



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE ECONOMÍA

**"Análisis y perspectivas del estímulo
fiscal del pago por colegiaturas en
México, 2012-2022".**

TESINA

Que para obtener el título de

Licenciado en Economía

P R E S E N T A

José Javier Hernández Vázquez

DIRECTOR DE TESIS

Lic. Miguel Ángel Jiménez



Ciudad Universitaria, Cd. Mx., 2023



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.

Este trabajo se lo dedico a mi mamá y a mi abuelita. En este humilde reconocimiento, les agradezco por ser faros de luz en mi vida

Agradecimientos:

Expreso mi profundo agradecimiento al Profesor Miguel Ángel Jiménez Vázquez por dedicar su tiempo y esfuerzo en mejorar este documento. También quiero reconocer a los distinguidos miembros del jurado, en particular al Dr. Ernesto Bravo Benítez y a la Mtra. Diana Karina Zamudio, por su invaluable retroalimentación.

Agradezco a la Lic. Maria Eugenia Romero y la Lic. Claudia Camargo, por su excepcional paciencia y respaldo que me brindaron para completar exitosamente este proceso de titulación.

Agradezco a Carlos Montes, Francisco Beltrán, Ana Martínez, Juan Manuel Loredó Luque y a todos aquellos que compartieron su amistad conmigo a lo largo de mi etapa universitaria.

Agradezco a Víctor y Miguel Ángel por sus valiosas contribuciones a este documento.

En particular, quiero expresar mi gratitud a mi esposa, Solange, cuya paciencia y apoyo incondicional fueron fundamentales durante todo este tiempo. Su respaldo ha sido una fuente inagotable de fortaleza y motivación.

Índice

Capítulo 1. Introducción	1
1.1 Justificación	1
1.2 Planteamiento del Problema	1
1.3 Objetivo General	1
1.4 Metodología	2
Capítulo 2. Marco Teórico	3
2.1 El derecho a la educación y el papel del estado en México.....	3
2.2 Objetivos de Desarrollo Sostenible	4
2.3 El papel del Estado en la educación	5
2.4 Fallas del Mercado y fallas del Estado.....	8
2.5 El gasto público en educación y sus determinantes	9
2.6 El derecho a la educación en México	11
2.7 La Ley General de Educación en México	14
2.8 Gasto en educación; presupuesto de egresos de la Federación	16
2.9 Diagnóstico Educación México	18
2.10 El Rezago educativo	20
Capítulo 3. Enfoque de los incentivos fiscales en educación	25
3.1 Los estímulos fiscales.....	26
3.2 Los estímulos fiscales en México.....	29
3.3 Los Gastos Fiscales y/o las Renuncias Recaudatorias	31
3.4 El Presupuesto de Gastos Fiscales o Documento de Renuncias Recaudatorias en México	32
3.5 Tratamiento fiscal actual a los servicios de educación en México	32
3.6 Elementos estímulo fiscal a las personas físicas en relación con los pagos por servicios educativos.....	38

Capítulo 4. Evidencia empírica del efecto en estímulos fiscales en el sistema educativo mexicano.....	41
4.1 El gasto público y privado en educación en México	41
4.2 La matrícula educativa en México.....	48
4.3 El rezago educativo y otros indicadores de avance en materia educativa en México entre 2008-2020	49
Capítulo 5. Conclusiones	55
Capítulo 6. Recomendaciones	59
Capítulo 7. Bibliografía	62

CAPÍTULO 1. INTRODUCCIÓN

1.1 Justificación

Es necesario hacer un análisis y evaluación de cada uno de los beneficios fiscales para saber si cumplen su objetivo para lo cual fueron creados. Por lo que es necesario comprender a fondo la manera en que los beneficios fiscales por el pago de colegiaturas inciden en el comportamiento financiero de los contribuyentes personas físicas y qué ha significado este beneficio para los estudiantes que son beneficiados indirectamente por estas políticas fiscales. La educación, como derecho fundamental y motor del progreso, se ve directamente relacionada con el bienestar económico de las familias. Explorar cómo el sistema fiscal mexicano fomenta este pilar fundamental puede proporcionar elementos valiosos para evaluar futuras políticas públicas.

Asimismo, esta investigación contribuirá a llenar un vacío en la literatura académica en torno a los incentivos fiscales, ofreciendo una perspectiva detallada sobre su eficacia y posibles áreas de mejora. Al abordar este tema, se espera arrojar luz sobre la efectividad de las medidas actuales y proponer recomendaciones sustentadas para optimizar el impacto positivo de estos beneficios.

1.2 Planteamiento del Problema

En un contexto donde la inversión en educación se posiciona como un elemento crucial para el desarrollo individual y colectivo, es imperativo analizar las condiciones que rodean a los beneficios fiscales otorgados a los contribuyentes personas físicas por el pago de colegiaturas. ¿Cómo se traducen estos incentivos en prácticas reales de inversión educativa por parte de los contribuyentes? ¿Cuándo y dónde se manifiestan con mayor efectividad? Estas interrogantes delinear el problema central que esta investigación se propone abordar.

1.3 Objetivo General

El objetivo general de esta investigación consiste en analizar y comprender a profundidad los beneficios fiscales asociados al pago de colegiaturas para contribuyentes personas físicas en México, así mismo se plantea identificar cómo

estos incentivos impactan las decisiones financieras y de inversión en educación, y por último proponer recomendaciones para su mejora. A través de un enfoque de varias aristas, se busca proporcionar una visión integral que sirva como base para futuras investigaciones y para la toma de decisiones informadas en el ámbito fiscal y educativo.

1.4 Metodología

Con el propósito de esclarecer de manera precisa los resultados derivados del estímulo fiscal aplicado a las deducciones por gastos en colegiaturas para personas físicas, se ha concebido un enfoque metodológico de naturaleza cuantitativa. Este abordaje se ha seleccionado cuidadosamente, dado que se ajusta de manera óptima a las características inherentes y a las demandas particulares de la investigación. La elección de esta metodología cuantitativa se fundamenta en la necesidad de desarrollar tablas y gráficas que faciliten la comparación de variables económicas y aquellas asociadas con el ámbito educativo en México.

Con el fin de respaldar este análisis, se ha recurrido a una diversidad de fuentes oficiales, incluyendo tanto a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público como a la Secretaría de Educación Pública. Se ha accedido a la información disponible en los Datos Abiertos proporcionados por cada una de estas instituciones, garantizando así la solidez y confiabilidad de los datos utilizados. Además, para enriquecer el panorama de investigación, se han incorporado datos provenientes de fuentes externas, como el Banco Mundial.

Esta amalgama de fuentes brinda un respaldo robusto a nuestro análisis, permitiendo una exploración exhaustiva de los efectos generados por el estímulo fiscal en cuestión. Al incorporar datos provenientes de distintas fuentes, se busca obtener una perspectiva integral y equilibrada que contribuya a una comprensión más completa de los resultados observados. Este enfoque metodológico busca no solo analizar las variables económicas, sino también evaluar el impacto directo en el sector educativo, considerando la información proveniente de fuentes tanto nacionales como internacionales

CAPÍTULO 2. MARCO TEÓRICO

2.1 El derecho a la educación y el papel del estado en México

El derecho a la educación es un principio fundamental reconocido en varios instrumentos internacionales de derechos humanos. Este derecho garantiza a todos los niños el acceso a la educación, sin importar su origen, género, raza o condición económica.

Según la Declaración Universal de Derechos Humanos, "Toda persona tiene derecho a la educación. La educación debe ser gratuita, al menos en lo concerniente a la instrucción elemental y fundamental..."¹

De acuerdo con Katarina Tomaševski, una antigua Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre el derecho a la educación, sostuvo que la educación es un derecho humano, una herramienta indispensable para hacer realidad otros derechos humanos, y una vía esencial para la paz, la democracia y el desarrollo sostenible. (Tomaševski, 2001)

De igual manera, la educación es un derecho humano, un factor clave del desarrollo y uno de los instrumentos más eficaces para garantizar la igualdad de oportunidades, reducir la pobreza y promover el empleo, los ingresos y la salud (Banco Mundial, 2022).

La educación de calidad permite alcanzar dichos efectos benéficos, y para ello, se requiere contar con los recursos adecuados y utilizarlos de manera eficiente (INEE, 2014)

La importancia del derecho a la educación se puede entender desde varias aristas:

1. Desarrollo personal: La educación permite a las personas desarrollar habilidades y competencias, lo que puede llevar a mejores oportunidades laborales y una vida más satisfactoria (Nussbaum, 2003, págs. 2-3).

¹ (ONU, Declaración Universal de Derechos Humanos, 1948)

2. Equidad social: La educación puede ser un medio para reducir las disparidades sociales y económicas, promoviendo la igualdad de oportunidades (Sen, 1999).
3. Desarrollo sostenible: La educación es un factor clave en el logro de los Objetivos de la Agenda 2030² para el Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas, que buscan erradicar la pobreza, promover la paz y proteger el medio ambiente (ONU, Objetivos de Desarrollo Sostenible, 2015).

Sin embargo, la educación no solo es una herramienta para el desarrollo personal, sino que también es fundamental para el crecimiento económico y el desarrollo social de una nación, por lo que los Estados han tomado un papel cada vez más relevante en su procuración.

2.2 Objetivos de Desarrollo Sostenible

En consonancia con lo expuesto, la Organización de las Naciones Unidas (ONU) destaca la importancia del Objetivo 4, que incluye metas como proporcionar educación primaria y secundaria gratuita para todos los niños antes de 2030. Este objetivo también abarca garantizar la igualdad de acceso a una formación profesional asequible, eliminar disparidades de género y riqueza, así como lograr un acceso universal a una educación superior de calidad. La educación se considera fundamental para alcanzar diversos Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), desempeñando un papel crucial en la interrupción del ciclo de la pobreza.

La educación emerge como un factor clave para reducir las desigualdades, fomentar la igualdad de género y capacitar a las personas para llevar vidas más saludables y sostenibles. En búsqueda de alcanzar el Objetivo 4, resulta esencial realizar inversiones nacionales significativas en el financiamiento de la educación. Esto implica no solo la gratuidad y obligatoriedad de la educación, sino también el aumento del número de docentes, la mejora de la infraestructura escolar y la adopción de la transformación digital en el ámbito educativo.

² La Agenda plantea 17 Objetivos con 169 metas de carácter integrado e indivisible que abarcan las esferas económica, social y ambiental. (ONU, Objetivos de Desarrollo Sostenible, s.f.)

2.3 El papel del Estado en la educación

El papel del Estado en la educación es un tema esencial en la intersección de la economía, la política y la sociología. A continuación, se examinará el papel del Estado en la educación desde una variedad de perspectivas, buscando proporcionar una visión comprensiva y matizada de la relación entre el Estado y la educación.

Históricamente, la educación se consideraba principalmente como una responsabilidad familiar y comunitaria. Sin embargo, con el tiempo, el Estado asumió un papel más activo y central en la provisión de la educación. Este cambio se produjo en respuesta a una variedad de factores sociales, económicos y políticos. En este sentido, el Estado ha jugado un papel activo en la provisión de educación.

Durante la Revolución Industrial en el siglo XIX, los Estados comenzaron a establecer sistemas nacionales de educación pública. La rápida industrialización requería una fuerza laboral más educada y capacitada, y la educación pública se veía como un medio para satisfacer esta necesidad (Katz, 1968).

Además, el creciente movimiento de reforma social y política presionó para que la educación estuviera al alcance de todos, independientemente de su origen socioeconómico. Como resultado, muchos países, como Francia y los Estados Unidos, comenzaron a establecer escuelas públicas gratuitas y obligatorias (Tyack, 1974).

Posteriormente, durante el siglo XIX, muchos países europeos y americanos comenzaron a establecer sistemas nacionales de educación pública (Tyack, 1974)

Estos sistemas se diseñaron con el propósito de mejorar la alfabetización, promover la cohesión social y desarrollar la capacidad humana necesaria para la industrialización (Meyer, Ramirez, & Soysal, 1992).

En el siglo XX, el papel del Estado en la educación se expandió aún más. Los Estados comenzaron a asumir la responsabilidad de proporcionar no solo la educación primaria, sino también la secundaria y terciaria. Este cambio se produjo

en respuesta a los cambios en la economía y la sociedad, que demandaban habilidades y conocimientos más avanzados (Goldin & Katz, 2008).

Además, la creciente preocupación por la equidad y la justicia social llevó a los Estados a tomar medidas para reducir las desigualdades en la educación. Por ejemplo, en los Estados Unidos, la Ley de Educación Primaria y Secundaria de 1965 proporcionó fondos federales para las escuelas en zonas de bajos ingresos para mejorar la equidad en la educación (Kahlenberg, 2012).

Finalmente, para el siglo XXI, este papel ha tenido una evolución aún más notable, pues los Estados ya no solo proporcionan educación, sino que también establecen estándares de calidad, evalúan el rendimiento de las escuelas y los maestros, y promueven la equidad en la educación (OECD, 2018).

En este sentido, se observa que el papel del Estado en la educación ha cambiado y evolucionado en respuesta a las necesidades y desafíos sociales, económicos y políticos.

Por otra parte, desde una perspectiva económica, el papel del estado en la educación resulta muy importante. La teoría del capital humano sostiene que la inversión en educación es esencial para aumentar la productividad y el crecimiento económico (Schultz, 1961).

Esta teoría sugiere que el Estado debe invertir en educación para garantizar que las personas tengan las habilidades y conocimientos necesarios para contribuir al crecimiento económico. Además, la educación puede considerarse una forma de inversión en capital humano que puede reducir las desigualdades económicas y sociales.

La educación permite a las personas adquirir las habilidades y conocimientos necesarios para participar en la economía y contribuir a la innovación y el desarrollo, por lo que la inversión en educación puede aumentar la movilidad social y mejorar la distribución del ingreso (Becker, 1964).

Adicionalmente, la teoría económica proporciona un marco sólido para analizar el papel del Estado en la educación. De acuerdo con la teoría del bien público, la

educación es un bien público porque produce beneficios tanto para los individuos que la reciben como para la sociedad en general (Samuelson, 1954).

Esta teoría sugiere que el Estado debe proporcionar y financiar la educación para garantizar que todos tengan acceso a ella, independientemente de su capacidad para pagarla.

Sin embargo, en el otro extremo se encuentra la teoría de la elección pública, la cual sugiere que la provisión de bienes públicos por parte del Estado puede ser ineficiente debido a la falta de competencia y los incentivos equivocados.

Por lo anterior se sostiene en esta teoría que el Estado, en lugar de financiar la educación y jugar un papel tan determinante en el sector, se debe limitar proporcionar opciones educativas a los ciudadanos y permitirles elegir entre diferentes tipos de educación (Tiebout, 1956).

Es decir, esta teoría sugiere que la competencia entre escuelas y proveedores de educación puede mejorar la calidad y la eficiencia de la educación.

Quien delinea bien la relación del Estado con la educación es Joseph Stiglitz, el cual toma como referencia el caso de los Estados Unidos y menciona que la educación ha sido tradicionalmente responsabilidad de estados y municipios, pero el gobierno federal financia el 9% del gasto total, centrándose en objetivos específicos. A lo largo de la historia, la educación ha sido un tema importante en la política nacional, con controversias sobre cómo lograr un sistema educativo de calidad y equitativo.

Según la teoría del capital humano, la educación aumenta las cualificaciones individuales y, por ende, sus salarios. Esta perspectiva considera la inversión en personas similar a la inversión en capital, argumentando que a mayor inversión, mayor productividad. Sin embargo, existe controversia sobre si los salarios más altos de los trabajadores educados se deben realmente a un aumento de su productividad debido a la educación.

La teoría de la selección sostiene que una función clave de la educación es identificar las capacidades individuales. Aquellos que estudian más tiempo tienden

a percibir salarios más altos y se considera que son más productivos no porque la educación aumente su productividad, sino porque la identifica.

Según esta teoría, la educación actúa como un mecanismo de selección que separa a las personas altamente capacitadas y motivadas del resto. Se argumenta que los rendimientos sociales de la educación pueden ser significativamente menores que los rendimientos privados, ya que la educación principalmente identifica diferencias en capacidades, aunque también contribuye al mejor ajuste de los individuos a los puestos de trabajo, lo que aumenta la productividad total.

La controversia radica en la importancia relativa de la mejora de cualificaciones frente a la función de selección en los beneficios sociales de la educación. (Stiglitz, 2002)

2.4 Fallas del Mercado y fallas del Estado

En lo que se refiere a las fallas de la intervención del Estado en la economía, Stiglitz señala cuatro causas principales de su incapacidad sistemática para alcanzar sus objetivos: información limitada, control limitado de empresas privadas, control limitado de la burocracia y limitaciones impuestas por procesos políticos. En general, se aboga por una intervención limitada del Estado, centrándose en cuestiones cruciales como el pleno empleo y la reducción de la pobreza, mientras se reconoce el papel predominante de la empresa privada en la economía. Aunque se busca la colaboración entre el Estado y los mercados, persisten controversias sobre el grado adecuado de intervención estatal, que varían según la gravedad percibida de los fallos del mercado y la eficacia percibida del Estado para abordarlos.

En cuanto a las fallas de del mercado, Stiglitz las clasifica de la siguiente manera, competencia imperfecta, bienes públicos, externalidades, mercados incompletos y falta de información. Se destaca que, incluso si la economía es eficiente según Pareto, existen argumentos para la intervención estatal relacionados con la distribución de la renta y la percepción subjetiva del bienestar. En el mismo texto menciona la existencia de bienes preferentes y males preferentes, y se señala que la educación puede considerarse esencialmente un bien privado, aunque su

provisión pública puede justificarse por razones como imperfecciones en los mercados de capitales, consecuencias distributivas y su papel como bien preferente para el funcionamiento de una sociedad democrática.

El texto utiliza el ejemplo de la educación superior en Estados Unidos para ilustrar intervenciones estatales, destacando la ayuda financiera a estudiantes y programas de investigación. Luego, se mencionan distintas formas de intervención estatal para abordar fallos del mercado, como la producción pública, la producción privada con impuestos y subvenciones, y la producción privada con regulación estatal.

Se subraya la importancia de identificar si hay un fallo de mercado antes de la intervención estatal y se discuten diversas formas de distribuir los bienes producidos, ya sea a precio de mercado, a un precio cercano al costo de producción o de manera gratuita y uniforme.

En relación con la educación y la definición de bienes preferentes, se discute cómo el Estado puede intervenir para mejorar la educación elemental. Se proponen medidas como la educación obligatoria, incentivos financieros, mejoras en la infraestructura educativa, programas de concientización, acciones contra el trabajo infantil y programas de alimentación y salud.

2.5 El gasto público en educación y sus determinantes

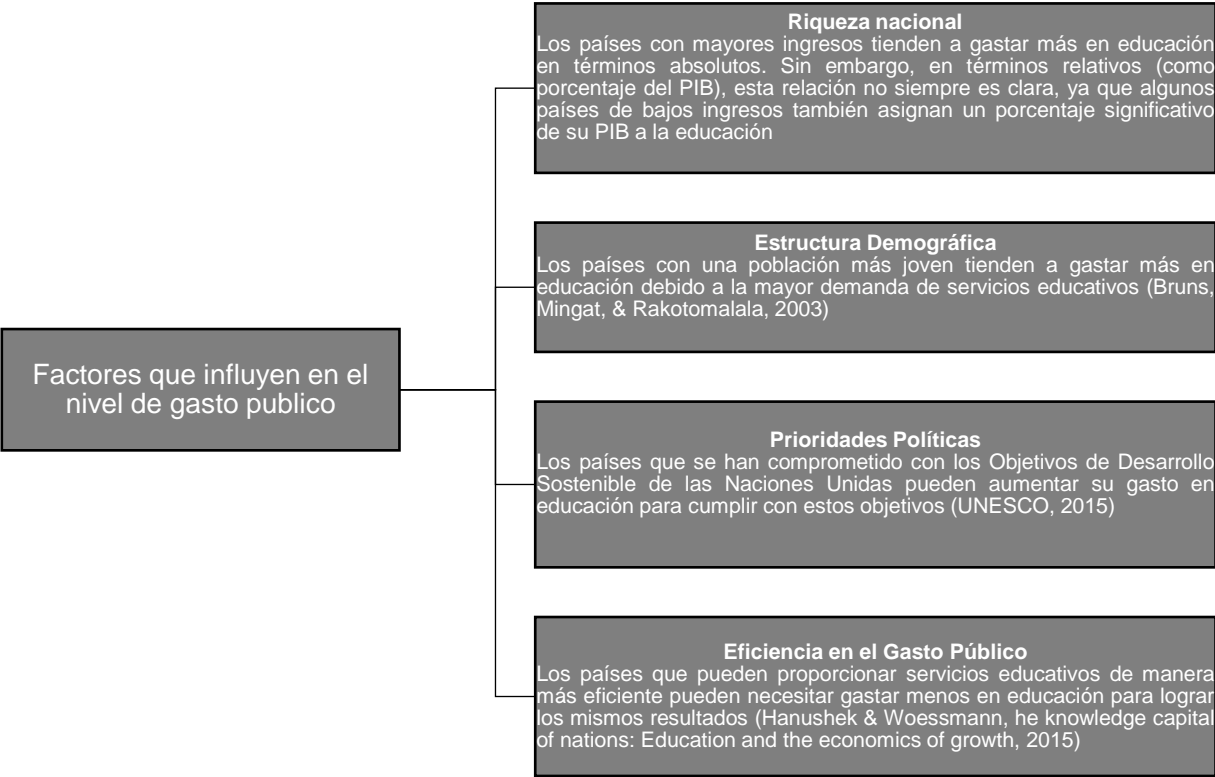
El gasto público en educación es una inversión crítica que los gobiernos realizan para desarrollar su capital humano, impulsar la productividad económica y promover la cohesión social.

Este gasto incluye la financiación de la educación pública en todos los niveles, desde la educación preescolar hasta la educación superior, así como la inversión en infraestructura educativa, programas de formación de docentes y otras iniciativas relacionadas con la educación.

Aunque la educación es reconocida como una herramienta importante para el desarrollo en todo el mundo, se observa que los niveles de gasto público en educación pueden variar ampliamente entre países y dentro de los mismos países a lo largo del tiempo.

Con base en una revisión sistemática de fuentes especializadas en el tema, se observan que son varios factores los que pueden influir en el nivel de gasto público en educación, los cuales se presentan en el cuadro 1.

Cuadro 1. Factores que influyen en el nivel de gasto público



Fuente: elaboración propia.

Como se observa, el gasto público en educación es determinado por una variedad de factores, incluyendo la riqueza del país, la estructura demográfica, las prioridades políticas y la eficiencia del gasto público. Comprender estos determinantes puede ayudar a informar las políticas públicas y a asegurar que se invierta adecuadamente en educación.

El último factor mencionado es además muy relevante, debido al reconocimiento de que el simple gasto en educación no garantiza necesariamente buenos resultados educativos. La eficacia y eficiencia del gasto en educación es un factor crucial.

Según Hanushek³, no existe una correlación clara entre el gasto en educación y los resultados educativos.

Lo que importa más es cómo se gasta el dinero, incluyendo la calidad de los docentes, la gestión de las escuelas, el tamaño de las clases y otros factores.

La eficacia y la eficiencia del gasto público en educación son de suma importancia para garantizar que los recursos se utilicen de la mejor manera posible para maximizar los resultados educativos.

En este sentido, los Estados desarrollan continuamente estrategias para mejorar la manera en que se emplean los recursos para el desarrollo de la educación, lo cual es pieza fundamental en la presente investigación, en la que se analiza una de estas alternativas no ortodoxas.

2.6 El derecho a la educación en México

En México, el derecho a la educación se encuentra fundamentado en el artículo 3 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, fue aprobado el 5 de febrero de 1917, en el marco de la Constitución que surgió de la Revolución Mexicana.

No obstante, su origen se remonta a las luchas por la independencia y la reforma del siglo XIX, cuando la educación comenzó a ser vista como una herramienta para la construcción de una nación libre y soberana. Durante la lucha por la independencia, la educación fue vista como una herramienta para la formación de ciudadanos conscientes y comprometidos con la causa de la libertad. Sin embargo, durante el siglo XIX, la educación en México estuvo limitada a las élites políticas y económicas, y la mayoría de la población no tenía acceso a ella.

Tras la independencia, la educación estuvo fuertemente influenciada por la Iglesia Católica. Como Naranjo señala, "la educación en la primera mitad del siglo XIX estuvo en manos de la Iglesia y fue principalmente una educación religiosa y moral" (Naranjo, 2007)

³ (Hanushek, Assessing the effects of school resources on student performance: An update, 1997)

Con la llegada de la reforma liberal en la década de 1850, se impulsaron una serie de medidas para democratizar la educación y garantizar el acceso a ella para toda la población. De igual manera, la Reforma Liberal de 1857 representó un cambio significativo, separando la Iglesia del Estado y estableciendo la base para una educación pública, gratuita y obligatoria, un principio consagrado en la Constitución de 1857 (Latapí Sarre, 2008).

Durante el efímero Segundo Imperio Mexicano (1864-1867) bajo el reinado de Maximiliano de Habsburgo, se llevaron a cabo esfuerzos significativos para reformar el sistema educativo mexicano. Aunque Maximiliano llegó al trono con un interés en las reformas liberales, a pesar de haber sido instalado por fuerzas conservadoras, como señala Bazant, "Maximiliano tenía la intención de establecer un sistema educativo nacional que fuera moderno y científico" (Bazant, 1993, pág. 56).

Entre dichas reformas se puede destacar el decreto de la creación del Liceo Mexicano, que buscaba proporcionar una educación secundaria de alta calidad con una sólida base en las ciencias y las humanidades (Pani, 2004).

La creación de este sistema refleja su deseo de modernizar la educación en México y alejarse de la predominante educación religiosa. De igual manera, destaca en el periodo el interés por la educación de las mujeres, y en 1865 se decretó la creación del Colegio de Niñas, destinado a ofrecer educación a las jóvenes de la élite mexicana (González, 2006). Esto marcó un paso importante hacia el reconocimiento del derecho de las mujeres a la educación, aunque todavía se encontró limitado a una pequeña porción de la población.

A pesar de los progresos observados en el sistema mexicano, la implementación de estas reformas fue interrumpida por el derrocamiento y la ejecución de Maximiliano en 1867. Como resultado, muchas de las reformas educativas que se iniciaron durante su reinado no llegaron a tener un impacto duradero.

En 1867, el presidente Benito Juárez promulgó la Ley de Instrucción Pública, que establecía la gratuidad de la educación primaria y obligatoria para todos los niños. Esta ley sentó las bases para la educación pública en México y fue un precursor del artículo 3 de la Constitución.

Durante el Porfiriato (1876-1911), la educación se modernizó notablemente, pero se centró principalmente en las élites urbanas. Vaughan explica que "Durante este período, la educación se centró en la formación técnica y profesional para apoyar la modernización y la industrialización" (Vaughan, 1982)

El periodo revolucionario (1910-1940) llevó consigo un renovado interés en la educación y su papel en la formación de una nueva sociedad. Durante el gobierno de Álvaro Obregón se creó la Secretaría de Educación Pública (SEP) en 1921 (Córdova, 1982). Además, el Ministro de Educación José Vasconcelos promovió una campaña de educación masiva y la creación de las Misiones Culturales para llevar la educación a las zonas rurales (Bracho Riquelme, 2002).

Durante la segunda mitad del siglo XX, el sistema educativo mexicano continuó expandiéndose y reformándose. Durante el gobierno de López Mateos (1958-1964), se realizó una reforma educativa importante que introdujo los libros de texto gratuitos (Fuentes Mares, 1987). En las décadas siguientes, se implementaron varias reformas para mejorar la calidad y la equidad de la educación, aunque con resultados mixtos.

En el siglo XXI, se han implementado diversas reformas educativas, como la de 2013, que buscaba mejorar la calidad de la educación a través de la evaluación docente, entre otras medidas (Zorrilla, 2013). Sin embargo, estas reformas han sido objeto de polémica y resistencia, lo que refleja las tensiones persistentes en torno al propósito y la dirección de la educación en México.

Durante la Revolución Mexicana, la educación fue vista como una herramienta para la construcción de una sociedad más justa y equitativa. En 1915, el presidente Venustiano Carranza convocó a una Convención Nacional para redactar una nueva Constitución, en la que se establecieron los principios fundamentales del sistema educativo mexicano. El artículo 3 fue incluido en la Constitución de 1917, y establecía que "todo individuo tiene derecho a recibir educación", y que "la educación que imparta el Estado será laica, gratuita y obligatoria". (Constituyente, 1917)

La Importancia del Artículo Tercero en la Educación en México radica en los siguientes factores:

1. Expansión y acceso a la educación: El artículo tercero ha sido fundamental para garantizar el acceso a la educación para todos los ciudadanos mexicanos. Desde su promulgación, el Estado ha trabajado en la creación y el fortalecimiento del sistema educativo nacional, incluida la creación del Sistema Nacional de Educación en 1921 (Tirado, 1988)
2. Fomento de la igualdad: Al garantizar la educación gratuita y obligatoria, el artículo tercero ha promovido la igualdad de oportunidades y la movilidad social en México (Vázquez, 2010). La educación ha permitido a millones de mexicanos mejorar sus condiciones de vida y participar activamente en la vida económica y política del país (Fuentes, 2016)
3. Contribución al desarrollo económico y social: La educación, como motor de desarrollo, ha sido fundamental para el progreso económico y social de México. La formación de profesionales capacitados y ciudadanos conscientes ha permitido la creación de una economía más diversificada y competitiva, así como el fortalecimiento de la democracia y la justicia social (Levin, 2002)

2.7 La Ley General de Educación en México

La Ley General de Educación en México, promulgada en 1993 y reformada en diversas ocasiones desde entonces, es una legislación fundamental que regula y establece las bases del sistema educativo en el país. Esta ley complementa y desarrolla los principios establecidos en el artículo tercero de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, y se enfoca en garantizar el acceso a la educación, fomentar la calidad educativa y promover la equidad en el sistema.

Acceso a la educación: La ley establece la obligatoriedad de la educación básica, que comprende preescolar, primaria y secundaria, así como la gratuidad de la educación pública en estos niveles.

Además, garantiza el acceso a la educación media superior y superior, aunque no necesariamente de manera gratuita. La ley también promueve la inclusión de

personas con discapacidad y de grupos sociales vulnerables, garantizando su derecho a la educación.

Calidad educativa: La ley enfatiza la importancia de la calidad en la educación, promoviendo la formación y actualización de docentes, así como la evaluación y mejora de los procesos educativos. Además, establece la necesidad de desarrollar programas y planes de estudio acordes con las necesidades del país, fomentando la formación integral de los estudiantes.

Equidad en el sistema educativo: La ley busca garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso y permanencia en el sistema educativo, promoviendo políticas y programas que reduzcan las brechas educativas entre diferentes grupos sociales. Asimismo, fomenta la participación de la sociedad en la toma de decisiones y la supervisión de la educación, a través de mecanismos como los Consejos Escolares de Participación Social.

Autonomía y coordinación: La ley establece la autonomía de las instituciones de educación superior y reconoce el papel de las autoridades educativas estatales en la regulación y supervisión del sistema educativo en sus respectivas entidades. Al mismo tiempo, la ley promueve la coordinación entre las autoridades educativas federales y estatales para garantizar la coherencia y la eficiencia del sistema.

La Ley General de Educación es un documento extenso que establece las bases del sistema educativo en el país. Aunque todos los artículos de la ley son relevantes, hay algunos que destacan por su importancia en la definición y regulación del sistema educativo en México. Entre los más relevantes se encuentran:

- Artículo 1: Este artículo establece el derecho a la educación en México y reconoce a la educación como un medio para adquirir conocimientos, habilidades y valores, así como para desarrollar el pleno potencial de las personas y contribuir al desarrollo nacional.
- Artículo 2: Este artículo define la educación pública como laica, democrática, nacional, incluyente, equitativa y diversa. También establece la educación como un servicio público que debe garantizar la igualdad de oportunidades y la participación social en su diseño y operación.

- Artículo 11: Este artículo establece la obligatoriedad, gratuidad y laicidad de la educación básica (preescolar, primaria y secundaria) y la educación media superior. Además, establece que las instituciones públicas deben garantizar la gratuidad de estos niveles educativos.
- Artículo 12: Este artículo define los fines de la educación en México, que incluyen el desarrollo integral del individuo, la promoción de valores democráticos, la adquisición de habilidades para la vida y la formación ciudadana, así como el respeto a la diversidad cultural y la preservación del medio ambiente.
- Artículo 20: Este artículo establece la obligación del Estado de ofrecer educación especial a las personas con discapacidad, dificultades de aprendizaje y condiciones de vulnerabilidad, con el fin de garantizar su inclusión en el sistema educativo y su desarrollo integral.
- Artículo 24: Este artículo destaca la importancia de la formación, actualización y capacitación de los docentes, así como de la evaluación de su desempeño. Además, establece la responsabilidad del Estado de garantizar la calidad de la educación a través de la implementación de políticas y programas de mejora educativa.

2.8 Gasto en educación; presupuesto de egresos de la Federación

El Ramo de la Secretaría de Educación Pública (SEP) en el Presupuesto de Egresos de la Federación es uno de los rubros más importantes dentro del presupuesto nacional en México.

Este ramo se encarga de financiar y asignar los recursos necesarios para el funcionamiento y desarrollo del sistema educativo del país, desde la educación básica hasta la educación superior, incluyendo también la investigación científica y tecnológica y la cultura.⁴

⁴ Dentro de otros ramos administrativos también se encuentra el gasto del Gobierno Federal que va dirigido hacia la educación como lo son: El Ramo 23, Provisiones Salariales y Económicas; El Ramo 28 Participaciones a Entidades Federativas y Municipios; así como el Ramo 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios.

El Ramo de la SEP se divide en diferentes programas y partidas presupuestales, que buscan atender las diversas necesidades del sistema educativo mexicano, tales como:

Infraestructura educativa: Se destinan recursos para la construcción, mantenimiento y mejoramiento de las instalaciones educativas en todo el país, desde escuelas hasta universidades.

Formación y capacitación docente: Se asignan recursos para la formación inicial, continua y especializada de los docentes, así como para la evaluación y el desarrollo profesional de los maestros y directivos.

Programas de becas y apoyos económicos: Se destinan recursos para otorgar becas y apoyos económicos a estudiantes de escasos recursos, con el objetivo de garantizar el acceso y la permanencia en el sistema educativo y reducir las desigualdades educativas.

Educación para adultos y alfabetización: Se asignan recursos para programas de educación para adultos y de alfabetización, con el fin de elevar el nivel educativo de la población y reducir las brechas en materia de educación y desarrollo humano.

Investigación y desarrollo: Se destinan recursos para impulsar la investigación científica y tecnológica, así como la innovación y el desarrollo de la ciencia y la tecnología en el país, a través de instituciones como el Consejo Nacional de Humanidades, Ciencia y Tecnología (CONAHCYT).⁵

Cultura: Se asignan recursos para el fomento y la promoción de la cultura, el arte y las expresiones culturales, a través de instituciones como el Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura (INBAL) y el Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH), entre otros.

⁵ Antes Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT).

2.9 Diagnóstico Educación México

En México, la inversión pública en educación no asegura mejores condiciones económicas y sociales, ya que se relaciona con una distribución desigual del presupuesto. El gasto privado en educación es un beneficio exclusivo para las familias más acaudaladas y varía según la situación socioeconómica y la edad. Esta situación exacerba las inequidades que no son abordadas por el sector público.

Si bien la inversión pública en educación básica favorece en mayor medida a las familias más desfavorecidas, el gasto en educación temprana resulta insuficiente, mientras que la inversión en educación superior y posgrado beneficia principalmente a los hogares más adinerados. Esta tendencia no experimenta cambios con la aprobación del Paquete Económico 2023.

En 2020, la inversión en educación alcanzó 1 billón 51 mil millones de pesos mexicanos (mdp), de los cuales el 75.7% correspondió al gasto público y el 24.3% al gasto privado. La inversión total en educación representó el 4.5% del PIB de México, mientras que en los países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), el promedio es del 4.9% del PIB, siendo el 83.7% de esa inversión financiada por el sector público (OCDE, 2021). En México, la proporción del gasto privado en educación es 1.5 veces mayor en comparación con los países de la OCDE.

El presupuesto público destinado a la educación en 2020 alcanzó los 795 mil 716 millones de pesos mexicanos (mdp); el 69.8% de esta cifra benefició a 21.9 millones de estudiantes pertenecientes a los primeros cinco deciles de ingresos.

La inversión en Educación Básica (EB) mostró un enfoque progresivo, con el 54.9% destinado a los primeros tres deciles de ingresos. Sin embargo, la inversión en Educación Superior (ES) resultó regresiva: el primer decil obtuvo el 5.6% del gasto en ES, mientras que los deciles IX y X recibieron el 11.3% y 6.3%, respectivamente. Además, el 33.4% del gasto en posgrado se destinó al decil X.

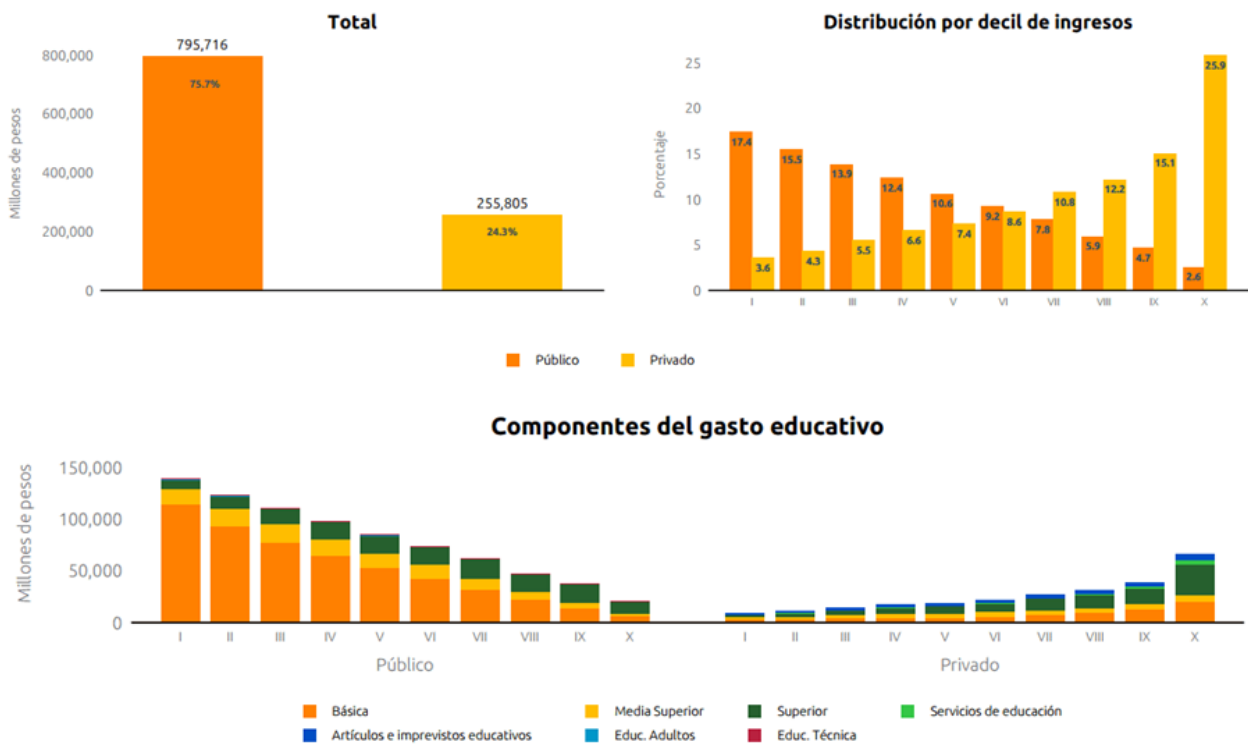
Por otro lado, el 77.2% del gasto público en Educación Media Superior (EMS) se distribuyó entre los primeros seis deciles de ingresos (Figura 1). La Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) registró 5.0 millones de

estudiantes en este nivel, es decir, 478 mil estudiantes más que los reportados por la SEP.

Este gasto no logró evitar la deserción escolar durante la pandemia, la cual afectó principalmente a aquellos estudiantes cuyos jefes de hogar perdieron sus empleos o se encontraban en situación de mayor vulnerabilidad (BID, 2022b).

Finalmente, la inversión en educación para adultos benefició a 393 mil personas mayores de 15 años, de las cuales el 55.8% pertenecen a los primeros tres deciles de ingresos. No obstante, el gasto por alumno en esta categoría es la mitad de lo que recibe, en promedio, un estudiante de Educación Básica.

Figura 1: Gasto total para educación por decil de ingresos y nivel educativo: 2020



Fuente: CIEP⁶, Gasto en educación.

En México, la asignación del gasto público en educación no sigue criterios de equidad. Las familias con ingresos más elevados destinan una mayor parte de sus

⁶ Centro de Investigación Económica y Presupuestaria

recursos a la educación con el fin de compensar la falta de acceso y la menor calidad de la educación pública. Además, invierten en el desarrollo de habilidades a lo largo de toda la vida.

El gasto público en Educación Básica (EB) beneficia principalmente a las familias con ingresos más bajos, mientras que el gasto en Educación Superior (ES) y posgrado favorece a las familias más adineradas. El acceso a estos niveles educativos se relaciona con aumentos en la productividad y los salarios de los trabajadores. Por tanto, es necesario ampliar el acceso a la Educación Media Superior (EMS) y ES para la población con menores ingresos.

Asimismo, solo los niños de familias con ingresos más altos acceden a la educación temprana a través del gasto educativo privado, que puede ser hasta 100 veces mayor que el gasto destinado en los hogares más pobres, mientras que el gasto público es inexistente. La inversión en el desarrollo de la primera infancia contribuye al desarrollo de habilidades y capacidades desde los primeros años de vida y reduce las desigualdades (BID, 2019).

Para 2023, se proyecta que el gasto público en educación representará el 3.24% del PIB, una cifra inferior a los niveles previos a la pandemia, que alcanzaban el 3.84% del PIB, y al menos 0.76 puntos porcentuales por debajo de la recomendación del BID de invertir entre el 4.0% y 6.0% del PIB en educación (BID, 2022a)

Sin embargo, al igual que en 2020, la asignación del gasto no sigue criterios de equidad, lo que limita la capacidad de la educación pública para igualar oportunidades entre las familias con condiciones socioeconómicas más desfavorables.

2.10 El Rezago educativo

El rezago educativo es un fenómeno multifacético que está presente en varias regiones del mundo, incluyendo México. Según el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, este problema afecta principalmente a la población de 15 años o más (INEE, 2018).

La falta de educación en la población de 15 años o más en el país es de especial relevancia, ya que representa un obstáculo para su crecimiento personal, familiar y social. Al no completar la educación básica, no gozan de las mismas oportunidades que aquellos de su generación que sí concluyeron la secundaria.

Esta desigualdad afecta sus oportunidades, por ejemplo, de proseguir sus estudios, integrarse de manera más eficiente al mercado laboral remunerado y, si corresponde, educar a sus hijos.

El rezago educativo, entendido como la brecha entre el nivel educativo esperado para una edad determinada y el nivel educativo real alcanzado por un individuo, es un problema multidimensional y está influido por una variedad de factores, que pueden clasificarse en individuales, familiares, escolares y socioculturales (UNESCO, 2020).

En primer lugar, los factores individuales, es decir, las características personales de los estudiantes, como la salud, la motivación, las habilidades cognitivas y las condiciones de aprendizaje, desempeñan un papel crucial en el rendimiento académico. En esta línea, Spencer encontró que las discapacidades de aprendizaje y la falta de atención a las necesidades individuales de los estudiantes pueden conducir a un rezago educativo significativo (Spencer, 2019).

En segundo lugar, factores familiares son otro componente crucial. El nivel educativo de los padres, el estatus socioeconómico, la falta de apoyo parental y el entorno del hogar pueden influir significativamente en el rendimiento académico de los estudiantes (Houtenville & Conway, 2008). Por ejemplo, los niños de familias de bajos ingresos o de padres con poca educación suelen tener más probabilidades de tener un rendimiento académico inferior.

En tercer lugar, en cuanto a los factores escolares, investigaciones indican que la calidad de la enseñanza, la disponibilidad de recursos educativos, el tamaño de las clases, la gestión escolar y el clima escolar tienen un impacto considerable en el rendimiento educativo (Lee & Burkam, 2002). Por ejemplo, las escuelas con recursos insuficientes pueden no ser capaces de proporcionar un aprendizaje de calidad, lo que puede resultar en un rezago educativo.

Finalmente, los factores socioculturales, como la cultura de la educación en la comunidad, la discriminación de género o racial, la lengua materna del estudiante en comparación con la lengua de instrucción, y la inestabilidad política, también pueden afectar el rendimiento educativo (Spencer, 2019). Por ejemplo, los estudiantes que pertenecen a grupos minoritarios como las poblaciones mestizas, indígenas y comunidades de jornaleros migrantes pueden enfrentarse a barreras culturales y lingüísticas que dificultan su rendimiento académico. (Rosas Carrasco, 2018)

Por otra parte, el rezago educativo es un fenómeno complejo que se ve influenciado no solo por factores individuales, familiares y socioculturales, sino también por factores estructurales. Estos factores estructurales se refieren a elementos del sistema educativo y las condiciones socioeconómicas más amplias que pueden influir en la educación de los estudiantes, como las políticas educativas, el financiamiento de la educación, el currículo y las oportunidades de aprendizaje fuera de la escuela, que también pueden afectar el rezago educativo.

Uno de los factores estructurales más relevantes es la financiación de la educación. Según Hanushek y Woessmann, existe una relación directa entre la inversión en educación y los resultados de aprendizaje. Los sistemas educativos que reciben una financiación adecuada tienen más probabilidades de ofrecer educación de calidad a todos los estudiantes, reduciendo así el rezago educativo. (Hanushek & Woessmann, 2015)

Las políticas educativas también desempeñan un papel crucial. Las políticas que apoyan la equidad en la educación, como las becas para estudiantes de bajos ingresos, pueden ayudar a reducir el rezago educativo (Reardon, 2013). Sin embargo, las políticas que favorecen a los estudiantes más privilegiados pueden amplificar las desigualdades educativas existentes.

El currículo y las prácticas de enseñanza son otros factores estructurales importantes. Un currículo que no se ajusta a las necesidades y contextos de los estudiantes puede resultar en un rezago educativo significativo (Ladson-Billings, 2006). Del mismo modo, las prácticas de enseñanza que no favorecen el

aprendizaje activo y participativo pueden limitar el rendimiento académico de los estudiantes.

Finalmente, las condiciones socioeconómicas más amplias también pueden influir en el rezago educativo. Por ejemplo, la pobreza, el desempleo y la inestabilidad social pueden limitar las oportunidades educativas de los estudiantes (Sirin, 2005)

Como se observa, los factores estructurales son un componente crucial del rezago educativo. En este sentido, las desigualdades en el acceso y la conclusión de la educación básica en México son un reflejo de la disparidad socioeconómica en el país (OECD, 2018).

Lo anterior es muy importante para el Estado mexicano, pues sin un nivel básico de educación, los ciudadanos están en desventaja en comparación con sus pares que sí terminaron la secundaria; y este desequilibrio tiene consecuencias graves que afectan su capacidad para continuar sus estudios, incorporarse adecuadamente al trabajo remunerado y, en su caso, educar a sus hijos (INEE, 2018).

Respecto a la medición del rezago educativo en México, de acuerdo con la metodología de medición de la pobreza más actualizada del CONEVAL, la definición de rezago educativo considera la asistencia escolar y la trayectoria histórica de la educación básica y su obligatoriedad legal, así como las recientes modificaciones normativas en educación; es decir el CONEVAL se basó en la Normatividad de Escolaridad Obligatoria del Estado Mexicano (NEOEM), en la que se establece que el incumplimiento de la normatividad aplicable se presenta cuando no se garantizan los años de escolarización en las edades que se debe cursar el nivel obligatorio. Por ejemplo, en el país antes de la reforma donde la educación media superior se considerará obligatoria, la población debe ingresar a primero de primaria a los seis años y posteriormente incorporarse al siguiente nivel de secundaria; de esta manera, se espera que los hombres y las mujeres al cumplir los 15 años tengan sus estudios básicos terminados, de no ser así, se considera que están en situación de rezago educativo.

Actualmente, a partir de las reformas y de acuerdo con la NEOEM, el rezago educativo puede dividirse conceptualmente en cuatro partes:

- Población de 3 a 21 años que no asiste a la escuela y no tiene educación obligatoria.
- Población de 22 años o más, que nació a partir de 1998 y no ha finalizado la educación media superior.
- Población de 16 años o más nacida entre 1982 y 1997 sin secundaria completa.
- Población de 16 años o más nacida antes de 1982 sin primaria completa.

Siguiendo las recomendaciones de política pública emitidas por el mismo Consejo, para abordar el rezago educativo en México, es esencial implementar políticas y prácticas centradas en la equidad. Por otra parte, el Banco Mundial, establece que una política educativa centrada en la equidad implica garantizar que todos los niños y jóvenes, independientemente de su ubicación geográfica, nivel socioeconómico o grupo étnico, tengan acceso a una educación de calidad (Banco Mundial, 2022).

El fortalecimiento de la formación docente, la inversión en infraestructura escolar y la implementación de programas de apoyo a los estudiantes con desventaja son esenciales para alcanzar este objetivo.

De lo anterior, es evidente que disminuir el rezago educativo en México es un gran desafío que requiere soluciones de política pública basadas en la equidad y enfocadas a permitir el acceso a una educación básica de calidad.

Su importancia deriva de la necesidad social de proporcionar a todos los niños y jóvenes las mismas oportunidades en términos de educación, pues eso puede contribuir de manera sustancial a reducir las desigualdades y mejorar el desarrollo personal, familiar y social de todos los ciudadanos mexicanos.

CAPÍTULO 3. ENFOQUE DE LOS INCENTIVOS FISCALES EN EDUCACIÓN

El derecho a la educación es una de las garantías individuales otorgada por la constitución, dentro del artículo 3 que dice que todo individuo tiene derecho a recibir educación y que los encargados de impartirla serán el Estado, la Federación, Estados, Distrito Federal y Municipios en los niveles de educación preescolar, primaria, secundaria y media superior haciéndolas obligatorias.

No obstante, a lo largo del tiempo el gobierno mexicano cada vez ha abierto la puerta al sector privado para subsanar la demanda de servicios de educación, que como se observó en el capítulo anterior, el gasto público en educación representa una fuerte carga fiscal.

Lo anterior se vio reflejado en la reforma realizada al artículo 31 constitucional, en la cual se establece como obligación del mexicano hacer que sus hijos o pupilos concurren a las escuelas públicas o *privadas*, para obtener la educación preescolar, primaria, secundaria, media superior y reciban la militar, en los términos que establezca la ley.

La reforma al artículo 31 constitucional, propició la posibilidad de una serie de reformas para impulsar el desarrollo del sector educativo privado, en el nivel básico, mediante el impulso de estímulos fiscales, lo cual incentivo a las familias mexicanas a destinar una proporción cada vez mayor al gasto privado en educación. De esta manera, el gasto privado en educación fue incrementándose a lo largo de la década, el cual fue complementando, en cierto grado, al gasto público.

No obstante, el impulso del gasto privado en educación representó un costo al erario público, pues la vía que se utilizó fue la del estímulo fiscal, el cual se representa un gasto fiscal para la federación.

En este capítulo describiremos a detalle el mecanismo que empleó el gobierno mexicano para impulsar al sector de la educación básica mediante recursos del sector privado. En primer lugar, se desarrollarán los conceptos de estímulo fiscal y gasto fiscal. Posteriormente, se expondrá la aplicación de estos dos conceptos al sector de educación y se explicará la lógica detrás del mecanismo empleado en México.

3.1 Los estímulos fiscales

La definición clásica de estímulo fiscal según Augusto Fernández, los estímulos fiscales son: “Beneficios económicos otorgados por el Estado a los contribuyentes con cargo a las contribuciones para estimular la persecución de fines extra fiscales, concebidos como una herramienta de la política de tributaria nacional”⁷.

No obstante, esta clase de definición limita la utilidad que, en la práctica, se les concibe a estos instrumentos fiscales, los cuales forman parte del conjunto de políticas de las que puede hacer uso el Estado.

A partir de lo anterior, en este documento tomaremos esta definición más amplia, donde se considera al estímulo fiscal como un instrumento de política pública, siendo este concretamente un instrumento fiscal, cristalizado como un beneficio económico concedido por la ley fiscal al sujeto pasivo del impuesto, con el que se busca obtener (de este instrumento fiscal) ciertos fines de carácter parafiscal.

En este sentido, con el estímulo fiscal se buscan fines exclusivamente extra fiscales, como lo es el desarrollo de determinada actividad económica o social, teniendo como objeto alcanzar ciertos fines de interés social.

La lógica detrás de mecanismo que permite al estímulo fiscal alcanzar objetivos parafiscales, considera que los fines extra fiscales se obtienen estimulando a los contribuyentes con tasas diferenciadas, exenciones, subsidios y créditos fiscales, condonaciones, facilidades administrativas, estímulos fiscales, deducciones autorizadas, tratamientos y regímenes especiales, en los impuestos establecidos en las distintas leyes que en materia tributaria aplican a nivel federal, conduciendo como resultado el fortalecimiento a nivel personal o empresarial y el dinamismo comercial de sectores estratégicos. La forma en que comúnmente se establecen jurídicamente los estímulos fiscales es por medio de un decreto, siendo

⁷ (Fernández Sagardi, 2015)

generalmente el Ejecutivo Federal y el poder Legislativo los facultados para emitir los estímulos.⁸

Cabe resaltar que, en teoría, los estímulos son creados para promover, animar o fomentar cierta actividad económica en alguna región determinada y su objetivo deberá estar perfectamente bien determinado respecto al tiempo y costo.

Debido a que los estímulos representan un costo al erario público, el cual forma parte del gasto fiscal, es importante que cuando se plantee su utilización para un fin, estos deberán ser medibles y comprobables para verificar su eficacia en su empleo para la consecución de dicho fin.

Ante esto, se han establecido tres elementos importantes a tomar en cuenta para la creación de un estímulo fiscal:

Figura 2. Elementos mínimos a considerar para la creación de un estímulo fiscal.



Fuente: Elaboración propia con base Diccionario Jurídico Mexicano (Jurídicas, 2019).

En primer lugar, para que idealmente se pueda crear un estímulo fiscal es necesario la existencia de un tributo o contribución a cargo del beneficiario del estímulo; este

⁸ El Ejecutivo es quien recopila la información, la estudia, analiza, diseña una política pública y la somete a la consideración del Legislativo, quien es el que discute, rediseña y en su caso aprueba para su promulgación.

elemento resulta necesario, ya que el estímulo fiscal se origina y concreta en torno a las cargas tributarias que pesan sobre el contribuyente.

La segunda condición resulta ser la existencia de una situación especial del contribuyente, establecida en abstracto por alguna disposición legal, que al concretarse da origen al derecho del contribuyente para exigir el otorgamiento de dicho estímulo a su favor.

Finalmente, es necesario que se establezca por parte del gobierno federal un objetivo de carácter parafiscal, el cual funge como elemento teleológico del estímulo fiscal y se compone de un objetivo directo y uno indirecto; donde el objetivo directo busca obtener una actuación específica del contribuyente, mientras que el objetivo indirecto se encuentra encaminado a lograr, a través de la conducta del propio contribuyente, efectos que trascienden de su esfera personal al ámbito social.

Adicionalmente a los tres componentes anteriormente mencionados, Rizo⁹ considera importante la existencia de 8 condiciones necesarias para que un estímulo fiscal logre su objetivo:

1. Debe existir con anterioridad algún tributo, porque el estímulo fiscal se realiza en torno al mismo.
2. Debe estar bien definido a qué tipo de contribuyente va dirigido, así como el tiempo y efectos económicos para los cuales se crea el estímulo.
3. Deben ser claros y precisos.
4. Deben otorgar seguridad jurídica al contribuyente.
5. No deben de realizarse tantas modificaciones a las reglas establecidas para el cumplimiento de los estímulos hasta no estar conscientes de que se haya logrado el fin común para el cual fue creado.
6. No debe generar incertidumbre.
7. Debe de trascender de lo particular a lo general en el ámbito social.

⁹ (Rizo, 2011)

8. No deben tener mayores requisitos ni restricciones, es decir deben ser creados con el fin de generar nuevos empleos, apoyar a la industria en general, crear apoyos a las zonas marginadas, etc.

Al analizar las 8 condiciones propuestas por Rizo, se observa unas coincidencias con los elementos a considerar. Por ejemplo, la condición 1 y 2 refieren al primer elemento, ambos establecen que el individuo a beneficiar debe encontrarse bien definido y debe tener alguna obligación tributaria preexistente al estímulo fiscal.

Por otra parte, el tercer elemento coincide con la condición 7 de Rizo, en el que ambos establecen la importancia de la existencia de un objetivo más general de lo fiscal o del beneficio del individuo, si no con un enfocado a lograr el bienestar social de la sociedad en general.

Las condiciones restantes propuestas por Rizo son muy relevantes en el sentido de que garantizan que los estímulos alcancen su fin último, pues permiten proporcionar información clara y confiable a los agentes económicos para que puedan tomar decisiones en un marco de certidumbre y transparencia.

En México, por ejemplo, aunque los estímulos fiscales se crean principalmente desde el Ejecutivo Federal, el poder legislativo ha incorporado algunos estímulos en las disposiciones fiscales recientes, pero en muchas ocasiones las regulaciones y requisitos son establecidos por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por lo que se corre el riesgo de que pervierta la continuidad del objetivo deseado, pues se crean distorsiones que pueden afectar el comportamiento de los agentes económicos.

3.2 Los estímulos fiscales en México

Como se observó, los estímulos fiscales pueden ser vistos, teóricamente, como un importante instrumento de política pública para alcanzar fines parafiscales. No obstante, en la práctica su implementación está condicionada por la estructura legal que opera en cada país.

Para el caso de México, encontramos que no existe una fundamentación explícita en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sin embargo, un

análisis con una visión más amplia permite encontrar referencia de los estímulos fiscales en el artículo 25 de la constitución; donde, aunque no habla explícitamente de los estímulos fiscales, podemos relacionar estos con la función de rectoría del desarrollo que la máxima ley encomienda al Estado.

De acuerdo con el artículo mencionado, el Estado Mexicano tiene como objetivo el desarrollo nacional mediante la competitividad, el fomento al crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza que permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los mexicanos; además señala que el Estado deberá planear, conducir, coordinar y orientar la actividad económica nacional y llevará a cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés público.

Un segundo artículo en la Constitución que, por una interpretación más amplia, se puede vincular a los estímulos fiscales es el artículo 28 en su párrafo 13, el cual dice: “Se podrán otorgar subsidios a actividades prioritarias, cuando sean generales, de carácter temporal y no afecten sustancialmente las finanzas de la Nación. El Estado vigilará su aplicación y evaluará los resultados de esta”. (Constituyente, 1917)

Al igual que el artículo 25, en este artículo no hace referencia textual a los estímulos fiscales, pero se interpreta que los estímulos se pueden identificar como los subsidios que se mencionan en la cita.

Después del análisis constitucional sobre la fundamentación de los estímulos fiscales, se presenta una jurisprudencia en relación con estos, emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, donde se explica qué se debe considerar como un estímulo fiscal, cuál es la finalidad y sus efectos aplicables a una contribución u obligación fiscal:

“Los estímulos fiscales, además de ser benéficos para el sujeto pasivo, se emplean como instrumentos de política financiera, económica y social en aras de que el Estado, como rector en el desarrollo nacional, impulse, oriente, encauce, aliente o desaliente algunas actividades o usos sociales, con la condición de que la finalidad perseguida con ellos sea objetiva y no arbitraria ni caprichosa, respetando los

principios de justicia fiscal que les sean aplicables cuando incidan en los elementos esenciales de la contribución, como sucede en el ISR en el que el estímulo puede revestir la forma de deducción que el contribuyente podrá efectuar sobre sus ingresos gravables una vez cumplidos los requisitos previstos para tal efecto” (Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2010)

Como se observa en la jurisprudencia, los estímulos fiscales se plantean como instrumentos de política del Estado mexicano para influir en el comportamiento de los agentes económicos y con ello poder cumplir ciertos objetivos de interés público.

La jurisprudencia planteada por la Suprema Corte de Justicia se cristaliza jurídicamente en la fracción III del artículo 39 del Código Fiscal de la Federación, la cual establece que el ejecutivo Federal mediante resoluciones de carácter general podrá conceder subsidios o estímulos fiscales y establece que para ello se deberá señalar el monto o proporción de los beneficios, plazos que se concedan y los requisitos que deban cumplirse por los beneficios (Código Fiscal de la Federación, 2019).

Con esta fracción se introduce algunas de las condiciones mencionadas por Rizo para incrementar la posibilidad de que los estímulos fiscales tengan éxito en el logro de sus objetivos parafiscales.

3.3 Los Gastos Fiscales y/o las Renuncias Recaudatorias

Una vez que se ha explicado el concepto teórico de estímulo fiscal y su fundamentación en la legislación mexicana para su implementación en el país, se pasara abordar una de las implicaciones más importantes que genera el estímulo fiscal: el gasto fiscal.

Se puede entender al gasto fiscal como el “conjunto de concesiones tributarias que benefician de manera particular a algunos contribuyentes, actividades, regiones, etc. y tienen por objetivo financiar políticas llevadas a cabo por el Estado. Por extensión, se aplica también ese título al monto de ingresos que el fisco deja de percibir al otorgar las concesiones aludidas” (CEPAL y Oxfam, 2019)

Otro concepto de gasto fiscal es aquel tratamiento de carácter impositivo que se desvía de la estructura “normal” de los impuestos, que da lugar a un régimen de

excepción y que implica una renuncia recaudatoria. La definición de gastos fiscales incluye todas aquellas exenciones, reducciones y desgravaciones que se desvían de la estructura “normal” de cualquier impuesto, constituyendo un régimen impositivo favorable para cierto tipo de ingresos o sectores de la economía, incorporando medidas como la aplicación de tasas y esquemas de deducción diferenciales, el otorgamiento de créditos fiscales, así como esquemas que permiten el diferimiento del pago de los impuestos o que otorgan alguna facilidad administrativa, entre otras (Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 2021).

3.4 El Presupuesto de Gastos Fiscales o Documento de Renuncias Recaudatorias en México

En México la Ley de Ingresos establece que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público deberá publicar y entregar a la Cámara de Senadores el Presupuesto de Gastos Fiscales¹⁰, este presupuesto es una estimación de los ingresos que deja de recaudar el erario federal, por el cobro de impuestos, de acuerdo al marco legislativo del sistema tributario mexicano, en virtud de la aplicación de tasas diferenciadas, exenciones, subsidios y créditos fiscales, condonaciones, facilidades administrativas, estímulos fiscales, deducciones autorizadas, tratamientos y regímenes especiales de tributación.

Dicho documento permite identificar los beneficios tributarios que se otorgan por medio del marco impositivo y estimar su impacto sobre los ingresos tributarios. De esta manera, la medición de los gastos fiscales o renuncias recaudatorias contribuye a la evaluación del sistema tributario (Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 2021).

3.5 Tratamiento fiscal actual a los servicios de educación en México

En México, la deducción de las colegiaturas para personas físicas comprendidas en el Título IV de la Ley del Impuesto sobre la Renta (LISR), comenzó a realizarse a través de un estímulo fiscal, el *“Decreto por el que se otorga un estímulo fiscal a las*

¹⁰ Cada año, la Ley de Ingresos de la Federación experimenta modificaciones y actualizaciones, lo que conlleva a que no exista un artículo específico dentro de dicha ley que estipule disposiciones relacionadas con el Documento de Renuncias Recaudatorias.

personas físicas en relación con los pagos por servicios educativos” publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 15 de febrero de 2011¹¹. El beneficio de poder hacer deducibles las colegiaturas en su cálculo del ISR se estableció para los niveles educativos básicos de acuerdo con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 3º, es decir el estímulo se aplicaba a los servicios educativos de preescolar, primaria, secundaria y media superior.

Las consideraciones del entonces presidente Felipe Calderón Hinojosa, para emitir el decreto anteriormente mencionado, se centraron en enfatizar lo fundamental que representa la educación básica en México para el cumplimiento de los objetivos de desarrollo, modernización y progreso, así como para el cumplimiento de la agenda internacional de objetivos del milenio (posteriormente Objetivos del Desarrollo Sustentable).

Por lo anterior, con el fin de incrementar la cobertura y permanencia en el sistema educativo, se decidió apoyar a aquellos ciudadanos que destinan parte de sus ingresos al pago de servicios educativos.

Para seguir en El día 30 de marzo del 2012 se publicó en el DOF¹², un decreto que compila diversos beneficios fiscales y establece medidas de simplificación administrativa, los cuales dictan textual.

“Artículo 1.12. Se otorga un estímulo fiscal a las personas físicas residentes en el país que obtengan ingresos de los establecidos en el Título IV de la Ley del Impuesto sobre la Renta, consistente en disminuir del resultado obtenido conforme al artículo 177, primer párrafo, primera oración de la Ley del Impuesto sobre la Renta, la cantidad que corresponda conforme al artículo 1.14. del presente Decreto, por los pagos por servicios de enseñanza correspondientes a los tipos de educación básico y medio superior a que se refiere la Ley General de Educación, efectuados por el contribuyente para sí, para su cónyuge o para la persona con quien viva en concubinato y para sus ascendientes o sus descendientes en línea recta, siempre que el cónyuge, concubino, ascendiente o descendiente de que se trate no perciba

¹¹ (Diario Oficial de la Federación, 2011)

¹² (Diario Oficial de la Federación, 2012)

durante el año de calendario ingreso en cantidad igual o superior a la que resulte de calcular el salario mínimo general del área geográfica del contribuyente elevado al año y se cumpla con lo siguiente:

- I. Que los pagos se realicen a instituciones educativas privadas que tengan autorización o reconocimiento de validez oficial de estudios en los términos de la Ley General de Educación, y
- II. Que los pagos sean para cubrir únicamente los servicios correspondientes a la enseñanza del alumno, de acuerdo con los programas y planes de estudio que en los términos de la Ley General de Educación se hubiera autorizado para el nivel educativo de que se trate.

El estímulo a que se refiere el presente artículo no será aplicable a los pagos:

- b) Que no se destinen directamente a cubrir el costo de la educación del alumno, y
- c) Correspondientes a cuotas de inscripción o reinscripción.

Para los efectos de esta fracción, las instituciones educativas deberán separar en el comprobante fiscal el monto que corresponda por concepto de enseñanza del alumno.

Tampoco será aplicable el estímulo a que se refiere el presente artículo cuando las personas mencionadas en el primer párrafo del mismo reciban becas o cualquier otro apoyo económico público para pagar los servicios de enseñanza, hasta por el monto que cubran dichas becas o apoyos.

Para los efectos de este artículo, los adoptados se consideran como descendientes en línea recta del adoptante y de los ascendientes de este. Para determinar el área geográfica del contribuyente se estará a lo dispuesto en el artículo 176, segundo párrafo de la Ley del Impuesto sobre la Renta. (Secretaría de Gobernación Mexicana, 2014)

“Artículo 1.14. La cantidad que se podrá disminuir en los términos del artículo 1.12. del presente Decreto no excederá, por cada una de las personas a que se refiere el

citado artículo, de los límites anuales de deducción que para cada nivel educativo corresponda, conforme a la siguiente tabla:

Cuando los contribuyentes realicen en un mismo ejercicio fiscal, por una misma persona, pagos por servicios de enseñanza correspondientes a dos niveles educativos distintos, el límite anual de deducción que se podrá disminuir conforme al artículo 1.12. del presente Decreto, será el que corresponda al monto mayor de los dos niveles, independientemente de que se trate del nivel que concluyó o el que inició.” Para hacer efectivo este beneficio debe contar con el comprobante de pago correspondiente, aquí le mostramos los comprobantes fiscales que pueden expedir las instituciones educativas privadas en el país.

1. Comprobante fiscal impreso tradicional
2. Comprobante fiscal impreso con código de barras bidimensional
3. Comprobante Fiscal Digital
4. Comprobante Fiscal Digital por Internet

El decreto que compila este beneficio además hace la siguiente observación:

Cuando se realicen pagos en un mismo ejercicio fiscal, por una misma persona, por servicios de enseñanza correspondientes a dos niveles educativos distintos, el límite anual de deducción que se podrá disminuir, será el que corresponda al monto mayor de los dos niveles, independientemente de que se trate del nivel que concluyó o el que inició.

Posteriormente en el Diario Oficial de la Federación publicado el 26 de diciembre de 2013 en el que se publicó el Decreto que compila diversos beneficios fiscales y establece medidas de simplificación administrativa, dentro de los considerandos del decreto, se menciona que el Ejecutivo Federal estimó oportuno con la intención de procurar el acceso a la educación de las familias mexicanas, mantener el estímulo por los pagos por servicios de enseñanza correspondientes a educación básica y medio superior, incluso sin tomarlo en cuenta para el límite global de las deducciones personales que establece el último párrafo del artículo 151 de la LISR (Diario Oficial de la Federación, 2013).

El año 2014 trajo una reforma fiscal integral. Pero los contribuyentes se han dado cuenta que fue simplemente una reforma totalmente recaudatoria y fiscalizadora, y que, a través de sistemas y obligaciones informáticas, como lo son el CFDI, el buzón tributario, el envío de la contabilidad electrónica, entre otras, busca ser más eficiente y minimizar los tiempos para el correcto control y cumplimiento de las obligaciones fiscales por parte de los contribuyentes, además de que se limitó una serie de deducciones fiscales.

Las personas físicas pueden aplicar las deducciones personales previstas en el artículo 151 de la LISR, las cuales solo tienen aplicación en la declaración anual, pero no en los pagos provisionales conforme al régimen fiscal de cada contribuyente, dependiendo del tipo de ingresos que generen, y que son independientes a las deducciones autorizadas para cada tipo de ingreso, las cuales se podrán aplicar tanto en pagos provisionales como en la declaración anual.

DECRETO que compila diversos beneficios fiscales y establece medidas de simplificación administrativa Artículo 1.8 (DOF 26/12/13) Se otorga un estímulo a las personas físicas por los pagos por servicios de enseñanza en los diferentes tipos de educación básica y media superior, efectuado para el propio contribuyente, para su cónyuge o concubina y para sus ascendientes o descendientes en línea recta y siempre que no perciban ingresos en cantidad igual o superior a un SMG del área geográfica del contribuyente elevado al año (Zona "A": \$24,560.85 y Zona "B": \$23,276.05) y cumplan con lo siguiente:

- I. Que los pagos se realicen a instituciones educativas privadas que tengan autorización o reconocimiento de validez oficial de estudios en los términos de la Ley General de Educación, y
- II. Que los pagos sean para cubrir únicamente los servicios correspondientes a la enseñanza del alumno, de acuerdo con los programas y planes de estudio que en los términos de la Ley General de Educación se hubiera autorizado para el nivel educativo de que se trate.

El estímulo a que se refiere el presente artículo no será aplicable a los pagos:

1. Que no se destinen directamente a cubrir el costo de la educación del alumno, y

2. Correspondientes a cuotas de inscripción o reinscripción.

Para los efectos de este artículo, los adoptados se consideran como descendientes en línea recta del adoptante y de los ascendientes de este.

Conforme al Artículo 1.9 del DECRETO, los pagos deberán realizarse mediante cheque nominativo del contribuyente, transferencias electrónicas de fondos desde cuentas abiertas a nombre del contribuyente, o mediante tarjeta de crédito, de débito o de servicios y comprobar con documentación que reúna requisitos fiscales que dichas cantidades fueron erogadas en el ejercicio correspondiente.

Además, los CFDI que al efecto expidan las instituciones educativas privadas, deberán de cumplir con los requisitos del artículo 29-A del CFF, para lo cual a efecto de cumplir con el requisito de la fracción IV, primer párrafo de dicho artículo, estarán a lo siguiente:

- Dentro de la descripción del servicio, deberán precisar el nombre del alumno, la CURP, el nivel educativo e indicar por separado, los servicios que se destinen exclusivamente a la enseñanza del alumno, así como el valor unitario de los mismos sobre el importe total consignado en el comprobante.
- Cuando la persona que recibe el servicio sea diferente a la que realiza el pago, se deberá incluir en los comprobantes fiscales la clave del RFC de este último. (REGLA I.10.4.5. RMISC 2014 DOF 30/12/13)

Si el contribuyente recupera parte de dichas cantidades, el estímulo únicamente será aplicable por la diferencia no recuperada.

Las cantidades que se podrán disminuir conforme al Artículo 1.10. del decreto no excederán, por cada una de las personas a que se refiere el citado artículo, de los límites anuales de deducción que para cada nivel educativo corresponda, conforme a la siguiente tabla:

Nivel educativo	Límite anual de deducción
Preescolar	\$ 14,200.00
Primaria	\$ 12,900.00
Secundaria	\$ 19,900.00
Profesional técnico	\$ 17,100.00
Bachillerato o su equivalente	\$ 24,500.00

Es muy importante considerar que cuando los contribuyentes realicen en un mismo ejercicio fiscal, por una misma persona, pagos por servicios de enseñanza correspondientes a dos niveles educativos distintos, el límite anual de deducción que se podrá disminuir, será el que corresponda al monto mayor de los dos niveles, independientemente de que se trate del nivel que concluyó o el que inició.

La limitante establecida en el último párrafo del artículo 151 de la Ley del Impuesto sobre la Renta no le será aplicable a la cantidad a que se refiere el primer párrafo de este artículo.

3.6 Elementos estímulo fiscal a las personas físicas en relación con los pagos por servicios educativos

En México la deducción de las colegiaturas para personas físicas comprendidas en el Título IV de la LISR, comenzó a realizarse a través de un estímulo fiscal, el “Decreto por el que se otorga un estímulo fiscal a las personas físicas en relación con los pagos por servicios educativos” publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 15 de febrero de 2011 (Decreto por el que se otorga un estímulo fiscal a las personas físicas en relación con los pagos por servicios educativos, 2011).

Posteriormente en el Diario Oficial de la Federación publicado el 26 de diciembre de 2013 en el que se publicó el Decreto que compila diversos beneficios fiscales y establece medidas de simplificación administrativa, dentro de los considerandos del decreto, se menciona que el Ejecutivo Federal estimó oportuno con la intención de procurar el acceso a la educación de las familias mexicanas, mantener el estímulo por los pagos por servicios de enseñanza correspondientes a educación básica y medio superior, incluso sin tomarlo en cuenta para el límite global de las deducciones personales que establece el último párrafo del artículo 151 de la LISR (Diario Oficial de la Federación, 2013).

Según el artículo 151 de la LISR las personas físicas podrán aplicar deducciones personales para la determinación del ISR del ejercicio que se trate. Sin embargo, en este artículo no está incluida la deducción de colegiaturas, pero al ser un estímulo fiscal el pago por servicios educativos se considera una deducción personal para

las personas físicas. La deducción de las colegiaturas para las personas físicas, no se encuentra dentro de las deducciones personales autorizadas contenidas en la LISR, sin embargo, a partir del año 2011 el expresidente Felipe Calderón Hinojosa, firmó el “Decreto por el que se otorga un estímulo fiscal a las personas físicas en relación con los pagos por servicios educativos”, con fundamento en que el presidente podrá conceder subsidios y estímulos fiscales, mediante resoluciones de carácter general 38 (Código Fiscal de la Federación, 2019). Y para el año 2013 el expresidente Enrique Peña Nieto a través de un decreto hace que dicho estímulo fiscal permanezca vigente.

El objetivo de la creación del estímulo fue apoyar a las familias que destinan parte de sus ingresos para el pago de colegiaturas en una institución educativa privada, así la persona física puede reducir su base gravable en la determinación del ISR al momento de presentar su declaración anual. La persona física podrá disminuir los pagos por colegiaturas de sus descendientes y ascendientes en línea recta y su cónyuge o para la persona con quien viva en concubinato, siempre y cuando asistan a instituciones educativas privadas con reconocimiento de validez oficial y solo de los niveles de preescolar, primaria, secundaria y bachillerato o equivalente, siempre y cuando sus descendientes y ascendientes en línea recta y su cónyuge o concubino no perciba durante el año de calendario un ingreso igual o superior al que resulte de calcular la Unidad de Medida (UMA) elevada al año.

En el caso de que, en un mismo ejercicio fiscal, el contribuyente realice pagos por servicios de enseñanza de una misma persona en dos niveles educativos distintos, el límite anual de deducción será el que corresponda al monto mayor de los dos niveles, independientemente del nivel en que haya iniciado o concluido.

Adicionalmente, el estímulo fiscal precisa que los pagos que serán aplicables son aquellos que cubran únicamente los servicios correspondientes a la enseñanza del alumno y no se podrán considerar pagos que no se destinen directamente a cubrir el costo de la educación del alumno o los pagos por cuotas de inscripción o reinscripción.

En el caso de que se reciban apoyos tales como becas para poder pagar los servicios educativos, no se podrá aplicar el estímulo fiscal hasta por el monto que cubran dichas becas o apoyos.

Para que se pueda hacer aplicable este estímulo, las instituciones educativas deberán emitir un comprobante fiscal digital donde se separe el monto que corresponda a colegiatura y que cumpla los requisitos fiscales, los pagos deberán realizarse a través de cheque nominativo del contribuyente, transferencia electrónica de fondos desde cuentas a nombre del contribuyente en instituciones que componen el sistema financiero autorizadas por el Banco de México, o mediante tarjeta de crédito, débito o servicios (Diario Oficial de la Federación, 2013).

Con estos requisitos se buscó establecer los mecanismos adecuados para el correcto control y aplicación del estímulo fiscal y para que no se incluyan conceptos que no estén relacionados directamente con servicios educativos.

En este punto se analizó cómo impacta el “Estímulo Fiscal a las Personas Físicas en Relación con los pagos por Servicios Educativos” al Estado en el aspecto económico principalmente en la repercusión que genera sobre recaudación del ISR, para ello se explica el concepto de gasto tributario o gasto fiscal, primero se darán dos definiciones, posteriormente se explicará que en México la SHCP está obligada a presentar el gasto tributario o fiscal a través de un Presupuesto de Gastos fiscales, por lo que se mostrarán datos relativos a este Presupuesto, relacionados con la deducción de colegiaturas y se presentarán datos del análisis a dicho Presupuesto realizado por el Centro de Estudios y Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados. Adicionalmente se analizará el estudio realizado por el Centro de Investigación Económica y Presupuestaria relacionado con la deducción de colegiaturas.

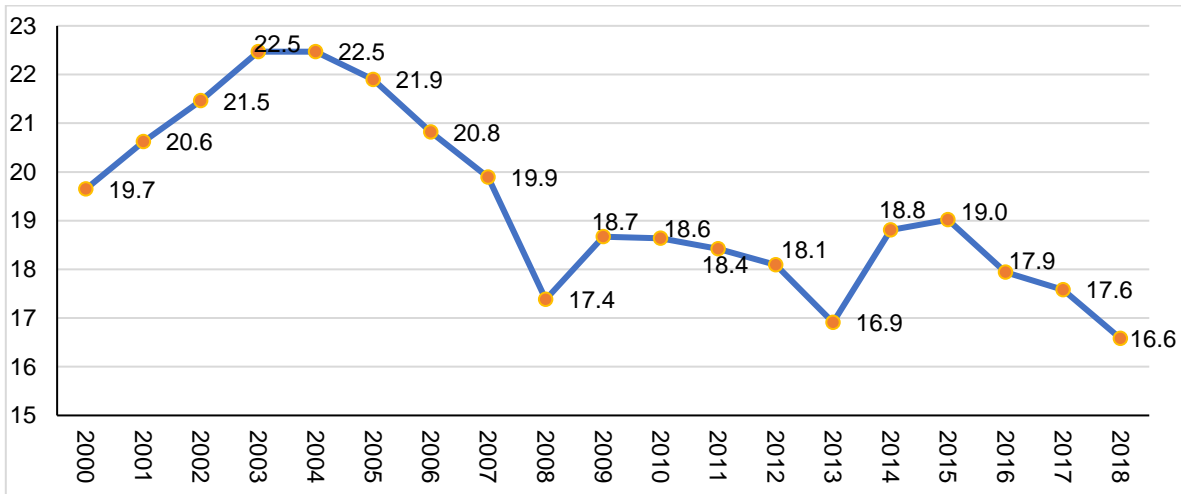
CAPÍTULO 4. EVIDENCIA EMPÍRICA DEL EFECTO EN ESTÍMULOS FISCALES EN EL SISTEMA EDUCATIVO MEXICANO

En este capítulo se analizará, con base en la evidencia disponible, los efectos de la aplicación del estímulo fiscal. Los aspectos analizados contemplan los cambios observados en el gasto público y privado en educación, en la matrícula de los distintos niveles educativos, en el rezago educativo y en el número de escuelas registradas. Por otra parte, se analizará las implicaciones que tiene el estímulo en cada uno de los deciles de ingreso, con el fin de identificar a los grupos que resultan más beneficiados con esta política, lo cual permitirá valorar de mejor manera el cumplimiento de sus objetivos.

4.1 El gasto público y privado en educación en México

Uno de los elementos que nos permite evaluar los esfuerzos realizados por el gobierno en materia de educación es visible en el gasto del gobierno que se realiza de manera anual desde principios del milenio. Estos cambios dentro del presupuesto destinado a la educación juegan un papel importante en el cumplimiento de las reformas por los constantes esfuerzos de las instituciones educativas por ofrecer instalaciones y materiales de calidad a su estudiantado para obtener el mejor desempeño posible por parte de la plantilla docente y de los estudiantes.

Gráfica 1. Gasto público total en educación en México (% del gasto del gobierno)



Fuente: Banco Mundial

La gráfica anterior nos muestra el comportamiento que ha tenido el gasto público en educación del país durante el periodo de 2000-2018, teniendo un crecimiento durante los primeros años de la década, teniendo su cenit en el año 2004. Posteriormente se observa una caída muy importante durante el 2007-2008, dicha caída se debió a la caída en el gasto público originado de la crisis económica que aconteció en el mundo durante esos años. Posterior a la crisis económica, se observó una ligera recuperación, aunque a partir de 2011 se volvió a experimentar una caída paulatina de manera breve hasta el periodo de 2014-2015, donde el comportamiento del gasto público destinado a la educación presentó un considerable incremento, resultado de las constantes reformas y programas puestos en marcha para mejorar la calidad de vida de los estudiantes mexicanos. No obstante, aunque se observó un aumento entre 2014-2015, el porcentaje destinado a la educación no volvió alcanzar los niveles observados al principio de la década.

Cabe destacar que la disminución de porcentaje en educación posterior al 2011 coincide con la puesta en marcha de la estrategia de los estímulos fiscales, los cuales como se mencionó en el capítulo anterior tenían el objetivo de impulsar el gasto en educación privado.

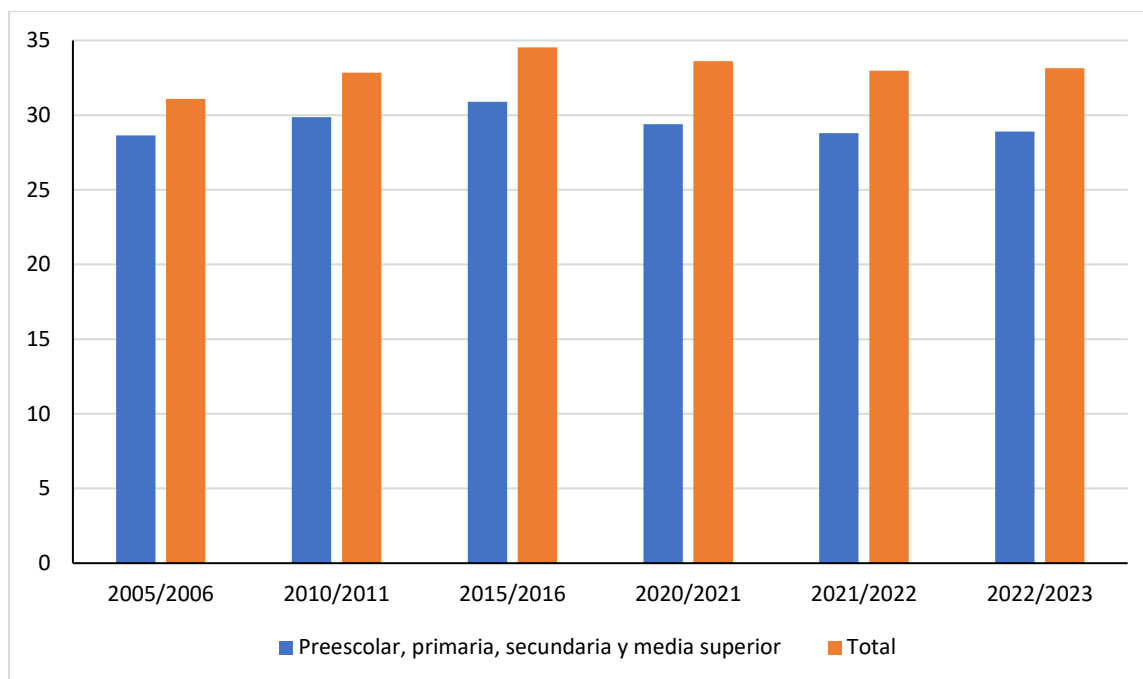
Por otra parte, en la Tabla 1, se observa el presupuesto destinado al **ramo 11**, correspondiente al presupuesto otorgado a la Secretaría de Educación Pública. En el cual se observó que la razón del gasto destinado a esta institucional respecto al presupuesto estatal empezó a disminuir a partir de 2012, observándose una pequeña recuperación entre 2019-2021. Lo anterior implica que en términos relativos la secretaria ha tenido una importancia cada vez menor en la participación presupuestal federal.

Tabla 1. Presupuesto destinado al Ramo 11.

Año	Total General	Total Ramo 11	Participación Ramo 11 aprobado
2006	\$1,562,940,897,469.00	\$137,590,432,701.00	8.80%
2007	\$1,749,942,770,937.00	\$151,963,400,000.00	8.68%
2008	\$1,992,356,257,156.00	\$173,497,800,000.00	8.71%
2009	\$2,289,714,638,533.00	\$200,930,557,665.00	8.78%
2010	\$2,376,915,033,293.00	\$211,186,159,110.00	8.88%
2011	\$2,560,229,881,445.00	\$230,684,550,722.00	9.01%
2012	\$2,755,380,730,581.00	\$251,764,577,932.00	9.14%
2013	\$2,943,494,740,749.00	\$260,277,219,671.00	8.84%
2014	\$3,334,258,785,230.00	\$292,548,777,245.00	8.77%
2015	\$3,508,462,710,513.00	\$305,057,143,549.00	8.69%
2016	\$3,660,708,778,316.00	\$302,986,555,681.00	8.28%
2017	\$3,789,502,606,832.00	\$267,655,185,221.00	7.06%
2018	\$4,090,143,026,846.00	\$280,969,302,366.00	6.87%
2019	\$4,473,732,740,202.00	\$308,000,434,721.00	6.88%
2020	\$4,653,688,471,940.00	\$326,282,716,298.00	7.01%
2021	\$4,822,407,023,021.00	\$337,851,440,847.00	7.01%
2022	\$5,445,515,741,818.00	\$364,600,046,855.00	6.70%

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

Gráfica 2. Matrícula escolar según nivel educativo, ciclos escolares de 2000/2001 a 2022/2023 (cifras en millones de alumnos)



Fuente: Elaboración propia con datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI)

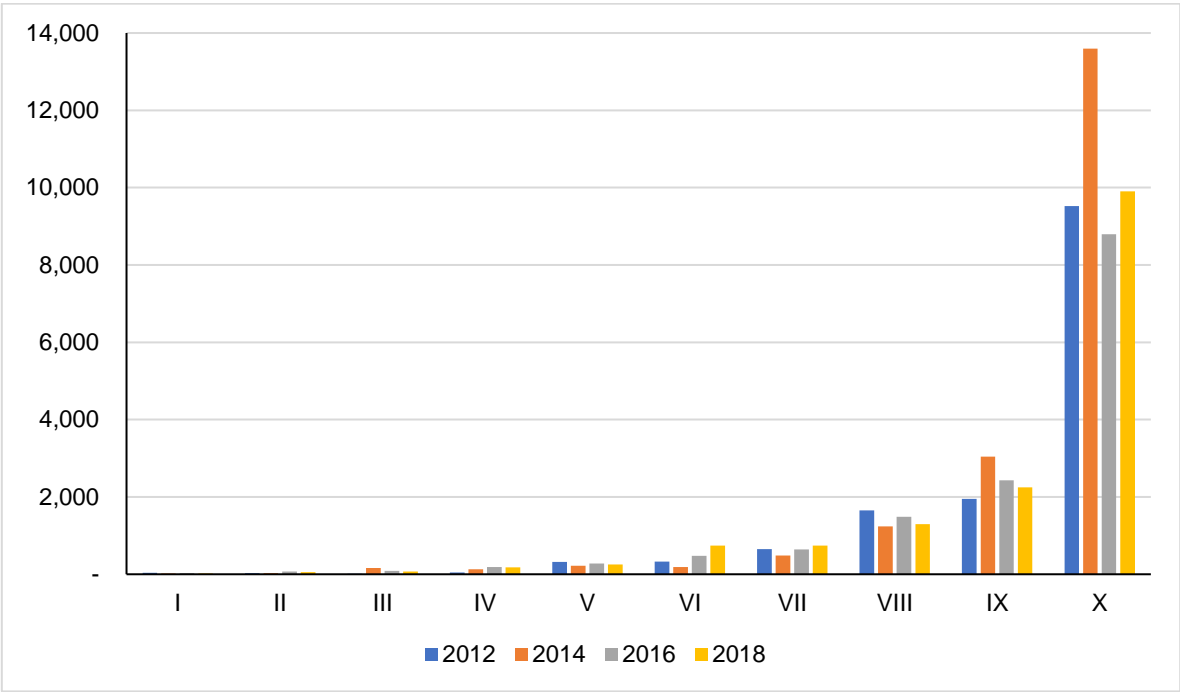
El total de población con edad escolar ha crecido a lo largo de los distintos periodos analizados, sin embargo, podemos observar en la Gráfica 2, hubo algunas complicaciones o fluctuaciones importantes en años recientes debido a la aparición de la pandemia por el virus COVID-19 a principios del 2020. Esto representó un impacto considerable dentro de la dinámica económica del mundo y por supuesto de México. Complicando el acceso a la educación para los grupos vulnerables de la república mexicana, debido a las deficiencias del entorno en el que se encuentra esta población, dificultando el proceso de matriculación del alumnado en algunas regiones donde la desigualdad económica y social se ha combatido de manera más gradual y con resultados alejados de la meta establecida para un periodo de tiempo.

A pesar de que el gasto público federal en educación ha presentado una erosión importante en su participación presupuestal, lo que representa en términos relativos una menor importancia dentro del presupuesto de egresos del país; la población en edad escolar que asiste a la escuela ha crecido de manera constante hasta alcanzar su cenit en el año 2020. Lo anterior implica que, por un lado, la oferta pública de

educación no ha tenido un desarrollo importante en los últimos 20 años, la demanda de los servicios educativos sí ha tenido un crecimiento considerable. En este sentido, el que no se haya observado una saturación y desbordamiento de los servicios públicos de educación se debe al hecho al estímulo que se presentó en el sector privado, quienes han visto un impulso en la última década.

Al observar los datos en gasto privado de los hogares en educación, encontramos que en los últimos 10 años han presentado un crecimiento nunca antes visto, lo que ha permitido el desarrollo de un pujante sector educativo privado en el país..

Gráfica 3. Distribución por decil de ingresos del Gasto en Educación privada a nivel Bachillerato 2012-2018 (mdp)



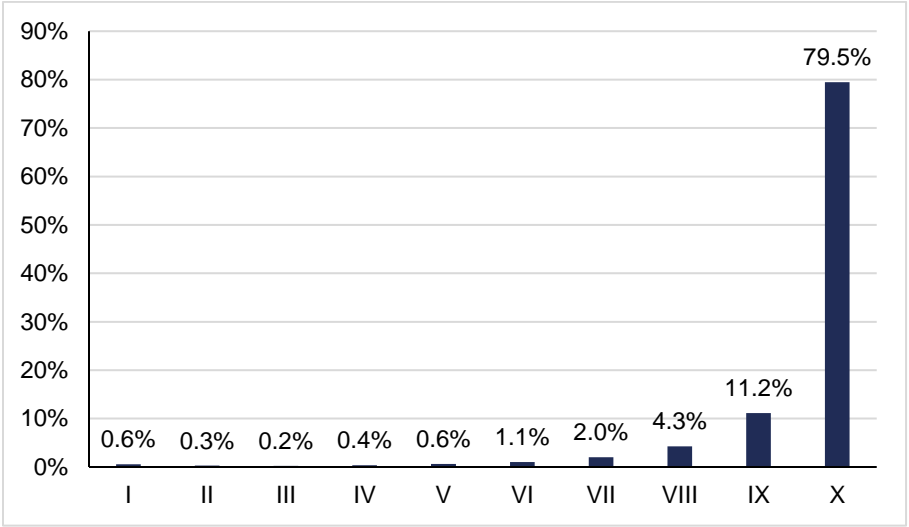
Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares 2012-2018

Después de la implementación del estímulo fiscal en 2015, parece haber un aumento general en el gasto en educación privada en todos los deciles de ingresos, lo que sugiere que esta política puede haber incentivado a más familias a optar por la educación privada. En particular, el gasto en el décimo decil aumentó drásticamente, lo que sugiere que las familias con mayores ingresos pueden haberse beneficiado más de este estímulo.

Aunque el estímulo fiscal parece haber llevado a un aumento en el gasto en educación privada en todos los deciles de ingresos, la brecha entre los deciles inferiores y superiores parece haber aumentado. Esto sugiere que, aunque el estímulo fiscal puede haber hecho que la educación privada de los niveles educativos básico, medio y medio superior sea más accesible para algunas familias, las familias con mayores ingresos son quienes están aprovechando en mayor medida el estímulo fiscal.

La anterior podemos reafirmarlo si vemos la distribución del beneficio del estímulo de acuerdo con la SHCP (DRR 2022, pp40.)

Gráfica 4. Distribución por deciles de ingresos de las deducciones personales por colegiaturas en el ejercicio fiscal 2019



Fuente: Elaboración propia con datos del Documento de Renuncias Recaudatorias 2022.

Como se aprecia el décimo decil concentra casi el 80% del beneficio de la deducción por colegiaturas, es de resaltar que los primeros 7 deciles apenas representan el 5.1% del beneficio dado, lo que habla de la gran regresividad que representa este estímulo.

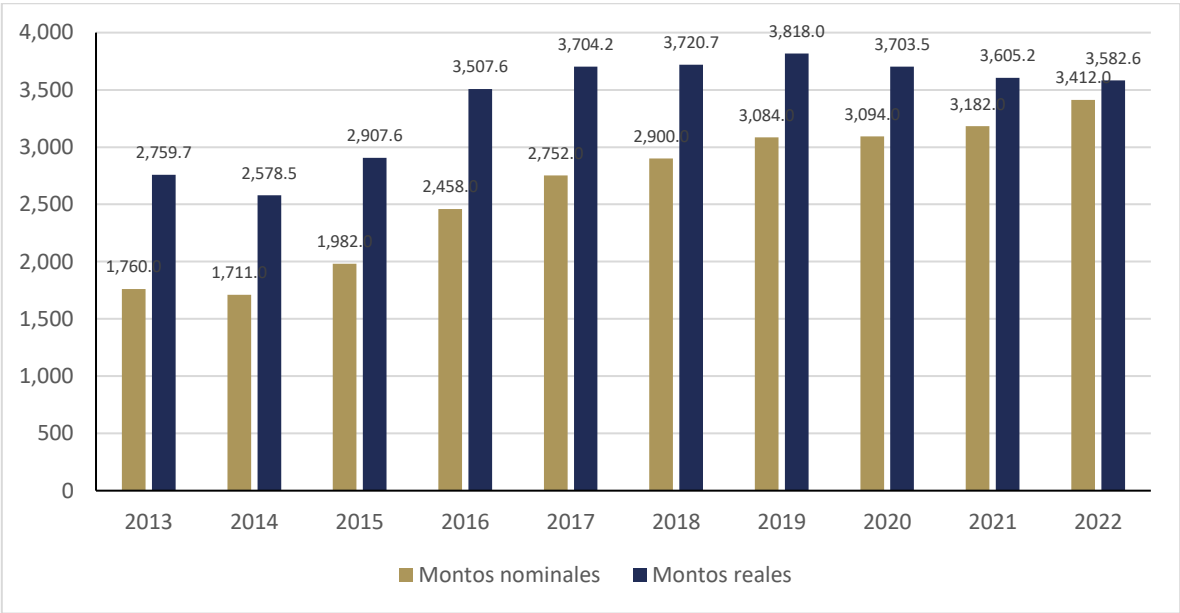
Esta distribución del beneficio del estímulo fiscal sugiere que existe una desigualdad significativa en su acceso. Específicamente, las familias con ingresos más altos tienen mayor facilidad para acceder a la educación privada, por ello los beneficios

de este estímulo en comparación con las familias con menores ingresos se concentran en los últimos deciles.

Con esto podemos ver que la interpretación anterior de que el estímulo fiscal puede haber contribuido al aumento del gasto en educación privado, sin embargo, ha implicado un aumento en la desigualdad del acceso a la educación privada.

Por otra parte, A lo largo del período de 2012 a 2022, el monto total de la renuncia recaudatoria ha experimentado un aumento cuando se expresa en términos absolutos, sin ajustes por factores como la inflación. Aunque el monto total ha aumentado en términos nominales, cuando ajustamos estos montos por inflación (términos reales), se observa que la renuncia recaudatoria ha disminuido en los dos últimos años fiscales (véase gráfica 5).

Gráfica 5. Renuncia Recaudatorias por Deducciones de colegiaturas en el Impuesto sobre la Renta de Personas Físicas 2013-2022 (mdp) Montos nominales vs montos reales.

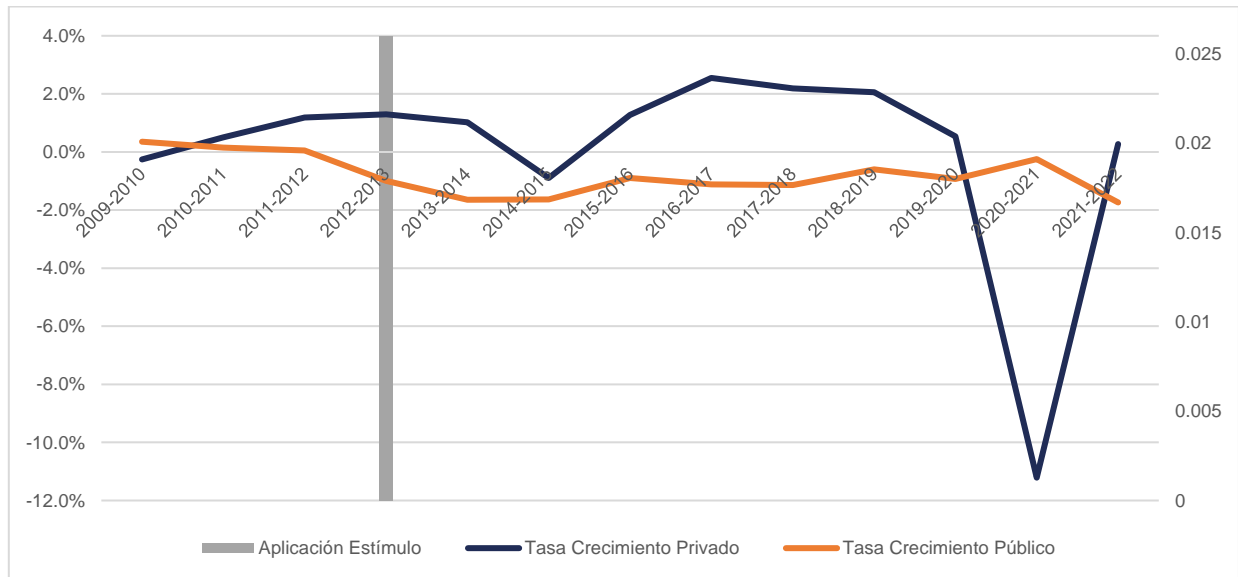


Fuente: Elaboración propia con datos de los Presupuestos de Gastos Fiscales / Documento de Renuncias Recaudatorias 2012-2022. SHCP

4.2 La matrícula educativa en México

Como se presentó en la subsección anterior, la población en edad escolar del país ha mantenido un crecimiento continuo en las últimas décadas, lo cual se traduce en una mayor demanda de los servicios educativos, lo que ha generado presiones sobre la infraestructura y recursos educativos públicos, siendo los servicios educativos privados una válvula de escape ante el incremento de la demanda de servicios educativos por la población mexicana.

Gráfica 6. Tasa de crecimiento de las matrículas en escuelas públicas y privadas de primaria



Fuente: Elaboración propia con datos de la SEP

Aunque antes del estímulo se empezaba a observar un crecimiento incipiente en la matriculación en instituciones privadas, es claro el impacto de la implementación del estímulo fiscal a los gastos educativos privados sobre las tendencias de matriculación en los distintos tipos de institución educativa. En la gráfica 6, se observa un crecimiento sostenible en la matriculación de estudiantes de educación primaria en las instituciones privadas, viendo una fuerte caída en periodo de 2020 a 2022 derivado de la crisis económica que origino la pandemia de SARS-COVID-2, lo cual implico una pérdida de empleos generalizada en el país que afecto los ingresos de una gran parte de la población.

4.3 El rezago educativo y otros indicadores de avance en materia educativa en México entre 2008-2020

En el último reporte de CONEVAL (2021) emitido sobre el rezago educativo, muestra una comparación de las mediciones realizadas por el CONEVAL para los años 2018 y 2020. Dicho reporte se realiza a consecuencia de la publicación de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) 2020 por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), a partir de la cual el CONEVAL realizó cálculos sobre la pobreza multidimensional. A nivel nacional, se constata que entre 2018 y 2020, el rezago educativo incrementó en 0.3 puntos porcentuales, subiendo del 19.0% al 19.2%. No obstante, el incremento observado en el bienio 2018-2019 captura los efectos iniciales de la pandemia por el virus SARS-COVID-2019.

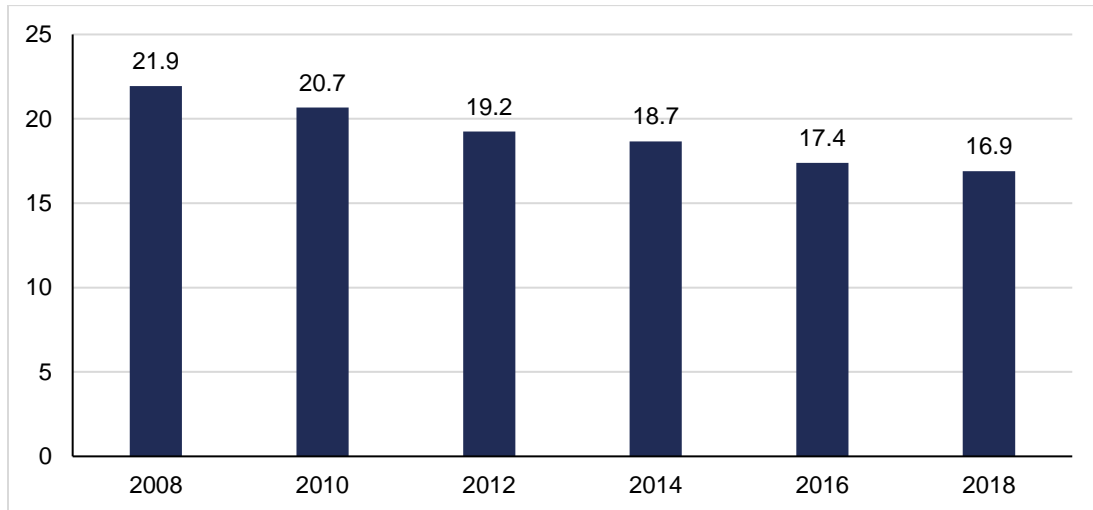
En contraste, antes del 2010 se observó una reducción paulatina del rezago social en el país, asociada considerablemente al esfuerzo que en materia de política educativa se ha dado durante las últimas décadas, sin embargo los logros en la reducción del rezago educativo, únicamente se han traducido básicamente en una mayor cobertura de la población en los primeros niveles de instrucción, particularmente del nivel primaria, por lo que aún se observa importantes áreas de oportunidad en materia educativa en términos de equidad, permanencia, eficiencia, absorción y calidad de los otros niveles de la educación básica.

Es en este sentido que cobran relevancia las acciones encaminadas a atender eficientemente las necesidades de educación de la población, en relación con los nuevos retos que tiene que enfrentar en una sociedad cada vez más globalizada. Entre estas acciones encontramos la política de estímulos fiscales al sector educativo impulsada por el gobierno mexicano.

La política de estímulos fiscales ha observado resultados positivos, pues como se observa en la gráfica 7, la tendencia del rezago educativo presentó una pendiente negativa entre el 2008 y 2010. Aunque el porcentaje de personas mayores de 15 años en el país que presentan rezago educativo ha disminuido interrumpidamente en todo el periodo de análisis, dicha disminución ha sido poco importante, pues en

10 años solo se ha logrado bajar en 5 puntos porcentuales la proporción de personas que vive con rezago educativo, lo que no representa una disminución promedio de 1 punto porcentual por año.

Gráfica 7. Porcentaje de personas que presenta rezago educativo entre 2008-2018.



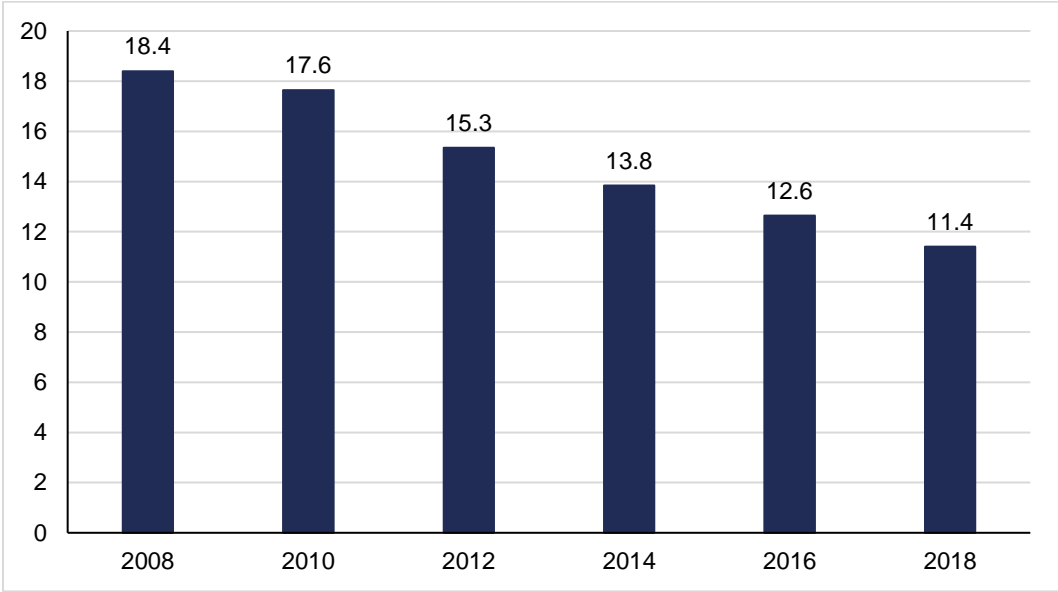
Fuente: Elaboración propia con datos del CONEVAL.

A pesar de que la reducción en proporción de personas mayores de 15 años o más que han reducido su carencia por rezago educativo es mínima, y esta disminución en la medición difícilmente podría adjudicarse a la política de estímulos fiscales: en primer lugar por el tipo de escolaridad a la cual se encontraba enfocada, es decir primero a los niveles primaria y secundaria, y posteriormente se consideró al nivel media superior; y en segunda lugar, por la población que se empleó en la medición tradicional del rezago social, es decir la población de 15 años o más.

En este sentido, una medición que permita capturar con más fidelidad los efectos de la política de estímulos fiscales podría ser la de porcentaje de adolescente y jóvenes que presentan rezago educativo. La gráfica 7, muestra una tendencia negativa, la cual comienza a ser más pronunciada a partir del 2010, viéndose una disminución casi nula entre 2008 y 2010, periodo en que aún no se aplicaba la política de estímulo fiscal a la educación básica, pero una creciente disminución a raíz de su aplicación en 2011, observándose un decremento en más de 3 puntos porcentuales para 2012, y que siguió bajando hasta el año 2018.

A diferencia de lo observado, en la Gráfica 8, la disminución promedio observado para esta serie en el periodo de interés es significativamente mayor, y, por otro lado, existe una más fuerte vinculación lógica entre la disminución observada y la política de estímulos a la educación básica. Esta vinculación, a que la población sobre la que se mide este indicador corresponde lógicamente con la población a la que se dirige la política, es decir los adolescentes y jóvenes que son hijos de personas económicamente activas quienes pueden aprovechar la política de estímulos para reducir su carga fiscal.

Gráfica 8. Porcentaje de adolescentes y jóvenes que presentan rezago educativo entre 2016-2020.

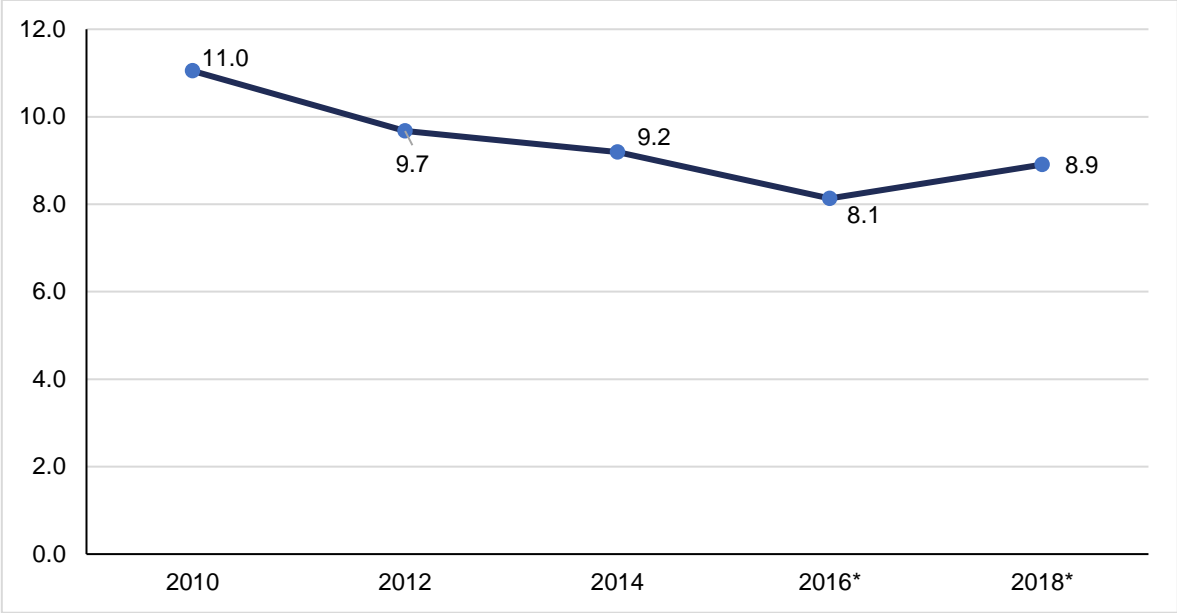


Fuente: Elaboración propia con datos del CONEVAL.

Vinculado a lo anteriormente observado, encontramos la tendencia de otro indicador estrechamente relacionado con el porcentaje de adolescentes y jóvenes que presentan carencia por rezago educativo. Este indicador es el porcentaje de personas entre 3 y 15 años que no asisten a la escuela, el cual muestra una tendencia negativa desde 2010 hasta 2016 (véase gráfica 9), bajando hasta el mínimo alcanzado en 2016, el cual alcanzo el valor de 8%. En este sentido, se considera que la política analizada pudo tener efectos en este indicador, así como

en los presentados en la gráfica 8, mediante dos canales de transmisión importantes.

Gráfica 9. Porcentaje de personas entre 3 y 15 años que no asisten a escuela.



Fuente: Elaboración propia con datos del CONEVAL.

El primer posible canal de transmisión de la política de estímulos fiscales es por medio de la disminución del costo de acceso a los servicios de educación privada, pues la operación de la política implica que el costo de la educación privada representa una deducción en el pago de impuestos por parte de la familia. Lo anterior tiene un impacto directo sobre la demanda por esta clase de servicios, dando lugar a un incremento de esta. Los datos de la Encuesta Nacional de Ingreso Gasto de los Hogares (ENIGH) muestran claramente que las personas de los deciles de ingreso alto son los que más destinan una parte de su ingreso al pago de servicios educativos privados y, por lo tanto, son estos deciles los que realizan un incremento en la demanda de esta clase de servicios de educación privada. En la gráfica 10, se observa cómo después de la política hubo un incremento sostenido en el gasto privado en educación, siendo los valores promedio mayores después de 2010, considerando que la política de estímulos fiscales se aplicó a partir de 2011

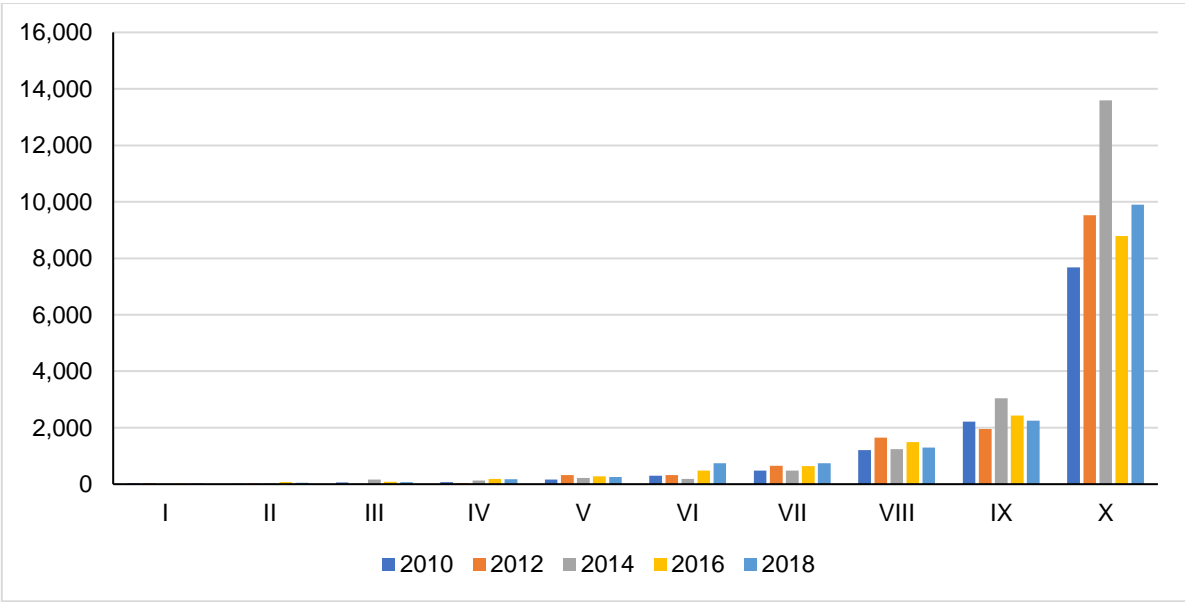
Por otra parte, este incremento en la demanda presiona e incentiva a los oferentes a incrementar la disponibilidad de estos servicios, lo que significa una mayor

inversión para el sector educativo, y por ende un mayor acervo recursos educativos en el territorio nacional; implicando finalmente un incremento per cápita de capital educativo por estudiante en el país.

Estrechamente vinculado al hecho anterior, se observa un segundo mecanismo importante, pues, aunque el incremento del capital educativo privado aparentemente solo beneficia a los sectores sociales más privilegiados (véase gráfica 10), quienes son los que poseen los recursos para emplear los servicios de educación privada; se presenta, de igual manera, un beneficio para los otros sectores sociales menos favorecidos.

Este beneficio se deriva a raíz de los cambios en la composición de estudiantes que utilizan los servicios públicos de educación y los servicios privados; pues la política fiscal de estímulos induce un desplazamiento de estudiantes que anteriormente empleaban los servicios de educación pública, pero que con los incentivos derivados de la política se presenta un cambio en las decisiones sobre el tipo de educación a emplear.

Gráfica 10. Distribución por decil de ingresos del Gasto en Educación a nivel Bachillerato 2010-2018 (millones de pesos)



Fuente: Elaboración propia con datos de las ENIGH.

El cambio en la composición, induce un desahogo en el empleo de recursos educativos públicos, por lo que se originan dos posibles hechos: el primero es que al verse observado un desplazamiento de la demanda de servicios educativos públicos por privados, el sistema de educación público puede absorber a nuevos estudiantes que habían quedado fuera por una sobreocupación de los recursos educativos públicos; el segundo hecho posible, es que no existan nuevos alumnos que la infraestructura educativa tenga que absorber, no obstante los recursos públicos disponibles ahora se reparten entre una cantidad menor de estudiantes, lo que da lugar a un incremento de los recursos promedio por estudiante y con ello se esperaría que se incremente la calidad educativa.

En ambos casos se observa un claro beneficio a favor de los sectores sociales menos favorecidos, ya sea que se presente un incremento en la cobertura de servicios para estos sectores, o se presente una mejora en la calidad educativa de los estudiantes. En este sentido, aunque la política pueda beneficiar directamente a los sectores con mayores privilegios y recursos, indirectamente también se propician condiciones para que se presenten beneficios para las clases menos favorecidas.

CAPÍTULO 5. CONCLUSIONES

La implementación de estímulos fiscales al gasto de educación privada en México es una medida que, de acuerdo con la información disponible, ha alcanzado un impacto positivo en el sistema educativo del país. Esta política de estímulos fiscales ha logrado incrementar la inversión en educación privada, lo que ha coadyuvado a que se logre impulsar una mayor calidad educativa y, sobre todo ha contribuido al incremento de la diversificación de las opciones educativas disponibles para la población estudiantil de México.

Como lo sugiere la evidencia recolectada, los estímulos fiscales generan incentivos a las familias mexicanas para destinar una parte de sus recursos económicos al gasto en educación privada.

La lógica de la política que consiste en otorgar beneficios fiscales como deducciones o créditos fiscales por el pago de colegiaturas, efectivamente ha reducido la carga financiera para las familias, lo que hace más accesible la educación privada. Esto ha abierto muchas oportunidades para que un mayor número de estudiantes acceda a instituciones privadas de calidad y se beneficie de los atributos y ventajas que ofrecen.

Cabe destacar que la educación privada en México ha venido desempeñando un papel fundamental en el desarrollo económico y social del país, así como en la formación de sus ciudadanos. Aunque la educación pública es un derecho constitucional y una responsabilidad del Estado, la educación privada ha surgido como una alternativa valiosa para muchas familias mexicanas, pues su flexibilidad y adaptabilidad a los cambios del contexto socioeconómicos le dotan de una mayor capacidad para ofrecer una educación de calidad, fomentar la innovación educativa y contribuir al crecimiento económico y social del país; además de que suelen contar con recursos financieros y materiales que les permiten invertir en infraestructura moderna, tecnología actualizada y profesores altamente capacitados.

Esto se traduce en un entorno propicio para el aprendizaje, donde los estudiantes pueden recibir una educación de alto nivel.

En este sentido la implementación de estímulos fiscales ha contribuido a promover la calidad educativa. El incremento de la demanda en servicio de educación privada ha conducido a una mayor competencia entre las instituciones que ofrecen estos servicios, y una mayor competencia en el mediano plazo se ha traducido en altos estándares de excelencia académica, en una búsqueda férrea por la mejora continua y de la calidad en la educación que brindan.

El incremento de la inversión que efectúan las escuelas privadas, a raíz de la política de estímulos fiscales, se materializa en una búsqueda por una mejor formación y capacitación de sus docentes, en recursos pedagógicos innovadores y en infraestructura moderna y adecuada.

Esto, a su vez, conduce a elevar el nivel educativo general y beneficiar tanto a los estudiantes que asisten a instituciones privadas como a aquellos que se educan en instituciones públicas, al fomentar la competencia y la mejora en todo el sistema educativo.

Por otra parte, y muy relacionado con lo ya mencionado, la implementación de estímulos fiscales al gasto de educación privada ha permitido que se impulse la diversificación de las opciones educativas disponibles en México. Al brindar incentivos a las familias para elegir la educación privada, se fomenta la creación y expansión de instituciones educativas privadas en diferentes regiones del país. Esto puede aumentar la oferta educativa y ofrecer a los estudiantes y sus familias una mayor variedad de opciones para elegir la institución que mejor se adapte a sus necesidades y preferencias.

No obstante, es importante reconocer que la política de estímulos fiscales que ha permitido una acelerada expansión del sector educativo privado también plantea desafíos y desigualdades en el acceso. El alto costo de las colegiaturas, aun con los estímulos aplicados, puede limitar el acceso a aquellos que no cuentan con recursos económicos suficientes. Esto ha venido a generar una brecha educativa entre aquellos que pueden pagar una educación privada de calidad y aquellos que deben conformarse con la educación pública.

En este sentido, la implementación de políticas de estímulos a los gastos de educación privada en México también presenta desafíos específicos que deben ser considerados y abordados de manera efectiva. Si bien estas políticas buscan promover el acceso y la calidad educativa en el sector privado, es importante tener en cuenta distintos retos para que la implementación de estímulos fiscales al gasto de educación privada pueda generar equilibrios en el sistema nacional de educación y fungir como complemento a la inversión en educación pública; pues se debe reconocer que la educación pública sigue siendo un pilar fundamental para garantizar el acceso a una educación de calidad para todos los mexicanos.

Por lo tanto, es necesario que se realicen esfuerzos paralelos para fortalecer tanto el sistema educativo público como el privado, de manera que se promueva una educación inclusiva, equitativa y de calidad para todos los estudiantes.

Lo anterior, implica enfrentar el importante reto de la coordinación entre los sectores educativos del sector público y privado. Este reto radica en establecer una coordinación efectiva entre la educación privada y la educación pública, es decir que ambos sistemas educativos se logren complementar y trabajar de manera conjunta para garantizar una educación inclusiva y equitativa para todos los estudiantes.

Esto implica, entre otras muchas cosas, el compartir buenas prácticas, intercambiar experiencias y promover la colaboración entre ambos sectores. Además, es fundamental asegurar que los estímulos a los gastos de educación privada no afecten negativamente la inversión y calidad de la educación pública, sino que se fortalezcan mutuamente en beneficio de todos los estudiantes.

Adicionalmente, esta política educativa implementada debe superar el importante reto de permitir garantizar la equidad y accesibilidad al sistema educativo. En este sentido se observa, a partir de los datos, que uno de principales desafíos sigue siendo el garantizar que los estímulos fiscales lleguen de manera equitativa a todas las familias que optan por la educación privada.

Por lo tanto, en esta investigación se halla como algo fundamental, la necesidad que el Estado mexicano cree mecanismos para asegurar que los beneficios fiscales

de esta política no se concentren únicamente en los sectores de mayores ingresos, sino que sean accesibles para familias de diferentes niveles socioeconómicos.

Esto puede implicar la necesidad de realizar una revisión a los criterios de elegibilidad y mecanismos de verificación para garantizar que es estos sean claros, con el fin de que se logre evitar, en la medida de lo posible, abusos y con ello asegurar que los beneficios lleguen a quienes realmente los necesitan.

CAPÍTULO 6. RECOMENDACIONES

Como se mencionó anteriormente, se destaca la implementación exitosa de estímulos fiscales al gasto por colegiaturas en México, evidenciando un impacto positivo en la calidad educativa y en la diversificación de las opciones disponibles. Estos estímulos han aumentado la inversión en educación privada, aliviando la carga financiera de las familias y haciendo más accesible esta opción. La competencia resultante entre las instituciones privadas ha elevado los estándares de excelencia académica y fomentado la mejora continua.

Ampliación de estímulos fiscales al nivel educativo de las guarderías:

Después de analizar los resultados proporcionados por la información disponible, se observa que la medida actual de estímulos fiscales, aunque beneficiosa, se considera regresiva. Para abordar esta situación, se sugiere la ampliación de los estímulos fiscales, permitiendo que los montos deducibles se extiendan a las guarderías, ya que aunque se observa que es una deducción regresiva, el beneficio a las guarderías podría ayudar en los siguientes aspectos:

- Sería un beneficio a los padres al permitirles restar una parte de los gastos de guardería de su ingreso gravable. Esto puede representar un alivio significativo, especialmente para aquellos con ingresos limitados.
- Este incentivo también busca incentivar la participación laboral, especialmente para las madres solteras a quienes ayudaría a reintegrarse al trabajo después de tener a sus hijos, este beneficio haría más asequible la inversión que ellas hacen en la educación de sus hijos. Con esto se busca también promover la equidad de género al ofrecer oportunidades iguales para el desarrollo profesional. Esto contribuye a reducir las brechas de género en el ámbito laboral.
- Beneficiaría en los padres en la parte económica el hacer deducibles estos gastos y así también les da posibilidad de inscribir a sus hijos en programas educativos de calidad desde una edad temprana. La estimulación temprana puede tener beneficios a largo plazo en el desarrollo cognitivo y emocional de los niños.

- Al hacer deducibles los pagos por guarderías, se proporciona un incentivo financiero para que los padres utilicen servicios de guardería legalmente establecidos y registrados. Esto contribuye a la formalización y regulación del sector, asegurando condiciones de seguridad y calidad para los niños.

Actualización de montos deducibles:

En caso de que la ampliación de la cobertura no sea viable, se propone actualizar los montos de las deducciones actuales. Es preocupante que los montos no hayan experimentado cambios desde 2011, lo que no refleja la realidad económica actual ni el aumento en los costos asociados con la educación. La actualización de estas cantidades podría traer las siguientes mejoras:

Los hijos de los contribuyentes podrían tener la oportunidad de acceder a instituciones educativas de mejor calidad, con instalaciones más modernas, programas educativos mejorados y profesores mejor calificados. Esto beneficiaría a los estudiantes al ofrecerles un entorno educativo más enriquecedor.

Los montos actuales serían ajustados conforme a la tasa de inflación. En el presente documento, propongo las siguientes cifras actualizadas:

Nivel Educativo	Monto Vigente	Propuesta actualizada a precios 2023
Preescolar	14,022	23,767
Primaria	12,900	21,866
Secundaria	19,900	33,731
Profesional Técnico	17,100	28,985
Bachillerato	24,500	41,528

-
- El aumento en este beneficio fiscal podría incentivar una mayor competencia entre las instituciones educativas, ya que estas buscan destacar ofreciendo servicios educativos de mayor calidad para justificar los costos. Esto podría resultar en una mejora continua en la calidad de la educación.

- Por la parte de las instituciones educativas, en un escenario donde se aumenten los montos deducibles, podrían ofrecer salarios competitivos a los maestros y proporcionar oportunidades de desarrollo profesional continuo. Esto podría atraer y retener a educadores altamente calificados, beneficiando a los estudiantes con una educación de mayor calidad.
- Al considerar la propuesta de ajustar por inflación los montos permitidos para la deducción de colegiaturas, se estarían tomando medidas proactivas para asegurar que este beneficio siga siendo eficaz y relevante, promoviendo así la igualdad de acceso a la educación y el desarrollo educativo continuo de las generaciones futuras.

CAPÍTULO 7. BIBLIOGRAFÍA

- Banco Mundial. (2022). *Educación: Panorama General*.
- Barro, R. (1991). Economic growth in a cross section of countries. *The quarterly journal of economics*, 106(2), 407-443.
- Bazant, M. (1993). *Historia de la educación durante el porfiriato*. Ciudad de México: El Colegio de México.
- Becker, G. (1964). Human capital: A theoretical and empirical analysis, with special reference to education. *University of Chicago Press*.
- BID. (2019). *Mejor Inversión para Mejores Resultados Educativos*. BID.
- BID. (2022a). *¿Cómo Reconstruir La Educación Pospandemia?* BID.
- BID. (2022b). *¿Cuáles serán las consecuencias de la pandemia sobre la asistencia escolar?* BID.
- Bracho Riquelme, R. L. (2002). Reseña de "De Robinsón a Odiseo: Pedagogía estructuralista" de "José Vasconcelos". *Perfiles Educativos XXIV(96)*, 108-114.
- Bruns, B., Mingat, A., & Rakotomalala, R. (2003). *Achieving universal primary education by 2015: A chance for every child*. The World Bank.
- CEPAL y Oxfam. (2019). *Los incentivos fiscales a las empresas*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y Oxfam.
- Código Fiscal de la Federación. (2019).
- Constituyente, C. (1917). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*.
- Córdova, A. (1982). *La política de masas del cardenismo*. México: Era.
- Diario Oficial de la Federación. (2011). *DECRETO por el que se otorga un estímulo fiscal a las personas físicas en relación con los pagos por servicios educativos*. México: Diario Oficial de la Federación.
- Diario Oficial de la Federación. (2012). *DECRETO que compila diversos beneficios fiscales y establece medidas de simplificación administrativa*. México: Diario Oficial de la Federación.
- Fernández Sagardi, A. (2015). *Código Fiscal de la Federación" comentado y correlacionado*. *Dofiscal – Thomson*.
- Fuentes Mares, J. (1987). *Historia de la Revolución Mexicana, 1952-1960: El nacimiento de la política de masas*. México D.F.: El Colegio de México.

- Fuentes, M. (2016). *Educación y movilidad social en México*. D.F.: Fondo de Cultura Económica.
- Goldin, C., & Katz, L. (2008). *The race between education and technology*. Cambridge, MA: Belknap Press.
- González, R. M. (2006). Las mujeres y su formación científica en la ciudad de México: siglo xix y principios del xx. *Revista Mexicana de*, 771-795.
- Gupta, S., Verhoeven, M., & Tiongson, E. (2002). The effectiveness of government spending on education and health care in developing and transition economies. *European Journal of Political Economy*, 18(4), 717-737.
- Hanushek, E. A. (1997). Assessing the effects of school resources on student performance: An update. *Educational Evaluation and Policy Analysis*, 141-164.
- Hanushek, E. A., & Woessmann, L. (2015). *The knowledge capital of nations: Education and the economics of growth*. Cambridge, MA: MIT Press.
- Houtenville, A., & Conway, K. (2008). Parental effort, school resources, and student achievement. *Journal of Human Resources*, 437-453.
- INEE. (2014). *El Derecho a una Educación de Calidad*. México.
- INEE. (2018). *Panorama Educativo de México 2017*. Ciudad de México: Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación.
- Jurídicas, I. d. (2019). *Diccionario Jurídico Mexicano*. Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México. Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Kahlenberg, R. (2012). The future of school integration: Socioeconomic diversity as an education reform strategy. *Century Foundation Press*.
- Katz, M. B. (1968). The irony of early school reform: Educational innovation in mid-nineteenth century Massachusetts. *Harvard University Press*.
- Knight, A. (2003). *La Revolución Mexicana: su impacto en la educación y la cultura*. México D.F.: Siglo XXI.
- Ladson-Billings, G. (2006). From the Achievement Gap to the Education Debt: Understanding Achievement in U.S. Schools. *Educational Researcher*, 3-12.
- Latapí Sarre, P. (2008). *La reforma de la educación básica en México, 1992-2006*. Ciudad de México: FLACSO.
- Lee, V., & Burkam, D. (2002). *inequality at the Starting Gate: Social Background Differences in Achievement as Children Begin School*. Economic Policy Institute.

- Levin, H. M. (2002). El impacto de la educación en el desarrollo económico y social. *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, 7-29.
- Meyer, J. (1986). *La educación en la historia de México*. México D.F.: Fondo de Cultura Económica.
- Meyer, J. W., Ramirez, F. O., & Soysal, Y. N. (1992). World expansion of mass education, 1870-1980. *Sociology of Education*, 128-149.
- Naranjo, E. (2007). *Historia de la educación en México*. Ciudad de México: Universidad Pedagógica Nacional.
- Nussbaum, M. (2003). Capabilities as fundamental entitlements: Sen and social justice. *Feminist Economics*, 2-3.
- OCDE. (2021). *Education at a Glance 2021: OECD Indicators*. París: OECD Publishing.
- OECD. (2018). *Education Policy Outlook 2018: Putting Student Learning at the Centre*. OECD Publishing.
- ONU. (1948). *Declaración Universal de Derechos Humanos*.
- ONU. (2015). *Objetivos de Desarrollo Sostenible*. Obtenido de <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/>
- ONU. (s.f.). *Objetivos de Desarrollo Sostenible*. Obtenido de <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/2015/09/la-asamblea-general-adopta-la-agenda-2030-para-el-desarrollo-sostenible/#>
- Pani, E. (2004). *El segundoo imperio. Pasado de usos múltiples*. México: CIDE y FCE.
- Reardon, S. F. (2013). The widening income achievement gap. *Educational Leadership*, 10-16.
- Rizo, J. M. (2011). *Estímulos fiscales en México*. México.
- Rosas Carrasco, L. O. (2018). Los retos del aprendizaje en las escuelas rurales. *Revista de evaluación para docentes y directivos*.
- Samuelson, P. A. (1954). The pure theory of public expenditure. *The Review of Economics and Statistics*, 387-389.
- Schultz, T. W. (1961). Investment in human capital. *The American Economic Review*, 1-17.
- Secretaria de Hacienda y Crédito Público. (2021). *Documento de Renuncias Recaudatorias 2021*. México.

- Sen, A. (1999). *Development as Freedom*. Oxford University Press.
- Sirin, S. R. (2005). Socioeconomic Status and Academic Achievement: A Meta-Analytic Review of Research. *Review of Educational Research*, 417-453.
- Spencer, S. (2019). Understanding the factors that influence the achievement gap. *Journal of Education and Practice*, 101-110.
- Stiglitz, J. E. (2002). *La Economía del Sector Público*. Barcelona: Antoni Bosch.
- Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2010). Obtenido de https://bj.scjn.gob.mx/doc/sentencias_pub/4TMv3ngB_UqKst8oIxnN/%22Fomento%20minero%22
- Tiebout, C. M. (1956). A pure theory of local expenditures. *Journal of Political Economy*, 416-424.
- Tirado, F. (1988). *El Sistema Nacional de Educación en México*. México D.F.: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Tomaševski, K. (2001). *Human Rights Obligations: Making education available, accessible, acceptable and adaptable*. Suecia: SIDA.
- Tyack, D. (1974). *The one best system: A history of American urban education*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- UNESCO. (2015). *Education for all 2000-2015: Achievements and challenges*. UNESCO.
- UNESCO. (2020). *Global Education Monitoring Report 2020: Inclusion and education*. UNESCO.
- Vaughan, M. K. (1982). *The State, Education, and Social Class in Mexico, 1880-1928*. DeKalb: Northern Illinois University Press.
- Vázquez, J. (2010). Educación, igualdad y desarrollo en México. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, 345-365.
- Zorrilla, M. (2013). La reforma educativa 2013 en México. Análisis y alternativas. *Revista Iberoamericana de Evaluación Educativa*, 13-36.