



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

Facultad de Economía

**“ANÁLISIS Y PERSPECTIVAS DE LA
POLÍTICA FISCAL, 2006- 2014”**

TESIS

Que para obtener el título de
LICENCIADO EN ECONOMÍA

PRESENTA

Miguel Axel Orozco Morales

DIRECTOR DE TESIS

Lic. Miguel Ángel Jiménez Vázquez



Ciudad Universitaria, México D. F.

Enero 2017



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.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	1
I LA INTERVENCIÓN DEL ESTADO EN LA ECONOMÍA	3
I.I LAS FALLAS DE MERCADO.....	4
I.II EL ESTADO Y SUS ELEMENTOS.....	7
I.III LAS FUNCIONES DEL ESTADO EN LA ECONOMÍA.....	9
I.IV ORGANIZACIÓN DEL SECTOR PÚBLICO.....	13
II ASPECTOS FISCALES Y TRIBUTARIOS	15
II.I CARACTERÍSTICAS DE LOS IMPUESTOS Y SUS FUNCIONES.....	17
II.II MARCO NORMATIVO.....	20
II.II.I Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.....	22
II.II.II Código Fiscal de la Federación.....	24
II.II.III Ley de Ingresos de la Federación.....	25
II.II.IV Ley del Impuesto al Valor Agregado.....	27
II.II.V Ley del Impuesto Sobre la Renta.....	28
II.II.VI Presupuesto de Egresos de la Federación.....	30
II.III FEDERALISMO FISCAL MEXICANO.....	34
II.IV INGRESOS PÚBLICOS (2006-2014).....	40
II.IV.I Reforma Hacendaria de 2007.....	44
II.IV.II Reforma Fiscal de 2009.....	45
II.IV.III Ingresos Provenientes del Petróleo.....	47
II.IV.IV Impuesto al Valor Agregado (2006- 2014).....	49
II.IV.V Impuesto Sobre la Renta (2006- 2014).....	51
II.V GASTO PÚBLICO EN MÉXICO (2006- 2014).....	53
II.V.I Política de Disciplina Fiscal (2006- 2014).....	56
II.V.II Política Fiscal de Gasto Público Contra-cíclico.....	63
II.VI DEUDA PÚBLICA EN MÉXICO (2006- 2014).....	69

III. PROBLEMÁTICA RECAUDATORIA	73
III.I ELUSION Y EVASION DE IMPUESTOS.....	74
III.II INFORMALIDAD.....	79
IV. SITUACIÓN ACTUAL Y COMPARACIÓN INTERNACIONAL	83
IV.I REFORMA HACENDARIA.....	84
IV.II REFORMA ENERGÉTICA.....	87
V. CONCLUSIONES	91
VI. ANEXOS	93
BIBLIOGRAFÍA	100

HIPÓTESIS

“México tiene una de las recaudaciones fiscales más bajas del continente americano y de organizaciones internacionales como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, esto por los problemas que enfrenta desde la base fiscal hasta el modo de ejercer el gasto público. La corrupción, la informalidad, el mal manejo de los ingresos públicos y la evasión de impuestos, han hecho que no se efectuó de buena forma el gasto público para cubrir las necesidades y la demanda de servicios públicos para la sociedad mexicana.”

Las políticas fiscales y económicas que se han puesto en marcha durante el periodo de estudio (2006-2014) incluso anteriormente, no han tenido los resultados deseados ni han mejorado la recaudación fiscal, la cual permita combatir las problemáticas sociales como la pobreza, la desigualdad social, la escases de los servicios públicos, creación de empleos, disminuir la informalidad, disminuir la corrupción e incluso dejar de depender de una forma tan significativa de las rentas petroleras.

Como se dijo anteriormente México depende en gran parte de las rentas petroleras, esto ha hecho que no tengamos hoy en día reformas o políticas fiscales eficientes que nos ayuden a mejorar primero la base tributaria y en segundo incrementar los ingresos públicos para el país. Los ingresos públicos con los que cuenta México son de los más bajos en el continente y en organizaciones internacionales.

Esto ha hecho que aún tengamos deficiencias y escases en los servicios públicos y una enorme desigualdad social, todo esto aunado a la gran cantidad de personas inmersas en el sector informal (60%). Por otro lado tenemos la corrupción que ha devorado de forma sorprendente los ingresos públicos en los últimos años y la elusión y evasión de impuestos que juega un papel muy importante tanto para personas físicas como morales.

Por último y no lo menos importante, el gasto público y la forma en que se ejerce ha hecho que no podamos crecer económicamente, en los últimos años hemos estado estancados con crecimientos por debajo del 4% del PIB, se ha tratado de mejorar más el sistema financiero dejando a un lado el gasto público como fuente y motor económico, que permita generar empleos y disminuir la desigualdad.

Ante estas situaciones la política en México ha estado invisible sin lograr aparecer aún y mejorar en alguna de estas problemáticas, los escases de recursos públicos y el mal manejo de estos han hecho de México un país sin rumbo acostumbrado a la dependencia económica de otros países y la inexistente clase política que ahora tenemos.

INTRODUCCIÓN

El papel del Estado en la economía es fundamental, este tema parte de la integración del Estado a la economía en países en donde se tiene control completo o regulado por parte del Estado en el funcionamiento económico contemplando al sector privado, de ahí surge el estudio sobre las economías mixtas en donde muchas de las actividades económicas son por parte del sector privado pero otras son realizadas por empresas o dependencias del Estado. Influyendo en la conducta de las empresas privadas mediante medidas, reglamentos e impuestos que el Estado impone introduciendo limitaciones a las actividades entre las empresas públicas y privadas.

Cabe mencionar que actualmente México se encuentra dentro de este grupo de países que cuentan con economías mixtas en donde el Estado aún sigue imponiendo políticas y medidas para su propio funcionamiento sin perjudicar a ambos sectores (público y privado), pero han seguido iniciativas exteriores que han hecho que el Estado mexicano siga perdiendo fuerza en cuanto al desempeño y control de sus actividades económicas, esto parte del pensamiento y dependencia externa que tiene la economía mexicana por parte de los Estados Unidos de Norteamérica, lo cual ha hecho que a nivel político y económico México actué en relación a lo sucedido en el país vecino del norte.

Por otra parte, siguiendo en línea con el comportamiento y funcionamiento del Estado en la economía mexicana, es indispensable hablar de cómo está organizado y de cuál es su principal tarea para funcionar de acuerdo a lo planeado legalmente, es decir, el Estado debe buscar una organización adecuada que le permita hacer las distintas tareas que tiene a nivel local y nacional mediante ejercicios y acuerdos fiscales y tributarios en los que se tiene participación recaudatoria por parte de los municipios, estados y de la federación. Es aquí donde surge como forma de organización y recaudación el llamado Federalismo Fiscal, en donde este último se caracteriza por el acuerdo entre gobiernos locales y federales en la labor de recaudar impuestos mediante la centralización fiscal en donde se dividen ciertas tareas tributarias entre la federación (la cual abarca la mayor cantidad de ingresos públicos), estados y municipios para no incurrir en una concurrencia fiscal.

Este federalismo fiscal ha tenido distorsiones pero no se ha llegado a ese punto en el que se vea un beneficio enorme para la población ya que se tiene una muy baja recaudación y un gasto no planeado de la mejor manera, además de no incentivar el desarrollo económico y social mejorando el gasto en infraestructura y servicios básicos necesarios para la población.

De ahí parte, y conforme a lo establecido por la constitución y por las reformas que actualmente se están impartiendo en México, el problema de no tener una recaudación firme y relativamente grande que pueda afrontar los gastos por parte de la Federación y de los estados, ya que por falta de las reformas necesarias la recaudación fiscal es una de las más bajas en comparación a los

países que integran la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) e incluso menor a la mayoría de los países de América Latina.

Además de presentar otros grandes problemas que sin lugar a dudas debilitan esta baja carga tributaria aún más, como lo son las evasiones y elusiones fiscales, en donde desafortunadamente, las grandes empresas no pagan impuestos teniendo un paraíso fiscal que les permite funcionar y trabajar en un ambiente económico-político y social llamado corrupción.

En el capítulo dos de este trabajo encontraremos la estructura y tarea de los ingresos y egresos de la federación, lo cual nos permite estudiar la escases en gran parte de los recursos públicos para afrontar la situación de las personas pobres que no cuentan con ningún servicio público ni con la alimentación adecuada, mientras que por otro lado podemos ver el gasto ejercido por el gobierno en su totalidad hacia sus trabajadores o en otras aéreas públicas en donde se debería tener un presupuesto menor al que se determina actualmente.

Por otra parte un tema esencial en este trabajo es el de la política fiscal que tendría que ejecutar el gobierno para mejorar las condiciones económicas interactuando con la sociedad e incluso con las empresas, estas políticas son la Política de Disciplina Fiscal, la cual se caracteriza por tener finanzas públicas sanas (déficit público cero) y la Política Fiscal de Gasto Público Contra-Cíclico, la cual planea incentivar el bienestar y desarrollo por medio del gasto público.

Por último, en los capítulos tres y cuatro del presente trabajo se contemplan los temas de las problemáticas recaudatorias, y qué medidas se llevaron a cabo para disminuir estos problemas, además de las políticas impartidas actualmente en comparación al periodo principalmente estudiado en esta Tesis (2006- 2014). Si bien fue un periodo en el que se presentó una crisis financiera muy fuerte esto representó una caída en las rentas petroleras, pero también en las recaudaciones las cuales a pesar de haber aumentado tuvieron reflejos no tan importantes en la economía, es decir, se llevaron medidas diferentes para contrarrestar esta crisis financiera, pero no fueron las más adecuadas para mejorar la situación socioeconómica del país. Esto por la dependencia enorme que se tiene por las rentas petroleras, lo cual no genera una mayor labor por parte del gobierno para aumentar la recaudación fiscal del país.

I. LA INTERVENCIÓN DEL ESTADO EN LA ECONOMÍA.

Las actividades que proporciona el Estado en una economía son muchas, en cada minuto de nuestra vida están presentes y tenemos relación con ellas, en un aspecto social, la intervención del Estado puede presentarse en los servicios que le brinda a la población por medio de programas o proyectos que combaten por ejemplo la pobreza y que ayudan a mejorar la salud, así como el de proporcionar a la población el servicio de educación pública de la cual depende un gran número de niñas y niños así como los jóvenes del país.

Como bien lo dice Stiglitz, en “La economía del sector público”, las actividades o intervenciones del Estado influyen de muchas formas en nuestras vidas, algunos de nosotros hemos nacido en hospitales del gobierno, es decir que dependen del dinero que les otorga el Estado, al nacer tenemos derechos que nos brinda nuestra constitución, los cuales deben estar reglamentados y deben ser llevado a cabo por las instituciones gubernamentales, las cuales forman parte de la esfera que contempla toda la Administración Pública, como ya se dijo con anterioridad podemos estudiar en una escuela pública con subvención por parte del Estado, y con forme pase el tiempo incluso podemos trabajar para el Estado. (Stiglitz, Joseph: 2002)

Pero si no es el caso de ser trabajadores o funcionarios públicos, existen empresas privadas que tienen un papel muy importante en la economía en relación a la producción de bienes y servicios, así como su distribución y también el generar empleos para la población. Esto se puede gracias a que el Estado permite la participación de estas empresas en la economía.

La mayoría de estos bienes y servicios, hechos por empresas ya sean públicas o privadas, llevan consigo un impuesto en el precio, el impuesto al valor agregado o IVA, cada que compramos ya sea una bebida, hasta ropa y así una infinidad de bienes, ese impuesto genera ingresos para el Estado, con este dinero se subvencionan muchas intervenciones o actividades del Estado en la economía, se pagan los sueldos de los trabajadores del Estado, se pagan programas sociales, se gasta en inversión pública ya sea en carreteras o infraestructura pública como alcantarillado en zonas pobladas y pavimentación para calles y avenidas en donde el transito es notorio.

Otro tema importante que ejecuta el Estado en la economía es el de preservar un ambiente adecuado entre los agentes económicos que permita incrementar la economía del país, en otras palabras, el Estado se encarga de fomentar la actividad económica tomando en cuenta la participación del sector privado como del sector público, la participación de estos dos sectores en una misma economía se le denomina economía mixta:

“aunque muchas de las actividades económicas son realizadas por empresas privadas, otras son realizadas por el Estado. Éste influye además, en la

conducta del sector privado mediante toda una variedad de reglamentaciones, impuestos y subvenciones.”¹

I.I LAS FALLAS DE MERCADO.

Se dice que hay un fallo en el mercado cuando este no es eficiente, ya sea por alguna actividad que contemple en su mayoría el bienestar solo para unos y no para todos, Bernard Mandeville pone de ejemplo la fábula de las abejas, en donde refleja el trabajo de algunas y el goce de otras abejas, estas últimas provocando vicios y egoísmos que perjudican a las abejas de abajo (las trabajadoras), este egoísmo puede reflejarse en las empresas por ejemplo en un monopolio, así como en la distinción de las clases sociales entre ricos y pobres, lo cual tiene consecuencias negativas para la economía. Textualmente podemos referirnos a un fallo de mercado como una consecuencia negativa del funcionamiento del mercado la cual se produce cuando este no es eficiente en la asignación de los recursos disponibles.²

Es aquí cuando el Estado puede intervenir en el mercado, para controlar o mejorar estas ineficiencias que se encuentran en la economía, como lo es el caso de una empresa que tiene monopolio en la producción de un bien en específico y no se promueve la competencia en este mercado para disminuir los precios, o los problemas que se contemplan con la gran contaminación de algunas empresas. Aunque la participación del Estado en estas fallas no es la mejor y en la mayoría de los casos no logra desaparecerlos por completo, si se tienen recomendaciones para moderar estas situaciones.

Entre las principales fallas de mercado se encuentran las siguientes:

- Las externalidades: que son los costes que pueden recaer en un agente diferente al que realiza la actividad.
- La competencia imperfecta: que se puede entender como la falta de competencia entre las empresas lo cual puede provocar mayores precios o una demanda insatisfecha.
- Las crisis o inestabilidad económica: dado que vivimos en una economía de mercado, estamos sujetos a presenciar ciclos económicos en donde puede haber tiempos en los que la economía mejore y vaya creciendo, como también podemos experimentar momentos en los que haya recesión económica en donde se refleje una fuerte presión sobre los mercados.

1. Stiglitz, Joseph E., La economía del sector público, Columbia University, Tercera edición, 2002.
2. Bernard Mandeville “LOS FALLOS DEL MERCADO”, Mcgraw Hill. (<http://assets.mheducation.es/bc/v/guide/capitulo/8448175476.pdf>)

Un claro ejemplo histórico en donde el Estado haya intervenido y tomar gran parte del juego económico fue La Gran Depresión en el año de 1929 en Estados Unidos. A pesar de que en aquel tiempo el mercado fluía gracias a las inversiones de agentes privados, después de esta depresión y tras lo escrito por el economista inglés John Maynard Keynes se propuso que el Estado debía intervenir en la economía para debilitar este gran problema, que trajo consigo una fuerte cantidad de personas desempleadas y empresas en banca rota.

Gracias al New Deal, un grupo de programas sociales y apoyos a la inversión, los gobiernos asumieron el rol de tomar el control de la economía, es decir, eran el agente más activo de la economía y su meta era estabilizar su actividad productiva y mejorar la calidad de vida de las personas. El gasto por parte del gobierno fue muy grande en esta época ya que se impulsaron diversos programas y subsidios para productores, inversionistas, desempleados, agricultores y a la sociedad en general con programas para combatir la pobreza.

Muchos de los países de América Latina tomaron de ejemplo estas funciones por parte del Estado e implementaron tareas similares a las propuestas por el New Deal, México por ejemplo, durante esa época aumento la inversión y gasto público. Si bien estas medidas tuvieron un punto positivo aumentando el PIB aproximadamente 6- 7% durante el periodo llamado Desarrollo Estabilizador (1950- 1970) y un aumento del PIB per cápita de 3.4%, un poco por debajo a la tasa experimentada por los 16 países capitalistas más desarrollados en esa época (4% anual en términos reales y 3.3% en promedio con variación de precios al consumidor).³

Este gran aumento en la economía mexicana tuvo consecuencias ya que al deberse principalmente por el gasto que hacía el gobierno como promotor de la economía tuvo presiones inflacionarias y debilitamiento de la moneda nacional frente al dólar.

Si bien tras este reflejo que experimentó el gasto por parte del gobierno influyendo en la economía trajo cosas positivas en la mayoría de los países que realizaron estas medidas para promover el crecimiento económico de su país, a mediados de la década de los setentas y principios de los ochentas, la doctrina de libre mercado impulsada por el economista estadounidense Milton Friedman, debilito estas prácticas por parte del Estado que promovían el gasto público.

3. Documento de Internet. "Notas sobre el *Desarrollo Estabilizador*", Carlos Tello.

“Los defensores de la intervención continua del Estado sostienen que los críticos exageran los fallos de los programas públicos y afirman que la lección que debe extraerse no es que el Estado deba cejar en su intento de resolver los grandes problemas sociales y económicos de una nación, sino que debe elaborar con más cuidado los programas públicos.”⁴

Ahora bien, ya vimos que existen fallos de mercado en los que el Estado debe intervenir para hacer frente a estos problemas, pero también existen fallos de mercado en donde estos son producidos por el mismo Estado. Stiglitz en su libro economía del Sector Público (2002), contempla cuatro causas en las que el Estado tiende a ser ineficiente tanto para la economía como para la sociedad.

- 1) Información ilimitada: a la hora de tomar decisiones el Estado debe hacer investigaciones de todo tipo en donde se revise las causas que dicha decisión va a tener, para esto el Estado debe de disponer de información que le permita saber verdaderamente si el programa o gasto cumple con las condiciones y metas que se plantearon al inicio de su ejecución.
- 2) Control limitado de las empresas privadas: esto puede generar repercusiones ya que en algunas ocasiones es necesario la participación de estas empresas para contrarrestar gastos que no puede solventar el gobierno o generar competencia económica que cause una disminución de precios de los bienes y servicios o promover el progreso tecnológico.
- 3) Control limitado de la burocracia: en algunos casos las actividades que generan las dependencias del gobierno así como sus instituciones no cumplen en su totalidad, si bien estas instituciones pueden hacer trabajos que cumplan de acuerdo a su función pero es necesario que después de estas funciones se generen otras actividades que ya no puede hacer el gobierno y es aquí en donde se contempla a los agentes privados, que puede existir el caso en el que estos convenios entre públicos y privados generen intereses particulares y no generales. Para contrarrestar estos problemas se fundamenta una mayor burocracia que tome el papel que realizan las empresas privadas en estos convenios.
- 4) Limitaciones impuestas por los procesos políticos: en ocasiones estas limitaciones juegan un papel importante para la sociedad y la economía, se pueden ver estos problemas en la toma de decisiones por parte de los políticos como el caso de la libre información, limitar a la sociedad a ser debidamente informada de lo que pasa en nuestro país y alrededor

4. Stiglitz, Joseph E., La economía del sector público, Columbia University, Tercera edición, 2002.

del mundo, o el dejar crecer a las grandes empresas mientras se limita a las pequeñas y medianas, algunas veces estas limitaciones traen grandes consecuencias para la sociedad en general, siendo su principal actuar el interés que existe entre políticos y demás particulares.

Es importante entonces buscar un equilibrio entre lo que se debe hacer por parte del Estado y lo que se debe hacer por parte del sector privado, sin lugar a dudas uno de los principales problemas entre los acuerdos de estos dos sectores es y será la corrupción, el interés político que solo beneficia a los servidores públicos involucrados en estas políticas con el sector privado. Actualmente vivimos en una situación en donde ya se volvió común ver este tipo de actos en donde los políticos atrapados por la corrupción benefician a los grandes empresarios en vez de beneficiar a la sociedad.

La falta de un programa adecuado de transparencia y control de la sociedad sobre la clase política y no al revés, en este contexto estamos siendo gobernados por un grupo de personas que no realizan bien su trabajo y que solo están perjudicando a las clases más desprotegidas, por parte del gobierno, el gasto que se ejerce para sus dependencias en algunos casos puede generar una burla para la sociedad ya que se contemplan gastos y sueldos muy grandes a trabajadores que como se dijo con anterioridad, no hacen bien su trabajo.

I.II EL ESTADO Y SUS ELEMENTOS.

A lo largo del tiempo, la concepción del Estado ha tomado distintas formas y significados, para Engels el Estado era aquella forma de “orden” y organización para la gens, también visto como una sociedad, en la que es necesario para no caer en una especie de barbarie y lucha entre sus individuos, tener un “poder” que esté aparentemente por arriba de la sociedad, para que esta haga cumplir sus deberes manteniendo los límites necesarios para un buen orden, teniendo en cuenta sus aberraciones y sus contrapartes al organizar a la sociedad discriminatoriamente según la agrupación de sus súbditos.⁵

5. Engels, Federico, El origen de la familia, la propiedad privada y el estado, 1884. Transcripción y edición digital 2012, por Juan Fajardo.

Es decir, se tiene una forma de orden de la sociedad, aquí nace la lucha de clases y el poder sobre estas. Otros autores por ejemplo, como Jellinek, en el aspecto jurídico define al Estado como la extensión territorial dotada con poder de mando originario.⁶

Aunque bien, esta definición es más parecida a la que actualmente conocemos tradicionalmente, aquella en la que el Estado está compuesto por un territorio, la sociedad y un gobierno.

Por otra parte, los distintos pensamientos de la doctrina económica también han modificado la forma de ver al Estado con forme pasa el tiempo, si bien, como ya sabemos, después del crack del 29, los economistas creían que era necesaria la participación del Estado en la economía, cosa contraria a lo pensado a mediados de la década de los ochenta cuando se pensó que lo mejor era que el Estado dejará de intervenir con mayor énfasis en la economía y que el mercado junto con sus empresas serían los que llevarían “el control” del actuar económico.

Entonces si el Estado es aquello compuesto por la sociedad, el territorio y el gobierno, el papel de este, es lograr el buen funcionamiento de estas tres piezas para un país, sin embargo aquí podríamos decir que el encargado de que estos principios se cumplan es el gobierno, es decir las instituciones públicas, así que, ¿El Estado es igual al Gobierno? ⁷

En el caso de México, el Sector Público está representado por las instituciones gubernamentales las cuales están integradas por los tres poderes de la unión, el Poder Ejecutivo, Poder Legislativo, y Poder Judicial y sus demás dependencias que realizan actividades para el buen funcionamiento del gobierno. Está organizado de acuerdo al marco constitucional existente dividido en un gobierno central, gobiernos estatales y gobiernos municipales, de los cuales la ley establece las funciones que deberá realizar cada uno de ellos.

Los principales elemento que componen al Estado mexicano son los siguientes:

- Presidencia de la República
- Congreso de la Unión; bicameral, Cámara de Diputados y Cámara de senadores.
- Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- Dependencias e Instituciones gubernamentales, Organismos descentralizados y empresas públicas.

6. Montero Zendejas, Daniel, Derecho político mexicano, Editorial Trillas, 2ª Edición, 2010

7. Manejando entonces a partir de estas comparaciones de definiciones, en este trabajo tomaré en cuenta al Estado como aquel organismo homólogo al Gobierno, así como del Sector Público y la Administración Pública Federal (APF).

Es necesario para que haya una buena función del estado en conjunto, debemos tomar en cuenta tres partidas importantes, las cuales José Ayala en su libro “Economía del Sector Público Mexicano”, propone una relación entre ellas la cual conduce al funcionamiento de este sector:

- 1) Institucionalidad: conformada por el Marco Legal; Constitución, Ley Orgánica de la Administración Pública y las Leyes Reglamentarias.
- 2) Organización: los tres poderes, la administración pública y las empresas públicas.
- 3) Proceso político y toma de decisiones: sistema electoral, partidos políticos y organizaciones sociales.⁸

De acuerdo a su tamaño, podemos contemplar la importancia del Estado dentro de una economía y dentro de la sociedad. Podemos observar, no a simple vista pero por medio de mecanismos de transparencia gubernamental, cuánto dinero es el que gasta el Estado, así como sus ingresos principalmente de forma recaudatoria (vía impuestos).

Estos gastos son necesarios para financiar programas sociales que beneficien a la población, al funcionamiento y a la organización de la administración pública, y para otorgar bienes y servicios necesarios para la sociedad.

Aunque se creía que la participación del Estado en la sociedad había disminuido, el Comportamientos de su gasto ha sido lo contrario, es decir, el gasto se sector público en el mundo ha ido en aumento desde finales del siglo XIX hasta la fecha.⁹

I.III LAS FUNCIONES DEL ESTADO EN LA ECONOMÍA.

Para Stiglitz la participación del Estado en la economía se ve en todas partes y en todo momento de nuestras vidas, como bien lo dice en su libro “La economía del sector público” las actividades de este sector se presentan por ejemplo; cuando nacemos en un hospital estatal, estudiamos en instituciones públicas y requerimos en algún momento ayuda hospitalaria subvencionada por el Estado, es decir por las instituciones del Gobierno o la Administración Pública.

8. Ayala Espino, José, Economía del Sector Público Mexicano, Facultad de Economía, UNAM, Segunda edición, 2001

9. Stiglitz, Joseph E., La economía del sector público, Columbia University, Tercera edición, 2002.

El Estado en este caso sin lugar a duda tiene y seguirá teniendo una importancia significativa ya que, gracias a él, además de tener funciones de seguridad nacional (Ejército militar y naval) también tiene funciones para mejorar el nivel de vida de la sociedad, refiriéndonos otra vez a Stiglitz, actualmente muchos de los países comprenden una economía mixta, es decir una economía en donde la participación en el mercado es tanto por parte del gobierno como de los privados. Con tal característica económica y gubernamental, gracias a la participación del Estado, las familias pueden contar con seguros médicos en caso de no tener el poder adquisitivo suficiente para sufragar estos gastos.

Es así como el Estado interviene en gran medida en muchas de las actividades tanto económicas como sociales que percibimos día a día, gracias a la administración pública es que se tienen acuerdos para formular proyectos de inversión sociales por parte del gobierno, esto en beneficio de las familias más necesitadas, programas de educación, salud y hambre que ayudan a las personas que no tienen estos servicios o que es una dificultad hacerlos llegar hasta sus hogares.

Actualmente resulta un poco complicado el análisis del sector público o del Estado, nos encontramos con puntos positivos y negativos de la participación en la economía, pero no cabe duda que en algunas situaciones si es necesaria su participación ya no solo para la economía sino para la sociedad como lo vimos anteriormente.

Las funciones y actividades que realiza el Estado son vastas y es necesario para su estudio tener el conocimiento de cuanto es lo que gasta y como lo gasta. Si bien ya vimos que todo el sector público se divide, en el caso de México, por los tres poderes de la unión; Ejecutivo, Legislativo y Judicial, junto con sus secretarías, congreso bicameral, y la Suprema Corte de Justicia de la Nación con sus tribunales y juzgados. Las funciones y actividades que realizan todos estos órganos del Estado son numerosas y llevadas a cabo específicamente por cada institución, organismo, y/o dependencia pública que integra el Estado.

Por cientos de años se ha tratado de comprender si el Estado es tan importante en la economía, la sociedad en general ha sufrido varios cambios en el “modo de producción” a lo largo de la historia. En el siglo XVIII el pensamiento mercantilista promovía que el Estado debía fomentar el comercio y la industria. En 1776 Adam Smith escribe “La riqueza de las naciones”, la cual es una respuesta hacia los mercantilistas en donde se proponía que el Estado debía tomar un papel limitado en la economía y que la mejor forma de incentivar el crecimiento era por la competencia y los intereses privados de cada individuo. Posteriormente hacia el siglo XIX John Stuart Mill y Nassau Senior promovieron la doctrina del Laissez Faire en donde el Estado tenía que dejar hacer al sector privado y no intentar controlar a las empresas privadas. Aunque teóricos sociales como Karl Marx y Robert Owen atribuían los males de la sociedad a la propiedad privada, Marx por su parte contemplaba que el Estado tenía que

intervenir en el control de los medios de producción, por su parte, Owen decía que la solución no era ni el Estado ni la empresa privada, sino grupos pequeños formados por personas que cooperan con intereses mutuos. (Stiglitz, 2002)

Posteriormente vendrían pensamientos como el de Keynes el cual fomentaba la participación del estado como agente económico en la producción de bienes y servicios en la economía, eso ayudó a que E.U.A. saliera de la crisis iniciada a finales de los años veinte.

En la actualidad muchos de los países desarrollados y en vías de desarrollo optan por el pensamiento económico neoliberal, en donde los mercados y las empresas privadas son el eje de la economía, mientras que el Estado participa en menor porción como productor tomando las políticas necesarias para la economía y la sociedad.

Se debe tener en cuenta que el proceso de creación y ejecución de políticas tanto económicas como sociales es muy importante y con consecuencias alarmantes que pueden repercutir en muchos sectores de la economía y de la sociedad en general. Se debe contar con exactitud de información y personal preparado que sepa ejercer de acuerdo a las necesidades las políticas que encaminen a una mejora para obtener buenos resultados a un futuro, y hacer un uso adecuado de los recursos que se implementen en dichas políticas.

Estas políticas deben enfocarse en el bienestar social, en una estabilidad y desarrollo económico, así como en la seguridad nacional y los tratados o actividades con el exterior. En este sentido el Estado funge como creador y garante de estas políticas en donde sus actividades o tareas específicamente hablando, más importantes, serán las siguientes:

- Promover y mantener el crecimiento económico
- Generación de empleos o crear políticas para la creación de empleos
- Combatir los problemas de salud, educación y vivienda
- Proteger la soberanía del país y promover el comercio internacional

Aunque también es importante mencionar que el Estado participa en otras tareas como la del control y mejoramiento del medio ambiente o el controlar los mercados de forma arbitraria participando como un juez y no como un ente productivo, salvo en algunas circunstancias. Tanto Stiglitz como José Ayala mencionan seis factores en donde la participación del Estado ha sido importante en el desempeño económico de los países desarrollados:

- 1) Promoción de la educación
- 2) Promoción de la tecnología
- 3) Desarrollar un sistema financiero
- 4) Invertir en infraestructura; social, institucional y física

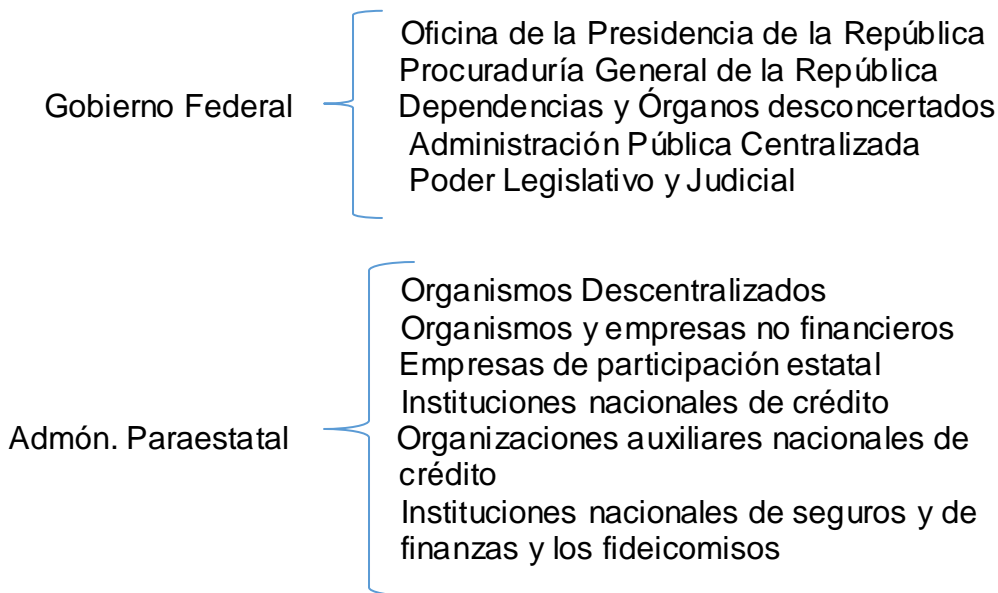
- 5) Prevenir la degradación ambiental
- 6) Promover la seguridad social.¹⁰

Para poder hacer todas estas tareas, el Estado divide en distintas áreas las actividades que realiza como estratégicas y exclusivas, las cuales están inmersas en la ley ya que son únicamente del Estado como la defensa y seguridad nacional, el cobro de impuestos, así como el de generar bienestar para la sociedad por medio de la educación y la salud pública. También existen actividades por parte del Estado que tienen participación en el mercado como por ejemplo las realizadas por Petróleos Mexicanos (Pemex) y la Comisión Federal de Electricidad (CFE).

10. Véase, Economía del Sector Público de José Ayala Espino. Pp. 31 y 32. La promoción de la educación mejora la calidad de la mano de obra. La promoción de la tecnología genera nuevas actividades las cuales incentivan la inversión y eleva la competitividad. El apoyar el desarrollo de un sistema financiero eleva la productividad y competitividad. La inversión en infraestructura genera oportunidades para la creación o desarrollo de mercados, mejorar la calidad de vida y mejorar las políticas públicas. Por último prevenir la degradación ambiental y promover la seguridad social ayuda a un mejoramiento del uso o explotación de los recursos naturales y mejora la calidad de vida de las personas que viven en las grandes ciudades, por otra parte lograr tener acceso a los servicios básicos de salud que la gente necesita.

I.IV ORGANIZACIÓN DEL SECTOR PÚBLICO.

Legalmente el Sector Público está definido por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en su artículo primero de esta Ley se establecen las bases de la organización de la administración pública federal, centralizada y paraestatal dado por las siguientes cuerpo administrativos; ¹¹



El Gobierno Federal funciona bajo control presupuestario directo mientras que la Administración Paraestatal funciona bajo control de presupuesto indirecto. Aquella parte que depende del control presupuestario directo son las entidades cuyo presupuesto están sujetos al Presupuesto de Egresos de la Federación. Mientras que el sector de control presupuestario indirecto son aquellas entidades que sus presupuestos no están integrados en el Presupuesto de Egresos de la Federación aunque recibe apoyos de parte del Gobierno Federal.

Los organismos centralizados o la Administración Centralizada es aquella que corresponde al conjunto de secretarías así como las dependencias de la oficina de la presidencia. En cuanto a los órganos desconcertados están formados por las comisiones especializadas como por ejemplo la Comisión del Agua, y los institutos de investigación y arte.

Los organismos descentralizados de la administración paraestatal contienen una personalidad jurídica propia al igual que su patrimonio, por otra parte sus autoridades son nombradas por el titular del ejecutivo o si propia junta de gobierno, un ejemplo de esto es la propia Universidad Nacional Autónoma de México.

11. Sitio de internet. Cámara de Diputados – Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Entonces, el sector público comprende a los tres poderes; Ejecutivo, Legislativo y Judicial, agregando a estos la administración estatal y municipal en su conjunto y la Administración Paraestatal junto con sus organismos y empresas, así como sus fondos y fideicomisos.¹²

A continuación se presenta un cuadro en el cual se muestra de manera más sencilla como están integradas tanto la Administración Central como la Administración Paraestatal:

Cuadro 1

Sector Público Presupuestario en México

Administración Central	Administración Paraestatal
<ul style="list-style-type: none"> - Secretarías de Estado - Subsecretarías - Procuradurías de Justicia - Oficialías Mayores - Contralorías - Coordinaciones Generales - Direcciones Generales - Comisiones - Consejos 	<ul style="list-style-type: none"> - Organismos Descentralizados - Empresas de Participación Estatal Mayoritaria - Empresas de Participación Estatal Minoritaria - Fideicomisos

12. José Ayala Espino en su libro Economía del Sector Público Mexicano, señala un criterio contable que define de esta manera la integración del Sector Público, implícitamente por el Sistema de Cuentas Nacionales del INEGI y por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

II. ASPECTOS FISCALES Y TRIBUTARIOS

Las funciones del Sector Público Mexicano hoy en día siguen siendo vastas, a pesar de la transformación que ha tenido en los últimos 40 años, de pasar a ser el ente fundamental que daba energía a la economía, a ser parte de un todo en el que participa el sector público y el sector privado.

Si bien, la participación del sector público en la economía del país ha disminuido en los últimos 40 años, aún se sigue dando importancia a las actividades en diferentes sectores económicos por parte del Estado, entre ellas y de las que aun se depende mucho en México son las de promover la educación y la salud, ya que existe un gran número de personas que viven en pobreza, y por lo cual no tienen asegurado el poder pagar para adquirir estos servicios, según el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social en el año 2012 en México había 53.3 millones de personas en pobreza, esto es 45.5% de la población total del país, para el año 2014 esta cifra aumentó hasta alcanzar los 55.3 millones de personas, es decir 46.2% de la población.

Ante estas circunstancias no cabe duda que el gobierno debe seguir trabajando en políticas de desarrollo social que beneficien a la población más necesitada ya que como vimos anteriormente, sigue habiendo un gran número de personas en pobreza así sea moderada o extrema. En este sentido es importante para muchos países que el gobierno haga frente a este tipo de malestares y desigualdad social, no puede haber una mejora en las condiciones de vida de una persona refiriéndonos a la canasta básica, si el ingreso va en decremento como se reflejo durante los años 2012 a 2014.

Hablando en relación a la educación, el gobierno federal debe involucrarse aun más, no solo en el manejo de la Reforma Educativa llevada a cabo actualmente, sino en el gasto que debe proporcionar para mejorar la calidad de este servicio, en primer lugar se debe invertir en infraestructura, desde el primer nivel educativo hasta el último. Se debe hacer un esfuerzo para llegar hasta las zonas mayormente marginadas del país.

De acuerdo a la OCDE en su informe Panorama de la Educación 2015, México contempla un gasto casi similar al de Turquía por estudiante, sin embargo es uno de los más bajos en relación a los países miembros de esta organización. Aunque se han reflejado incrementos en el gasto de este rubro, aun tenemos un índice muy bajo ya que México aporta un gasto por estudiante aproximadamente de 3 000 dólares anuales, mientras que el promedio de la OCDE está entre 8 000 y 9 000 dólares. (OCDE, 2015).

Y así podemos seguir refiriéndonos a la escases y la problemática que enfrenta el gobierno mexicano actualmente en cuestión de gasto social, la salud, la infraestructura, vías públicas, vivienda, servicios de agua potable y luz, etc. Son muchas variables que se deben tomar muy en cuenta en el gasto que ejerce el

gobierno cada año. Pero ¿cómo hacer para enfrentar estas adversidades?, si nos ponemos a analizar, es enorme el gasto por parte del gobierno, lo podemos observar en el Presupuesto de Egresos de la Federación en el cual se contempla los gastos determinados que hará el gobierno para el siguiente año. Es este uno de los instrumentos más importantes tanto económica como políticamente hablando ya que los datos que en el Presupuesto de Egresos de la Federación se contemplan son determinantes para mejorar las condiciones sociales y económicas del país.

Es ahí donde se conjugan las dos partes más importantes de todo ejercicio fiscal y presupuestario; los ingresos y los gastos, ya que de ellos depende la distribución de recursos que el Estado va a realizar en un periodo determinado y que incidirá en la vida de todos los ciudadanos, así como grupos sociales, empresas e intereses externos, ya que los recursos que lo integran al PEF mas tarde se reflejaran en gastos que el gobierno efectuará en diferentes sectores de la economía y en la política de gasto que se implementará.

El Estado depende entonces de los ingresos que capte por medio de los impuestos, lo cuales son llamados ingresos tributarios y por otra parte de los ingresos no tributarios lo cuales son los aprovechamientos, financiamiento y recursos. Sin embargo el punto medular y la base de toda estructura del sistema tributario son los impuestos.

Pero ¿qué son los impuestos y para qué sirven? Para que un Estado funcione de la mejor manera y pueda recurrir a gastos que mejoren las condiciones de vida de la sociedad es necesario recaudar los recursos suficientes para hacer frente a estas tareas, comprendiendo los tres niveles de gobierno, Federal, Estatal y Municipal, cada uno con facultades distintas para cobrar y emitir impuestos dentro de su demarcación. Por su parte el Estado tiene la capacidad de gastar los recursos que dispone ya sea por impuestos, los cuales deben de ser distribuidos entre la sociedad, generando beneficios para la población y para los sectores económicos así como las entidades federativas, de tal forma que el Estado mediante esta redistribución de los ingresos tributarios, busque el crecimiento y el desarrollo económico necesario para el país.

El objetivo del recaudar y gastar los recursos por parte del Estado es el de generar bienestar tanto económico, social y político, que genere una buena interacción con los agentes económicos y llevar a cabo programas sociales, de esta forma los recursos que recaude el gobierno de las empresas serán redistribuidos en la sociedad en general beneficiando tanto a personas como empresas, de igual manera los ingresos que recaude el gobierno en forma de impuestos por parte de las personas. Para que esto sea un hecho, es importante disponer de un sistema tributario justo y eficiente que siga paso a paso los requisitos y las obligaciones establecidas en la constitución y en las diferentes leyes que componen el toda la estructura tributaria y fiscal del país.

Hoy en día parece inalcanzable el lograr tener un sistema tributario justo, pues México es uno de los países más corruptos a nivel mundial, con una evasión y elusión de impuestos grande lo cual impide mejorar el gasto del gobierno,

es por ello que seguimos viendo tanta desigualdad y pobreza en el país.

La política fiscal mediante el estudio de las diferentes variables que la componen y sus objetivos que ha de conseguir será la encargada de impactar positiva o negativamente mediante los impuestos a los diferentes actores económicos y sociales como las empresas y las familias.¹

II.I CARACTERÍSTICAS DE LOS IMPUESTOS Y SUS FUNCIONES.

Como ya dijimos los impuestos son instrumentos necesarios en la base tributaria de todo sistema fiscal, ya que con ellos el Estado obtiene recursos para financiar los costos sociales y económicos que demandan los agentes económicos ya sean personas o empresas. Aunque esta imposición fiscal puede perjudicar tanto a personas como empresas, es aquí donde la teoría fiscal tiene que engranar adecuadamente con la práctica, ya que un impuesto tiende a disminuir el ingreso de ambos agentes lo cual puede disminuir el consumo, el ahorro y por ende la inversión, factores esenciales para el crecimiento económico de un país. Es por ello que se debe buscar un nivel medio en el que no se perjudique las finanzas tanto familiares como de las empresas sobre todo al momento de aumentar los impuestos gravables al consumo y al ingreso. Anteriormente se dijo que la recaudación de impuestos es importante para que el Gobierno haga frente a sus gastos necesarios y fomentar y alentar determinados sectores de la economía que conlleven a un crecimiento y desarrollo.

Otro punto que hace que los impuestos sean funcionales para la economía además de generar recursos para el Gobierno e incentivar y mejorar la economía, es el de enfrentar fallas de mercado como pueden ser monopolios o externalidades negativas. Es por ello que el Gobierno tiene la tarea de implementar en la mejor medida los impuestos necesarios para obtener una recaudación eficiente sin perjudicar a gran medida los ingresos de las familias y de las empresas.

1. Tal y como lo dice José Ayala Espino, los impuestos pueden ser cobrados y pagados porque existe un contrato, obviamente hipotético, entre gobernantes y gobernados en el cual se estipulan los deberes y obligaciones. El contrato está, por decirlo de algún modo, escrito en los distintos códigos fiscales. En este sentido, las instituciones fiscales son relevantes porque fijan las reglas del juego entre cobradores y pagadores de impuestos.

Esta decisión es muy importante puesto que no solo se tiene en cuenta a la hora de ejecutar una política fiscal determinada el comportamiento de las empresas y de la sociedad, también se debe relacionar los agentes externos que pueden influir en la economía nacional, como por ejemplo los inversionistas extranjeros o los organismos de financiamiento internacional, los cuales dependen de la conducta de distintas variables económicas, una de ellas es la política fiscal que ejerza el país, de tal manera como se dijo anteriormente puede funcionar positiva o negativamente al consumo, al ahorro y a la inversión. En otras palabras las decisiones que tome el Gobierno con forme al gasto público generará incertidumbre en el sistema económico y en la sociedad, y tendrá desde luego efectos macroeconómicos en relación a las principales variables antes mencionadas, teniendo en cuenta una interrelación directa con ellas.

Actualmente este comportamiento está muy relacionado entre los paises miembros de algún tratado o zona económica, al estar sujetos a tratados comerciales y económicos internacionalmente, lo que suceda con la política fiscal ejercerá resultados en el país pero también afectaran de distinta manera las relaciones y el comportamiento de otro país. Esto lo podemos observar en la fuerte dependencia económica que existe entre México y Estados Unidos ya que las medidas que lleve a cabo Estados Unidos ejercerá una fuerte presión en nuestro país. Es decir la política fiscal estará relacionada con las demás políticas que efectúe el Gobierno como la política monetaria la cual contempla el tipo de cambio y los precios nacionales. Es por ello que la política fiscal que se lleve a cabo debe adoptar y ejercer de buena forma las decisiones tomadas por las autoridades gubernamentales para recaudar los ingresos necesarios para el Estado, "...la política fiscal puede ser, es, instrumento para pregonar, adoptar y ejercer la toma de decisiones en materia de fuentes y uso del presupuesto público."²

Dentro de las funciones de los impuestos existen tres puntos base que se deben determinar antes, durante y después de ejecutar la política fiscal en México, el primero es que los impuestos que el gobierno decida ejecutar en su política fiscal deben generar los ingresos necesarios para hacer frente a los gastos sociales, económicos y políticos, redistribuyendo estos ingresos eficientemente y no privilegiando sectores determinados o solo a un número reducido de personas. El segundo punto es que esta recaudación de impuestos debe generar los suficientes ingresos los cuales le permitan al Estado no depender de otros sectores de la economía, como por ejemplo la situación de dependencia de los ingresos petroleros en México los cuales generan muchos recursos mientras el precio del barril del crudo de petróleo sea grande, si este disminuye, disminuyen los ingresos petroleros y por ende disminuyen los ingresos y los gastos del Gobierno. Y por ultimo un tercer punto es que la recaudación de los impuestos debe ser eficaz, justa y transparente.

2. Rodríguez García, Mauro, Aspectos de la política fiscal en México, Universidad Nacional Autónoma de México, Primera Edición, 2014

Eficaz en el sentido que se cumplan los objetivos determinados en la política fiscal sin perjudicar significativamente los ingresos de las familias y empresas, es decir, un impuesto, y debo resaltar la siguiente frase, “no puede ser muy alto teniendo en cuenta que el ingreso de las familias en general es muy bajo, al igual para las empresas (micro y pequeñas)”, pues esto generaría un decremento de la demanda tanto de bienes como de servicios, por lo que el consumo se verá afectado negativamente lo cual causara una baja en la producción, el ahorro, y la inversión lo cual se traduce en una disminución de la demanda y oferta agregada, y esto conlleva a una contracción de la economía nacional. Es por ello que en la actualidad los Gobiernos en muchos países no ejercen una política de gasto público financiado por el aumento de las tasas de impuesto al ingreso, ya que afectaría principalmente a la clase baja y media.

Por otra parte la perspectiva keynesiana plantea que se puede aumentar la tasa del impuesto al ingreso, siempre y cuando estos recursos sean redistributivos mediante el incremento del gasto público lo cual generaría mayores incentivos económicos, en primer lugar se incrementaría el consumo, lo cual genera mayor demanda y por ende mayor producción al haber mayor demanda y mayor producción el ingreso aumenta al igual que el ahorro y la inversión, proporcionando mayor actividad económica.

Aquí hay algo muy importante que mencionar en relación a la perspectiva neoclásica ya que como se dijo anteriormente muchos de los países ejercen una política de gasto público equilibrado, o mejor dicho de déficit cero, pero la realidad y sobre todo en México en estos últimos 10 años después de haber implementado esta política no se ha creado ese incremento económico necesario, con un aumento en la mano de obra en el sector informal, y un deterioro en la infraestructura social sobre todo en hospitales y escuelas.

Por último es importante señalar que todo impuesto debe tener ciertos criterios que permitan su buena implementación y un buen ejercicio fiscal, en donde el marco normativo será el encargado de hacer cumplir el proceso de cobro y pago de impuestos, es aquí donde el Gobierno de acuerdo a su sistema tributario contemplará el tamaño o la cantidad de recursos que se obtendrán en un determinado tiempo, y que es lo que hará con ellos, debe orientarse a la sustentabilidad de los ingresos y gastos y posteriormente ejercer el criterio de justicia y equidad, puesto que no se debe generar mayor beneficio a unos pocos mientras se perjudica más a otros, y por último se debe buscar un estímulo para que las personas aporten recursos por medio del pago de impuestos, es decir que el gobierno trabaje más en las condiciones de vida de las familias, mejorar y ampliar la infraestructura y garantizar un beneficio y desarrollo buscando una estabilidad y porque no, un crecimiento económico para el país.

II.II MARCO NORMATIVO

Dentro de todo este Sistema Tributario de México es preciso mencionar los elementos o bases que lo hacen funcionar y los cuales rigen todo poder fiscal y tributario dentro del país. El Marco Normativo del Sistema Tributario en México está compuesto en primer lugar por la Constitución de los Estado Unidos Mexicanos, posterior mente de aquellos códigos de origen fiscal y por ultimo aquellas leyes que rigen el cumplimiento tanto de las familias, las empresas y el gobierno por sí mismo para cumplir con sus derechos y obligaciones fiscales.

Las Instituciones Públicas forman parte importante en este contexto normativo y legal del Sistema Tributario de México, ya que gracias a ellas se estipulan las Leyes que se tienen que llevar a cabo para generar un ambiente de conductas y obligaciones adecuado entre el gobierno y la sociedad así como las empresas y demás entes económicos. Como por ejemplo la facultad de la Cámara de Diputados de revisar y aprobar el Proyecto del Presupuesto de la Federación o la Iniciativa de Ley de ingresos de la Federación.

Leyes y Normas.

Las Leyes y Normas son un acto jurídico con el cual se puede modificar y extinguir derechos y obligaciones, son una forma de contrato en el cual se determinan obligaciones tanto para la sociedad como para el gobierno. Una ley es un mandato establecido por una autoridad el cual obliga o prohíbe en congruencia con la justicia determinadas actividades o comportamientos.

Por su parte las Normas son aquellas reglas que debe ser respetada bajo una forma determinada de conducta, implementadas por cuenta propia (normas autónomas) o por concepto de alguna autoridad, normas éticas o morales.

La diferencia de una con la otra es que las Normas no necesariamente pasan por un proceso legislativo, en cambio las Leyes son derechos, obligaciones o prohibiciones facultados por una autoridad determinada.

Los recursos que dispone el Estado para realizar sus diferentes funciones y actividades estipuladas dentro de una ley o incluso de la Constitución depende de este marco normativo, el cual genera o debe generar un ambiente eficaz entre la sociedad y las propias instituciones públicas, es decir, gracias a este marco normativo es que existen artículos constitucionales o leyes que establecen las obligaciones que tiene cada ciudadano así como cada dependencia gubernamental correspondiente de atender estas actividades fiscales y tributarias.

Como bien sabemos queda estipulado en la Constitución los pilares de este contexto en materia de imposición, ya que en ella existe la facultad tanto de la Federación como del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos el financiamiento del Estado por medio de ingresos tributarios o por deuda interna o externa. Además de establecer las pautas para la elaboración de las diferentes leyes que rigen en materia impositiva el sistema tributario del país.

La siguiente figura nos muestra como está compuesta la estructura jurídica en materia de imposición del país.

Figura 1



II.II.I Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos también conocida como Carta Marga, promulgada el 5 de febrero de 1917, es el documento máximo que en ella emana la legislación del marco jurídico en materia fiscal, en ella se establecen las pautas para el proceso y funcionamiento impositivo del país, así como de los ingresos y el uso de estos mismos para cumplir con lo decretado en ella “*ad litteram*”. En dicha constitución se establecen las bases jurídicas que entrelazan la participación tanto del Estado como de la sociedad, en ella se fundamentan los derechos y obligaciones que todo ciudadano en México tiene establecido a hacer o a recibir.

En materia económica, se establecen en ella los artículos constitucionales que constituyen la piedra angular del funcionamiento de los entes que interactúan en la economía nacional mediante un marco legal y que reside en la participación tanto del gobierno, las empresas y la sociedad en su conjunto ya sea en cuestión comercial, economía o fiscal.

Por su parte los artículos que integran el ámbito impositivo del país y que en ellos recae la legalidad de sus funciones en todo el país son los siguientes:

Art. 27. Además de establecer los límites del territorio nacional, en este artículo se contempla el derecho a zonas económicas estratégicas así como el dominio directo por parte de la Nación de todos los recursos naturales, correspondiendo de esta manera la actividad impositiva por parte de PEMEX o CFE con los ingresos tributarios y no tributarios que estas empresas por parte del Estado generan.

Art. 31. En él queda plasmada en su fracción IV. La obligación del pago de impuestos para contribuir al gasto público en todas las entidades federativas del país.

Art. 49. En este artículo se establece que el área en relación a la imposición del país queda bajo control de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la cual forma parte del Poder Ejecutivo.

Art. 73. Otorgar al Congreso distintas facultades como;

- Imponer las contribuciones necesarias para el Presupuesto Público
- Recibir créditos financieros en materia de deuda pública, la cual queda establecida en la Ley de Ingresos del año correspondiente.
- Legislación de hidrocarburos, minería, sustancias químicas, industria cinematográfica, comercio, apuestas y sorteos, energía eléctrica y nuclear, entre otros.
- Expedir leyes en materia de contabilidad gubernamental, así como la información en materia de ingresos y egresos.
- Aprovechamiento y explotación de recursos naturales comprendidos en el artículo 27.

- Facultades especiales para; la energía eléctrica, producción y consumo de tabacos labrados, gasolina y otros productos derivados del petróleo, cerillos y fósforos, aguamiel y productos de su fermentación, explotación forestal, producción y consumo de cerveza.

“Las entidades federativas participarán en el rendimiento de estas contribuciones especiales, en la proporción que la ley secundaria federal determine. Las legislaturas locales fijarán el porcentaje correspondiente a los Municipios, en sus ingresos por concepto del impuesto sobre energía eléctrica.”³

Art. 74. En este artículo de acuerdo a su fracción IV se establece la facultad de la Cámara de Diputados de aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación, con un análisis, discusión y modificación previa de dicho proyecto enviado por el Ejecutivo Federal. Además de revisar detalladamente la Cuenta Pública del año anterior con la finalidad de verificar si se han cumplido los objetivos propuestos señalados por el Presupuesto de egresos.

Art. 131. Se ejerce la facultad privada del Estado para gravar las mercancías que se importen y exporten o que pasen de tránsito por el territorio nacional, además el Ejecutivo junto con la facultad del Congreso de la Unión podrá aumentar o disminuir las tasas o cuotas a las tarifas de la importación o exportación.

Estos artículos son la base del sistema impositivo del país denominando el marco legal de esta actividad impositiva, formando parte también de todo este sistema, el mismo Código Fiscal de la Federación así como sus respectivas leyes y normas fiscales que de él provienen, como las diferentes leyes tanto de ingreso como de cada impuesto.

3. Facción XXIX. Fracción recorrida (antes fracción XXXI) por derogación de fracciones XXV y XXVI DOF 20-08-1928. Fracción reformada DOF 24-10-1942, CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, DOF 2016.

II.II.II Código Fiscal de la Federación

Si de materia fiscal hablamos, es importante mencionar el Código Fiscal de la Federación, ya que en él se establecen las obligaciones de las personas tanto físicas y morales de contribuir al pago de los impuestos, aportaciones a la seguridad social y contribuciones de mejoras y derechos que este mismo código rige con forme a las leyes fiscales, es decir este documento plantea las bases fundamentales en materia tributaria de todo el país.

En él se plasman los términos legales para fijar y ejercer de forma adecuada los procedimientos dentro de la recaudación de los ingresos fiscales así como del análisis del gasto público, contando con una institución encargada de resolver los problemas y controversias que en este procedimiento surjan como es el Tribunal Fiscal de la Federación.

Sin embargo para que este proceso de recaudación y pago de impuestos se lleve adecuadamente, la Secretaria de Hacienda y Crédito Público es la encargada de inscribir a las personas físicas y morales al Registro Federal de Contribuyentes (RFC) con el cual se presentan los estados financieros de las diferentes actividades económicas de las personas o empresas. Es importante obtener una información precisa y veras de este régimen de contribuyentes ya que con él se toma en cuenta el presupuesto y desde luego la realización del Proyecto de Ley de Ingresos de la Federación anual.

En su artículo 1 ro se establecen las obligaciones de contribuir al gasto público las personas físicas y morales conforme a las leyes fiscales al igual que la federación queda obligada a pagar de igual manera contribuciones solo cuando las leyes lo especifiquen.

Por otra parte en su artículo 2 se clasifican los ingresos de los cuales puede disponer el Estado en donde se reconocen los impuestos, aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras y derechos.

Los impuestos son aquellas contribuciones plasmadas en la ley las cuales deben ser pagadas por las personas físicas y morales que tengan una situación jurídica que conlleve al pago de estas contribuciones.

Las aportaciones de seguridad social son aquellas contribuciones establecidas en la ley con obligaciones fijadas por la ley en materia de seguridad social o las personas que sean beneficiadas por los servicios de seguridad social proporcionados por el Estado.

Las contribuciones de mejoras estas están a cargo de las personas físicas y morales que son beneficiadas directamente por el uso de las obras públicas.

Y por ultimo lo derechos que son aquellas contribuciones establecidas en la ley que el Estado recibe por la prestación de sus servicios en funciones de derecho público por parte de sus organismos centralizados y paraestatales.

II.II.III Ley de Ingresos de la Federación.

La iniciativa de Ley de Ingresos de la Federación está conformada por una estimación de los recursos que el gobierno federal obtendrá junto con el sector paraestatal durante el ejercicio fiscal (un año), mediante los impuestos, derechos, productos, aprovechamientos y las contribuciones como a la seguridad social y a la de mejoras, así como también por los ingresos de los organismos de control presupuestario directo y de financiamiento.

En ella se determinan los ingresos que percibirá el Gobierno Federal mediante diez conceptos de acuerdo a la Ley de Ingresos de la Federación del año 2016, estos conceptos son los siguientes:

- 1- Impuestos
- 2- Cuotas y aportaciones de seguridad social
- 3- Contribuciones de mejoras
- 4- Derechos
- 5- Productos
- 6- Aprovechamientos
- 7- Ingresos por ventas de bienes y servicios
- 8- Participaciones y aportaciones
- 9- Transferencias, asignaciones, subsidios y otras ayudas
- 10- Ingresos derivados de financiamientos.

Todos estos recursos serán pagados por las personas físicas y morales por medio de los cuatro principales conceptos antes mencionados; impuestos, cuotas y aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras y derechos. Por lo que respecta a los demás conceptos estos son ingresos que el gobierno recibirá por las actividades de empresas de participación estatal así como los organismos descentralizados, financiamientos y actividades que el Sector Público realiza mediante la prestación de sus servicios.

A continuación vemos los ingresos que el Gobierno percibió en el año 2015 con un total de 4 billones 3 642 millones 100 mil pesos, conformado por los ingresos petroleros y no petroleros, los primeros correspondientes a los ingresos por la venta de petróleo y los segundos por conceptos de recaudación de impuestos y actividades de organismos y empresas paraestatales, representando el 30% de los ingresos totales por parte de los ingresos petroleros y el 70% restante para los ingresos no petroleros.

En cuanto a los impuestos, en el apartado de anexos en la tabla 1 se presenta más detalladamente el comportamiento que estos mismos tuvieron en 2015 de acuerdo al Decreto de Ley de Ingresos Federales para el año 2015 los impuestos representaron el 42% del total de los ingresos que el gobierno percibió en este año, en él se contempla que el Impuesto Sobre la Renta y el Impuesto al Valor Agregado representaron poco más del 35% de los ingresos totales presupuestarios, 22% de los ingresos totales para el ISR y 14% de estos mismos ingresos para el IVA. En cuanto a los Ingresos de Organismos y

Empresas representaron el 24% de los ingresos totales, teniendo una mayor participación dentro de ellos por concepto de Ingresos por ventas de bienes y servicios los cuales representaron el 18% aproximadamente de los ingresos totales.

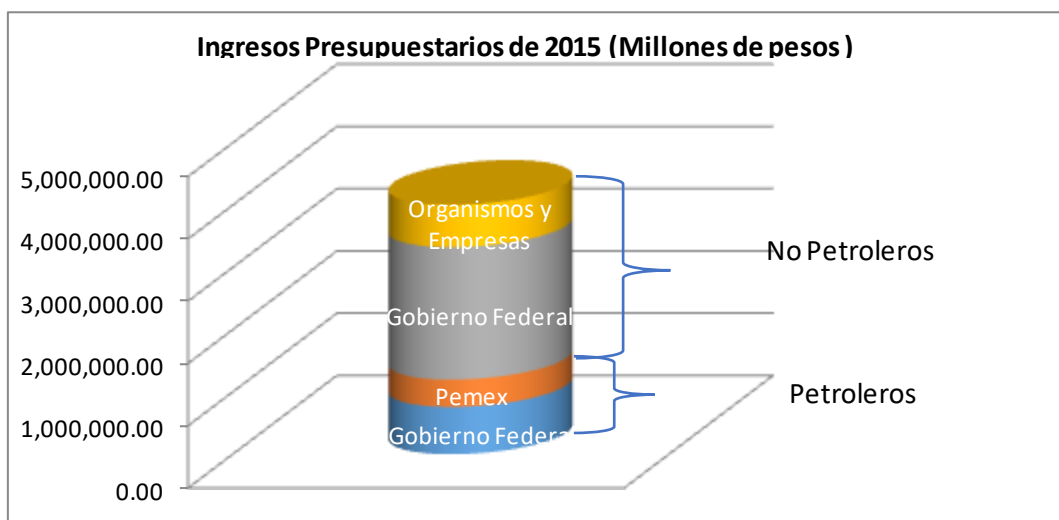
Cuadro 2

Ingresos Presupuestarios 2015 (millones de pesos)	
Concepto	Ingresos
TOTAL	4,003,642.10
Petroleros	1,198,660.60
Gobierno Federal	760,403.30
Pemex	438,257.30
No petroleros	2,804,981.50
Gobierno Federal	2,126,617.80
Tributarios	1,959,287.00
No tributarios	167,330.80
Organismos y Empresas	678,363.70

Fuente: Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2015

Para tener una mayor referencia de la participación de los diferentes conceptos por parte de los ingresos podemos observar la siguiente Gráfica en donde vemos una mayor participación de los Ingresos No Petroleros los cuales refieren a los impuestos y a los ingresos provenientes de las actividades de los organismos y empresas paraestatales.

Figura 2



Fuente: Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2015

II.II.IV Ley del Impuesto al Valor Agregado (IVA)

De acuerdo a la Ley del Impuesto al Valor Agregado vigente, con su última reforma publicada en el mes de diciembre del año 2013, se estipulan las obligaciones fiscales que tienen las personas físicas y morales para hacer frente al pago de este impuesto. Esta ley entro en vigor en el año 1980, la cual sustituyo al Impuesto sobre Ingresos Mercantiles donde su tasa era de 10% y posteriormente de 15% para 1995.

En su artículo 1º; nos expresa aquellos contribuyentes que deberán pagarlo por los siguientes motivos:

- Enajenación de bienes
- Prestar servicios independientes
- Otorgar el uso o goce temporal de bienes
- Importen bienes o servicios.

Este impuesto se calculara de acuerdo a los valores señalados por esta ley, generalmente a una tasa del 16%, mediante el traslado de dicha tasa al valor de los bienes que las demás personas adquieren, es decir, es un valor añadido al pago de la compra o goce de un bien o servicio.

Por otra parte en su artículo 2-A se determina aquellos bienes o actividades los cuales contemplan una tasa del 0% en los siguientes casos;

- Enajenación de animales y vegetales que sean industrializados, salvo el hule, aquellos animales que sean mascotas para el hogar
- Medicinas de patente y productos de alimentación, a excepto de bebidas diferentes a la leche, jugos, néctares y concentrados de frutas o verduras, bebidas endulzantes como jarabes para preparar refrescos, caviar, salmón, chicles o gomas de mascar, saborizantes y alimentos procesados para los animales que sean mascotas para el hogar (perros, gatos y especies pequeñas).

Sin embargo se aplicara la tasa del 16% a los productos que se mencionan en este artículo siempre y cuando estos sean preparados para su consumo en el lugar o establecimiento que se enajenen.

En cuanto a los servicios, aquellos que contemplan la tasa del 0% de este impuesto son los siguientes;

- Molienda y trituración de maíz o trigo
- Pasteurización de leche
- Prestados para invernaderos hidropónicos
- Sacrificio de ganado y aves de corral
- De reaseguro
- Suministro de agua para uso domestico.

Y la exportación de bienes y servicios, lo cual se indica en el artículo 29 de esta ley.

Como ya se explicó existen productos y servicios que conservan la tasa del 0% del IVA, existen dos tipos de regímenes que pueden expresar lo mismo a simple vista pero con una diferencia esencial entre ellos, el régimen de tasa cero y el régimen de productos exentos.

Para los productos dentro del régimen de tasa cero (0%) no paga este impuesto en ninguno de los filtros o cadenas de su proceso productivo. En cambio un bien del régimen de productos exentos, no paga IVA en el último filtro o cadena de su proceso productivo, donde el bien es adquirido por el consumidor (los insumos no están exentos del pago de este impuesto).

Por último, en el artículo 42 de esta ley se destaca la participación de las Entidades Federativas dentro del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, para recibir las participaciones que corresponden por el acto de no gravar impuestos locales o municipales sobre las actividades en donde deba pagarse el Impuesto al Valor Agregado y sobre los bienes y servicios contemplados en los artículos 1 y 2 de esta ley.

Y en cuanto a energía eléctrica, ningún Estado Federativo puede decretar el impuesto al valor agregado en cualquiera que sea su actividad o su origen, esto se contempla en el artículo 42 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado del año 2016.

II.II.V Ley del Impuesto Sobre la Renta (ISR)

De acuerdo a lo suscrito en la Ley del Impuesto Sobre la Renta del año 2016, en esta ley se establecen los artículos a cumplir por las personas físicas y morales para contribuir al gasto público, aplicando dicho impuesto a personas físicas y morales en México y en el extranjero que tengan alguna actividad económica o que lucren dentro del país.

Este impuesto es de carácter progresivo, lo que significa que el valor o su tasa impositiva aumentara conforme sea mayor el ingreso a gravar, es decir no existe una tasa pareja o lineal para todos los contribuyentes de este impuesto, sino que esta tasa cambia de acuerdo a su nivel de ingreso.

Ésta Ley se divide actualmente en 7 Títulos en donde se plasman todos los artículos que la conforman:

- Título I: Disposiciones Generales
- Título II: De las personas morales
- Título III: Del régimen de las personas morales con fines no lucrativos
- Título IV: De las personas físicas
- Título V: De los residentes en el extranjero con ingresos provenientes de fuente de riqueza ubicada en territorio nacional.

Título VI: De los regímenes fiscales preferentes y de las empresas multinacionales

Título VII: De los estímulos fiscales.

De acuerdo al Servicio de Administración Tributaria y a la Ley del Impuesto Sobre la Renta, los regímenes con los cuales se contemplan las obligaciones al pago de dicho impuesto de acuerdo al tipo de actividad económica que se realice;

- Personas físicas
- Personas morales
- Régimen de personas morales con fines no lucrativos
- Régimen de incorporación fiscal (RIF)

Este último Régimen Fiscal (RIF) entró en vigor tras la reforma fiscal del año 2013, en donde se incorporaron a él las personas inscritas en el Régimen de Pequeños Contribuyentes (REPECOS) e INTERMEDIOS quedando como un solo régimen que contempla aquellas personas físicas que adquieran ingresos menores a los 2 millones de pesos teniendo como estímulo a su pago el 100% de descuento durante su primer pago es decir, el primer año, el cual irá disminuyendo cada año en un 10% por un periodo de 10 años. Al llegar al onceavo año se deberá inscribir la persona física al régimen de persona física con actividad empresarial o al régimen de persona física profesional.

Por otra parte se mantienen las tasas del ISR a personas físicas desde 0 a 35% de acuerdo a su ingreso y actividad económica y una tasa a personas morales desde 2010 de un 30%. De acuerdo a lo establecido por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y al Servicio de Administración Tributaria el cual forma parte de esta secretaria.

En su artículo 1 ro. de esta ley se consideran las obligaciones de las personas físicas y morales en relación al pago de este impuesto en sus tres fracciones;

- I. Son obligados a pagar las personas físicas y morales residentes en México cualquiera que sea la ubicación de donde provenga sus ingresos.
- II. Es obligación pagar dicho impuesto los residentes en el extranjero con establecimiento permanente en territorio mexicano.
- III. Los residentes en el extranjero cuando no tengan un establecimiento permanente en el país o teniendo dicho establecimiento pero sus ingresos no sean atribuibles a éste.

El artículo 7 de esta ley define a la persona moral entiendo esta como las sociedades mercantiles, los organismos descentralizados con actividades empresariales, instituciones financieras o de crédito, las sociedades y asociaciones civiles y la asociación en participación cuando se realicen actividades empresariales a través de ella en el país.

En su artículo 9 se establece la tasa que deberán pagar las personas morales la cual es de 30%..

De acuerdo al régimen de personas morales con fines no lucrativos en el Artículo 79 de esta ley se establecen las personas morales que no son contribuyentes del ISR como por ejemplo los sindicatos obreros, cámaras de comercio e industria, asociaciones civiles, instituciones de asistencia y beneficencia , entre otras.

El artículo 90 se fija las bases del pago del ISR para las personas físicas residentes en México las cuales tiene un ingreso en efectivo, en bienes, en crédito de cualquier otro tipo. Al igual que están obligadas al pago del impuesto las personas físicas residentes en el extranjero con actividad empresarial en el país o que presten servicios personales, también por realizar actividades empresariales a través de un establecimiento permanente y por los ingresos que este le atribuye.

II.II.VI Presupuesto de egresos de la federación

El Presupuesto de Egresos de la Federación, es un documento jurídico contable en donde se contemplan los gastos que realizará el gobierno con el fin de alcanzar los objetivos y metas propuestas de la política económica. Al final de cada año se elabora por parte del Gobierno Federal un presupuesto determinado el cual queda a consideración del Congreso de la Unión para su aceptación y ejecución durante un ejercicio fiscal igual a un año.

Consiste entonces en una estimación determinada del gasto de acuerdo a los ingresos que realizara el Gobierno Federal vinculados a las metas dictadas en el Programa Nacional de Desarrollo en materia de política económica junto con el comportamiento de las variables macroeconómicas. Este presupuesto contempla de igual forma a la administración paraestatal bajo control presupuestario directo. En este Gasto Público se incluye el gasto programable (gasto corriente y de capital) y el gasto no programable el cual está conformado por adeudos de ejercicios fiscales anteriores, así como intereses y comisiones).

De acuerdo a la fracción IV del Artículo 74 Constitucional, el responsable de hacer llegar la propuesta del gasto público a la Cámara de Diputados es el Presidente de la República a más tardar el 15 de noviembre del año anterior al que se refiere dicho presupuesto. Si dicho presupuesto corresponde al primer año de una nueva administración, la fecha de entrega del presupuesto será hasta el 15 de diciembre.

En dicha propuesta del gasto público están contemplados los gastos elaborados por los poderes Legislativo y Judicial, así como las propuestas que el Ejecutivo Federal determina para cada una de sus secretarías. Esta propuesta lleva el nombre de Proyecto de Presupuesto de Egresos de la

Federación, el cual es presentado como se dijo anteriormente a la Cámara de Diputados para su análisis y aprobación, el cual será aprobado mediante votación en el pleno de esta Cámara por lo que es necesario el 50% más uno de los votos a favor con forme el quórum requerido. Al formalizar la aprobación de dicho proyecto pasa a denominarse Decreto Aprobatorio del Presupuesto de Egresos de la Federación.

El gasto del sector público también puede identificarse como el gasto neto presupuestario, el cual se divide en dos partes, el Gasto Primario y el Costo Financiero. El Gasto Primario es aquel que contempla los gastos del Sector Público para realizar sus actividades y servicios gubernamentales excluyendo los gastos de la deuda. Por otra parte el costo Financiero es aquel que incluye los gastos de la deuda como los intereses y comisiones de esta misma. Existen otras dos opciones para dividir el Gasto Neto Presupuestario por concepto de Gasto Programable y el Gasto No Programable, el Gasto Programable corresponde al gasto que se ejecuta para el cumplimiento de las actividades del sector público así como los servicios personales, programas sociales y e inversión siendo de la misma manera que el Gasto Primario, por su parte el Gasto No Programable incluye los gastos por concepto de interés de la deuda, participaciones de las entidades federativas y apoyo a deudores.

En la siguiente figura se puede observar de manera más detallada la clasificación del gasto presupuestario, así como de su integración por conceptos.

Figura 3

Gasto Presupuestario			
Gasto Programable		Gasto No Programable	
Gasto Corriente	Servicios personales. Materiales y suministros. Otros	Participaciones	
Gasto de Capital	Inversión física directa Otros gastos de capital directos	Adefas	
Subsidios y transferencias	Corrientes Capital	Costo Financiero	Interno Externo
Gasto Primario		Costo Financiero	

Fuente: Gastos Presupuestales del Sector Público, Banco de México

El Gasto Programable o Gasto Primario, como vemos se divide en Gasto Corriente, Gasto de Capital y Subsidios y transferencias, estos dos primeros gastos forman parte de la clasificación económica del gasto presupuestario. En cuanto al Gasto no Programable este se divide en Participaciones Adefas (Adeudos de ejercicios fiscales anteriores) y Costo financiero.

El Gasto Programable es el Gasto más grande dentro del Gasto Total Presupuestario, durante los últimos años este gasto ha contemplado entre el 70 y 80% aproximadamente del total del gasto presupuestario del sector público. En él se encuentra el Gasto Corriente, el cual, para el año 2015 tuvo una participación del 57% del total del gasto presupuestario, este gasto contempla las erogaciones por concepto de sueldos y salarios, así como de los materiales y suministros y otros gastos necesarios para la labor gubernamental por los servicios de los trabajadores del sector público. Por su parte el Gasto No programable contempla el 20% del total del gasto presupuestario, tal y como se muestra en el cuadro y la figura siguiente, este gasto se conforma como ya se dijo anteriormente por el costo financiero de la deuda, así como de los Adeudos de Ejercicios Fiscales Anteriores (Adefas) y las participaciones a los estados federativos.

Cuadro 3

Gasto Presupuestario 2015		
Concepto	Millones de pesos	% del Total
Gasto Total Presupuestal	4,892,875.9	100
Gasto Programable	3,826,603.5	78.21
Gasto Corriente	2,181,107.0	57.00
Servicios personales	1,078,539.4	22.04
Materiales y suministros	230,336.5	4.71
Otros	872,231.1	17.83
Gasto de Capital	620,197.0	12.68
Inversión física directa	463,858.8	9.48
Otros gastos de capital directos	156,338.2	3.20
Subsidios t transferencias	1,025,299.5	20.95
Corrientes	709,510.7	14.50
Capital	315,788.8	6.45
Gasto No Programable	1,066,272.4	21.79
Participaciones	629,130.3	12.86
Adefas y otros	28,854.9	0.59
Costo Financiero	408,287.2	8.34
Interno	294,579.4	6.02
Externo	113,707.8	2.32

Fuente: Ingresos y Gastos Presupuestales del Sector Público, Finanzas Públicas, Banco de México 2016

Figura 4



Fuente: Ingresos y Gastos Presupuestales del Sector Público, Finanzas Públicas, Banco de México 2016

Existen también otro tipo de clasificaciones del Gasto Público los más conocidos o que se usan con mayor frecuencia en el análisis de este mismo son la clasificación económica, la orgánica y la administrativa. La primera clasificación (económica) se refiere aquellos gastos por concepto de inversión y gasto corriente y por otro lado los gastos unilaterales los cuales se refieren a las transferencias y bilaterales los cuales son aquellos generados por la prestación de un bien o servicio por parte del gobierno. En cuanto a la clasificación orgánica, esta divide los gastos por cada unidad administrativa, es decir el gasto corriente que genera la administración central, local y empresas u organismos públicos. Por último una de las clasificaciones más empleadas en el análisis y ejecución del gasto público en México es la clasificación administrativa, la cual enfoca su gasto de acuerdo a la utilización de recursos de los distintos sectores y dependencias del Estado Mexicano, desde secretarías, instituciones y empresas públicas. Esta clasificación está formada por cuatro diferentes Ramos; Ramo central, Ramos de los poderes y organismos autónomos, Ramos Generales y Organismos y paraestatales.

Dentro de las demás clasificaciones es importante mencionar una que tres que son trascendentes para este trabajo de tesis y que también son considerables para el gobierno, uno de ellos es el Gasto Deficitario, el cual como su nombre lo dice, es el gasto que se genera por un déficit público financiado generalmente por deuda pública interna o externa. El Gasto social, el cual contempla las actividades relacionadas al mejoramiento de los servicios básicos de la población como la vivienda, la salud y la educación. Por último el Gasto fiscal, el cual significa como la pérdida relacionadas a la recaudación como por ejemplo las exenciones o evasiones fiscales los cuales son importantes a la hora de recaudar y distribuir los ingresos fiscales por parte del gobierno.

II.III FEDERALISMO FISCAL MEXICANO

Hablar del Federalismo Fiscal es sin duda un tema extenso y de diferentes puntos de vista puede implicar diferentes conceptos así como definiciones según los especialistas, sin embargo podemos decir de manera reducida que el federalismo fiscal es la materia o instrumento político con el cual la Administración Federal sienta las bases de la recaudación en relación a un acuerdo federativo en términos de recaudación centralizada y que otras fuentes de ingresos pueden ser descentralizadas. Con este acuerdo se sientan las funciones recaudatorias de cada nivel de gobierno lo cual es importante para llevar garantizar los ingresos y los gastos del sector público.

Prácticamente lo que busca el Federalismo Fiscal es llevar una conexión o relación adecuada en materia impositiva en los tres niveles de gobierno (Federal, Estatal y Municipal), que de acuerdo a los artículos 40 y 41 constitucional se establece la naturaleza jurídica y fiscal de estos niveles, conformando una Federación por estados libres y soberanos. Sin embargo el federalismo fiscal busca eliminar aquellos problemas en donde no se cumpla la concurrencia fiscal entre estos niveles, aunque hoy en día se hable con mayor fuerza de la forma descentralizada.

Una de las principales razones por las que se tomó en cuenta poner en marcha el federalismo fiscal en México fue porque a principios del periodo postrevolucionario los estados o entidades federativas junto con el gobierno de la república o el gobierno central se encontraban en un punto de concurrencia fiscal, es decir podían imponer el mismo tributo tanto a nivel estatal como federal, lo que perjudicaba los ingresos y el consumo de las familias y empresas.

Posteriormente se fueron haciendo adecuaciones y leyes que beneficiaron el comportamiento de las autoridades gubernamentales en materia impositiva y recaudatoria lo cual condujo a elaborar el sistema de participaciones en el año 1922 y las leyes de coordinación fiscal en 1948.

De acuerdo a lo señalado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 40 la forma en que está constituido el país es en una república representativa, democrática, laica y federal, la cual está compuesta por Estados libres y soberanos en cuanto a su régimen interior, y por la ahora Ciudad de México, dejando de ser el Distrito Federal, donde estos Estados están unidos en una Federación establecida de acuerdo a la ley correspondiente y son divididos por municipios los cuales de acuerdo al artículo 115 constitucional en su fracción IV los municipios tienen el poder de administrar libremente su hacienda.

A partir de la década de los treinta el Federalismo Fiscal Mexicano ha estado en constantes cambios, en donde una de las tareas más importantes de este ha sido la distribución de las atribuciones o impuestos y las responsabilidades entre la Federación y las entidades que la integran. Lo que se busca es crear

un ambiente en el que haya una base adecuada que asegure una política fiscal en la que se determinen las atribuciones del gasto público equitativamente y eficientemente en donde participen en la recaudación de ingresos los estados y el gobierno federal y que se origine un gasto que permita generar bienestar social y económico para el país.

Para finales de la década de los setentas se aprueba la Ley Federal de Coordinación Fiscal para posteriormente integrar el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal en donde la principal tarea de esta ley fue coordinar el sistema fiscal de la Federación, de los Estados y de sus Municipios y distribuir los ingresos recaudados por los dos primeros niveles de gobierno, en participaciones, además de colaborar administrativamente las autoridades fiscales y fijar las reglas de este proceso fiscal, para tal financiamiento, los Estados deben estar inscritos en el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal.

Con este SNCF los estados firmaron un “*contractus*” de ya no recaudar ciertos impuestos sobre todo los del ingreso y el consumo a nivel estatal y municipal que se contraponían con los impuestos federales de la misma índole, a cambio de recibir una parte (por concepto de participación) de lo recaudado por la federación “Recaudación Federal Participable”. Estas participaciones quedaron contempladas en el Ramo 26 del Presupuesto de Egresos de la Federación el cual llevaba el nombre de Solidaridad y Desarrollo Regional. Posteriormente a partir del año 2000 dichas participaciones se implementaron en el Ramo 28 y 33 con el fin de aplicar exclusivamente estos recursos a los temas de Educación básica, salud, infraestructura social, fortalecimiento municipal y seguridad pública.

Entre los ingresos que reciben los Estados y Municipios podemos señalar dos conceptos, las Participaciones Fiscales Federales y las Aportaciones subscritas en los Ramos 28 y 33 en el Presupuesto de Egresos de la Federación. En lo que respecta al Ramo 28 (Participaciones a Estados y Municipios) son recursos federales transferibles a los estados y municipios de acuerdo a la Ley de Coordinación Fiscal, estos recursos pueden ser utilizados libremente y por lo general provienen de la carga fiscal federal, en cuando a los ingresos del Ramo 33 (Aportaciones Federales) su principal característica es que son únicamente dirigidos a algún determinado gasto, es decir su transferencia y uso son restrictivos.

*“Antes de la reforma a la Ley aprobada en 2007 las participaciones federales que se entregan a las entidades federativas y municipios, se distribuían considerando el número de habitantes (45.17%), los impuestos asignables (45.17%) y un pequeño fondo resarcitorio (9.66%)...”*⁴

A partir del año 2007 se creó un solo fondo para las participaciones con el nombre de Fondo General de Participaciones el cual está integrado por otros 7 fondos;

4. Carlos Tello, LA ECONOMÍA DE LAS FINANZAS PÚBLICAS: MÉXICO 1917- 2014, Universidad Nacional Autónoma de México, 8 de Agosto de 2014.

- El Fondo de Fomento Municipal
- Participaciones en el Impuesto Especial sobre Producción y Servicios
- El Fondo de Extracción de Hidrocarburos
- El Fondo de Fiscalización
- El Fondo de Compensación al Impuesto Sobre Automóviles Nuevos
- Un porcentaje de 0.136 de la RFP, que se entrega a los municipios fronterizos y marítimos
- Un porcentaje de 3.17 del 0.0143 por ciento del Derecho Ordinario Sobre Hidrocarburos

En cuanto a las Aportaciones contempladas en el Ramo 33, estas se integran de igual manera por 8 Fondos regulados por la Ley de Coordinación Fiscal (LCF) los cuales son los siguientes;

1. FAEB. Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal.
2. FASSA. Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud.
3. FORTAMUNDF. Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México.
4. FAETA. El Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos.
5. FAM. Fondo de Aportaciones Múltiples.
6. FAIS. Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social
7. FASP. Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública
8. FAFEF. Fondo de Apoyo al Fortalecimiento de las Entidades Federativas⁵

Con la puesta en marcha del Federalismo Fiscal se ha ido estableciendo a lo largo del tiempo el reparto de responsabilidades y atribuciones para cada nivel de gobierno, en donde se busca generar mayor equidad en las diferentes zonas del país en cuanto a la recaudación de impuestos, puesto que existe una enorme brecha entre las desigualdades socioeconómicas en el país, lo que perjudica el proceso tributario, ya que en la mayoría de los casos, las sociedades que gozan de los servicios públicos de manera eficiente son aquellas que pagan de forma responsable sus impuestos, en cambio las zonas más marginadas son las que menos pagan estos tributos, aunque no solo debemos echarle la culpa a las personas de pagar o no pagar impuestos, la corrupción y el desvío de recursos por parte de las autoridades gubernamentales del país conlleva a que las personas no quieran pagar sus impuestos puesto que no aún haciéndolo no se ven beneficiadas por las mejoras en los servicios sociales que proporciona el gobierno.

5. Iván H. Pliego Moreno, El federalismo fiscal en México: entre la economía y la política, Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, Febrero 2010.

Es ahí donde entra otra tarea importante del Federalismo Fiscal la cual conlleva a conjuntar medidas y acciones por parte de los diferentes niveles de gobierno e interactuar financieramente para mejorar su labor como recaudador y como prestador y otorgar aquellos servicios indispensables para la población como energía, educación, salud y vivienda. En el artículo 124 constitucional se determinan las facultades que no están otorgadas a los funcionarios federales, las cuales pueden concederse a los Estados teniendo estos su autonomía política y económica.

De acuerdo al artículo 115 constitucional fracción IV los municipios pueden administrar libremente su hacienda, así como las contribuciones e ingresos que la ley establezca de acuerdo a lo siguiente:

- a) Contribuciones, tasas adicionales sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división y consolidación.
- b) Participaciones Federales
- c) Ingresos derivados de los servicios a su cargo.

En el siguiente cuadro podemos observar algunos de los impuestos que se cobran a nivel Federal, Estatal y Municipal en México;

<p>Impuesto a nivel Federal</p> <ul style="list-style-type: none"> - Impuesto Sobre la Renta - Impuesto al Valor Agregado - Impuesto Especial sobre Producción y Servicios - Impuesto sobre Automóviles Nuevos.
<p>Impuesto a nivel Estatal</p> <p>Estos impuestos son diferentes en cada Estado de la República, algunos de los que se emplean son los siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Impuesto sobre diversiones y espectáculos públicos - Impuesto sobre loterías, rifas, sorteos y juegos permitidos - Impuesto sobre Nóminas - Impuesto sobre Traslado de Dominio de Bienes Muebles Usados
<p>Impuesto a nivel Municipal</p> <ul style="list-style-type: none"> - Impuesto sobre Adquisición de Inmuebles y Transmisión de Dominio - Impuesto para el Fomento Deportivo y Educacional - Impuesto para el Fomento Turístico, Desarrollo Integral de la Familia y Promoción de la Cultura - Impuesto sobre Asistencia a Juegos Permitidos y Espectáculos Públicos - Impuesto para el Mantenimiento y Conservación de las Vías Públicas - Impuesto por Alumbrado Público - Impuesto de Plusvalía

Podemos decir que hoy por hoy la recaudación se ha vuelto de forma federal o centralizada, en donde se ha dependido completamente de las transferencias hechas por el gobierno federal a las entidades federativas, representando en algunos casos el 90% de los ingresos estos Estados y para otros, la mayoría, el 95%. (Carlos Tello, 2014)

Sin embargo en los últimos 20 años se ha buscado la manera de profundizar la descentralización fiscal en México, pero lo único que se ha logrado es un fortalecimiento aun mayor del Federalismo así como las mejoras en cuanto a las relaciones estatal-federal de las autoridades hacendarias de cada nivel de gobierno. Esto permite que siga funcionando el Sistema de Coordinación Fiscal de acuerdo a lo planeado de fortalecer las relaciones fiscales inter gubernamentales, aunque se tenga tanto un punto de vista bueno y malo ante esta situación ya que el federalismo fiscal en gran medida si ayuda a los Estados de escasos recursos a generar un mejor crecimiento y bienestar social, sin embargo al centralizar la mayoría de los ingresos algunos estados ricos en recursos naturales o turísticos son afectados ya que bien podrían establecer su propia ley fiscal para su propio beneficio, esto generaría una competencia en donde entra en contacto el teorema de “votar con los pies” en donde se expresa que hay un desplazamiento por parte de las personas de acuerdo a sus preferencias en ingresos y gastos públicos a zonas en donde los servicios sean buenos o mejores que en otras zonas beneficiadas por los servicios públicos.

En esta situación se considera el teorema de votar con los pies en donde la premisa de dicho teorema es el de un desplazamiento de las personas a un sitio en el que los servicios se vean mejorados gracias a la atribución de recursos, se puede explicar que los ricos viven mejor porque gracias al pago de impuestos gozan de los bienes públicos que las personas pobres no podrían pagar.

Si bien esto podría mejorar la condición de vida de la población para varios Estados de la República pero generaría también mayor desigualdad entre los estados más pobres y más ricos, hay todavía una enorme brecha de llegar a ese punto ya que se han puesto en marcha medidas en las que se ha fortalecido aun más el federalismo fiscal en México como lo explican Javier Pérez Torres Ignacio González Hernández, *“Las principales medidas adoptadas son el aumento de las Participaciones federales a estados y municipios, la liberación de algunas fuentes tributarias federales a estos, y la transferencia de recursos y funciones federales de gasto.”*⁶

Es importante saber otorgar los recursos necesarios a cada región para poder satisfacer las necesidades de bienes públicos de su sociedad, ya que con estos resultados se puede ver una mejora en el bienestar de las personas.

6. Javier Pérez Torres, Ignacio González Hernández, La Descentralización Fiscal en México, CEPAL, Septiembre 1998.

Esta es una de las incógnitas que deja para su estudio y análisis el propio federalismo, si bien, es necesario mejorar las condiciones de vida de la sociedad viéndolo desde el punto de vista público, si los bienes y servicios que otorga el gobierno son eficientes y cubren la demanda de todas las personas o no, y si no es así, aquí entra la pregunta indispensable para el Federalismo Fiscal ¿Qué política actuaría de mejor manera en la provisión de bienes y servicios públicos, la centralizada o descentralizada, el gobierno federal o el gobierno estatal y municipal?

Aunque se han hecho mayores erogaciones por parte de la federación hacia los municipios en los últimos 20 años, aún existe ese pequeño choque entre el gasto municipal y las participaciones que la federación le da a cada municipio, ante esta situación el gobierno federal decidió crear un fondo que fuera dirigido hacia los problemas de mayor envergadura en la sociedad, así se estableció en el Ramo 26 el combate a la pobreza y la provisión de bienes públicos básicos. Lo cual generó que los estados y municipios tuvieran mayores ingresos para combatir la pobreza en sus zonas más marginadas, sin embargo este problema ha ido creciendo pues cada vez se encuentran más personas en condiciones de pobreza, ¿Ha servido o no estas participaciones federales en los municipios? Es aquí donde José Ayala nos dice; *“La descentralización por tanto, debería considerar que toda política social fuera hecha en los estados y en el ámbito municipal.”*⁷

Esto permitiría mayor participación política y económica por parte de las entidades federativas, ya que actualmente se tiene una dependencia enorme por parte de los municipios hacia la federación, esto hace que el gobierno central sea el único ente en confrontar las desigualdades y necesidades estatales y municipales del país. Al igual que José Ayala, creo que es importante fomentar la fortaleza financiera de los estados y municipios, ya que ellos deberán ser los encargados de combatir estas necesidades básicas de la población en sus diferentes comunidades, así le generaría a la federación menos tareas por hacer donde se ha dejado mucho de qué hablar con su participación ya que no se han mejorado las condiciones de vida de las personas para muchas de las comunidades de escasos recursos del país, así se demandaran de manera más directa las necesidades básicas de la población y el gobierno más cercano y representativo de la comunidad tendrá la obligación de ejercer sus labores como proveedor de dichos bienes o servicios públicos.

7. José Ayala Espino, Economía del Sector Público Mexicano, UNAM Facultad de Economía, 2001.

II.IV INGRESOS PÚBLICOS (2006- 2014)

Uno de los principales problemas que ha enfrentado el gobierno mexicano es el de la recaudación de impuestos, ya que durante varios años no se ha podido generar esa cantidad de recursos necesarios para hacer frente a la demanda de los servicios públicos cuantitativa y cualitativamente. México aún sigue recaudando una baja cifra de recursos y sigue dependiendo significativamente de los ingresos generados por la venta de petróleo. Esto es una falla que ha tenido el gobierno mexicano durante varios años, una baja carga tributaria, la cual de acuerdo a David Ibarra, cayó durante el periodo 1980 a 2009 un 9.6%, teniendo así un nivel muy bajo a nivel internacional, la mas baja entre los países de América Latina como también ente los países miembros de la OCDE.

En este caso a comparación de otros países México sigue recaudando mucho menos en relación al PIB. En el año 2008 México tenía una recaudación tributaria del 15% del PIB, mientras que el promedio de la OCDE para ese año fue de 26.8%, esto sin tomar en cuenta las contribuciones de seguridad pública (Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 20012).

Ante esta situación México no ha podido encontrar una salida a este problema ya que parece que nos hemos estancado y no hemos podido aumentar los recursos de manera eficiente, no solo tenemos el problema de depender de la venta del petróleo, lo cual ha hecho que el gobierno no tenga incentivos para aumentar la base tributaria ni aumentar sus ingresos por medio de políticas fiscales, también existen otros problemas que estancan y paralizan al sistema tributario mexicano como la informalidad, la evasión de impuestos así como la exención al pago de estos, también están los estímulos y tratamientos especiales que le cuestan al gobierno dejar de recibir recursos, los cuales son en cantidades muy grandes, esto da como resultado que hoy en día el gobierno tenga un gasto fiscal muy alto.

“Además, los impuestos que se aprueban por el congreso de la Unión son devueltos a ciertos causantes y en detrimento de la recaudación, por la vía de los tratamientos especiales que está facultado por el Ejecutivo Federal”⁸

Sin embargo para 2007 y 2009 se llevaron a cabo dos reformas, que buscaron atender esta problemática y hacer frente al escenario negativo que dejó la crisis financiera de 2008 y 2009, estas reformas se implementaron en el año 2007 (La Reforma Hacendaria) y en 2009 (La Reforma Fiscal). Si bien los resultados de estas dos reformas fueron buenos para la Administración de este periodo, de acuerdo a cifras de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) en su documento Memorias 2006-2012, se obtuvo un incremento del 2% del PIB en los últimos 30 años, lo cual permitió pasar de 23.9 millones a 37.5 millones de contribuyentes del año 2006 a 2012.

8. Carlos Tello, LA ECONOMÍA POLÍTICA DE LAS FINANZAS PÚBLICAS: MÉXICO 1917- 2014, Universidad Nacional Autónoma de México, 8 de agosto de 2014.

Como se dijo con anterioridad México cuenta con muchas fallas en relación a su sistema tributario así como su proceso de recaudar impuestos, uno de estos problemas principales es el de la evasión y elusión de impuestos la cual es muy elevada, esto debido a que se ha beneficiado a las empresas en pagar menos impuestos o incluso no pagarlos, desafortunadamente esto pasa para las empresas de mayor tamaño, dejando toda la carga impositiva (la poca que se recauda) para las mini, pequeñas y medianas empresas (MIPYMES), así para 2012 estos ingresos por parte de las empresas representaron 2% del PIB en México, la cual como era de esperarse, es menor a lo recaudado por los países miembros de la OCDE, en donde el promedio fue de 3%.

Para el año 2012 la recaudación de México sin incluir los ingresos sobre la producción de hidrocarburos fue de 13.9% del producto, muy por debajo de la media de los países de América Latina la cual fue de 19% y del promedio de los países de la OCDE representando 33%. (Yolanda Morales, México con la recaudación mas baja, 2012)

Por otra parte Pablo Noreña, socio de la práctica de capital humano y obligaciones de KPMG, aclaró que es necesario aumentar la base de contribuyentes, ya que es ahí donde México ha tenido un desempeño difícil en comparación a otros países y que su base de contribuyentes formales es muy pequeña, es ahí donde se debe buscar una solución de cómo incrementarla.⁹

En este sentido se ha buscado ampliar esta base de contribuyentes pero no se ha generado ese incremento deseado ya que para ampliar la base de contribuyentes se tiene que generar empleos formales, una medida difícil por la situación por la que pasa el país, para el año 2012 se iba saliendo de la crisis provocada en el año 2009 y la dependencia con economías exteriores hacen que México no pueda crecer a tasas por arriba del 3% del PIB, el 60% de la Población Económicamente Activa (PEA) se encuentra en la informalidad, un porcentaje muy alto, es decir de cada 10 empleos 6 de ellos son informales por arriba de países como Brasil o Argentina teniendo un 35% y 40% respectivamente de su población económicamente activa en la informalidad e incluso el Salvador y Venezuela, entre otros, según datos de Christian Daude del Centro de Desarrollo de la OCDE.

Ante todos estos problemas México debe atender a la necesidad de incrementar su base tributaria, dejar de depender de los ingresos petroleros y tener una estructura impositiva adecuada y progresiva, que paguen las empresas los impuestos y las cantidades que por ley deben pagar. Es inexplicable como siendo un país rico, grande y con una gran cantidad de trabajadores se recaude tasas en comparación al PIB por debajo de las de Haití, Belice y Republica Dominicana, como lo explica la Dra. Nora Ampudia Márquez de Grupo Milenio.

9. Véase "México, con la recaudación más baja", Yolanda Morales, El Economista, Noviembre 13, 2012.

Otro punto del cual debemos tener énfasis es el de la alta corrupción por parte del gobierno como lo argumenta David Ibarra en “La Tributación en México” del año 2011, es la desconfianza que genera la corrupción la cual hace que las personas no se sientan cómodas a la hora de pagar sus impuestos pues no saben en realidad a donde irán esos recursos.

Otro punto es la elusión y la evasión fiscal la cual se da por parte de las grandes empresas o de contribuyentes con mayor captación de recursos. Además de que gran parte de esta recaudación recae sobre las PYMES las cuales representan el 95% de las empresas.

Por último y como se habló recientemente la informalidad disminuye este poder recaudatorio, por una parte se encarece el proceso de cobranza de impuestos y por otra cada vez más aumenta la demanda de servicios públicos e infraestructura lo cual genera un gasto mayor y teniendo una base de contribuyentes pequeña, esto dificulta el mejoramiento de estos servicios y eleva la deuda pública.

Además la desigualdad juega un papel importante en este ámbito, la distribución del ingreso, este último recae en su mayoría en solo el 10% de la población (37% del ingreso nacional) mientras que el 50% de la población solo concentra el 18% del ingreso nacional. (Nora Ampudia Márquez, 2013)¹⁰

Esto hace que las familias con menores ingresos se vean mayormente afectadas con la elevación de impuestos sobre todo de los indirectos como por ejemplo los impuestos al consumo pues la mayor parte de su ingreso recae en la compra de alimentos. Es por eso que se debe hacer una reestructuración y mejorar las reformas fiscales que se han llevado a cabo en los últimos años, ya que no se ha podido mejorar en su totalidad este pago desfavorable de impuestos por parte de los contribuyentes con menores ingresos, y aunque las tendencias internacionales en algunos países vayan a la baja de los impuestos sobre la renta, es mejor como en otros países aumentarlas a un sector de personas las cuales gozan de ingresos muy altos al igual que las empresas que son las primeras en beneficiarse por este tipo de políticas.

Es un gran número de reformas o cambios que se necesitan hacer en el sistema tributario mexicano, no solo cabe mencionar la dependencia de las exportaciones petroleras y de la falta de recursos para el gobierno en general, esto también va acompañado de un sistema al cual le hace falta mejorar en su proceso de recaudación, en algunos casos por la falta de transparencia y otros por el gran costo que conlleva recaudar los impuestos en México el cual es muy alto a comparación al de otros países.

10. Nora Ampudia Márquez, Sobre la baja recaudación tributaria en México, Milenio, 23 de septiembre de 2009.

A pesar de las reformas llevadas a cabo durante el periodo estudiado en este trabajo, durante 2002 a 2008 se reflejó una disminución de este costo recaudatorio, sin embargo para el año de la crisis internacional financiera (2009) el costo bruto por cada peso recaudado fue de 0.69 centavos posteriormente con un costo neto de 0.96 centavos por peso recaudado, lo que significo un incremento de este costo en comparación al del año anterior que represento un costo neto de 0.79 centavos por peso recaudado. De estos costos o gastos tributarios, los que representan mayor importancia son lo que se presentan en el caso recaudatorio de los IEPS los cuales son un número pequeño las empresas que los pagan como por ejemplo las cerveceras, embotelladoras de refresco y productoras de bebidas alcohólicas.¹¹

Es sin lugar a dudas necesario entonces hacer una reforma no en el sentido fiscal ni hacendario, sino en el sentido administrativo, ya que en primer lugar todo recae en las personas que toman las decisiones que van a “favorecer” a la sociedad aunque muchas de ellas no terminen así. En segundo lugar se debe enfatizar en los principales problemas que tiene el sistema tributario en México y no dejarlos desapercibidos ya que como vemos los costos y gastos fiscales (informalidad, exenciones, evasiones, beneficios y tratamientos especiales) envuelven grandes cantidades de dinero que bien puede ser útil para el gobierno invirtiéndolos en infraestructura o seguridad social así como para la educación y mejorar los servicios como agua y luz para las casas de las personas más necesitadas. En tercer lugar y ahí si entramos al tema de los impuestos se debe generar cambios que tengan un beneficio para todos, como ya se explico desafortunadamente existen personas con mucho dinero que se benefician con los llamados tratamientos especiales o exenciones lo cuales tienden a traspasar ese gasto fiscal hacia las personas de menores ingresos con el aumento de impuestos o la creación de otros que sean indirectos o regresivos y sobre todo, tratar de alejar la dependencia de los ingresos provenientes de las ventas petroleras al exterior ya que eso amortigua el golpe a los ingresos del gobierno siendo de mucha importancia para el gasto público, sobre todo cuando el precio del barril del petróleo disminuye, es ahí cuando el gobierno no tiene otra opción de reducir el gasto público.

Yo pienso que si se quieren ver cambios ante este tipo de situaciones es importante que el gobierno empiece a trabajar adecuada y eficazmente en el cobro de los impuestos el cual es bajo por este tipo de choques, un contribuyente no está dispuesto a pagar si el gobierno no hace nada por la sociedad, si el gobierno no actúa de manera eficiente y honesta, solo así se podrán dar cambios que en verdad se vean reflejados en un mejor nivel de vida para los ciudadanos y un mejor desempeño económico para el país.

11. Carlos Tello, LA ECONOMÍA POLÍTICA DE LAS FINANZAS PÚBLICAS: MÉXICO 1917- 2014, Universidad Nacional Autónoma de México, 8 de agosto de 2014.

II.IV.I Reforma Hacendaria de 2007

La reforma hacendaria de 2007 además de buscar una recaudación mas alta también buscaba modernizar las etapas del proceso hacendario mediante cuatro bases:

1. Hacer que las personas que tienen la obligación de pagar sus impuestos lo hagan.
2. Implementar a los ciudadanos el pago de impuestos para mejorar los servicios públicos.
3. La modernización por parte del Servicio de Administración Tributaria (SAT) para facilitar el trámite y proceso del pago de impuestos, combatir la evasión así como la elusión fiscal, la informalidad y el contrabando.
4. Mejorar la calidad de los servicios públicos mediante el fortalecimiento de los tres órdenes de gobierno.

Estos cuatro puntos base implementados en la reforma de 2007 eran sin lugar a dudas necesarios para poder mejorar la recaudación fiscal mediante un incremento de la base tributaria y hacer menos tardado el proceso de recaudación de ingresos.

Si algo se tiene que destacar en esta reforma es la implementación del Impuesto Empresarial a Tasa Única (IETU). Ante las aclaraciones por parte de la SHCP, el IETU había cumplido con lo establecido en su aprobación logrando incrementar los ingresos tributarios junto con una mayor base de contribuyentes, el cual remplazaría al Impuesto al Activo (IMPAC).¹²

Sin embargo esto solo fue un paso ante un camino largo en la cuestión tributaria del país, para 2007 según datos de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), la carga tributaria de nuestro país alcanzo un 17.9% en relación al PIB, en contraste a lo recaudado en países de la OCDE donde el promedio alcanzado fue de 36%, y países latinoamericanos como Brasil, Chile y Argentina que lograron una tributación de 25, 20 y 18% del PIB respectivamente, esto debido a que México tiene las cifras mas bajas en cuanto a recaudación de impuestos a la renta tanto de personas físicas como empresas y corporativos (personas morales) y en recaudación de seguridad social.¹³

12. Carlos Tello en su libro, La Economía Política de las Finanzas Públicas: México 1917-2014, nos dice; el Impuesto Empresarial a Tasa Única (IETU), que remplazó al Impuesto al Activo... en principio podría con el tiempo remplazar al ISR.

13. De acuerdo a los datos de la OCDE, para el año 2007 México recaudo 4.96% del PIB en relación a impuestos de Renta, la cifra más baja de la OCDE en comparación de Turquía con 5.72% y Eslovaquia con 5.84%. Por otra parte los ingresos en Seguridad Social de México alcanzaron 2.75%, por debajo del 3.03% obtenido por Islandia pero mayor que el 1.34 de Chile, sin embargo este último país obtuvo en Impuestos sobre la renta 10.96% del PIB.

Por otra parte se llevo a cabo el Presupuesto Basado en Resultados (PBR) y el Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) con el fin de reorganizar la información contable de la Administración Pública (AP), así como el estudio y evaluación de los programas y políticas públicas. También se buscó una buena conjunción e integración entre los diferentes niveles de gobierno fortaleciendo la fiscalización e implementando la transparencia en el gasto público de los tres ordenes de gobierno.

Otro impuesto que se implemento en este periodo fue el de los Depósitos en Efectivo (IDE) como complemento del ISR. Este impuesto entro en vigor en el año 2008, el cual tuvo como finalidad combatir la informalidad, beneficiando así las labores del SAT, identificando si hay anomalías en los ingresos y depósitos en efectivo de los contribuyentes. Aunque el gobierno buscó la manera de aumentar sus ingresos llevando a cabo la implementación de nuevos impuestos, para el año 2008 las cifras no pintaban bien en México a comparación de otros países ya que la carga tributaria como lo dice David Ibarra fue casi 3.4 veces menos al promedio de la OCDE. (David Ibarra, 2011).

De esta manera México hasta ahora se ha visto con la dificultad de salir de esa brecha, la cual necesita inmediatamente un cambio profundo ya que esto sin lugar a dudas estanca a la economía mexicana, el gobierno con estos bajos niveles de recaudación no ha podido impulsar de forma adecuada su inversión tanto en infraestructura como en programas sociales.

II.IV.II Reforma Fiscal de 2009

Por otra parte, en cuanto a la reforma fiscal del 2009, esta buscó una manera de suavizar el fuerte golpe tributario que generó la crisis global, la cual había impactado fuertemente en la producción de petróleo disminuyendo también la actividad económica en México. Para hacer frente a esta disminución de los ingresos del gobierno se opto por sustituir esta caída de los ingresos petroleros por recursos provenientes de impuestos, así que para el año 2010 se creo un nuevo impuesto llamado Contribución para el Combate a la Pobreza.

Sin embargo economistas y políticos tanto mexicanos como extranjeros no estuvieron de acuerdo con esta medida así que se rediseñó otra propuesta con la misma finalidad, esta vez la SHCP en donde fungía como secretario de hacienda, el actual gobernador del Banco de México, Agustín Castrens junto con la Secretaria de Desarrollo Social, la cual era dirigida por Ernesto Cordero

Arroyo, presentaron una medida en la que se generalizara el Impuesto al Valor Agregado (IVA) en un valor de 2% para toda actividad económica.¹⁴

Esta propuesta no fue del agrado de varios legisladores por lo que la rechazaron, pero se implementó un incremento del IVA de 15 a 16% y de 10 a 11% en la zona fronteriza, además *“esta generalización del IVA solo adicionaría 1% al total de los ingresos fiscales, lo cual produciría crear una canasta de bienes exentos de consumo popular y desaparecer el IETU para evitar una doble imposición”* (David Ibarra, 2011).¹⁵

Complementando estas modificaciones, de acuerdo a lo plasmado por la SHCP en su informe de 2012 se creó el Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (IEPS) para las telecomunicaciones con una tasa de 3% y se incrementó la tasa del IDE y el IEPS para juegos y sorteos, bebidas alcohólicas y tabacos labrados.

Aunque un año después de haberse incrementado el IVA un punto porcentual, se quiso volver a la tasa de antes de 15%, sin embargo los resultados que había dejado la crisis internacional y la falta de recursos por parte de los tres órdenes de gobierno, además de las catástrofes naturales ocurridas por huracanes, provocaron la necesidad de más recursos en diferentes estados, sobre todo en los estados de la zona noreste de México, esto impidió que se redujera este punto porcentual del IVA, por lo que se mantuvo desde ese entonces dicha tasa del Impuesto al Valor Agregado.

Para el año 2009 el IVA representó 3.5% del PIB en México, 0.9% del PIB con la suma del IETU, IDE e IEPS y 4.5% para el ISR, es decir la suma de los cuatro primeros impuestos representó lo obtenido únicamente por el Impuesto Sobre la Renta. (Ibarra, David: 2011)

Sin embargo estas cifras fueron inferiores a las obtenidas en otros países. Como ya se dijo anteriormente hubo varios factores que produjeron la reducción de los ingresos tributarios, sobre todo en el periodo de 2008 a 2010. En primer lugar la importancia de depender mayormente de los ingresos petroleros es un tema alarmante ya que como bien sabemos, el precio de este recurso natural es inestable, si disminuye este, se obtendrán menores ingresos para el Estado y en consecuencia menores gastos en programas sociales y servicios públicos.

14. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en su informe Memoria 2006- 2012, plasmó la cifra de lo que se esperaba recaudar con esta modificación al IVA, 70 000 millones de pesos, de los cuales el 30% correspondía a las entidades federativas y el 70% se usaría en gasto a favor de los programas sociales.

15. Ibarra David. La Tributación en México, Universidad Nacional Autónoma de México, primera edición, 23 de septiembre 2011.

II.IV.III Ingresos Provenientes del Petróleo

De acuerdo a la SHCP durante el año 2004 a 2009 hubo una reducción en la producción de barriles de petróleo diarios en México acompañado de una reducción del precio internacional del barril de 68%, lo que significó grandes pérdidas de dinero para el gobierno mexicano, en donde se obtuvo para el año 2009 una caída de hasta 278 000 millones de pesos. Sin embargo durante la Administración de Felipe Calderón (2006- 2012) se obtuvieron ingresos petroleros de 6 billones de dólares, 70% más que en la administración de Vicente Fox, reflejo de una baja producción de barriles de petróleo diarios durante la administración antes dicha.¹⁶

Los ingresos provenientes de Petróleos Mexicanos forman parte de los Ingresos que percibe el Gobierno Federal por concepto de derechos, aprovechamientos o productos que preceden de los organismos y empresas bajo el control presupuestario directo también llamados Ingresos No Tributarios, los cuales generan hasta una tercera parte de los ingresos totales del Gobierno Federal, en el año 2011 los ingresos no tributarios representaron 7.1% del PIB.

Como ya se dijo con anterioridad la crisis financiera junto con esta reducción de producción de petróleo, golpearon de manera significativa las finanzas públicas de México, se buscaron y se llevaron a cabo medidas necesarias para controlar y estabilizar este golpe a los ingresos y gastos del gobierno, sin embargo para este año se tenían metas para contrarrestar estos choques externos que afectaron a la población, en primer lugar no desproteger el gasto público en seguridad social e inversión y en segundo obtener más recursos por los bajos ingresos obtenidos por la venta de barriles de petróleo.

Por otra parte, como era de esperar, los impuestos no generaban mayores recursos a tal grado que se vieran reflejados en mejorar y aumentar el gasto público tanto en infraestructura como en programas sociales. De esta forma, para el año 2010 el aporte de la paraestatal (PEMEX) reflejó el 35% de los ingresos de la Administración Federal, excediendo en 50% la contribución del IVA. Sin embargo los recursos obtenidos por PEMEX no se utilizan de manera eficiente a comparación de otros países como Brasil que tiene como función mantener reducida la imposición del país y equilibrar la balanza de pagos. (David Ibarra, 2013)

Este es sin lugar a dudas junto con la informalidad, la principal causa por la cual México tiene esta recaudación tan baja. Desde la década de los 80 con el problema de la deuda externa el gobierno puso en marcha algunas estrategias para reafirmar los ingresos y los gastos públicos, sin embargo no salieron como se esperaba.

16. Véase, La herencia económica: oportunidad desperdiciada, 31 de octubre de 2012, www.reporteindigo.com

Así que hubo un ajuste muy importante para los ingresos y egresos del gobierno, uno de ellos fue que se le dio demasiada importancia y un mayor cuerpo a los ingresos provenientes de la venta y producción del petróleo, y desde entonces no se tomó en cuenta la posibilidad de ejecutar una política fiscal para aumentar los ingresos por esta índole. A diferencia de los países árabes ricos en hidrocarburos "*Divitiae certae*", los ingresos por parte de esta fuente de energía son invertidos en infraestructura, la cual beneficia el nivel de vida de su población y atrae el turismo, ya que buscan que este último sea una fuente de ingresos y ya no depender en su totalidad de los hidrocarburos.

Es necesario revisar detalladamente la estructura impositiva del país ya que hay muchos problemas de los cuales se tiene que mejorar para obtener una recaudación más eficiente, ya hablamos con anterioridad que México tiene un mal al depender tributariamente de los ingresos por parte de la venta de petróleo mediante la empresa paraestatal PEMEX, también se dijo que la recaudación por parte de los impuestos es muy baja e incluso a comparación de otros países, México está muy por debajo de ellos, pero aquí juega un papel muy importante la aportación de la empresas en este proceso. Además la participación de los ingresos petroleros en los ingresos presupuestales totales del sector público son muy grandes, para el año 2005 estos alcanzaron un 37.3% del total de los ingresos presupuestales públicos una de las cifras más grandes en comparación a la del año 2000 que alcanzó el 32.6% y 35.0% en el año 2010.

Cuadro 4

*Participación de los ingresos petroleros en el total de ingresos presupuestales del sector público	
Año	%
1985	38.00
1990	30.00
1995	35.50
2000	32.60
2005	37.30
2010	35.00
2013	34.00

* Los ingresos petroleros dirigidos al fisco incluyen IVA, IEPS y aranceles además de diversos derechos.

Fuente: SHCP, Carlos Tello, La economía política de las finanzas públicas.

No podemos seguir dependiendo de estos ingresos ya puede ser mucho peor para los años siguientes, disminuyendo el gasto público y no poder avanzar en cierta forma en relación a los problemas tributarios que tiene el país, ya que como vemos en el cuadro anterior desde la década de los ochentas ha tomado

mucha importancia los ingreso petroleros al presupuesto público, más de la tercera parte de los ingresos del Gobierno Federal dependen de los precios del barril de petróleo, Carlos Tello nos dice... *“Ahora se puede hablar de finanzas públicas petrolizadas. Y todo ello en detrimento de Pemex, que ha sido literalmente saqueada por la vía de los impuestos (derechos) federales.”*¹⁷

II.IV.IV Impuesto al Valor Agregado (2006-2012)

Como se dijo en Capitulo 2 es necesario para el gobierno recaudar por medio de los impuestos los recursos necesarios para satisfacer la demanda de bienes y en su mayoría servicios públicos que requiere la sociedad. Este impuesto se incorporo al régimen fiscal en México en la década de los ochentas, sustituyendo y eliminando al Impuesto sobre Ingresos Mercantiles, el cual grava todo tipo de transacciones comerciales.

El IVA es un Impuesto Regresivo, es decir, grava las acciones como compra y venta de algunos bienes y servicios, pero lo que lo hace regresivo es que todos pagan la misma tasa, así sea una persona rica o pobre, es por ese sentido que no tiene diferencia si una persona posee más dinero que la otra, durante una compra ambas personas rica o pobre pagaran la misma tasa. Sin embargo es de mucha importancia en nuestro sistema tributario y a tenido más fuerza en las últimas décadas ya que la imposición se ha vuelto más dependiente a este impuesto así como también al Impuesto Sobre la Renta (ISR). El IVA por su parte aporta aproximadamente el 35% del total de los ingresos tributarios de México, mientras que el ISR aporta cerca del 45%, (Ver Tabla 2).

Como ya se dijo con anterioridad el IVA recientemente ha tenido cambios en su estructura, gracias a la reforma fiscal del 2009 en donde se propuso un aumento del 1% sobre su tasa la cual era de 15% contemplando una tasa del 16% y una tasa del 11% en la zona fronteriza la cual era de 10%, este impuesto a tomado una base ya Federal, es decir la Administración Federal es la única que lo recauda, a diferencia de hace algunos años en donde el IVA era administrado por los estados o entidades federativas que posteriormente fue suspendido y paso al gobierno central.¹⁸

17. Carlos Tello, LA ECONOMÍA POLÍTICA DE LAS FINANZAS PÚBLICAS: MÉXICO 1917- 2014, Universidad Nacional Autónoma de México, 8 de agosto de 2014.

18. Carlos Tello, LA ECONOMÍA POLÍTICA DE LAS FINANZAS PÚBLICAS: MÉXICO 1917- 2014, Universidad Nacional Autónoma de México, 8 de agosto de 2014.

Para el año 2006 el IVA representaba 3.67% en relación del PIB, mientras que el total de los ingresos tributarios para este mismo año reflejaron un promedio de 8.59 del PIB, una tasa menor a la que se obtuvo en el año 2007 donde el IVA representó el 3.65% del PIB pero gracias a un aumento del Impuesto Sobre la Renta (ISR), los ingresos tributarios tuvieron un aumento reflejando un 8.95% del PIB. Sin embargo para el año 2008 tras la crisis financiera internacional los ingresos tributarios se vieron afectados disminuyendo hasta alcanzar una tasa porcentual en relación del PIB de 8.17%. Para el año 2009 el IVA representó 3.5% del PIB en México, 0.9% del PIB con la suma del IETU, IDE e IEPS y 4.5% para el ISR, es decir la suma de los cuatro primeros impuestos representó lo obtenido únicamente por el Impuesto Sobre la Renta.

Posteriormente con las reformas hacendaria y fiscal con el aumento de 1 punto porcentual del Ingreso al Valor Agregado, se mostró un aumento en los ingresos obtenidos por este impuesto, de un 3.45% del PIB por parte del IVA a un 3.72% del PIB para el año 2010 aunque otros autores manejan una tasa del 3.9%, lo cual consideraba estos ingresos recaudados cinco veces menores al promedio obtenido por países miembros de la OCDE. (Ver la Tabla 2).

Para los siguientes años se obtuvo un incremento en los ingresos tributarios en México, para el año 2012 de acuerdo a datos de la CEPAL y de la SHCP se mostró un 10.1% del PIB, con un comportamiento más elevado hacia los impuestos al consumo como el IVA, aunque fue una cifra por debajo a la máxima después de tres décadas en donde los ingresos alcanzaron una tasa de 11.0% del PIB en 2014, cifra que no se había obtenido desde el año 1980.¹⁹

19. Yolanda Morales, Ingresos tributarios llegan a máximos de 1980, *El Economista*, Mayo 17 de 2015

II.IV.V Impuesto Sobre la Renta (2006- 2012)

El Impuesto Sobre la Renta o ISR ha sido de gran importancia para los ingresos fiscales de los que depende el gobierno, ha tomado gran capacidad impositiva en los últimos años al igual que el IVA y es uno de los impuestos directos más usados en muchos países.

Este Impuesto como lo dice su nombre y de acuerdo a la legislación fiscal mexicana, grava los ingresos de las personas tanto físicas como morales. Dentro de estas personas morales se distinguen dos tipos; con y sin fines de lucro, las cuales estas últimas no pagan dicho impuesto. Por otra parte las personas físicas que se dediquen o tengan actividades empresariales son sujetas al mismo método fiscal que las personas morales lucrativas.

Sin embargo al ser progresivo su función es gravar a las personas u empresas de acuerdo a una tasa determinada por su ingreso, es decir, cuanto mayor sea el ingreso la tasa será de igual manera mayor, esto le da un sentido más adecuado y equitativo a comparación de otros impuestos como por ejemplo al del consumo, además de ser un impuesto no transferible, es decir, se grava directamente a la persona o empresa.

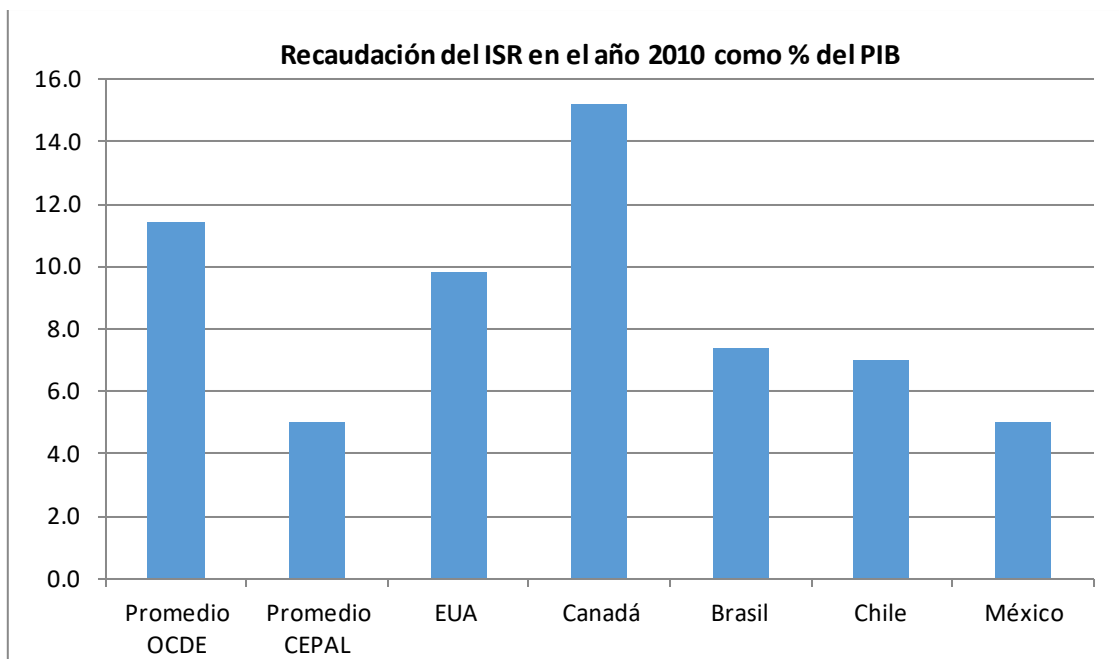
El ISR junto con el IVA son los impuestos que otorgan mayores ingresos al gobierno, siendo el ISR el que colabora con mayor cantidad de recursos, en este caso el sistema tributario en México descansa solamente en estos dos impuestos de gran tamaño y pocos más de menor proporción recaudatoria, esto a diferencia de otros países lo cuales cuentan con una mayor cantidad de impuestos.

La tabla 2 nos muestra claramente el comportamiento de estos dos impuestos durante la primer década del siglo XXI, podemos observar entonces que el ISR ha sido claramente el impuesto que genera más ingresos al sector público, alcanzando su nivel más alto en el año 2010 a pesar de haberse contraído la economía por la crisis iniciada en Estados Unidos el año anterior, produciendo aproximadamente el 45% del total de los ingresos tributarios del país.

El ISR como ya se dijo es el principal impuesto que mayores ingresos aporta al Gobierno Federal, sin embargo dicha recaudación aun no es tan eficiente en comparación a lo que recauda, ya que debido a su base fiscal, este impuesto está sujeto a una gran evasión y elusión ya que en él se contemplan tratamientos preferenciales y deducciones las cuales contempla la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

De acuerdo a datos de la OCDE, en el año 2010 el ISR en México represento el 5% respecto al PIB, muy por debajo al promedio obtenido de los países miembros de esta organización el cual fue de 11.4% del PIB, en comparación al de nuestro principal socio comercial Estados Unidos el cual fue de 9.8% e inferior de igual manera en comparación al de países del hemisferio sur como Chile y Brasil con 7% y 7.4% respectivamente, como se muestra mas a detalle en la siguiente figura.

Figura 5



Fuente: Política Fiscal e Inversión Privada en México, UNAM 2012.

A pesar de ser un impuesto que genere una gran cantidad de recursos públicos, algunos países han optado por reducir la tasa de este impuesto como incentivo para generar inversión por parte de las empresas, sin embargo esto no debe aplicarse a la economía mexicana ya que esta presenta un alto grado de desigualdad y la gran facilidad de evadir este tipo de impuestos por los grandes contribuyentes y empresas.²⁰

Es por ello que uno de los problema que afronta el Gobierno Federal para recaudar más ingresos en relación al ISR es la existencia de estas deducciones, tratamientos especiales y preferenciales, las cuales generan altos índices de elusión y evasión fiscal en el pago de este impuesto, beneficiando a un reducido número de personas y sectores económicos del país.

20. Carlos Tello nos dice; reducir los impuestos al ingreso e incrementar los que gravan al consumo, no es aplicable a la economía mexicana. Las percepciones negativas prevalecen tanto en los estratos de la población de ingreso alto como bajo. En cualquiera de estos se incurre con regularidad en la evasión fiscal. Véase La economía política de las finanzas públicas. Agosto 2014.

II. V GASTO PÚBLICO EN MÉXICO (2006- 2012).

Durante el período comprendido de 1940 a 1980 México obtuvo una tasa promedio de crecimiento del 6% anual, esto gracias al impulso del gasto e inversión pública principalmente. Hoy en día México es uno de los países más rezagados del mundo y con un crecimiento por debajo de otros en América Latina, alcanzando una tasa de crecimiento de 1 a 3% en las últimas tres décadas . Como lo comenta David Ibarra, la inversión en nuestro país alcanzaba el 28% del PIB para el año 1980 a comparación de ahora que se encuentra aproximadamente en 20% y la inversión pública se desplomó aún más, llegando a disminuir un 60% para el año 2009.

Pero para aumentar esta inversión pública debemos obtener los recursos suficientes que le permita al gobierno efectuar de forma eficiente sus gastos para impulsar la economía del país. Es este uno de varios problemas a los que se enfrenta México, aquí la pregunta es, ¿Cómo obtener más recursos fiscales que ayuden al gobierno a ser más eficiente su gasto? ²¹

En primer lugar, debemos tener claro que la base y las propiedades del gasto publico emanan de un conjunto de leyes y normas que constitucionalmente se deben seguir al pie de la letra, en ellas se estipula como y en que se van a gastar los recursos, además se contempla otro parte del gasto público que es el de la deuda, a este gasto se le llama “gasto impostergable.”

Por otro lado se tienen los gastos irreductibles o contractuales, los cuales son aquellos gastos que contemplan las prestaciones de servicios públicos, las pensiones y las jubilaciones, así como los proyectos de inversión, el gasto federalizado, las aportaciones a la seguridad social y las participaciones a los estados o entidades federativas, así como a los municipios, entre otros gastos. Este concepto reflejó en el año 2012 cerca del 76% del total del gasto público.

El segundo concepto de gasto son los que están sujetos a revisión los cuales representan cerca del 7.5% del total del gasto público, estos pueden ser modificados siempre y cuando se ejerza un cambio en la ley, en ellos se encuentran los subsidios algunos programas específicos, los servicios de las fuerzas armadas y gastos sobre gastos naturales.

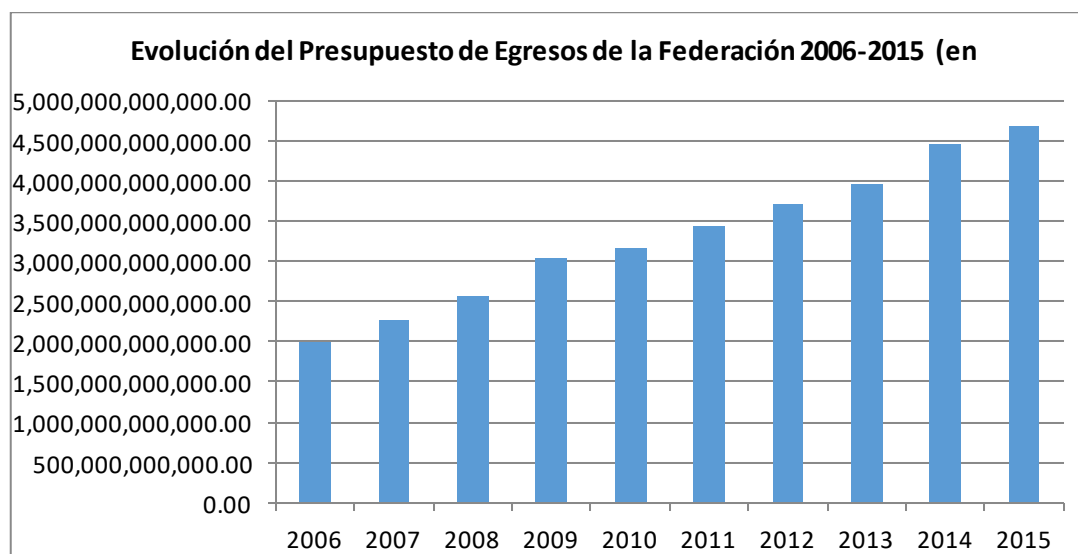
Por último se encuentran los gastos que contemplan los programas que están dirigidos a la eficiencia institucional, como por ejemplo los gastos de planeación y evaluación de las políticas públicas, así como los de mejoramiento de la gestión y a poyo a la función pública.

21. Tal y como nos dice José Ayala en “Economía del Sector Público Mexicano” el gasto público es aquel valor en su totalidad de las compras de bienes y servicios (consumo) hechos por el gobierno en un periodo productivo incluyendo los gastos de inversión.

De acuerdo a los componentes del gasto público presupuestario, como lo dijimos en el tema del Presupuesto de Egresos de la Federación más de un 70% de este gasto forma parte del Gasto Programable, es decir, que se destina al gasto corriente, entendido este por las erogaciones como sueldos y salarios y los bienes y suministros que el Gobierno necesita en sus funciones administrativas. Sin embargo para la Inversión Física se asigna de 15 a 20% aproximadamente del Gasto Presupuestario Total, para la creación de infraestructura necesaria para el país. En este último concepto es donde aun tenemos un gran rezago y deben las autoridades competentes poner más atención a este rubro. Así como lo escribe Carlos Tello, “...la mitad del presupuesto se destina al servicio de la deuda, a transferencias para las entidades y algo muy interesante; al pago de sueldos y salarios de los servidores públicos”, (Carlos Tello, La economía política de las finanzas publicas, 2014). Sin embargo habría que analizar detalladamente la cantidad de los recursos otorgados al pago de los servicios de los trabajadores del Sector Público, ya que en este gasto también se contempla la nomina de los maestros y el personal del sector salud del Gobierno, el cual en algunos cosas no puede reducirse así como los gastos además de que pueden estar ligados a programas sociales lo cual traería mayores consecuencias, pero si enfatizar el sueldo de las autoridades mayores del Gobierno las cuales gozan de grandes cantidades de ingresos y servicios.

Aunque en la última década el presupuesto del sector público ha ido en aumento (veamos la Figura 2.6) aún tenemos muchas piezas por engranar de forma adecuada, es decir, el gasto presupuestario no se ha podido ejercer de forma eficaz y eficiente, ya que somos un país con grandes brechas con respecto a mejorar la calidad de vida de la sociedad, y uno de esos grandes problemas es el destino de los recursos, el cual no es el más viable y llega a manos de solo un pequeño número de personas mediante la corrupción por parte de las autoridades y funcionarios públicos.

Figura 6



Fuente: Presupuesto de egresos de la Federación (2006 - 2015)

Como ya se dijo en el capítulo de los ingresos fiscales, México es uno de los países en América Latina y la OCDE que recauda menos recursos tributarios entonces por consiguiente el monto que eroga el gobierno es insuficiente. Además de los pocos recursos que recauda el gobierno tenemos que tomar en cuenta, en que se gasta y para qué sirve, sabemos que de todo lo que se recauda, una gran parte de estos recursos provienen de las rentas petroleras, lo cual permite que el sistema tributario siga dependiendo de ello y se mantenga la evasión fiscal por parte de personas físicas y morales.²²

Esta baja erogación por parte del gobierno en cuanto a sus recursos no ha tenido un cambio importante durante la última década, Carlos Tello nos dice, que solo han habido cambios trascendentes en el destino del gasto así como de su estructura durante el periodo que estamos estudiando (2006-2012) en donde se destinaron mayores recursos a la seguridad nacional. Se dio prioridad a este tipo de gastos y se descuidó los servicios en educación y en salud, siendo el gasto en Educación uno de los más bajos entre los países miembros de la OCDE, invirtiendo en el año 2010 menos de la mitad del promedio por alumno en comparación de los países de la OCDE.²³

Cuadro 5

Inversión Anual por alumno (Año 2010)		
Nivel Educativo	México	Promedio OCDE
Primario	2 000	7 000
Secundario	2 000	9 000
Terciario	8 000	14 000

Fuente: La economía política de las finanzas públicas, Carlos Tello, 2014

Por otro lado, existe una gran brecha entre el gasto en salud por parte de México que a comparación del promedio de los países de la OCDE, mientras que en este último se invierte 2 894 dólares per cápita, en México se destinan apenas 823 dólares. En el año 2009 México canalizó una inversión de 6.46% del PIB para el sector salud, mientras que en América Latina países como Brasil y Argentina destinan más de 9% del PIB en salud.

22. Se tienen altos gastos fiscales, múltiples desgravaciones y exenciones; fallas estructurales, como las de los regímenes impositivos a las maquiladoras o la de un sector informal desproporcionado u otras complejidades tributarias que propician la evasión y la elusión fiscales.

23. Carlos Tello, LA ECONOMÍA POLÍTICA DE LAS FINANZAS PÚBLICAS: MÉXICO 1917- 2014, Universidad Nacional Autónoma de México, 8 de agosto de 2014.

Sin duda, México no puede seguir dependiendo mayormente de los ingresos de PEMEX, con esto no estoy diciendo que es bueno que la paraestatal sea privatizada, los recursos que tiene PEMEX y que son parte del gasto del gobierno se deben contemplar principalmente como en la educación o la seguridad social, si los ingresos de México contemplarán una alta tasa gracias a los tributos y aparte obtener los recursos relacionados al petróleo estaríamos viviendo en un país desarrollado.

Sin embargo la corrupción, el mal manejo de estos recursos, un gasto corriente elevado, la informalidad y la elusión y evasión fiscal no permiten al país tener ese plus que nos permita crecer y desarrollarnos económicamente.

Aunque es importante tratar de confrontar la evasión fiscal o la informalidad hay otro punto que debemos tratar y que además para unos economistas dicen; puede afectar de cierta forma el crecimiento económico del país, esto es el hecho de que política fiscal se debe usar o cual se usa actualmente.

En otras palabras el gobierno federal debe contemplar con que política fiscal trabajará para encaminar la economía del país a un mayor crecimiento y un mejor desarrollo, para lograr estas tareas se contemplan dos propuestas de política fiscal, una es la del equilibrio fiscal o disciplina fiscal y la otra es la del déficit público. Es por ello que el gasto público es uno de los instrumentos más importantes que tiene el Estado para encaminar la economía mexicana mediante el ajuste y asignación de los ingresos, si bien lo que puede ayudar a generar un mejor funcionamiento de los recursos que obtiene el gobierno no solo es el crecimiento de estos, sino también una mejor distribución de ellos, mejorar el gasto en infraestructura y disminuir aquellos gasto que no son tan indispensables para generar mejor condiciones económicas, si el gobierno busca un mejor crecimiento y desarrollo económico, el gasto debe estar encaminado a mejorar la asignación de esos recursos en variables y sectores que puedan realizar dichas metas y no en aquellos que solo benefician a unos pocos. Aunque bien es sabido la política que emana del gasto público y es reflejo de los últimos dos sexenios o hasta más, es la de “finanzas públicas sanas”.

II.V.I Política de Disciplina Fiscal

Actualmente el gobierno tiene la responsabilidad de establecer políticas que tengan como finalidad mejorar el crecimiento económico del país así como lograr un desarrollo para el bienestar social y lograr disminuir la tasa de desempleo. Esto se logra ejecutando las políticas económicas adecuadas como por ejemplo la política fiscal, la monetaria o incluso laboral.

La política de disciplina fiscal tiende a trabajar con un equilibrio fiscal o un superávit que permita al gobierno tener “finanzas sanas” y no elevar su deuda, esto puede generar una variable positiva en cuanto al análisis de los mercados externos, es decir a los inversionistas exteriores les puede atraer el hecho de que un gobierno tenga sanas sus cuentas fiscales, esto se maneja sobre todo en los mercados de capitales, pues al tener un equilibrio fiscal, como bien lo dice Arturo Huerta en su libro HACIA EL COLAPSO DE LA ECONOMÍA MEXICANA, se restringe la demanda para disminuir las presiones de los precios lo que ayuda a sostener el tipo de cambio, de esta forma la política fiscal se adecua mas a los objetivos del banco central haciendo a un lado el crecimiento del empleo e incluso el crecimiento económico. Esta política está contemplada en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria publicada en el Diario Oficial de la Federación en marzo de 2006, y en ella se enmarca el límite que tiene el gobierno federal para trabajar o eliminar el déficit fiscal.

Dicha política resulta atractiva para tener una meta de estabilidad del tipo de cambio, lo cual no es muy malo para nuestros días ya que con el crecimiento de la globalización y de la aparición de nuevos tratados y zonas comerciales, el país tiene que fijarse en fortalecer la moneda nacional teniendo un comercio abierto y un tipo de cambio flexible. Así que para el Banco de México la estabilidad de los precios y de la moneda tanto nacional como extranjera paso a ser prioridad.

Sin embargo México, como se dijo con anterioridad, aun no logra crecer más allá del 3% en los últimos treinta años, entonces es o no buena esta política fiscal, como ya lo vimos puede que sea buena dependiendo la situación económica y comercial en la que esté viviendo el país, al tener como base el estabilizar el tipo de cambio y reducir el riesgo país en los mercados de capitales, además con la apertura comercial y la eliminación de las barreras arancelarias al comercio internacional fue base para que México se transformara en un país en donde su oferta nacional y su demanda están constituidas por importaciones principalmente provenientes de Estados Unidos, ya sea de bienes y servicios, es aquí en donde entra como contraparte la Política Fiscal de Déficit Público. Esto produce que al tener una tasa de inflación baja y un equilibrio en las finanzas públicas promoviendo la eliminación del déficit, sea positivo para los inversionistas extranjeros.

En otras palabras lo que se busca con esta política fiscal es incrementar la participación del sector privado con lo cual traería al país mayor inversión de capital lo cual ayudaría a aumentar las Reservas Internacionales y así poder hacer frente al costo de la deuda externa, esto nos lleva como punto final a tener un tipo de cambio más sostenible y a reducir la inflación.²⁴

24. Véase en “HACIA EL COLAPSO DE LA ECONOMÍA MEXICANA, DIAGNOSTICO, PRONOSTICO Y ALTERNATIVAS, Huerta Arturo, México D.F., 2009

De esta manera el controlar de cierta forma la inflación depende de la política macroeconómica que se ejecute así como de sus variables como por ejemplo el tipo de cambio, lo cual genera un efecto ya sea positivo o negativo en los precios nacionales o internos del país, así como el comportamiento del crédito, esto se traduce a las finanzas públicas sanas o política de disciplina fiscal.

Algunos economistas contemplan que esta política fiscal es necesaria si se tiene una fuerte influencia por el sector privado y de capitales, ya que al conservar un superávit o un equilibrio fiscal, el gobierno deja de inyectar más inversión a la economía, lo cual favorece al sector empresarial privado de este modo se crean las concesiones o privatizaciones de empresas paraestatales.²⁵

Esto es lo que se ha logrado en los últimos años de acuerdo al Plan Nacional de Desarrollo el cual plantea una estabilidad macroeconómica y fortalecer las finanzas públicas, de tal manera que “a pesar de la llamada estabilidad macroeconómica- equilibrio fiscal, baja inflación y estabilidad del tipo de cambio, que se ha logrado no hay crecimiento de inversión productiva, ni crecimiento sostenido, ni bases endógenas que sustenten dicha estabilidad.” (Arturo Huerta, 2009: 79).

Entonces durante estos últimos diez años, que es donde partimos en este trabajo, el gobierno ha desempeñado una política fiscal que nos dirige a finanzas públicas sanas o disciplina fiscal, ya que la inversión pública ha disminuido y no se han generado altas tasas de crecimiento que rebasen el 3 o 4% del PIB. Esta política va más allá de tener o no tener finanzas públicas sanas, muchos economistas contemplan que estas políticas vienen desde el punto de vista neoliberal, modelo económico implementado a nivel mundial en la década de los ochentas, el cual sugiere la apertura económica de los países eliminando los aranceles y mejorar la facilidad de inversión de las empresas transnacionales, pero qué relación tiene con el tema fiscal y tributario. Con la creación del Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional, se tuvo a disposición por los países menos desarrollados financiamientos por parte de estos organismos internacionales, a cambio de manejar un presupuesto público equilibrado, tasas salariales bajas al igual que una reducción en la intervención del gobierno en la economía, todo ello para garantizar el flujo de capitales e incentivar a las grandes empresas a encargarse del manejo del mercado.

25. Ante este tipo de manejos económicos entre gobierno y sector privado, durante la administración de Felipe Calderón, el Congreso aprobó la Ley de Asociaciones Público-Privadas (Public Private Partnership o PPP en inglés) la cual permite que las dependencias, así como las entidades federales e incluso municipios, tomar en cuenta a los inversionistas privados para el proceso de financiamiento, construcción, operación y/o mantenimiento de obras, ya sea para dar servicios como educativos o de salud, así como caminos y carreteras. Como pago hacia los inversionistas privados, el gobierno realiza pagos mensuales al contratista durante un tiempo determinado, el cual está estipulado en el contrato o le cede los ingresos de la obra al contratista por efectuar el servicio. Véase, La economía política de las finanzas públicas, Carlos Tello, 2014

A continuación se muestra un cuadro con el comportamiento del PIB antes y después de las políticas neoliberales (año 1982).

Cuadro 6

Tasa media de crecimiento del PIB 1950- 2011		
Periodo	Tasa media de crecimiento	Duración
1950- 2011	4.48	61
1950- 1981	6.61	31
1982- 2011	2.42	29

Fuente: José Sandoval Manzano, Notas sobre inversión, rentabilidad y política fiscal en México, 1950- 2011

Por otra parte, como se puede observar en el siguiente cuadro el gasto público ha disminuido, desde 2005 que se tenía un gasto público total en relación del PIB de 23.4%, hasta un 23.0% en el año 2010 y otro punto porcentual menos en el año 2012 alcanzando un porcentaje del 22% del PIB para el gasto público total de México.

Cuadro 7

Gasto Público en México en relación del PIB (% PIB)	
Año	% del PIB
1990	28.1
1995	23.1
2000	23.0
2005	23.4
2010	23.0
2012	22.0

Fuente: La economía de las finanzas públicas, Carlos Tello, 2014

Figura 7



Fuente: La economía de las finanzas públicas, Carlos Tello, 2014

Aunque para el periodo de la crisis financiera se acentuó aun más el debate de ejercer o no una política de disciplina fiscal en México, para el sexenio de Vicente Fox ya se había manejado esta política, sin embargo para mediados de 2010 y 2011, tanto economistas como políticos reafirmaron que si era necesario seguir con una disciplina fiscal de acuerdo a lo sucedido en países como Estados Unidos o China en donde tras la crisis financiera originada en Estados Unidos, se valorizó más el tipo de cambio, teniendo para 2011 un déficit público por parte de México de 2.5% del PIB por la difícil situación que contrajo la crisis de 2008. Esto sin duda le afectó a México tanto en disminuir sus exportaciones a estos dos países, principalmente Estados Unidos y en segundo lugar el precio de sus importaciones de México eran mucho más costosas.

Por este lado es una buena forma de enfrentar los problemas que generaban los actores externos pero se dejaba a un lado la inversión pública en diferentes ramas o diferentes sectores económicos y sociales, ya que como se dijo anteriormente, la disciplina fiscal busca el retener el gasto público, es decir, que el gobierno ya no gaste muchos recursos, disminuyendo la inversión en educación y salud y dejando que el sector privado se encargue de estas irregularidades. Es por ello que se dice que la disciplina fiscal va totalmente de la mano con la globalización o el neoliberalismo.

A pesar de contar con los ingresos provenientes de la venta de petróleo, el gobierno no ha encontrado la manera de hacer más eficientes sus gastos, el contar con una política de disciplina fiscal hace que el gobierno pueda gastar más de lo que recauda, pero se busca la manera de llegar a un equilibrio fiscal

entre gastos e ingresos, así que solo en caso de crisis o reducción de precios del petróleo la administración federal incrementa el gasto público para contrarrestar la falta de estos recursos. Así que en este sentido el gasto solo ha dependido de las exportaciones petroleras, controlando el gasto solo en algunos sectores que no logran incrementar la actividad económica del país para que de esa forma se mejoren los ingresos, la producción y el empleo en México.

De este modo se dice que cuando el gobierno da prioridad a este tipo de políticas de disciplina o superávit fiscal no se genera la demanda interna necesaria que permita crecer la economía a tasas mayores de 2 o 3%, es por ello que por la falta de esos recursos por parte del gobierno se tenga que depender de la inversión privada que ayude a contemplar los recursos faltantes que hagan crecer económicamente al país. (Arturo Huerta, 2009)

Sin embargo hay autores que aseguran que una buena forma de estabilizar la economía de un país es con esta política fiscal, ya que aseguran con dicha política se tienen finanzas públicas más sanas, ayudando a reducir en cierta medida la deuda pública lo que produce un mejoramiento en las variables macroeconómicas del país. Esto sin duda ha mejorado la manera en que los inversionistas han puesto los ojos en México como un país en que pudieran invertir, además en los últimos años se han hecho pagos de la deuda pública significativos gracias al auge productivo y precios altos del petróleo durante 2004 a 2007.

Pero a pesar de reducir y contrarrestar la deuda pública y trabajar con una política de disciplina fiscal, no se ha generado el objetivo o la meta esperada, pues cada vez se tiene un aumento de la deuda pública interna, como lo comenta Arturo Huerta en su libro "Hacia el colapso de la economía mexicana" para evitar este tipo de presiones el Banco de México incrementa la tasa de interés para atraer capital extranjero sin embargo esto provoca que la captación tributaria sea menor, lo que no genera grandes presiones en el sector público son las exportaciones petroleras, que como ya se dijo con anterioridad, estos ingresos provenientes de las fuentes petroleras no han generado que la administración federal caiga en un déficit fiscal muy grande, teniendo en cuenta que las exportaciones petroleras representan aproximadamente de 35 a 40% el total de los ingresos del sector público.²⁶

26. Huerta Arturo, "HACIA EL COLAPSO DE LA ECONOMÍA MEXICANA, DIAGNOSTICO, PRONOSTICO Y ALTERNATIVAS, México D.F., 2009

Aunque es preciso decir que actualmente el precio del barril de petróleo ha disminuido significativamente, llegando a tener consecuencias en el gasto público como es de esperarse, teniendo en lo que llevamos del año 2016 un precio anual del barril de petróleo de \$41.82 dólares (BRENT) y \$40.38 dólares (WTI), en comparación a los \$98.57 y \$99.9 dólares por barril respectivamente para el año 2008, como se puede observar en el siguiente cuadro.

Cuadro 8

Precio del Barril de Petróleo Anual 2008-2016			
PERIODO	PRECIO (USD/Bbl) WTI	PRECIO (USD/Bbl) BRENT	PRECIO (USD/Bbl) MME
2016	\$40.38	\$41.82	
2015	\$48.80	\$53.57	\$43.29
2014	\$92.85	\$99.37	\$85.48
2013	\$98.02	\$108.68	\$98.44
2012	\$94.18	\$111.55	\$101.96
2011	\$95.05	\$110.88	\$101.13
2010	\$79.55	\$80.35	\$72.46
2009	\$61.98	\$62.61	\$57.40
2008	\$99.91	\$98.58	\$84.38

Fuente: Secretaría de Economía. México

Al contar con una disciplina fiscal que conlleva a la disminución del gasto público puede ser contraproducente para la sociedad, pues es ella quien depende de este gasto, si este disminuye no habrá suficientes recursos para atender la demanda de los servicios públicos, entonces lo que se debería buscar es incrementar los recursos de los que depende el gobierno, esto ha llevado a que presenciemos un estancamiento económico reflejado de igual manera en una reducción de la demanda agregada, lo cual genera la caída del empleo y la producción.

En lo personal esto es uno de los grandes problemas de la administración federal de México, el que se canalicen montos importantes de dinero y no se sepan ejecutar o gastar de la mejor manera, contemplar el gasto corriente y la baja recaudación por parte del gobierno, en vez de invertirlos en otros sectores productivos.

II.V.II Política Fiscal de Gasto Público Contra-Cíclico.

La economía mexicana está definida como una economía mixta como lo propuso Stiglitz, es decir la participación en el proceso productivo y de servicios tanto del Estado como del Sector Privado, es importante entonces tener en cuenta que ahora el manejo de las políticas económicas por parte del Estado recae en beneficio o perjuicio de cada uno de ellos. Es decir la política llevada a cabo por parte del Estado debe tener un camino conjunto tanto para el sector público como para el sector privado, con ello se reflejara una mejora social y productiva que ayudara al crecimiento económico y al desarrollo que necesita el país.

En el caso particular de la Política Fiscal que tiende a efectuar o a ejecutar el Estado tiende a ser de un gran problema entre economistas y políticos ya que se deben contemplar cómo lo dije anteriormente el funcionamiento del gobierno como el de los particulares privados. Sin embargo se ha propuesto en los últimos tres sexenios trabajar con una Política de Equilibrio Fiscal, la cual pretende que el gobierno disminuya su gasto y que sea el sector privado el que se haga cargo de esta demanda insatisfecha. Si el comportamiento del sector privado es deficiente o tiene problemas en sus finanzas la política fiscal como dice Arturo Huerta debe estar en función del balance del sector externo y de las finanzas del sector privado, esto podría incurrir a un déficit de gasto público, sin embargo este tipo de incremento del gasto público no benefician el crecimiento productivo y económico que necesita el país (Arturo Huerta, 2009). El autor contempla además citando a Wray en 2006 que *“sin un déficit gubernamental, no habría ahorro privado y que solo el gasto público muestra robustez económica”*.

Esta política fiscal de equilibrio en el gasto público queda estipulada en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidades Hacendarias donde se obliga a trabajar con disciplina fiscal, la cual como ya se dijo anteriormente proporciona mayor participación del sector externo y privado al depender de estas inversiones lo que refleja dirigirse al tipo de cambio y al sector financiero por la entrada de capitales así como de las reservas internacionales obtenidas por la exportaciones, sin embargo se cree que lo que más bien hace esta política es incrementar las importaciones si no existe la oferta suficiente por la entrada de inversiones y capital extranjero dependiendo de estas últimas y haciendo a un lado la demanda interna.

El contar con una política fiscal de ese tipo como la del equilibrio fiscal no es mala siempre y cuando haya un mercado interno fuerte que ayude a incrementar el empleo y asegurar la demanda de bienes y servicios para que la economía no caiga en déficit financieros, el problema es que en estos sexenios no se ha visto una mejoría significativa con respecto a la disminución del desempleo o a la mejora en la competitividad comercial exterior, tenemos aun muchas personas sin empleo y nuestra economía depende mayormente del exterior importando gran cantidad de productos.

Es por ello que se tiene otra alternativa para mejorar los números del desempleo, la política de gasto público puede mejorar el ingreso de las personas y hasta de las empresas como lo dice Arturo Huerta incrementar el gasto público aumenta los depósitos y las reservas bancarias, aunque haya una contra parte para este postulado ya que al participar el estado en la economía puede excluir de cierto modo al sector privado además de que un mayor gasto por parte del gobierno tendría a incrementar los impuestos, viendo necesario el aumento de los impuestos lo cual generaría choques para el mercado.²⁷

Sin embargo este es un tema del cual se ha generado mucha polémica pues hay autores que contemplan el aumento del gasto del gobierno como una inversión que beneficia la producción así como a la creación de empleos, asumiendo que dicho gasto no necesariamente actúa en contra del sector privado, tal y como lo escribe Everardo Elizondo y Arturo Huerta, este incremento del gasto público incrementará la captación de impuestos lo que incrementaría los ingresos fiscales del gobierno y así no se aumentarían los impuestos, además dicho gasto generaría o aumentaría los empleos al beneficiar la producción interna lo cual ayudaría a equilibrar la inflación y beneficiar el sector financiero así como al externo (Arturo Huerta, 2009).

Es por eso que se debe contemplar el gasto del gobierno no como un mal sino como una variable que puede generar resultados positivos para la economía del país. Lo que se ha generado después de la apertura del mercado con el Consenso de Washington a mediados de los ochentas, la economía mexicana ha entrado en una situación totalmente dependiente de los pros y contras del mercado extranjero, no se ha podido generar los resultados que se contemplaron en los acuerdos internacionales, si bien, se han podido incrementar los empleos, no han sido los necesarios para reducir la tasa de pobreza en el país.

Además con los cambios y medidas llevadas a cabo tras el Consenso de Washington han hecho que el gasto público mexicano contemple una serie de cambios en su estructura, mayormente se han reflejado cambios en los últimos años en el gasto público afectando la inversión en infraestructura pero también en bienestar social hasta alcanzar cifras en las cuales hoy en día México figura entre los países que menos gasta en bienestar social, experimentando un gasto de este concepto de 2010 a 2011 de 875 dólares por habitante, menor a los 1,800 dólares que presentó Uruguay por habitante y los 1,350 dólares por parte de Chile.

27. Arturo Huerta nos comenta más a fondo esta situación, "...de acuerdo al crowding out de que el sector público, al expandir su gasto, excluye al sector privado de la economía y también la equivalencia ricardiana que indica que el mayor gasto público se traducirá en futuros mayores impuestos a los contribuyentes para financiar dicho gasto, lo que terminaría afectando al consumo y la inversión."

El gobierno entonces debe procurar ejercer la política que tenga resultados mayormente positivos que puedan mejorar las condiciones de vida de cada ciudadano, es decir, infraestructura, servicios sociales, empleo y un ingreso adecuado, y otras variables que hagan que la economía trabaje adecuadamente como la balanza comercial o el tipo de cambio, el cual este último repercute mucho con la política fiscal llevada en los últimos dos sexenios, ya que esta última variable se ha vuelto el objetivo directo en vez de trabajar para disminuir el desempleo o un crecimiento de la economía mayor a las tasas de 2 o 3% en promedio reflejadas en el periodo 2001- 2014.

Pero ¿Por qué el gobierno tendría que fijarse en una variable como la del tipo de cambio? Arturo Huerta nos dice que esto es porque se favorece mayormente al sistema financiero.

Tal y como lo dice el Plan Nacional de Desarrollo la economía cuenta con insuficiencia de recursos para poder satisfacer las necesidades básicas de la población, a lo cual este último autor no está muy de acuerdo pues, nos comenta que *“... no hay insuficiencia de recursos económicos, sino la falta de una política económica que potencie su utilización y desarrollo para satisfacer las necesidades de la población. Si ello no se hace, es ante el temor de que resulte inflacionario y desestabilice el tipo de cambio, lo que afectaría el capital financiero, quien es el que determina la política económica seguida.”*²⁸

Aunque por otra parte se dice que los servicios que el gobierno ofrece son insuficientes e inadecuados porque no se gasta lo necesario en ellos, además de una serie de problemas que ya hemos hablado de ellos como la falta de transparencia y gastar más cantidades en otros rubros.

Si esto es cierto, es claro entonces que el gobierno no ha trabajado adecuadamente ante esta circunstancia, esto es reflejo de la tasa promedio de crecimiento anual durante el periodo estudiado en este trabajo (2006- 2012) de 2.6%, empeorando más los resultados si tomamos en cuenta un periodo de 2006- 2014 que refleja una tasa promedio del PIB de 2.4%. Ver cuadros 3 y 4.

Sin embargo yo preferiría contemplar la mezcla de estos dos pensamientos o críticas sobre el gasto público en México, ya que si tenemos una insuficiencia en los recursos por parte del gobierno pero también existen las herramientas necesarias para hacer de este gasto más eficaz y eficiente así como transparente.

28. Huerta Arturo, “HACIA EL COLAPSO DE LA ECONOMÍA MEXICANA, DIAGNOSTICO, PRONOSTICO Y ALTERNATIVAS, México D.F., 2009

Es importante resaltar la situación que vivió el país en los años 2008 y 2009 ya que en estos años la crisis financiera en Estados Unidos repercutió a la economía mexicana, tal y como se ve en el cuadro 3, el crecimiento del PIB para el año 2009 fue de -4.7%, sin embargo para ese año y el siguiente el gobierno ejecuto algunas medidas fiscales para generar ingresos que le permitieran invertir en los sectores más desfavorecidos, entonces, se ha visto que en realidad el gasto publico del gobierno si ayuda a dinamizar la economía y a generar crecimiento, pero solo cuando se lo necesita, es decir solo en momento de crisis el gobierno trabaja con un gasto fiscal mayor.

Como se dijo en el capítulo de ingresos se llevaron a cabo reformas para incrementar los ingresos del gobierno aumentando la tasa del IVA de 15 a 16% y la creación del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (IEPS) con una tasa de 3% en el sector telecomunicaciones y un incremento en las tasas del IEPS en bebidas alcohólicas y en tabacos labrados.

Como se ve en el cuadro 1 de los Ingresos Tributarios del Gobierno, para 2007 se tenía una tasa recaudatoria del 8.95% en relación del PIB, tras la crisis en el año 2008 esta disminuyo a 8.17% y posteriormente para el siguiente año se obtuvo un incremento de más del 1% alcanzando una tasa de 9.56% en relación del PIB.

Aunque esta medida se ha visto como desfavorecida para la clase baja y media por el aumento del IVA, generó un aumento de los ingresos públicos, de acuerdo a la SHCP se esperó un ingreso con este aumento de la tasa del IVA de 70 000 millones de pesos.

Entonces existen varias formas de aumentar los ingresos públicos las cuales pueden ser por, deuda, por aumento de impuestos o creación de impuestos, en su caso México con un aumento en los precios del barril de petróleo, o aumentar la base tributaria del país mediante mecanismos que disminuyan la informalidad. Ante estas medidas el gobierno ha permitido llevar a cabo como ya lo dije anteriormente un gasto publico equilibrado, aumentando sus ingresos con reformas fiscales que incrementan las tasas de los impuestos o creando impuestos, que como lo dice Arturo Huerta “todo depende de en quien recaen los impuestos...” (Arturo Huerta, 2009).²⁹

Tal y como nos dice Carlos Tello, el gasto público enfrenta siete problemas que son la base de todo este conflicto estructural y operativo de dicho gasto, estos siete obstáculos son los siguientes:

- 1- Es insuficiente para todos los niveles de gobierno, además de enfrentar una disminución en los últimos años representando una cantidad por debajo a la necesaria para satisfacer o atender las demandas sociales entre ellos destacan los servicios de salud, seguridad social y educación.

29. Huerta Arturo, “HACIA EL COLAPSO DE LA ECONOMÍA MEXICANA, DIAGNOSTICO, PRONOSTICO Y ALTERNATIVAS, México D.F., 2009

- 2- No cuenta con la transparencia necesaria al momento de ser ejecutado.
- 3- Su planeación y su distribución por actividad y región presentan una gran rigidez y una forma inercial al ser casi el 95% de este un presupuesto irreductible, es decir se determina la misma cantidad o mayor a la del año anterior.
- 4- Falta de agilidad en los procesos administrativos.
- 5- Existe una casi nula evaluación por resultados.
- 6- Las decisiones son por lo general tomadas por el Ejecutivo (monto y destino del gasto) con poca participación de los otros órdenes de gobierno.
- 7- Su monto reducido o insuficiente sigue teniendo peso en la toma de decisiones así como negociaciones con otros grupos y clases sociales.³⁰

En este sentido es indispensable que el gobierno sepa manejar estos inconvenientes los cuales no dejan agilizar y hacer más eficiente el gasto público en nuestro país, teniendo aun una gran brecha para fortalecer la economía mexicana y mejorar las condiciones de vida de las personas que más lo necesitan, como bien lo dice este ultimo autor “...una economía de mercado, para que funcione de manera adecuada, requiere un Estado fuerte.” (Carlos Tello, 2014).

30. Carlos Tello, LA ECONOMÍA POLÍTICA DE LAS FINANZAS PÚBLICAS: MÉXICO 1917- 2014, Universidad Nacional Autónoma de México, 8 de agosto de 2014.

Cuadro 9

Tasa de crecimiento anual del PIB Mexicano (2001-2014)

Año	% Anual
2001	-0.6
2002	0.1
2003	1.4
2004	4.3
2005	3.0
2006	4.9
2007	3.2
2008	1.4
2009	-4.7
2010	5.2
2011	3.9
2012	4.0
2013	1.4
2014	2.2

Fuente: Banco Mundial

Cuadro 10

Tasa de crecimiento del PIB en México por periodos.

Promedio Total 2001-2014	2.1
Promedio 2006-2012	2.6
Promedio 2006-2014	2.4

Fuente: Banco de México

II.VI DEUDA PÚBLICA EN MÉXICO (2006-2012)

Durante la década de los noventa surgió un problema que cambio de dirección la economía de México, debido a una fuga de capitales que se registro en el mes de diciembre de 1994, esto provoco un cambio en el precio de la moneda extranjera (dólar), lo cual produjo un aumento en la tasa de interés y una inflación muy alta hasta llegar a una disminución del PIB, conocido este suceso como el error de diciembre, Jaime Serra Puche, secretario de hacienda en aquel entonces argumentó que este error fue haber confirmado a los empresario e inversionistas que no habría devaluación de la moneda nacional y después haberla declarado. Lo cual provocó una fuga inmensa de capitales, principalmente de inversionistas mexicanos. Por parte de los inversionistas extranjeros estos también decidieron sacar sus inversiones de los bancos, sobre todo porque su principal inversión eran los Tesobonos, al haber invertido en dólares querían de vuelta sus dólares y el Banco de México no tenía la suficiente cantidad para hacer frente a estas demandas.

Posteriormente se busco un apoyo por parte del gobierno de los Estados Unidos en donde se obtuvieron 42 mil millones de dólares de los 50 mil millones de dólares necesarios que se habían solicitado, lo cual elevo la deuda mexicana, al igual que las tasas de interés, esto trajo consigo un aumento de carteras vencidas lo cual hizo que los bancos no obtuvieran recursos para hacer frente a sus gastos y quebraron con un aumento muy elevado en sus pasivos.

Ante esta situación el gobierno decidió crear el Fondo Bancario de Protección al Ahorro (Fobaproa) el cual estaría financiado por cargos a los contribuyentes, tiempo después se le cambio el nombre siendo el Instituto de Protección al Ahorro Bancario (IPAB), esto con la finalidad de apoyar al sector bancario.

Para el año 2006 la Comisión de Investigación del Instituto para la Protección al Ahorro Bancario, de la Cámara de Diputados indicó que el costo de este rescate fue de 1 billón 248 mil millones de pesos lo que significo 17% del PIB de ese año, cantidad que de acuerdo a la Cámara de Diputados tendrá un lapso de 70 años en terminar de pagarla, lo cual es cubierto principalmente por impuestos dirigidos a la Tesorería de la Federación.

Esta reducción de las inversiones y del capital extranjero en la economía mexicana sin duda fue un fuerte golpe para todos, con informes del Banco de México, Carlos Tello afirma que durante el periodo de 2000 a 2006 el monto de los recursos que salieron del país alcanzó aproximadamente los 39 mil millones de dólares y para el siguiente sexenio (2006- 2012) se triplicó, e incluso un poco más del triple alcanzando la cantidad de 145 mil millones de dólares, al igual que el triple de la deuda externa del gobierno federal en el año 2012 la cual fue de 64 mil millones de dólares.³¹

31. Carlos Tello, LA ECONOMÍA POLÍTICA DE LAS FINANZAS PÚBLICAS: MÉXICO 1917- 2014, Universidad Nacional Autónoma de México, 8 de agosto de 2014.

A pesar de esta gran fuga de capitales que experimentó la economía mexicana gracias a las privatizaciones y a las inversiones así como a las entradas de capital extranjero, el gobierno fue reduciendo la deuda pública del país, esto permitió que para el año 2012 se obtuviera un porcentaje menor al esperado e incluso menor al de otros países en América Latina en relación a la deuda pública total, la cual fue de 36%, siendo el promedio de esta última en América Latina de 50% para el año 2012.³²

Sin embargo, a pesar de esta disminución de la deuda pública mexicana, durante el sexenio de Felipe Calderón se obtuvo un máximo histórico en relación a la deuda pública tanto interna como externa, con una suma de 3 billones 567 mil 800 millones de pesos para los pasivos internos y 123 mil 100 millones de dólares para los externos. Por otra parte la deuda interna manifestó un incremento del mes de noviembre de 2006 a noviembre de 2012 de 2 billones 241 mil 100 millones de pesos, lo que significó un 168%. Por el lado de la deuda pública externa para este mismo periodo, pasó de 49 mil 919.1 millones a 123 mil 100 millones de dólares, lo cual significó un incremento de 146.6%.³³

Este aumento, sobre todo de la deuda pública interna tuvo un fuerte golpe en el año 2008 ya que en el mes de noviembre, el gobierno federal asumió el costo fiscal de la reforma a la ley del ISSSTE el cual fue de 2170.5 millones de pesos.³⁴

Es importante mencionar que de acuerdo a la clasificación de la deuda por el origen se establece si es interna o externa, es decir, dependiendo si el o los prestamistas son nacionales o internacionales y está integrada por los siguientes instrumentos: Valores Gubernamentales (Cetes, Bonos, Bondes, Udibonos), los cuales son títulos de deuda que el gobierno federal emite a través del Banco de México, por otro lado están las Colocaciones Públicas en los Mercados Internacionales, Créditos Bilaterales y Financiamientos de los Organismos Financieros Internacionales como por ejemplo el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) o el Banco Mundial, y por otros pasivos que el gobierno puede contraer en moneda nacional.

Emilio Caballero en su libro *Política Fiscal e Inversión Privada en México* define a estas dos deudas de la siguiente manera; *“Deuda interna neta, comprende los créditos otorgados al sector público no financiero pagaderos dentro del país denominados en moneda nacional y extranjera provenientes del Banco de México, la Banca Comercial, de Desarrollo y a través de valores gubernamentales...y Deuda externa neta, al total de pasivos financieros*

32. Carlos Tello, LA ECONOMÍA POLÍTICA DE LAS FINANZAS PÚBLICAS: MÉXICO 1917- 2014, Universidad Nacional Autónoma de México, 8 de agosto de 2014.

33. Israel Rodríguez, “Dejó Felipe Calderón un máximo histórico de deuda”, Periódico La Jornada, 29 de Diciembre de 2012.

34. Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Deuda neta total del sector público, 2006-2012.

contractuales que el sector público tiene con agentes económicos externos denominados en moneda extranjera deducidos los activos financieros del Gobierno Federal en el exterior”³⁵

Para entender un poco más acerca del gasto o mejor dicho de los pasivos que contempla el gobierno, es indispensable para el gobierno llevar un estadístico sobre la información de la deuda en el cual se recoge, clasifica y organiza dicha información para mantener datos que son usados en la administración pública, para el sector privado en el caso de las inversiones, y para grupos sociales interesados en esta.

Sin embargo, en los últimos años se ha visto una disminución en la deuda pública de México siendo una de las más bajas del mundo, tanto para los países de América Latina como de los países miembros de la OCDE, como lo podemos ver en el siguiente cuadro.

Cuadro 11

Deuda del Gobierno como porcentaje del PIB (2010)	
País	% PIB
Alemania	44.4
Argentina	45.1
Brasil	27.1
Canadá	36.0
Chile	9.2
Colombia	34.7
España	51.7
Estados Unidos	61.2
Francia	64.4
México	27.5

Fuente: Política Fiscal e Inversión Privada en México, Emilio Caballero.

A pesar de tener una deuda de las más bajas del mundo por arriba de las de Brasil y Chile, la deuda externa de México en los últimos años ha obtenido resultados negativos, a pesar de contar con activos internacionales superiores a los pasivos, en el periodo de crisis como la de 2008 se presentó un gran déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos.

35. Emilio Caballero Urdiales, Política Fiscal e Inversión Privada en México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2013.

Cuadro 12

Deuda Interna , Externa y Total del sector público en México (2006 - 2012)			
Año	Interna	Externa	Total
2006	2034.96	-302.2	1732.76
2007	2296.12	-577.2	1718.92
2008	3018.12	-921.12	2097
2009	3473.56	-41.5	3432.05
2010	4160.86	-90.26	4070.6
2011	4876.4	-415.43	4460.97
2012	5748.51	-530.52	5217.99

Notas:a/ En diciembre de 2008 el gobierno federal asumió el costo fiscal de la reforma a la ley del ISSSTE, el cual ascendió a 270.5 miles de millones de pesos. Debido a ello, la deuda del sector público refleja un salto en dicho mes respecto al nivel que se venía registrando en los meses previos. Conforme a lo dispuesto en las modificaciones del 13 de noviembre de 2008 a la ley federal de presupuesto y responsabilidad hacendaria, a partir de 2009 se cancela el esquema de PIDIREGAS en la inversión de PEMEX. Debido a ello, en enero de 2009 los pasivos por dicho esquema se reclasificaron de deuda no presupuestaria a deuda presupuestaria de PEMEX por un total de 898.6 miles de millones de pesos. Este movimiento se refleja como un salto en la deuda neta del sector público a partir de 2009. Sin embargo, el monto que representa la suma de la deuda del sector público más los pasivos adicionales no se modifica, ya que éstos últimos disminuyen en la misma proporción que el aumento en la deuda del sector público, debido a que en ellos se venían registrando anteriormente los pasivos por los PIDIREGAS de PEMEX.b/ En diciembre de 2008 el gobierno federal asumió el costo fiscal de la reforma a la ley del ISSSTE, el cual ascendió a 270.5 miles de millones de pesos. Debido a ello, la deuda del sector público refleja un salto en dicho mes respecto al nivel que se venía registrando en los meses previos.

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Finanzas Públicas.

III. PROBLEMÁTICA RECAUDATORIA

Como ya vimos con anterioridad la recaudación fiscal conlleva todo un proceso tanto administrativo como político, desde la ejecución de las políticas fiscales determinadas para recaudar impuestos por parte del gobierno hasta la creación del Proyecto de Ley de Ingresos de la Federación y posteriormente al aceptación de la Ley de Ingresos de la Federación, esto con el fin coadyuvar con el Presupuesto de egresos de la Federación, con el cual se determinan las cantidades monetarias que se destinaran a cada entidad, organismo, empresa, ramos o sectores económicos.

Sin embargo a través de este proceso encontramos ciertos muros que impiden seguir un camino adecuado para realizar de manera eficiente los objetivos y metas propuestas por el gobierno para mejorar el bienestar de la población, estos problemas han hecho que México no encuentre aún las soluciones que garanticen una mejora en la calidad de vida de las personas en relación al empleo, la seguridad, el combate a la pobreza, disminuir la desigualdad. México pasa actualmente por un momento duro económico y político, donde se han dado a conocer acontecimientos de corrupción delinquiendo constitucionalmente por parte de las autoridades gubernamentales.

Como se ha visto en este trabajo, los ingresos fiscales de México son de los más bajos de la OCDE y de América Latina, con ello se agrega una serie de problemas que envuelve aún más esta situación, además de hablar de la corrupción y el mal manejo de recursos por parte de los tres niveles de gobierno (municipal, estatal y federal), tenemos una baja recaudación en parte, gracias a las evasiones y elusiones fiscales las cuales el gobierno no ha hecho mayores esfuerzos por contrarrestar esta problemática ya que nos afecta a cada uno de nosotros al dejar de recibir recursos necesarios para mejorar la calidad de los servicios e infraestructura pública, por ejemplo, o combatiendo la pobreza y la desigualdad que se refleja no solo en la Ciudad de México, sino en todo el país.

Otro problema que le compete al gobierno combatir es el de la informalidad, ya que en cuestión tributaria se dejan de percibir muchos recursos por los trabajos o empleos que no pagan impuestos como por ejemplo el ISR para trabajadores e incluso para muchas pequeñas y medianas empresas, esto ha generado una enorme controversia ya que la situación del país no es tan buena como se quisiera, muchas de las personas al no encontrar trabajo tienden a buscar y a generar ingresos en el sector de la informalidad ya sea en micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYMES) no registradas en el Registro Federal de Contribuyentes(RFC) en donde estas mismas empresas emplean personas las cuales por ende no se dan de alta en el mismo registro.

Durante los últimos años la SHCP junto con el Servicio de Administración Tributaria (SAT) y los gobiernos de los diferentes Estados de la República han puesto en marcha un programa que da de alta a las personas y microempresas

que no están registradas en la base de datos de contribuyentes, disminuyendo la posible evasión e informalidad existente en diferentes partes de la República.

III.1 ELUSIÓN Y EVASIÓN DE IMPUESTOS.

Se puede entender como elusión o evasión de impuestos a la acción en la que no se pagan o se busca la manera de no pagar dichos tributos ya sea por personas físicas o morales, la elusión es una práctica de reducir los impuestos sin violar la ley, suelen ser acuerdos que el gobierno autoriza para incentivar la inversión de empresas nacionales o extranjeras, en cambio la evasión es la reducción de los impuestos de forma ilegal en donde se falsifica información o se niega al pago de dichos impuestos. Este problema conforma toda una serie de prejuicios que la sociedad en general contempla día a día, sin embargo como muchos autores dicen; es culpa del Estado enfrentar esta problemática, pues muchas de las personas piensan en no pagar impuestos ya que el gobierno no ejerce el gasto de manera adecuada, no hay mejoras en las vías públicas, en los alumbrados, en los parques, en la seguridad, en la salud, en la educación, es por ello que si no perciben una mejora en dichos conceptos no sienten la necesidad de pagar sus impuestos debidamente. De acuerdo a la SHCP y al SAT la evasión y la elusión son dos conceptos distintos en donde la “Elusión de impuestos o Elusión Tributaria” se refiere *“al uso abusivo de la legislación tributaria, es decir, que no respeta el espíritu de la ley, con el propósito de reducir el pago de impuestos”*. Mientras que la “Evasión Tributaria” se refiere *“a la sub-declaración ilegal y voluntaria de los impuestos... hay un acto deliberado del contribuyente para reducir sus obligaciones tributarias”*.¹

Aunque este acto está considerado como delito, no solo las personas (trabajadores) son las responsables de esta evasión fiscal, las empresas también juegan un rol importante en este aspecto, en el año 2013 la evasión solamente del ISR en México significó 2.4% del total del PIB.² Si tomamos en cuenta esta cifra con la recaudación del país en los últimos años obtendremos que únicamente llegaremos a una tasa entre el 13 y el 15% del PIB.

Sin embargo este tipo de prácticas ilegales pueden aparecer por dos causas principales; la primera es que las empresas o trabajadores evadan este impuesto por captar mayores ingresos, es decir prefieren quedarse con ese dinero a pagarlo al fisco, la segunda causa es que las tasas que imponen las autoridades sean mayores para un determinado sector o especialmente a ciertas empresas o trabajadores, por ello incurren a no pagar ciertos impuestos.

-
1. Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, EVASION FISCAL, datos generales y opinión pública, Cámara de Diputados, Diciembre 2014.
 2. Mario Rizo, Mónica Vega, Evasión Fiscal: dos caras de la moneda, Forbes México, Junio 2013.

Es un tema en el cual se tienen que observar las diferentes posturas tanto de lo político como de lo económico-social, y me refiero en lo político no solo al tema de implementar ciertas políticas o ciertas tasas impositivas, también la corrupción forma parte de este asunto negativo, casos en los que se beneficia a las grandes empresas a no pagar determinados impuestos promoviendo la primera causa dicha con anterioridad de la evasión de impuestos de querer obtener o captar mayores ingresos, es ahí donde surge este conflicto entre la otra gran parte de contribuyentes responsables a la hora de pagar sus impuestos .

Es indispensable mencionar que no toda la problemática sobre la baja recaudación de impuestos cae en su totalidad en la evasión y la informalidad, la realidad es que también el gobierno mexicano no ha encontrado un mecanismo que ayude a formar una base tributaria eficiente y estable que mejore el gasto público en educación, salud y la infraestructura pública, es por ello que actualmente se debe precisar la limitada capacidad recaudatoria y redistributiva en el sistema fiscal mexicano.

Como se contempla en este trabajo un problema que indudablemente afecta a esta baja recaudación es el de la evasión fiscal la cual puede estar ligada a la gran concentración del poder político y económico en manos de unos pocos poniendo la mayoría del peso de un lado de la balanza el cual debemos cargar las familias de menores ingresos, esto hace que se beneficien de no pagar impuestos algunas de las empresas así como de personas con ingresos muy altos reflejado hoy en día en la visible desigualdad del país.

Se dice que las estimaciones aproximadas de la tasa de evasión fiscal va de un 27% hasta un 40% de la recaudación total, una tasa muy alta si se toma en rango por arriba del 32% en comparación de las tasas de evasión fiscal de países como Chile con una tasa de 24%, Portugal con 14% y Nueva Zelanda con únicamente 5%. Esto hace que México obtenga una de las tasas más altas de evasión fiscal entre las economías con el mismo nivel de desarrollo, esto en parte, producido por no declarar por parte de las personas físicas sus ingresos ya sea por sueldos y salarios, actividad profesional o arrendamiento de inmuebles, por su parte las personas morales como las pequeñas y medianas empresas son las que incurren de mayor manera en esta evasión fiscal.³

Ante esta situación es importante que las autoridades competentes en el tema fiscal empiecen a producir labores que generen reducir primeramente esta evasión fiscal, de acuerdo a la International Finance Corporation and Pricewaterhouse Coopers International con forme a un estudio sobre los sistemas fiscales de 183 países del año 2004 a 2010 reflejó una mala postura y un mal manejo administrativo y fiscal sobre la carga tributaria en México como se muestra en el cuadro 13.

3. Carlos Tello, LA ECONOMÍA POLÍTICA DE LAS FINANZAS PÚBLICAS: México 1917-2014, UNAM, Agosto 2014.

Cuadro 13

CONCEPTO	LUGAR QUE OCUPA MÉXICO
Facilidad de pago de impuestos	107
Número de impuestos a pagar	7
Tiempo para cumplir con el pago	155
Tasa total de impuestos	138

Fuente: Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, Evasión Fiscal, Diciembre 2014.

De acuerdo a la CEPAL, la complejidad de los sistemas tributarios de esta región en relación al cobro de los impuestos y su administración es una de las causas que ocasiona que la evasión de impuestos y la informalidad hoy en día sean uno de los mayores problemas de la economía de estos países, lo que no permite hacerlos crecer a mayores tasas y a mejorar su desarrollo económico.⁴

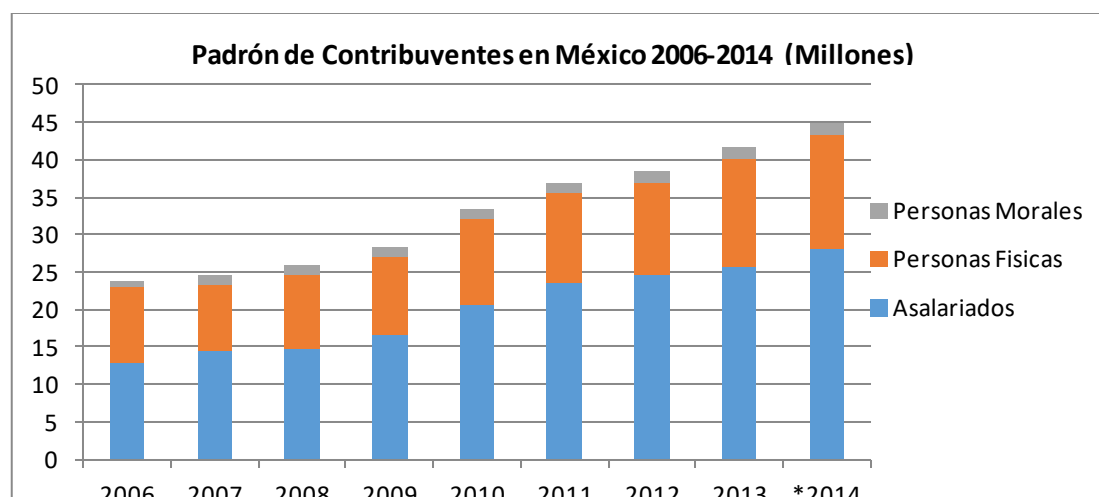
Es por ello que México necesita si o si un cambio drástico que permita mejorar la capacidad tributaria del país desde el plan político-administrativo, hasta el social y económico, es una pena que en estos tiempos México este colocado en los últimos sitios de estudios como el que acabamos de ver. Actuamente se ha puesto en marcha por parte del Servicio de Administración Tributaria (SAT) una serie de medidas para combatir esta situación principalmente en relación al ISR *“... dirigido a aquellos empleadores que utilizan a sindicatos para dispersar el pago de sueldos y salarios o asimilados a éstos, a través de presuntas cuotas sindicales, gastos por servicios o de previsión social o apoyos previstos de manera general en el contrato colectivo de trabajo.”*⁵

Aunque esto no lograra una mejora en sus totalidad ya que se necesita más que contrarrestar a personas físicas o sindicatos, el problema también nace de la evasión de las empresas , ya que como podemos ver en la Figura 8 o en el cuadro 14, si bien, el número de contribuyentes por concepto de asalariados tienen un crecimiento mayor en el registro de contribuyentes en comparación de las personas físicas y morales, afirmando lo dicho anteriormente sobre la significativa evasión fiscal por parte de las pequeñas y medianas empresas, sin contar la gran cantidad de recursos que el gobierno deja de percibir por parte de las grandes empresas.

4. Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe 2016. Las finanzas públicas ante el desafío de conciliar austeridad con crecimiento e igualdad, Naciones Unidas, CEPAL y Cooperación Española, Marzo 2016.

5. Víctor Cardoso, SAT pone fin a prácticas de evasión fiscal, La Jornada, Abril de 2016.

Figura 8



Fuente: Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, EVASIÓN FISCAL, Diciembre de 2014.

Cuadro 14

Año	Asalariados	Personas Físicas	Personas Morales	Total
2006	12.8	10.1	1	23.9
2007	14.4	9	1.1	24.5
2008	14.6	10.1	1.2	25.9
2009	16.5	10.6	1.2	28.3
2010	20.6	11.6	1.3	33.5
2011	23.5	12.1	1.4	37
2012	24.5	12.4	1.5	38.4
2013	25.8	14.3	1.6	41.7
*2014	28.2	15.1	1.7	45
Incremento de 2006 a 2014	15.4	5	0.7	21.1

Fuente: Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, Evasión Fiscal, Diciembre 2014

De acuerdo al informe sobre la Evasión Fiscal realizado por el Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública para la Cámara de Diputados, la tasa de evasión de impuestos global para las personas físicas ha sido de las más significativas en los últimos años, ya que por parte del arrendamiento y empresarial se tiene las mayores tasas de evasión fiscal, llegando en 2012 a una tasa del 85.65 y 83.44% respectivamente. Por otra parte la tasa de evasión por parte del IVA representa 24.28 puntos porcentuales, 10 puntos por debajo de la calculada en el año 2004. Una de las tasas más altas de evasión fiscal es la del ISR para personas morales pues en 2012 representó 31.40 muy por arriba de la calculada en 2011 que fue de 22.07, teniendo un incremento de 9 puntos porcentuales, pero aun así por debajo de la reflejada en 2004 de 54,96% (Ver cuadro 15).⁶

6. Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, EVASION FISCAL, datos generales y opinión pública, Cámara de Diputados, Diciembre 2014.

Cuadro 15

Tasa de Evasión Global de los principales impuestos 2004- 2012					
Año	IVA	ISRPF Salarios	ISRPF Arrendamiento	ISRPF Empresarial	ISR Personas Morales
2004	34.80	19.60	88.73	70.02	54.96
2005	31.68	18.20	90.12	71.87	42.80
2006	25.53	17.00	90.39	71.91	41.20
2007	27.02	16.10	90.52	58.89	29.65
2008	24.27	15.90	87.18	68.22	24.05
2009	26.30	16.60	86.18	73.70	25.64
2010	27.00	12.60	86.00	84.16	23.69
2011	29.49	16.40	85.98	84.94	22.07
2012	24.28	15.50	85.65	83.44	31.40

Fuente: Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, Evasión Fiscal, Diciembre 2014

Al ver estas cifras junto con la carga tributaria de México podemos decir que el sistema fiscal de nuestro país tiene un número enorme de tareas y acciones que mejorar para incrementar la capacidad recaudatoria, en primer lugar como se muestra en el cuadro anterior los impuestos que recaen en los ingresos de personas físicas y morales, además de tener por el otro lado los tratamientos especiales por parte del ISR que benefician solo a un puñado de personas o empresas y por el lado del IVA los bienes exentos al pago de este impuesto o los de tasa cero, habría que analizar de manera adecuada que bienes y servicios pueden dejar a un lado estos tratamientos y participar en el pago de dicho impuesto para mejorar el nivel de ingresos públicos del país, que como a se dijo con anterioridad México es uno de los países que menos ingresos tributario recauda en todo el mundo (Ver Gráfica 2).

Es importante entonces que el gobierno en realidad tome la iniciativa de atacar las principales causas que involucran esta gran evasión de impuestos, principalmente no cayendo en acciones corruptas y por otro lado como se dijo anteriormente haciendo a un lado algunos de los tratamientos especiales por parte del ISR para personas físicas y morales y combatiendo el gran peso económico y social de la informalidad, los bienes y servicios exentos o con tasa cero por parte del IVA ya que por ahí se dispersan muchos ingresos que debería estar recibiendo el gobierno para ejecutar un gasto público eficiente.

III.II INFORMALIDAD

La informalidad es otro de los problemas que integran esta baja recaudación tributaria en México, es uno de los más significativos ya que en ella se encuentran millones de personas y una gran cantidad de empresas que no declaran sus impuestos, lo cual hace que el gobierno deje de percibir ese dinero necesario para conformar el gasto público. Aunque el dinero que se genera en el sector informal es indispensable para muchas de las familias mexicanas es ahí donde surge la problemática entre los que pagan sus impuestos y los que no lo hacen, por ejemplo los trabajadores que pagan el ISR, cosa que un trabajador informal no lo hace, al igual que las pequeñas y medianas empresas informales las cuales dan trabajo a un número grande de personas.

La falta de empleo y el bajo crecimiento económico del país ha hecho que en los últimos años la economía informal represente casi una cuarta parte del PIB en México, debido a la existencia cada vez mayor de micro y pequeñas empresas o negocios que no son registrados en la base de datos del Régimen de Incorporación Fiscal, algunos de ellos son micro negocios de subsistencia, ante esta situación habría que analizar cuál es el ingreso de cada uno de ellos sea micro, pequeño o mediano negocio proponer una tasa de acuerdo a su ingreso sin alterar en gran medida el ingreso de las familias.

Según datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), del total de la Población Económicamente Activa (PEA) ocupada, el 60% de esta, era informal en el año 2012, lo cual generó una participación de la economía informal respecto al PIB de 25.4%, 2 décimas menos que lo que represento la participación de la economía informal en el PIB para el año 2006 que fue de 25.6%. Es decir, durante el sexenio 2006- 2012 de la administración de Felipe Calderón, la economía informal solo se redujo .20, esto también ocasionando por la situación económica que vivió el país durante la crisis del año 2008 y 2009.⁷

Aunque como podemos ver en el siguiente cuadro para el 2014 este porcentaje se redujo casi en dos puntos porcentuales, es un tema que aun sigue tomando importancia ya que sigue siendo enorme la labor que debe hacer el gobierno para reducir en un número adecuado la informalidad y las consecuencias que ella conlleva como la desigualdad económica y la falta de recursos públicos para mejorar la infraestructura y servicios que el gobierno otorga.

7. Medición de la Economía Informal, 2014. Preliminar. Año Base 2008.
<http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/cn/informal/>

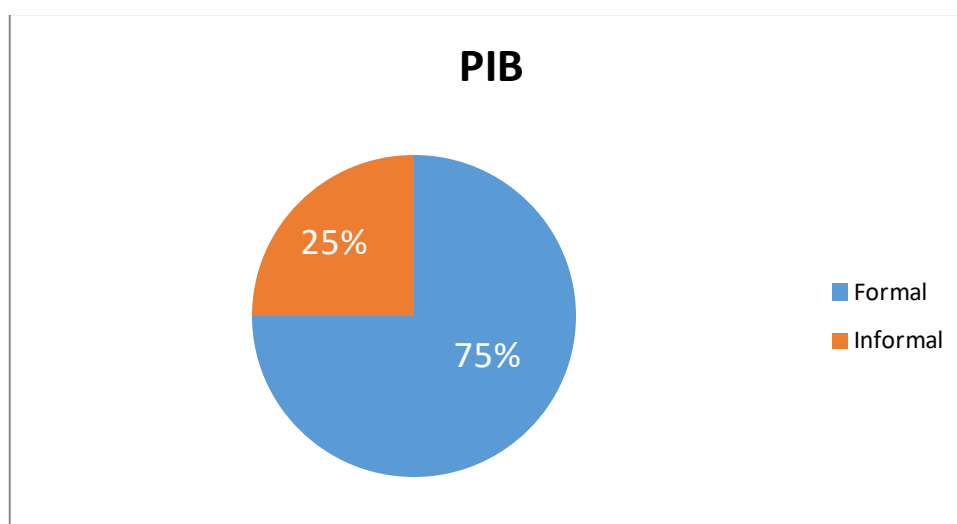
Cuadro 16

Participación de la Economía Informal en el PIB	
Año	Economía informal
2003	27.2
2004	26.5
2005	26.3
2006	25.6
2007	25.5
2008	25.3
2009	26.8
2010	26.2
2011	25.7
2012	25.4
2013	24.9
2014*	23.7

Fuente: INEGI, Medición de la Economía Informal 2014 preliminar

Sin embargo de esta casi cuarta parte del PIB que representa la economía informal es generada por casi el 60% de la población ocupada en el sector informal, mientras que el 40% restante de la población ocupada pero formal genera arriba del 70% del PIB. Esto quiere decir que por cada 100 pesos obtenidos del PIB, 25 son generados por el 60% de la población ocupada informal, mientras que los 75 pesos restantes del PIB son generados por el 40% de la población ocupada formal, con esto vemos también que de cada 100 trabajadores 40 se encuentran en el sector formal generando el 75% del PIB.⁸

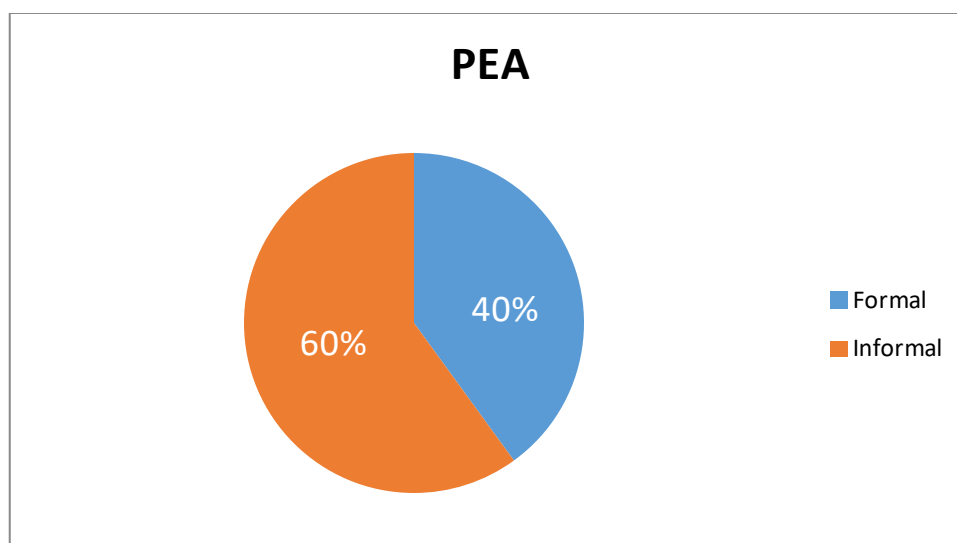
Figura 9



Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Geografía

8. Forbes Staff, 25% del PIB proviene de la informalidad, Forbes México, 30 de Julio de 2014.

Figura 10



Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Geografía

Como se dijo anteriormente habría que analizar por separado la composición de este sector informal, es decir, que personas lo constituyen y con qué tipo de actividad, Carlos Tello contempla que es necesario diferenciar entre empresarios, empleados y aquellos que trabajan por su cuenta en el sector informal donde se cree que estos últimos son los de mayor cantidad. Habría que decir que de acuerdo a esta diferenciación de los trabajadores del sector informal los empleados no necesariamente trabajan en una empresa informal, muchas veces se encuentran trabajando en empresas formales, mientras que los empresarios informales además de gozar de buenos ingresos eluden los impuestos correspondientes, de acuerdo a datos de la Organización Internacional del Trabajo (OTI), este grueso que representa el 60% de la PEA ocupada en el sector informal corresponde aproximadamente a 28.5 millones de personas, siendo de las tasas más altas de informalidad en América Latina, por debajo de Bolivia, Paraguay, Perú, Guatemala, Nicaragua y Ecuador.⁹

No cabe duda que al hablar de informalidad nos podemos referir en muchas ocasiones en la evasión y elusión de impuestos, que como ya se dijo en el apartado anterior, son dos conceptos distintos, aunque en la informalidad sea más por la falta de oportunidades laborales que hace que las personas tengan la necesidad de obtener ingresos por el comercio o por sus servicios, lo cual hace que cada vez sea más difícil para las autoridades contrarrestar este problema. En México son muchos los sectores que aportan una gran cantidad de recursos por medio de la economía informal, siendo el principal de ellos el comercio, seguido por la industria manufacturera y la agricultura, juntos representan el 60% del valor bruto de la economía informal con un valor aproximado de 2 749 285 (millones de pesos) como se contempla en la tabla 4 de nuestro apartado de anexos.

9. Carlos Tello, LA ECONOMÍA POLÍTICA DE LAS FINANZAS PÚBLICAS: México 1917-2014, UNAM, Agosto 2014.

Estos datos reflejan lo que vivimos actualmente, pues cada vez vemos más comerciantes informales en las calles como también en el transporte público, además de incentivar el comercio con mercancías de procedencia informal las cuales suelen ser mucho más baratas que las formales que pagan un impuesto por su compra, lo que produce que la gente se incline a la venta y compra de estas mercancías. Un ejemplo de ello es lo que menciona Viridiana Mendoza en una publicación en la revista Forbes México, el 60% de las 700, 000 tiendas de abarrotes en México aún no están dadas de alta en el Régimen de Incorporación Fiscal, además el aumento en los precios de algunas mercancías como las bebidas azucaradas (refrescos) bebidas alcohólicas y cigarros hace que los vendedores se inclinen a las mercancías informales o de procedencia desconocida para obtener mayores ganancias al igual que los consumidores quieren comprar artículos más baratos que le aporten un beneficio similar.¹⁰

Esto sin duda conlleva a que no se generen los recursos suficientes para hacer frente a las deficiencias en los servicios e infraestructura pública, la falta de ingresos públicos y la corrupción que envuelven a México son la causa del porque no podemos crecer a tasas mayores económicamente y del porque aún no llegamos a ese desarrollo sustancial que beneficie el nivel de vida de las familias. Hoy en día tenemos políticas públicas ineficientes que no logran mejorar en primer lugar, la facilidad de pago de impuestos, así como mejorar el tiempo para pagar dichos impuestos, la difícil situación que vivimos conforme a la corrupción, además de no incentivar la inversión y gasto público para crear empleos y así disminuir el desempleo, aunque en estos años se tome en cuenta el seguro de desempleo, es una medida que solo genera beneficio a corto plazo y no contrarresta el desempleo pues por lo general crea mayor dependencia de las personas por este seguro, las autoridades locales deben también trabajar por un mejoramiento y creación de empleos formales, ya que si no se hace esto, provoca un crecimiento de la informalidad junto con la evasión y elusión de impuestos, lo cual genera una inequidad distributiva en el gasto del gobierno y una mayor desigualdad.

10. Viridiana Mendoza Escamilla, Forbes México, en Economía y Finanzas, Septiembre 2016.

IV. SITUACION ACTUAL Y COMPARACION INTERNACIONAL

A lo largo de los últimos diez años se han hecho cambios tanto económicos como políticos que en primera instancia imponen una base capaz de impulsar el crecimiento económico del país así como de transformar las relaciones entre la población, las empresas y el Estado. Sin embargo vivimos una etapa en la que se han hecho cambios tanto económicos como sociales e institucionalistas y aun así no se ha podido encontrar la cura para este rezago socioeconómico.

Durante lo que va del sexenio de la administración del ejecutivo Enrique Peña Nieto, se han hecho una serie de medidas y reformas estructurales, las cuales plantean una mejorar el papel del sistema educativo del país, incentivar la competencia en las telecomunicaciones, generar mayores ingresos fiscales mediante la miscelánea fiscal mediante el aumento del IEPS en algunos productos y la reforma que más ha causado polémica; la reforma energética con la implementación de empresas extranjeras invirtiendo en este sector el cual era estratégico constitucionalmente.

Todas estas reformas han traído consigo una serie de problemas, tanto de inconformidad como de falta y escases de resultados, aquellos pronosticados por las propias autoridades, la situación de la economía mexicana ha empeorado, pues las familias siguen sin experimentar precios bajos en los productos o servicios en los cuales las reformas estructurales iban a tener participación, el comportamiento del dólar ha hecho que los precios de las materias primas se disparen a la alza, lo cual repercute en la producción de bienes y servicios lo cual genera un aumento de precios teniendo un salario mínimo que no cubre ni siquiera la canasta básica.

La miscelánea fiscal no ha tenido el resultado que se esperaba ya que, si bien se aumentaron o se implementaron nuevos impuestos en algunos productos del consumo diario de las personas, no han generado esos ingresos necesarios para mejorar la eficiencia de los servicios públicos. Se debe generar un cambio estructural más completo del todo el sistema tributario en México, y revisar aquellas situaciones en las que el gobierno pierde muchas oportunidades para recaudar los impuestos que actualmente no ha logrado recibir. Es decir no solo basta el que se aumenten los impuestos como es el caso de la reforma fiscal que se implemento en el presente sexenio, se necesita una reforma que se involucre a la mayor parte de la sociedad en el pago de impuestos, no contar con evasiones ni elusiones fiscales por arte de las grandes empresas ni de las personas físicas con mayores ingresos, aumentar la base fiscal del país, que paguen impuestos los que tengan que pagar sin excepción alguna, siempre y cuando, y debo resaltar esta parte, el Estado cumpla con su trabajo y otorgue mejores servicios a la sociedad, se debe ver primero la iniciativa por parte de todo el gobierno en sus tres niveles para generar en verdad un cambio de pensamiento fiscal en cada una de las personas.

La recaudación que se obtiene en los gobiernos locales muy limitada. A comparación de otros países, México se encuentra en los últimos lugares en recaudación subnacional, de acuerdo a la OCDE, la recaudación subnacional promedio de los países que la integran es de 9% del PIB, en cambio en México solo alcanza el 1% del PIB, resultado de la falta de medidas e incentivos por generar mayor recaudación en los estados y municipios.

IV.1 REFORMA HACENDARIA

Durante el primer año de mandato del presidente Enrique Peña Nieto se consideró la implementación de varias reformas estructurales que le darían un giro significativo a la situación económica, social y política del país. Entre estas reformas se encontraba la reforma laboral, la reforma energética, la reforma educativa y la reforma hacendaria.

Este conjunto de reformas se presentaban como aquellas que el país necesitaba para mejorar la calidad de vida de las personas, para mejorar los ingresos de los trabajadores, para impulsar y mejorar la educación y la salud de los mexicanos, para la creación de nuevos empleos y para fortalecer la participación económica del sector energético del país así como de disminuir el precio de los bienes y servicios energéticos como la energía eléctrica y los hidrocarburos como la gasolina, entre otros.

Sin embargo, actualmente, ya habiendo pasado dos años de esta implementación de estas reformas, no se ha percibido ese cambio trascendente en el comportamiento económico y social del país, ya que se existe un gran número de personas en desacuerdo a estas reformas estructurales, un ejemplo es el desacuerdo que existe en relación a la reforma energética, ya que se implementó la participación del sector privado en forma de concesión para explotar los recursos naturales del país así como de generar la producción de diversos hidrocarburos. Otro problema es el de la reforma educativa, el mayor debate que sigue hasta el momento es el de la evaluación a los maestros y la amenaza de ser despedidos siempre y cuando no aprueben esta evaluación. En cierta forma esto puede parecer siempre para algunos, la mayoría de las personas se enfrenta a muchas pruebas para ingresar a un trabajo, por que los maestros no deberían hacerlo, el problema está en que el gobierno debe impulsar la educación así como programas de capacitación a los maestros para mejorar la enseñanza a sus alumnos, impulsar la educación financiando programas para la creación de escuelas que permitan dar sus servicio a las personas que más lo necesitan que están en condiciones marginadas, en lo personal creo que se debe primero mejorar la calidad educativa del país mejorando la infraestructura y la creación de escuelas, promoviendo la ciencia y la tecnología e impulsando mas el gasto en educación.

Por otra parte, entre estas reformas estructurales contamos con la ya llamada reforma hacendaria, la cual ha generado de igual manera discrepancia en un gran número de personas, tanto políticos como empresarios y sociedad en general.

En un principio la Reforma Hacendaria fue hecha para mejorar la capacidad tributaria del país, es decir, incrementar los recursos tributarios que el gobierno recauda y así generar un incremento en el gasto que él mismo realiza para desarrollar las condiciones de vida de la sociedad mediante la eficiencia de los servicios públicos así como de su infraestructura.

Sus principales objetivos fueron mejorar los niveles de educación, salud y seguridad social además de crear una Pensión Universal para las personas mayores a los 65 años de edad, además de la creación de un seguro para el desempleo siempre y cuando sean trabajadores que hayan estado en el sector privado formal.

Sin embargo aun existe una brecha muy grande para obtener servicios públicos de buena calidad y eficientes para toda la población que necesitamos de ellos. Mientras que en México la proporción del gasto público está entre el 15 y 20% del Producto Interno Bruto, el promedio para América Latina es de 20 a 25% del PIB, Países como Estados Unidos, Brasil, Canadá y España y Francia alcanzan un gasto público por arriba del 30% de su PIB.¹

El problema no solo está en lo poco que gasta un gobierno en comparación a otros, sino que se debe tomar igual importancia en la manera que se gasta y en que se gasta, de acuerdo a la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), en México el Quintil con menos incidencia del gasto publico social con respecto al PIB es el Quintil I, es decir del gasto social en México, el 17% se otorga al Quintil I mientras que los quintiles de mayor incidencia del gasto social en México son el IV y V en donde se encuentran las personas con mayores ingresos con más del 20% de este gasto. ¿Es entonces bueno tener estas cifras en donde claramente se distingue la importancia del gasto social del gobierno en México, habiendo más de 60 millones de personas pobres y la cifra aumentando cada vez más?

1. Panorama Social de América Latina 2013, CEPAL, ONU.

A pesar de tener una tendencia a la alza en relación al número de personas que cada año terminan sus estudios posteriores a la secundaria en América Latina, en México aún se siguen teniendo números que dan mucho de qué hablar, si bien la Reforma Educativa se implementó para mejorar la calidad educativa a nivel nacional y así tener maestros mejor preparados y capacitados que otorguen mejor calidad del servicio educativo, la inversión en educación en México sigue siendo de las más bajas. De acuerdo a la OCDE, México invierte por alumno 2 000, 2 000 y 8 000 dólares anuales en nivel educativo primario, secundario y terciario respectivamente, el promedio de la OCDE es de 7 000 dólares a nivel primario, 9 000 dólares para el secundario y 14 000 dólares para el nivel educativo terciario.²

Es necesario entonces que si se quiere mejorar el nivel educativo en el país, se empiece por invertir más en ello, con mejor infraestructura que permita el acceso a la educación a toda la población, mayor calidad de enseñanza por parte de los maestros, mejores instalaciones educativas en todos los niveles educativos, ya que sin ello en su conjunto no lograremos crecer educativamente y nos estancaremos, lo cual perjudica la innovación, la ciencia y la tecnología del país, factores que ayudan a la población a mejorar su calidad de vida.

Un ejemplo de ello es lo que nos demuestra el Censo de Escuelas, Maestros y alumnos del INEGI, en donde se contempla que en México 52% de los inmuebles escolares no tienen drenaje, 30 de ellos no cuentan con agua entubada, 18% cuentan con techo de lamina y 13% no cuentan con sanitarios. Además de nombrar la existencia de escuelas instaladas en vagones de tren o camiones. además de tener aun una brecha grande sobre las nuevas tecnologías que ayudan sin duda a la educación, la demanda cada vez más fuerte de conocimientos computacionales y digitales por parte de las empresas genera que el gobierno desarrolle de esta manera el servicio a la educación pública, en la Ciudad de México el 95% de las escuelas públicas cuentan con acceso a internet, en comparación a Oaxaca y Chiapas en donde únicamente el 6% de las escuelas públicas cuentan con internet.³

Es evidente la falta de recursos necesarios para hacer frente a estos problemas, sin embargo existen otro tipo de problemas que generan aun más, ese incentivo que ayude a incrementar los ingresos públicos del país, si bien se dice que en los últimos años se han hecho mejoras en el cobro del IVA, la realidad es que aún faltan demasiados ingresos por recaudar.

2. Panorama Social de América Latina 2015, CEPAL, ONU y OCDE, Paris, Francia, 2015.

3. Censo de Escuelas, Maestros y Alumnos 2014, Instituto Nacional de Estadística y Geografía- Secretaría de Educación Pública.

De acuerdo a Elizabeth Albarrán, el gasto en pensiones capta aproximadamente el 90% de los ingresos recaudados por el IVA, mencionando también, que la situación empeora cuando se agrega el pago de intereses de la deuda, pues terminan por absorber completamente los ingresos tributarios sin contar el IVA e ISR, lo cual deja con un margen de maniobra netamente reducido al gobierno mexicano para hacerle frente a las necesidades primarias de la población. Aunque la Reforma Fiscal llevada a cabo por la administración de Enrique Peña Nieto buscó la manera de incrementar los ingresos públicos de una manera significativa y que beneficiara a mucha más gente, no se han llegado a esos objetivos, expertos como Adrián García Gómez, investigador del Centro de Investigación Económica Presupuestaria (CIEP) comenta que dicha reforma alcanzará una participación del 13.3% del PIB alcanzando para el 2022 una participación del 13.8% aproximadamente, es decir, la Reforma Fiscal que en la actualidad ejerce el gobierno de Enrique Peña Nieto, no generará los ingresos indispensables para contrarrestar los problemas sociales y políticos del país.⁴

IV.II REFOMA ENERGÉTICA.

Mucho se hablo al inicio de la administración de Enrique Peña Nieto sobre las reformas estructurales que se tenían planeadas y que se iban a llevar a cabo sin lugar a dudas por el beneficio de las familias, algunos ya tenían idea de lo que iban a instaurar estas reformas si las aprobaba el Estado, se creó entonces un ambiente político, económico y social de mucha incertidumbre pues una de las principales preocupaciones para una parte de la población fue sin lugar a dudas la llamada privatización del sector energético que se pensaba podía traer la reforma energética.

La crisis del 2008 y 2009 freno de manera considerada la economía del país, esto provoco desempleo y que el tipo de cambio incrementara su valor, y por ende el precio de las materias primas que importa México, lo cual provoco un aumento en la gasolina y otros hidrocarburos. Sin embargo, México al ser un país sumamente rico en recursos petroleros no ha podido encontrar ese camino que beneficie de manera directa y total los ingresos abrumadores que se reciben al año por la venta del petróleo, es inaceptable como por más de 30 años la industria petrolera se haya estancado, el principal motivo de esto fue porque México no contaba con los recursos suficientes para invertir en infraestructura y tecnología para desarrollar el sector petrolero en el país.

4. Elizabeth Albarrán, Deuda del país será del 53% del PIB al cierre del sexenio, EL ECONOMISTA, 13 de septiembre de 2016.

Es por ello que al tener este tipo de dificultades se busca la manera de suavizar ese fuerte golpe que genera el mercado petrolero, pues si bien, como ya se explicó en los capítulos anteriores, México sigue siendo un país netamente dependiente de los ingresos petroleros, países como los Emiratos Árabes han hecho un plan y un gasto eficiente con los ingresos que este recurso les ha dejado, aumentando la inversión física en infraestructura y disminuyendo los índices de pobreza.

A pesar que en México los ingresos petroleros forman una muy buena parte del total de los ingresos públicos (30% en el año 2015), como se dijo anteriormente, no se han tomado las medidas y las políticas adecuadas para incentivar la inversión de estos recursos en infraestructura que beneficie al sector y que de esa forma se puedan ver resultados reales para la población. Es por ello que la reforma energética presentada por Enrique Peña Nieto señaló en primer lugar la importancia de interactuar con el sector privado para mejorar la inversión en el sector energético y así incrementar la producción del petróleo, generar competencia, ya que no la había en este sector, y así reducir los precios de la energía eléctrica y de la gasolina, siendo los bienes y servicios de mayor importancia para el sector.

De ahí parten los cambios a los artículos constitucionales 25, 27 y 28, en cuanto al artículo 25, se reforman los párrafos cuarto, sexto y octavo, contemplando la exclusividad por parte del gobierno de las áreas estratégicas como la explotación, producción y distribución de la energía eléctrica, el petróleo y otros hidrocarburos, aunque también menciona que el gobierno alentará y protegerá la actividad económica incentivando la competitividad y la implementación de una política para el desarrollo industrial.

Por su parte el artículo 27 constitucional contempla el dominio de la explotación y el aprovechamiento de los recursos estratégico es solo de la Nación, sin embargo si se trata del uso o aprovechamiento de estos recursos por parte de particulares, estos se harán mediante concesiones que otorgara el Ejecutivo Federal. Es decir, se tratan de recursos y áreas estratégicas en donde el gobierno es el único ente exclusivo para su explotación y producción es el gobierno, sin embargo el gobierno puede permitir la participación de particulares mediante concesiones, lo cual produjo una ola de críticas y movimientos sociales en contra de esta reforma, ya que se temía por la implementación de la llamada privatización del sector energético.

Por último el artículo 28 contempla que no se consideran monopolios aquellas funciones de manera exclusivas por parte del Estado en las áreas de correos, telégrafos y radiotelegrafía; minerales radiactivos y generación de energía nuclear; la planeación y el control del sistema eléctrico nacional, así como el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica, y la

exploración y extracción del petróleo y de los demás hidrocarburo, creando como autoridades reguladoras la Comisión Nacional de Hidrocarburos y la Comisión Reguladora de Energía de acuerdo a lo descrito por la ley.⁵

Ante este fuerte cambio en la constitución han surgido muchos problemas en relación a la participación del sector privado, sobre todo en la explotación del petróleo en el país, a pesar de ya haber pasado más de dos años de las reformas a los artículos constitucionales anteriormente descritos, el ambiente mundial conforme al petróleo no ha sido del todo positivo pues ha habido importantes bajas en el precio de este bien, cosa que le afecta en gran medida a México, sobre todo en el tema de los ingresos que recibe de esta actividad, otro punto es que la gasolina al ser en su mayoría importada, el precio del dólar afecta en el mercado y se ve reflejado en un aumento en los precios, en vez de bajarlos como lo dice la teoría económica de la competencia.

Aunque han disminuido la participación de los ingresos petroleros en relación al PIB (ver el siguiente cuadro), es importante saber que esto ha sido, no por las políticas llevadas a cabo para ya no seguir dependiendo más del petróleo, sino porque el precio del crudo de petróleo ha tenido fuertes caídas, lo cual hace que México obtenga menos ingresos y reduzca de esta manera el gasto público en algunas áreas sociales y de inversión.

CUADRO 17

Año	Contribución del petróleo y gas en el PIB
2000	8.9
2001	9.2
2002	9.2
2003	9.4
2004	9.1
2005	8.8
2006	8.3
2007	7.8
2008	7.3
2009	7.3
2010	6.9
2011	6.5
2012	6.2
2013	6
2014	5.8

Fuente- Instituto Nacional de Estadística y Geografía

5. Decreto de la Reforma Energética <http://cdn.reformaenergetica.gob.mx>

De acuerdo a las palabras dichas por el Secretario de Energía Pedro Joaquín Coldwell, la reforma energética en lo que va desde su aplicación ha captado aproximadamente 7 mil millones de dólares de inversión extranjera con un 68% de alcance faltando aún 3 concesiones que iniciaran en el mes de Diciembre de 2016. Con ello se espera que haya un crecimiento en la economía mexicana reflejando un 1% más sobre el PIB para los años 2017 y 2018, y un 3% más para el 2025. Aunque actualmente la situación económica del país no pasa por un buen momento ya que ha tenido afectaciones en cuanto al tipo de cambio, pues se han tenido incrementos históricos en estos últimos tres años del tipo de cambio lo cual afecta el comercio con un aumento en los precios de las mercancías importadas como por ejemplo las materias primas.⁶

A pesar de beneficiar a la economía con la entrada de inversión extranjera, el punto importante aquí será la producción y consumo de la gasolina, ya que no servirá del todo la reforma si se sigue vendiendo naranjas y comprando al exterior jugo de naranja, es decir de nada servirá si México sigue exportando petróleo si se siguen importando gasolinas, que es el bien donde se tiene un mayor valor agregado. Tenemos que esperar como responde el mercado nacional pues se contempla que en el año 2017 se empiece abrir el mercado de las gasolinas generando así la competencia entre las empresas por llevar al mercado el mejor precio de su producto, esto tomando en cuenta que la transición y creación de nuevas empresas y gasolineras lleve un proceso por territorio, así que no en todo el país se verán estos cambios de un día para otro.

Si se quieren obtener buenos resultado se deben contemplar varias medidas que debería llevar a cabo el Estado, principalmente combatir la corrupción, que como ya se dijo con anterioridad es un mal que enfrenta México que afecta en demasía y no nos deja avanzar y mejorar las condiciones de vida de las personas y la infraestructura pública, como pavimentación, energía eléctrica, alcantarillado, etc.

Otro punto importante es que el gobierno debe hacer valer las leyes que mejor le convengan al mercado y a las empresas para mejorar la economía del país, no servirá de nada si se tiene una estructura de mercado en donde no se respete la competencia, aunque hoy en día vivamos bajo un sistema económico de libre competencia, las grandes empresas siguen siendo las que manejan el mercado mediante el monopolio o los oligopolios.

La Reforma Energética debe funcionar con claridad y transparencia, que genere en realidad un beneficio para toda la población ya que de no ser así, será el acontecimiento político de mas trascendencia que traerá consigo un gran número de problemas y protestas, debe el gobierno entonces hacer un buen papel, ya que de no ser así será uno de los peores sexenios que se han tenido en las últimas décadas.

6. Terra Latinoamérica, México recibirá inversiones por 7 mmd por reforma energética, 18 de noviembre de 2016.

V. CONCLUSIONES

Los ingresos y el gasto público son variables de mucha importancia para cualquier gobierno y su población, no puede haber crecimiento económico y bienestar social si no se tiene una buena estructura tributaria, pues de eso depende que el gobierno reciba sus ingresos mediante impuestos los cuales deben ser reflejados en un futuro en bienestar social y en gasto e inversión física para tener una infraestructura eficiente que permita desarrollar la economía del país, beneficiando a las empresas y a las personas.

La economía mexicana tiene básicamente 4 males que son sin lugar a dudas los que impiden llegar a ese crecimiento económico deseado y por ende a un desarrollo y bienestar social que permita acortar más la brecha de la desigualdad social. Estos males son; 1) la dependencia de los ingresos petroleros, ya que los recursos que se tienen por la venta al exterior de este bien representan 30% en total de los ingresos públicos, esto hace que no mejore la base tributaria del país pues no se tiene incomodidad o preocupación mayor por parte del gobierno por tener ingresos tributario muy bajos, pues la venta del petróleo compensa ese faltante para garantizar un presupuesto de egresos “cómodo” y conformista.

2) la baja recaudación fiscal que tiene el sistema tributario en México es sin lugar a duda uno de los grandes problemas de la economía mexicana, esto provoca que se realicen presupuestos públicos ineficientes, ya que la demanda de servicios públicos tiende a aumentar y el presupuesto a ser más bajo o equilibrado, lo que impide satisfacer esa gran demanda en su totalidad. El escenario macroeconómico no ha pintado bien en los últimos años, aumentos del tipo de cambio y bajas en los precios del petróleo han hecho que los ingresos públicos tengan contracciones y por ende existe un gran recorte de recursos en el presupuesto de egresos, aunado a la baja participación que tienen los recursos fiscales mediante el pago de impuestos, esto por el hecho de tener un gran número de personas en el sector informal.

3) la informalidad, la evasión y la elusión de impuestos son de los principales problemas por lo cual no se logra obtener un crecimiento en la recaudación de impuestos para incrementar los ingresos públicos del país, en estos tres panoramas participan tanto empresas como personas, que no tienden a colaborar con el pago de impuestos contemplando su propio interés, podemos hablar de la persona que tiene una micro empresa o un negocio familiar, como de aquella gran empresa que genera millones de pesos, o tanto un empleado trabajando en una empresa informal como aquel político o empresario que evade el pago de impuestos por generar mayor riqueza personal. Esto tiene a la sociedad en el desequilibrio social, en la desigualdad que vemos día a día y a que cada vez el gobierno tenga menos presupuesto para garantizar la creación y mejora en los servicios sociales como educación, salud, vivienda e infraestructura.

4) por último y no el menos importante, la corrupción es la piedra en el zapato del gobierno mexicano, hay una gran cantidad de recursos públicos que son gastados en intereses privados o personales lo que hace que haya ineficacia en la oferta de los servicios públicos por parte del Estado, lo crea una gran inconformidad por parte de la población y así se genera un círculo vicioso en el que los contribuyentes no tienden a realizar el pago de sus impuestos al ver un gobierno corrupto y fraudulento. El Estado entonces, debe tomar medidas precisas para desalentar la corrupción y generar un ambiente más adecuado transparente para fortalecer las relaciones tributarias entre gobierno (en sus tres niveles) y sociedad.

Aunque también es importante tomar en cuenta que si como sociedad queremos un bienestar y mejores servicios e infraestructura pública debemos mejorar nuestra cultura fiscal, demandar mejores servicios pero proporcionar los incentivos necesarios para lograrlo, siempre y cuando haya un balance entre el gobierno y la sociedad, mantener lejos la corrupción de este camino por el bien de ambas partes, como ya se dijo anteriormente un sistema tributario corrupto tiende a incentivar a las personas a no contribuir con el pago de los impuestos, en cambio si se tiene un sistema tributario eficiente, las personas tenderán a contribuir con el pago de los impuestos mejorando la cultura fiscal demandando mejores servicios y bienes públicos.

Por último, el gobierno debe proponer y llevar a cabo leyes que se adapten más a la situación nacional y no a la extranjera, con esto quiero decir que por ejemplo, la propuesta de contemplar un equilibrio de gasto fiscal tiene sus pros pero también sus contras, no se puede reducir cada vez más el presupuesto de egresos si aún se tiene una gran ineficiencia en el sistema de salud y educación pública, esto con el fin de lograr mayores indicadores macroeconómicos, controlar la inflación y el tipo de cambio, todo ello a costas de obtener salarios cada vez más bajos y competitivos internacionalmente logrando cada vez más una gran redistribución inequitativa lo que hace que las personas obtengan menores ingresos y por ende prefieran trasladarse al sector informal.

Las reformas estructurales rebabadas a cabo en esta administración, deben generar mayores beneficios tanto económicos como sociales, el Estado debe hacer valer su papel de autoridad económica con las empresas tras la implementación de concesiones en la explotación y producción de petróleo, de no ser así se estaría entregando la riqueza de México a extranjeros como ha pasado en la historia de este país. Por otra parte la Reforma Hacendaría no ha tenido el alcance esperado y no lo obtendrá, se necesita hacer una reforma sistemática estructural, y no generar mayores impuestos. No habrá mejor reforma que aquella que impulse las acciones y el compromiso por parte del gobierno para el bienestar en común y no privado.

VI. RECOMENDACIONES

Como ya vimos en este trabajo, existen varios problemas a los que tiene que enfrentar el gobierno si queremos un verdadero cambio económico que mejore la calidad de vida de las personas, tal vez podemos decir que el trabajo es la variable más importante para que se mejore el nivel de vida de las personas, obteniendo ingresos para satisfacer sus necesidades, pero el punto aquí es que en la actualidad está muy polarizado el nivel de ingresos de las personas, vivimos en un sistema tributario en donde la mayor parte de la carga fiscal se atiende por las personas de medianos ingresos, por otra parte los que tienen mayor poder adquisitivo tienden a pagar menos porcentaje de sus impuestos y por último las personas con menores ingresos no tienden a pagar sus impuestos o incluso prefieren pasar al trabajo y comercio informal.

Debe haber entonces un balance tributario en donde se analicen las aéreas en las que se pueda presentar mayor captación de ingresos por parte del gobierno en relación a las personas que tienen mayor poder adquisitivo, si el gobierno sigue aumentando o creando impuestos que se reflejen mayormente en la clase baja y media económicamente hablando, seguiremos estando en el mismo nivel y porcentaje de ingresos fiscales y no tener ese plus que nos permita generar cambios en el bienestar económico y social.

Por otra parte es cuestión del gobierno realizar reformas que permitan dejar a un lado la dependencia de los ingresos petroleros, no podemos seguir dándonos el lujo de tener una baja tributación confiándonos de tener ingresos adicionales por la venta del petróleo, países como los Emiratos Árabes Unidos han hecho de estos ingresos una fuente de inversión en infraestructura de primer mundo, siendo países que solo tienen como fuente de ingresos el petróleo han decidido invertir en bienes raíces y servicios aumentando su turismo lo que les crea mayores ganancias y una derrama económica importante con la entrada de moneda extranjera a su país.

A lo largo de 30 años México no ha podido sacarle provecho a esta enorme riqueza producida por la exportación del petróleo, se han dado cambios importantes, si, pero no se ha logrado salir de esa brecha en la que cada vez son más los recortes presupuestarios y mayores son los actos de corrupción por parte de los políticos que no nos permiten avanzar hacia un mejor futuro. Se debe generar entonces una política que impida la evasión y elusión de impuestos, principalmente de personas físicas y morales con altos ingresos económicos, por otra parte se debe combatir a la informalidad con la creación de empleo con remuneraciones moderadas y dar de alta aquellas micro, pequeñas y medianas empresas que aún siguen en este sector y que generan trabajos informales, no es justo que sigan pagando las personas registradas en el régimen fiscal, si hay millones que no lo hacen y que dependen también de los bienes y servicios que brinda el Estado. Desafortunadamente México sigue teniendo un grave problema con la corrupción y con la eficiencia en la hora de cobrar el pago de impuestos, de acuerdo a datos de la OCDE, México se encuentra en el lugar número 30 de 40 países con mayores niveles de

corrupción. Esta cifra es muy alarmante pues como se dijo en el capítulo anterior, de nada sirve que las personas sigan haciéndose responsables con el pago de sus impuestos si su gobierno tiene altos índices de corrupción, esto desanima el pago tributario lo que crea una enorme cantidad de recursos que deja de recibir el gobierno y peor aún los pocos recursos que recibe están involucrados en el interés de unos pocos.

Las tareas claves entonces que deberá poner énfasis el gobierno si queremos mejorar el bienestar tanto social como económico del país es desarrollar las prácticas de transparencia y anticorrupción en todos los niveles de gobierno, así como de sus entidades y empresas, por otro lado se debe corregir la reforma fiscal poniendo importancia en el pago de impuestos de las personas que más ingresos captan así como de las empresas. Y por último se debe mejorar el régimen fiscal, agrandar la base tributaria del país disminuyendo la informalidad, creando empleos seguros y con ingresos para las personas que les permitan satisfacer sus necesidades de acuerdo a la realidad y no a un supuesto económico, ello generará que el gobierno capte más recursos tributarios lo que le permitirá mejorar la eficiencia de los servicios públicos, a mayores ingresos las personas tenderán a gastar más lo que incentiva la economía mediante el consumo, así el Estado puede incrementar su gasto y generar mayor reactivación a la economía de la que ahora tenemos.

ANEXOS

Tabla 1

Ingresos del Gobierno Federal para el año 2015		
Concepto	Millones de pesos	% Total
Total	4,694,677.4	100
Ingresos del Gobierno Federal (1+3+4+5+6+8+9)	2,904,011.80	61.86
1 Impuestos	1,978,980.60	42.15
Impuesto Sobre la Renta (ISR)	1,059,206.20	22.56
Impuesto al Valor Agregado (IVA)	703,848.50	14.99
Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (IEPS)	159,970.60	3.41
Impuesto al Comercio Exterior	27,875.90	0.59
Otros Impuestos	28,079.40	0.60
Ingresos de Organismos y Empresas (2+7)	1,118,070.60	23.82
2 Cuotas y aportaciones de seguridad social	243,482.80	5.19
3 Contribuciones de mejoras	29.8	0.00
4 Derechos	39,211.90	0.84
5 Productos	6,063.40	0.13
6 Aprovechamientos	134,626.80	2.87
7 Ingresos por ventas de bienes y servicios	874,587.80	18.63
8 Participaciones y aportaciones		
9 Transferencias, asignaciones, subsidios y otras ayudas	745,099.30	15.87
10 Ingresos derivados de financiamientos	672,595.00	14.33

Fuentes: DECRETO por el que se expide la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2015. Secretaria de Gobernación

Tabla 2

Ingresos Tributarios del Gobierno Federal, 2000- 2010 (% del PIB)													
Año	Tributarios	ISR /	IETU	IVA	IEPS //	Tenencia	ISAN	Impuestos a los Rendimientos Petroleros	Comercio Exterior	Impuesto a los depósitos en efectivo	Accesorios	Bienes y Servicios Suntuarios	Sustitutivo del Credito al Salario
2000	9.65	4.29		3.15	3.15	0.14	0.08		0.55		0.09		
2001	10.28	4.48		3.27	3.27	0.16	0.07		0.45		0.10		
2002	10.60	4.63		3.18	3.18	0.17	0.07		0.40		0.12	0.03	0.02
2003	10.15	4.46		3.37	3.37	0.16	0.06		0.36		0.08	0.00	0.10
2004	8.98	4.03		3.32	3.32	0.15	0.06		0.34		0.06		
2005	8.75	4.16		3.44	3.44	0.16	0.06	0.02	0.29		0.10		
2006	8.59	4.32		3.67	3.67	0.17	0.05	0.03	0.31		0.10		
2007	8.95	4.7		3.65	3.65	0.17	0.05	0.04	0.29		0.11		
2008	8.17	4.63	0.38	3.77	3.77	0.17	0.04	0.01	0.29	0.15	0.11		
2009	9.56	4.52	0.38	3.45	3.45	0.16	0.03	0.02	0.26	0.13	0.18		
2010	10.05	4.91	0.41	3.72	3.72	0.16	0.03	0.02	0.21	0.10	0.10		
/ De 2000 a 2007 incluye impuesto al Activo													
// Incluye IEPS a gasolinas y diesel de acuerdo al artículo 20. Fracc. I y II													
/// Incluye impuesto sobre erogaciones; adquisición de inmuebles; seguros; campañas sanitarias; loterías y otros no comprendidos.													
Fuente: La tributación en México, David Ibarra. 2011													

Tabla 3

Ingresos Tributarios y No Tributarios del Gobierno Federal 1980- 2010 (% PIB)

Año	Gobierno Federal	Tributarios	No Tributarios
1980	13.21	12.16	1.04
1981	13.13	11.93	1.19
1982	13.27	12.00	1.26
1983	16.51	9.59	6.92
1984	15.00	8.74	6.26
1985	14.94	8.54	6.40
1986	14.52	9.77	4.74
1987	15.54	9.57	5.97
1988	15.18	10.63	4.55
1989	15.47	10.77	4.70
1990	15.23	10.33	4.90
1991	17.11	10.13	6.98
1992	17.45	10.72	6.73
1993	14.07	10.40	3.68
1994	14.11	10.28	3.83
1995	13.89	8.44	5.44
1996	14.15	8.15	6.01
1997	14.60	8.97	5.63
1998	12.93	9.58	3.34
1999	13.37	10.35	3.03
2000	14.41	9.65	4.76
2001	14.75	10.28	4.46
2002	14.40	10.60	3.80
2003	14.99	10.15	4.85
2004	14.81	8.98	5.83
2005	15.27	8.74	6.53
2006	15.01	8.57	6.44
2007	15.27	8.95	6.32
2008	16.90	8.20	8.70
2009	16.92	9.55	7.73
2010	15.29	10.05	5.24

Fuente: La Tributación en México, David Ibarra. 2011

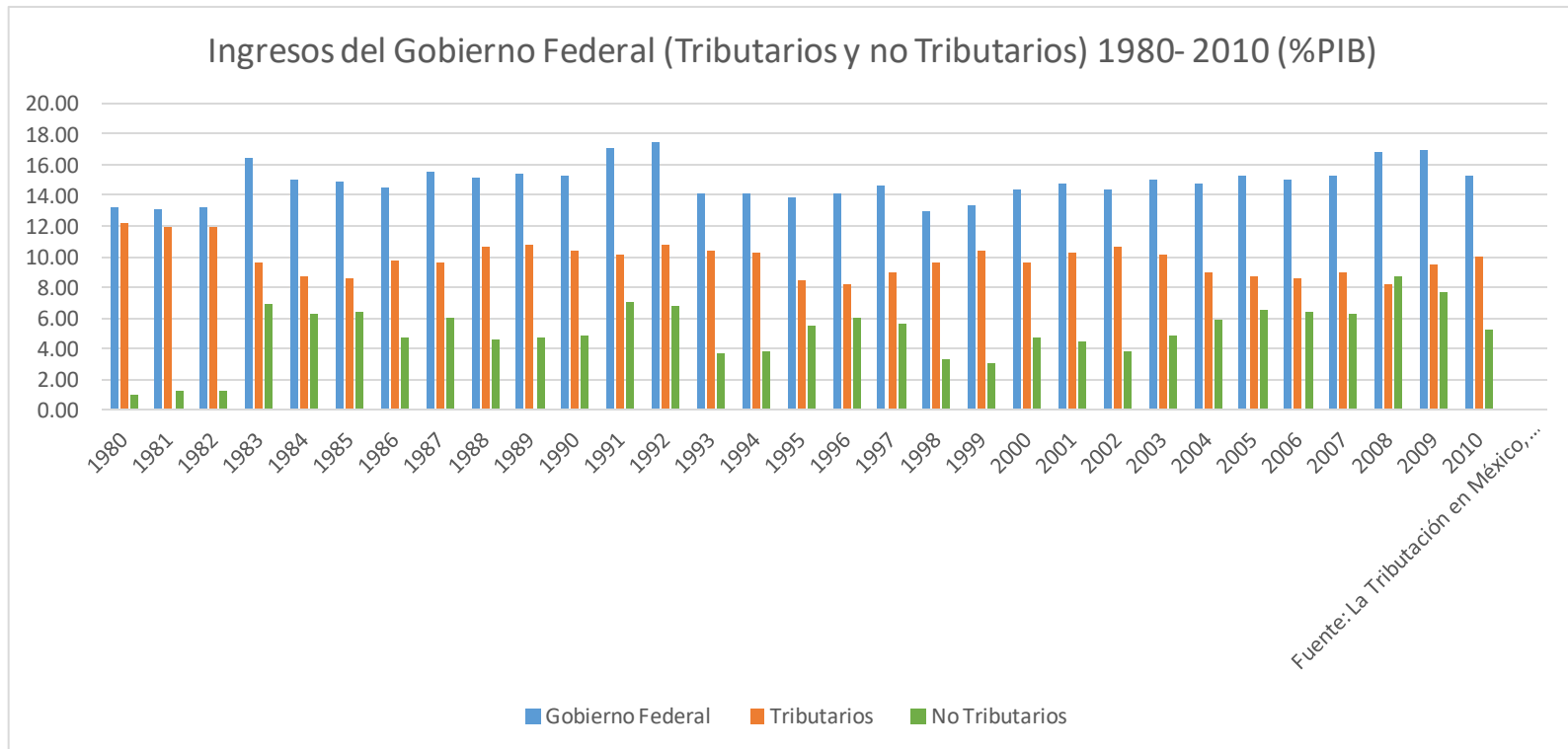
Tabla 4

Estructura porcentual del valor bruto de la economía informal (2006- 2014)									
CONCEPTO	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Agricultura, cría y explotación de animales, aprovechamiento forestal, pesca y caza	10.0	10.4	10.5	10.0	10.3	10.0	10.6	10.1	10.1
Minería	0.5	0.6	0.5	0.5	0.5	0.6	0.6	0.6	0.5
Generación, transmisión y distribución de energía eléctrica, suministro de agua y de gas por ductos al consumidor final	0.2	0.2	0.2	0.3	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2
Construcción	8.5	8.5	8.4	8.7	7.9	8.0	8.5	7.8	7.9
Industrias manufactureras	19.5	19.5	19.1	19.2	19.4	19.4	19.4	19.6	20.0
Comercio	28.6	28.1	29.2	29.7	30.3	31.0	30.2	30.5	30.8
Transportes, correos y almacenamiento	8.6	8.4	8.1	8.1	8.6	8.5	8.5	9.1	9.1
Información en medios masivos	1.3	1.4	1.4	1.4	1.3	1.2	1.1	1.2	0.8
Servicios financieros y de seguros	1.4	1.6	1.6	1.6	1.5	1.6	1.5	1.4	1.4
Servicios inmobiliarios y de alquiler de bienes muebles e intangibles	1.6	1.6	1.9	1.8	1.5	1.5	1.5	1.5	1.6
Servicios profesionales, científicos y técnicos	3.7	3.7	3.7	3.5	3.3	3.3	3.3	3.5	3.3

Corporativos	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1
Servicios de apoyo a los negocios y manejo de desechos y servicios de remediación	0.9	0.9	0.8	0.8	0.8	0.8	0.8	0.8	0.8
Servicios educativos	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3
Servicios de salud y de asistencia social	1.2	1.2	1.2	1.2	1.1	1.1	1.1	1.1	1.1
Servicios de esparcimiento culturales y deportivos, y otros servicios recreativos	0.6	0.6	0.6	0.6	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5
Servicios de alojamiento temporal y de preparación de alimentos y bebidas	4.4	4.3	4.1	3.8	3.7	3.7	3.4	3.4	3.5
Otros servicios excepto actividades gubernamentales	6.1	6.1	6.0	6.0	5.9	5.7	5.7	5.6	5.5
Actividades legislativas, gubernamentales, de impartición de justicia y de organismos internacionales y extraterritoriales	1.5	1.5	1.5	1.6	1.6	1.6	1.6	1.6	1.6

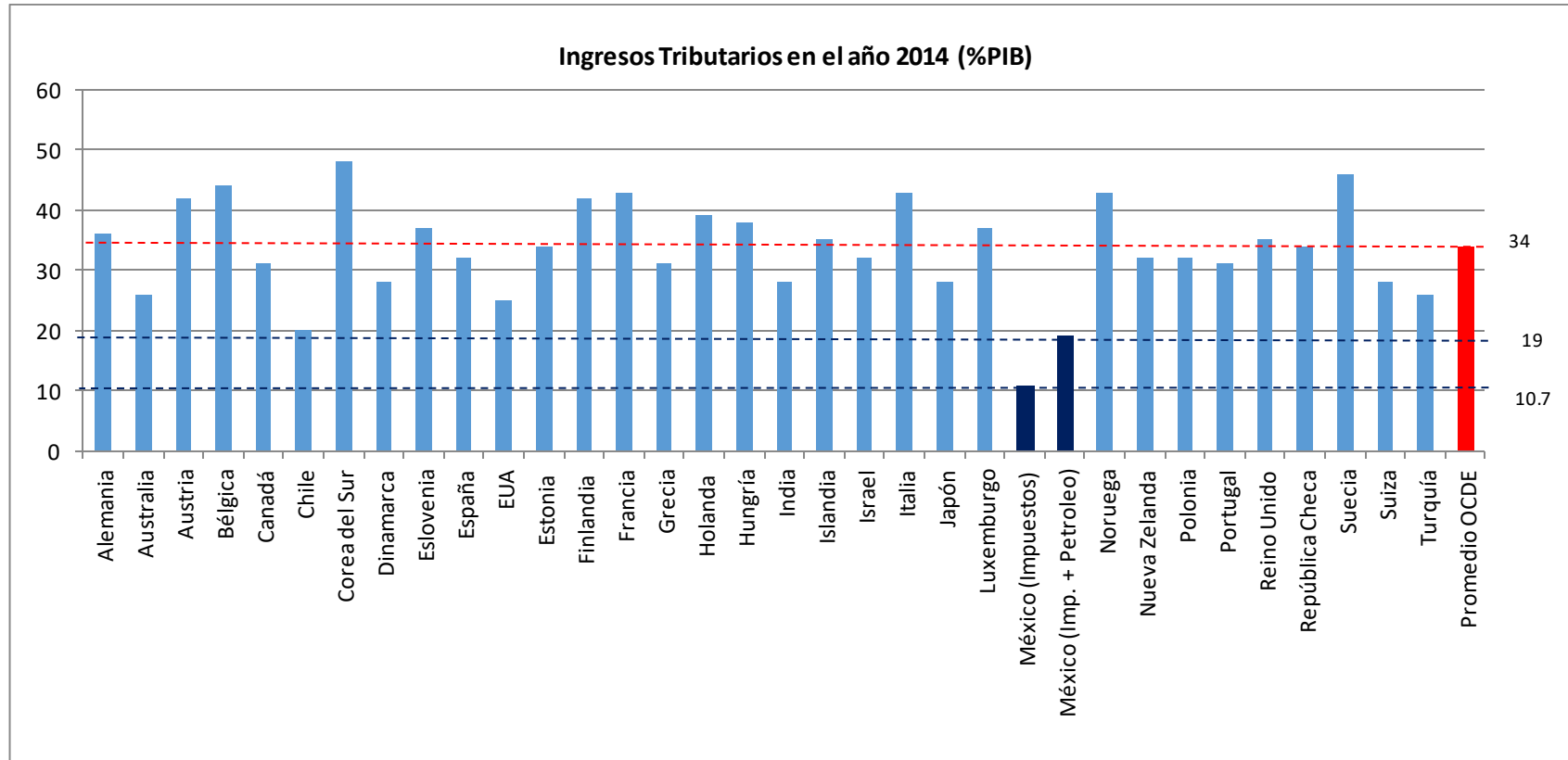
Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Medición de la economía informal.

Gráfica 1



Fuente: La Tributación en México, David Ibarra, 2011

Gráfica 2



Fuente: Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, Evasión Fiscal, Diciembre 2014

BIBLIOGRAFÍA

Ayala Espino, José, Economía del Sector Público Mexicano, Facultad de Economía, UNAM, Segunda edición, 2001.

Ayala Espino José. Instituciones para mejorar el desarrollo. Un nuevo pacto social para el crecimiento y el bienestar, FCE, 2003.

Caballero Urdiales Emilio, Política Fiscal e Inversión Privada en México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2013.

Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, Evasión Fiscal. Datos generales y opinión pública. Cámara de diputados, Diciembre 2014.

Chapoy Dolores, Finanzas Nacionales y Finanzas Estatales. Mecanismos de conciliación, 2006.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Panorama Social de América Latina y el Caribe 2013, Naciones Unidas, CEPAL, Chile 2013.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe 2016. Las finanzas públicas ante el desafío de conciliar austeridad con crecimiento e igualdad, Naciones Unidas, CEPAL y Cooperación Española, Marzo 2016.

Engels, Federico, El origen de la familia, la propiedad privada y el estado, 1884.

Espinosa Alejandro, Herrera. La deuda y el sistema económico y político mexicano, University of Oxford.

Girón Alicia, Correa Eugenia. México en la Trampa de Financiamiento, Universidad Nacional Autónoma de México, primera edición, 2013.

Huerta Arturo, HACIA EL COLAPSO DE LA ECONOMÍA MEXICANA, Diagnostico, pronóstico y alternativas, Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Economía, 2009.

Ibarra David. La Tributación en México, Universidad Nacional Autónoma de México, primera edición, 23 de septiembre 2011.

Ibarra David. La crisis inacabada, Universidad Nacional Autónoma de México, primera edición, marzo 2013.

Meyer-Serra Carlos Elizondo, Magaloni Kerpel Ana Laura. Uso y abuso de los recursos públicos, Centro de Investigación y Docencia Económicas, primera edición 2012.

Montero Zendejas, Daniel, Derecho político mexicano, Editorial Trillas, 2ª Edición, 2010

Moreno Brid Juan Carlos. La economía mexicana el 2013 y más allá, ¿Nuevas soluciones a viejos problemas?, Mesa redonda, diciembre 2013

Pérez Torres Javier, Ignacio González Hernández, La Descentralización Fiscal en México, CEPAL, Septiembre 1998.

Piiego Moreno Iván, El federalismo fiscal en México: entre la economía y la política, Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, Febrero 2010.

Ramírez Cedillo Eduardo. Federalismo y finanzas públicas: una discusión acotada para México, Universidad Autónoma Metropolitana.

Rodríguez García, Mauro, Aspectos de la política fiscal en México, Universidad Nacional Autónoma de México, Primera Edición, 2014

Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Memoria 2006- 2012, SHCP Primera Edición, México, 2012.

Stiglitz, Joseph E., La economía del sector público, Columbia University, Tercera edición, 2002.

Tello Carlos, Hernández Domingo. Sobre la reforma tributaria en México, ECONOMIAunam, vol. 7 núm. 21.

Tello Carlos, LA ECONOMÍA DE LAS FINANZAS PÚBLICAS: MÉXICO 1917- 2014, Universidad Nacional Autónoma de México, 8 de Agosto de 2014.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe 2016. Las finanzas públicas ante el desafío de conciliar austeridad con crecimiento e igualdad, Naciones Unidas, CEPAL y Cooperación Española, Marzo 2016.

Enlaces de Internet.

Cámara de Diputados – Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/loapf.htm>

Censo de Escuelas, Maestros y Alumnos 2014, Instituto Nacional de Estadística y Geografía- Secretaria de Educación Pública.

http://cemabe.inegi.org.mx/pdf/Sintesis_metodologica_y_conceptual_del_CEMABE.pdf

CENSO DE ESCUELAS, MAESTROS Y ALUMNOS DE EDUCACIÓN BÁSICA Y ESPECIAL. SEP, INEGI.

<http://censo.sep.gob.mx/index.php/tabulados-del-censo>

¿Cómo va la educación en México?, Elisa Villa, El Universal. 2016.

<http://www.eluniversal.com.mx/entrada-de-opinion/colaboracion/el-apunte/2016/08/4/como-va-la-educacion-en-mexico>

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, DOF 2016.

<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/htm/1.htm>

Decreto de Reforma Energética. Presidencia de la República.

<http://cdn.reformaenergetica.gob.mx/decreto-reforma-energetica.pdf>

Dejó Felipe Calderón un máximo histórico de deuda. Israel Rodríguez. La Jornada.

<http://www.jornada.unam.mx/2012/12/29/politica/002n1pol>

Deuda del país será de 53% del PIB al cierre del sexenio. Elizabeth Albarrán, 2015.
<http://eleconomista.com.mx/finanzas-publicas/2016/09/13/deuda-mexico-sera-53-pib-cierre-sexenio>

Evasión Fiscal: dos caras de la moneda, Mario Rizo y Mónica Vega, Forbes México.
<http://www.forbes.com.mx/evasion-fiscal-dos-caras-de-la-moneda/#gs.mAikKi4>

Hacienda empuja a las tienditas a la informalidad y desaparición. Viridiana Mendoza. Forbes México. 2016.
<http://www.forbes.com.mx/hacienda-empuja-las-tienditas-la-informalidad-desaparicion/#gs.ZCK2Ew8>

Ingresos tributarios llegan a máximos de 1980, Yolanda Morales. El Economista, Mayo 17 de 2015.
<http://eleconomista.com.mx/finanzas-publicas/2015/05/17/ingresos-tributarios-llegan-maximos-1980-reforma>

Instituto Nacional de Estadística y Geografía.
<http://www.inegi.org.mx/>

La herencia económica: oportunidad desperdiciada, 31 de octubre de 2012,
www.reporteindigo.com

Los fallos de mercado. Editorial Mc-Graw Hil.
<http://assets.mheducation.es/bcv/guide/capitulo/8448175476.pdf>

Medición de la Economía Informal, 2014. Preliminar. Año Base 2008.
<http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/cn/informal/>

México con la recaudación más baja. Yolanda Morales. El Economista. 2012.
<http://eleconomista.com.mx/finanzas-publicas/2012/11/13/mexico-recaudacion-baja>

México liberará el precio de la gasolina en 2017. Sonia Corona. El País. 2016.
http://economia.elpais.com/economia/2016/10/20/actualidad/1476996935_554576.html

México recibirá inversiones por 7 mmdd por reforma energética, Terra Latinoamérica. 2016.
<https://noticias.terra.com/mundo/latinoamerica/mexico-recibira-inversiones-por-7-mmdd-por-reforma-energetica,ae508fdd90ffa578fd9353d1593dd142lqsxks6l.html>

Notas sobre el Desarrollo Estabilizador, Carlos Tello.
<http://www.economia.unam.mx/publicaciones/econinforma/pdfs/364/09carlostell.pdf>

Panorama Social de América Latina 2015, CEPAL, ONU y OCDE, Paris, Francia, 2015.
<http://www.cepal.org/es/publicaciones/panorama-social-america-latina-2015-documento-informativo>

SAT pone fin a prácticas de evasión fiscal. Víctor Cardoso. La Jornada. 2016.
<http://www.jornada.unam.mx/ultimas/2016/04/27/sat>

Sobre la baja recaudación tributaria en México. Nora Ampudia. MILENIO.
http://www.milenio.com/firmas/dra_nora_c_ampudia_marquez/baja-recaudacion-tributaria-Mexico_18_159164108.html

25% del PIB proviene de la informalidad. Forbes México. 2014.
<http://www.forbes.com.mx/25-del-pib-proviene-de-la-informalidad/#gs.IQvTtgU>