósticos del Fondo Monetario Internacional (FMI) y por la máxima institución en materia monetaria y de estabilidad de precios de nuestro país; el Banco de México. Lo cual enriquecerá el

estudio de la recaudación tributaria y el gasto público en México, y su comparación con el mundo.

Todo lo anterior servirá para realizar representaciones avanzadas por año de los montos asignados a cada rubro de impuestos y tributación, tablas comparativas del presupuesto, así como el uso de los programas sociales, tratamiento de la deuda pública y de los proyectos de infraestructura por cada sexenio.

Por otra parte, se debe esclarecer el uso preponderante de datos a *precios corrientes* en las cifras y gráficos presentados durante el trabajo. Dicha justificación se fundamenta principalmente por los valores de la siguiente gráfica.

Gráfica 1.1. Inflación general anual de 2009 a 2020 (a diciembre de cada año) en México.



Fuente: elaboración propia con datos del Banco de México y el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 2022. La línea punteada representa el objetivo permanente del banco central de alcanzar una inflación anual del 3%, mientras que el área sombreada considera el intervalo de variabilidad de ± 1 sobre dicha meta.

Con base en el comportamiento por parte de la inflación en la mayoría de los años de estudio de nuestra tesis, la cual se ajustó al objetivo que tiene el Banco de México, consideramos que la elección de precios constantes no era completamente necesaria. Asimismo, en el 2008, donde el nivel de precios alcanzó un incremento considerable, es pertinente denotar que se debió en gran medida a la crisis de bonos hipotecarios proveniente de Estados Unidos. Siendo esto una variable exógena a la planeación, utilización y asignación de los recursos por parte del gobierno mexicano.

Aunado a esta explicación, en lo que refiere al último año del período de estudio - 2021-, la llegada del COVID-19 al mundo fue la principal causante del aumento por parte de la inflación, esto en gran medida por las afectaciones que tuvo sobre la cadena de suministro global con el cierre de las fronteras, encareciendo los precios de productos básicos; la modificación en el monto destinado a la salud, por la necesidad de atender a los infectados y priorizar la adquisición de vacunas; así como la laxitud en la política monetaria que se tuvo en un principio para disminuir el golpe recesivo a la economía del país.

En ese marco, el 91.67% de los demás años mantuvieron un aumento en los precios razonable -menor a 5 por ciento-, situación por la cual decidimos utilizar precios corrientes en distintos apartados dentro del proyecto de investigación. Además, la gran parte de la elaboración de dicho escrito se suscitó durante 2021, por lo que el último año del período acotado permitió observar los resultados del alza en los precios y ciertas variables macroeconómicas hasta el primer trimestre de 2022, acontecimiento por el cual, nuevamente, se tuvo menos en cuenta la utilización de precios constantes.

Finalmente, el compromiso como tesis y próximos economistas es el de mejorar continuamente, por lo que tendremos en cuenta el uso de precios constantes -exclusivamente- durante trabajos venideros, ya sean de carácter laboral o académico en un futuro posgrado.

1.1.2. Keynes.

En febrero de 1936, en el contexto de la crisis financiera mundial de 1929 -que aún ocasionaba estragos en ese momento-, Keynes publicó lo que se convirtió en el precedente de la macroeconomía moderna en su obra más trascendente, titulada *Teoría General de la Ocupación, el Interés y el Dinero*. Por lo tanto, a continuación se mostrarán los postulados e ideas más relevantes que han sido tomadas para la elaboración de este trabajo.

El primer postulado de Keynes es que el ahorro y la inversión son iguales, así que, tomando en cuenta que las inversiones, ya sean de carácter público o privado, tienen la característica de ser inter temporales, por lo que, de acuerdo con las decisiones que se tomen, se afectará al consumo o la propia inversión en el presente o futuro según sea el caso.

“El ahorro y la inversión son iguales y cada una es igual al excedente del ingreso sobre el consumo, esto debido a que el ahorro es una consecuencia del proceder colectivo de los consumidores individuales, y el monto de la inversión lo es de la conducta colectiva de los empresarios individuales”¹.

Por otra parte, dentro del propio trabajo, resulta importante considerar a la demanda efectiva dentro de este apartado, esto debido a que el autor de origen inglés antes mencionado, señala que esta puede modificarse mediante la utilización de la política fiscal y monetaria

¹ Keynes. M. (1965). *Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero* (7ª ed.). México: Fondo de Cultura Económica, p. 64.

para la consecución de ciertos objetivos económicos, la cual puntualiza Carlos Gómez (1997) de la siguiente manera:

“Uno de los elementos clave dentro del trabajo de Keynes es el principio de la demanda efectiva, debido a que le permitió concluir que el nivel de empleo y de producción está determinado por la magnitud de la demanda agregada, y que el Estado puede actuar sobre ésta por medio de instrumentos monetarios y fiscales para poder alcanzar determinados objetivos de empleo y producción”².

En ese mismo sentido, tomando en cuenta la demanda agregada, otro concepto que vale la pena remarcar de Keynes -que él describió en su obra magna- para el análisis de los ingresos y gastos públicos, es el efecto multiplicador de la inversión, donde un aumento en el gasto público hace que aumente el ingreso en una proporción mayor al crecimiento del gasto, lo que proviene del aumento que se suscita en el consumo privado, provocando cambios en los ingresos tanto individuales como de los agentes económicos en general.

“Así, mientras el multiplicador es más grande en una comunidad pobre, el efecto de las fluctuaciones en la inversión sobre la ocupación será mucho mayor en una comunidad rica, suponiendo que en ésta la inversión corriente representa una proporción mucho más grande de la producción corriente”³.

Por lo tanto, será de suma importancia tener la idea anterior presente al momento de proponer cambios estructurales en los programas públicos y/o en las leyes de tributación vigentes, ya que en una población con tanta desigualdad en los ingresos, un cambio en el

² Estay, J. Manchón, F. (Trad.) (1997). *Keynes... hoy*. México: Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, p. 177.

³ Keynes, M. (1995, p. 118).

Presupuesto de Egresos de la Federación y/o en la Ley de Ingresos de la Federación generarán distintos efectos sobre el conjunto de la economía del país.

Ahora bien, es prudente revelar la concepción que tenía el autor británico sobre la intervención estatal y los instrumentos de política económica que utiliza para llevarla a cabo. Como se muestra en la siguiente cita, Keynes pensaba que, en palabras de Carlos Gómez (1997), el Estado debía intervenir en la economía para resolver las fallas del mercado, al igual que era fiel creyente de la preponderancia de la política fiscal sobre la monetaria para lograr los objetivos económicos del Estado.

“La intervención estatal en Keynes es concebida como una intervención en apoyo de la demanda efectiva. La política económica sugerida por el pensamiento de Keynes como la más eficaz es la política fiscal. La política monetaria está llamada a secundar a la política fiscal cuando el Estado, para financiar un aumento del gasto público, recurre al endeudamiento en el mercado financiero”⁴.

1.1.3. Análisis poskeynesiano.

Pasando a la parte que expone de mejor forma las bases teóricas que serán utilizadas constantemente en la investigación, se tomarán algunos autores representativos en el área de gasto público y cómo debe intervenir el Estado en la economía, todo desde un punto de vista de autores poskeynesianos.

En una primera parte, resulta importante resaltar la injerencia que puede tener el Estado en la política fiscal de acuerdo con Paul Davidson (2011) y Paul Samuelson (2010),

⁴ Estay, J. Manchón, F. (Trad.) (1997, p. 182).

los cuales en el plano general concuerdan con la acción de este ente, pero que denotan una diferencia entre ambos, las citas son las siguientes respectivamente.

“Hay tres formas en que la política fiscal puede afectar el nivel de demanda efectiva. Se trata de (1) un cambio en los ingresos fiscales sin cambios en el gasto público; (2) un cambio en el gasto público sin cambios en los ingresos fiscales; y (3) cambios simultáneos en impuestos y gastos”⁵.

“El gobierno utiliza tres grandes instrumentos o herramientas: 1. Impuestos a los ingresos y a bienes y servicios. Dichos impuestos reducen el ingreso privado, con lo que se reducen los gastos privados (en automóviles o en comidas en restaurantes) y se generan recursos para el gasto público (en misiles o en almuerzos escolares). El sistema tributario también sirve para desalentar ciertas actividades a las que impone cargas fiscales más pesadas (como a los cigarrillos), al mismo tiempo que alienta otras actividades mediante cargas fiscales más ligeras o incluso subsidiándolas (como el cuidado de la salud). 2. Gastos en ciertos bienes o servicios (como carreteras, educación o protección policial), junto con pagos de transferencias (como seguridad social y cupones de comida) que proporcionan recursos a los individuos. 3. Regulaciones o controles que llevan a la gente a que realice o se abstenga de ciertas actividades económicas”⁶.

Tomando en cuenta las dos citas anteriores, en el caso de Davidson, se plantea que la intervención del Estado, traducido en su política fiscal, recae en los cambios en la tributación,

⁵ Davidson, P. (2011). *Post Keynesian Macroeconomic Theory* (2ª ed.). USA: Editor, Journal of Post Keynesian Economics and Senior Fellow, Schwartz Center for Economic Policy Analysis, New School University, p. 87.

⁶ Samuelson, P. Nordhaus, W. (2010). *Economía con aplicaciones a Latinoamérica* (19ª ed.). México: McGraw-Hill, p. 310.

en el gasto público -que puede provenir de deuda pública-, o de las dos situaciones de manera simultánea; mientras que, en lo que concierne a Samuelson, él considera de igual forma las cuestiones anteriores, salvo que agrega una cuestión fundamental, que es la de las regulaciones que tiene el Estado como facultad para la consecución de las metas económicas y de bienestar deseadas.

Esta última puntualización que realiza Paul Samuelson en su libro *Economía con aplicaciones en Latinoamérica*, resulta bastante importante para poder conocer la toma de decisiones que se realiza en materia de variaciones en los impuestos y el gasto público, ya que permite ampliar el análisis en este apartado que será fundamental en la investigación.

En esa misma tónica, trayendo a colación de nueva forma a los impuestos, Davidson en su libro *Post Keynesian Macroeconomic Theory*, hace la diferenciación de estos en concordancia con el nivel de ingreso que tienen los ciudadanos.

“La mayoría de los sistemas son regresivos o progresivos. Un impuesto regresivo es aquel en el que la proporción pagada en impuestos disminuye a medida que aumentan los ingresos, incluso si aumenta la cantidad absoluta de impuestos pagados. Un impuesto sobre la renta progresivo es aquel en el que tanto la cantidad absoluta como la proporción de los ingresos pagados en impuestos aumentan a medida que aumentan los ingresos”⁷.

Indagando más a fondo en los impuestos federales, Samuelson hace hincapié en dos principios para organizar un sistema fiscal, los cuales serán de gran ayuda a la hora de considerar algún cambio en la Ley de Ingresos de la Federación. Cabe aclarar, que estos dos

⁷ Davidson, P. (2011, p. 92).

principios deben tener un carácter redistributivo en la población, por la necesidad de que los sectores vulnerables gocen de más ingresos y así incentivar la economía nacional a través del consumo privado.

“Los economistas y los filósofos políticos han propuesto dos grandes principios para organizar un sistema fiscal: 1) El principio del beneficio sostiene que los individuos deben ser gravados en proporción al beneficio que reciben de los programas del gobierno [...] 2) El principio de la capacidad de pago afirma que la cantidad de impuestos que la gente paga debe relacionarse con su ingreso o riqueza. Mientras mayor sea esa riqueza o ingreso, mayores deben ser los impuestos”⁸.

Asimismo, en concordancia con Joseph Stiglitz (2000) y como base para desarrollar parte de la teoría de esta investigación, un sistema de tributación debe contener las siguientes características.

“Se acepta que un buen sistema tributario debe tener cinco propiedades: 1. Eficiencia económica: no debe interferir en la asignación eficiente de los recursos. 2. Sencillez administrativa: debe ser fácil y relativamente barato de administrar. 3. Flexibilidad: debe ser capaz de responder fácilmente (en algunos casos automáticamente) a los cambios de las circunstancias económicas. 4. Responsabilidad política: debe diseñarse de tal forma que cada individuo pueda averiguar que está pagando y saber en qué medida el sistema refleja sus preferencias. 5. Justicia: debe ser justa en su manera de tratar a los diferentes individuos”⁹.

⁸ Samuelson, P. (2010, p. 318).

⁹ Stiglitz, J. (2000). *La economía del sector público* (3ª ed.). España: Antoni Bosh editor, p. 483.

Lo anterior funciona cómo pilar clave del análisis de los organismos que recaudan los impuestos en los Estados Unidos Mexicanos, en este caso el Servicio de Administración Tributaria (SAT) y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) como entes fundamentales, pudiendo contrastar con lo referido previamente.

La siguiente idea extraída del libro *Hacienda Pública* de Rosen, H. (2008), nos servirá al momento de recomendar una reforma en la Ley de Ingresos de la Federación, ya que un impuesto directamente aplicado al capital podría traer una mayor recaudación, pero al mismo tiempo, si no se aplica correctamente, conlleva a tener un efecto negativo como una fuga de capitales de nuestro país.

“Un impuesto que reduzca la remuneración relativa del capital, por ejemplo, tiende a perjudicar a las personas ubicadas en la parte superior de la distribución de la renta, porque una proporción elevada de la renta de los ricos proviene del capital”¹⁰.

En ese sentido y para efectos del trabajo, Richard Musgrave (1991) puntualiza como los principales mecanismos de redistribución los siguientes:

“Entre los diferentes mecanismos fiscales la redistribución se instrumenta más directamente mediante: 1) un esquema de impuesto-transferencia que combina la imposición progresiva de la renta de las familias con ingresos superiores con una subvención a las de menor renta. La redistribución puede instrumentarse alternativamente mediante: 2) impuestos progresivos utilizados para la financiación de servicios públicos, especialmente de las

¹⁰ Rosen, H. (2008). *Hacienda pública* (7ª ed.). Madrid: McGraw-Hill, p. 275.

viviendas sociales que benefician particularmente a las familias de bajos ingresos. Finalmente, la redistribución puede conseguirse mediante: 3) una combinación de impuestos sobre los bienes adquiridos mayoritariamente por los consumidores de ingresos elevados, junto con una serie de subvenciones a otros productos que son utilizados principalmente por los consumidores de renta baja”¹¹.

Estos tres tipos de redistribución de los ingresos, así como la idea anterior de Rosen -de gravar el capital- nos servirán para alguna propuesta de modificación de la ley tributaria, esto en la búsqueda de que la riqueza sea mejor repartida entre los ciudadanos de los Estados Unidos Mexicanos. Asimismo, es conveniente que a lo largo de la presente tesis se investigue si hay otras formas de redistribución del ingreso directas distintas a las mencionadas por Musgrave.

Por esto último, resulta pertinente destacar nuevamente a Harvey Rosen (2008) y lo que menciona acerca del gravamen y su posible exceso a ciertos bienes, lo cual se traduce en una pérdida de bienestar para la población.

“Normalmente, cabe esperar que un alza en el precio disminuya la cantidad demandada, pero no que la reduzca hasta cero. Sin embargo, el efecto relevante es el mismo: puesto que los impuestos distorsionan las decisiones económicas, dan lugar a un exceso de gravamen: una pérdida de bienestar que supera la cuantía de la recaudación obtenida. Al exceso de gravamen se le denomina a veces coste de bienestar o peso muerto del impuesto”¹².

¹¹ Musgrave, R. (1991). *Hacienda pública*. Teórica y aplicada (5ª ed.). México: McGraw-Hill, p. 13.

¹² Rosen, H. (2008, p. 304).

La regla de Ramsey, como lo explica la siguiente idea citada, es una fórmula que apoya al entendimiento de que, cuando se busca incrementar un impuesto en un bien o servicio, saber si existe un exceso de gravamen -bastante útil para el trabajo-. Por lo tanto, los bienes o servicios cuya demanda sea relativamente inelástica, podrán ser gravados con impuestos altos sin que exista un exceso de gravamen. Para poder llevar a cabo esta regla se necesita información sobre cuánto exceso de gravamen se genera con el último dólar o peso recaudado.

“La idea que intuitivamente se desprende de la regla de la elasticidad inversa está clara: un conjunto eficiente de impuestos debería dar lugar a las menores distorsiones posibles. La distorsión será potencialmente mayor cuanto más elástica sea la demanda del bien sometido al impuesto. Por tanto, una imposición eficiente exige que se grave con tipos relativamente altos aquellos bienes cuya demanda sea relativamente inelástica”¹³.

No obstante, al dejar en claro nuestra inclinación hacia la política fiscal como método para resolver los objetivos de política económica -en este caso-, resulta idóneo presentar la visión de las finanzas funcionales; concepto introducido por el economista estadounidense Abba Ptachya Lerner.

“El principio de juzgar las medidas fiscales por la forma en que laboran o funcionan en la economía lo podemos llamar finanzas funcionales”¹⁴.

¹³ Ibid., p. 334.

¹⁴ Lerner, A. (1955). Functional Finance and the Federal Debt. En Smithies, A. Keith, J. *Readings in fiscal policy* (pp. 468-478). Richard D. Irwin. Illinois, p.469.

Dicho concepto es retomado por Davidson, el cual destaca como primordial tener una economía con pleno empleo y crecimiento económico -aunque no se tengan finanzas públicas sanas-, ciertamente, todo esto bajo el supuesto que la deuda pública esté denominada en términos de su dinero interno.

“La visión de las finanzas funcionales implica que el tamaño de los déficits o superávits del gobierno no es de primordial importancia en relación con la importancia de mantener una economía próspera y plenamente empleada. Mientras la deuda del gobierno de la nación esté denominada en términos de su dinero interno, no hay razón para temer que el concepto de financiamiento funcional cree una ‘carga’ de deuda nacional para las generaciones futuras”¹⁵.

Por lo tanto, las finanzas funcionales nos explican que un gobierno que no estimula la demanda agregada a través del gasto por el motivo de no querer endeudarse provocará el decremento del PIB si éste lo requiriese para poder reactivar su economía, ya que se verán reducidos algunos indicadores como el consumo, la inversión, entre otros.

Siguiendo con el tema del déficit público, Stiglitz nos presenta las consecuencias que, de acuerdo con él, este puede tener dentro de una economía mixta:

“Consecuencias de los déficits públicos 1. La carga de los gastos presentes se traslada en parte directamente a las generaciones futuras. 2. La emisión de bonos puede reducir la inversión y, por lo tanto, empeorar directamente el bienestar de las generaciones futuras. 3. El endeudamiento exterior puede aumentar, reduciendo el

¹⁵ Davidson, P. (2011, p. 87).

nivel de vida futuro. 4. El desahorro público no es contrarrestado por el ahorro privado”¹⁶.

Ampliando la cita anterior, se puntualiza el desarrollo que conlleva a que, para Joseph Stiglitz, el financiamiento de deuda pública sea perjudicial para la economía en su conjunto, a diferencia de lo obvio, en cuanto a la reducción del déficit y las posibilidades positivas que trae consigo.

“La financiación del gasto público endeudándose en lugar de recaudando impuestos provoca un aumento del nivel de consumo a corto plazo (ya que la renta disponible es mayor). Cuando la economía se encuentra en el nivel de pleno empleo, un aumento del consumo significa que hay menos margen para invertir. Para mantener la economía en el nivel de pleno empleo sin inflación, el banco central tiene que subir los tipos de interés. La financiación mediante déficit provoca una reducción de la inversión y, por lo tanto, a largo plazo, una reducción de la producción y del consumo. La reducción del déficit produce el efecto contrario: permite que bajen los tipos de interés, lo que estimula la inversión y fomenta así el crecimiento económico y la mejora del nivel de vida en el futuro”¹⁷.

Respecto a las consecuencias, Stiglitz señala que estas se concretan en un tiempo futuro, ya que las generaciones posteriores verán afectado su bienestar y serán las que contraerán la carga de gastos de la deuda del presente. Además, esta idea compagina en cierta medida por lo propuesto por David Ricardo en su *Essay on the funding system*, quien, para fines de nuestro trabajo, afirmó que el endeudamiento público es ineficaz para promover el

¹⁶ Stiglitz, J. (2000, p. 702).

¹⁷ Ibid., p. 700.

aumento de la demanda agregada en tiempos de paz -esto evolucionaría a lo que hoy conocemos como *equivalencia ricardiana*-.

Sin embargo, Paul Davidson menciona otro supuesto, el cual, si se cumple, no afectará a las generaciones futuras el endeudamiento responsable.

*“Mientras la deuda del gobierno de la nación esté denominada en términos de su dinero interno, no hay razón para temer que el concepto de financiamiento funcional cree una ‘carga’ de deuda nacional para las generaciones futuras”*¹⁸.

Estas últimas cuestiones serán fundamentales en la búsqueda de contrastar las distintas visiones dentro de esta corriente para el beneficio de la economía mexicana, donde al final se podrá denotar cuál es la más efectiva para esta nación. Todo esto tomando en cuenta el contexto histórico, las bases teóricas y las posibles aplicaciones prácticas dentro de este marco.

1.1.4. Otros conceptos clave.

A continuación, se definirán algunos conceptos que a nuestra consideración son clave para realizar la investigación, donde la información proviene de Marcela Astudillo (2017), Harvey Rosen (2008) y José Ayala (2001), quienes han escrito guías conceptuales de las finanzas públicas.

Iniciaremos este apartado con algunas clasificaciones de impuestos, cabe aclarar que anteriormente mostramos la definición de impuestos progresivos y regresivos dada por Paul Davidson, por lo tanto, se expondrán algunas otras que nos parecen relevantes de igual forma:

¹⁸ Davidson, P. (2011, p. 87).

Cuadro 1.1. Algunas clasificaciones de impuestos.

Algunas clasificaciones de impuestos		
De cuota fija	Proporcional	Específico o por unidad
Es un impuesto en el que la contribución individual no depende del comportamiento (por ejemplo, un impuesto del 10 por 100 sobre la renta no lo es) ¹⁹ .	Describe la situación en la que la proporción de los impuestos pagados en relación con la renta es constante con independencia de cuál será el nivel de renta ²⁰ .	Este impuesto recauda una cantidad fija por cada unidad que se vende del producto ²¹ .

Lo anterior nos servirá para la identificación de los impuestos, ya sea por ser directos o indirectos, progresivos o regresivos, reales o personales, específicos o proporcionales, entre otros.

Aunado a ello, partiremos de las funciones prioritarias de los impuestos -mejorar la eficiencia económica y distribuir el ingreso-, las cuales nos permitirán sentar las bases de una posible modificación a la recaudación tributaria y a la utilización de los recursos:

“Los impuestos mejoran la eficiencia, cuando son correctivos de alguna falla del mercado: bienes públicos, externalidades, monopolios y problemas de información. Los impuestos son distributivos cuando reducen los efectos negativos que generan los mercados en la economía. El papel de ambos tipos de impuestos es modificar las tasas de rendimiento de las inversiones”²².

¹⁹ Rosen, H. (2008, p. 276).

²⁰ Ibid., p. 276.

²¹ Ibid., p. 278.

²² Ayala, J. (2001). *Economía del sector público mexicano*. México: Esfinge, p. 223.

Ahora pasaremos a conceptualizar la elusión y evasión fiscal, dos males que aquejan notablemente los ingresos del Estado mexicano.

Cuadro 1.2. Elusión y evasión fiscal.

Elusión fiscal	Evasión fiscal
Es el conjunto de acciones legales y contables utilizadas para aminorar o remover el pago de ciertos impuestos por la vía de marcos legales, aprovechando las lagunas de la Ley de Ingresos de la Federación y la Miscelánea Fiscal.	Consiste en dejar de pagar los impuestos que legalmente se deben ²³ .

En cuanto a los ingresos del Estado, es necesario incluir el concepto de carga fiscal, ya que será una variable que será analizada más adelante cuando veamos que México tiene un porcentaje muy bajo en comparación con otros países.

“Carga fiscal: consiste en la parte del producto que toma el Estado, por medio de los impuestos, derechos, productos y aprovechamiento, tantos federales como locales, para el cumplimiento de sus funciones. La carga fiscal (CF) se calcula dividiendo el total de los ingresos fiscales (IF) entre el valor del producto interno bruto (PIB)”²⁴.

Por otra parte, en lo que a las obligaciones fiscales del estado se refiere, se tomarán los conceptos de deuda y déficit públicos como parte indispensable del trabajo, ya que en los

²³ Ibid., p. 349.

²⁴ Astudillo, M. Fonseca, F.(2017). *Finanzas públicas para todos: una introducción a la hacienda pública mexicana*. México: Trillas, p. 87.

Estados Unidos Mexicanos esto se ha utilizado de forma ineficaz y con préstamos que no han permitido mejorar el bienestar de la población por el mal uso de estos recursos.

“El déficit público es la cantidad que resulta de un excedente en los gastos del Estado respecto de sus ingresos en un ejercicio fiscal. La deuda pública es el conjunto de las obligaciones insolutas (pendientes de pago) contraídas por el sector público en el interior o exterior del país”²⁵.

Después de la definición de deuda pública, resulta pertinente mostrar las dos grandes clasificaciones que esta tiene; ya sea por sus causas históricas o por su origen.

Cuadro 1.3. Las dos grandes clasificaciones de deuda pública²⁶.

Por sus causas históricas	Por su origen
<p>Puede clasificarse en voluntaria o compulsiva: la primera es aquella que es objeto de un acuerdo entre las partes y la segunda se presenta cuando es impuesto de forma unilateral por una de ellas.</p>	<p>Se puede clasificar en interna o externa dependiendo si es contratada en moneda nacional o divisas.</p>

Asimismo, se muestran las definiciones de gasto total, gasto neto total y gasto corriente. Esto con el motivo de que, aunque aparenten ser muy similares, tienen significados distintos y pueden darse malinterpretaciones en la investigación.

²⁵ Ibid., pp. 165-168.

²⁶ Ibid., p. 171.

Cuadro 1.4. Gasto total, gasto neto total y gasto corriente²⁷.

Gasto total	Gasto neto total	Gasto corriente
Es la totalidad de las erogaciones aprobadas en el presupuesto de egresos con cargo a los ingresos previstos la Ley de Ingresos, y adicionalmente las amortizaciones de la deuda pública.	Es el gasto total menos las amortizaciones de la deuda pública y las operaciones que darían lugar a la duplicidad en el registro del gasto.	Consiste en las erogaciones que efectúan las entidades de la administración pública para adquirir los bienes y servicios necesarios para mantener en funcionamiento el aparato gubernamental.

A continuación, se ahondará brevemente en el presupuesto público. Primero, se presentan los diez principios presupuestarios, a los cuales el gobierno está sujeto a cumplir en todas sus etapas:

Cuadro 1.5. Principios presupuestarios²⁸.

Equilibrio	Periodicidad	Unidad	Universalidad	Especificación
Igualdad en los ingresos estimados y en los gastos previstos.	Debe fijarse por un periodo de tiempo determinado.	Un solo fondo de ingresos y gastos para no diluir el control contable.	Contemplar todos los ingresos estimados y gastos previstos.	Detallar los programas a desarrollar (importancia, costos y fuentes de financiamiento).
Claridad	Exclusividad	Acuciosidad	Publicación	Programación
Ser claro y uniforme en su estructura.	Sólo debe relacionarse con materias financieras y programáticas. No en cuestiones legales.	Realizarse con el mayor grado posible de exactitud y sinceridad.	Dar una amplia difusión a efecto que la ciudadanía lo conozca.	Fijar los detalles de ingresos y gastos con la coherencia necesaria para configurar los programas.

²⁷ Ibid., p. 207.

²⁸ Ayala, J. (2001, pp. 168-170).

De la misma forma, consideramos pertinente presentar de manera esquemática las fases del ciclo presupuestario mexicano.

Cuadro 1.6. Etapas del ciclo presupuestario²⁹.

Formulación	Aprobación	Ejercicio
<p>Se determinan rangos de gasto y se integra el proyecto de presupuesto con base en el marco macroeconómico actual y los escenarios de gasto del año en curso.</p>	<p>El 15 de noviembre de cada año se envía el Presupuesto de Egresos de la Federación a la Cámara de Diputados, donde se analiza y discute. Una vez aprobado, se publica en el Diario Oficial de la Federación.</p>	<p>Es la aplicación por parte de las diferentes dependencias públicas con la finalidad de lograr las metas y objetivos en los programas contenidos en el presupuesto autorizado.</p>
Control		Evaluación
<p>Realización de una serie de actividades que permitan vigilar y verificar el exacto cumplimiento del ejercicio del gasto a lo largo del año.</p>		<p>Se valoran cualitativa y cuantitativamente los resultados del ejercicio del presupuesto público en un año. Entre los instrumentos que se disponen para evaluar se tienen el Informe de Ejecución del Plan, el Informe de Gobierno y la Cuenta Pública.</p>

Para finalizar este apartado resulta relevante denotar la función de la *Ley de Coordinación Fiscal*, ya que se debe tener en cuenta para las modificaciones y planteamientos que se llevarán a cabo en materia de ingresos, pese a no ser una parte central dentro de la investigación, puesto que no se focalizó la misma para concentrar las nuevas disposiciones en materia de impuestos.

“Artículo 1o.- Esta Ley tiene por objeto coordinar el sistema fiscal de la Federación con las entidades federativas, así como con los municipios y

²⁹ Ibid., pp. 179-189.

demarcaciones territoriales, para establecer la participación que corresponda a sus haciendas públicas en los ingresos federales; distribuir entre ellos dichas participaciones; fijar reglas de colaboración administrativa entre las diversas autoridades fiscales; constituir los organismos en materia de coordinación fiscal y dar las bases de su organización y funcionamiento”³⁰.

Asimismo, los recursos principales que se destinarán a las entidades federativas tendrán que ver con los ramos 28 y 33, los cuales refieren a las participaciones y aportaciones federales respectivamente. Donde las primeras conciernen a los recursos que el gobierno central transfiere a las entidades federativas y que las autoridades estatales ejercen libremente en la producción de bienes y servicios que consideren necesarios; en tanto que las segundas son recursos que transfiere la Federación en virtud de la descentralización de las funciones para ofrecer los servicios de educación básica y para adultos; de salud; construcción de infraestructura social en zonas marginadas; y para la coordinación intergubernamental en materia de seguridad pública.

Los fondos que son parte del ramo 28 son los siguientes: 13) Fondo General de Participaciones; 14) Fondo de Fomento Municipal; 15) Impuesto Especial sobre Producción y Servicios; 16) Fondo de Fiscalización y Recaudación; 17) Fondo de Compensación; 18) 9/11 de la recaudación por concepto de las cuotas establecidas en el artículo 2º-A; 19) Fondo de Extracción de Hidrocarburos; 20) Fondo de Compensación del Impuesto sobre Automóviles Nuevos; 21) 0.136 por ciento de la Recaudación Federal Participable; 22) La transferencia del Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo; 23) El Fondo de Compensación del Régimen de Pequeños Contribuyentes y del Régimen de

³⁰ Cámara de Diputados (2018). *Ley de Coordinación fiscal*. México, p. 1.

Intermedios; y 24) Conforme a lo establecido en el artículo 3-B de la Ley de Coordinación Fiscal.

Los fondos que integran el ramo 33 son los siguientes: 1) Fondo de Aportaciones para la Educación Básica (FAEB); 2) Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA); 3) Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Básica (FAIS); 4) Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FAFM); 5) Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM); 6) Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos (FAETA); 7) Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública (FASP); 8) Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF).

1.1.5. Rectoría y papel del Estado mexicano.

En un primer plano, es conveniente denotar la relación actual del Estado con el mercado, para posteriormente desmenuzar el proceso de su rectoría en México, remarcando las facultades que tiene el Estado y las políticas económicas con las que cuenta.

Como se muestra en la siguiente cita, el sector privado es el que toma mayormente las decisiones económicas. No obstante, el libre intercambio de bienes y servicios recae en numerosas fallas de mercado, es aquí donde el Estado toma un papel fundamental con carácter compensatorio al intervenir de manera eficiente y pertinente con base en la concepción económica en turno.

Por ende, el rol del Estado en la forma que lo concebimos nosotros y las bases teóricas planteadas dentro de la investigación, debe contener un marco jurídico sólido con esencia regulatoria y, sobre todo, redistribuir la riqueza generada con una recaudación de recursos

adecuada y la optimización en el uso de dichos montos. Todo ello sin suprimir los incentivos de los agentes privados para producir en condiciones competitivas.

“Los países occidentales tienen lo que se denomina una economía mixta: aunque muchas de las actividades económicas son realizadas por empresas privadas, otras son realizadas por el Estado. Éste influye, además, en la conducta del sector privado mediante toda una variedad de reglamentaciones, impuestos y subvenciones. Es precisamente el hecho de que las economías mixtas tengan que definir constantemente las fronteras entre las actividades públicas y las privadas lo que hace que el estudio de la economía del sector público de estos países sea tan importante e interesante”³¹.

Sin embargo, en numerosas ocasiones el Estado no interviene de forma eficiente - situación exacerbada en los Estados Unidos Mexicanos-, por lo que las opiniones y políticas implementadas dependen de las experiencias obtenidas de la interacción de los agentes públicos y privados.

“Se intenta encontrar la forma de que el Estado y los mercados actúen conjuntamente, reforzándose mutuamente (. . .) las opiniones varían según lo graves que se consideren los fallos del mercado y lo eficaz que se crea que es el Estado para resolverlos”³².

Pasando al apartado de rectoría estatal en México, iniciamos con que, en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), se le asigna al Estado la

³¹ Stiglitz, J. (2000, p. 12).

³² Ibid., p. 19.

función de rectoría económica en su artículo 25, donde a través de ella, organiza y conduce el desarrollo nacional:

“Artículo 25. Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante la competitividad, el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución. La competitividad se entenderá como el conjunto de condiciones necesarias para generar un mayor crecimiento económico, promoviendo la inversión y la generación de empleo”³³.

Dicho esto, el artículo adiciona que se continuará con la coordinación de algunos organismos y empresas productivas del Estado como el sistema eléctrico nacional y lo concerniente al petróleo -salvo las acepciones que se realizaron por las más recientes reformas estructurales que incrementan la posibilidad de participación de las empresas privadas dentro de estos ámbitos, sobre todo en la provisión de energía eléctrica, así como en la exploración y extracción de petróleo-.

Además, éste contempla como premisa fundamental al Plan Nacional de Desarrollo (PND) para propiciar el empleo y el crecimiento económico, donde, el segundo objetivo de los dos presentados, va de la mano con algunas de las metas que se tienen dentro de la tesis en cuestión, permitiendo comprender la disyuntiva entre lo dispuesto teóricamente en la

³³ Cámara de Diputados (2021). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, p. 27.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y lo acontecido en el país en los últimos años:

“El Estado velará por la estabilidad de las finanzas públicas y del sistema financiero para coadyuvar a generar condiciones favorables para el crecimiento económico y el empleo. El Plan Nacional de Desarrollo y los planes estatales y municipales deberán observar dicho principio. El Estado planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional, y llevará al cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de libertades que otorga esta Constitución”³⁴.

En este marco, la Carta Magna al señalar el papel del Estado mexicano como eje rector del desarrollo nacional le proporciona: a) el monopolio de los recursos naturales y de las actividades estratégicas -artículos 27 y 28-; b) la existencia de entidades paraestatales - artículo 90-; y, sobre todo c) los instrumentos de política económica en múltiples artículos. Aquí resulta importante hacer la puntualización nuevamente sobre las recientes reformas estructurales, las cuales modificaron ciertos aspectos de las leyes en favor de la inversión privada.

En concordancia con la extinta Secretaría de Programación y Presupuesto³⁵, los documentos fundamentales para la planeación son: el Informe de Gobierno, el Informe de Ejecución del Plan Nacional de Desarrollo, la Ley de Ingresos de la Federación, el

³⁴ Ibid., p. 27.

³⁵ Secretaría de Programación y Presupuesto (1984). *Programa de Difusión y Capacitación del Sistema Nacional de Planeación Democrática y del Proceso de Planeación*. México.

Presupuesto de Egresos de la Federación y la Cuenta de la Hacienda Pública Federal; adicionalmente hace aportaciones a través de los Foros de Consulta Popular.

Por tanto, durante el desarrollo del escrito se recurrirá a estas fuentes de información, -principalmente a la LIF y al PEF- siendo fundamentales para analizar el comportamiento de los distintos rubros de ingresos y gastos que se tienen dentro de las finanzas públicas en los Estados Unidos Mexicanos, propinándole un enfoque netamente comparativo en los tres últimos sexenios que servirá para las recomendaciones y puntualizaciones en la parte final del texto.

1.1.6. Metodologías para las Estadísticas Oportunas de Finanzas Públicas.

Para culminar el presente marco teórico, a continuación se presentarán las seis metodologías utilizadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para las Estadísticas Oportunas de Finanzas Públicas. Incluir estas metodologías será de gran utilidad para comprender las estadísticas públicas de México.

Cabe aclarar, que las Estadísticas Oportunas de Finanzas Públicas (EOFP) son el producto de compilar, clasificar y agrupar, utilizando criterios uniformes, las diversas operaciones financieras que realiza el sector público con el resto de los sectores económicos en el desarrollo de sus actividades.

En una primera parte, mostraremos un cuadro comparativo de tres de las seis metodologías que se tocarán en este apartado: Requerimientos Financieros del Sector Público (RFSP); Ingreso, Gasto y Financiamiento del Sector Público; y Deuda Pública.

Cuadro 1.7. Tres metodologías de las EOFP: Requerimientos Financieros del Sector Público (RFSP); Ingreso, Gasto y Financiamiento del Sector Público; y Deuda Pública.

	Marco analítico	Sistema de clasificación	Alcance de los datos	Naturaleza de datos básicos
RFSP	Se miden como la diferencia entre los ingresos y gastos públicos.	Ingresos: corrientes, de capital, adquisición de pasivos y venta de activos financieros. Gastos: corrientes, de capital, pago de obligaciones y adquisición de activos financieros.	Sector público federal, no financiero, gobierno central, empresas no financieras, y financiero.	Poder ejecutivo, legislativo y judicial; empresas financieras y no financieras; IPAB y FONADIN.
Ingreso, gasto y financiamiento	Mide el uso de recursos financieros a través del balance total y sus fuentes de financiamiento.	La clasificación de los ingresos y gastos se hace a partir de las guías internacionales.	Cobertura institucional del sector público no financiero: gobierno federal y entidades adscritas.	Información de la Tesorería de la Federación + registros contables de las administraciones locales de recaudación.
Deuda Pública	Es el resultado de compilar, clasificar, organizar y resumir las obligaciones insolutas del gobierno federal.	Por su origen, por periodo de contratación, por fuente de financiamiento, por moneda de contratación, por país de origen y por instrumento.	Cobertura institucional de la deuda del sector público federal; y cobertura de la deuda por fuente de financiamiento.	Información de la Unidad de Crédito Público + Reportes que envían organismos, empresas y Banca de Desarrollo.

Fuente: elaboración propia con información de la Secretaría Hacienda y Crédito Público, 2021³⁶.

Respecto a la cuarta metodología es la vinculada al balance fiscal, por lo tanto, se hará otro cuadro con sus elementos.

³⁶ Secretaría de Hacienda y Crédito Público (2021). *Metodologías: requerimientos financieros del sector público*. México: Estadísticas Oportunas de Finanzas Públicas, pp. 1-10.
Secretaría de Hacienda y Crédito Público (2021). *Metodologías: ingreso, gasto y financiamiento del sector público*. México: Estadísticas Oportunas de Finanzas Públicas, pp. 1-4.

Cuadro 1.8. Metodología del balance fiscal en las Estadísticas Oportunas de Finanzas Públicas.

	Descripción	Fuentes de financiamiento y determinantes	Otros indicadores fiscales	Clasificación de los ingresos y gastos
Balance fiscal	Muestra las necesidades de recursos financieros del gobierno o el sector público y se evalúa restando a sus ingresos los gastos incurridos en un periodo determinado de tiempo.	Determinantes: ingresos y gastos. Fuentes de financiamiento: son el endeudamiento y el uso de activos financieros.	Balance primario: muestra la postura fiscal sin incluir el costo financiero de la deuda pública y de los pasivos garantizados por el Gobierno Federal.	Entradas: ingresos corrientes y de capital; adquisición de pasivos y venta de activos financieros.
			Balance operacional: es un balance público que excluye el componente inflacionario de la deuda pública.	Salidas: gastos corrientes y de capital; pagos de pasivos y adquisición de activos financieros.

Fuente: elaboración propia con información de la Secretaría Hacienda y Crédito Público, 2021³⁷.

Por último, dentro de las últimas dos metodologías, en lo que concierne a la de crecimiento real dentro de las EOFP, para la obtención de la tasa de crecimiento real, se realizan tres pasos, los cuales son: 1) calcular la variación nominal de la variable; 2) se obtiene la variación del Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC) en el período t, para poderlo deflactar; y 3) al crecimiento nominal de la variable se descuenta el efecto de la inflación.

En lo que respecta a la recaudación del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (IEPS), se denota que éste regularmente debe tener la característica de ser parte de una recaudación positiva, ya que, solamente se estará exento de este cuando el contribuyente sea acreedor al estímulo fiscal previsto en el artículo 16, letra A, fracción I de la Ley de

³⁷ Secretaría de Hacienda y Crédito Público (2021). *Metodologías: balance fiscal*. México: Estadísticas Oportunas de Finanzas Públicas, pp. 3-42.

Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal en turno, que aplicará si un porcentaje de los combustibles fósiles adquiridos y utilizados en sus procesos productivos para la elaboración de otros bienes no sean destinados a la combustión y cuando el contribuyente opte por cubrir el impuesto mediante la entrega de bonos de carbono. Por tanto, solamente debería obtener una contribución positiva, o, en caso exagerado, que su valor sea cero.

1.2. Marco histórico.

Para esta segunda parte del primer capítulo, en el apartado 1.2.1, se realizará un recuento histórico de los principales sucesos económicos y políticos dentro de los Estados Unidos Mexicanos, esto a partir de la época posrevolucionaria hasta inicios del siglo XXI. En lo referente a la sección 1.2.2 y 1.2.3, se hará un análisis de los datos -periodo de 1997 a 2007- de la recaudación tributaria y del gasto público respectivamente.

Ahondando en el apartado 1.2.1 de este capítulo, podemos decir que, a grandes rasgos, la economía mexicana posrevolucionaria se puede separar en tres períodos diferentes.

Como primer período, entre los años treinta y setenta, se tuvo un desarrollo económico prolongado, siendo una etapa de crecimiento alto en que la economía desarrolló su mercado interno e implementó políticas proteccionistas, caracterizada por una relación estrecha entre el Estado mexicano y los distintos sectores económicos. Principalmente, la etapa de sustitución de exportaciones.

En la segunda etapa, esta tuvo como dificultades más importantes el estancamiento económico y el endeudamiento de carácter externo, mostrando indicios de que el Estado de Bienestar estaba llegando a su fin, por lo que se necesitaban urgentemente cambios estructurales en la economía mexicana.

En un tercer período, se dio un giro radical a la concepción y conjunto de políticas económicas que se realizaron previamente, teniendo como principales banderas la privatización de las empresas del Estado, la búsqueda de la estabilidad macroeconómica y la creciente desigualdad entre el sector más acaudalado de la población y el menos favorecido.

De estas tres etapas se realizará una descripción histórica con más información, de manera que se pueda entender mejor el tema de investigación y de dónde provienen los problemas que imperan en los Estados Unidos Mexicanos, sobre todo en materia de gasto y tributación del período en cuestión.

1.2.1. Panorama económico general.

En una primera parte, gracias a las secuelas de la “Revolución Mexicana” y la “Gran Depresión” ocurrida en Estados Unidos, en México se tenía una recesión económica hacia finales de los años veinte y principios de los treinta, exacerbado, a su vez, por la deuda externa, la depreciación cambiaria respecto del dólar, entre otras situaciones adversas que se tenían en aquél entonces. En este escenario, como producto de la Gran Depresión, entre 1930-1933 se deportaron alrededor de 300,000 trabajadores mexicanos, perdiendo así alrededor del 6% de trabajadores³⁸.

Ahora bien, a partir de 1932, cambió radicalmente la estructura de la economía y de la política económica en los Estados Unidos Mexicanos, teniendo como premisa al Estado como benefactor, adoptando a éste como eje rector de la economía en la mayoría de sus ámbitos y sectores productivos³⁹.

Sobre todo, lo anterior se realizó con el mandato presidencial que sostuvo Lázaro Cárdenas del Río, instaurando diversas leyes y políticas como la introducción del plan sexenal, la expropiación petrolera, la reforma agraria -con la colectivización de las tierras-,

³⁸ Moreno-Brid, J. Ros, J. (2010). *Desarrollo y crecimiento en la economía mexicana: una perspectiva histórica*. México: Fondo de Cultura Económica, p. 118.

³⁹ Cárdenas, E. (2010). *La economía mexicana en el dilatado siglo XX, 1929-2009*. En Kuntz, S. (Coord.), *historia económica general de México: de la colonia a nuestros días* (pp. 544-593). Colegio de México, pp. 550-551.

el control de las redes ferroviarias, entre otras cuestiones que estuvieron bajo su lema “México para los mexicanos”. Asimismo, con estas y otras medidas buscó siempre el fortalecimiento del mercado interno, disminuyendo, a su vez, la relevancia del sector externo.

Abonando al punto anterior, a partir de 1932, la política monetaria de México se volvió expansiva, provocando diversos movimientos como el aumento en la oferta de dinero en un 31% en 1932 y 15% en 1933, así como la disminución de la tasa de interés⁴⁰. Gracias a esto y al incremento en los precios de los bienes de origen extranjero, se favoreció el proceso de sustitución de importaciones, dando prioridad al consumo de bienes de origen mexicano.

En ese sentido, con la llegada al gobierno por parte de Lázaro Cárdenas, se adoptó un plan de acción para seis años y se buscó continuamente las inversiones en industria, infraestructura, desarrollo social y agricultura⁴¹, manteniendo un manejo responsable de las finanzas públicas. Tomando en cuenta las decisiones anteriormente propuestas, México aumentó su PIB entre 1932 a 1940 en alrededor de 5.6% anualmente.

Lo anterior, en un primer momento trajo como resultado una rápida recuperación de la economía mexicana -crecimiento de 8.3% del PIB promedio de 1932 a 1936-, gracias a diversas situaciones como el aumento de la demanda agregada, la mejoría en el precio de la plata y el aumento de la oferta monetaria real. Aquí, el único año con un mal rendimiento sería hacia 1937, donde se entró en un proceso inflacionario bastante notorio, el cual, revirtió hacia 1938 -pasando de 25.9 a 2.5 por ciento-⁴², pese a las dificultades económicas de ese

⁴⁰ Moreno-Brid, J. (2010, p. 119).

⁴¹ Ibid., p. 123.

⁴² Ibid., p. 551.

año a causa de una crisis en Estados Unidos, y que, crecería alrededor de 14% promedio anual hasta 1941.

Con la llegada de Manuel Ávila Camacho, la industrialización se convirtió en la principal política económica, lográndose gracias a que en conjunto se profundizó la protección comercial. Estas políticas también incluyeron incentivos fiscales, los cuales perseguían diversificar la estructura industrial y estimular la formación de capital⁴³.

Gracias a la entrada de capitales -dando consigo una mayor cantidad de dinero en circulación-, se suscitó un aumento de la inflación, las exportaciones, la demanda interna y externa, y el nivel de ingreso nacional, así como un notable impulso a la infraestructura básica para el sector industrial⁴⁴.

Esto pudo dar consigo una expansión económica en el país mayormente positiva, la cual continuó con la presidencia de Miguel Alemán Valdés, Adolfo Ruiz Cortines y Adolfo López Mateos, donde, entre 1950 y 1962 la agricultura creció 4.4%, la manufactura 7%, la industria petrolera 7.8% y la industria eléctrica 9.1%⁴⁵. Además de presentar un notable crecimiento en el PIB per cápita -alrededor del 3%-.

En los sexenios antes mencionados, la expansión económica se suscitó en buena parte porque el gasto público tuvo como prioridades los gastos económicos y sociales. También, gracias a la Segunda Guerra Mundial y a la cercanía con Estados Unidos de América, el comercio con este país no se interrumpió por la necesidad de abastecerse de bienes y capital

⁴³ Ibid., pp. 133-138.

⁴⁴ Cárdenas, E. (2010, pp. 555-556).

⁴⁵ Ibid., pp. 556-557.

humano, contrario a otros países de América Latina que no sostuvieron contacto con Europa ni EUA y tuvieron que desarrollar una autarquía forzada⁴⁶.

En el caso de la Guerra de Corea iniciada en 1950, se suscitó un hecho similar en cuanto a la demanda de bienes y entrada de capitales, pero en esta ocasión las autoridades hacendarias no pudieron absorber la liquidez, provocando que el aumento de las reservas internacionales incrementara la oferta monetaria. Esta devaluación consistió en una medida preventiva por parte del Banco de México antes de que sus reservas internacionales estuvieran seriamente en peligro⁴⁷.

Retomando el último punto, por la estabilización del entorno mundial y la disminución de los choques de oferta -comunes en la agricultura- hacia los años cincuenta y sesenta, se lograría la transición del período de crecimiento con inflación al de desarrollo estabilizador⁴⁸, permitiendo industrializar al país -teniendo el mayor incremento del PIB en América Latina entre 1940-1970, con 6.2% anual- y realizando un manejo óptimo y responsable de las finanzas públicas.

En esa tónica, en lo referente a los años dorados de la economía mexicana, que abarcó de 1956 a 1970, el periodo se caracterizó por tener tasas de crecimiento del PIB mayores al 6%, una inflación menor al 3% y un tipo de cambio fijo.

Los resultados en este periodo son consecuencia, en parte, de que se continuaron las políticas económicas centradas en la industrialización y en la estabilidad de precios. Además,

⁴⁶ Ibid., pp. 555-556.

⁴⁷ Moreno-Brid, J. (2010, p. 147).

⁴⁸ Ibid., pp. 151-152.

se agregó a la balanza de pagos como prioridad, evitándose altos déficits fiscales y la depreciación del tipo de cambio nominal.

Para finales del decenio de 1960 ya era evidente que había problemas que, de continuar, se volverían estructurales. El secretario de Hacienda, Antonio Ortiz Mena, afirmó al término de su gestión -en 1969-, que era indispensable aumentar las exportaciones, admitir más inversión extranjera, cuidar los precios y la calidad de los productos mexicanos proveídos por empresas protegidas, atenuar la ineficiencia del minifundio y aumentar los ingresos públicos "para no romper el equilibrio externo y caer de nuevo en el ciclo inflación-devaluación"⁴⁹.

En 1970, el presidente Díaz Ordaz favoreció la mexicanización en ramas industriales de relevancia, como el cemento, el vidrio, la celulosa, la siderurgia, los fertilizantes y el aluminio, buscando que al menos el 51% del capital de las empresas debía estar en manos nacionales⁵⁰. Aquí, el objetivo fue el de reducir la dependencia del sector externo para aminorar los impactos negativos, sustituyendo los bienes intermedios y de capital extranjeros por nacionales.

Entrando en la etapa conocida como desarrollo compartido de Luis Echeverría, esta se rigió bajo el supuesto de buscar combatir la desigualdad -teóricamente-, a diferencia del desarrollo estabilizador. Dicha disposición provocó que, en la búsqueda -supuesta- de mejorar la distribución del ingreso, se reemplazara una nueva reforma fiscal por la adquisición de grandes montos de deuda pública externa, generando así diversas crisis posteriores dentro del ámbito económico.

⁴⁹ Cárdenas, E. (2010, p. 562).

⁵⁰ Ibid., p. 560.

Debido a los claros desequilibrios macroeconómicos que se habían formado por no haber hecho las reformas necesarias en su momento -inflación al 6% y déficit fiscal duplicado-, la política económica en el primer año de gobierno de Echeverría fue sumamente cautelosa y contraccionista -disminuyó la inversión pública-. Sin embargo, para mediados de 1971, era evidente que se había entrado en una recesión y el descontento social desenmascaraba que el sistema estaba fallando, por lo tanto, apareció un ambiente generalizado de urgencia por aumentar el gasto público y revitalizar la economía⁵¹.

Mientras tanto, el proceso de deterioro macroeconómico debía tener un final y esto ocurrió el 1 de septiembre de 1976 cuando el tipo de cambio, que había estado fijo desde 1954, fue devaluado en un 59%, ya que no había otra alternativa por la falta de reservas internacionales. El gobierno no estaba preparado para aceptar una recesión y el desgaste político de la devaluación, por ello, decretó inmediatamente un aumento salarial de emergencia de 23%, lo cual envió el mensaje a los mercados de que no había intenciones reales de estabilización⁵².

En el sexenio de José López Portillo, el crecimiento del PIB, la inversión pública y la inversión privada se mantuvieron altas; desarrollando la economía, a su vez, en torno al incremento en los precios del petróleo, otorgando así una gran importancia y expansión a Petróleos Mexicanos (PEMEX), no obstante, la inflación creció 24% promedio anual. Esta última, se contuvo gracias al aumento de la oferta de alimentos, la apertura a la importación de mercancías y la contención de tarifas y precios del ámbito público⁵³.

⁵¹ Ibid., p. 563.

⁵² Ibid., p. 565.

⁵³ Ibid., pp. 566-567.

En ese sentido, alrededor de la mitad de la inversión pública se destinó a la industria petrolera -siendo una de las favoritas de los mercados internacionales-, la cual, no sirvió para que el sector industrial adquiriera un papel líder sin los ingresos del petróleo⁵⁴. Al llegar la crisis de 1982, con la caída de los precios del petróleo, la fuga de capitales y el requerimiento del exterior de que alrededor de la mitad de la deuda externa se tuviera que pagar o refinanciar, México se encontró en grandes problemas económicos.

Lo anterior se buscó contener mediante una devaluación, que no sería suficiente y provocaría aún más la salida del capital privado, provocando un desequilibrio en la balanza de pagos y una reducción aún mayor de las reservas internacionales⁵⁵. Aunado a ello, se dio la nacionalización de la banca privada y se adoptó un férreo control a la corrientes de capital. Esto no sería suficiente y la crisis haría estragos en la economía mexicana.

Cuando Miguel de la Madrid asumió la presidencia en diciembre de 1982, para contrarrestar la crisis, puso en marcha un programa ortodoxo de estabilización para reducir rápidamente el déficit fiscal, restaurar la estabilidad de precios y equilibrar la balanza de pagos⁵⁶. Sin embargo, aunque estas medidas lograron reducir el déficit público y la tendencia al alza de la inflación, tuvieron un costo social elevado y los roces que tenía con el sector privado seguían latentes.

En 1986 se produce nuevamente una abrupta caída de los precios del petróleo, la cual deterioró dramáticamente los términos de intercambio de la economía mexicana y acabó con buena parte de las reservas internacionales del país, además de debilitar severamente sus

⁵⁴ Moreno-Brid, J. (2010, pp. 182-183).

⁵⁵ Ibid., p. 188.

⁵⁶ Ibid., p. 197.

ingresos fiscales⁵⁷. Gracias a que, en 1987, el presidente en coordinación con los sindicatos y las organizaciones empresariales inauguró un programa heterodoxo de estabilización “El Pacto de Solidaridad Económica”, logró contener y abatir exitosamente la inflación⁵⁸.

Sumado a lo anterior, utilizando el desprestigio de los presidentes anteriores - partidarios del Estado como promotor de la economía-, el primer mandatario en iniciar el proceso de privatización fue Miguel de la Madrid, el cual promulgó la Ley de Entidades Paraestatales, convirtiendo así algunas empresas estatales en privadas.

En un contexto donde la economía mexicana experimentaba grandes problemas estructurales desde inicios de la década de los ochenta y una coyuntura externa en donde varios países estaban cambiando sustantivamente su estructura económica; en 1988, Carlos Salinas de Gortari asume la presidencia de la república con una elección dudosa y por primera vez una fuerte oposición para el Partido Revolucionario Institucional (PRI).

El gabinete de Salinas estaba conformado por una nueva generación de políticos que se caracterizaban por ser tecnócratas, por lo que las reformas que fueron iniciadas con Miguel de la Madrid se acelerarían en este sexenio.

Salinas en 1987, lanzó el Pacto de Solidaridad Económica (PSE) con el que logró reducir la inflación y recuperar el crecimiento económico, mientras que en 1989, con el “Plan Brady” redujo la carga de la deuda, reactivó la inversión y con ello el regreso de capitales. Esto último, acompañado del anuncio de la reprivatización de la banca y de un TLC con Estados Unidos y Canadá, permitió la estabilización y darles confianza a los inversionistas⁵⁹.

⁵⁷ Ibid., p. 197.

⁵⁸ Ibid., p. 206.

⁵⁹ Cárdenas, E. (2010, p. 576).

Lo anterior marcó pauta para que Salinas continuara con las reformas estructurales que de la Madrid inició, las cuales seguían los lineamientos del consenso de Washington - desregulación, privatizaciones, disciplina fiscal y reforma tributaria, la inflación como parámetro central, entre otras medidas- y lograron mermar la intervención del Estado en la economía.

Sin duda, las reformas de mayor trascendencia fueron la firma del TLCAN y la reprivatización de entidades y empresas paraestatales. Tal y como ocurrió en otros países, las privatizaciones de los años noventa mostraron experiencias positivas -aerolíneas y motores automotrices- en algunos casos y experiencias criticadas en otros -TELMEX y la reprivatización bancaria-. La debilidad del Estado mexicano y la insuficiente fortaleza de las instituciones reguladoras dieron lugar a abusos, a la extranjerización de empresas y a actos de corrupción que empañaron el proceso y la finalidad del esfuerzo reformador⁶⁰.

En cuanto a la agricultura, el gobierno de Salinas consideró que los problemas en este sector eran producto del excesivo intervencionismo del Estado y de la ineficiencia de los ejidos. Por lo que, en 1992, entró una nueva ley agraria que permitió la privatización de los ejidos, eliminando la reforma agraria que Lázaro Cárdenas había promulgado en 1934⁶¹.

En este mismo sexenio, hacia 1992 se aprobó la Ley Federal de Competencia Económica para regular las prácticas oligopólicas y monopólicas, así como la creación de la Comisión Federal de Competencia con el fin de investigar y sancionar estas prácticas⁶².

⁶⁰ Ibid., pp. 579-580.

⁶¹ Moreno-Brid, J. (2010, p. 230).

⁶² Ibid., p. 233.

En 1995 la caída del Producto Interno Bruto fue mayor aún a la experimentada durante la Gran Depresión, al tiempo que se desató la inflación, en términos porcentuales el PIB se contrajo 6.2%, pero la construcción cayó 23.3 por ciento. Los sectores con mayor relación con las exportaciones disminuyeron su nivel de actividad, aunque en menor medida que el resto de la economía⁶³. La inflación pasó de 8% a fines de 1994 a 52% a fines de 1995.

Esto se modificaría hacia 1996, ya que, desde ese año hasta el 2000 el PIB aumentó 5.5% anualmente y la inflación tendió a reducirse hasta llegar a 8.9% al final del sexenio de Ernesto Zedillo.

Tras ser el PRI el partido político que más tiempo gobernó a México durante el siglo XX, a finales del año 2000, Vicente Fox llega a la presidencia representando al Partido Acción Nacional (PAN), la expectativa de la sociedad era grande y se esperaba que esta nueva administración realizara los cambios que habían quedado pendientes.

Sin embargo, la composición del Congreso y las divisiones dentro del partido en el poder no permitieron avanzar en materia de reformas estructurales, la única que merece mencionarse fue la referente a la transparencia y rendición de cuentas que institucionalizó la apertura de la información pública.

En este sexenio, el aumento del precio del petróleo incrementó ligeramente los recursos fiscales, lo que le dio mayor margen de maniobra al gobierno federal y acrecentó el gasto de las entidades federativas. En balance, la mayor parte de los ingresos extraordinarios de la renta petrolera no se reflejaron en aumentos de la inversión, pero sí acrecentaron las

⁶³ Cárdenas, E. (2010, p. 584).

reservas internacionales del Banco de México que llegaron a alrededor de 90,000 millones de dólares en 2008 con el gobierno subsecuente⁶⁴.

Fox fue firme con su estrategia de liberalización comercial y la idea de instrumentar políticas sectoriales. Por ejemplo, en su Plan Nacional de Desarrollo, el objetivo central del sector industrial era incrementar la generación interna de valor agregado y fortalecer las cadenas productivas locales⁶⁵.

A nivel de resultados, durante el gobierno de Fox, la economía mexicana creció a un ritmo promedio de 2.12%, y aunque se ha mantenido la estabilidad macroeconómica con tasas bajas de inflación y finanzas públicas sanas, los resultados del modelo económico de los últimos años, en términos de crecimiento, han sido mediocres⁶⁶. Esta tendencia se presenta de forma recurrente en los últimos años de la economía de los Estados Unidos Mexicanos, lo que conlleva a una reflexión -que se abordará con mayor sustento posteriormente- de si el modelo implementado ha sido o no el adecuado.

En la búsqueda de clarificar la última etapa, se realizó una tabla donde se recopilan algunos aspectos positivos y negativos sobre las finanzas públicas de nuestro país, tomando como referencia los últimos tres sexenios presidenciales que anteceden nuestro periodo de estudio de la presente tesis. Estos tres gobiernos son los correspondientes a Carlos Salinas de Gortari (1988-1994), Ernesto Zedillo Ponce de León (1994-2000) y Vicente Fox Quesada (2000-2006).

⁶⁴ Ibid., p. 586.

⁶⁵ Moreno-Brid, J. (2010, p. 224).

⁶⁶ Márquez, G. (2010). *Evolución y estructura del PIB, 1921-2010*. En Kuntz, S. (Coord.), *historia económica general de México: de la colonia a nuestros días* (pp. 594-619). Colegio de México, p. 600.

Cuadro 1.9. Recopilación de algunos aspectos positivos y negativos sobre finanzas públicas del periodo 1988-2006.

Periodos presidenciales	Aspectos	
	Positivos	Negativos
Carlos Salinas de Gortari	<ul style="list-style-type: none"> • Pacto de Solidaridad Económica (1987): redujo la inflación. • Adaptación del Plan Brady (1989): disminuyó la carga de la deuda. • Autonomía del Banco de México (1994). • Privatización de las empresas públicas: positivo en el corto plazo. • Reducción de la tasa impositiva del Impuesto al Valor Agregado (IVA). 	<ul style="list-style-type: none"> • Pacto de Solidaridad Económica (1987): estancamiento económico. • Privatización de las empresas públicas: negativo en el largo plazo. • Reducción de la tasa impositiva del Impuesto Sobre la Renta (ISR).
Ernesto Zedillo Ponce de León	<ul style="list-style-type: none"> • Crea el Sistema de Administración Tributaria (1995). 	<ul style="list-style-type: none"> • Elevó la tasa del IVA de 10% a 15%. • Convirtió la deuda privada en deuda pública. • Hereda el FOBAPROA y la deuda del programa carretero.
Vicente Fox Quesada	<ul style="list-style-type: none"> • Tasas bajas de inflación. • Ley de Transparencia y Acceso a la Información (2002). • Ingresos sustanciales por el aumento en los precios del petróleo: aumento de las reservas internacionales. 	<ul style="list-style-type: none"> • Redujo la tasa del ISR para personas físicas y morales. • Ingresos sustanciales por el aumento en los precios del petróleo: aumentó el gasto corriente. • Reforma tributaria fallida (intento de introducir IVA en alimentos y medicamentos).

Fuente: elaboración propia.

Tomando en cuenta las puntualizaciones hechas en el cuadro anterior, podemos afirmar que existen problemas comunes en diversos períodos de las finanzas públicas de México, tomando como algunos de los más importantes los siguientes: la recaudación es muy

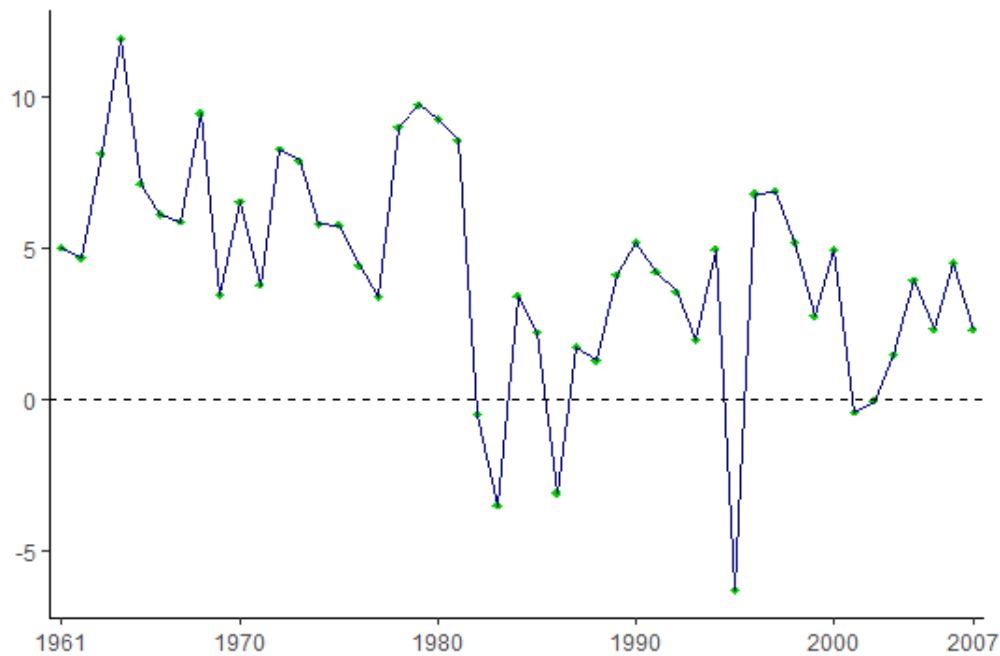
baja, lo que inhibe el correcto uso del gasto social y afecta a la política monetaria; y que una gran parte de los ingresos nacionales reciben un trato preferencial hacia las personas físicas y morales que presentan mayor poder adquisitivo, provocando injusticias en la recaudación y la reducción de dichos ingresos. Sin embargo, esta cuestión se abordará con mayor amplitud para el tema y el período correspondiente a la investigación.

Por otra parte, en lo que resta del capítulo se hará un breve análisis de los indicadores económicos y de desarrollo antes mencionados. Siendo datos hasta el momento de carácter general, abordando los que conciernen al gasto e ingresos públicos en el siguiente apartado.

A continuación, para poder observar las diversas tendencias de crecimiento en concordancia con los modelos económicos empleados en los Estados Unidos Mexicanos, se elaboró una gráfica del PIB de 1961 a 2007.

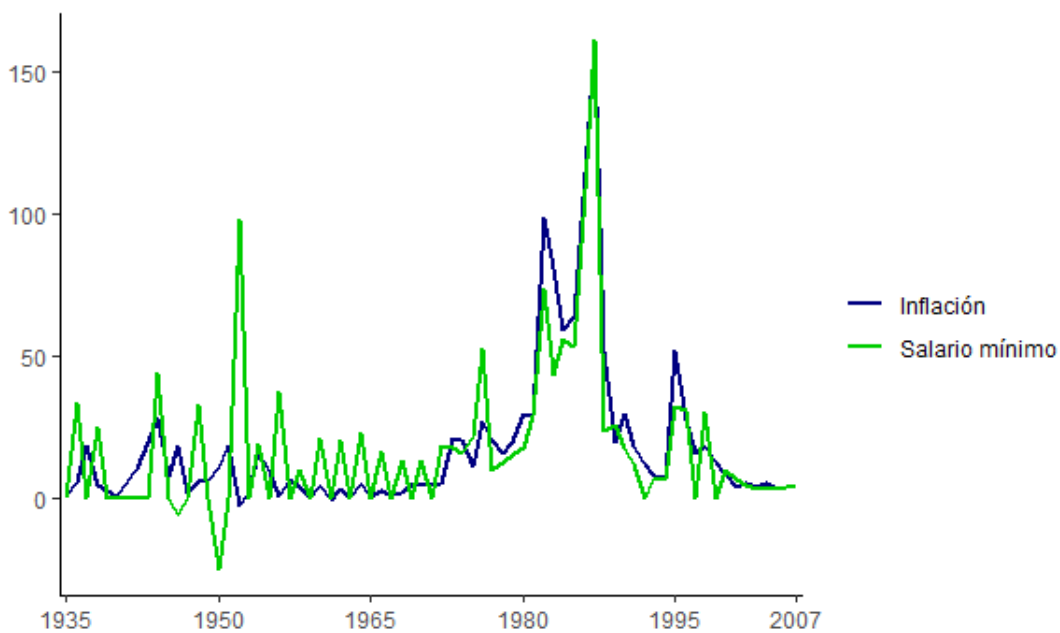
En ese sentido, de igual forma, se realizó una gráfica que compara las tasas de crecimiento de la inflación y del salario mínimo de 1935 a 2007. Esto servirá ampliamente para el análisis macroeconómico de las variables anteriormente mencionadas.

Gráfica 1.2. Crecimiento del Producto Interno Bruto a precios constantes en términos porcentuales, de 1961 a 2007 en México.



Fuente: elaboración propia con datos del Banco Mundial, 2021.

Gráfica 1.3. Crecimiento anual de la inflación y el salario mínimo en puntos porcentuales, de 1935 a 2007.



Fuente: elaboración propia con datos de INEGI, STPS y Banxico, 2021.

Tomando en cuenta los dos gráficos de líneas anteriores, en una primera parte, se pueden observar las altas tasas de crecimiento que se tuvieron en el período considerado como desarrollo estabilizador -1956 a 1970-, con mayor especificidad en la década de los años sesenta, el crecimiento giró en torno a 6.8% anual con una inflación bastante controlada de 2.5% en promedio por año y un aumento de 8.6% en esos mismos términos del salario mínimo. Sin duda, el período más próspero en términos de crecimiento y combinación de una inflación baja y un aumento significativo del poder adquisitivo de su población.

Pasando a la parte de la variación del PIB en los gobiernos de Luis Echeverría y José López Portillo -segunda etapa-, el incremento fue de 6.25% promedio, mientras que, en el caso de la inflación y el salario mínimo fue de 25.43 y 23.77 por ciento respectivamente. Lo anterior demuestra que, pese al buen crecimiento económico, la inflación fue excesivamente alta, incluso mayor que el aumento del salario mínimo, disminuyendo, a priori, el poder adquisitivo de la población con menores ingresos en el país y encareciendo la mayoría de los productos.

Asimismo, resulta importante recalcar que los pésimos resultados de la etapa previa se debieron principalmente al endeudamiento excesivo, la devaluación del tipo de cambio y la exacerbada dependencia de los ingresos por hidrocarburos.

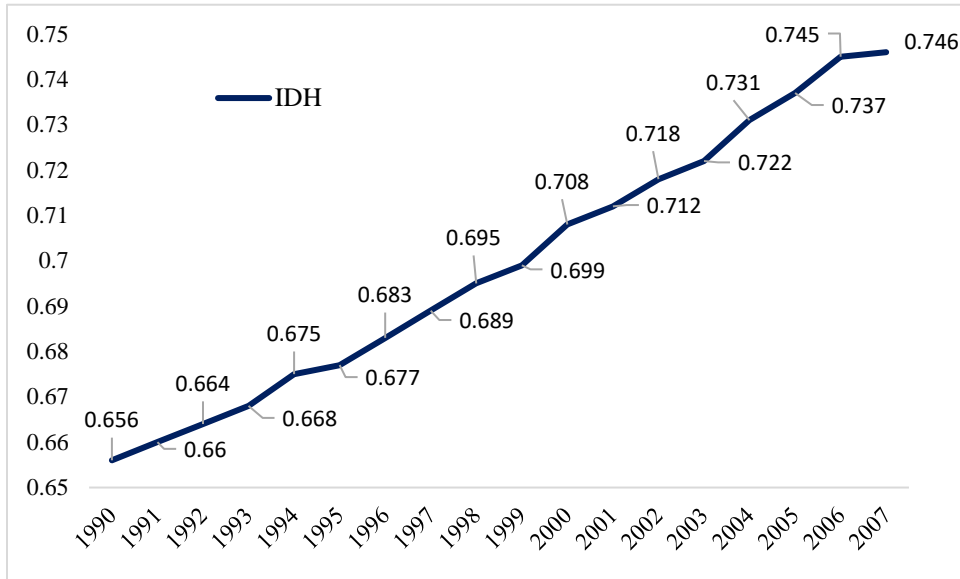
Adentrándonos en la tercera etapa de la economía mexicana, se observa en una primera instancia las tasas de crecimiento negativas, que son concordantes con las crisis petroleras de 1982 y 1986, y con la fuga de capitales de 1995. A su vez, en consecuencia de la crisis económica global originada sincronizadamente en Estados Unidos, Japón y Europa en 2001, la economía mexicana mostró una breve desaceleración.

La gráfica 1.3 respalda el programa ortodoxo de estabilización que puso en marcha Miguel de la Madrid en diciembre de 1982 para contrarrestar la crisis, ya que la inflación había estado contrayéndose hasta la nueva crisis en 1986. Dicha crisis, tuvo como respuesta el Pacto de Solidaridad Económica de Carlos Salinas de Gortari, que logró controlar la inflación y propició un crecimiento similar del salario mínimo. Sin embargo, con el gobierno del expresidente Ernesto Zedillo, en la crisis de 1995 la inflación presentó un crecimiento importante -pasó de 7.05% en 1994 a 51.97% en 1995-, sin llegar al alza inflacionaria como con las dos crisis anteriores.

De esta manera, podemos concluir que de 1983 a 2006 en promedio se creció al 2.4%, cifra muy distinta y menor a las ocurridas durante las primeras dos etapas posrevolucionarias. Este fenómeno de bajo crecimiento es apreciable en la gráfica 1.2 y alude a que, a partir de las reformas económicas estructurales, México no ha obtenido el mismo crecimiento que se tenía con el intervencionismo estatal. No obstante, a partir de 2001 se pudo tener una inflación medianamente controlada, quince años después de iniciadas las reformas estructurales que caracterizan esta tercera etapa.

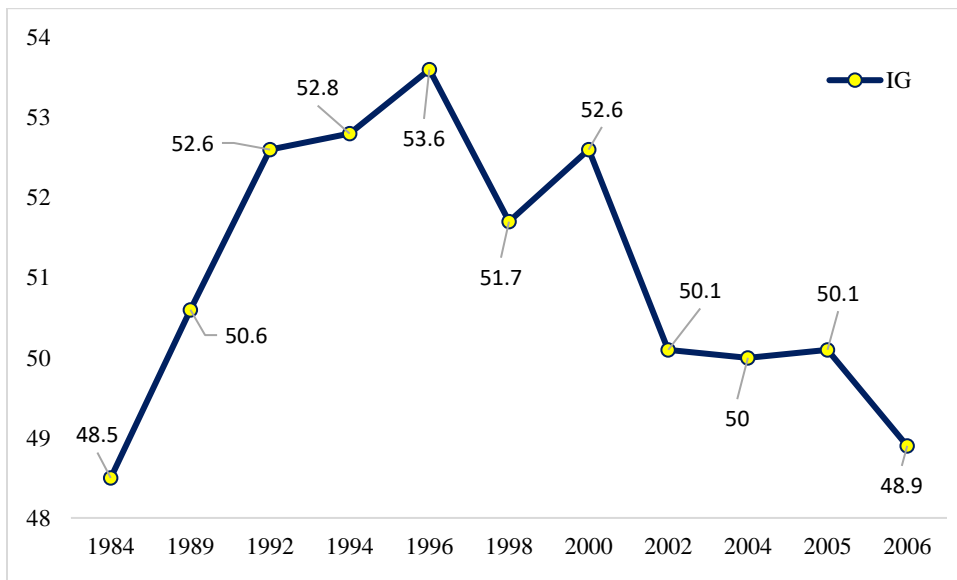
Por otra parte, en lo concerniente al bienestar de la población mexicana elaboramos dos gráficas, la primera sobre el Índice de Desarrollo Humano -1990 a 2007- y la segunda del Índice de Gini -1984 a 2006-. Con base en los resultados obtenidos, haremos una breve descripción y análisis de los mismos.

Gráfica 1.4. Índice de Desarrollo Humano en México, de 1990 a 2007.



Fuente: elaboración propia con datos del Banco Mundial, 2021.

Gráfica 1.5. Índice de Gini en México, de 1984 a 2006.



Fuente: elaboración propia con datos del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2021.

En cuanto a la gráfica 1.4, podemos afirmar que México ha tenido un desarrollo humano de nivel medio -valor entre 0.50 y 0.80- con una tendencia a que pueda tener un nivel alto en los próximos años. A pesar de ello, este índice contempla -entre otras cuestiones

de salud y educación- el ingreso per cápita, por lo que no está ajustado a la desigualdad del ingreso y no puede reflejar las variaciones de la tercera etapa económica del México posrevolucionario.

Por consiguiente se hizo la gráfica 1.5, que sí muestra el aumento en la desigualdad de los ingresos de la población mediante la utilización del Índice de Gini, donde, pese a la reducción momentánea de la desigualdad en algunos años, en términos generales, esta se ha mantenido cerca del mismo valor donde empezó y con una tendencia hacia el empeoramiento en esta cuestión.

1.2.2. Recaudación tributaria en México (1997-2007).

Antes de la Segunda Guerra Mundial, el entonces secretario de Hacienda, Alberto J. Pani, calificaba al sistema fiscal como complicado, incoherente, regresivo y anárquico. Fue hasta 1947 en la III Convención Nacional de Funcionarios Fiscales donde se fijaron las bases del actual sistema tributario de México⁶⁷.

En 1964 se inició el sistema de globalización impositiva cuando se sentaron las bases para la implementación de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, buscando unificar los procedimientos para determinar la base tributaria de aquellos contribuyentes que se dedicaran al comercio, a la industria, agricultura, ganadería y pesca, no obstante, esto no sería posible hasta 1979 con el Sistema de Integración Fiscal⁶⁸, el cual tenía como premisa el gravar al contribuyente en lugar de a las personas morales.

⁶⁷ Lara, R. (2009). *La recaudación tributaria en México*. México: Instituto de investigaciones jurídicas de la UNAM, p. 119.

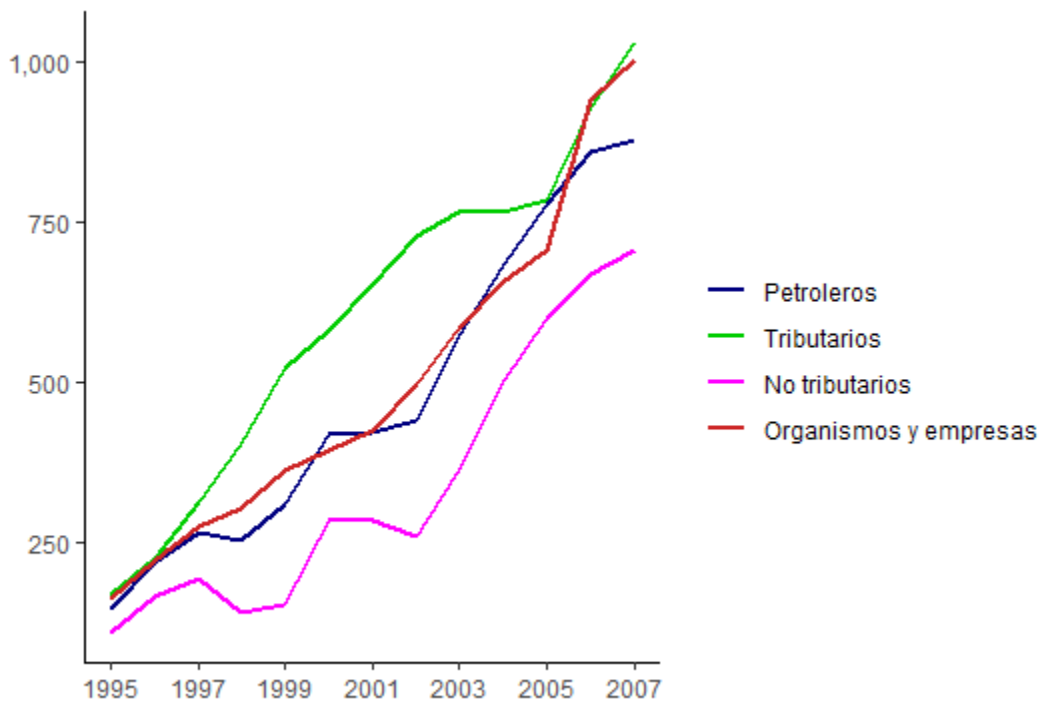
⁶⁸ *Ibid.*, pp. 119-120.

Lo anterior tuvo numerosos problemas, ya que algunas empresas declararon que no tenían ganancias para evitar el pago de impuestos por parte de los dueños de las firmas, teniendo que echar para atrás la reforma en ese apartado.

México presenta una de las cifras más bajas de recaudación tributaria en el mundo, incluso comparada con los países de América Latina que tienen un nivel de desarrollo similar a nuestro país. Es por ello que en el capítulo dos se desmenuzará esta problemática, mientras tanto, en esta sección se realizará un breve recorrido sobre los ingresos públicos, abarcando desde 1995 hasta 2007.

Por tanto, se elaboró una gráfica sobre los ingresos presupuestarios del gobierno en el período previamente señalado. Según las cuentas públicas del país, los ingresos presupuestarios se dividen en cuatro grandes rubros: 1) ingresos petroleros; 2) ingresos tributarios; 3) ingresos no tributarios; y 4) de otros organismos y empresas.

Gráfica 1.6. Ingresos presupuestarios del gobierno federal en billones de pesos (precios corrientes), de 1995 a 2007.



Fuente: elaboración propia con datos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 2021.

En una primera instancia, se observa que a lo largo de este periodo los ingresos tributarios se muestran como los más predominantes, en tanto que los no tributarios han sido los de menor aportación. De la misma manera, se denota que los ingresos petroleros son menores que los tributarios, y que los ingresos de otros organismos y empresas tengan tanta relevancia.

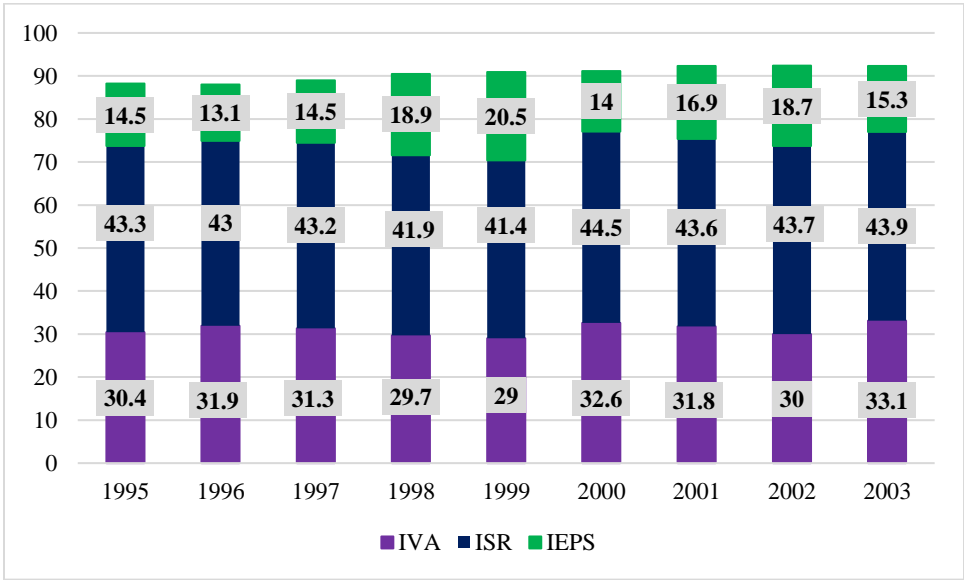
A pesar de que en todos estos años de estudio los ingresos tributarios han sido mayores que los ingresos petroleros, es a partir de 1998 cuando los ingresos tributarios tienen un incremento exponencial, presentando estancamientos en su crecimiento en los años 2003 y 2004.

Además de lo dicho anteriormente, se resalta la preponderancia que tienen los ingresos provenientes de organismos y empresas que tienen control presupuestario directo

del gobierno. En 2006 y 2007 se aprecia un aumento en su aportación que casi iguala a los ingresos tributarios.

Por otra parte, se visualizarán los principales impuestos en términos porcentuales de los ingresos tributarios federales de 1995 a 2003.

Gráfica 1.7. Principales impuestos como porcentaje de los ingresos tributarios federales totales, de 1995 a 2003.



Fuente: elaboración propia con datos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 2021.

En una primera parte, podemos observar que la composición de los principales impuestos en los Estados Unidos Mexicanos tiene como primer lugar al Impuesto Sobre la Renta (ISR), en segundo al Impuesto al Valor Agregado (IVA) y en tercero al Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (IEPS).

Tomando en cuenta los valores de cada uno, el ISR se ha mantenido medianamente constante en este período, puesto que la variación de 1995 a 2003 fue de tan sólo 0.6% de incremento como total de los ingresos tributarios federales totales. En el caso del IVA y el IEPS, ambos han aumentado su puntuación dentro del total, teniendo un incremento de 2.7 y 0.8 respectivamente.

1.2.3. El gasto público en los Estados Unidos Mexicanos (1997-2007).

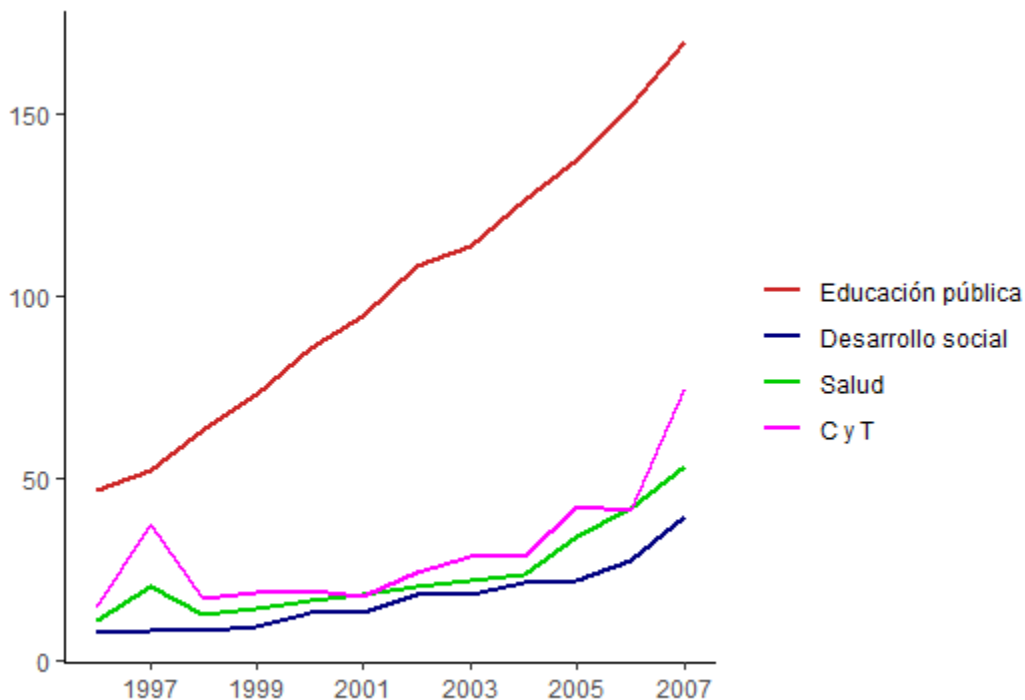
En esta sección 1.2.3 se hará de igual manera un breve análisis de los gastos de mayor interés para nuestro trabajo, utilizando el periodo 1997 a 2007.

Con datos de la cuenta pública se construyó la gráfica 1.8, la cual contiene el gasto programable de la educación pública, salud, desarrollo social y, de comunicaciones y transportes; esto dividido en su clasificación económica-administrativa.

Cabe mencionar que el gasto programable del sector público en México incluye gasto corriente, gasto en inversión y subsidios-transferencias, aunque aquí sólo se toma el gasto programable de cuatro rubros. Por otra parte el gasto clasificado como de Desarrollo Social incluye gasto en educación, salud, seguridad social, urbanización, vivienda, desarrollo regional, agua potable, alcantarillado y asistencia social⁶⁹.

⁶⁹ Lozano, F. Valdivia, M. (2011). *Remesas y recaudación tributaria en México*. México: UNAM, p. 67.

Gráfica 1.8. Gasto programable del gobierno federal en clasificación económica-administrativa, en billones de pesos (precios corrientes) de 1997 a 2007.



Fuente: elaboración propia con datos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 2021.

Con los datos que se reflejan a través de la gráfica de líneas anterior, se puede observar el notorio incremento en el gasto programable en materia de educación pública -pasó de 46,539 millones de pesos en 1996 a 169,854 millones de pesos en 2007-, la cual ha mejorado considerablemente sobre todo en lo que concierne a la educación básica -primaria y secundaria-, al aumentar la cobertura de alumnos en todo el país.

Por otro lado, el presupuesto destinado a comunicación y transportes -el cual está representado por la línea con etiqueta “C y T”- también se incrementó en una gran proporción, teniendo un claro aumento en su presupuesto hacia 1997, esto por el inicio del proceso de concesión de los primeros aeropuertos, donde se licitaron alrededor del 75% de las acciones de la empresa paraestatal Satélites Mexicanos y se impulsó gasto en el desarrollo

del sistema carretero. Asimismo, el gasto en este rubro pasó de 14,913 millones de pesos en 1996 a 74,353 millones de pesos en 2007.

En cuanto al gasto destinado en salud, éste ha tenido un incremento gradual -pasó de 10,641 millones de pesos en 1996 a 53,144 millones de pesos en 2007-, exceptuando en el año de 1997, donde este pico es consecuencia de que a partir de este año se incorporó al gasto en salud el Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA).

Por último, respecto al gasto en desarrollo social, este puede parecer relativamente poco en comparación a los demás, no obstante, se debe recordar que se contempla en esta gráfica el gasto económico-administrativo, mas no el gasto en desarrollo social que engloba el gasto en salud, educación, seguridad social, entre otros rubros mencionados al principio de este apartado. El gasto en desarrollo social pasó de 7,501 millones de pesos en 1996 a 39,543 millones de pesos en 2007.

CAPÍTULO 2. LA RECAUDACIÓN TRIBUTARIA A NIVEL NACIONAL (2008-2021).

El capítulo dos está dedicado a la recaudación tributaria y a los principales ingresos públicos de los Estados Unidos Mexicanos, abarcando un periodo de estudio que va de 2008 a 2021. Este servirá principalmente para poner en tela de juicio cada componente en materia de ingresos, siendo uno de los capítulos que permitirá proveer algunas recomendaciones para llevar a cabo una modificación tributaria.

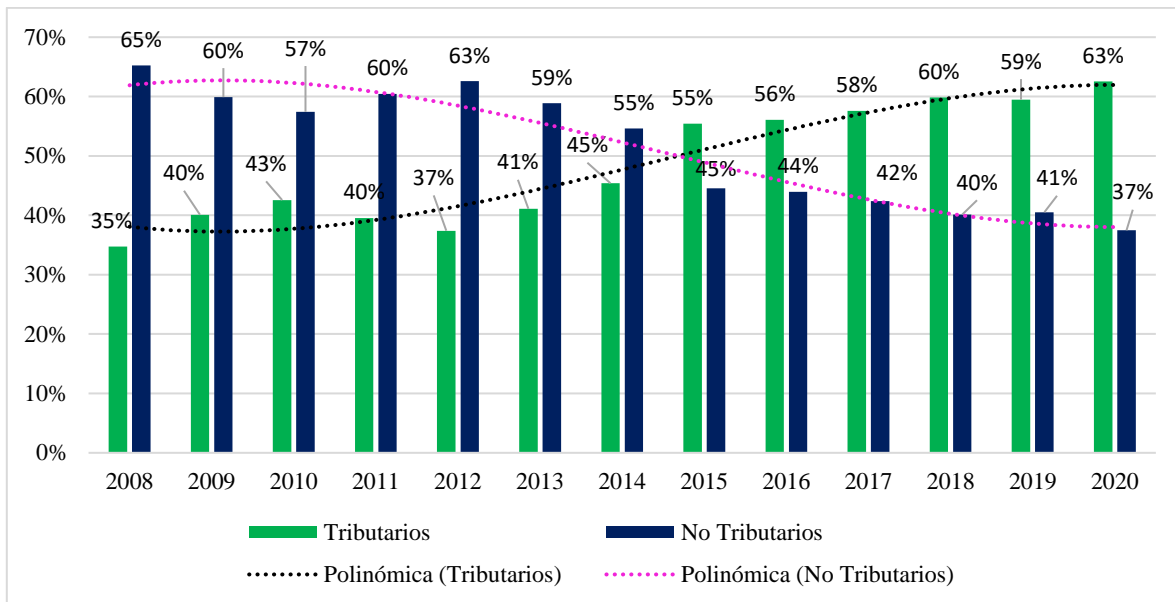
Todo lo anterior con la finalidad de brindar apoyo y provocar el mejoramiento de la recaudación de los recursos, para que a través de ello y recordando el objetivo final de la investigación, se logre reducir la desigualdad, se detone el crecimiento económico y se pueda mejorar la calidad de vida de los mexicanos.

2.1. Ingresos presupuestarios del sector público.

En la sección 2.1 se llevará a cabo un análisis de los ingresos presupuestarios del Estado para el período en cuestión, dividiéndose entre los impuestos más importantes por la contribución que tienen en términos porcentuales y absolutos para el gobierno, así como otros ingresos que tiene el propio Estado.

Antes de entrar plenamente en materia, destacando cada uno de los componentes en materia de ingresos, se elaboró la siguiente gráfica donde se muestra el porcentaje de ingresos tributarios y no tributarios que recauda el gobierno mexicano.

Gráfica 2.1. Porcentaje de ingresos tributarios y no tributarios de los Estados Unidos Mexicanos, 2008-2020.



Fuente: elaboración propia con datos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 2021.

En primer lugar, se puede denotar que los ingresos tributarios hacia principios del período de estudio ocupaban poco más de la tercera parte -35%- del total de los ingresos del Estado, mientras que, los que refieren a los ingresos no tributarios alrededor del 65%.

En un segundo plano, tomando en cuenta la tendencia que tienen los ingresos tributarios y no tributarios, se puede observar un claro punto de inflexión en el año 2015, debido a que en el periodo que abarca de 2008 hasta 2014, los ingresos no tributarios eran notoriamente mayores al porcentaje recaudado por ingresos tributarios.

Sin embargo, a partir del año 2015 en adelante, los ingresos tributarios pasaron a tener una mayor preponderancia en los ingresos presupuestarios totales. Las líneas polinómicas presentan la tendencia hacia la baja de los ingresos no tributarios y al alza de los ingresos por impuestos, siendo propensiones más claras que las variaciones presentadas en el periodo 2008-2014.

Este punto de inflexión se debe en gran parte a las reformas hacendarias realizadas al Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (IEPS), en el cual, como se verá más adelante, se dejó de subsidiar la gasolina y el diésel, mientras que, por otro lado, se agregaron nuevos rubros. En términos de los ingresos tributarios, estos se ubicaron en un promedio de 9.1 por ciento del PIB, de 2010 a 2013; mientras que de 2013 a 2015 aumentaron 3.3 por ciento, al pasar de 9.7 a 13 puntos porcentuales del PIB, por lo que se suscitó un aumento de los ingresos tributarios no petroleros luego de la reforma fiscal.

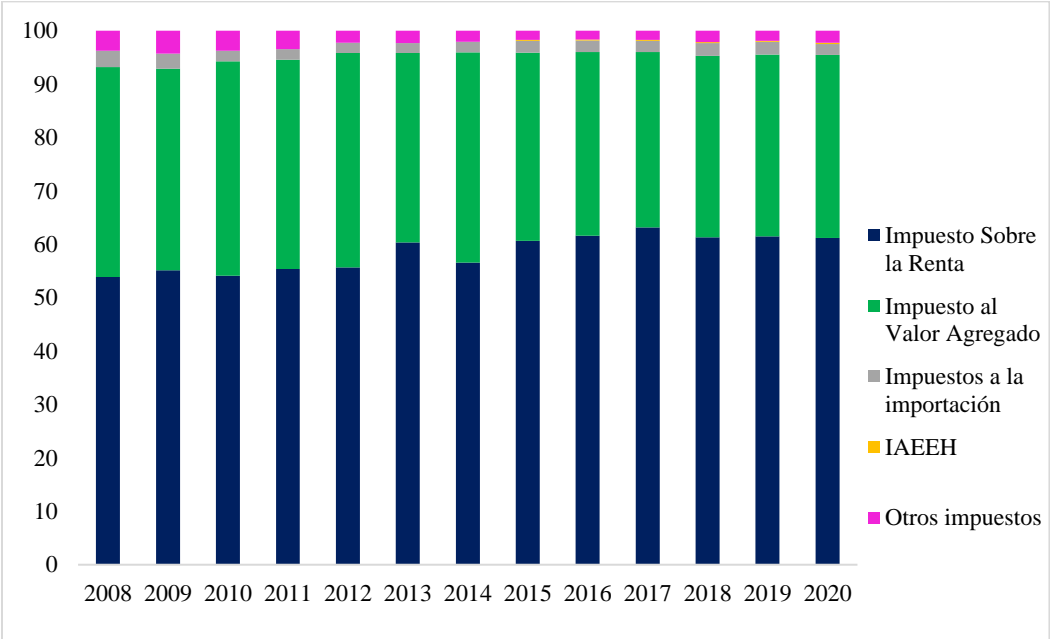
2.2. Impuestos más relevantes por su contribución a los ingresos del Estado.

En un primer plano, con base en la definición de impuestos como las contribuciones establecidas en ley que deben pagar las personas físicas y morales que se encuentran en la situación jurídica o de hecho prevista por la misma, se mostrarán las aportaciones que tienen los impuestos más importantes, exceptuando el Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (IEPS), los cuáles son: el Impuesto sobre la renta (ISR), el Impuesto al Valor Agregado (IVA), impuesto a la importación, el Impuesto por la Actividad de Exploración y Extracción de Hidrocarburos (IAEEH) y otros impuestos -esto incluye los impuestos sobre automóviles nuevos, exportaciones, entre otros-.

En ese sentido, se presentará el porcentaje de aportación de los impuestos mencionados anteriormente respecto a los ingresos tributarios totales, descontando el IEPS. Cabe aclarar que se tomó como el 100% a los ingresos tributarios totales menos los ingresos por IEPS, ya que uno de los once rubros de este impuesto -y el más importante- es el correspondiente a gasolinas y diésel, el cual hace que el IEPS muestre en algunas ocasiones saldos negativos como consecuencia de que el gobierno federal, a través de la Secretaría de

Hacienda y Crédito Público (SHCP), subsidia el precio de las gasolinas cuando lo considera necesario.

Gráfica 2.2. Porcentaje de los impuestos respecto a los ingresos tributarios totales (descontando el IEPS), 2008-2020.



Fuente: elaboración propia con datos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 2021.

Con base en la gráfica se desarrollaron diversos análisis para cada componente de la tributación sin contar al IEPS:

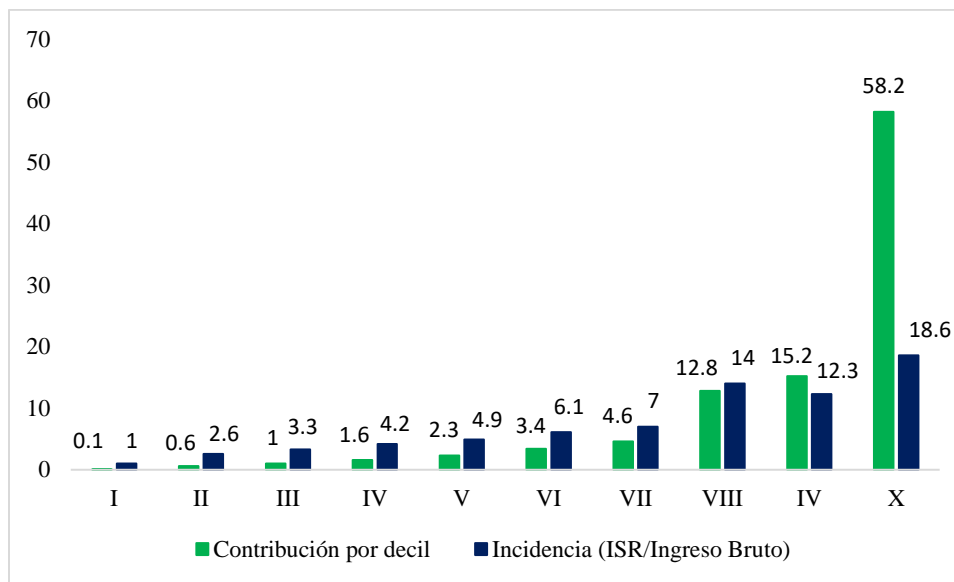
a) En la parte del Impuesto Sobre la Renta, que representa el principal impuesto del sistema tributario federal en cuanto al monto de la recaudación, se puede observar un notable incremento del primer año al último, ya que, hacia 2008 ocupó 53.88% de la tributación sin contar IEPS, mientras que, en 2020 tuvo un 61.17%. Dicho incremento, para orden de finanzas públicas y de buscar gravar al ingreso de las personas, se muestra como algo aparentemente positivo, no obstante, se tendría que observar con mayor detenimiento la progresividad de dicha carga tributaria con la finalidad de que las personas con una mayor renta sean las que paguen una mayor cantidad de impuestos.

Tabla 2.1. Pago mensual de personas físicas del Impuesto Sobre la Renta a 2021.

Tarifa del Impuesto Sobre la Renta			
Límite inferior	Límite superior	Cuota fija	% Sobre excedente de límite inferior
0.01	644.58	0	1.92
644.59	5,470.92	12.38	6.4
5,470.93	9,614.66	321.26	10.88
9,614.67	11,176.62	772.1	16
11,176.63	13,381.47	1,022.01	17.92
13,381.48	26,988.50	1,417.12	21.36
26,988.51	42,537.58	4,323.58	23.52
42,537.59	81,211.25	7,980.73	30
81,211.26	108,281.67	19,582.83	32
108,281.68	324,845.01	28,245.36	34
324,845.02	En adelante	101,876.90	35

Fuente: elaboración propia con datos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 2021.

Gráfica 2.3. Contribución porcentual a la recaudación e incidencia del ISR en deciles ordenados por ingreso per cápita de 2018.



Fuente: elaboración propia con datos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 2019.

Para analizar a detalle la progresividad del ISR, se efectuó la tabla 2.1 y la gráfica 2.3. Iniciando con la tabla, esta muestra los rangos de salarios que recibe un individuo mensualmente y la cuota fija que deben pagar de ISR más el porcentaje correspondiente a los

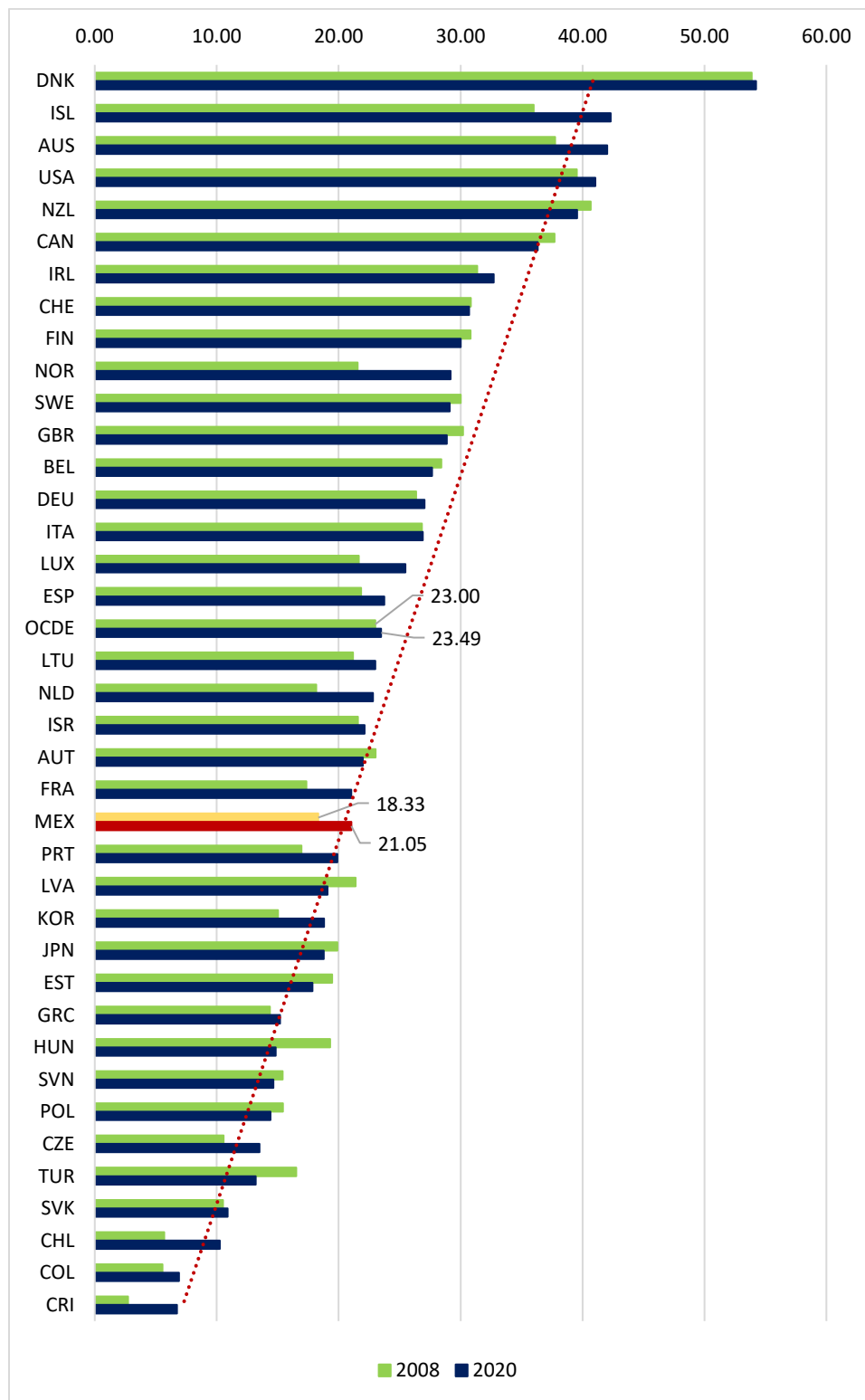
ingresos extra que superan el límite inferior dentro del rango ocupado. Ahondando en esta información, podemos afirmar que es un impuesto progresivo, ya que, sube la cuota a medida que el ingreso del contribuyente es mayor. Cuando un salario excede los 324,845 pesos, paga el máximo porcentaje de ISR -35%- sobre la cantidad que supere el límite inferior -aunado a la cuota fija de 101,876 pesos-.

Por otra parte, la gráfica 2.3 divide a la población mexicana en deciles de ingreso per cápita -siendo el primer decil la población con menores ingresos y el décimo decil la población con mayores ingresos per cápita-. Dicha gráfica muestra la contribución de cada decil a los ingresos tributarios totales, así como el porcentaje de ISR que paga en promedio ese decil respecto a sus ingresos brutos totales.

Se destaca de esa gráfica que los deciles VIII, IX y X contribuyen el 86.2% del total recaudado del ISR en 2018, mientras que los deciles del I al VII solamente aportan el 13.6%. Esto indica la progresividad de dicho impuesto, sin embargo, en los deciles intermedios hay una baja recaudación, por lo que se debe analizar detenidamente más adelante el porqué de este fenómeno.

Pasando al segundo componente de la gráfica 2.3, que es el porcentaje de ISR que paga en promedio ese decil respecto a sus ingresos brutos totales, se muestra que el noveno decil está siendo beneficiado, ya que destina menor cantidad de sus ingresos a pagar el ISR en comparación con el octavo y décimo decil. En tanto que los otros nueve deciles, pagan una parte progresiva de sus ingresos, al menos en el año 2018.

Gráfica 2.4. ISR como porcentaje de los ingresos tributarios totales de los miembros de la OCDE, 2008 y 2020.



Fuente: elaboración propia con datos de la OCDE, 2021. Para Austria, Grecia, Japón y Nueva Zelanda se utilizaron las cifras correspondientes a 2019.

Ahora bien, para poder cotejar la recaudación del Impuesto Sobre la Renta de México con otros países, se realizó la gráfica 2.4 con todos los integrantes de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) de los años 2008 y 2020, esto en términos porcentuales respecto a los ingresos vía tributaria de cada una de estas naciones.

Primeramente, se destaca que en 2020 los países que encabezan la gráfica son Dinamarca -54.23%-, Islandia -42.32%-, Austria -42.02%- y Estados Unidos -41.06%-, donde lo recaudado por ISR supera los 40 puntos porcentuales con respecto a sus ingresos tributarios totales.

Por otro lado, los países latinoamericanos que son miembros de la OCDE -Chile, Colombia y Costa Rica-, están posicionados en la parte final de la lista presentada, lo que muestra, en un principio, que los avances y la preponderancia que tiene la renta para las contribuciones de esos países es ínfima. El país de América Latina que es la excepción es México, que con 20.05% superó a naciones como Corea del Sur, Japón, Polonia, Hungría, entre otros; no obstante, se mantiene por debajo del promedio de la OCDE en 2.44 por ciento en 2020, cifra que resulta positiva porque en otras comparaciones que se realizan con este organismo internacional, México ocupa uno de los últimos lugares en la mayoría de las categorías.

b) En lo que concierne al Impuesto al Valor Agregado, tomando en cuenta la gráfica número 2.2, se puede observar cómo ha ido disminuyendo la composición de este impuesto en la tributación total para México. En términos cuantitativos, dicho decremento fue de alrededor de 5%, pasando de 39.32% en 2008 a 34.31 por ciento en 2020.

Para propósitos de la presente tesis y por la característica del IVA de gravar al consumo de la misma forma a todos los contribuyentes -dependiendo los bienes que adquieran, pero con muchas similitudes-, al observar dicha disminución, se podría interpretar a priori como algo positivo, ya que este impuesto no logra diferenciar a los consumidores por su nivel de ingreso como premisa fundamental, lo cual, bajo el contexto de la creciente desigualdad mexicana, es una cuestión sumamente importante que se requiere atender de forma inmediata. No obstante, contemplando la pandemia y las modificaciones a esta recaudación, no es completamente acertada esta afirmación en el último año.

Dichas modificaciones contemplan los siguientes aspectos a la Ley del Impuesto al Valor Agregado (LIVA) y entraron en vigor el 1 de junio de 2020: servicios de intermediación para la enajenación de bienes muebles usados; publicación de precios de bienes y servicios sin incluir el IVA en forma expresa y por separado; retención del 100% a los residentes en el extranjero que prestan servicios digitales a través de plataformas digitales de intermediación; consecuencias del incumplimiento de obligaciones por parte de residentes en el extranjero sin establecimiento en México.

c) Pasando a los de menor aportación, se encuentran los correspondientes a la importación. Cabe recalcar que, en cuanto al gravamen a la exportación, la SHCP los clasifica en “otros impuestos” en lugar de categorizarlos en un solo rubro como impuestos al comercio exterior -esto sólo en su estadística-.

Estos impuestos a la importación, entre 2008 y 2020 sólo han significado entre el 1.8 y 3 por ciento de los ingresos tributarios totales -sin contar el IEPS-. Durante este periodo estos impuestos tuvieron su mayor auge de recaudación en el año 2008 -3%-, sin volver a

tener una recaudación de esa magnitud hasta la actualidad y llegando a caer en 2.01% para el año 2020.

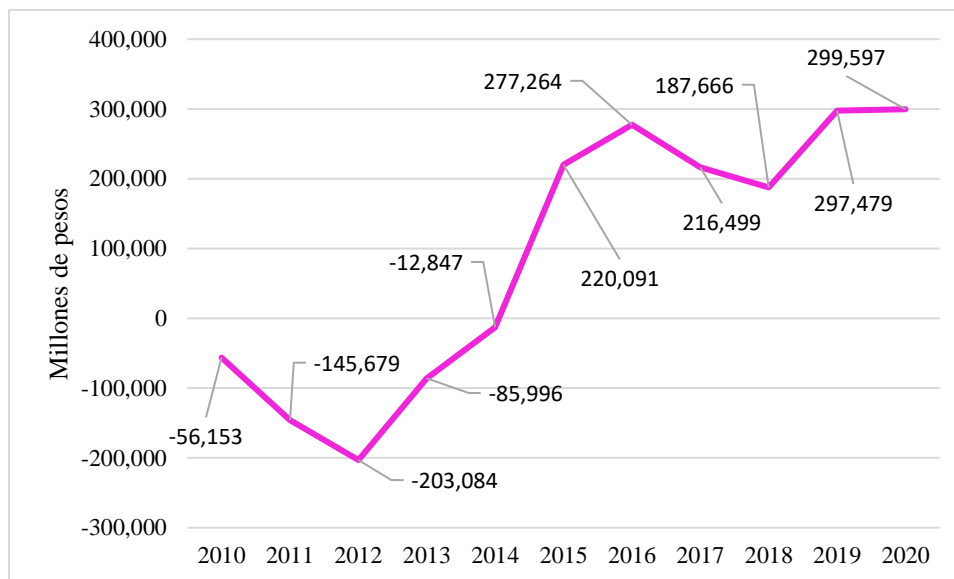
d) En cuanto al Impuesto por la Actividad de Exploración y Explotación de Hidrocarburos (IAEEH), este se establece en la Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos publicada en el Diario Oficial de la Federación en el 2014 y entrada en vigor el 1 de enero de 2015. Dicho impuesto se aplica mensualmente por cada kilómetro cuadrado que comprenda el Área Contractual o el Área de Asignación, siendo 1,500 pesos por la fase de exploración y 6,000 pesos en la fase de extracción.

En la gráfica 2.2 se nota la ausencia del IAEEH, en consecuencia de que su representatividad en los ingresos tributarios -descontando el IEPS- es demasiado baja, oscilando del 2015 a 2020 entre 0.17% y 0.23%.

e) Por último, la estadística de la SHCP recopila en “otros impuestos” al Impuesto Sobre Automóviles Nuevos (ISAN), el Impuesto General de Exportación (IGE) y otros que no son comprendidos en los demás rubros. Estos impuestos en su conjunto han tenido una tendencia hacia la baja desde 2008, llegando a figurar el 4.28% de los ingresos tributarios sin IEPS en 2009, y cayendo hasta 1.64% en el año 2016. A pesar de que hay una notable recuperación de este rubro en 2020, no se puede hablar de una tendencia clara por la volatilidad de esta recaudación en la última década.

Debido a que anteriormente no fue incluido en el análisis el IEPS, a continuación se analizará los once conceptos por los que recauda. Primeramente, en la gráfica 2.5 se muestra el concepto más importante por los ingresos que tributa -y subsidiaba- que es el de gasolinas y diésel.

Gráfica 2.5. Recaudación del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios por concepto Gasolinas y Diésel, en millones de pesos a precios corrientes, 2010-2020.

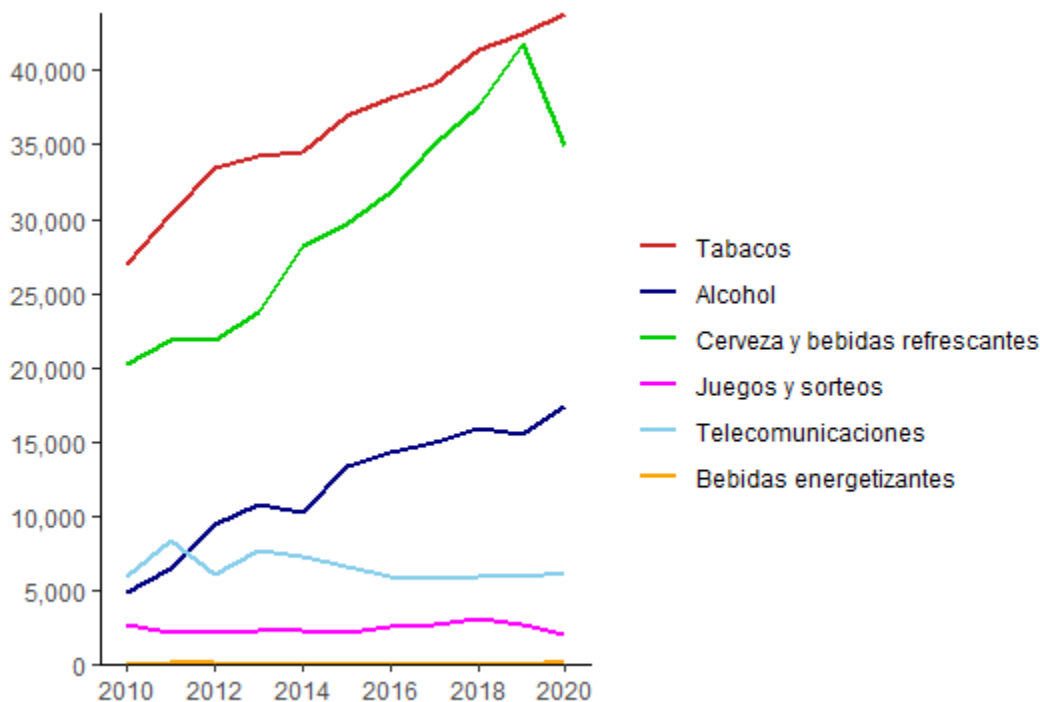


Fuente: elaboración propia con datos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 2021.

Como se observa en la anterior gráfica, en los años que van del 2010 al 2014, el gobierno subsidiaba en gran magnitud la gasolina y el diésel, llegando a inyectar hasta 203 mil millones de pesos en el último año de la administración de Felipe Calderón. Fue gracias a la reforma hacendaria de 2013 -donde el Estado dejó de subsidiar la gasolina y el diésel-, que la recaudación del IEPS petrolero fue histórica en el año 2015, recaudando 220 mil millones de pesos, y superando a la suma de los otros 10 rubros del IEPS -la cual fue de 134 mil millones de pesos-.

Por otra parte, en la búsqueda de ampliar el análisis sobre los componentes de la recaudación tributaria en lo que al IEPS refiere, se desglosaron otros seis de los principales rubros -tabacos labrados, cerveza y bebidas refrescantes, telecomunicaciones, alcohol, bebidas energizantes, y juegos y sorteos-, los cuales pueden ser observados en la gráfica posterior.

Gráfica 2.6. Recaudación del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios por seis de sus conceptos en millones de pesos a precios corrientes, de 2010 a 2020.



Fuente: elaboración propia con datos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 2021.

Denotando de forma rápida el porcentaje que ocupaban estos apartados -entre sí mismos- como parte del IEPS dentro del período de 2010 a 2020, en el año 1 se tuvieron los siguientes resultados: el tabaco labrado representó el 44.42%, la cerveza y bebidas refrescantes 33.41%, las telecomunicaciones 9.69%, el alcohol 8.09%, los juegos y sorteos 4.39% y las bebidas energizantes 0%.

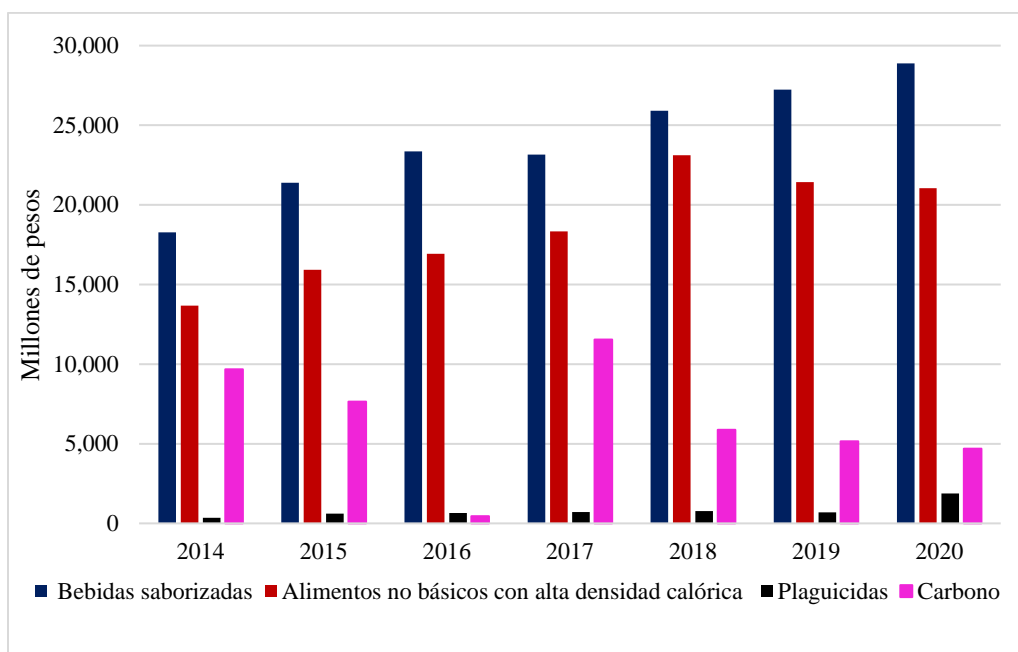
Ahora bien, hacia 2020, hubo cambios en el porcentaje de recaudación de algunos de estos, donde, en el caso de las disminuciones en términos de lo ya mencionado, se tuvo que el primero, el cuarto y el quinto rubro presentaron un decremento de 2.48%, 3.77% y 2.51% respectivamente. No obstante, los apartados 2, 3 y 6 se incrementaron en 8.51, 0.02 y 0.23 puntos porcentuales.

Tomando en cuenta los resultados obtenidos, al incrementarse los impuestos por concepto de alcohol -incluido el rubro de cerveza y bebidas refrescantes-, tanto como parte del total de los 6 tipos de recaudación presentados, así como en ingresos totales, se muestra una inteligente estrategia de obtención de ingresos, ya que, suelen ser bienes con una demanda altamente inelástica y que tienen un efecto nocivo contra la salud -su consumo desmedido-. Esto provoca que se pueda recaudar una mayor cantidad de ingresos para el Estado, fomentado, a su vez -en la teoría-, que se disminuya su consumo. Aunque, esto último -como ya se mencionó-, por la elasticidad que presentan este tipo de bienes será algo difícil de lograr.

Asimismo, pese a que en términos porcentuales de recaudación entre estos seis bienes el tabaco labrado presentó una disminución, la tendencia es positiva y los ingresos totales por este concepto continúan incrementándose, lo cual, termina por ser benéfico por la misma situación descrita anteriormente.

Finalmente, en la gráfica siguiente se recopilamos los cuatro rubros del IEPS que fueron incluidos a partir del año 2014, los cuales son: bebidas saborizadas, alimentos no básicos con alta densidad calórica, plaguicidas y carbono.

Gráfica 2.7. Recaudación del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios por cuatro de sus conceptos en millones de pesos a precios corrientes, 2014-2020.



Fuente: elaboración propia con datos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 2021.

Se observa que los conceptos del IEPS que han sido más eficientes en términos de su recaudación, son los correspondientes a bebidas saborizadas y a los alimentos no básicos con alta densidad calórica, mientras que los plaguicidas y el carbono han proporcionado una recaudación poco relevante.

De 2014 a 2020, por un lado, el impuesto a las bebidas saborizadas ha tenido un incremento del 58%, siendo un éxito su inclusión dentro de los once rubros del IEPS. Por otro lado, los resultados del impuesto a los alimentos no básicos con alta densidad calórica también han sido oportunos, y de igual manera, entre 2014 y 2020 han tenido un aumento del 54%.

Se concluye que ha sido un éxito rotundo la inclusión en 2014 de los dos rubros mencionados, posicionándose como los conceptos más importantes -después de gasolin y diésel, y tabacos labrados- y con un alto nivel de crecimiento cada año. Por lo tanto, tomando

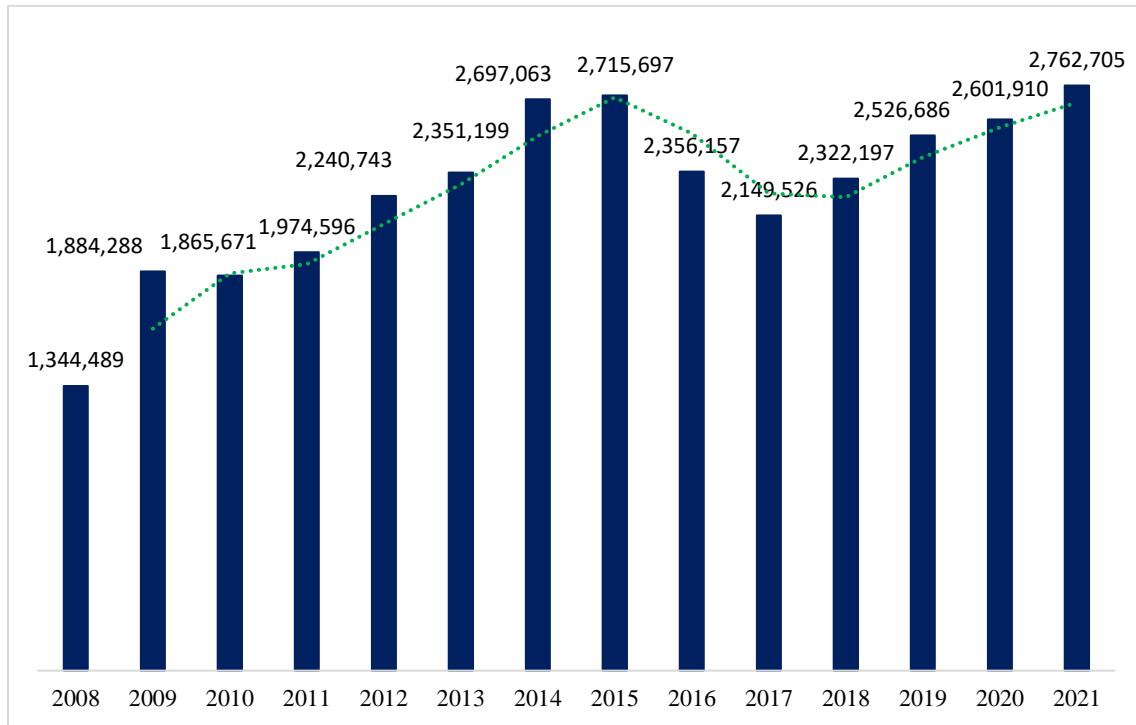
en cuenta los resultados obtenidos en México, este tipo de impuestos se puede estudiar para poder optar por su réplica en otras naciones con características similares.

2.3. Otros ingresos del Estado.

En lo que compete a este apartado, se llevará a cabo un análisis de los demás rubros de los ingresos federales, los cuales permitirán comprender de mejor forma la diferencia existente entre la recaudación vía ingresos tributarios y no tributarios.

Antes de iniciar la indagación de estos rubros, a continuación se muestra la evolución de los ingresos totales de los Estados Unidos Mexicanos, descontando el rubro de impuestos. Cabe recalcar que los ingresos totales, según la Ley de Ingresos de la Federación (LIF) es la suma resultante de los ingresos del gobierno federal, cuotas y aportaciones de seguridad social, ingresos por ventas de bienes y servicios, así como de los ingresos derivados de financiamiento.

Gráfica 2.8. Ingresos totales de México -descontando los percibidos por impuestos-, en millones de pesos (precios corrientes), de 2008 a 2021.



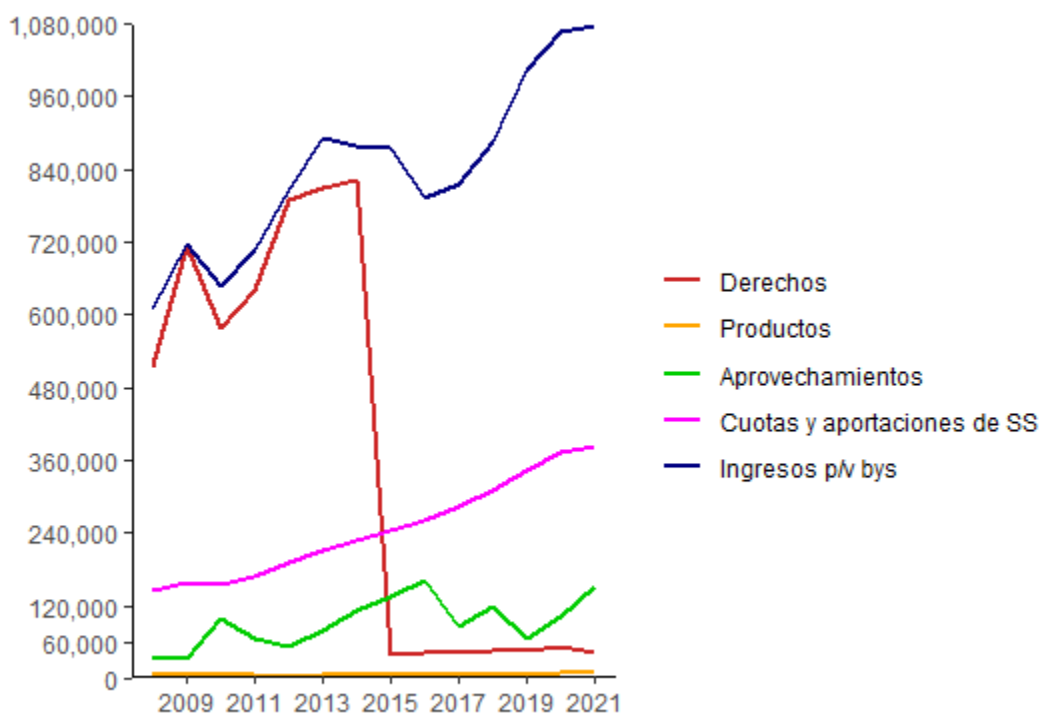
Fuente: elaboración propia con base en la Ley de Ingresos de la Federación (LIF), años 2008 a 2021. Siguiendo los lineamientos de la LIF, se consideraron como ingresos totales a la sumatoria de los conceptos que la componen -incluyendo los ingresos derivados de financiamiento-, exceptuando los ingresos percibidos por concepto de impuestos.

En el periodo de 2008 a 2015, estos ingresos no tributarios tuvieron un crecimiento del 102%, alcanzando en el último año su pico más alto. Sin embargo, posteriormente se tuvo una caída de estos recursos, la cual para 2017 representaba una reducción de poco más de 20 puntos porcentuales -en comparación con el auge de 2015-. Afortunadamente se ha suscitado una recuperación en los años venideros, alcanzando para el 2021 niveles de ingresos no vistos desde el 2015.

Para poder observar de mejor forma cada componente, se elaboró una gráfica de líneas sobre los conceptos de Derechos, Productos, Aprovechamientos, Cuotas y aportaciones de seguridad social y los Ingresos por ventas de bienes, prestación de servicios

y otros ingresos para el período en cuestión. Aunado a ello, se definirá y describirá el comportamiento de cada uno de estos.

Gráfica 2.9. Ingresos federales por concepto de Derechos, Productos, Aprovechamientos, Cuotas y aportaciones de seguridad social, y por Ingresos por ventas de bienes, prestación de servicios y otros ingresos, de 2008 a 2021 en millones de pesos (precios corrientes).



Fuente: elaboración propia con base en la Ley de Ingresos de la Federación (LIF), años 2008 a 2021.

a) Derechos: considerándose como las contribuciones establecidas en Ley por el uso o aprovechamiento de los bienes que sean del dominio público, así como por recibir servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho público y las contribuciones a cargo de los organismos públicos descentralizados por prestar servicios exclusivos del Estado.

En este apartado, de 2008 a 2014 se suscitó un incremento del 57 por ciento de los ingresos, denotando, en una primera parte, una intención de aumentar la recaudación por el

uso de los bienes públicos. No obstante, en concordancia con la LIF¹, se modificaron los recursos que se reciban en ese y los siguientes años por concepto de los derechos de los artículos 254 a 261 de la Ley Federal de Derechos vigentes en 2014, por lo que el monto se redujo en 782,812 millones de pesos entre un año y otro -2014 a 2015-. A partir de ese año, los ingresos oscilaron entre 40,000 y 51,000 millones, permaneciendo la modificación a la ley anteriormente señalada.

b) Productos: son las contraprestaciones de los servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho privado.

Como parte minoritaria de la gráfica y de los ingresos que tiene la federación -salvo por las Contribuciones de Mejoras-, este concepto mantuvo un rango de entre 5,400 y 6,778 millones de pesos -exceptuando 2012 con valor de 3,850 millones- en el período de 2008 a 2019. Sin embargo, el aumento más representativo se dio hacia 2020 derivado del uso, aprovechamiento o enajenación de bienes no sujetos al régimen de dominio público, donde se incrementó la cantidad a 10,095 millones de pesos (mdp), traduciéndose en una variación de 48.93 puntos porcentuales.

c) Aprovechamientos: son ingresos por funciones de derecho público distintos de las contribuciones, los ingresos derivados de financiamientos y de los que obtengan los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal y municipal.

Como es de esperarse, los aprovechamientos no tienen una tendencia clara en la gráfica anteriormente presentada, llegando a recaudar desde los 34,351 hasta los 161,743 mdp. Estas inconsistencias y cambios tan abruptos de año con año se deben a que los ingresos

¹ Secretaría de Hacienda y Crédito Público (2014). *Ley de ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2015*. México, p. 7.

de esta índole no son recurrentes. También se debe mencionar que en las LIF de los años de estudio, la mayor cantidad de dinero de este rubro es etiquetada como “otros”, dificultando saber su fuente de origen a menos que se recurra a la Auditoría Superior de la Federación (ASF).

d) Cuotas y aportaciones de seguridad social: hacen referencia a las contribuciones establecidas en Ley a cargo de personas que son sustituidas por el Estado en el cumplimiento de obligaciones fijadas por la Ley en materia de seguridad social o que se beneficien de ello de forma especial por el mismo Estado.

En este apartado la tendencia claramente fue positiva, presentando un crecimiento promedio anual en los recursos de 7.68%, donde en 2008 se ingresaron 147,078 millones de pesos, mientras que, para 2021, el monto fue de 381,836 millones.

e) Ingresos por venta de bienes, prestación de servicios y otros ingresos: estos conglomeran a los ingresos propios obtenidos por las Instituciones Públicas de Seguridad Social, las Empresas Productivas del Estado, las entidades de la administración pública paraestatal y paramunicipal, los poderes legislativo y judicial, y los órganos autónomos federales y estatales, por sus actividades de producción, comercialización o prestación de servicios; así como otros ingresos por sus actividades diversas no inherentes a su operación que generen recursos.

Se debe resaltar que este rubro es el más preponderante de todos los conceptos de ingresos federales, y que a pesar de tener ligeras caídas, presenta una clara tendencia al alza, creciendo de 2008 a 2021 un 76%. La preponderancia de este rubro es consecuencia

principalmente de los ingresos de operación que tienen las empresas productivas del gobierno mexicano -Petróleos Mexicanos y la Comisión Federal de Electricidad-.

Por otra parte, para que la gráfica anterior tuviera mayor claridad, se separó el ingreso federal minoritario, el cual, hace referencia a las Contribuciones de mejoras dentro del mismo período y por el que se realizó una tabla.

Tabla 2.2. Ingresos federales por concepto de Contribuciones de mejoras en millones de pesos a precios corrientes, de 2008 a 2021.

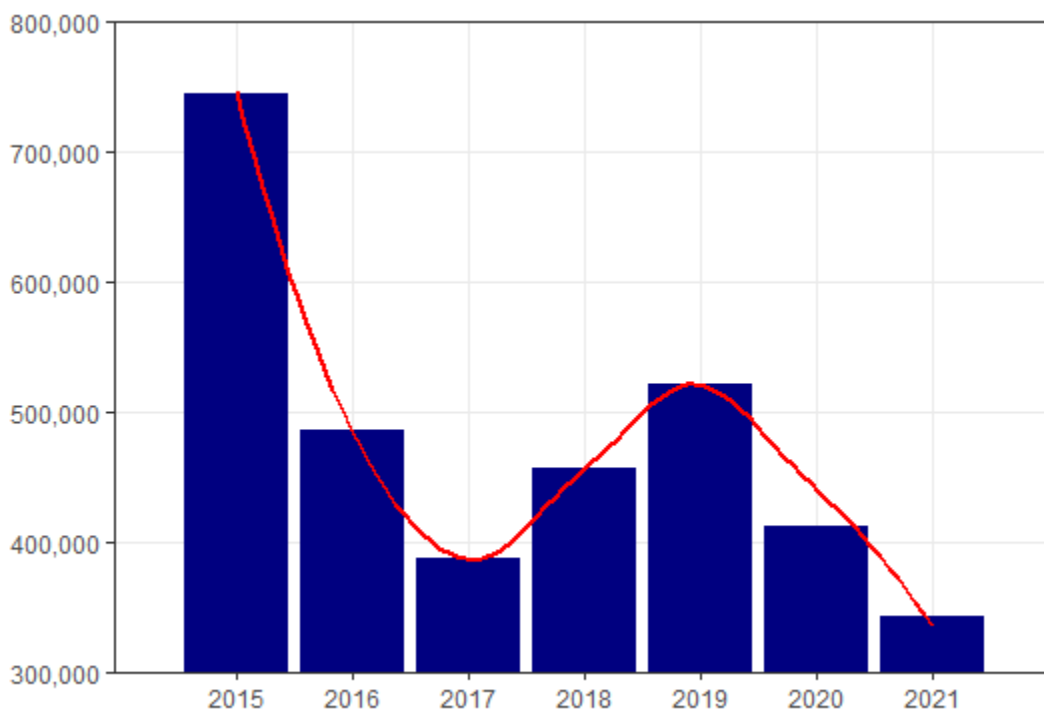
2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
17.9	18.5	19.9	21.5	23	26.8	27.8
2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
29.8	31.7	33.6	36.1	38.3	44.8	58

Fuente: elaboración propia con base en la Ley de Ingresos de la Federación (LIF), años 2008 a 2021.

Dicho apartado refiere a las contribuciones que se establecen en Ley a cargo de las personas físicas y morales que se beneficien de manera directa por obras públicas. Por tanto, tomando en cuenta los montos de los otros conceptos, este es el de menor presupuesto, no obstante, sostiene un 9.67 por ciento de aumento anual en el mismo período.

Por último, se elaboró una gráfica de barras sobre el apartado de Transferencias, Asignaciones, Subsidios y Subvenciones, y Pensiones y Jubilaciones que se introdujo a partir de 2015.

Gráfica 2.10. Ingresos federales por concepto de Transferencias; Asignaciones; Subsidios y Subvenciones; y Pensiones y Jubilaciones, en millones de pesos (precios corrientes) de 2015 a 2021.



Fuente: elaboración propia con base en la Ley de Ingresos de la Federación (LIF), años 2008 a 2021.

Primeramente, es pertinente puntualizar que estos se definen como los recursos que reciben en forma directa o indirecta los entes públicos como parte de su política económica y social, de acuerdo con las estrategias y prioridades de desarrollo para el sostenimiento y desempeño de sus actividades. Asimismo, el único valor que tuvo ingresos dentro de este rubro es el referente a las transferencias del Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo. Este fondo soberano del país entró en vigor a partir del 2015 y tiene como función garantizar el manejo responsable y transparente de los ingresos petroleros.

En lo concerniente al comportamiento de este concepto, la tendencia de estos ingresos es notablemente a la baja, ya que la disminución del primer año con el último es de 402,060 millones de pesos, lo que muestra una caída de 53.96 puntos porcentuales.

CAPÍTULO 3. GASTO PÚBLICO EN MÉXICO (2008-2021).

En este tercer capítulo se puntualizan algunos de los principales rubros de gasto público que se tienen dentro de los Estados Unidos Mexicanos, en este caso serán: a) educación; b) ciencia, tecnología, investigación y desarrollo; c) salud; d) desarrollo social; e) infraestructura; y f) comunicaciones y transportes.

Las demarcaciones mencionadas fueron seleccionadas debido a que se tiene la hipótesis de que su reorientación y/o modificación serán clave para detonar el crecimiento económico, el desarrollo y el bienestar de nuestro país. Dicha hipótesis se sustenta de forma teórica y estadística de manera general por las siguientes demarcaciones:

En lo que respecta a la educación, junto a la ciencia, tecnología, investigación y desarrollo, encontramos un aspecto fundamental como pilar de la interacción de las actividades humanas y la creación de riqueza y conocimientos, primordiales para el avance de una economía en el siglo XXI, considerando a México como una economía mixta dentro del sistema actual. Asimismo, la yuxtaposición de ambas permite el incremento de la productividad si se encuentra enfocada correctamente, además de la superación tecnológica por parte del ser humano y las calificaciones que este tiene para desarrollarse de forma óptima en su entorno.

Ambos apartados serán claves para poder lograr los objetivos de la tesis, ya que, pese a los avances que se tienen especialmente en la cobertura educativa en el país, la especialización, apoyos y el fomento hacia la mejoría tecnológica se encuentra muy por debajo en la asignación de recursos respecto a otros países, esto se podrá corroborar con la información contenida en siguientes capítulos.

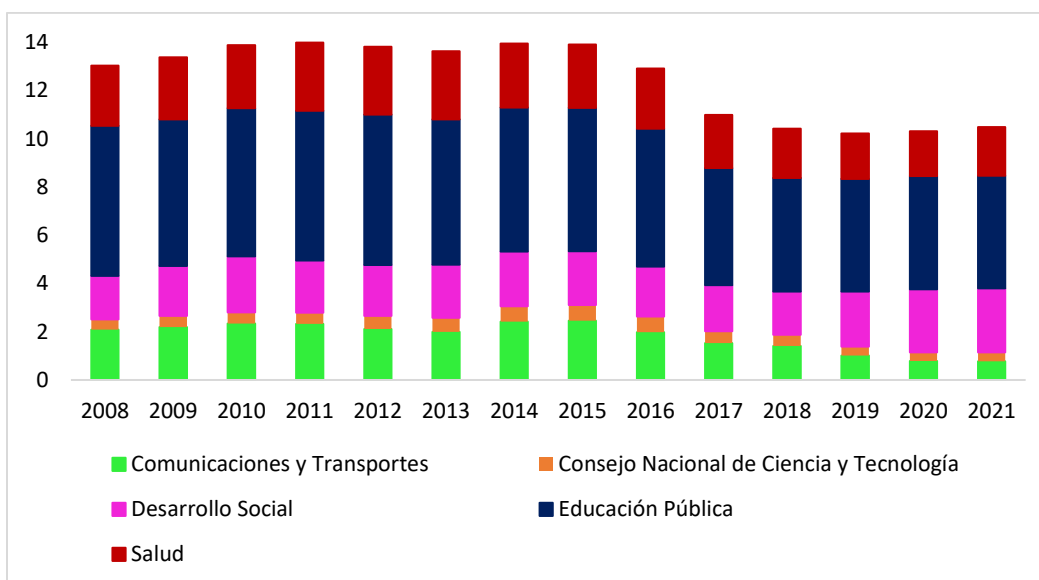
Por otra parte, en los temas de salud y desarrollo social, México se encuentra rezagado de forma notoria ante otros países del mundo, situación de la cual se tendrá evidencia más adelante, tanto en la cantidad de recursos que se destina a cada uno de estos rubros como al uso que se provee a los mismos.

En el caso de la infraestructura, ya sea en comunicaciones y transportes, o de algún otro tipo, se tiene como un aspecto necesario para la conectividad de las personas y mercancías dentro de los países, lo cual posibilita la optimización de recursos en todos los niveles. Por tanto, con base en los datos que se presentarán y la cantidad de grandes proyectos de esta clase por sexenio, se podrá observar la insuficiencia en la utilización de recursos hacia este ramo.

En ese marco, todas estas observaciones contienen evidencia empírica de cómo el aumento y focalización de los recursos hacia estos campos han permitido que otras economías del mundo presenten mayores índices de desarrollo, especialmente con el aumento del bienestar en su población al incrementar el ingreso de sus habitantes, alza en el crecimiento económico y la reducción de la desigualdad. Dicho esto, el presente documento contiene algunos de estos ejemplos, ya sea de otras economías a nivel global -en las comparaciones propuestas con diversas organizaciones y organismos-, así como los datos mostrados en períodos pasados de los Estados Unidos Mexicanos.

Ahora bien, adentrándonos en el sustento estadístico, se muestra el porcentaje de representación de estos ramos dentro del total de gasto la gráfica de barras siguiente. Cabe aclarar que gran parte del gasto en infraestructura se encuentra dentro del ramo 9, mientras que el orientado a ciencia, tecnología, investigación y desarrollo está dentro del dado al CONACYT.

Gráfica 3.1. Los ramos de gasto seleccionados como porcentaje del gasto público total.



Fuente: elaboración propia con base en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF), años 2008 a 2021. En 2019, el ramo 20 cambió de nombre a “Bienestar”.

En términos porcentuales, los rubros seleccionados en conjunto han representado en promedio el 12.49% del gasto total a lo largo del periodo de estudio. En 2014, se alcanzó el punto más alto de preponderancia con 13.94%, no obstante, se ha reducido a 10.48% para 2021, es decir, una reducción de 3.47 puntos porcentuales.

Esta caída viene dada prácticamente por la reducción en la predominancia de todos los ramos elegidos -excepto por el ramo 20 de Desarrollo Social-. Sin embargo, se debe matizar que en términos numéricos y nominales, la mayoría han seguido presentado incrementos -en mayor o en menor medida-.

En principio, lo anterior nos indica que se ha perdido el enfoque prioritario que necesitan estos rubros, o más grave aún, que se tiene la concepción de que con los montos y marcos estipulados de implementación, han sido suficientes para alcanzar resultados. Es por ello que el desarrollo de este tercer capítulo se dedica a analizar cada una de estas

demarcaciones, buscando obtener los elementos necesarios para poder otorgar las recomendaciones pertinentes a cada uno.

3.1. Educación.

Esta categoría resulta sumamente relevante por la posibilidad que provee para la población de tener una visión más amplia sobre la información en sus distintas dimensiones, donde esta pueda ser utilizada para fines de provisión de una mejor calidad de vida para los que sean acreedores a una educación que abarque las necesidades individuales y colectivas de todas las personas.

En ese sentido, pese a que se tiene la conjetura de que una mejor educación apoya en gran medida a que el ingreso de un individuo sea mayor, por lo cual, este pueda cubrir sus necesidades básicas y llevar a cabo una vida plena, es importante puntualizar que actualmente existe una brecha entre las calificaciones que buscan las empresas y el capital humano que forman las instituciones educativas. Dicha situación debe corregirse y buscarse lograr una integración al mercado laboral con mayor efectividad por parte de los estudiantes mexicanos, por lo que el gobierno debe desarrollar políticas que lo incentiven.

Por tanto, la educación como factor clave para conseguir la movilidad social, la cual hace referencia a la facilidad con la que una persona puede subir en la escalera socioeconómica de un país, es algo que se debe propiciar y mejorar por parte del Gobierno de México. Esto para que se pueda romper la desigualdad y la pobreza persistentes entre la población con menores ingresos y la que posee mayor riqueza.

Estudios recientes de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), como lo es *education at a glance for México* en su versión de 2019,

asegura que México es el segundo país con un mayor gasto público destinado a educación - dentro de los países miembro-. Sin embargo, estos resultados no son correspondientes a la calidad educativa que se tiene y a las grandes brechas existentes en regiones del país y en los altos niveles escolares.

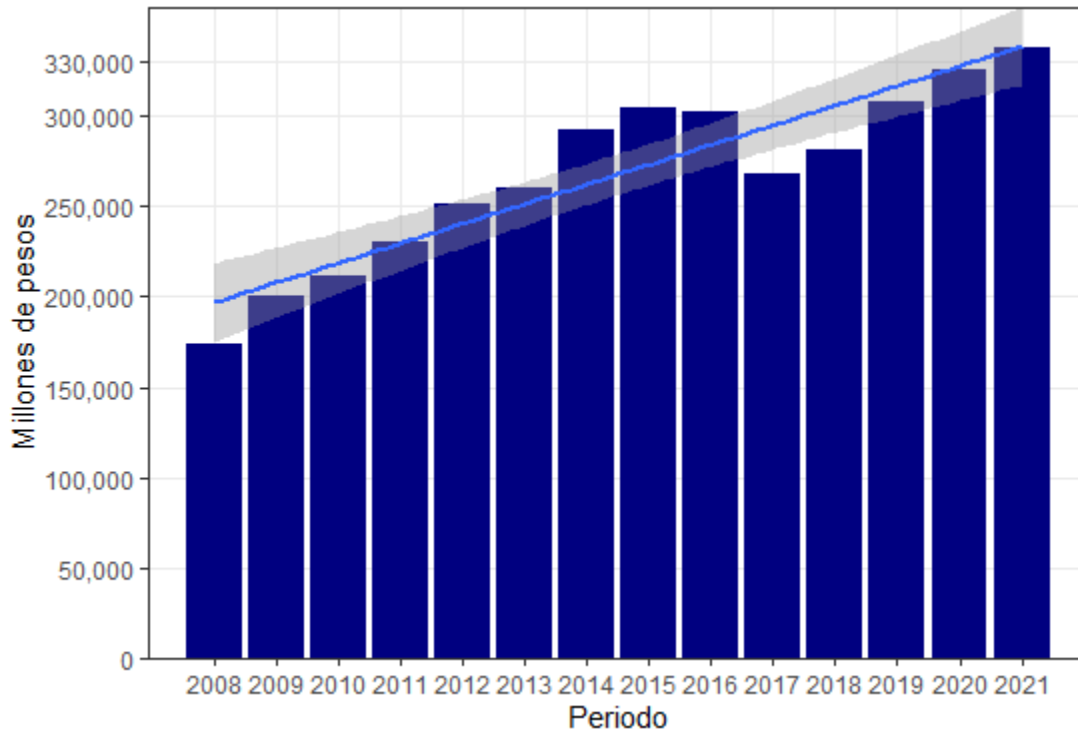
Con base en lo descrito anteriormente, creemos que la mejora de esta calidad educativa se puede suscitar a través de la calidad de la utilización de los recursos pertenecientes al gasto público, y no por medio -únicamente- de su incremento constante. Esto llevará a tener una educación en México que genere capital humano altamente calificado que compita con otros países de la región.

Para abonar a esta proposición, de acuerdo con Huerta, J. (2012), en México, la relevancia que tiene la transmisión intergeneracional de riqueza es grande, ya que los datos sugieren que la riqueza del hogar de origen -aún más que el nivel de escolaridad- determina en gran medida el destino de los mexicanos, no obstante, el efecto que tiene el logro académico temprano sobre la riqueza puede proveer la posibilidad de tener una movilización social positiva¹.

Para complementar el análisis del gasto en educación de índole público dentro de México, se elaboró una gráfica de barras con el presupuesto destinado a este rubro de 2008 a 2021.

¹ Huerta, J. (2012). *El rol de la educación en la movilidad social de México y Chile: ¿la desigualdad por otras vías?* México: Scielo.

Gráfica 3.2. Importe en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) para Educación Pública (precios corrientes), de 2008 a 2021.



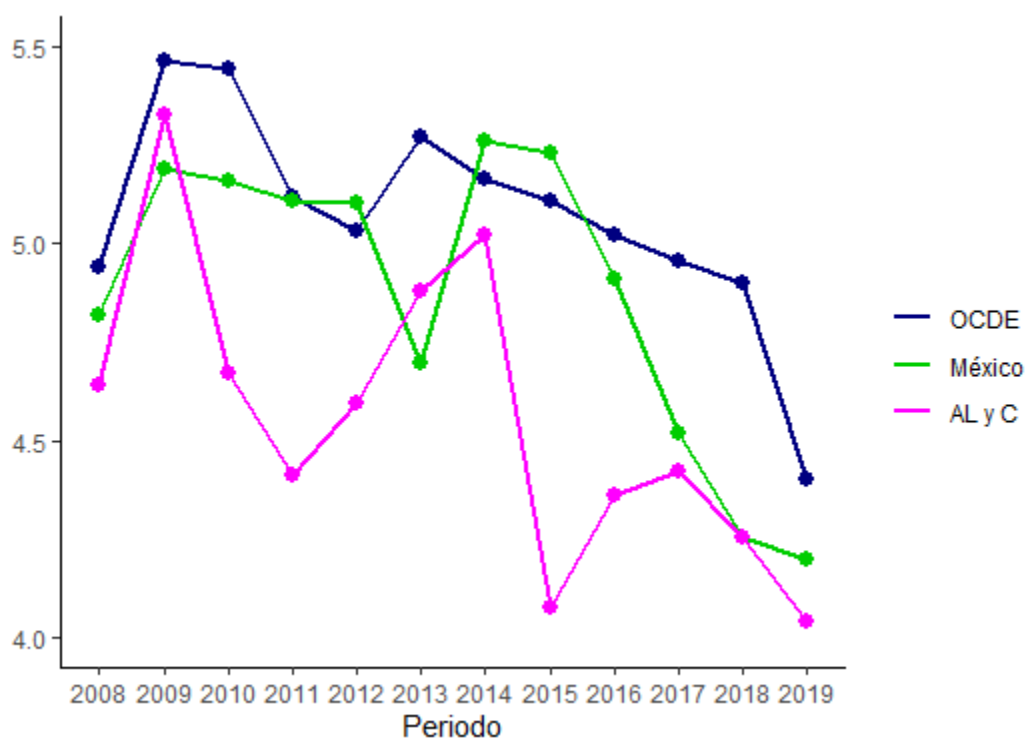
Fuente: elaboración propia con base en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF), años 2008 a 2021. El importe corresponde al ramo 11, el cual contiene las siguientes subfunciones: Cultura; Deporte y Recreación (catalogado de esa forma a partir de 2012); Desarrollo Tecnológico; Educación Básica; Educación Media Superior; Educación para Adultos; Educación Superior; Función Pública; Investigación Científica; Posgrado; Servicios Científicos y Tecnológicos; y Otros Servicios Educativos y Actividades Inherentes.

Tomando en cuenta el monto por año que se presenta en la gráfica, se puede observar claramente que la tendencia en términos presupuestales es cada vez mayor para la educación, con un promedio de 5.46 por ciento de crecimiento anual -164,354 millones de pesos de diferencia entre 2008 y 2021-, lo cual aparenta que se tiene la iniciativa de continuar mejorando este apartado.

Sin embargo, en párrafos posteriores se podrá examinar el desglose de dicho gasto, lo que permitirá destacar numerosos fallos en cuanto a la asignación del presupuesto y la necesidad de reorientar esta partida presupuestal.

Por consiguiente, se realizó una gráfica donde se puede observar el gasto público en educación como porcentaje del Producto Interno Bruto que lleva a cabo México, América Latina y el Caribe, y el promedio de los miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos.

Gráfica 3.3. Gasto público en educación como porcentaje del PIB, de México, América Latina y el Caribe, y el promedio de los miembros de la OCDE.



Fuente: elaboración propia con datos de Banco Mundial y OCDE, 2021.

En una primera parte, se contempla que el promedio de América Latina y el Caribe de gasto público destinado a educación, ha sido ligeramente más bajo que el de los Estados Unidos Mexicanos y el promedio de la OCDE, únicamente llegó a ser más alto que el de México en 2009 y 2013, en 0.138% y en 0.183% respectivamente.

Por otro lado, se debe destacar que nuestro país ha presentado cifras muy similares a las del promedio de la OCDE e incluso la ha superado en los años 2012, 2014 y 2015. Sin

embargo, a partir del 2016, tanto nuestro país como la OCDE han tenido un decremento en el gasto público en educación como porcentaje del PIB, profundizándose la brecha con México en casi medio punto porcentual, amortiguada en 2019 a consecuencia de la caída de ambos, dejando la brecha en 0.2%.

Como se mencionó anteriormente, en 2019 México fue el segundo país con mayor gasto destinado a educación dentro de los miembros de la OCDE, sin embargo, el Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos (PISA) -realizado por la OCDE cada tres años- en 2018, colocó a México en el lugar quincuagésimo tercero a nivel mundial y en la cuarta posición de Latinoamérica.

Asimismo, con base en datos de INEGI, en lo que concierne a la matrícula de alumnos por nivel escolar hacia 1990, en primaria se tenía que era 96.84% y en 2020 noventa y siete punto treinta y siete por ciento, mientras que, para secundaria de 50.21%, pasó a ocupar 84.15 por ciento. Esto muestra que a nivel básico se han logrado grandes avances para abarcar una mayor cantidad de población -sobre todo en secundaria, ya que en primaria la matrícula era bastante parecida-.

Ahora bien, para 2016, la educación media superior presentó un 66.72% de estudiantes matriculados, incrementándose alrededor de un 9 por ciento respecto al año 2000. Con base en datos de la OCDE de 2018, solamente el 17 por ciento de los adultos mexicanos de 25 a 64 años cuenta con un título de educación superior, una cifra muy inferior al promedio de los integrantes de dicho organismo internacional -37 %-, y por debajo de otros países de la región, tales como Chile -23%-, Colombia -23%-, Costa Rica -23%- o Argentina -21%-.

A su vez, la contratación de jóvenes egresados en México con educación superior es de 80.7%, siendo 3.4 por ciento inferior al promedio de la OCDE -84.1%-².

Por último, el gasto en educación por parte del gobierno mexicano no es proporcional a la calidad de educación que se imparte. Dicha problemática se puede comprender analizando el Presupuesto de Egresos de la Federación de 2010 y 2020, donde se observa que la mayoría del dinero para educación es dedicado al gasto corriente.

En el PEF 2010, 82.6% del gasto educativo fue destinado a sueldos y salarios y sólo el 4.6% a infraestructura y equipamiento escolar. Por otro lado, en el PEF 2020, el 98% del gasto educativo fue canalizado a gasto corriente, 1.9% a la adquisición de bienes inmuebles y sólo 0.1% a la construcción de obra pública. Lo anterior es un indicio de que el problema de la calidad educativa en México tiene como origen que la mayoría del gasto público en este rubro está enfocado al gasto corriente, mientras que el gasto destinado a la creación de nuevas instalaciones, equipamiento escolar e infraestructura se les ha asignado poco presupuesto y se ha ido recortando con el paso de los años.

3.2. Ciencia, Tecnología, Investigación y Desarrollo.

Se parte de la definición que presenta el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT), la cual refiere al gasto público en investigación y desarrollo al que se realiza en esta materia y comprende el trabajo creativo llevado a cabo de manera sistemática con el fin de aumentar el acervo de conocimientos por parte de los seres humanos, la cultura y la sociedad, y el uso de estos conocimientos para concebir nuevas aplicaciones. Asimismo, este

² Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico. (2019). *Higher Education in Mexico: Labour Market Relevance and Outcomes*, Higher Education, pp. 7-10.

se construye con tres fuentes: la cuenta pública para medir el gasto de origen público, la Encuesta Nacional de Gasto en los Hogares (ENGASTO) que mide el gasto de las familias, y la Encuesta sobre Investigación y Desarrollo Tecnológico (ESIDET) que incorpora la parte privada³.

Este apartado resulta trascendental, ya que, actualmente la tecnología está cumpliendo un papel indispensable en la resolución de problemas, siendo necesario crear las condiciones para reducir las brechas productivas, sociales y educativas que padecen los Estados Unidos Mexicanos.

En un contexto internacional, nos situamos frente a un desarrollo tecnológico que advierte la automatización de diversos procesos productivos, que podrían desencadenar -eventualmente- en la sustitución de trabajadores.

Para evitar lo anterior, los gobiernos deben realizar un gasto decoroso en ciencia y tecnología que lleve a una ruptura con el aprendizaje y formación habitual del capital humano, esto, hará que la sustitución de trabajadores se convierta en un relevo de puestos laborales calificados que estén a la altura de los cambios tecnológicos en los procesos productivos.

Vincular estrechamente el sector educativo con el productivo -con ayuda del gasto en ciencia y tecnología-, eludirá que los trabajadores mexicanos se enfrenten a un mercado laboral donde sus conocimientos y habilidades ya no sean valorizados como en el pasado,

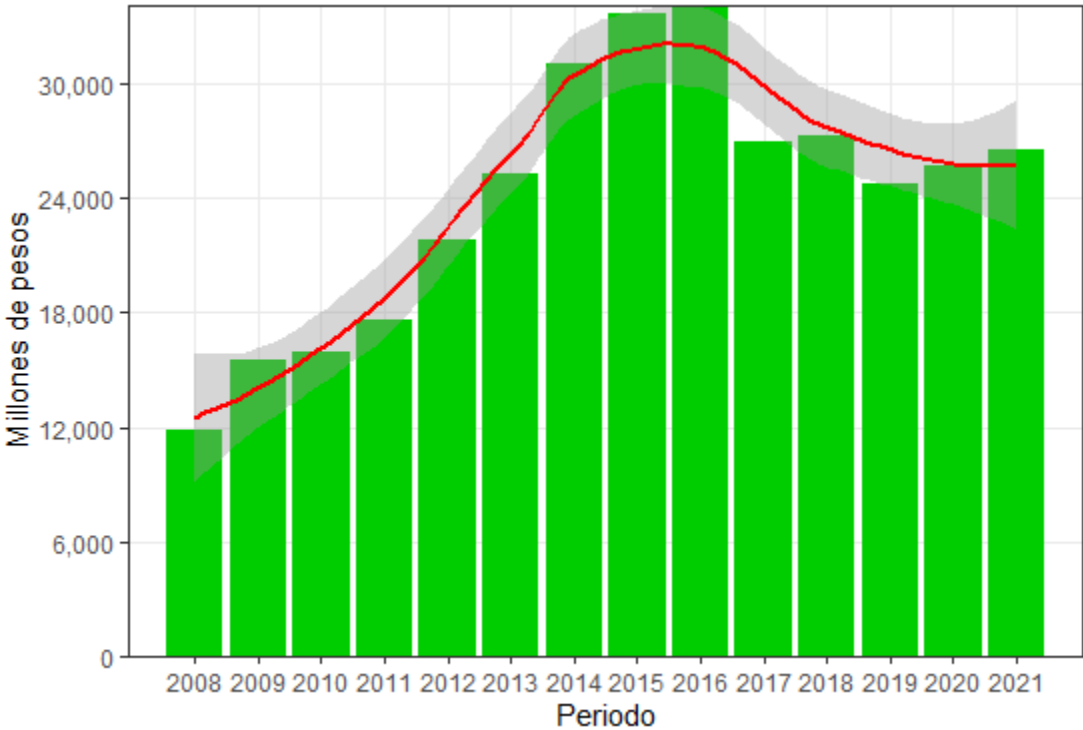
³ Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología. (s.f.). *Gasto en Investigación y Desarrollo Experimental como porcentaje del PIB*. Gobierno de México.

consecuencia de la brecha de velocidad entre la tecnología y la respuesta del Estado para contrarrestar el problema.

Dicho esto, se necesita que este gasto se refleje en mejores condiciones de infraestructura, programas, cualificación y otras cuestiones del ámbito científico que logren potenciar el desarrollo del país.

Para coadyuvar el análisis en México sobre este tema, a continuación se presenta una gráfica de barras que muestra el presupuesto de gasto público destinado al CONACYT de 2008 a 2021.

Gráfica 3.4. Importe en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) para el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, a precios corrientes, de 2008 a 2021.



Fuente: elaboración propia con base en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF), años 2008 a 2021. El importe corresponde al ramo 38, el cual contiene las siguientes subfunciones: Desarrollo Tecnológico; Fomento del Desarrollo Científico y Tecnológico; Fomento y Regulación del Desarrollo Científico y Tecnológico; Función Pública; Innovación (creado a partir de 2012); Investigación Científica; y Servicios Científicos y Tecnológicos.

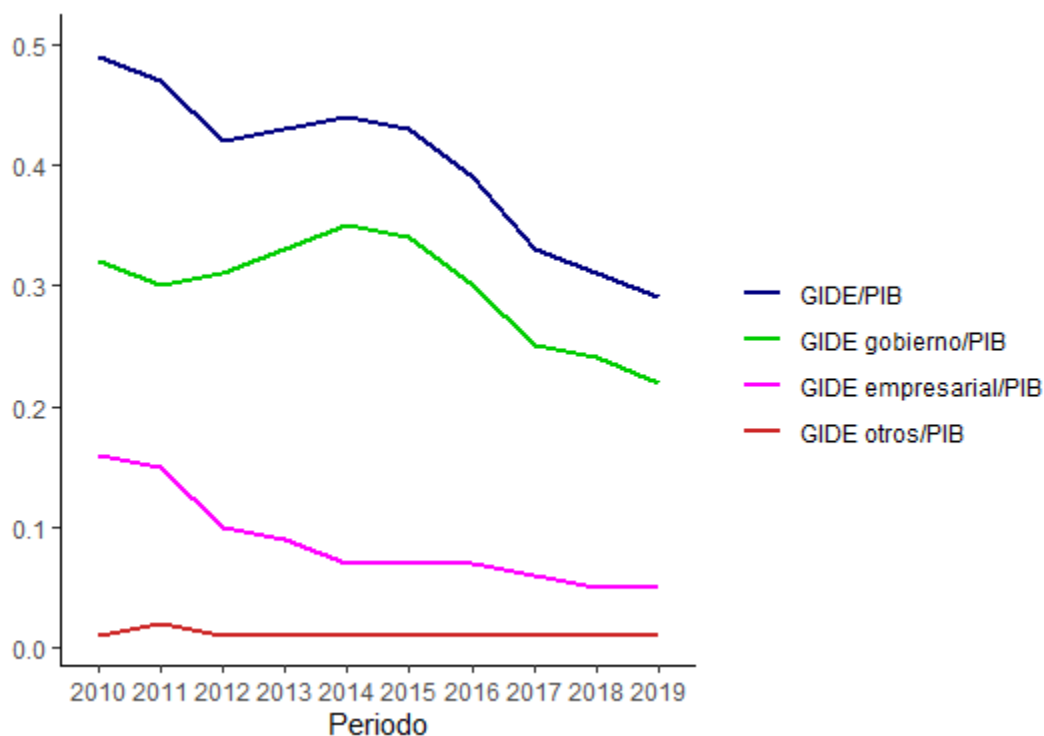
Primeramente, se aprecia que el gasto federal destinado a este organismo público pasó de 11,876 a 34,010 millones de pesos entre 2008 y 2016, lo que se traduce en un crecimiento de 186%. Sin embargo, este periodo de auge se ve contrastado por la caída de 20.7% en el 2017 -consecuencia de un recorte presupuestal por parte del gobierno federal-, perdiendo aproximadamente siete mil cuarenta y siete millones de pesos, los cuales no se recuperarían en los siguientes PEF.

Por otro lado, organizaciones internacionales como la OCDE recomienda a los gobiernos gastar al menos el 1% de su Producto Interno Bruto en ciencia y tecnología, donde países como Corea del Sur han llevado a cabo esta porción de gasto en los últimos años. En México, desde 2019 entró en vigor la Ley General de Educación, la cual, en su artículo 119 dictamina que el 1% del PIB debe ser destinado para la educación superior, y la investigación científica y humanística; así como al desarrollo tecnológico y la innovación en las instituciones públicas de educación superior.

Para poder visualizar si lo anterior se ha llevado a cabo en nuestro país antes y después de la entrada en vigor de esta ley federal, se recurrirá a uno de los principales indicadores en esta materia, que es el Gasto en Investigación Científica y Desarrollo Experimental (GIDE). Este indicador es definido por CONACYT como el gasto interno bruto destinado a realizar las actividades contenidas en sus siglas, que comprende sólo aquellos recursos utilizados para generar nuevo conocimiento.

En concordancia con lo anterior, se elaboró una gráfica de líneas que muestra el GIDE total como porcentaje del PIB mexicano, así como sus divisiones por sector de financiamiento -gubernamental, empresarial y otros- en el periodo 2010 a 2019.

Gráfica 3.5. Gasto en Investigación Científica y Desarrollo Experimental (GIDE) como porcentaje del PIB, total y dividido por sector de financiamiento, de 2010 a 2019.



Fuente: elaboración propia con datos del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT), 2020.

Iniciando con el GIDE total, se observa que en todo el periodo de estudio no ha superado más del 0.49% del PIB, aunado a que ha presentado una tendencia hacia la baja bastante pronunciada, llegando a representar sólo el 0.29 por ciento en 2019. Aquí, sin tomar en cuenta -aún- la composición del Gasto en Investigación y Desarrollo Económico, se tienen cifras sumamente negativas, ya que, este ha ido reduciéndose y se sigue alejando de las recomendaciones por parte de diversos organismos en esta materia.

En lo que respecta al GIDE dividido por sector de financiamiento, los más relevantes son el gubernamental y el empresarial, con la salvedad de que el primero ocupa una mayor preponderancia la cual se ha incrementado con el paso del tiempo. Ejemplificando lo anterior, en el año 2010 el GIDE gubernamental representó 65.3% y el GIDE empresarial 32.6% -del

GIDE total-, en tanto que, para 2019 la brecha se había acrecentado, donde el GIDE gubernamental ya era el 75.9% y el GIDE empresarial sólo el 17.24% -nuevamente en relación con el GIDE total-.

Pasando al último rubro, el cual tiene menor valor dentro del total y se clasifica como “otros”, comprende el financiamiento de Instituciones de Educación Superior (IES), de Instituciones Privadas No Lucrativas (IPNL) y del sector externo. En todos los años de análisis, este GIDE ha figurado como el 0.1% del PIB -exceptuando 2011 que fue de 0.2%- , y su participación en el total fue de 2% en 2010 y llegó hasta 6.89% en 2019, en consecuencia de la menor aportación del GIDE de índole empresarial.

3.3. Salud.

El gasto en esta materia es el que se realiza sobre la salud personal como la rehabilitación, cuidados de largo plazo, curación, servicios y equipos médicos; y los servicios colectivos, de prevención, salud pública y la administración del sistema sanitario. Este no incluye el gasto en inversión.

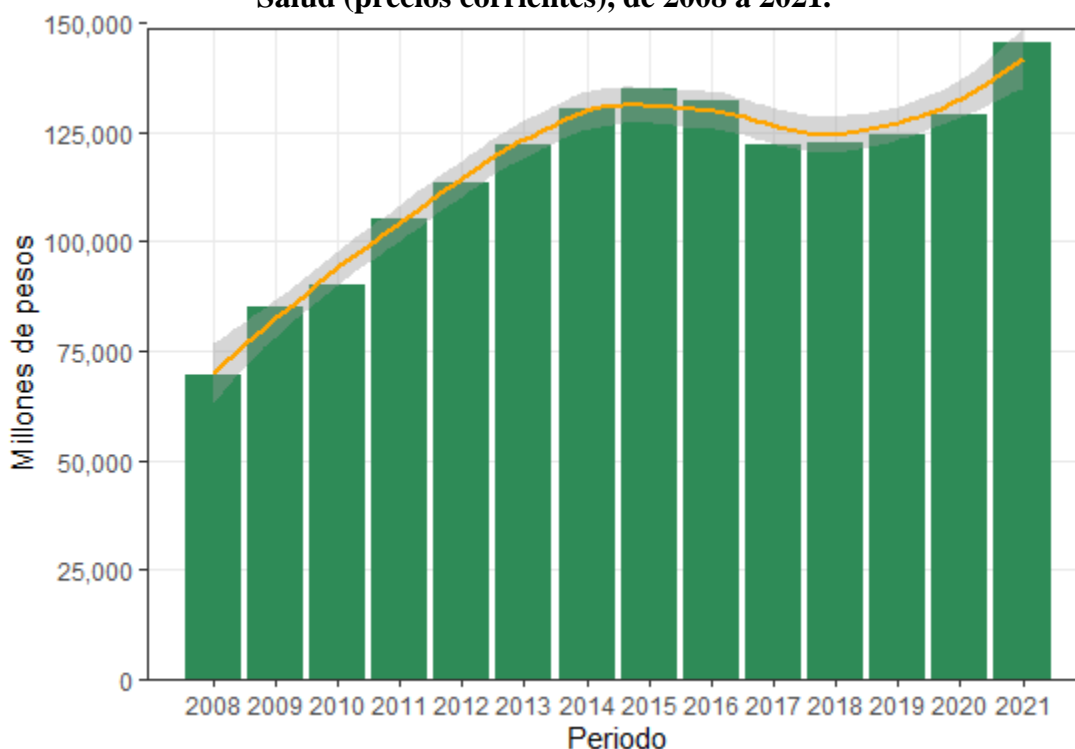
Es importante señalar que este tipo de gasto debe realizarse tanto en forma preventiva, lo cual permite ahorrar recursos en materia de tratamiento médico al fomentar buenos hábitos de alimentación, ejercicio y cuidado personal, como en equipo y medicamentos para que el personal de salud pueda dar la atención adecuada a cada persona. Ambas cuestiones permitirán que exista un mayor bienestar en los habitantes, una calidad de vida superior, mejor rendimiento en el trabajo -aumentando la productividad- e incrementará la esperanza de vida de la población.

Para comprender el sistema de salud en México, hay que remontarse a la Constitución Política de nuestro país, donde, en su artículo cuarto, señala que todas las personas tienen derecho a la protección de la salud. Los mexicanos pueden acudir al sector privado o público para tener atención sanitaria, de hecho, en 2003, se creó el Sistema de Protección Social en Salud (Seguro Popular) con el cual se logró afiliarse a casi toda la población a alguna institución pública.

A pesar de esta afiliación masiva que ofrece presuntamente cobertura universal, es innegable que no se cubre satisfactoriamente el segundo y tercer nivel del Sistema Nacional de Salud -hospitales generales y de alta especialidad-, y que la calidad, tiempo de espera y heterogeneidad por regiones e instituciones, han mermado el sistema público sanitario.

Para complementar el análisis, se realizó una gráfica de barras con el monto para salud del Presupuesto de Egresos de la Federación en los Estados Unidos Mexicanos, del período 2008 a 2021.

Gráfica 3.6. Importe en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) para la Salud (precios corrientes), de 2008 a 2021.



Fuente: elaboración propia con base en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF), años 2008 a 2021. El importe corresponde al ramo 12, el cual contiene las siguientes subfunciones: Función Pública; Generación de Recursos para la Salud; Investigación Científica; Otros Grupos Vulnerables; Prestación de Servicios de Salud a la Comunidad; Prestación de Servicios de Salud a la Persona; Protección Social en Salud; y Rectoría del Sistema de Salud.

Respecto al periodo 2008-2015, el presupuesto asignado al sector salud creció de manera significativa, incrementándose a una tasa de crecimiento promedio anual de 10.1%. Esta tasa de crecimiento tan alta se debe en parte a los dos picos presentados durante 2009 y 2011, donde el presupuesto aumentó en 22.5% y 17.2%, respectivamente.

No obstante, a partir de 2016 se presenta un recorte para el sector -de 2% respecto al año anterior-, que para 2017 sería mayor -7.9% respecto a 2016-. El presupuesto no volvería a crecer significativamente hasta 2021, debido principalmente a la pandemia de COVID-19 y el gasto sanitario que implicaba.

Ahondando en el recorte presupuestal del 2016 y 2017, este se debió a la eliminación y/o fusión de algunos de sus programas, donde se afectó a los recursos financieros e insumos destinados a las entidades federativas, los hospitales generales, las instituciones de especialidad y a la Secretaría de Salud Federal junto a sus dependencias.

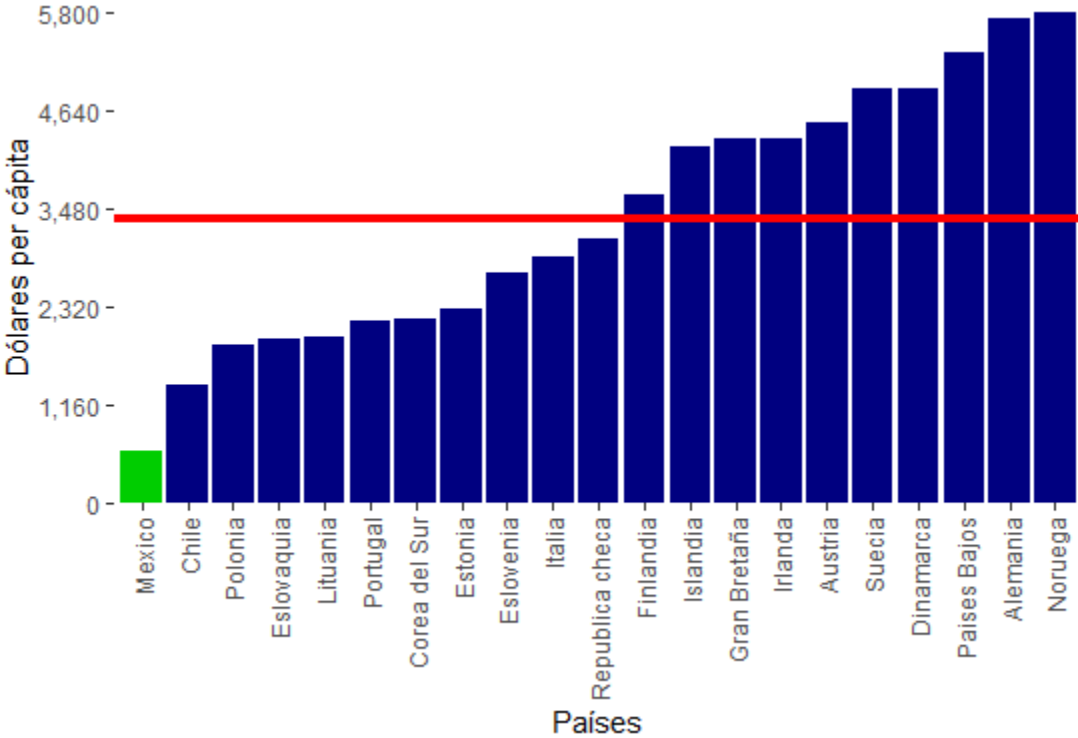
Ahora bien, es importante analizar brevemente el gasto público correspondiente a la prevención y control de enfermedades. Tanto el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado (ISSSTE) y la Secretaría de Salud (SSA), son los encargados en realizar este tipo de gasto.

Según la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en 2020, el gasto en este rubro fue un total de 18,150 millones de pesos (mdp); donde 6,815 mdp fueron del IMSS, 5,296 mdp del ISSSTE y 7,305 mdp de la SSA. El IMSS y el ISSSTE engloban bajo un mismo concepto el gasto en prevención y control de enfermedades, mientras que la SSA lo divide en siete distintos programas, en los cuales dos destacan por el gasto que se les ha asignado en los últimos años, que son el de prevención y atención contra las adicciones, así como el de protección contra riesgos sanitarios.

Además, como signo positivo por parte del gobierno, en 2019 se aprobó un etiquetado frontal de advertencia de alimentos y bebidas que respalda las recomendaciones internacionales y está basado en evidencia científica -entrará en vigor a partir de 2020-, lo que permite tomar elecciones más saludables contribuyendo a la prevención de diversas enfermedades como la diabetes, las afecciones cardíacas y la hipertensión, así como el fortalecimiento del sistema inmunológico. Dicha medida ha abonado muchísimo a la cultura de la prevención de enfermedades que tanto ha hecho falta en la población de los Estados Unidos Mexicanos.

Por otra parte, en la búsqueda de realizar una comparación del gasto en salud que realiza el gobierno mexicano para cada uno de sus habitantes, se elaboró una gráfica de este rubro con algunos países que integran la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), incluido México en el año 2020.

Gráfica 3.7. Gasto per cápita del gobierno en salud por país -algunos integrantes de la OCDE-, en dólares americanos del año 2020.



Fuente: elaboración propia con datos de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), 2020.

En un primer plano, de los 21 países donde se recopiló la información sobre su gasto per cápita en salud, se puede observar fácilmente que México es el que menos lo hace por un amplio margen, donde, en la comparación directa con Chile, éste gasta alrededor de 2.31 veces más dólares por habitante, siendo una cifra abrumadora para dos naciones que comparten ciertas características contextuales y regionales. En lo que refiere al único

integrante asiático -Corea del Sur-, este desembolsa 2,171.809 dólares en salud por habitante, lo que representa 3.58 veces más que los Estados Unidos Mexicanos.

Pasando a la comparativa con todos los demás países, todos ubicados en el continente europeo, el promedio de gasto per cápita en salud es de 3,701.82 dólares, notablemente superior al mexicano que es de 606.55 dólares. Asimismo, realizando el paralelismo de esta cuestión con la nación que más recursos destina a la salud de su población que es Noruega, cuyo gasto asciende a USD 5,803.16 por habitante, México presenta una designación bastante pobre para el cuidado de su población.

Por último, en cuanto al promedio de esta lista -que está representado por la línea roja horizontal de la gráfica-, este asciende a 3,372.05 dólares per cápita, por lo cual, México realizan un gasto 5.56 veces menor al promedio de los integrantes de la OCDE enlistados en la gráfica.

Por otra parte, resulta pertinente denotar que, en 2018, México junto a India, Sudáfrica, Brasil, Chipre e Indonesia, fueron los países donde la población hizo un mayor gasto per cápita en salud que el gasto per cápita llevado a cabo por el gobierno. En el año mencionado, los mexicanos hicieron un gasto promedio de 561 dólares americanos, mientras que el del gobierno fue de \$554.

Lo anterior resulta alarmante, incluso si se vuelve a comparar con una economía similar como lo es Chile, donde el gobierno de este país gastó 1,285 dólares per cápita, mientras que su población únicamente desembolsó 846 dólares americanos. Por lo tanto, este enorme gasto de bolsillo de las familias mexicanas afecta de manera desproporcionada a los sectores con menores ingresos y refleja la precariedad del sistema de salud público.

En esa misma tónica, de acuerdo con el CIEP, para 2021, México tiene 0.69 médicos por cada 1,000 habitantes, en tanto que el promedio de los países pertenecientes a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) es de 3.5 médicos por cada 1,000 habitantes⁴, cifras sumamente discordantes. Aunado a lo anterior, la Organización Mundial de la Salud (OMS) recomienda que se tengan al menos 2.3 médicos por cada mil habitantes, denotando, de nueva cuenta, la pésima atención realizada a esta cuestión por parte de los Estados Unidos Mexicanos.

3.4. Desarrollo Social.

Con la concepción del desarrollo social como el proceso que permite el mejoramiento de las condiciones de vida de toda la población en diferentes ámbitos, ya sea en temas como la educación, salud, vivienda, seguridad social, empleos, nutrición, entre otros, donde se busca la eliminación de la pobreza y el decremento de las desigualdades -aplicado en forma de programas sociales-, resulta algo de gran importancia para lograr los objetivos trazados de cualquier gobierno. Encausando todo lo anterior en la consecución del bienestar de la población.

En ese sentido, el eje de acción del desarrollo social, de acuerdo con el Banco Mundial, es el enfoque prioritario de las personas sobre los procesos de desarrollo. Asimismo, dicho organismo señala que este promueve la inclusión social de los pobres y vulnerables mediante la creación de sociedades cohesivas y resilientes, mejorando la accesibilidad y la rendición de cuentas de las instituciones a los ciudadanos⁵. Por lo cual, se

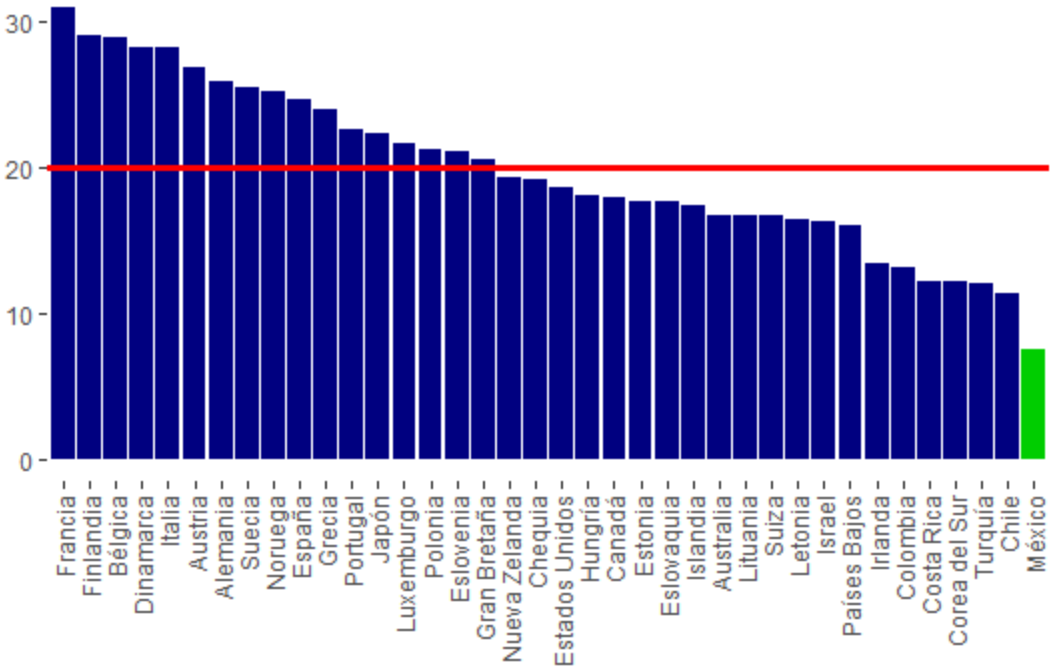
⁴ Méndez, J. (2020). *Presupuesto para salud 2021: Prioridad en la creación de plazas médicas*. México: Centro de Investigación Económica y Presupuestaria.

⁵ Banco Mundial (2019). *Desarrollo Social*. Washington.

termina por promover el crecimiento económico y que se tenga la posibilidad de adquirir una mayor calidad de vida.

Para abonar al tema en cuestión, se elaboró la siguiente gráfica de barras que muestra el gasto público social como porcentaje del Producto Interno Bruto de cada uno de los países miembros de la OCDE. Cabe mencionar que la línea roja que atraviesa horizontalmente la gráfica representa el promedio de estos países en la misma materia.

Gráfica 3.8. Gasto público social como porcentaje del PIB de los países miembros de la OCDE, 2019.



Fuente: elaboración propia con datos de la OCDE, 2019.

En una primera instancia, se destaca a las naciones con mayores gastos en este rubro como porcentaje de su propio PIB, las cuales son Francia, Finlandia y Bélgica con 31, 29.1 y 28.9 por ciento, respectivamente.

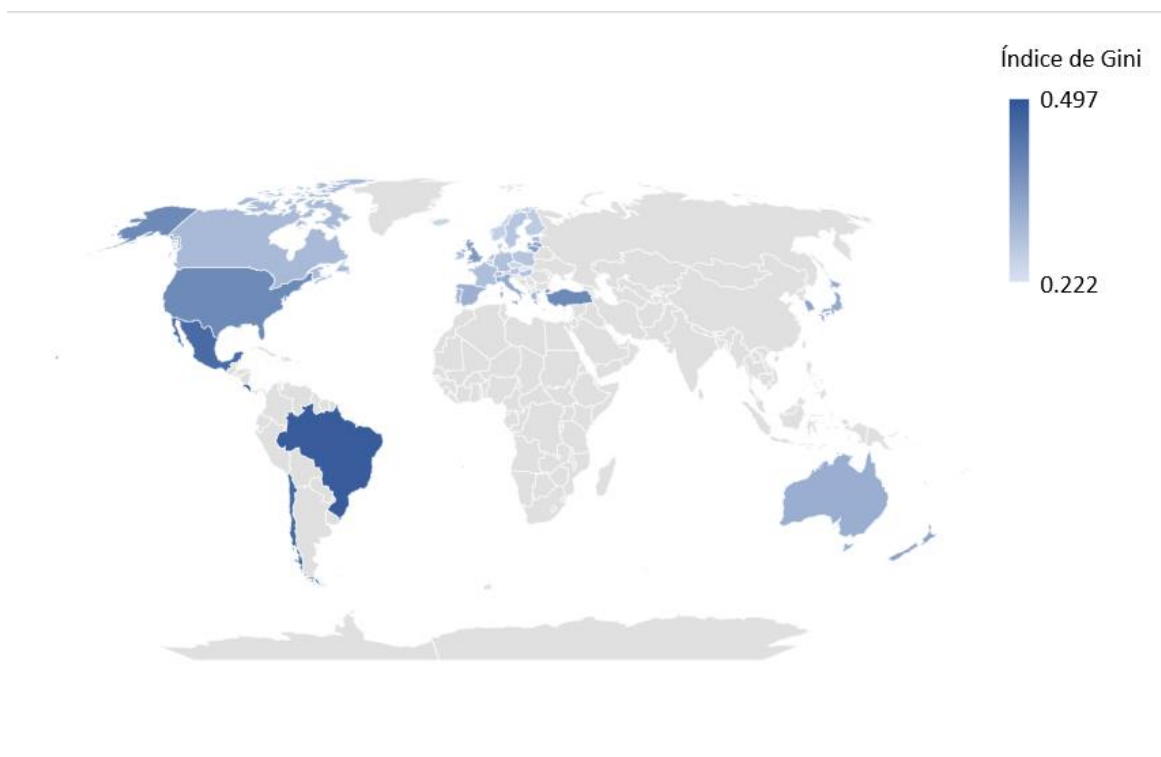
Como se mencionó anteriormente, la línea horizontal de color rojo es el promedio de la OCDE, que para el año 2019 fue del 20 por ciento, por lo que sorprende que países como Estados Unidos y Canadá se encuentren por debajo del promedio con 18.7% y 18%, en ese orden.

Asimismo, los países latinoamericanos se posicionan en los últimos lugares de la gráfica, únicamente alternados por Corea del Sur con 12.2% y Turquía con 12%. Por otra parte, se denota a los Estados Unidos Mexicanos como el país con menor gasto público social -en términos de su PIB- de todos los países de la OCDE con 7.5%, además, en 2017 también ocupó el último lugar con una cifra muy similar de 7.6 puntos porcentuales.

Como se ha hecho en algunas partes de este trabajo, la comparación con Chile resulta oportuna por compartir algunas características económicas y regionales. Así que, retomando la gráfica anterior, se aprecia que el país sudamericano ocupa el penúltimo lugar, siendo aún más preocupante que este país tiene la mayor brecha porcentual de toda la lista, con 3.9% de diferencia con México.

Ahora bien, como un indicador fundamental para el análisis de la desigualdad en los Estados Unidos Mexicanos y su comparación con algunos otros países, se elaboró un mapa del índice de Gini de los territorios que integran la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), ya que se basa en una comparación entre las proporciones acumuladas de la población y las proporciones acumuladas de los ingresos que reciben, va de 0 en caso de una equidad perfecta y 1 en el caso de una desigualdad perfecta.

Mapa 3.1. Índice de Gini de los países miembros de la OCDE.



Fuente: elaboración propia con datos de la OCDE. Para cada país, se utilizó el último año con información disponible, quedando de la siguiente forma: México y Costa Rica (2020); Estados Unidos, Gran Bretaña, Lituania, Letonia, España, Portugal, Grecia, Estonia, Luxemburgo, Canadá, Países Bajos, Francia, Hungría, Suecia, Bélgica, Noruega, Chequia, Eslovenia y Eslovaquia (2019); Turquía, Israel, Corea del Sur, Japón, Italia, Australia, Suiza, Irlanda, Alemania, Polonia, Austria, Finlandia y Dinamarca (2018); Chile e Islandia (2017); Brasil (2016); y Nueva Zelanda (2014).

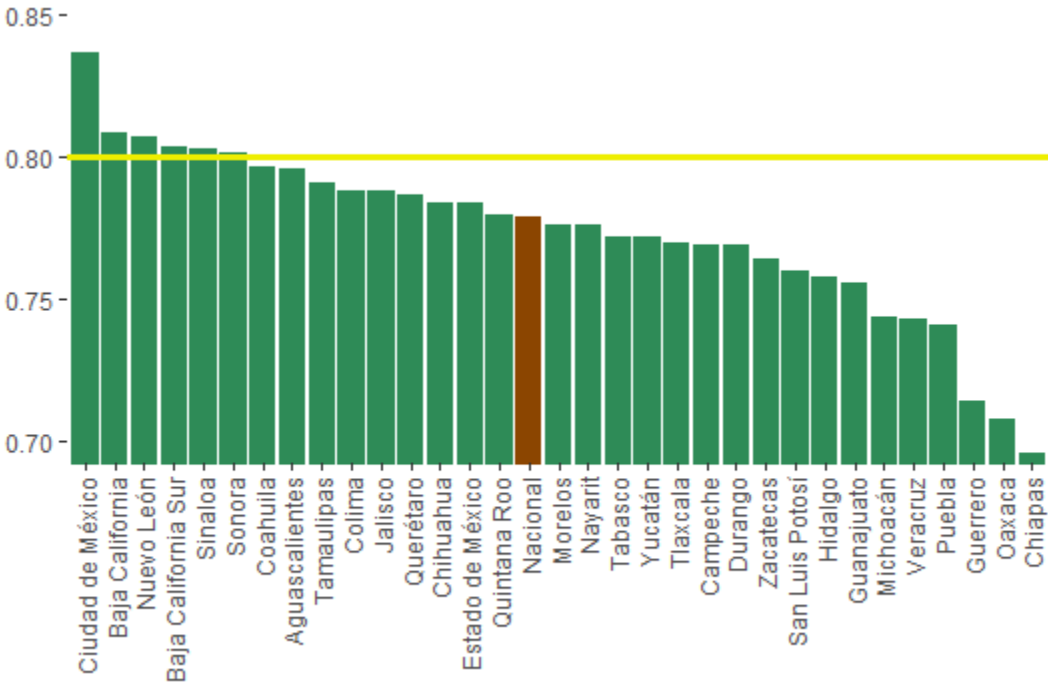
Observando el mapa realizado, se puede calificar fácilmente que los países ubicados en América Latina son los que tienen una desigualdad mayor de todos los integrantes de esta organización, seguido de naciones como Estados Unidos y Turquía, posteriormente algunos como Australia, el Reino Unido, Lituania, entre otros; para finalizar con los de menor desigualdad que fueron los ubicados en el continente europeo como el caso de Finlandia, Eslovaquia y Eslovenia.

Dicho esto, la falta de oportunidades por región es algo clave que se presenta en Latinoamérica, situación que enarbola las dificultades que atraviesa México en esta cuestión como lo hemos precisado a lo largo de la tesis. Sin embargo, en esta ocasión se realizó el

comparativo con los miembros de la OCDE, por lo cual, matizando la afirmación anterior, en caso de que se cotejaran los datos con países de África, el Caribe y Asia, podríamos visualizar que nuestro país no se encuentra en las peores posiciones del ranking mundial.

Una vez que ya se ha visualizado a los Estados Unidos Mexicanos en el panorama internacional, es conveniente observar el desarrollo social de cada una de sus treinta y dos demarcaciones territoriales. Por ende, a continuación se muestra una gráfica de barras con el Índice de Desarrollo Humano a nivel nacional y de sus 32 entidades federativas en su actualización más reciente del año 2019.

Gráfica 3.9. Índice de Desarrollo Humano (IDH) nacional y por entidad federativa de 2019.



Fuente: elaboración propia con datos de Global_Data_Lab, 2019.

Se debe resaltar, en un primer momento, que a nivel nacional el IDH fue de 0.779 en el año de estudio, en donde 15 entidades federativas se posicionaron por encima de este

resultado y diecisiete por debajo. Existen seis estados de la república que se ubican con un desarrollo humano alto -valor superior a 0.80- encabezados por Ciudad de México -0.837-, Baja California -0.809- y Nuevo León -0.807-.

A pesar de que las otras 26 entidades federativas poseen un desarrollo humano de nivel medio -ocupan un valor entre 0.50 y 0.80-, las de menor resultado son Guerrero, Oaxaca y Chiapas con 0.714, 0.708 y 0.696 respectivamente. Estos tres estados son pertenecientes a la región sur del país, siendo frecuente su aparición en las entidades federativas con mayores índices de marginación y de concentración de pobreza.

Los programas sociales que llegan a tener una correcta focalización en los sectores más vulnerables de la población pueden abonar en gran medida al desarrollo social de un país, ya que brindan protección de sus derechos económicos y sociales que sólo podría proporcionar el ente público. Es por ello que en los párrafos restantes se presentan los programas sociales más relevantes creados en nuestro periodo de estudio, donde se dividirá por los sexenios presidenciales que se abarcan.

Durante la presidencia de Felipe Calderón Hinojosa, fueron pocos los programas sociales que se crearon. Sin embargo, continuó con los realizados en anteriores periodos, algunos de ellos eran: Programa de Abasto Rural (DICONSA), Programa de Apoyos para el Campo (PROCAMPO), Programa de Desarrollo Humano Oportunidades, Proyecto Estratégico para la Seguridad Alimentaria (PESA) y el Programa de Apoyo Alimentario (PAL).

Ahora bien, los programas establecidos en materia de desarrollo social por el expresidente Calderón fueron dos:

Programa 70 y más (2007): el objetivo era incrementar el ingreso de los adultos mayores de 70 años que no recibían alguna pensión ni estaban afiliados a una institución de seguridad social. Con la ayuda entregada de 500 pesos de forma bimestral, el gobierno también buscaba contrarrestar el deterioro de la salud física y mental de estos adultos de la tercera edad.

Vivir mejor (2008): considerado como un documento articulado y no como un programa, Vivir mejor buscaba integrar los programas sociales existentes y así coordinar las estrategias del gobierno federal en materia de desarrollo social, aunado a ello, reconocía la necesidad de yuxtaponer la política social con la económica. Sin embargo, Vivir mejor no señaló a detalle las líneas de acción que llevaría a cabo ni tampoco evaluaba el panorama actual, por lo que dicha iniciativa quedó en el olvido en los siguientes años.

Siguiendo con la administración del priista Enrique Peña Nieto (EPN), se destacan los siguientes programas sociales:

Prospera (2014): en 1997 se creó el programa Progresá, que en 2001 cambiaría su nombre a Oportunidades. Dicho programa tenía como objetivo reducir la pobreza en el país, sin embargo, EPN en su mandato decía que estas planificaciones tenían ciertas limitaciones y no habían logrado disminuir la proporción de mexicanos en situación de pobreza, a pesar de que más de 6 millones de familias fueron beneficiadas en ese momento. Por ello, en 2014 transformó el programa Oportunidades a Prospera, donde se seguiría con los beneficiarios anteriores pero con nuevas líneas de acción, como la integración de apoyo a universitarios o a personas en busca de entrar o reinsertarse en el mercado laboral.

Como se verá a continuación, el programa desaparecería en la siguiente administración, cuyos resultados indican que hubo un gran avance en los rubros de nutrición y de salud, pero poca información del impacto educativo que hubo.

Programa Pensión para Adultos Mayores (2013): este planteamiento era un seguimiento del iniciado con Felipe Calderón, sólo que ahora se modificó la edad de los beneficiarios -se redujo a 65 años-, se cambió el formato de entrega de la ayuda y se incrementó marginalmente el monto -a 580 pesos-. Aunque en su momento EPN afirmó que el apoyo sería universal -y no sólo para adultos que no tengan acceso a una pensión- al final la ayuda se rechazó a las personas de la tercera edad que tuvieran una pensión igual o mayor a 1,092 pesos.

La Cruzada Nacional contra el Hambre (2013): tuvo como objetivo mejorar las condiciones de vida de los mexicanos que se encontraban en pobreza extrema alimentaria - que en ese momento eran alrededor de 7.01 millones de personas-, es decir, que no tuvieran acceso a una alimentación digna -problemas de hambre, desnutrición y poca variedad de alimentos-.

El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) dio seguimiento desde la creación hasta el término del programa, y afirma que la Cruzada fue un paso más en la construcción de una política coordinada, en donde los resultados y mecanismos deben ser analizados por los gobiernos venideros⁶.

⁶ Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (2018). *Cruzada Nacional contra el Hambre. Recuento*. México, pp. 27-28.

Finalmente, se desmenuzan los programas sociales de la actual administración presidencial del tabasqueño Andrés Manuel López Obrador (AMLO):

Programa de Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores (2019):

este precedió al de Enrique Peña Nieto, sólo que ahora sí tomaría un carácter universal entregándose incluso a adultos mayores pensionados y jubilados. No obstante, se modificaría nuevamente la edad -sólo personas mayores de 68 años- y se aumentaría sustantivamente el monto entregado -3,100 pesos para 2022-.

Jóvenes Construyendo el Futuro (2019): algunos consideran este programa social como la sustitución de Prospera, ya que busca solventar la falta de medición de resultados en materia educativa y productiva que tuvo, sólo que ahora no se tendrían los rubros de nutrición y salud incluidos.

El objetivo de Jóvenes Construyendo el Futuro es reintegrar al mercado laboral a las personas que no estudian ni trabajan por medio de su inserción en empresas e instituciones para fortalecer sus hábitos laborales y competencias técnicas. A su vez, los jóvenes gozan de un apoyo económico -5,228 pesos- y un seguro médico mientras se encuentran en la capacitación.

Sembrando Vida (2019): tiene doble eje de acción, por un lado se orienta a reducir la pobreza rural e incrementar la productividad de estas zonas para el desarrollo regional, mientras que, por otro, tiene como prioridad detener la degradación ambiental y el cambio climático.

Recientemente, Sembrado Vida ha recibido la promesa de que será apoyado por el gobierno de Joe Biden, debido a que el programa es considerado por los estadounidenses como una muestra de liderazgo en el combate al cambio climático.

3.5. Infraestructura.

En concordancia con el Centro de Investigación Económica y Presupuestaria (2020), la infraestructura se refiere a la gama de sistemas que soportan las sociedades y economías modernas, comprendiendo una serie de activos físicos y servicios; entre ellos, caminos, puentes, vías férreas, puertos marítimos, aeropuertos, plantas generadoras de energía, redes de distribución, drenaje, sistemas de purificación de agua, vivienda, escuelas y hospitales⁷. Este, a su vez, forma parte del gasto en obra pública del gobierno como su componente principal.

Dicho esto, en la presente tesis consideramos de gran relevancia analizar y puntualizar la influencia de este tipo de gasto en la contribución de reducción de costos de transporte de mercancías y personas, así como los aspectos positivos que este tiene sobre el crecimiento de la inversión pública y privada, la productividad y la competitividad de la economía de un país. Además, de que tiene la posibilidad de proveer modernidad e industrialización, en este caso, a México.

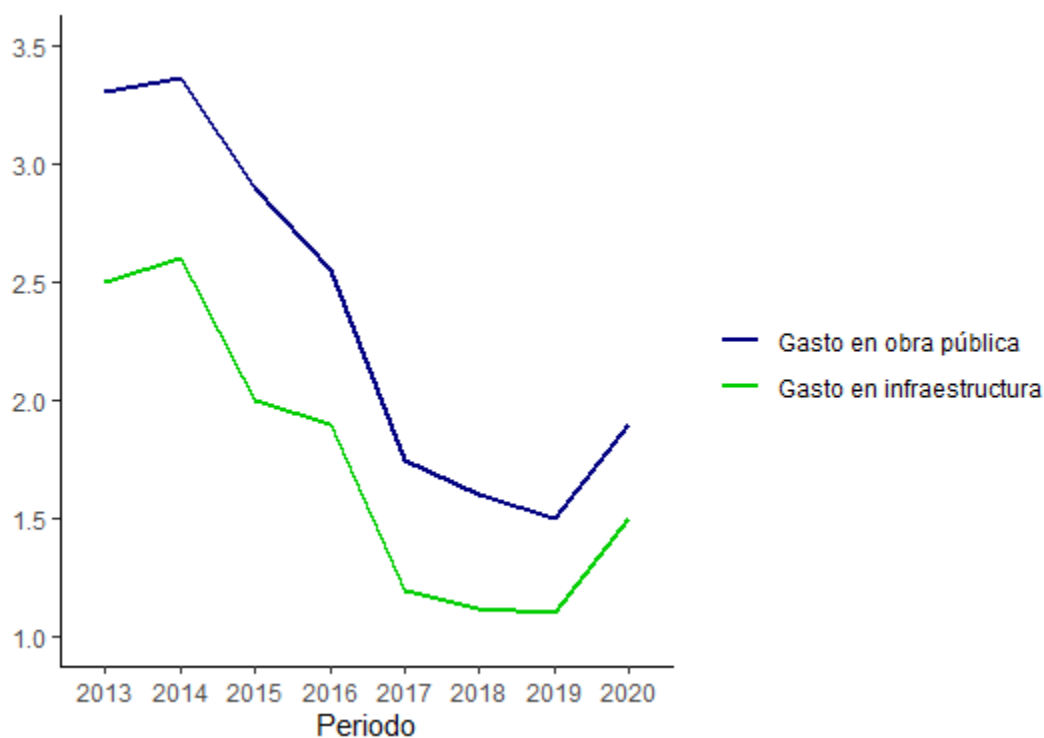
Ahora bien, para poder desmenuzar de forma óptima la composición del gasto en obra pública y llevar a cabo un análisis con mayor sustancia de los elementos que se proponen a continuación, con base en el CIEP (2019), este asigna 75.8% a infraestructura -gasto clave

⁷ Macías, A. (Dir.) (2020). *Infraestructura en México: prioridades y deficiencias del gasto público*. México: Centro de Investigación Económica y Presupuestaria, p. 1.

para este capítulo-; 17.3% está destinado a participaciones y aportaciones para las entidades federativas y los municipios; 6% en provisiones para contingencias y otras erogaciones especiales -incluye inversiones financieras-; y el restante 0.9% se dirige a cubrir materiales, suministros, servicios generales, subsidios, bienes muebles, inmuebles e intangibles⁸.

De igual forma, en la búsqueda de cotejar los distintos elementos del gasto en infraestructura en los Estados Unidos Mexicanos, se elaboró una gráfica de líneas con el gasto en obra pública e infraestructura de 2013 a 2020 como porcentaje del Producto Interno Bruto.

Gráfica 3.10. Gasto en obra pública y en infraestructura como porcentaje del PIB, de 2013 a 2020.



Fuente: elaboración propia con datos del Centro de Investigación Económica y Presupuestaria (CIEP), 2020.

⁸ Velázquez, J. (2019). *Distribución del gasto de inversión en México*. México: Centro de Investigación Económica y Presupuestaria.

Tomando en cuenta los resultados obtenidos, se puede apreciar que ambos gastos siguen la misma tendencia, ya que como se mencionó anteriormente, el gasto en infraestructura se contabiliza dentro del de obra pública.

Por lo anterior, el gasto en obra pública se encuentra por encima del de infraestructura, y la cercanía de una línea con otra, nos infiere la gran preponderancia que ha tenido el gasto en proyectos productivos dentro del de obra pública en general -representó el 75.8% en 2013 y 79.9 por ciento en 2020-.

Dicho esto, es pertinente denotar que ambos egresos como porcentajes del PIB tienen una caída de 2014 a 2019, donde el de infraestructura disminuyó 40% en términos reales. A pesar de ello, ambas variables tienen una recuperación importante en 2020, incrementando cada una aproximadamente 0.4% respecto al PIB.

En ese sentido, México necesita desarrollar las regiones más pobres a través de proyectos de infraestructura e integrarlas en la economía nacional, fomentando el comercio, el traspaso de tecnología, una mayor cantidad de empleos formales y el cumplimiento de la inversión física en proyectos esenciales de conectividad. Situación que está siendo abordada con algunos de los principales proyectos del gobierno del presidente Andrés Manuel López Obrador (AMLO) -con todo y la cancelación del aeropuerto de Texcoco que representó una pérdida sustancial en las finanzas públicas del país-, pero que lleva numerosos sexenios de falencias en su planeación.

Por tanto, se realizará un breve recuento de algunos de los principales proyectos de infraestructura en concordancia con los tres últimos gobernantes de México, los cuales se encuentran demarcados en la línea temporal del contenido prioritario de la tesis.

Durante el periodo presidencial de Felipe Calderón Hinojosa, se llevó a cabo un proyecto de infraestructura de alta envergadura, el cual fue el **punte Baluarte Bicentenario**. Este puente ubicado sobre la carretera Durango-Mazatlán, inició su construcción en 2008 y culminó en 2012, y actualmente es uno de los más altos del mundo.

Dicha obra fue parte de la planificación de la carretera Durango-Mazatlán -ambos inaugurados en 2013-. El objetivo era reducir los costos y tiempos de transporte, lo que ayudaría a fomentar el comercio y turismo regional, así como el intercambio de bienes y servicios con los Estados Unidos de América.

A casi una década de la apertura de la carretera y el puente, se puede decir que el objetivo ha sido cumplido, sin embargo, se señala que durante su construcción hubo falta de permisos de impacto ambiental, causando que el río Baluarte se desborde y ocasione -hasta la fecha- inundaciones en los poblados aledaños al cuerpo acuífero.

Durante el mandato presidencial de Enrique Peña Nieto, se realizaron los cimientos de la construcción del **Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (NAICM)**, el cual buscaba resolver la saturación del actual. Sin embargo, dicho aeropuerto terminaría por ser cancelado por la administración siguiente, no obstante, se presupuestaba como la mayor obra de la administración peñista. Es necesario puntualizar que, finalmente, en el gobierno del presidente tabasqueño, se acordó realizar una ampliación al actual aeropuerto Felipe Ángeles utilizando las instalaciones de la base aérea de Santa Lucía.

Otro proyecto ambicioso de este sexenio, cuya construcción se contempla que finalice en 2030 -en su totalidad-, es el **Nuevo Puerto de Veracruz**, que será el más grande del país

y cuadruplicará el volumen de operación actual. Su construcción inició en el año 2013 y se espera que detone significativamente el comercio del país.

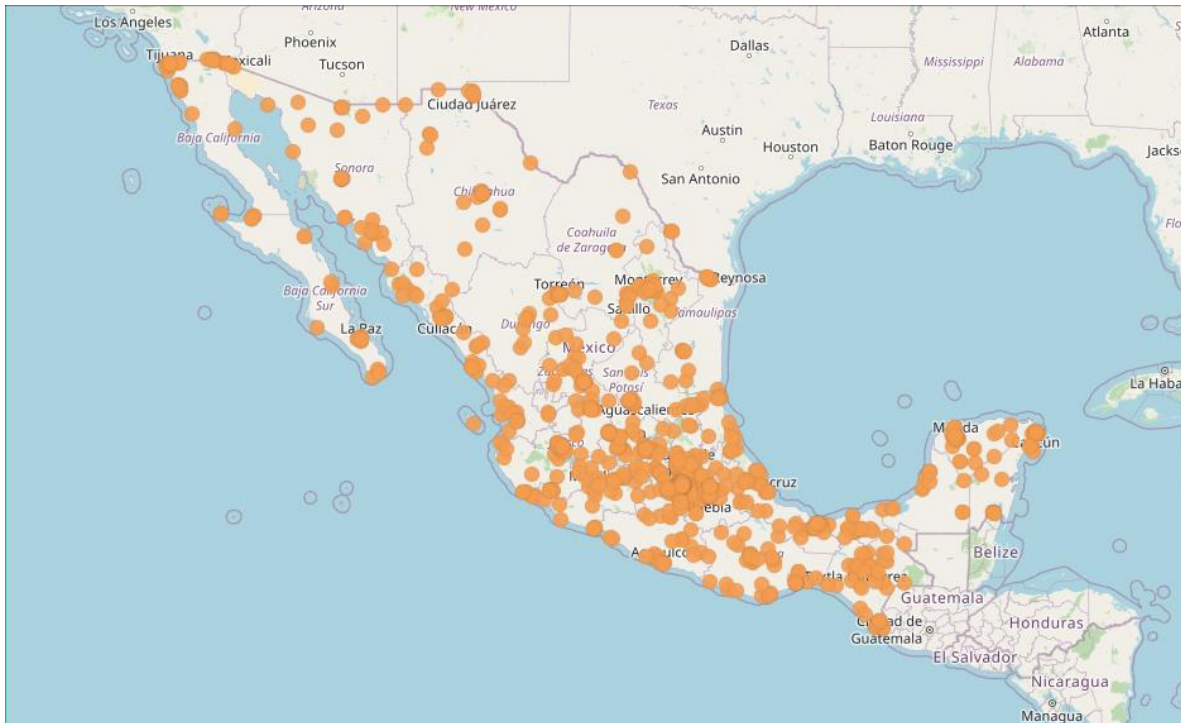
Uno de los proyectos en construcción más importantes actualmente es el **Tren Interurbano de Pasajeros Toluca-Valle de México**, el cual, fue anunciado en el período priista más reciente y se tenía planeado terminar al final de su sexenio, pero por contratiempos, será inaugurado hasta el año 2023 por AMLO.

El objetivo de este proyecto ferroviario es el de proveer mayor movilidad a la fuerza laboral -que diariamente se traslada a la capital-, reducir los costos de transporte y evitar la gran cantidad de accidentes automovilísticos que se producen en la carretera México-Toluca. En consecuencia, el menor tiempo de traslado generará mayores empleos tanto en el Estado de México como en la Ciudad de México.

A pesar de los beneficios que se espera se tengan al finalizar la obra, se debe resaltar que la falta de transparencia en la información, los contratiempos y la inseguridad de que sea inaugurado en el año 2023 -cuando se tenía presupuestado que fuera abierto a los ciudadanos a más tardar en 2018-, ha impedido que se puedan conocer claramente los beneficios y perjuicios de la construcción de dicho tren.

Por consiguiente, para ejemplificar la distribución de los proyectos de obra pública abierta dentro de los Estados Unidos Mexicanos, se tomó un mapa de la página de Transparencia Presupuestaria.

Figura 3.1. Localización geográfica de los proyectos de inversión física de carácter público en México al tercer trimestre de 2021.



Fuente: Transparencia Presupuestaria, observatorio del gasto, 2021.

Con base en lo anterior, se puede visualizar claramente que la mayoría de los proyectos se encuentran distribuidos en la zona centro y sur del país, por lo que se puede mostrar la intención de gasto en este tipo de proyectos por parte del gobierno, donde se busca el mejoramiento de las entidades federativas con las carencias sociales más significativas en los Estados Unidos Mexicanos.

Ahora bien, como parte de la intención de desarrollar grandes obras de infraestructura por parte del nuevo gobierno, dos de los proyectos más importantes del sexenio residen en dos grandes inversiones de carácter ferroviario, el Tren Maya y el Tren Transístmico, ambas realizadas en la parte sureste y sur del país, respectivamente.

Tren Maya: este medio de transporte recorrerá una distancia de 1,500 km aproximadamente y pasará por los estados de Chiapas, Tabasco, Campeche, Yucatán y Quintana Roo, donde, a su vez, se espera que se generen medio millón de empleos durante la obra⁹. Sin duda será clave para seguir fomentando el turismo en esa zona de México -la que mayor número de visitantes recibe- y para el traslado de diversas mercancías de tipo energético, agropecuario, de materiales de construcción, entre otras.

Tren Transístmico: este proyecto contempla la modernización de los puertos de Coatzacoalcos y Salina Cruz, así como la recuperación de la vía férrea entre ambos municipios y la construcción de carreteras aledañas. Esto permitirá comunicar el golfo de México -océano atlántico- con el océano pacífico, lo que generará una alternativa de comunicación al canal de Panamá y empleo para la zona más pobre de los Estados Unidos Mexicanos.

Por tanto, los dos grandes proyectos ferroviarios antes mencionados son una clara intención por parte del gobierno actual de mejorar en cuanto a conectividad y a infraestructura a nivel nacional, aunado a que contemplan dos de las zonas con mayor necesidad de generación de empleos bien remunerados. No obstante, existen diversas críticas en materia ambiental, sobre todo en el caso del Tren Maya, por lo que se espera que se tomen las medidas adecuadas para mitigar el posible daño.

Refinería Olmeca: este es otro proyecto de suma relevancia de la actual administración, la cual, actualmente se está construyendo en el estado de Tabasco. El objetivo

⁹ Fondo Nacional de Fomento al Turismo (s.f.). *Un nuevo futuro para el sureste*. México.

de esta obra es incrementar la producción de gasolina y diésel nacional para reforzar la seguridad energética, así como impulsar el desarrollo económico y social del sureste del país.

Lo anterior, es oportuno en el sentido que busca aumentar la capacidad del Sistema Nacional de Refinación, para así, reducir la importación de gasolina y diésel que ha llegado a ser el 77% de lo que se consume en el territorio mexicano. Aunado a ello, el proyecto ayuda a disminuir la dependencia energética con las refinerías extranjeras, generando empleos y posiblemente una reducción del precio de estos derivados del petróleo.

Sin embargo, este proyecto no muestra una tendencia de ser rentable en los próximos años, ya que muchos gobiernos y empresas están optando por energías renovables y limpias que sean más amigables con el medio ambiente.

También se debe puntualizar, que tras perder el grado de inversión en 2020, la calificación de Petróleos Mexicanos (PEMEX) se rebajó aún más en julio de 2021. Esto debido a que la calificadora americana Moody 's, considera que el negocio de refinación generará pérdidas operativas en el corto y mediano plazo. Asimismo, la calificación se redujo porque el gobierno brindó un apoyo significativo -alrededor del 3 por ciento del PIB durante 2019 y 2021- en desgravación fiscal, financiamiento para el pago de la deuda y financiamiento para la refinería Olmeca en Dos Bocas¹⁰.

3.6. Comunicación y Transportes.

Según el Gobierno de la República (2012), el sector de Comunicaciones y Transportes se compone de infraestructura carretera, ferroviaria, portuaria, aeroportuaria, espacial, no motorizada, de telecomunicaciones y correo postal, así como los servicios que se ofrecen de

¹⁰ International Monetary Fund. (2021). *Mexico: 2021 Article IV Consultation*. Washington.

estas categorías. En consecuencia, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes es la dependencia rectora en infraestructura y servicios federales de los dos apartados¹¹.

Por ende, esta secretaría debe desarrollar una infraestructura de transportes que fomente costos competitivos, seguridad, productividad y progreso regional. Asimismo, los servicios de comunicaciones deben tener cobertura y acceso universal para posicionarnos cerca de la vanguardia tecnológica internacional y darle una mayor calidad de vida a los mexicanos.

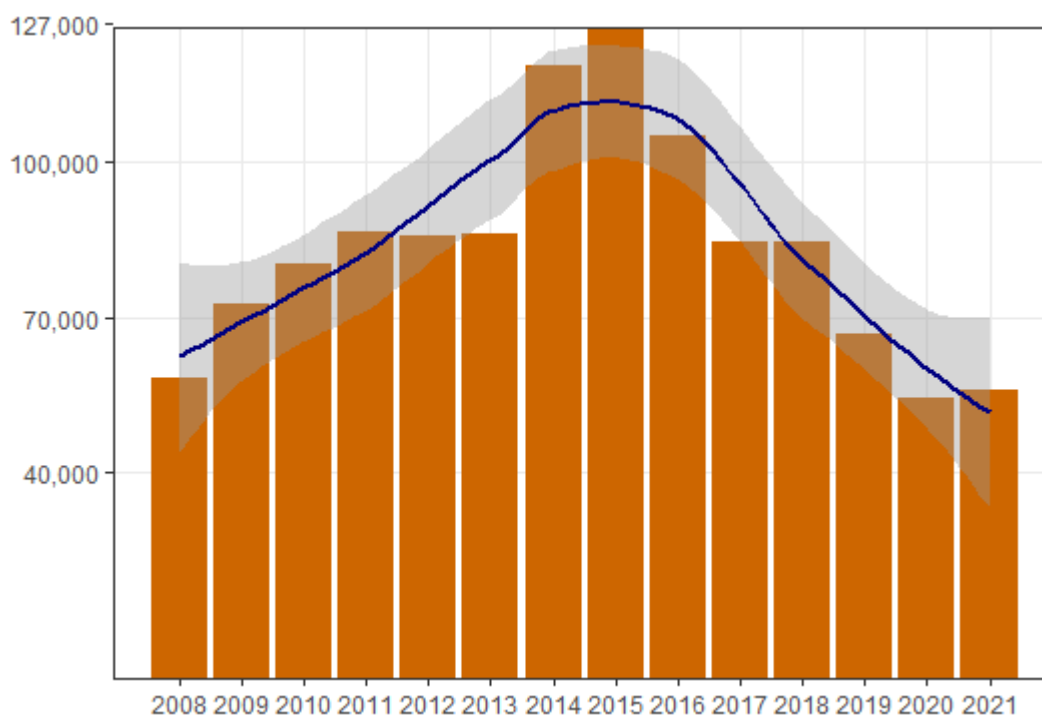
Como mencionamos en el capítulo de gasto en infraestructura de México, los proyectos más importantes de transporte dentro del período 2008-2021 son: el puente Baluarte Bicentenario, el Tren Interurbano de Pasajeros Toluca-Valle de México, la ampliación del aeropuerto Felipe Ángeles, el Tren Maya y el Tren Transístmico.

Estos representan grandes avances en el enfoque gubernamental de creación de infraestructura que permita la movilización de mercancías y pasajeros a lo largo y ancho de todo el país, aunado a la posibilidad de que se fomente el turismo a nivel nacional e internacional.

Ahora bien, en seguimiento con el tema, se efectuó una gráfica de barras con el monto presupuestado para Comunicación y Transportes del período 2008 a 2021.

¹¹ Gobierno de la República (2012). *Programa Sectorial de Comunicaciones y transportes*. México: Plan Nacional de Desarrollo 2012-2018, p. 27.

Gráfica 3.11. Importe en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) para Comunicación y Transportes, en millones de pesos a precios corrientes, de 2008 a 2021.



Fuente: elaboración propia con base en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF), años 2008 a 2021. El importe corresponde al ramo 9, el cual contiene las siguientes subfunciones Transporte Aéreo; Transporte por Agua y Puertos; Transporte por Carretera; y Transporte por Ferrocarril (estas primeras 4 obtuvieron esta categorización desde 2012); Comunicaciones; Desarrollo Tecnológico; Función Pública; y Otros Relacionados con Transporte.

Se puede apreciar que en el periodo que va de 2008 a 2015, el gasto en este rubro se incrementó en un 116%, a pesar de la caída en un punto porcentual registrada en 2012 y el ligero aumento de 0.8 por ciento en 2013. El gran crecimiento de los años 2014 y 2015 fue consecuencia del enorme gasto en infraestructura que hubo en el gobierno de Enrique Peña Nieto, que tuvo algunos proyectos relevantes y que emprendió en 2013 la reforma de telecomunicaciones.

Respecto a la reforma citada previamente, esta tuvo como objetivo cambiar la estructura jurídica e institucional del sector de las telecomunicaciones para poder regularlo, fomentar su competencia y la inclusión social digital. La reforma de telecomunicaciones es

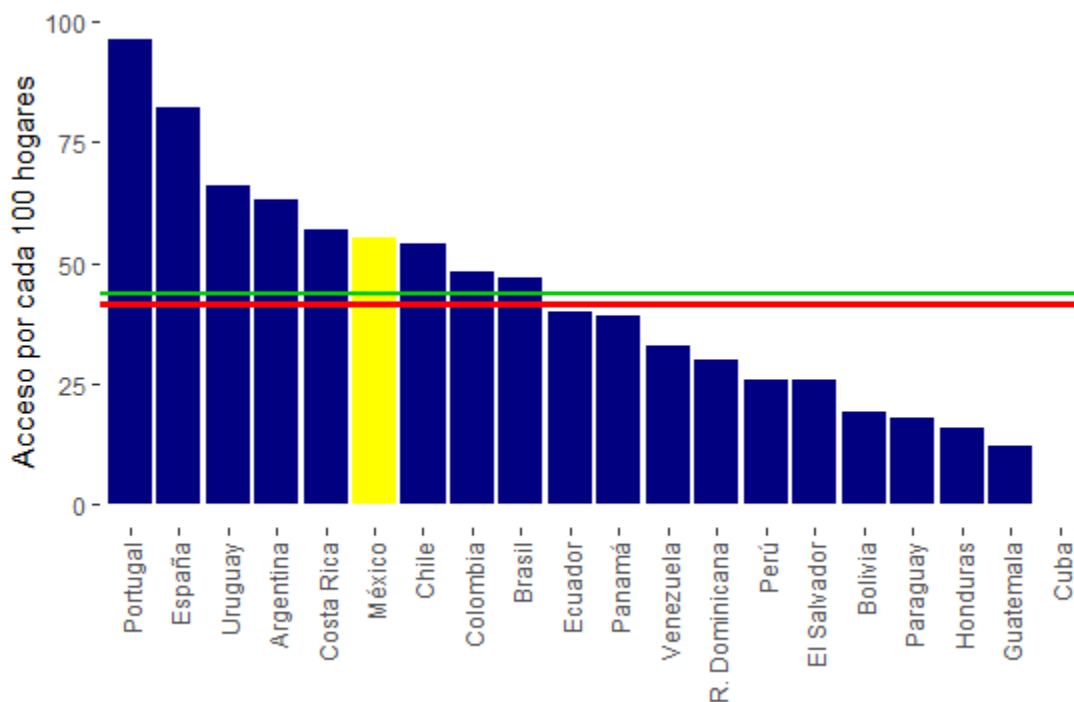
considerada por muchos mexicanos uno de los mayores aciertos del último gobierno priista, y organismos como la OCDE respaldan esta opinión.

Siguiendo con el análisis de la gráfica, a partir del 2016 hasta 2020 cayeron los egresos de este concepto en 56.9% -tanto del gasto corriente como del de inversión de este ramo-, siendo menores incluso de lo que eran a principios del período de estudio. A pesar de ello, el gasto aprobado en 2021 tuvo un incremento de 2.8%, la primera tasa positiva registrada desde 2016.

Por otro lado, abonando a la parte de las telecomunicaciones y para poder precisar el punto en que se encuentra México en accesibilidad al internet, que resulta sumamente importante para poder obtener la información deseada en múltiples situaciones bajo el contexto actual, se realizó una gráfica comparativa entre los países de Iberoamérica sobre el acceso que tienen los hogares a esta herramienta con la información que se tenía disponible en cada uno hasta 2020.

Antes de adentrarnos en el análisis se debe recalcar que las telecomunicaciones se han vuelto una herramienta fundamental en las actividades productivas y cotidianas de la población. Por lo que un rezago en la calidad del servicio y en su mismo acceso afecta directamente al desarrollo, crecimiento, bienestar social y económico de cualquier país.

Gráfica 3.12. Acceso del servicio de internet fijo por cada 100 hogares, en los países de Iberoamérica, 2020.



Fuente: elaboración propia con datos de Regulatel, 2020. Respecto a la metodología utilizada, se tomaron en cuenta los años por país de la siguiente forma: Guatemala (2015); Chile, Uruguay y Panamá (2016); Ecuador, El Salvador, Bolivia y Cuba (2017); Paraguay y Honduras (2018); Portugal, España, Argentina, Costa Rica, México, Colombia, Brasil, Venezuela, República Dominicana y Perú (2019).

En conformidad con la gráfica 3.12, los dos países cuyo territorio se encuentra en Europa presentan una notable diferencia en accesibilidad al internet en los hogares, por lo que, a priori, se puede denotar que existe una disparidad entre el continente americano con el europeo en esta materia.

Ahora, en lo que a naciones latinoamericanas se refiere, la que ocupa el puesto número 1 es Uruguay con 63 de cada 100 hogares con posibilidad de acceder a internet, mientras que, en el caso de Cuba, se consideró que prácticamente ningún hogar tiene esta facultad.

En el caso de México, 55 de cada 100 hogares pueden utilizar el internet, lo que representa alrededor de 12 hogares más que el promedio de Iberoamérica -línea verde- y 14 más del promedio sin contemplar a Cuba -línea roja-. Por tanto, considerando la población y el territorio que tienen los Estados Unidos Mexicanos, esto se presenta como algo positivo, no obstante, comparándolo con países como España o Portugal, México necesita seguir incrementando la cantidad de familias que puedan recurrir a este recurso.

En lo que respecta al modo de acceso al internet fijo de los países, se destaca a España con el mayor porcentaje de convenios a este servicio por medio de fibra óptica con el 67%, a Venezuela con el más alto porcentaje de uso por medio de cable coaxial -91%- y a El Salvador con la proporción más preponderante de utilización de tecnología de línea con suscriptores digitales -60%-. En cuanto a México, los pobladores gozan de este servicio de manera variada, los tres medios más importantes son: cable coaxial -39%-, por línea de suscriptor digital -35%-, por fibra óptica -25%- y el uno por ciento restante es con otro tipo de tecnologías.

CAPÍTULO 4. COMPORTAMIENTO DE LA DEUDA PÚBLICA EN MÉXICO (2008-2021).

En el cuarto capítulo se analizará la evolución de la deuda pública de México, debido a que es un instrumento de la política económica que se puede utilizar para compensar el presupuesto público, estabilizar el crecimiento económico, destinar recursos a sectores clave de la población, entre otras cuestiones. No obstante, este apartado será complementario a los dos anteriores, sin llegar a desmenuzar de forma tan minuciosa cada componente como se hizo para el gasto público y la recaudación tributaria.

Primeramente, se debe mencionar que en los primeros dos artículos de la Ley Federal de Deuda Pública¹, se define el concepto de deuda pública y de financiamiento de la siguiente forma:

Artículo 1. Para los fines de esta ley, la deuda pública está constituida por las obligaciones de pasivos, directos o contingentes derivados de financiamientos y a cargo de las siguientes entidades;

- I. El Ejecutivo Federal y sus dependencias.*
- II. El Gobierno del Distrito Federal;*
- III. Los organismos descentralizados.*
- IV. Las empresas de participación estatal mayoritaria.*

¹ Cámara de Diputados (2018). *Ley Federal de Deuda Pública*. México, pp. 1-2.

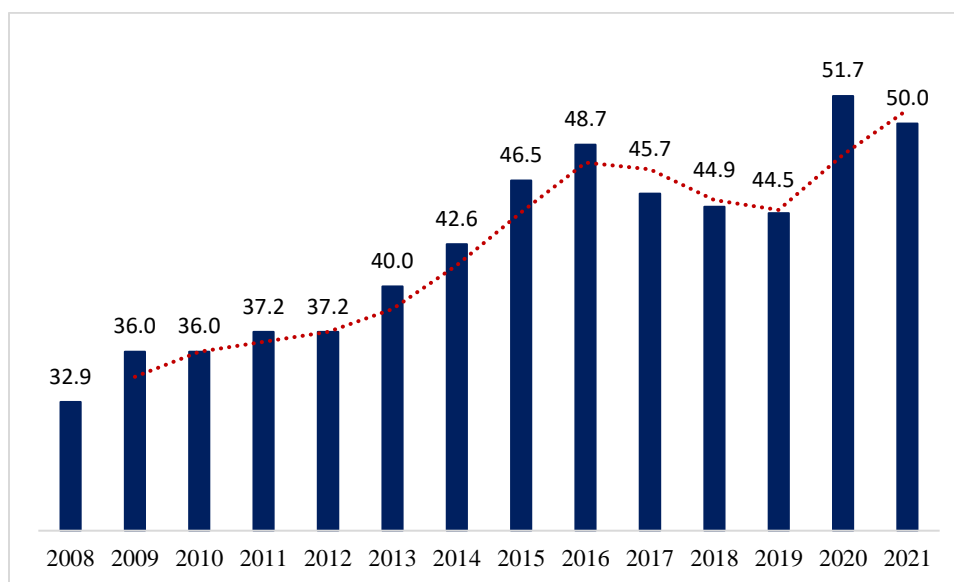
- V. *Las instituciones de banca de desarrollo, las organizaciones nacionales auxiliares de crédito, las instituciones nacionales de seguros y las de fianzas;*
- VI. *Los fideicomisos en los que el fideicomitente sea el Gobierno Federal o alguna de las entidades mencionadas en las fracciones II a V y VII de este Artículo, y*
- VII. *Las empresas productivas del Estado y sus empresas productivas subsidiarias.*

Artículo 2. Para los efectos de esta ley se entiende por financiamiento la contratación dentro o fuera del país de créditos, empréstitos o préstamos derivados de;

- I. *La suscripción o emisión de títulos de crédito o cualquier otro documento pagadero a plazo.*
- II. *La adquisición de bienes, así como la contratación de obras o servicios cuyo pago se pacte a plazos.*
- III. *Los pasivos contingentes relacionados con los actos mencionados y,*
- IV. *La celebración de actos jurídicos análogos a los anteriores.*

Para fundamentar de mejor forma la investigación, se realizó una gráfica de barras que muestra la tendencia de la deuda neta de los Estados Unidos Mexicanos, dentro del período que corresponde al centro de análisis del documento. Esto con la finalidad de proveer la diferencia de la deuda bruta menos los activos financieros del país.

Gráfica 4.1. Deuda neta de México como porcentaje de su Producto Interno Bruto, de 2008 a 2021.



Fuente: elaboración propia con datos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 2022.

Cabe recalcar que, en concordancia con la Ley de Ingresos de la Federación, la deuda neta se compone por el endeudamiento interno del Gobierno Federal, así como el diferimiento de pagos -de otros financiamientos-.

Lo primero que se observa en la gráfica anterior, es que la deuda neta -como porcentaje del PIB- en general ha tenido una notable tendencia al alza, incrementándose en alrededor de 17.1% del primero al último año. Todo esto en el marco de un crecimiento económico paupérrimo de 1.359 puntos porcentuales dentro del período en cuestión, por lo que resulta sumamente preocupante el aumento de la deuda como porcentaje del Producto Interno Bruto, mermando así las posibilidades de acción por parte del gobierno respecto al gasto y la tributación.

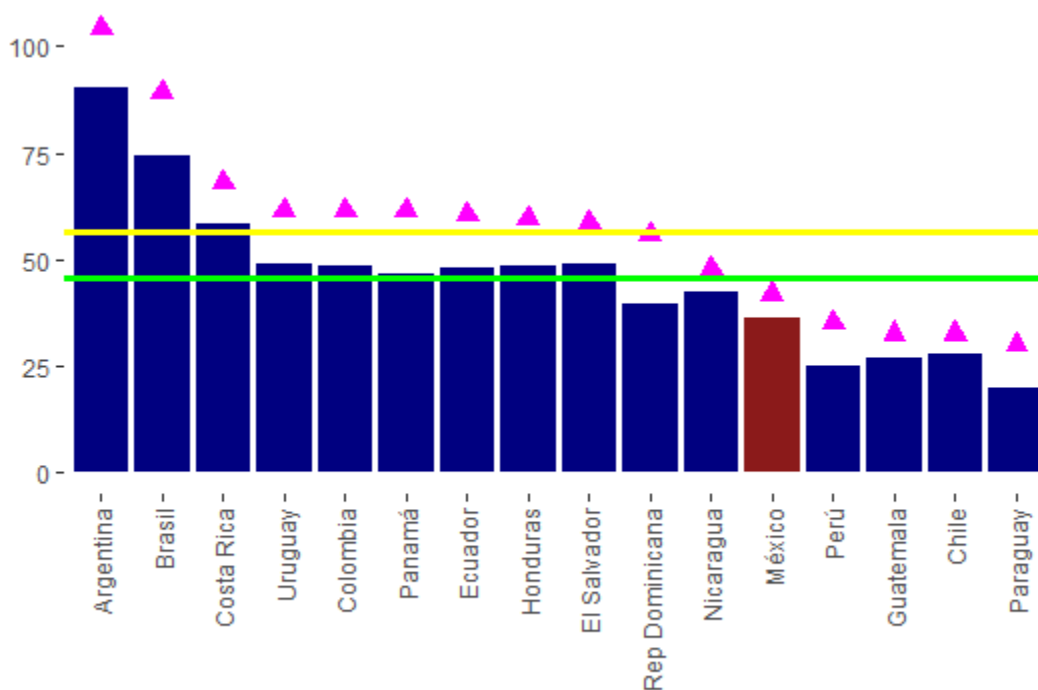
En el año 2020, la deuda neta tuvo su mayor crecimiento teóricamente respecto al año anterior -provocado por la emergencia sanitaria del coronavirus-, aumentando 7.2 puntos

porcentuales, no obstante, en realidad lo que sucedió fue que, como se está considerando el porcentaje que ocupan las obligaciones netas respecto al Producto Interno Bruto, con la caída de este último, ésta se acrecentó en términos relativos -ocupó un porcentaje superior dentro de la economía mexicana-. Por tanto, en lo que a adquisición de deuda refiere, tiene mayor relevancia el 2015, puesto que con todo y que se tuvo un crecimiento económico de 3.3 puntos porcentuales, la deuda representó un 3.9% más dentro del total del PIB de México, ascendiendo al 46.5 por ciento. También, es necesario resaltar que las obligaciones adquiridas por los Estados Unidos Mexicanos dependen en gran medida del tipo de cambio porque una parte considerable de la deuda está estipulada en dólares, situación que se explica más a detalle en párrafos posteriores.

Cabe aclarar que, en los únicos años en los que se registró una tendencia a la baja fue en el periodo de 2017 a 2019, pasando de 48.7% en 2016 a 44.5% en 2019, lo que se traduce en que la deuda neta presentó un decremento de 4.2% en su equivalencia con el PIB. Sin embargo, a consecuencia de la pandemia de COVID-19, tanto en 2020 como en 2021 los niveles de la deuda neta están por encima del 50%.

Paralelamente, para poder cotejar las diferencias de México con países que presentan características históricas similares, se expone la deuda pública bruta como porcentaje del Producto Interno Bruto para dieciséis naciones de América Latina, donde el gráfico de barras representa la deuda a diciembre de 2019 y las figuras en forma triangular a diciembre de 2020. En cuanto a las líneas horizontales, simbolizan el promedio de los países para 2019 y 2020, línea verde y amarilla, respectivamente.

Gráfica 4.2. Deuda pública bruta como porcentaje del PIB de 16 países de América Latina, a diciembre de 2019 y 2020.



Fuente: elaboración propia con datos de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2021. Los promedios de los 16 países están representados por las líneas horizontales; la línea verde de 2019 y la línea amarilla de 2020.

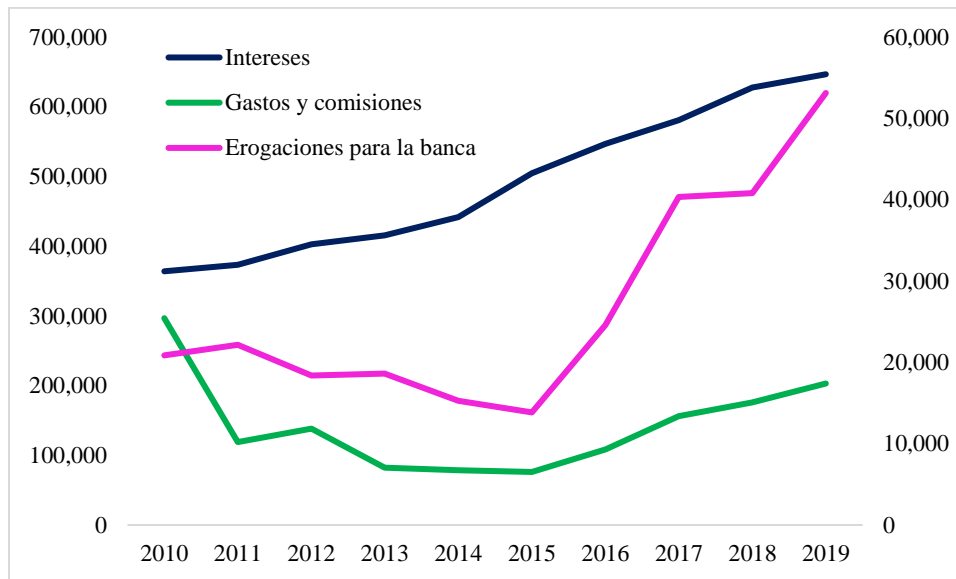
Partiendo de los promedios de la adquisición de deuda que se tuvo en 2019 de 45.6% como porcentaje del PIB y de 2020 con 56.3%, México se ha encontrado por debajo de ambos pese a ser la segunda economía más grande de Latinoamérica. Dicho esto, Argentina en los dos casos es el país con una mayor cantidad de deuda contraída, la cual se ha exacerbado con los recursos adquiridos del Fondo Monetario Internacional en 2018 y 2019, y ha ocupado una mayor participación respecto al Producto Interno Bruto por la disminución de este durante la pandemia de 2020 -esto último aplica para todos los países de esta muestra-, por lo que se han convertido en obligaciones que no tienen posibilidad de pago para ese país en el corto y mediano plazo -los intereses y ciertas cuotas-, y que superan el PIB en 2020 con una deuda bruta de 104.5% de su economía. El siguiente puesto lo ocupa Brasil, que en la pandemia

aumentó su deuda en 15 puntos porcentuales -representando el 89.3% de su PIB-, cifra que es alarmante cuando se revisa el mal manejo del coronavirus que ha tenido ésta nación -refiriendo a que no tuvo la utilidad necesaria dicho endeudamiento para apoyar las medidas contra la enfermedad-, donde a mayo de 2022, ha muerto el 0.31% de su población por esta causa, mientras que en México, con una mucho menor cantidad de obligaciones, los fallecidos por COVID-19 han representado el 0.25% de la población total.

También, visualizamos que los países con mayor crecimiento de un año a otro de su deuda como porcentaje del PIB son los siguientes: Rep. Dominicana -16.3%-, Brasil -15%- y Panamá -14.9%-. Por el contrario, México fue el tercer territorio con menor crecimiento de su deuda bruta, -5.8%-, esto se denota como un aspecto positivo en un contexto de crisis por la llegada del COVID-19, en donde México fue de los pocos países en el mundo que trató de evitar el endeudamiento público, por lo que el alza de su deuda refiere a la disminución de su PIB más que a la adquisición de nuevos convenios. Finalmente, es importante recalcar que Chile fue el que tuvo una menor variación en su deuda entre 2019 y 2020, ya que sólo se modificó en 4.6 por ciento.

Por otra parte, para ahondar más en materia de obligaciones de pago anualizadas del gobierno mexicano, se desagregaron los componentes del costo financiero de la deuda pública, siendo estos los intereses -eje Y de la izquierda-, gastos y comisiones, y erogaciones para la banca -eje Y de la derecha-.

Gráfica 4.3. Componentes del costo financiero de la deuda pública en millones de pesos a precios de 2020, de 2010 a 2019.

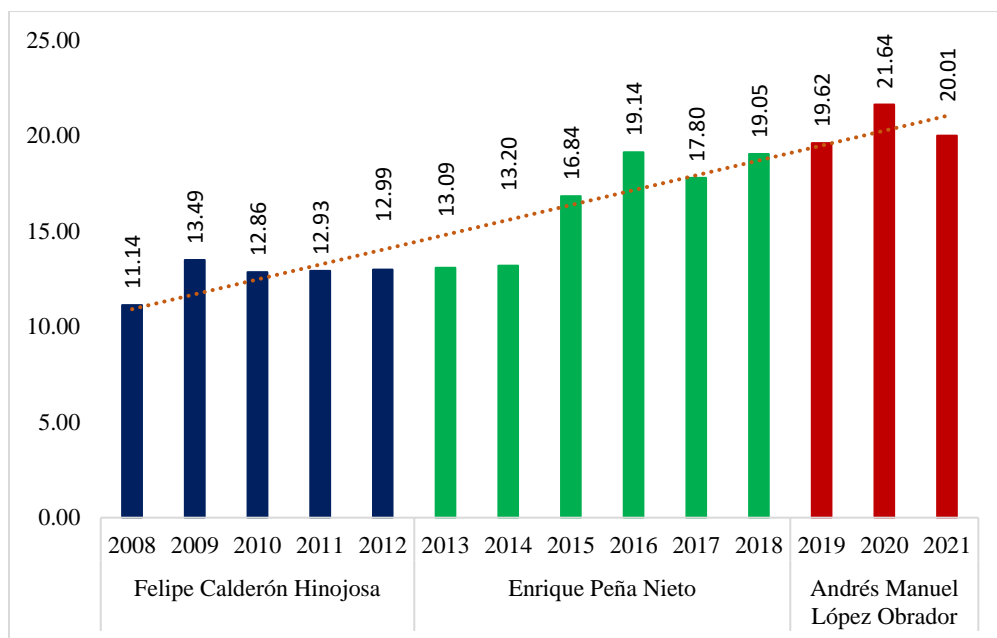


Fuente: elaboración propia con datos de la Cuenta Pública, 2020.

Como se observa en la gráfica 4.3, dentro del costo financiero de la deuda pública el componente que más se destaca son los intereses, puesto que poseen una mayor preponderancia en el costo financiero total. Dicho esto, llevándolo a términos cuantitativos, entre el periodo de 2010 a 2019, en promedio, el 92.70% del costo financiero ha sido para el pago de intereses, 4.89% para el saneamiento financiero y 2.40% para pagar las comisiones y gastos derivados del uso de financiamiento.

A continuación, se elaboró una gráfica de barras que contiene el promedio del tipo de cambio peso/dólar, agrupado por los sexenios presidenciales que comprenden nuestro periodo de estudio.

Gráfica 4.4. Tipo de cambio promedio peso/dólar en México, 2008-2021.



Fuente: elaboración propia con datos de Statista, 2022.

El motivo por el que se incluyó el tipo de cambio en este apartado, es porque un factor que afecta notablemente el monto de los intereses que se pagan cada año es que estos requieren ser saldados en dólares, razón por la cual la pérdida de valor del peso frente al dólar tiende a aumentar el costo financiero de la deuda, algo que ocurrió recurrentemente durante el período de estudio, donde, el expresidente Felipe Calderón tuvo un tipo de cambio promedio de alrededor de 11.14 pesos por dólar (ppd) en 2008, mientras que, para 2021 con el presidente Andrés Manuel López Obrador, la paridad fue un promedio de 20.01 ppd, lo que representó un incremento de 79.62 puntos porcentuales en 14 años.

En el período intermedio a estos dos sexenios, se puede apreciar en el gráfico que durante el mandato de Enrique Peña Nieto se tuvo la mayor depreciación del tipo de cambio peso/dólar, aumentando en 45.53% durante su sexenio -pasando de 13.09 en 2013 a 19.05 para 2018-, esto discrepa con que durante el gobierno de Calderón la depreciación fue de

18.96%, mientras que en los tres primeros años que lleva el mandato de AMLO sólo ha habido una depreciación marginal de 1.99%, donde ha tenido sucesos complicados que afectan la estabilidad de la moneda como la incursión de la pandemia por COVID-19, pero que se han adoptado las medidas adecuadas para estabilizar el tipo de cambio.

Lo anterior, muestra de forma categórica que aunque no se obtenga una mayor cantidad de deuda, ni se aumenten los intereses por parte de los acreedores, en tanto no se mantenga cierta estabilidad en el tipo de cambio, el pago por este concepto continuará incrementando las obligaciones de manera que no se puedan cubrir en el mediano y largo plazo.

Adentrándonos brevemente en el mecanismo de transmisión ante una depreciación del peso frente al dólar, esto se suscita en el marco en el cual, al depreciarse el tipo de cambio, se encarecen los precios de las mercancías que se importan, lo que presiona al alza los precios internos de la economía. Dicho incremento terminará por propiciar que sea amortiguado -en caso de que se considere necesario- por un aumento en las tasas de interés -incluyendo la tasa que se paga en los títulos de deuda gubernamental- y la inyección o sustracción de liquidez al mercado por parte del Banco de México, contribuyendo a que el cambio en los precios relativos de los bienes y servicios comerciales respecto a los no comerciables, se lleve a cabo de forma ordenada, buscando evitar desanclar las expectativas de inflación para que el tipo de cambio siga el curso trazado por el banco central, respetando la interacción de la oferta y la demanda que alentó la depreciación cambiaria del peso.

Otro punto relevante a considerar es la volatilidad financiera por la pandemia del COVID-19, que provocó un aumento de la aversión al riesgo por parte de los inversores internacionales, los cuales buscaban portafolios de inversión menos riesgosos,

disminuyendo, a su vez, sus activos en economías emergentes, especialmente en marzo de 2020, fomentando las salidas de capital de los bonos soberanos de los Estados Unidos Mexicanos, para la adquisición de monedas que ellos consideran más “estables”. Esta situación se ha contenido con la actuación del banco central sobre los distintos mecanismos de política monetaria como el aumento del objetivo de la tasa de interés interbancaria a 1 día, alineándose con el endurecimiento monetario global propiciado por el alza inflacionaria en el mundo.

Ampliando esto último, algunos otros mecanismos son los siguientes: la implementación de la normatividad de Basilea III en el sector bancario, incrementando los requerimientos mínimos y la calidad del capital de los bancos; se ha reforzado la supervisión de la salud financiera de los participantes en los mercados, sobre todo en materia de transparencia y en el uso de instrumentos financieros derivados, así como el riesgo cambiario en que incurran y el perfil de sus pasivos; una mayor diversificación de la base de inversionistas institucionales que permite tener al gobierno federal fuentes de financiamiento más estables y con un horizonte de inversión de largo plazo; reducir los costos de financiamiento y ampliar los plazos de vencimiento; y el incremento en el nivel de reservas internacionales que asegura un mayor nivel de confianza, complementado por la Línea de Crédito Flexible con el Fondo Monetario Internacional que se tiene con carácter precautorio.

También, es importante considerar que existen ventajas y desventajas en términos generales en lo que refiere a las entradas de capital -el suceso contrario al dispuesto anteriormente-, enumerando el aumento de inversores potenciales, menores costos de adquisición capital y mayores incentivos de inversión a los sectores financieros, pero también provocan inestabilidad financiera en los mercados, apreciaciones cambiarias -pérdida de

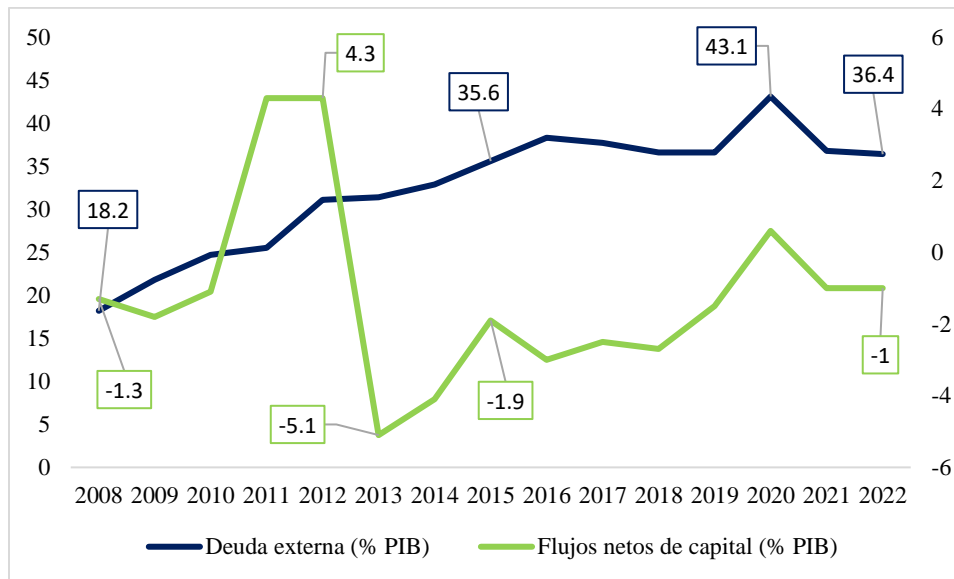
competitividad para las economías emergentes- y mayores riesgos para los inversionistas nacionales, por lo que la coyuntura actual fomenta que se mire de forma minuciosa las consecuencias negativas y positivas que tendrá el reposicionamiento de los bonos de gobierno en las carteras de los inversionistas foráneos y nacionales.

En términos cuantitativos, existen estudios por parte del Banco de México donde se demostró que ante una mayor volatilidad en el sector financiero -incluyendo a México dentro de la muestra para el período de 2009 a 2020-, los factores globales son una variable muy importante en la explicación de la cartera de deuda de los flujos de economías emergentes, mientras que las medidas idiosincrásicas tienen mayor influencia en periodos de baja volatilidad. Asimismo, se pudo comprobar que las acciones de contención de la pandemia funcionaron para reducir el riesgo global, una situación que requiere que los bancos centrales conozcan las causas que impulsan a los flujos de capital para poder adaptarlo a la conveniencia de los desarrolladores de política monetaria².

En ese sentido, trazamos una gráfica de la deuda neta en posesión de extranjeros como porcentaje del PIB y los flujos netos de capital dentro del período de estudio de nuestra tesis, lo cual permitirá analizar el comportamiento de ambas cuestiones con base en los párrafos expuestos.

² Alba, Carlos. Hernández, Juan. Cuadra, Gabriel. Ibarra, Raúl (2021). *Capital Flows to Emerging Economies and Global Risk Aversion during the COVID-19 Pandemic*. México: Banco de México.

Gráfica 4.5. Deuda externa y flujos netos de capital de México, ambos como porcentaje del PIB, 2008-2022.



Fuente: elaboración propia con datos del Fondo Monetario Internacional, 2022. Los años 2021 y 2022 son proyecciones de dicho organismo.

En una primera instancia, la gráfica nos muestra que la deuda externa como porcentaje del PIB ha tenido una tendencia constante al alza entre el periodo que va de 2008 a 2016 -aumentando 20.1% en ese lapso de tiempo-, cuestión que supuso una sensibilidad superior en su momento a que los capitales pudieran salir de acuerdo con los rendimientos y fenómenos mundiales porque existe una mayor facilidad de los inversionistas extranjeros de modificar su portafolio por otros bonos de deuda soberana de países con economías más sólidas en caso de crisis, además de que se deben tomar en cuenta en mayor medida las modificaciones en el tipo de cambio. Sin embargo, como parte ilustrativa del comportamiento de los flujos de capital, mayormente de 2010 a 2012, en México hubo grandes entradas de capital debido a que las tasas de interés de las economías avanzadas eran bajas, por lo que había más liquidez, agregando que las economías emergentes se presentaban con fundamentos macroeconómicos sólidos y mejores perspectivas de crecimiento.

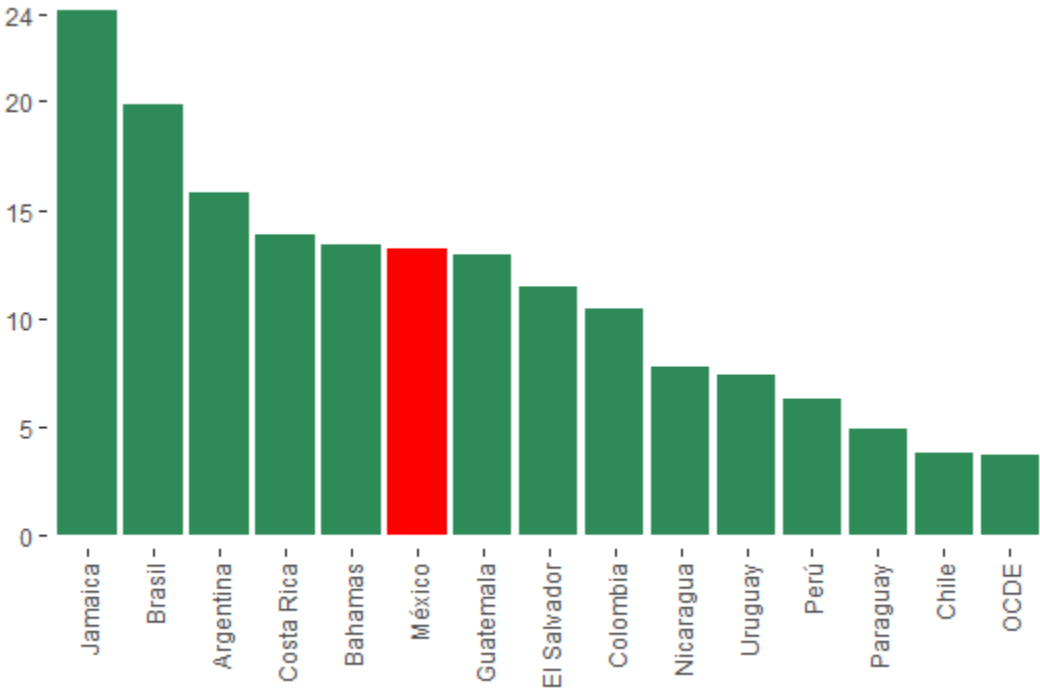
Ahora bien, del 2016 a la fecha -incluyendo las proyecciones-, la deuda en manos de extranjeros se ha mantenido controlada entre el 36 y 38 por ciento -exceptuando el año de inicio de la pandemia-, siendo un factor benéfico en el marco de la no adquisición de deuda por parte del gobierno, fortaleciendo la credibilidad y las sostenibilidad de las finanzas públicas del país.

Ahondando en los flujos netos de capital, estos han tenido un valor negativo en casi todos los años de estudio -se recuerda que, el símbolo negativo significa más salida que entrada de capitales, en tanto que la cifra indica el valor de esa salida como porcentaje del PIB-. Esta situación refleja la preferencia de los inversionistas por adquirir activos en economías desarrolladas, las cuales representan menos riesgos financieros que una economía emergente como lo es México. No obstante, hacia 2019 y 2020 los flujos de capital se incrementaron nuevamente, lo cual terminaría por no consolidarse hacia las proyecciones de 2021 y 2022 por la entrada de la pandemia de COVID-19 y lo que ya hemos mencionado de la tendencia que siguen los flujos de capital al encontrarse en tiempos de inestabilidad financiera.

Tomando en cuenta todo lo expuesto, resulta sumamente preocupante el que México pague un costo financiero de su deuda tan elevado, la cual se incrementó en el periodo de 2010-2019 a una tasa anual promedio de 6.48%, mientras que, durante los mismos años, la tasa de crecimiento económico fue solamente de 2.66%, lo que desembocará en que, cada vez -contemplando que no se tengan modificaciones en materia tributaria-, se tengan menos recursos disponibles para la utilización en los rubros de gasto prioritarios para poder propiciar un crecimiento económico amplio y sostenido, así como la mejor repartición de los recursos públicos en la búsqueda de disminuir la desigualdad entre la población mexicana.

Para abonar a la información presentada y poder cotejar lo expuesto sobre la gran cantidad de intereses que se pagan por la deuda contraída, se elaboró la siguiente gráfica con datos del Banco Mundial, donde se aprecia que el pago de intereses de la deuda de México como porcentaje del gasto público para 2019 fue de 13.20%, solamente rebasado en el continente americano por Jamaica -24.16%-, Brasil -19.89%-, Argentina -15.80%-, Costa Rica -13.88% y las Bahamas -13.39%-. Sin embargo, en lo que concierne al promedio de la OCDE de 3.76 por ciento, los Estados Unidos Mexicanos destinan una cantidad de intereses como pago de la deuda pública bastante sustancial, lo que merma la capacidad de poder utilizar estos recursos en beneficio del país y sus habitantes.

Gráfica 4.6. Pago de intereses de la deuda pública como porcentaje del gasto público, 2019.

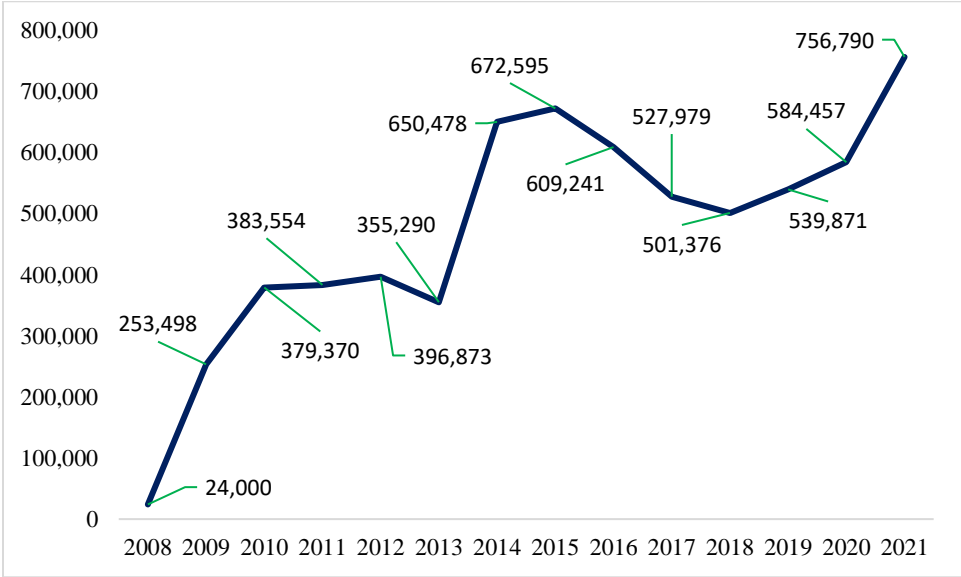


Fuente: elaboración propia con datos del Banco Mundial, 2020.

Posteriormente, se muestra el rubro de los ingresos derivados de financiamiento, el cual tiene suma relevancia y preponderancia en los ingresos federales. Este concepto hace referencia a los ingresos obtenidos por la celebración de empréstitos internos o externos, a corto o largo plazo, aprobados en términos de la legislación correspondiente.

En términos de la Ley de Ingresos Federal (LIF), los ingresos derivados de financiamiento son la suma de los siguientes conceptos: 1) endeudamiento interno; 2) endeudamiento externo; 3) financiamiento interno; 4) déficit de organismos y empresas de control directo; y 5) déficit de empresas productivas del Estado.

Gráfica 4.7. Evolución de los Ingresos derivados de financiamiento en millones de pesos (precioso corrientes), de 2008 a 2021.



Fuente: elaboración propia con base en la Ley de Ingresos de la Federación (LIF), años 2008 a 2021.

Por añadidura, los créditos que se pueden obtener provienen de las emisiones de instrumentos en mercados nacionales e internacionales de capital, organismos financieros multinacionales, créditos bilaterales y otras fuentes.

Tomando en cuenta los datos que se visualizan en la gráfica, se puede observar que la tendencia es positiva. Sin embargo, entre el 2008 y el 2009 hubo un incremento exorbitante de 956.24%, primordialmente debido a la crisis financiera global del 2008 originada en los Estados Unidos de América, específicamente en su mercado inmobiliario. Es por ello, que México, en su intento por contrarrestar esta crisis, tuvo que recurrir a un endeudamiento neto de 334,812 millones de pesos.

Además, entre 2008 y 2021 el incremento fue de 732,790 millones de pesos mexicanos, lo que presupone que el aumento de este ramo sea el más significativo de todos los que incluimos dentro del análisis de los ingresos por parte del Estado -en el capítulo dos de la presente tesis-.

Por último, se debe enfatizar que a lo largo de este capítulo hemos expuesto el alto ritmo de crecimiento que ha tenido la deuda pública y su costo de financiamiento, superando la capacidad de recaudación y el mermado crecimiento económico de los Estados Unidos Mexicanos. Por lo cual, será una de las piezas clave para proveer algunas recomendaciones al respecto en el capítulo cinco.

CAPÍTULO 5. RECOMENDACIONES Y CONCLUSIONES.

En este último capítulo se darán una serie de sugerencias para incrementar la eficiencia de la recaudación tributaria, mejorar la asignación de recursos del gasto público y proveer ciertas recomendaciones sobre la deuda en los Estados Unidos Mexicanos, todo en el marco de la investigación y los datos que hemos presentado a lo largo de todo el trabajo.

Aunado a lo anterior, para finiquitar el presente estudio, se elaboraron de forma breve las conclusiones del tema en cuestión.

5.1. Modificación tributaria y reorientación del gasto público.

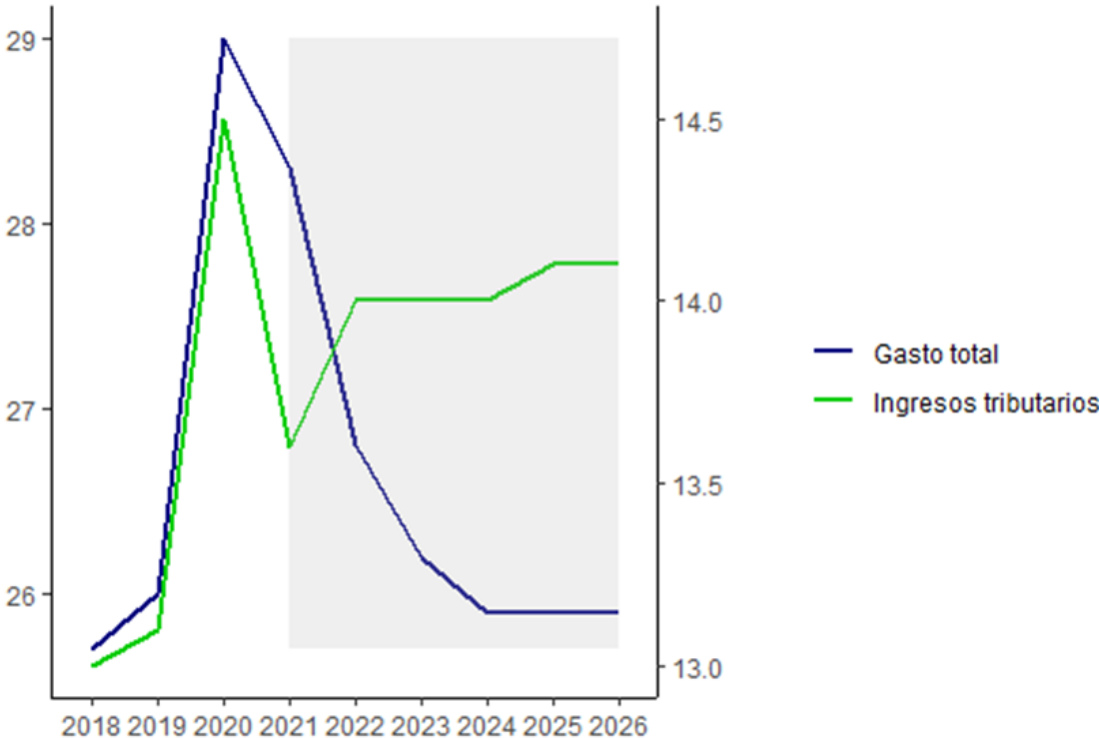
Cabe recordar que el principal motivo de llevar a cabo esta tesis, es porque a priori se tiene la concepción de que si se logran optimizar los ingresos por concepto de impuestos y se reorientan algunos rubros del gasto público, se podrá reducir la distribución inequitativa de los ingresos, detonar el crecimiento económico, y, en consecuencia, mejorar en el mediano y largo plazo la calidad de vida de los mexicanos.

Por ende, tomando en cuenta la introducción de este capítulo, se denotarán los aspectos más importantes del período en cuestión en materia de tributación y gasto por parte de los gobiernos respectivos, aunado a ciertas recomendaciones que, con base en todo el desarrollo del proyecto, llegamos a la conclusión de que son las más convenientes para México.

En un primer plano, para abordar de mejor forma el tema, como parte de las proyecciones sobre el uso del gasto público y la recaudación tributaria, se realizó una gráfica

sobre ambas cuestiones utilizando pronósticos de 2021 a 2026. Esto permitirá tener mayores fundamentos de lo que vendrá en caso de que la tendencia no se modifique.

Gráfica 5.1. Gasto público total e ingresos tributarios de México, ambos como porcentaje del PIB de 2018 a 2026.



Fuente: elaboración propia con datos del Fondo Monetario Internacional. Los datos presentados de 2021 a 2026, son pronósticos realizados por el mismo organismo multilateral.

Iniciando con el gasto total, cuyos valores están representados por el eje Y de la izquierda, se denota que hubo un aumento del 3% entre 2019 y 2020 -quedando finalmente en 29%-, sin embargo, en las proyecciones se observa una caída importante, reduciéndose en 3.1% en el periodo que va de 2021 a 2024.

Ahora, en cuanto a los ingresos tributarios que están figurados en el eje Y de la derecha, igualmente se tuvo un incremento entre 2019 y 2020, pero éste fue menor que el que se produjo en el gasto total, siendo únicamente del 1.4% -pasó de 13.1% a 14.5%- . En lo

que respecta a los pronósticos para los próximos años, se estima una ligera caída de 0.9% de 2020 a 2021, mientras que para los siguientes años se espera que los ingresos por concepto de impuestos rondan entre 14 y 14.1% como porcentaje del PIB.

Asimismo, se debe recalcar que el Fondo Monetario Internacional (FMI) en sus pronósticos del PIB de México, estima un crecimiento de 6.2% para 2021 y de 4% para 2022, en tanto que para los siguientes años calcula que será de 2% aproximadamente -estos se actualizan de forma periódica-.

En consecuencia de este crecimiento económico y de recaudación de impuestos tan marginal que se pronostica, a continuación mostramos las sugerencias que consideramos de suma relevancia para mejorar estas estimaciones en los próximos años.

Iniciando con los **ingresos tributarios**, observamos que de 2008 a 2014, tenían menor preponderancia que los ingresos no tributarios -solamente representaban el 35% en 2008-. Sin embargo, en 2015 ocurrió un punto de inflexión -que se mantendría hasta la actualidad-, en donde ahora los ingresos por impuestos tendrían un mayor predominio en los ingresos presupuestarios totales -figurando el 63% en 2020-. Lo anterior, es consecuencia en gran parte a las reformas hacendarias realizadas al Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (IEPS), en el cual, se dejó de subsidiar la gasolina y el diésel, en tanto que, por otro lado, se agregaron nuevos rubros -el tema de IEPS se desmenuza con mayor detalle más adelante-.

Partiendo de esta premisa, en los siguientes párrafos se mencionan las virtudes y los puntos que requieren mejorarse o agregarse sobre los impuestos más importantes para las finanzas públicas de nuestro país, para así poder dar algunas recomendaciones contrastadas

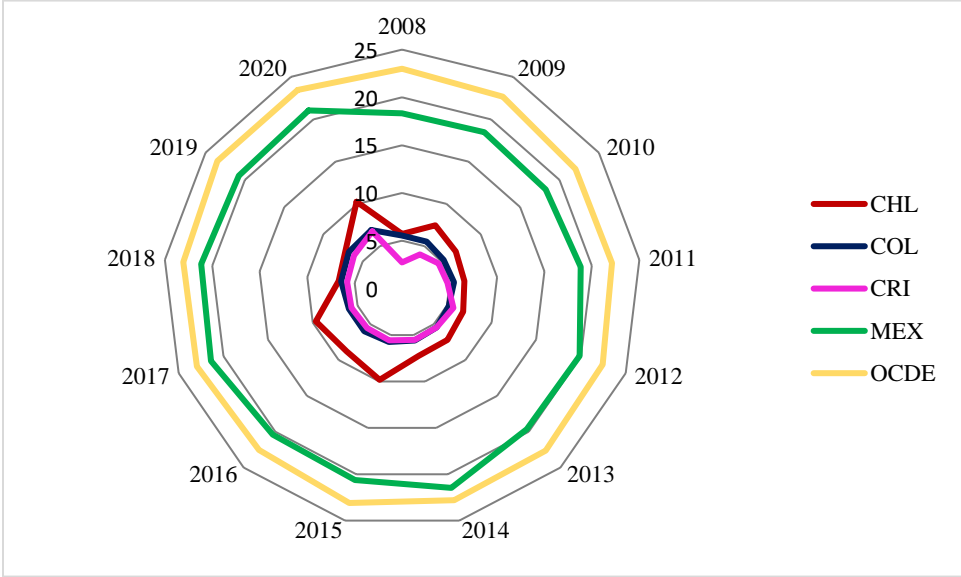
con sugerencias provistas por organismos internacionales. Aunado a ello, se aconsejan algunas líneas de acción en las que la tributación mexicana podría realizar innovaciones que permitan recaudar una mayor cantidad de recursos que se puedan invertir en ciertas áreas de gasto estratégicas.

En cuanto al **Impuesto Sobre la Renta (ISR)**, con base en los resultados obtenidos, este representa el principal impuesto del sistema tributario federal en cuanto al monto de recaudación -en 2020 el 61.17% de la tributación total sin contar el IEPS-. Aunado a ello, se precisó que es un impuesto progresivo -sube la cuota a medida que el ingreso del contribuyente es mayor-, donde para 2018, los deciles VIII, IX y X contribuyeron el 86.2% del total recaudado del ISR, mientras que los deciles del I al VII solamente aportaron el 13.6%.

Esto se traduce en dos puntos fundamentales que tienen que atenderse, el primero, que existe una desigualdad descomunal en la renta de las personas, puesto que únicamente 3 deciles de la población contribuyen en gran medida al total del ISR, por lo que se tiene que atender la cuestión del salario y de la movilidad social, así como la creación de empleos y la integración efectiva de los jóvenes en el sector formal. En el caso del segundo y que va de la mano con lo anteriormente denotado, es la clara necesidad de reducir el trabajo informal de nuestro país -56.5% de la población ocupada se encontraba en esta situación a diciembre de 2021-, ya que esto aumentaría -con un importante potencial- la recaudación de ISR de las personas físicas. Empero, para lograr aumentar la base de contribuyentes -vía alguna reforma fiscal- los trabajadores informales deben percibir una mejora en su bienestar al momento de introducirse al mercado formal, sin esos incentivos, difícilmente se tendrá éxito.

En concordancia con lo dispuesto en el Impuesto Sobre la Renta en la tesis y para que queden más claros los resultados de México en este aspecto, se retomaron los valores de 2008 a 2020 en términos porcentuales para los países de América Latina que integran la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos.

Gráfica 5.2. ISR como porcentaje de los ingresos tributarios totales de los miembros latinoamericanos de la OCDE, 2008-2020.



Fuente: elaboración propia con datos de la OCDE, 2021.

Dicho esto, los Estados Unidos Mexicanos son el país de esta región que se encuentra notablemente más cerca de una recaudación óptima de este rubro como porcentaje de los ingresos tributarios totales. Sin embargo, México cuenta con una de las recaudaciones tributarias más bajas en lo que concierne a las naciones que pertenecen a este organismo internacional.

Por tanto, recapitulando las recomendaciones anteriores, en la demarcación relativa de este apartado México se encuentra en cifras promisorias, donde se tiene que buscar que en términos absolutos se incremente la cantidad recaudada para obtener una cantidad de

recursos mayor que pueda ser utilizada en alguno de los rubros de gasto que abordamos en esta investigación.

Pasando al **Impuesto al Valor Agregado (IVA)**, se observó que en el periodo 2008-2020 hubo un decremento del 5% en la composición de dicho impuesto en la tributación total de México -descontando el IEPS-, pasando de 39.3 a 34.3 por ciento.

En ese sentido, una de las desventajas del IVA es que no logra diferenciar a los consumidores por su nivel de ingreso -aplicando el 16% a cualquier bien o servicio- lo cual, bajo el contexto de la creciente desigualdad mexicana, es una cuestión sumamente importante que se requiere atender de forma inmediata; por lo que se recomienda implementar el impuesto dependiendo el tipo de bien o servicio, en donde los bienes suntuarios tengan un mayor gravamen que los bienes de primera necesidad.

En lo que compete al **Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (IEPS)** se distingue como algo positivo la reforma hacendaria de 2013 donde el Estado dejó de subsidiar la gasolina y el diésel, provocando que la recaudación del IEPS fuera histórica en 2015 y se supere la suma de lo recaudado por los otros 10 rubros de dicho impuesto. Además, con base en la información obtenida, creemos que la estrategia de incremento en ciertos productos como las bebidas alcohólicas y los productos derivados del tabaco ha sido inteligente, ya que, como se presentó en el capítulo de impuestos, estos corresponden ingresos adicionales para el gobierno por la elasticidad que poseen este tipo de productos.

Otro aspecto que ha sido benéfico para los ingresos tributarios es la inclusión de dos rubros -de los cuatro nuevos que se agregaron en 2014- los cuales son: 1) bebidas saborizadas

y 2) alimentos no básicos con alta densidad calórica. En donde de 2014 a 2020, el primero se incrementó 58%, en tanto que el segundo 54%.

Dicha inclusión de estos dos rubros ha sido un rotundo éxito, logrando posicionarse como los conceptos más importantes -después de gasolinas y diésel, y tabacos labrados- y con un alto nivel de crecimiento cada año. Por tanto, consideramos que estos se podrían estudiar y replicar en otras naciones con características similares.

Por último, se recomendarán algunos impuestos con los que se puede innovar en materia de tributación a razón de incrementar los ingresos públicos por otras vías y apoyar en una repartición de la carga impositiva más equitativa, así como propiciar el cuidado del medio ambiente en el mediano y largo plazo. En lo posterior, se hará sólo un análisis cualitativo en el sentido del tipo de abordaje que requiere cada impuesto, ya que, para poder proporcionar un gravamen exacto se necesitaría una amplia investigación que sobrepasa lo dispuesto en el objetivo y desarrollo de la presente tesis.

Ahora bien, el primero de ellos, el cual se sugiere implementar de forma obligatoria por organismos como la OCDE y que se puede desarrollar de forma progresiva como el Impuesto Sobre la Renta, fomenta lo que buscamos explicar y proponer dentro de la investigación que es la disminución de la desigualdad entre la población. Este es el impuesto a las herencias. Cabe recalcar, que en la Ley de Impuesto Sobre la Renta, con mayor especificidad en su artículo 93 fracción XXII, se estipula que queda exento del pago de ISR los ingresos percibidos por herencia o legados.

Por tanto, las familias que regularmente poseen una riqueza preponderante tienden a heredar sumas más cuantiosas o bienes de un valor monetario superior al resto, por lo que

consideramos que la aplicación de este nuevo gravamen reduciría, en cierta medida, la gran concentración de riqueza que existe en nuestro país, y, a su vez, se podrían recaudar una mayor cantidad de ingresos para buscar lograr un decremento en la desigualdad de oportunidades. No obstante, debemos advertir que existen ciertas contribuciones efectuadas al momento de recibir una herencia, sin embargo, estas sólo se producen a nivel local y no tienen un marco jurídico definido y homogéneo.

El segundo son los impuestos verdes, los cuales presentan una oportunidad bimodal, tanto de utilidad regulatoria para el cuidado del medio ambiente como de mayores ingresos para el Estado. Ampliando esta cuestión, esto permite que los beneficios colaterales sean la transición de las industrias hacia instrumentos más ecológicos -promoviendo la innovación tecnológica en la producción-, sobre todo en materia energética, donde se pueda trasladar el conjunto de la producción hacia las energías consideradas “limpias”, como las que provienen de la energía hidroeléctrica, eólica, solar, entre otras, y dejando de forma paulatina la utilización del combustóleo, el carbón y el petróleo.

Lo anterior compagina con lo pactado en el Acuerdo de París, donde México y otras 195 partes se comprometieron a combatir el cambio climático y adaptarse a sus efectos, teniendo como objetivo primordial limitar el calentamiento global por debajo de los 2 - preferiblemente en 1.5- grados centígrados y que a partir del 2024 los países presentarán un informe sobre las medidas adoptadas.

En ese sentido y con la actualización más reciente hacia los objetivos trazados camino a 2030, a noviembre de 2021, noventa y dos países se comprometieron a cumplir con las emisiones netas cero de carbono, que representan aproximadamente el 85% de emisiones globales de gases de efecto invernadero.

Por lo cual, en la parte de cuidado del medio ambiente, específicamente la acción que debe realizar el gobierno, esta debe comenzar con la identificación de las empresas y/o productos que emiten grandes cantidades de contaminantes, determinando una métrica en común de medición para así poder establecer los objetivos. Después, se deben definir los estándares de los productos, permitiendo evaluar a las empresas y certificar a las que opten por los lineamientos previamente definidos, actualizando, a su vez, las bases de datos y la información que provea la posibilidad de gravar eficazmente a quienes incumplan la reglamentación.

Por consiguiente, entrando directamente en la parte tributaria, las empresas y/o productos que no sean certificadas deberán ser acreedoras a ciertas sanciones o cargas tributarias acorde con la falta -enfaticando las emisiones de carbono-, proveyendo de mayores ingresos al gobierno en turno y promoviendo que en el mediano y largo plazo se cumpla la transición energética.

Pasando a las sugerencias referentes al **gasto público**, en la parte de **educación**, contemplando la gran importancia que tiene para la accesibilidad a la información y la posibilidad de mejoramiento de las personas al aumentar su grado de escolaridad, vía movilidad social -teniendo en cuenta las atenuantes que existen con esta situación en el país-, obtuvimos que la cantidad de recursos que se destina como porcentaje del Producto Interno Bruto es óptima. La cual como parámetro ocupa el segundo lugar en 2019 para la OCDE en términos de porcentaje del gasto público total -se encuentra por debajo del promedio como porcentaje del PIB únicamente en 0.2%-, incrementándose en términos nominales en 5.46% en el período 2008-2021 anualmente.

En concordancia con lo anterior, la matrícula de alumnos de nivel básico ha aumentado, con una cobertura casi completa para 2020 -96.84 y 84.15 puntos porcentuales para nivel primaria y secundaria respectivamente-, lo que se observa como un gran avance en este ámbito.

No obstante, en la parte negativa, se denotó que la mayoría del gasto en educación se dedica al gasto corriente; en el PEF 2010, 82.6% era destinado a sueldos y salarios mientras que sólo el 4.6% a infraestructura y equipamiento escolar, en tanto que en el PEF 2020 el 98% se asignaba a gasto corriente y 1.9% a la adquisición de bienes inmuebles.

Pasando a la calidad educativa, esta no resulta competitiva a nivel mundial, esto se visualiza en el Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos (PISA) realizado por la OCDE en 2018, ya que se colocó a México en el lugar quincuagésimo tercero a nivel mundial y el cuarto lugar de Latinoamérica.

Además, en lo que refiere a la matrícula de estudiantes de educación media superior y superior, en la primera se tiene alrededor de $\frac{2}{3}$ partes de la población, mientras que en la segunda tan solo el 17% de los adultos entre 25 y 64 años cuenta con un título universitario, lo cual, sobre todo en esta última, representa una cifra alarmante en comparación con otros países como los que integran la OCDE, donde el 37% cuenta con un título de educación superior.

Por consiguiente, se debe contrarrestar el alto porcentaje destinado a gasto corriente y, al mismo tiempo, incrementar el gasto en infraestructura y equipo para los estudiantes, propiciando que paulatinamente México presente una calidad educativa digna que posibilite insertar a sus habitantes al mercado laboral con una productividad competitiva. Esto último

mediante el otorgamiento de becas -algunas de carácter universal y otras en las que se apoye con un estímulo económico sustancial a los mejores alumnos- y aperturando una mayor cantidad de universidades y/o de oferta en ellas para que la población tenga acceso a la educación superior de excelencia. Aunado a ello, incluso organismos multilaterales como el Fondo Monetario Internacional recomiendan que se aumente entre el 1 y 1.5 por ciento del PIB el gasto público destinado a educación¹.

En lo que se respecta a **Ciencia, Tecnología, Investigación y Desarrollo**, factores clave del Siglo XXI, sobre todo en temas como la automatización de procesos, robótica y tecnologías de la información y comunicación, los gobiernos que han estado en el poder en los Estados Unidos Mexicanos no le han proveído la importancia necesaria a esta cuestión.

Para poder visualizar el desarrollo del gasto en este rubro, anteriormente se recurrió al Gasto en Investigación Científica y Desarrollo Experimental (GIDE), el cual como porcentaje del PIB -en el periodo de estudio- no había superado el 0.49%, y de hecho, presenta una tendencia a la baja donde se alcanzó el 0.29% en 2019. En cuanto al GIDE dividido por sector de financiamiento, a lo largo del periodo se encontró que el de mayor preponderancia ha sido el GIDE gubernamental, seguido del empresarial y por último la categoría “otros” -siendo en 2019 el 75.9%, 17.24% y 6.7% como porcentaje del GIDE total, respectivamente-.

Esto discrepa, con gran diferencia, a la recomendación por parte de la OCDE hacia los gobiernos de gastar por lo menos el 1% de su PIB en ciencia y tecnología, aunado a ello,

¹ International Monetary Fund (2021). *México 2021 article IV consultation-press release; and staff report*. USA, p.14.

en México, en 2019 entró en vigor la Ley General de Educación, donde se dictaminó en su artículo 119 un gasto parecido para este rubro.

Con base en la tendencia de este apartado de gasto por parte del gobierno y las recomendaciones de la OCDE, se tiene un escenario sumamente negativo para el desarrollo de la innovación tecnológica, ya que no se disponen los recursos necesarios para fomentar e invertir en esta materia. Por tanto, se debe implementar un plan de incremento paulatino del GIDE a la brevedad, llegando al menos al 1 por ciento recomendado. Asimismo, se necesita incentivar al sector privado para que se interese en esta cuestión, ya que los datos muestran que no les parece atractivo invertir en ciencia y tecnología en México.

Abonando al punto anterior, se debe conciliar con la parte de educación que existan becas lo suficientemente sustanciales para que exista un mayor incentivo por parte de los estudiantes para especializarse en carreras afines a la innovación tecnológica, las ciencias y, en cierto grado, el emprendimiento.

Pasando al tema de **salud**, se parte de que en el periodo de estudio ha habido un aumento significativo año tras año del gasto público en dicho rubro -creciendo en promedio 10.1% en el periodo de 2008 a 2015-, y que a pesar de los recortes presupuestales en 2016 y 2017, la tendencia sigue siendo positiva, incluso superando en 2021 los niveles que se tenían en 2015 -aunque se debe aclarar que esto es principalmente por la pandemia de COVID-19 y el gasto sanitario que ello implica-.

Otro aspecto positivo es que la administración gubernamental actual tiene una intención clara de fomentar la prevención y el control de enfermedades, prueba de ello es la distribución de información nutrimental a la población, esto a través del etiquetado frontal

de advertencia de alimentos y bebidas que entró en vigor en 2019. Dicha medida permite que los mexicanos tomen decisiones más saludables y abona a la cultura de prevención de enfermedades.

Por otra parte, el gasto de gobierno en salud tiene múltiples falencias, siendo una de las más claras la comparación con otros miembros de la OCDE en dólares per cápita asignados a este rubro, donde, incluso con Chile, que es un país que comparte continente con México, este tiene a su disposición 2.31 veces más recursos para atender a cada persona. Ni hablar de la media de la lista que desarrollamos en la investigación, donde el promedio de esos países era 5.56 veces mayor al de los Estados Unidos Mexicanos. Además, el hecho de que, con base en el estudio que denotamos acerca de que los mexicanos gastan más en salud que lo hecho por el gobierno para 2018, explica la falta de garantías por parte del sistema de salud público y la desconfianza generada a la población que prefiere atenderse en el sector privado.

De igual forma, existe una brecha bastante pronunciada respecto a los médicos necesarios tomando en cuenta las recomendaciones de la OMS, la cual enfatiza la importancia de tener al menos 2.3 médicos por cada mil habitantes, mientras que México únicamente cuenta con 0.69 en 2021. En términos de gasto de gobierno, aquí el Fondo Monetario Internacional propone que se incremente entre el 1 y 1.5 por ciento del PIB hacia salud².

En consecuencia de todo lo anteriormente puntualizado, se sugiere que exista un mayor gasto sanitario per cápita -acercándose al de otros países latinoamericanos-, o, al

² Ibid., p. 14.

menos, una mejor distribución de recursos, donde se cubra satisfactoriamente el segundo y tercer nivel del Sistema Nacional de Salud -hospitales generales y de alta especialidad-, así como la reducción de la heterogeneidad de calidad ofrecida en las regiones de todo el país, para que paulatinamente se pueda suscitar una verdadera cobertura universal en México de carácter público. Asimismo, se deben incentivar las oportunidades de estudiar medicina en todos los rincones del país -aperturando lugares en las escuelas de medicina e inaugurando universidades-, fomentando que se tengan médicos en todas las comunidades.

En cuanto a la sección de **Desarrollo Social**, percibimos que en 2019, el gasto público social de México -como porcentaje del PIB- ha sido de 7.5%, siendo el más bajo de todas las naciones que integran la OCDE, incluso muy por debajo de los países de América Latina - Chile era el penúltimo lugar con 11.4 por ciento-. Por lo anterior, es prioritario un aumento en el presupuesto para este rubro de gasto, donde se pueda alcanzar al menos un promedio de egresos similar al de los países latinoamericanos miembros -Colombia, Costa Rica y Chile-. También, a pesar de que el índice de Gini para México se redujo en 0.045 puntos entre 2008 y 2020 -pasando de 0.499 a 0.454 puntos-, sigue siendo uno de los países más desiguales dentro de la OCDE, característica que comparte con el resto de países de América Latina que pertenecen a este organismo internacional.

Adentrándonos en los programas sociales, se puede observar que en los últimos dos sexenios se ha presentado una clara intención de incrementar el monto -en menor medida-, aunado en una mayor proporción el eficientar el uso de los recursos para ayudar a la población con mayores índices de marginación, tal es el caso del programa de apoyo a los adultos mayores -con sus diferencias en cuanto al nombre y a los montos por parte de los 3 gobiernos

que se analizan en la investigación-, el cual permite que se tenga una pensión para cubrir ciertos gastos básicos.

Desmenuzando otro de estos planes de desarrollo, el programa Jóvenes Construyendo el Futuro, que comparte ciertas características con el programa Prospera de EPN, proporciona una renta equivalente al salario mínimo hacia las personas que cumplan con los requisitos establecidos y que estos puedan aprender una profesión o ciertas cualificaciones para desarrollarse laboralmente. Sin embargo, cada joven tiene la posibilidad de utilizarlo por un año y no se tiene una integración directa al mercado de trabajo, por lo cual, en caso de que estos no aprendan las habilidades necesarias, resulta un paliativo para la población, por ende, se debe implementar un programa complementario que permita a los mexicanos incorporarse directamente a las empresas.

Otro programa social a destacar de forma positiva es Sembrando Vida -siendo una adición a la resolución de la problemática que atiende PROCAMPO-, donde se busca reducir la pobreza e incrementar la productividad en las zonas rurales del país. Este proyecto se prevé que sea apoyado por el gobierno estadounidense, en mayor medida para la región de Centroamérica, reduciendo así la migración ilegal de estos países hacia México y los Estados Unidos de América. A pesar de ello, por la prontitud del plan de acción de Sembrando Vida, los frutos en cuanto al combate contra la falta de alimento y la creación de condiciones que permitan llevar una vida digna en estos territorios, aún son difíciles de medir.

Como última parte de este rubro de gasto, desmenuzamos el Índice de Desarrollo Humano por entidad federativa, en el cual se encontró que sólo seis demarcaciones poseen un IDH alto -mayor de 0.80-, en tanto que las otras veintiséis entidades se encontraban con un IDH de nivel medio. Lo anterior, deja en evidencia lo que muchos economistas han

descubierto: que México es un país con una alta desigualdad entre regiones, donde hay un desarrollo superior en el norte y centro del país, y una mayor concentración de marginación y pobreza en las regiones del sur y sureste. Es por ello que los programas sociales deben ser dirigidos -principal y no únicamente- hacia las entidades federativas que posean un IDH bajo, en la actual administración se ha visto una clara intención de desarrollar estas regiones -con el Tren Maya, la refinería Olmeca, etc.-, no obstante, debemos estar expectantes a los resultados y así poder elegir la mejor línea de acción.

Ahora bien, en lo que refiere al gasto en **infraestructura**, se destaca la gran preponderancia que ha tenido este concepto -proyectos productivos- dentro del gasto en obra pública -siendo en 2013 el 75.8%, en tanto que en 2020 representó el 79.9 por ciento-. Sin embargo, se debe de resaltar que el egreso en infraestructura como porcentaje del Producto Interno Bruto nacional, ha presentado en los últimos años una tendencia negativa, en donde en el periodo de 2014-2019, cayó 40% en términos reales.

Observando los grandes proyectos de cada gobierno, pese a que en materia de gasto en obra pública e infraestructura los gobiernos de Felipe Calderón Hinojosa y Enrique Peña Nieto denotan un mayor porcentaje del PIB, no se concretó ningún proyecto de alta envergadura durante sus administraciones. Por otro lado, en el caso de la presidencia de Andrés Manuel López Obrador, donde en un principio se redujo en gran medida el monto destinado a infraestructura como porcentaje del PIB, en 2020 se está recuperando, aunado a que, de acuerdo con las palabras de AMLO, todos los grandes proyectos que ha puesto en marcha se finalizarán durante su sexenio.

Por ende, se aconseja seguir sobre la línea de la actual administración en términos de desarrollo de megaproyectos, dando un énfasis especial a la región sur de los Estados Unidos

Mexicanos, la cual tiene como principal característica ser el territorio más pobre de la nación y que han empezado a implementar edificaciones tanto de conectividad como de desarrollo productivo, donde se puede citar el caso de la entidad federativa de Tabasco, que por la construcción de la refinería Olmeca, alcanzó una tasa de crecimiento de 3.48% en 2020 siendo la primera tasa de crecimiento positiva -en términos anuales- que presentaba la entidad desde 2014 y el estado con mayor aumento de su Producto Interno Bruto durante el primer año de la pandemia.

Empero, es necesario que estos proyectos sean terminados y no tengan problemas de diseño en su planeación y operatividad -como se ha visto en algunos proyectos de administraciones anteriores-, para que así se fomente verdaderamente el crecimiento económico y de competitividad, tanto a nivel regional como nacional.

En lo que compete a las **comunicaciones y transportes**, -recordemos que se refieren a la infraestructura y servicios de ambos-, observamos entre 2008 y 2015 un incremento importante en el gasto de este rubro -116%-, seguido de una gran caída de 56.9 puntos porcentuales de 2016 hasta 2020 y un ligero aumento de 2.8% para el monto aprobado en 2021.

Por otra parte, como consideramos que este rubro va por buen camino, donde las inversiones que se están llevando a cabo en la actual administración en materia de transportes, sobre todo por la construcción de las tres grandes obras, se prevé que solucionen las siguientes cuestiones: en el caso del Aeropuerto Internacional Felipe Ángeles (AIFA), este permitirá resolver la sobresaturación del tránsito aéreo hacia la capital del país; el tren Transístmico, que apoyará en la movilización de mercancías del océano pacífico hacia el golfo de México, conectando la costa Este de Estados Unidos con la Oeste; y el Tren Maya,

que se puede considerar como un inicio en la movilización de personas por este medio, fomentando la conectividad en la región Sureste del país.

Otro aspecto positivo ha sido la reforma en telecomunicaciones del año 2013, la cual cambió la estructura jurídica e institucional del sector, considerándose uno de los mayores aciertos del gobierno de Enrique Peña Nieto para la OCDE. Este punto a favor se ve reflejado en que en 2020, 55 de cada 100 hogares mexicanos gozaban de acceso a internet, ocupando el cuarto lugar de Latinoamérica.

Por tanto, las recomendaciones que hacemos giran en torno a que se continúen desarrollando grandes proyectos de infraestructura en materia de transportes, permitiendo una mayor conectividad en el traslado de personas y de mercancías en otras regiones del país. También, se sugiere seguir a la vanguardia de los avances tecnológicos y la comunicación digital -ya que la reforma en telecomunicaciones en algún momento se verá rebasada por la coyuntura tecnológica-, en donde el Estado deberá realizar cambios estructurales que posibiliten su correcta inserción en la sociedad.

Finalmente, en relación con la **deuda pública**, la cual afecta tanto a los ingresos como a los gastos públicos, observamos que la deuda neta se incrementó 17.1% -como porcentaje del PIB- en el periodo 2008-2021, resultando sumamente preocupante por el crecimiento económico paupérrimo de 1.359 por ciento durante el mismo periodo señalado. En cambio, la deuda bruta de México entre 2019 y 2020 fue la tercera con un menor incremento de ésta en América Latina y el Caribe como porcentaje del PIB, lo cual remarca la disciplina fiscal del gobierno durante la pandemia.

Derivado de la pandemia de coronavirus, de 2019 a 2020, la deuda neta como porcentaje del PIB tuvo “al parecer” su mayor crecimiento, aumentando en 7.2%, pasando de 44.5% a 51.7%. Sin embargo, en realidad lo que sucedió fue que, como se está considerando el porcentaje que ocupan las obligaciones netas respecto al Producto Interno Bruto, con la caída de este último, ésta se acrecentó en términos relativos -ocupó un porcentaje superior dentro de la economía mexicana-. Dicho esto, organismos multinacionales como el Fondo Monetario Internacional, prevén que la deuda neta -el Saldo Histórico de los Requerimientos Financieros del Sector Público (SHRFSP)- sea cercana al 53% como porcentaje del PIB en el mediano plazo³, por lo que el panorama se visualiza alentador pese a las dificultades a nivel global que se están suscitando como las últimas consecuencias de la pandemia, específicamente en las interrupciones de las cadenas de suministro globales y el conflicto armado en Ucrania, con el aumento de precios en los energéticos y alimentos.

Asimismo, en cuanto al costo financiero de la deuda del Gobierno, se apreció que la mayoría está compuesto por los pagos de intereses, presentando un incremento anual de 6.48% entre 2010 y 2019. Lo anterior, si lo contrastamos con la tasa de crecimiento económico de 2.66 por ciento que se tuvo durante los mismos años, vuelve prioritarias las modificaciones tributarias que enmarcamos previamente, ya que si no hay un aumento real de los ingresos públicos, no habrá mayores recursos disponibles orientados a los rubros de gasto que consideramos vitales para el crecimiento económico y desarrollo de los Estados Unidos Mexicanos.

³ Ibid., p. 52.

Por último, en lo que a la sustentabilidad de la deuda externa se refiere, en términos absolutos se ha disminuido su participación, esto gracias a la gran fuga de capitales que se concretó por la pandemia de COVID-19 en México y que recientemente se ha estabilizado por las medidas que tomó el Banco de México y la vacunación. No obstante, se tendrá que observar de manera cercana el crecimiento económico insuficiente durante los años de estudio y en el porvenir, las primas de riesgo más altas y grandes depreciaciones de la moneda. Aquí, a su vez, organismos internacionales como el FMI esperan que la deuda neta en posesión de extranjeros disminuya hasta ocupar el equivalente al 35% del Producto Interno Bruto del país⁴, donde se tendrá la oportunidad de que los bonos soberanos cada vez vayan teniendo una participación mayor por parte de los inversionistas mexicanos, con sus beneficios y prejuicios respectivos.

En el caso del tipo de cambio, alguna depreciación pronunciada podría aumentar de manera significativa la deuda externa de la nación, por lo que se deben tener en cuenta y propiciar ciertas medidas que influyan en sus determinantes como lo son los diferenciales de inflación y el crecimiento económico, así como las tasas de interés entre México y Estados Unidos, la productividad, las barreras comerciales, la adquisición de deuda junto al nivel de endeudamiento público total y las expectativas de crecimiento económico.

⁴ Ibid., p. 52.

5.2. Conclusiones.

Como conclusión principal, a partir de todo lo indagado en la presente tesis, confirmamos que la hipótesis de la investigación en su mayoría es cierta, sobre todo en la parte de que se necesita hacer las modificaciones planteadas a la Ley de Ingresos de la Federación, donde estas llevarán a una mayor cantidad de ingresos públicos, y, a su vez, coadyuvarán a que se logren los objetivos trazados tanto por la presente tesis como por los acuerdos con otros países en materia de gasto, traduciéndose en un mayor crecimiento económico, reducción de la desigualdad y mejoría de la calidad de vida. Matizando esta situación, en lo referente al Producto Interno Bruto, se requerirían observar los resultados de las modificaciones que planteamos en el texto, así como algunas otras cuestiones para llegar a alcanzar tasas de crecimiento como las del período de sustitución de importaciones.

Desglosando cada uno de los apartados, observamos que los ingresos tributarios tuvieron grandes modificaciones en su recaudación por la reforma implementada en 2013, donde, al llegar al año 2015, se concretó un punto de inflexión provocando una mayor preponderancia de estos en los ingresos totales, los cuales en el 2008 representaban el 35%, y para el 2020 aumentaron al 63%.

Ahora bien, desagregando los componentes más importantes en términos de recaudación vía impuestos, en el Impuesto Sobre la Renta, denotamos que pese a los avances en esta materia, la informalidad del trabajo en México y la falta de ingresos por parte de los primeros 7 deciles de la población, no permiten que se obtenga la cantidad necesaria de ISR para utilizar en rubros de gasto clave. Pasando al Impuesto al Valor Agregado, este fue disminuyendo hasta alcanzar un decremento de 5 puntos porcentuales como porcentaje de la recaudación total sin contemplar IEPS, variación que consideramos adecuada, ya que este

impuesto se caracteriza por gravar a toda la población sin distinción de su riqueza. Por último, el Impuesto Especial sobre Producción y Servicios engloba grandes aciertos como el dejar de subsidiar la gasolina y diésel, el incremento gradual de los productos inelásticos de bebidas alcohólicas y derivados del tabaco, así como la inclusión del rubro de bebidas saborizadas y el de alimentos no básicos con alta densidad calórica, cuyas afirmaciones se sustentan por el alto nivel de crecimiento cada año y las grandes recaudaciones venideras que implican.

Aunado a lo anterior, es necesario innovar en materia de tributación, por ello se proponen dos nuevos impuestos: a la herencia y “verdes”. Donde con el primero se busca que sea progresivo, en tanto con el segundo se compagina con el Acuerdo de París, ya que incentivaría a que las industrias se trasladen a métodos productivos ecológicos y tributaría a las que no sigan los lineamientos por concepto de incumplimiento a los acuerdos convenidos. Las potestades tributarias de ambos deben ser asignadas de la manera más eficiente que posibilite el federalismo fiscal y ser plasmadas en la Ley de Coordinación Fiscal (LCF).

Por otra parte, en lo concerniente a los rubros de gasto que consideramos estratégicos dentro del trabajo, en materia de educación, como aspectos positivos, encontramos que México como porcentaje del PIB es de los más altos de la OCDE, aunado a una cobertura de nivel básico casi completa, no obstante, la educación media superior y superior dejan mucho que desear, al solo contener un 17% de la población entre 25 y 64 años con un título universitario. Además, otra problemática es el excesivo gasto corriente y una calidad educativa insuficiente de acuerdo con rankings especializados y el gasto dedicado a ello. El siguiente concepto es el de Ciencia, Tecnología, Investigación y Desarrollo, el cual es uno de los que presenta mayores deficiencias, puesto que el GIDE como porcentaje del PIB es de 0.29% en 2019, una cantidad bastante lejana a lo que recomendado por la OCDE de 1 por

ciento y aunque está estipulado en el marco jurídico a partir de 2019, no se ha visto un verdadero cambio que posibilite utilizar estratégicamente los recursos para el impulso de la productividad, la innovación y el progreso tecnológico.

En relación con salud, se destaca que en el período de 2008-2015 se llevó a cabo un aumento del gasto público de 10.1% anual, aunado a que en la última administración se ha fomentado la cultura de prevención y el etiquetado nutrimental. Sin embargo, en lo que refiere a la comparación directa con otros países de la OCDE, México es el que destina menor presupuesto a este concepto, siendo inferior en 5.56 veces al promedio de este organismo multilateral, asimismo, resulta inverosímil que el gasto privado en salud de la población sea mayor a los recursos públicos y que se tenga 0.69 médicos por cada 1000 habitantes, cifra 3.33 veces menor a lo mínimo indispensable. En cuanto a los egresos destinados al Desarrollo Social, visualizamos que, el Índice de Gini es uno de los peores de la OCDE y que el gasto público es el menor de todos los países que integran esta organización, considerando que al menos en sus programas sociales han aumentado los montos de dinero destinados a los grupos vulnerables de la población como los adultos mayores, jóvenes desempleados, campesinos y personas en situación de pobreza.

A continuación, en lo que refiere a infraestructura, se denota que en los últimos años los proyectos productivos han tenido un alto porcentaje de preponderancia dentro del gasto en obra pública, los cuales se traslapan a que en la actual administración se estén desarrollando proyectos de alta envergadura, con el matiz de que en términos reales y como porcentaje del PIB, cayó 40% entre 2014 y 2019. En lo que compete a Comunicaciones y Transportes, de 2008 a 2015 se incrementó en un 116% el gasto en este rubro, seguido de una caída entre 2016 y 2020, con una ligera recuperación para 2021, aquí se observan buenos

resultados, ya que se amplió la cobertura de acceso a internet y se están concretando en el presente sexenio grandes proyectos de transportes y conectividad.

A propósito de todo lo anterior, el ritmo al alza de la deuda pública y del pago de sus intereses -principal método de financiamiento- no compagina con el marginal crecimiento económico de México. Afortunadamente, en caso de que no se acuda a incrementar la deuda mediante algún nuevo convenio y que las autoridades manejen de forma adecuada los determinantes del tipo de cambio -con un contexto mundial favorable-, diversos organismos internacionales visualizan que la deuda pública neta como porcentaje del PIB rondará el 53%, lo que continuará reforzando la sustentabilidad de las finanzas públicas del país, convirtiéndolo en un posible destino de mayor inversión extranjera en sus múltiples facetas.

En la búsqueda de ampliar la finalización de la investigación, acotando algunos puntos de forma sexenal, en el periodo de 2008-2012, encabezado por el expresidente Felipe Calderón Hinojosa, lo más relevante recaló en el aumento del gasto en salud, no obstante, en términos de recaudación tributaria, ésta era ínfima, ya que se tenía una dependencia notable de los ingresos petroleros y además se subsidiaba a través del IEPS. También, no hubo nuevos programas sociales ni modificaciones trascendentes a los existentes, lo cual, junto a la falta de proyectos de infraestructura, marcaron un sexenio con un alto grado de gasto corriente y poca inversión en los puntos que consideramos claves dentro del gasto del gobierno.

En lo correspondiente al periodo de 2012-2018, mandato presidido por Enrique Peña Nieto, sobresale la reforma en telecomunicaciones, la reforma fiscal donde se dejó de subsidiar la gasolina y diésel, además de que se agregaron nuevos rubros que permitieron aumentar la recaudación tributaria. En suma, realizó importantes modificaciones a programas sociales como lo son Prospera y la pensión para adultos mayores, así como la creación de la

Cruzada Nacional contra el Hambre. Sin embargo, redujo enormemente el gasto en comunicaciones y transportes, los megaproyectos de su administración han seguido inconclusos, paró los incrementos destinados a la salud y continuó incrementándose el gasto corriente en educación.

Finalmente, en el período que corresponde a la administración del presidente Andrés Manuel López Obrador, los aspectos positivos más importantes han sido: el desarrollo de varios proyectos de gran envergadura, tanto en materia de conectividad como de generación de empleos, tal es el caso del Tren Maya, el Tren Transístmico, la refinería Olmeca y el Aeropuerto Internacional Felipe Ángeles; la focalización de recursos en programas clave de desarrollo social; y la distribución de información nutrimental para la prevención de enfermedades. Empero, disminuyó el gasto en ciencia y tecnología -siendo que ya era una asignatura pendiente a incrementar-, el presupuesto dedicado a becas que posibiliten a los estudiantes estudiar en el extranjero ha presentado decrementos y no ha propuesto una reforma fiscal que incluya la transición energética como pilar -la inclusión de los impuestos verdes- o que permita gravar en mayor medida la riqueza de los deciles con mayores ingresos dentro del país, por lo que en materia tributaria no se está abordando la desigualdad en el país.

REFERENCIAS.

- Alba, Carlos. Hernández, Juan. Cuadra, Gabriel. Ibarra, Raúl (2021). *Capital Flows to Emerging Economies and Global Risk Aversion during the COVID-19 Pandemic*. México: Banco de México.
- Astudillo, M. Fonseca, F. (2017). *Finanzas públicas para todos: una introducción a la hacienda pública mexicana*. México: Trillas.
- Auditoría Superior de la Federación. (2016). *Introducción al Sistema Fiscal Mexicano*. México. Recuperado de:
https://www.asf.gob.mx/uploads/61_Publicaciones_tecnicas/2_Introduccion_al_Sistema_Fiscal_Mexicano.pdf
- Ayala, J. (2001). *Economía del sector público mexicano*. México: Esfinge.
- Banco Mundial (2019). *Desarrollo Social*. Washington. Recuperado de:
<https://www.bancomundial.org/es/topic/socialdevelopment/overview#1>
- Banco Mundial. (2019). *Gasto público en educación, total (% del PIB) – México, miembros OCDE, y América Latina y el Caribe*. Washington. Recuperado de:
<https://datos.bancomundial.org/indicador/SE.XPD.TOTL.GD.ZS?locations=MX-ZJ-OE>
- Cámara de Diputados (2021). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Recuperado de: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>
- Cámara de Diputados (2018). *Ley de Coordinación fiscal*. México. Recuperado de:
https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/31_300118.pdf
- Cámara de Diputados (2018). *Ley Federal de Deuda Pública*. México. Recuperado de:
https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/136_300118.pdf

- Cárdenas, E. (2010). La economía mexicana en el dilatado siglo XX, 1929-2009. En Kuntz, S. (Coord.). *Historia económica general de México: de la colonia a nuestros días* (pp. 544-593). Colegio de México.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2021). *Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe 2021*. Naciones Unidas. Recuperado de: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/46808/1/S2100170_es.pdf
- Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología. (s.f.). *Gasto en Investigación y Desarrollo Experimental como porcentaje del PIB*. Gobierno de México. Recuperado de: <https://www.siicyt.gob.mx/index.php/estadisticas/indicadores/item/gide-pib-2>
- Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología. (2018). *Informe general del estado de la ciencia y tecnología y la innovación*. México. Recuperado de: <https://www.siicyt.gob.mx/index.php/estadisticas/informe-general/informe-general-2018/4929-informe-general-2018/file>
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (2018). *Cruzada Nacional contra el Hambre. Recuento*. México. Recuperado de: https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/ECNCH/Documents/CNCH_Recuento_2013_2018.pdf
- Davidson, P. (2011). *Post Keynesian Macroeconomic Theory* (2ª ed.). USA: Editor, Journal of Post Keynesian Economics and Senior Fellow, Schwartz Center for Economic Policy Analysis, New School University. Recuperado de: <http://eds.a.ebscohost.com/eds/detail/detail?vid=3&sid=68066884-15d1-471e-a6ec-a8f4f36cbc6d%40sessionmgr4007&bdata=Jmxhbmc9ZXMmc2l0ZT1lZHMtbGl2ZQ%3d%3d#AN=lib.MX001001587602&db=cat02025a>
- Estay, J. Manchón, F. (Trad.) (1997). *Keynes... hoy*. México: Benemérita Universidad Autónoma de Puebla. Recuperado de: <http://www.eco.buap.mx/aportes/libros/Keynes%20hoy.pdf>
- Fondo Nacional de Fomento al Turismo (s.f.). *Un nuevo futuro para el sureste*. México. Recuperado de: <https://www.trenmaya.gob.mx/desarrollo-economico/>

Foro Latinoamericano de Entes Reguladores de Telecomunicaciones. (2020). *Reporte de Indicadores de Telecomunicaciones/TIC*. Recuperado de: <http://www.ift.org.mx/sites/default/files/contenidogeneral/estadisticas/Reporte2021.pdf>

Global_Data_Lab. (2019). *Human Development Indices*. Países Bajos: Radboud University. Recuperado de: https://globaldatalab.org/shdi/shdi/MEX/?levels=1%2B4&interpolation=1&extrapolation=0&nearest_real=0

Gobierno de la República (2012). *Programa Sectorial de Comunicaciones y transportes*. México: Plan Nacional de Desarrollo 2012-2018. Recuperado de: https://www.sct.gob.mx/fileadmin/banners/Programa_Sectorial_de_Comunicaciones_y_Transportes.pdf

Huerta, J. (2012). *El rol de la educación en la movilidad social de México y Chile: ¿la desigualdad por otras vías?* México: Scielo. Recuperado de: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-66662012000100004

Ibarra, J. (2020). *Texto de clase para el curso de macroeconomía de economías abiertas*. México: Facultad de Economía.

International Monetary Fund (2021). *México 2021 article IV consultation-press release; and staff report*. USA. Recuperado de: <https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2021/11/05/Mexico-2021-Article-IV-Consultation-Press-Release-and-Staff-Report-504339>

International Monetary Fund. (2021). *Mexico: 2021 Article IV Consultation*. Washington. Recuperado de: <https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2021/11/05/Mexico-2021-Article-IV-Consultation-Press-Release-and-Staff-Report-504339>

Keynes. M. (1965). *Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero* (7ª ed.). México: Fondo de Cultura Económica. Recuperado de: <http://biblio.econ.uba.ar/opac-tmpl/bootstrap/Textocompleto/Teor%C3%ADa%20general%20de%20la%20ocupaci>

[i%C3%B3n,%20el%20inter%C3%A9s%20y%20el%20dinero%20-%20%20John%20Maynard%20Keynes.pdf](#)

Lara, R. (2009). *La recaudación tributaria en México*. México: Instituto de investigaciones jurídicas de la UNAM. Recuperado de:

<https://onedrive.live.com/?authkey=%21APrYRSP5CKYpOfk&cid=4C21C72471568057&id=4C21C72471568057%2113228&parId=4C21C72471568057%215067&o=OneUp>

Lerner, A. (1955). Functional Finance and the Federal Debt. En Smithies, A. Keith, J. *Readings in fiscal policy* (pp. 468-478). Richard D. Irwin. Illinois. Recuperado de: <http://public.econ.duke.edu/~kdh9/Courses/Graduate%20Macro%20History/Readings-1/Lerner%20Functional%20Finance.pdf>

Lozano, F. Valdivia, M. (2011). *Remesas y recaudación tributaria en México*. México: UNAM. Recuperado de:

<https://onedrive.live.com/?authkey=%21ALZq2mNcO%2Djyh1w&cid=4C21C72471568057&id=4C21C72471568057%2113231&parId=4C21C72471568057%215067&o=OneUp>

Macías, A. (Dir.) (2020). *Infraestructura en México: prioridades y deficiencias del gasto público*. México: Centro de Investigación Económica y Presupuestaria. Recuperado de: https://ciep.mx/wp-content/uploads/2020/06/Gasto-en-Infraestructura-CIEP-Jun_22_2020-v2.pdf

Márquez, G. (2010). Evolución y estructura del PIB, 1921-2010. En Kuntz, S. (Coord.). *Historia económica general de México: de la colonia a nuestros días* (pp. 594-619). Colegio de México.

Méndez, J. (2020). *Presupuesto para salud 2021: Prioridad en la creación de plazas médicas*. México: Centro de Investigación Económica y Presupuestaria. Recuperado de: <https://ciep.mx/iCwQ>

Moreno-Brid, J. Ros, J. (2010). *Desarrollo y crecimiento en la economía mexicana: una perspectiva histórica*. México: Fondo de Cultura Económica. Recuperado de: <http://ru.economia.unam.mx/166/1/2010%20Ros-Moreno%20->

[%20Desarrollo%20y%20Crecimiento%20en%20la%20Econom%C3%ADa%20Mexicana%20%5BUna%20Perspectiva%20Hist%C3%B3rica%5D.pdf](#)

Musgrave, R. (1991). *Hacienda pública. Teórica y aplicada* (5ª ed.). México: McGraw-Hill.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. (2019). *Education at a glance for Mexico 2019*. Recuperado de: https://www.oecd.org/education/education-at-a-glance/EAG2019_CN_MEX_Spanish.pdf

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. (2019). *El gasto público social es alto en muchos países de la OCDE*. Recuperado de: <http://www.oecd.org/centrodemexico/medios/Gasto%20P%C3%ABlico%20Social%20OCDE.pdf>

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. (2020). *Gasto en Salud*. Data. Recuperado de: <https://www.oecd.org/centrodemexico/estadisticas/gastoensalud.htm>

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (2019). *Gasto Público Social*. Medios. Recuperado de: <https://www.oecd.org/centrodemexico/medios/gasto-publico-social-ocde.htm#:~:text=La%20base%20de%20datos%20incluye,%25%2C%20corresponde%20a%20Estados%20Unidos>

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. (2019). *Higher Education in Mexico: Labour Market Relevance and Outcomes*. Higher Education. Recuperado de: https://www.oecd-ilibrary.org/education/higher-education-in-mexico_9789264309432-en

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. (2021). *Income inequality*. Data. Recuperado de: <https://data.oecd.org/inequality/income-inequality.htm>

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. (2021). *Tax on personal income*. Data. Recuperado de: <https://data.oecd.org/tax/tax-on-personal-income.htm#indicator-chart>

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. (2010). *Perspectivas OCDE: México, políticas clave para un desarrollo sostenible*. Recuperado de: <https://www.oecd.org/mexico/45391108.pdf>

Rosen, H. (2008). *Hacienda pública* (7ª ed.). Madrid: McGraw-Hill.

Samuelson, P. Nordhaus, W. (2010). *Economía con aplicaciones a Latinoamérica* (19ª ed.). México: McGraw-Hill. Recuperado de: <http://ru.economia.unam.mx/85/1/Samuelson%20y%20Nordhaus%20-%20Econom%C3%ADa%20Con%20Aplicaciones%20a%20Latinoam%C3%A9rica.pdf>

Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (2021). *Ingresos Presupuestarios del Sector Público*. México: Estadísticas Oportunas de Finanzas Públicas,. Recuperado de: <http://presto.hacienda.gob.mx/EstoporLayout/estadisticas.jsp>

Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (2021). *Ingresos Presupuestarios del Gobierno Federal, Petroleros y No petroleros*. México: Estadísticas Oportunas de Finanzas Públicas. Recuperado de: <http://presto.hacienda.gob.mx/EstoporLayout/estadisticas.jsp>

Secretaría de Hacienda y Crédito Público (2014). *Ley de ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2015*. México. Recuperado de: https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/work/models/PTP/Presupuesto/LIF/LIF_2015.pdf

Secretaría de Hacienda y Crédito Público (2021). *Metodologías: balance fiscal*. México: Estadísticas Oportunas de Finanzas Públicas. Recuperado de: https://www.secciones.hacienda.gob.mx/work/models/estadisticas_oportunas/metodologias/1bfm.pdf

Secretaría de Hacienda y Crédito Público (2021). *Metodologías: cálculo del crecimiento real*. México: Estadísticas Oportunas de Finanzas Públicas. Recuperado de: https://www.secciones.hacienda.gob.mx/work/models/estadisticas_oportunas/metodologias/Calculo_EOFP.pdf

Secretaría de Hacienda y Crédito Público (2021). *Metodologías: deuda pública*. México: Estadísticas Oportunas de Finanzas Públicas. Recuperado de: https://www.secciones.hacienda.gob.mx/work/models/estadisticas_oportunas/metodologias/eo_am03.pdf

Secretaría de Hacienda y Crédito Público (2021). *Metodologías: ingreso, gasto y financiamiento del sector público*. México: Estadísticas Oportunas de Finanzas Públicas. Recuperado de: https://www.secciones.hacienda.gob.mx/work/models/estadisticas_oportunas/metodologias/eo_am02.pdf

Secretaría de Hacienda y Crédito Público (2021). *Metodologías: recaudación del IEPS a combustibles fósiles*. México: Estadísticas Oportunas de Finanzas Públicas. Recuperado de: https://www.secciones.hacienda.gob.mx/work/models/estadisticas_oportunas/metodologias/IEPS_carbono.pdf

Secretaría de Hacienda y Crédito Público (2021). *Metodologías: requerimientos financieros del sector público*. México: Estadísticas Oportunas de Finanzas Públicas. Recuperado de: https://www.secciones.hacienda.gob.mx/work/models/estadisticas_oportunas/metodologias/eo_am401.pdf

Secretaría de Hacienda y Crédito Público. *Presupuesto de Egresos de la Federación: Ejercicio Fiscal 2008-2021*. México.

Secretaría de Programación y Presupuesto (1984). *Programa de Difusión y Capacitación del Sistema Nacional de Planeación Democrática y del Proceso de Planeación*. México.

Statista. (2022). *Tipo de cambio promedio de pesos por dólar en México*. Economía. Recuperado de: <https://es.statista.com/estadisticas/614294/tipo-de-cambio-promedio-mxn-usd-mexico/#:~:text=M%C3%A9xico%3A%20tipo%20de%20cambio%20promedio,septiembre%20MXN%20FUSD%202010%202021&text=Afectado%20por%20el%20brote%20de,a%20alrededor%20de%202021%20C64>

Stiglitz, J. (2000). *La economía del sector público* (3ª ed.). España: Antoni Bosh editor.

Recuperado de: <https://desarrollomedellin.files.wordpress.com/2018/08/stiglitz-2000-tercera-edicion.pdf>

Velázquez, J. (2019). *Distribución del gasto de inversión en México*. México: Centro de

Investigación Económica y Presupuestaria. Recuperado de: <https://ciep.mx/cKdm>