



Munich Personal RePEc Archive

Comments to mexico's 2019 National Public Account

Villalobos Lopez, Jose Antonio

Instituto Politecnico Nacional. Escuela Superior de Economia

3 December 2020

Online at <https://mpra.ub.uni-muenchen.de/104497/>
MPRA Paper No. 104497, posted 04 Dec 2020 09:29 UTC

RESUMEN

Los ingresos tributarios en México representan el 13.2% del PIB en 2019, relación que se encuentra justo en la mitad de lo que recaudan Reino Unido y Francia. Ese indicador que es tan importante y fundamental en el desarrollo de las naciones, nos hace ver que los ingresos tributarios en el país son insuficientes para cubrir las numerosas necesidades económicas y sociales que tiene la población.

El Impuesto Sobre la Renta (ISR) y el Impuesto al Valor Agregado (IVA) constituyen el núcleo esencial del sistema fiscal en México y entre los dos aportaron el 81.8% de los ingresos tributarios del país en 2019. En este estudio apreciamos que 11.7 millones de trabajadores mexicanos contribuyen con el 46.4% del total del ISR en México, la contribución más importante de nuestro país y donde descansa la base tributaria de la nación.

El gasto programable del gobierno federal representa el 53.5% del gasto público total y el 12.8% del PIB en 2019. Casi la mitad del presupuesto público nacional no tiene posibilidades de redistribuirse, ya que está clasificada como gasto no programable o se tiene compromiso de antemano, ello le resta posibilidades a la hora del reparto de gastos cuando se formula el presupuesto de la federación.

En el presupuesto de egresos de la federación se contemplan tres rubros que son fundamentales e imprescindibles para alcanzar el desarrollo económico y social de la nación, con su implementación, esos rubros son: educación, salud y pensiones. En los tres indicadores en relación al PIB, México se encuentra muy por debajo de los países miembros de la OCDE y también se encuentra abajo en relación con países de Latinoamérica, como es el caso de Brasil, Argentina, Chile y Colombia.

En este estudio apreciamos que 8.7 millones de trabajadores registrados en el IMSS, perciben dos o menos de dos salarios mínimos mensualmente, lo cual nos da como resultado que aproximadamente 30 millones de personas en México, viven con dos o menos salarios mínimos mensualmente.

ABSTRACT

Tax revenues in Mexico account for 13.2% of GDP in 2019, which is right in the middle of what the UK and France collect. This indicator, which is so important and fundamental in the development of nations, makes us see that tax revenues in the country are insufficient to meet the many economic and social needs of the population.

Income Tax (ISR) and Value Added Tax are the essential core of Mexico's tax system and between the two contributed 81.8% of the country's tax revenue in 2019. In this study we appreciate that 11.7 million Mexican workers contribute 46.4% of the total ISR in Mexico, the most important contribution of our country and where the nation's tax base rests.

Programmable federal government spending accounts for 53.5% of total public spending and 12.8% of GDP in 2019. Almost half of the national public budget has no chance of being redistributed, as it is classified as non-programmable expenditure or compromised in advance, this detracts from the possibilities when it comes to the allocation of expenditures when the federation's budget is formulated.

The federation's egress budget includes three items that are fundamental and essential to achieve the economic and social development of the nation, with its implementation, these items are: education, health and pensions. In the three indicators on GDP, Mexico is well below OECD member countries and is also below in relation to Latin American countries, such as Brazil, Argentina, Chile and Colombia.

In this study, we see that 8.7 million workers registered at IMSS receive two or less of two minimum wages monthly, which gives us as a result that approximately 30 million people in Mexico live with two or fewer minimum wages monthly.

Tabla de contenido

| | |
|--|----|
| RESUMEN | 1 |
| ABSTRACT | 1 |
| INTRODUCCIÓN | 3 |
| 1. INGRESOS PUBLICOS | 5 |
| 1.1 Impuesto Sobre la Renta (ISR) | 9 |
| 1.2 Impuesto al Valor Agregado (IVA)..... | 13 |
| 1.3 Impuestos Especiales sobre Producción y Otros Ingresos | 15 |
| 2. GASTO PÚBLICO..... | 17 |
| 2.1 Gasto en Educación Pública | 22 |
| 2.2 Salud Pública y Pensiones | 24 |
| 2.3 Otros temas de Gasto Público..... | 28 |
| 3. SALARIO COTIZADO AL IMSS | 30 |
| CONCLUSIONES | 32 |
| REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS..... | 35 |

INTRODUCCIÓN

El trabajo que se presenta está dividido en tres partes: ingresos públicos, gasto público y salario cotizado al IMSS.

En la primera parte se abordan los dos ingresos tributarios que son fundamentales en el financiamiento público: el Impuesto Sobre la Renta (ISR) y el Impuesto al Valor Agregado (IVA). También se da una breve explicación del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (IEPS) y sobre el Fondo Mexicano del Petróleo (FMP). Los cuatro conceptos agrupan lo que se conoce como sector central del gobierno federal.

En esta parte también se dan cifras de los cuatro organismos que componen el sector descentralizado del gobierno federal: IMSS, ISSSTE, PEMEX y CFE.

En la segunda parte se aborda el tema del gasto público, donde se describen sus componentes más importantes y como se reparte el presupuesto federal.

Dentro del gasto público se destacan los tres grandes rubros que son imprescindibles para el desarrollo económico y social de la nación, siendo estos: educación, salud y pensiones. Se presentan cifras y conceptos sobre estos importantes conceptos del presupuesto público nacional.

En la tercera parte se trata con brevedad el salario cotizado en el IMSS y se presentan cifras de cómo están repartidos los 20.4 millones de trabajadores que cotizaron hasta diciembre 2019 por cada una de las entidades del país. Destacando que poco más de dos quinta partes de los trabajadores inscritos a la institución perciben hasta dos salarios mínimos mensuales.

El motivo de presentar este trabajo se dio en la contestación a la pregunta planteada: ¿Quién aporta y que se hace con el ingreso que pagan todos los mexicanos para las necesidades públicas? A veces llega uno a perderse en las múltiples informaciones cuantitativas de que se dispone hoy en día, por lo cual me atreví a tratar de hacer un análisis de las finanzas públicas del año 2019.

Se considera que la política fiscal es una disciplina de la política económica que se centra en la gestión de los recursos de un Estado, que controla los niveles de gastos e ingresos, mediante variables como los impuestos y los gastos públicos, buscando lograr los objetivos de política macroeconómica que se quieren impulsar.

La política tributaria y la redistribución del ingreso se convierten en dos piezas fundamentales de la política fiscal. Los asuntos relacionados con las políticas tributarias y con la redistribución del ingreso han estado debatidos durante mucho tiempo. En ese sentido, Estrada (2009:4) expresa:

Desde los orígenes de la teoría con Adam Smith, Ricardo o Walras, Stuart Mill, Edgeworth, hasta las obras seminales de Kaldor, Rawls, Nozick, Amartya Sen o Gerald Cohen, el campo de relaciones económicas se ha ampliado hacia el dominio de la teoría política con notables alcances. Tales problemas han dado lugar a

temas relacionados con la agenda global de gobierno: la justicia como equidad, los derechos sociales y económicos, la seguridad alimentaria, la pobreza, los límites del mercado, el Estado mínimo o el gasto fiscal.

Villalobos (2020:31) al respecto de lo que promulga el precursor de la economía externa:

Adam Smith (1985: Tomo III.116-18), citado por la mayoría de economistas, plasma los principios teóricos para el análisis de los impuestos en forma metódica y sistemática, enumerando cuatro principios fundamentales de los impuestos: 1.- Los vasallos de cualquier Estado deben contribuir a su sostenimiento, en proporción a sus facultades; 2.- El tributo que cada individuo está obligado a pagar debe ser cierto y determinado y de ningún modo arbitrario; 3.- Todo tributo debe exigirse en el tiempo que sea más cómodo y conveniente a las circunstancias del contribuyente; y 4.- Toda contribución debe disponerse de tal suerte que del poder de los particulares se saque lo menos posible sobre aquello que efectivamente entra al tesoro del Estado.

Siguiendo con esta breve repasada teórica, Estrada, Trujillo y Pardo (2018: 19-20) citan a autores clásicos y prestigiados como son A. Smith, D. Ricardo, Buchanan, Brennan, Samuelson y Nordhaus, en sus definiciones que dan sobre los impuestos, de las cuales rescatan tres elementos fundamentales que identifican y componen los impuestos:

- 1) Son coercitivos, es decir, el Estado los fija de forma unilateral.
- 2) Restan una parte del ingreso privado de los ciudadanos, limitando su poder de compra.
- 3) No existe ninguna contraprestación directa sujeta al pago del mismo, los impuestos se destinan a cubrir los gastos generales del Estado.

Pasando a otro aspecto, México ha figurado entre los países más rezagados en el aspecto fiscal y tributario, particularmente presenta ese atraso en el impuesto más importante en todos los países y estoy hablando del Impuesto sobre la Renta (ISR). Como anécdota histórica el impuesto sobre la renta se introduce a México en 1921, mientras que en Estados Unidos ya se contaba con larga historia en la aplicación de ese impuesto. Cuando se realiza la primer Convención Nacional Fiscal en 1925, la carga tributaria por habitante en México era 21.36 pesos, mientras que en Argentina era 124.45 pesos, en Cuba 56.97 pesos, en Chile 54.88 pesos, en Uruguay 54.48 pesos, en Gran Bretaña 104.72 pesos y en Bélgica 104.72 pesos (Calva, Espíndola y Solazar, 2007:113).

López Rosado (1972; citado por Calva et al, 2007:113) señala que se acuñó la expresión en esos años: "Nuestro mal estriba en los deficientes sistemas que heredamos de la colonia y que por fortuna ya se empieza a pensar en corregirlos". Para nuestros autores de referencia por lo visto, se obró con singular lentitud en ese aspecto.

En el quinquenio de 1935 a 1940 el total de ingresos tributarios representó el 5.6% del PIB en México, en el quinquenio de 1965 a 1970 llegó a representar 7.2% y llegando al quinquenio de 2001 a 2005 los ingresos tributarios representan el 10.7% del PIB (Calva et al, 2007: 114).

1. INGRESOS PUBLICOS

Empezando con el análisis de la información cuantitativa reciente, en el Cuadro 1 vemos los ingresos del sector público en 2019. En una primera clasificación se observa que los ingresos totales del sector público en México representaron el 22.2% del PIB.

| CUADRO 1 | | Millones Pesos | | |
|--|------------------------------------|-----------------------------|------------------|-------|
| RESUMEN FINANZAS PUBLICAS MEXICO 2019 | | | | |
| | | Recaudado / Ejercido | % PIB | |
| 1 | Ingresos presupuestarios | 5,384,983.9 | 100.0% | 22.2% |
| 1.1 | Gobierno Federal | 4,006,079.6 | 74.4% | 16.5% |
| 1.1.1.1 | Tributarios | 3,202,623.3 | 59.5% | 13.2% |
| 1.1.1.2 | No Tributarios | 371,533.5 | 6.9% | 1.5% |
| 1.1.2 | Ingresos Petroleros(FMP) | 431,922.8 | 8.0% | 1.8% |
| 1.2.1 | Entidades de control directo | 426,603.3 | 7.9% | 1.8% |
| 1.2.2 | Empresas productivas del Estado | 952,301.0 | 17.7% | 3.9% |
| 2 | Gasto Total Sector Público México | 5,814,441.6 | 100.0% | 24.0% |
| 2.1 | Gasto Programable Gobierno General | 3,110,431.4 | 53.5% | 12.8% |
| 2.2 | Gasto No Programable Gob. Federal | 1,442,797.1 | 24.8% | 6.0% |
| 2.3 | Gasto Programable Descentralizados | 1,261,213.1 | 21.7% | 5.2% |
| | Deficit / Deuda | - | 429,457.7 | -8.0% |
| | | | -1.8% | |

Fuente: Elaboración Propia. SHCP: Cuenta Pública. Diversos Tomos

En información del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), el Producto Interno Bruto (PIB) de México del cuarto trimestre de 2019 corresponde a 18'367,535 millones de pesos (a precios de 2013), lo que equivale a dieciocho billones de pesos trescientos sesenta y siete mil quinientos treinta y cinco millones de pesos (una cifra que a veces no se aprecia en su magnitud). Para pasarlo a pesos nominales de diciembre de 2019 usamos el índice de precios al consumidor, que en este caso nos arroja un nivel de inflación nacional de 26.5% en el período de seis años 2013 a 2019, y con ese índice nos arrojaría que el PIB en México correspondería a 23'234,932 millones de pesos a pesos corrientes de 2019. Aunque en información de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) reconoce como PIB nominal de 2019, 24'239,100 millones de pesos (tomamos esta cifra para nuestros cálculos).

Los ingresos de lo que en un tiempo se denominó sector central del gobierno federal (que excluye las empresas públicas) representan el 74.4% del sector público total en 2019 y el 16.5% en relación al PIB en 2019.

También apreciamos que los ingresos tributarios del gobierno federal llegaron a representar el 59.5% de los ingresos totales del sector público en 2019, casi dos quintas partes del ingreso total del ingreso total del sector público nacional. Al mismo tiempo la principal comparación señala que los ingresos tributarios representan el 13.2% del PIB nacional en 2019.

Los ingresos de las entidades de control directo se refieren al Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), los cuales representaron el 7.9% de los ingresos públicos del país en 2019 y el 1.8% del PIB en 2019.

Los ingresos de las empresas productivas del país son los que corresponden a Petróleos Mexicanos (PEMEX) y Comisión Federal de Electricidad (CFE), éstos absorbieron el 17.7% del gasto público total en 2019 y significaron 3.9% del PIB en 2019.

Antes de avanzar conviene recordar que los ingresos no tributarios suelen tener su origen en la actividad estatal que se identifica con la gestión patrimonial del Estado, pudiendo ser utilidades de empresas públicas o en la contraprestación que el Estado recibe por suministro de bienes y servicios, que se prestan en concurrencia con el sector privado, o en todo caso cuando el Estado despliega su actividad en un plano comercial (Estrada, Trujillo y Pardo, 2018: 18). Por el otro lado, los ingresos tributarios son los que nacen del mandato de una ley, por eso se dice usualmente que son obligaciones que nacen *ex lege*, de ahí que a los ingresos públicos tributarios se les vincule con el principio de la legalidad.

En referencia a ello, los ingresos públicos deben presentar tres características fundamentales (Riofrío, 1958: 54; citado por Villalobos, 2020:25):

1. Distinguir entre ordinarios y extraordinarios. Ordinarios son aquellos que ingresan regularmente a las arcas del Estado y los extraordinarios son aquellos que ingresan en forma ocasional al tesoro público.
2. Seguir la distinción básica entre ingresos contractuales e ingresos de derecho público (los primeros atribuibles al derecho privado o patrimonial y los segundos marcados como obligatorios). Ubicando aquí a las contribuciones o exacciones en general y las multas.
3. Sigue la clara distinción de Seligman, que divide a las contribuciones en tres grupos principales: impuestos, tasas y contribuciones de mejoras.

Es importante señalar que se tiene evidencia que nuestro país es de los que menores ingresos recaban por conducto de ingresos tributarios, los cuales son insuficientes para atender las numerosas necesidades del gasto público, por lo que se puede afirmar que la carga tributaria de México se encuentra muy por debajo de los países de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), incluso de países del continente americano que se encuentran en condiciones de desarrollo semejantes a nuestra nación.

Para C. Tello (2007:24-25) el ingreso público en México presenta estas características:

1. Insuficiente recaudación.
- 2.- Poca cobertura, Actividades no gravadas (o insuficientemente gravadas) e inexistentes tributos. Base tributaria reducida, sobre todo en el impuesto sobre la renta.

- 3.- Fragilidad. Alto porcentaje de la recaudación depende del comportamiento de las ventas internas y externas del petróleo y sus productos.
- 4.- Distorsión en la distribución de la carga tributaria. Resultado de la reducida aportación de la imposición a la riqueza, donde se privilegia la posesión de capital sobre el trabajo asalariado.
- 5.- Deficiente administración tributaria. La productividad es muy bajo y existen altos índices de evasión y de elusión.
- 6.- Las potestades, la recaudación y la administración tributaria se encuentran altamente concentradas en la federación.
- 7.- Los precios y las tarifas de los bienes y servicios que proporcionan las empresas públicas no siempre se establecen con criterios de rentabilidad.

En el primer punto que plantea nuestro autor (C. Tello) nos dice que la carga fiscal en México es particularmente baja y con información hasta 2005, anota que representó el 15.4% del PIB considerando la aportación de Pemex y si se restará dicha aportación, la carga fiscal sería de menos del 10% del PIB, muy inferior al promedio de los países miembros de OCDE, que es del 28% del PIB, la de Brasil que es de 21.2%, la de Argentina y Chile el 18%.

Con información del año 2012, los ingresos tributarios representaron para los países de la OCDE en promedio el 24.7% del PIB, para Reino Unido el 26.7%, para España 20.6%, para Francia 27.6%, para Alemania 22.5%, para Chile 20% y para México 16.67%.(Sobarzo, 2017: II).

Con la evidencia informativa presentada en los cuadros anteriores, los ingresos tributarios de nuestro país representan el 13.2% del PIB en 2019, lo cual nos da al menos tres puntos porcentuales del PIB en demasía a la información de hace quince años, lo que nos habla de avance en este indicador, pero aún insuficiente para las numerosas necesidades económicas y sociales que se presentan en el país.

En el Cuadro 2 vemos con más detalle los ingresos públicos federales de México para los años 2018 y 2019, en específico se aprecia cómo se desglosan los ingresos tributarios para estos años, agregué la columna de la izquierda para plantear cuales son las figuras principales de los ingresos y cuáles son sus divisiones o ramas respectivas. A este efecto empezaré a realizar el análisis de los ingresos públicos.

Empecemos con los ingresos petroleros que provienen del Fondo Mexicano del Petróleo (Banco de México, 2020), éste nace en 2013, como parte de un nuevo arreglo institucional en materia de energía, con la finalidad de garantizar que los recursos derivados de la exploración y extracción de hidrocarburos se administren con la máxima transparencia y en beneficio de las generaciones futuras de mexicanos. Es un fideicomiso público, administrado por el Banco de México, como fiduciario y en el que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SACP) actúa como fideicomitente.

CUADRO 2
INGRESOS ORDINARIOS DEL SECTOR PÚBLICO PRESUPUESTARIO 2018-2019

| | | Millones Pesos | | | | |
|-------------|------------------------------|--------------------|---------------|--------------------|---------------|---------------|
| | | Recaudado 2018 | | Recaudado 2019 | | % PIB |
| 1 | TOTAL | 5,115,110.9 | 100.0% | 5,384,983.7 | 100.0% | 22.22% |
| 1.1 | Gobierno Federal | 3,871,626.7 | 75.7% | 4,006,079.6 | 74.4% | 16.53% |
| 1.1.1 | Ingresos no petroleros | 3,329,879.5 | 65.1% | 3,574,156.8 | 66.4% | 14.75% |
| 1.1.1.1 | Tributarios | 3,062,334.1 | 59.9% | 3,202,623.3 | 59.5% | 13.21% |
| 1.1.1.1.1 | Sistema Renta | 1,664,241.7 | 32.5% | 1,686,618.0 | 31.3% | 6.96% |
| 1.1.1.1.2 | IVA | 922,238.3 | 18.0% | 933,326.8 | 17.3% | 3.85% |
| 1.1.1.1.3 | IEPS | 347,435.5 | 6.8% | 460,495.6 | 8.6% | 1.90% |
| 1.1.1.1.3.1 | Gasolinas | 187,666.0 | 3.7% | 297,478.9 | 5.5% | 1.23% |
| 1.1.1.1.3.2 | Otros | 159,769.5 | 3.1% | 163,016.7 | 3.0% | 0.67% |
| 1.1.1.1.4 | Importación | 65,542.6 | 1.3% | 64,740.6 | 1.2% | 0.27% |
| 1.1.1.1.5 | ISAN | 11,141.5 | 0.2% | 10,497.4 | 0.2% | 0.04% |
| 1.1.1.1.6 | IAEEH | 5,470.4 | 0.1% | 5,803.1 | 0.1% | 0.02% |
| 1.1.1.1.7 | Accesorios y Otros | 46,264.1 | 0.9% | 41,141.8 | 0.8% | 0.17% |
| 1.1.1.2 | No Tributarios | 267,545.4 | 5.2% | 371,533.5 | 6.9% | 1.53% |
| 1.1.1.2.1 | Derechos | 64,305.7 | 1.3% | 82,996.7 | 1.5% | 0.34% |
| 1.1.1.2.2 | Productos | 9,808.6 | 0.2% | 10,414.7 | 0.2% | 0.04% |
| 1.1.1.2.3 | Aprovechamientos | 193,351.7 | 3.8% | 278,067.3 | 5.2% | 1.15% |
| 1.1.1.2.4 | Contribución mejoras | 79.4 | 0.0% | 54.8 | 0.0% | 0.00% |
| 1.1.2 | Ingresos Petroleros(FMP) | 541,747.2 | 10.6% | 431,922.8 | 8.0% | 1.78% |
| 1.2 | Organismos y Empresas | 1,243,484.2 | 24.3% | 1,378,904.1 | 25.6% | 5.69% |
| 1.2.1 | Entidades de Control Directo | 398,027.0 | 7.8% | 426,603.2 | 7.9% | 1.76% |
| 1.2.1.1 | IMSS | 345,395.3 | 6.8% | 381,534.8 | 7.1% | 1.57% |
| 1.2.1.2 | ISSSTE | 52,631.7 | 1.0% | 45,068.4 | 0.8% | 0.19% |
| 1.2.2 | Organismos y Empresas | 845,457.2 | 16.5% | 952,300.9 | 17.7% | 3.93% |
| 1.2.2.1 | PEMEX | 436,621.5 | 8.5% | 523,774.8 | 9.7% | 2.16% |
| 1.2.2.2 | CFE | 408,835.7 | 8.0% | 428,526.1 | 8.0% | 1.77% |

Fuente: Elaboración Propia. SHCP: Cuenta Pública. Tomo I Resultados Generales. Ingresos Presupuestarios.

El Fondo Mexicano del Petróleo (FMP) cuenta con tres funciones principales:

1. Administración de los ingresos petroleros. Recibe los recursos de PEMEX y demás empresas encargadas de la exploración y extracción de hidrocarburos.
2. Administración financiera de los contratos de exploración y extracción de hidrocarburos. El fondo asegura de que el monto que le corresponde al Estado y a los contratistas es el que marca la ley, realizando los cálculos a partir de la información generada.
3. Administración de la reserva de largo plazo. El fondo constituye y administra la reserva, buscando beneficiar a las futuras generaciones de México.

El Fondo Mexicano del Petróleo provee al gobierno federal del 10.6% de los ingresos del sector público nacional en 2018 y el 8% en 2019. Esta disminución seguramente se dio por los cambios que se van generando en el precio internacional del hidrocarburo. En la relación fundamental que es con el PIB, los recursos provenientes del Fondo Mexicano del Petróleo representaron el 1.78% del PIB nacional en 2019.

Por otro lado, los impuestos al ingreso y al consumo constituyen el núcleo esencial del sistema fiscal en México y aportaron el 82.4% de los ingresos tributarios en 2004 (Díaz, 2009:178). Mientras que en 2019 el Impuesto Sobre la Renta (ISR) y el Impuestos al Valor Agregado (IVA) aportaron el 81.8% los ingresos tributarios en el país, como se aprecia esa relación no cambio nada en quince años.

Un sistema tributario tiene como finalidad principal la recaudación de los ingresos del Estado, para ello se deberán tomar en cuenta los principios de equidad, igualdad y proporcionalidad, buscando incidir en una mejor distribución del ingreso entre los sectores económicos. Se ha demostrado que entre menos desigualdad exista en la distribución del ingreso, los sistemas recaudatorios se vuelven más eficientes.

La política tributaria o de imposición se ha clasificado en: a) Impuestos directos, impuestos sobre la renta o el patrimonio; y b) Impuestos indirectos, que son impuestos que gravan las transacciones, especialmente el gasto, como es el caso del impuesto al valor agregado o impuestos sobre consumos específicos.

Dentro de los instrumentos con que cuenta la política fiscal de una nación, el impuesto sobre la renta es fundamental en procurar una mejor distribución del ingreso. Por lo que se considera que el impuesto sobre la renta es la contribución más importante de la estructura fiscal de México.

El sistema fiscal progresivo o imposición progresiva (progressive tax) está relacionado con una situación en la que la proporción de la renta obtenido de las contribuciones (tasa impositiva) aumenta con la renta o con el poder adquisitivo, la mayoría de los sistemas tributarios en el mundo contemporáneo son de naturaleza progresiva, esto surge después de la segunda guerra mundial y se adoptó el sistema fiscal progresivo como respuesta a las demandas de resolución de las desigualdades sociales (Estrada, 2009:3 y 21).

En ese sentido, Estrada y González (2014:5) han expreso sobre el sistema fiscal o tributario progresivo y sobre el debate que se da en torno a la intervención del estado:

El sistema tributario progresivo es uno de los métodos fundamentales de redistribución de las rentas (Mankiw y Weinzierl 2009, Dromel y Pintus 2008). Al criticarlo, Hayek está atacando un núcleo central de los prejuicios heredados en asuntos fiscales. Para Hayek los impuestos progresivos tuvieron un origen fraudulento que invocaba falsos pretextos, como los que se observan en Marx y Engels, y otros de sus adversarios en la historia económica del liberalismo.

1.1 Impuesto Sobre la Renta (ISR)

Los ingresos provenientes del impuesto sobre la renta, representaron el 43% de los ingresos del gobierno federal del sector central en 2018 y 42.1% en 2019. Con esto vemos que más de dos quintas partes del ingreso del gobierno federal provienen de la recaudación del ISR, éste representó el 52.7% de los ingresos tributarios del gobierno federal en 2019.

El rezago de los impuestos al ingreso es mayor que el de otros impuestos en nuestro país, para 2005 los países en promedio de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) alcanzaron 13.4% del PIB, los países de la Unión Europea alcanzaron 14.1%, del PIB, Canadá alcanzó 16.9% del PIB y Estados Unidos el 14.1% del PIB, mientras que México apenas alcanza 5.3% del PIB (Calva, Espíndola y Solazar, 2007: 117).

En el caso de nuestro país, en 2019 el impuesto sobre la renta representa el 7% del PIB, con lo cual si bien se avanzó con respecto al año 2005, aún se encuentra a la mitad de lo captado por los países de la OCDE, con lo cual queda un trecho muy largo por recorrer en materia del impuesto al ingreso.

La reducida capacidad de los países latinoamericanos para generar el impuesto sobre el ingreso se puede explicar por dos hechos (Sobarzo 2017: II):

1.- La presencia de sectores informales es muy grande en estas economías, con frecuencia los sectores informales dan ocupación al 50% o más de la población económicamente activa y por lo tanto están fuera de los registros fiscales

2.- Otra fuente potencial de aplicación de este tipo de impuestos, son los ingresos personales no salariales, según se estima en la región latinoamericana representan en promedio 70% del ingreso público, componiéndose de rubros de retornos al capital, rentas y utilidades, y en mayor medida de ganancias del sector informal, las cuales tradicionalmente han estado exentas de impuestos o bien la capacidad de los sistemas tributarios ha sido muy limitada.

Ahora toca el turno de analizar los principales tipos de impuesto sobre la renta que se aplican en México. Para muchos autores, el impuesto sobre la renta aplicable al salario es la contribución más importante de la estructura fiscal en México, llegando a representar más del cincuenta por ciento de los ingresos tributarios provenientes del ISR.

Díaz G. (2007:192) comenta que se puede hablar de tres modalidades que pueden ser utilizadas para combatir la evasión fiscal o incrementar los ingresos provenientes del impuesto sobre la renta: a) Aumentar las tasas impositivas sobre los causantes cautivos para compensar fugas de recaudación, con una mayor tasa impositiva; b) Ampliar la base de contribuyentes y propiciar que los ausentes del padrón fiscal sean incorporados a éste; y c) Aumentar los mecanismos de control, sanción y auditoría buscando inhibir conductas incorrectas.. El autor de referencia expresa:

Esto es, se dan incrementos más que proporcionales en la recaudación del **ISR-R** cuando aumenta el empleo que con aumentos en el salario. En materia de combate a la evasión, en consecuencia, una política que busque la ampliación de la base fiscal alcanzaría mejores resultados en materia de recaudación, que una política orientada a lograr que los trabajadores y sus patrones relevaran adecuadamente sus pagos de salarios, e incluso que una política orientada hacia la elevación de las tasas impositivas.

Las siglas de ISR-R de la cita, corresponden a Impuesto Sobre la Renta Recaudado.

En México se tenía la percepción de que los empresarios no pagaban el impuesto sobre la renta, al respecto sobre la inequidad fiscal, M. Herrera (2009:119) expresa:

Esta baja recaudación fiscal, particularmente en el caso del Impuesto sobre la Renta (ISR) a las utilidades de las empresas y a los altos ingresos personales, puede registrarse en el hecho de que México captó en 2005 por ISR el 29.5% de su recaudación total, siendo el 28.4 por ciento del ISR a personas físicas y solo el 1.0% a personas morales (empresas).

De acuerdo con información del Cuadro 3, las persona morales contribuyeron con el 47.6% del impuesto sobre la renta total captado en 2019.

Si consideramos que a diciembre de 2019 existían 20.4 millones de empleos registrados en el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y de esos trabajadores 8.7 millones perciben menos de dos salarios mínimos mensuales y por lo tanto contribuyen con poco porcentaje de su salario o no contribuyen para el pago del impuesto sobre la renta, nos quedan 11.7 millones de mexicanos que se encuentran registrados en el IMSS y que contribuyen con el 46.4% del total de impuesto sobre la renta en México, la contribución más importante de nuestro país.

Las personas físicas con actividad empresarial contribuyen con el 2.7% de la recaudación del impuesto sobre la renta en 2019, mientras que por las retenciones a residentes extranjeros se captó el 3.2% del impuesto sobre la renta.

En cuanto a los sectores que generan el impuesto sobre la renta, las industrias manufactureras contribuyeron con el 17.5%, los servicios financieros y seguros con el 11.7%, el apoyo a los negocios y manejo de desechos el 10.4%, los servicios profesionales y técnicos 8.2%, los gobiernos y organismos internacionales el 7.3%, el comercio al mayor el 6.7%, los servicios educativos el 6.2% y los comercios al por menor el 5.6%, como las actividades más sobresalientes.

En el impuesto sobre la renta recaudado en la nación, tenemos que poco más de 670 mil personas morales presentan declaraciones con pago, significando el 16.5% de contribuyentes en el país en diciembre de 2019, fecha en la cual existían poco más de cuatro millones de contribuyentes que presentan declaración con pago en nuestro país.

Para terminar esta parte del análisis del ISR, recalco que éste y el IVA son los principales tributos con que dispone la política fiscal.

El ISR y el IVA pueden llegar a ser impuestos complementarios, incluso el IVA puede actuar como instrumento de control de causantes del ISR, por lo cual los dos impuestos se apoyan mutuamente. El primero es un impuesto directo que grava el ingreso de las personas y las empresas, no es transferible y por su carácter progresivo (a mayor ingreso más tasa) es más equitativo que otros impuestos. El IVA grava las transacciones de compra-venta y es transferible, lo pagan los consumidores siempre y es independiente de su nivel de ingreso, por lo que se considera como un impuesto regresivo, pues trata igual a los desiguales (Tello, 2007:27).

CUADRO 3
RECAUDACION ISR, IVA e IEPS 2019

Millones Pesos

| | | |
|---|--------------------|---------------|
| Impuesto Sobre la Renta (ISR) | 1,687,830.1 | 100.0% |
| Personas Morales | 803,643.1 | 47.6% |
| Personas Físicas | 45,756.7 | 2.7% |
| Retenciones a residentes extranjeros | 54,686.5 | 3.2% |
| Retenciones por salarios | 783,743.8 | 46.4% |
| ISR Por Sector de Actividad | 1,687,830.1 | 100.0% |
| Industrias manufactureras | 295,873.7 | 17.5% |
| Servicios financieros y seguros | 197,723.1 | 11.7% |
| Apoyo a los negocios y manejo desechos | 175,591.0 | 10.4% |
| Servicios profesionales y técnicos | 138,251.4 | 8.2% |
| Gobierno y organismos internacionales | 122,396.7 | 7.3% |
| Comercio al por mayor | 113,426.8 | 6.7% |
| Servicios educativos | 104,116.1 | 6.2% |
| Comercio al por menor | 94,783.9 | 5.6% |
| Servicios de salud y asistencia social | 67,235.6 | 4.0% |
| Inmobiliarios y de alquiler muebles | 61,995.9 | 3.7% |
| Resto de actividades | 316,435.9 | 18.7% |
| IVA Por Sector de Actividad | 933,326.7 | 100.0% |
| Industrias manufactureras | - 267,110.7 | -28.6% |
| Servicios financieros y seguros | 104,114.8 | 11.2% |
| Apoyo a los negocios y manejo desechos | 136,426.9 | 14.6% |
| Servicios profesionales y técnicos | 76,547.5 | 8.2% |
| Construcción | 46,395.4 | 5.0% |
| Comercio al por menor | 43,182.4 | 4.6% |
| Otros | 114,205.9 | 12.2% |
| Otros auxiliares | 679,564.5 | 72.8% |
| IEPS | 460,495.6 | 100.0% |
| Gasolinas y diésel | 297,478.9 | 64.6% |
| Bebidas alcohólicas y cerveza | 57,361.3 | 12.5% |
| Tabacos labrados | 42,484.1 | 9.2% |
| Bebidas saborizadas | 21,492.4 | 4.7% |
| Alimentos alta densidad calórica | 21,422.2 | 4.7% |
| Otros | 20,256.7 | 4.4% |
| ISR. Número de contribuyentes que presentan declaración con pago | | |
| Total | 4,067,542 | 100.0% |
| Personas morales | 670,341 | 16.5% |
| Personas físicas | 3,075,244 | 75.6% |
| Otras | 321,957 | 7.9% |
| IVA. Número de contribuyentes que presentan declaración con pago | | |
| Total | 2,044,676 | 100.0% |
| Personas morales | 497,995 | 24.4% |
| Personas físicas | 1,546,681 | 75.6% |

Fuente: Elaboración Propia. SHCP: Cuenta Pública. Tomo II Resultados Generales.
Ingresos Pesupuestarios

Sobre el carácter progresivo de los sistemas fiscales en relación a la equidad, Paul Samuelson (1976; citado por Estrada, 2009: 22) externa:

Filosóficamente no creo que se sostenga el argumento de que un pueblo libre, dispuesto a establecer normas y leyes para una buena sociedad, acuerde un contrato social que deje intacta la desigualdad dispensada por el mercado. Por el contrario, es probable que individuos sometidos a iguales vicisitudes vitales opten, por aplastante mayoría, por establecer una red de sistemas fiscales progresivos basados en lo que considere su capacidad de pagar.

Para el año 2000 en promedio los países de la OCDE tenían la siguiente estructura tributaria: impuestos directos al ingreso 14% del PIB, impuestos al consumo 11% y otros impuestos 3%. En el caso de México, para el mismo año, la estructura (sin petróleo) era: impuestos directos 4.7% del PIB: indirectos 3.5% y otros 1.2% (Tello, 2007:27).

Para 2019 las cifras presentan estas características en México: ISR significa el 7% del PIB, IVA representa el 3.85% del PIB y otros impuestos representan el 2.4% del PIB (en este rubro destaca el impuesto especial sobre gasolinás). Si bien los indicadores demuestran un cierto grado de avance con respecto al año 2000, en cuanto a los países de la OCDE estamos muy por abajo en esos tres indicadores

1.2 Impuesto al Valor Agregado (IVA)

Ahora nos toca analizar el otro gran componente de las contribuciones federales, el impuesto al consumo o valor agregado. En términos de equidad distributiva y eficiencia económica hay que tratar de mantener una adecuada combinación entre los impuestos directos (ISR) e indirectos (IVA, especiales).

El IVA es un gravamen indirecto que recae sobre el consumo de bienes y servicios, aplicándose a las diferentes etapas del ciclo económico: producción, distribución, comercialización e importación.

Se suele afirmar que el IVA suele ser un impuesto regresivo, porque grava el consumo igual sin tener en cuenta la capacidad de pago del comprador, recayendo sobre una fracción muy alta de los ingresos de los hogares con menores recursos.

Sin embargo en un estudio que realizaron en Colombia, Estrada, Trujillo y Pardo (2018:133) los resultados con pruebas empíricas demostraron lo contrario: la estructura del IVA en ese país con tarifas diferenciales y productos de la canasta familiar excluidos, permitió que la mayor parte de los recursos recaudados por ese tributo provinieran de los deciles de más altos ingresos, es decir, los hogares de mayores ingresos pagaron proporcionalmente más IVA, de igual manera los índices de Kakwani confirman el comportamiento progresivo de ese impuesto, dado que la diferencia entre la distribución del consumo y la carga tributaria fue positiva en tres ejercicios realizados, mientras que los índices de Reynolds-Smolenskiy, aunque con valores muy cercanos a cero, indican que la distribución del consumo fue más equitativa luego de la aplicación del IVA .

A este respecto, entre los estudios más comunes para medir la progresividad de los impuestos se encuentran la estimación del índice de Kakwani y el índice Reynolds-Smolensky. Al respecto, Vargas (citado por Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, 2020: 3) expresa sobre el tema:

Los índices de Kakwani y Reynolds-Smolensky se emplean habitualmente para analizar las consecuencias de las reformas fiscales sobre la progresividad y capacidad redistributiva de los impuestos. Sin embargo, la interpretación de estos índices solo se puede utilizar en reformas donde la recaudación permanece constante.

Para el caso de México, recordemos que es el IVA grava bienes con una estructura de tasas diferenciadas, con una tasa general de 16 por ciento para todo el país (a excepción para la frontera que es de 8%), una tasa cero para alimentos, medicinas y libros, además de bienes y servicios exentos de este impuesto. En un análisis realizado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas (2020:11) para el año 2018 y aplicado para la tasa general del 16% y tasa cero (excluye los productos exentos), arrojó que el 62.5% del IVA lo aportaban los deciles VIII, IX y X (que son los niveles más altos de ingresos), mientras que el 27.3% es producto de los deciles IV al VIII (niveles intermedios de ingresos) y el 10.3% producido por los deciles I, II y III (niveles más bajos de ingresos).

Lo anterior nos hace suponer como en el caso colombiano, que se presenta progresividad en el caso del IVA de tasa general y tasa cero, y nos hace referirnos que no se presenta tan regresivo este impuesto en México como hacía suponer una concepción teórica previa.

Para el caso de los bienes exentos de IVA en 2018, el 56.7% es consumido por los tres deciles de mayor poder adquisitivo, mientras que el 31.3% y 12% se ubica en los contribuyentes intermedios y los de menor poder adquisitivo respectivamente. Estos datos implican que el IVA en bienes exentos se presenta como una contribución regresiva (Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, 2020: 12).

Revilla y Zamudio (2001, citados por SHCP, 2019:6) calcularon para el año 2000 la incidencia del IVA y del IEPS por deciles de ingreso, la conclusión del estudio es que el IVA es un impuesto neutral en la distribución de los ingresos, mientras que el IEPS tiene efecto progresivo en su conjunto, en particular el rubro de bebidas y tabacos fue regresivo y el de productos petrolíferos fue progresivo,

En este contexto, la SHCP (2019:7) publica anualmente una serie de estudios enfocados a evaluar el impacto redistributivo de la política fiscal en su conjunto, éstos análisis han encontrado que el pago de impuestos es mayor para los deciles de ingresos más altos y la incidencia del gasto social es mayor en los deciles de menores ingresos.

Del cuadro 2 podemos ver que el Impuesto al Valor Agregado (IVA) representó el 18% de los ingresos públicos totales en 2018 y el 17.3% en 2019. Para efectos de relación con el PIB, el IVA significó el 3.85% en 2019.

El hecho de que la mayor parte del IVA lo entregan las personas morales, no quiere decir que ellas lo paguen, porque su función es retenerlo para ser entregado al Servicio de Administración Tributaria (SAT) y al ser un impuesto indirecto o al consumo, lo terminamos pagando todos los consumidores finales de los productos que lo contemplen.

Por supuesto, las empresas al ser todas ellas personas morales, son quienes finalmente lo entregan al SAT. Las actividades que más contribuyen a la entrega del IVA a nivel nacional son apoyos a los negocios y manejos con el 14.6% del total entregado, servicios financieros y seguros con 11.2%, servicios profesionales y técnicos con 8.2%, construcción con 5% y comercio con 4.6% del total del IVA.

En el caso de las industrias manufactureras si bien las primeras aportadoras para el ISR, en el caso del IVA se les devolvió casi toda la aportación que realizaron en 2019 por el ISR. No me queda claro que consideran otros auxiliares, que es la gran mayoría del IVA.

De los contribuyentes que presentan declaración con pago el 75.6% son personas físicas, pero solo entregan al SAT el 2.6% del IVA, lo cual me llega a concluir que las personas físicas con actividad empresarial encuentran mecanismos para acreditar el IVA y quedan como quien dice en lenguaje popular: a mano o tablas con el SAT.

1.3 Impuestos Especiales sobre Producción y Otros Ingresos

Del Cuadro 2 se aprecia que el Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (IEPS) representaron el 6.8% de los ingresos del sector público en el país en 2018 y el 8.65% en 2019. En relación con el PIB el IEPS significó el 1.9% en 2019.

Los impuestos especiales a la producción o servicios se presentan generalmente en algún país, cuando una actividad o rama de la economía ejerce situación monopólica dentro de su industria o cuando se quiere desinhibir o desincentivar dicha rama. En el primer caso tenemos en México el caso de las gasolinas y la telefonía, mientras que para tratar de no fomentar consumos perjudiciales a la salud se implementaron los impuestos a los tabacos, bebidas alcohólicas y saborizadas con alto contenido calórico.

Del rubro de impuestos especiales, sobre sale el impuesto a las gasolinas y diésel que llega a representar el 64.6% del IEPS en 2019, después le sigue el rubro de bebidas alcohólicas y cerveza con 12.5%, tabacos labrados con 9.2%, bebidas saborizadas y alimentos altos en densidad calórica con 4.7% cada uno.

La figura tributaria que en México se conoce como derechos, en muchos países suele llamarla tasas, es conveniente señalar que la palabra tasa tiene dos acepciones: 1.- Cuando se utiliza como sinónimo de alícuota (cuota igual) o como una expresión de indicador numéricos; y 2.- Cuando se emplea para designar el tributo de carácter retributivo por la prestación de un servi-

cio público. En esta última acepción la tasa deriva de las facultades propias del orden coercitivo que los diferentes ámbitos de gobierno poseen, lo que puede ser voluntario es solamente la utilización del bien o servicio, pero el pago que se genera de él es obligatorio, no en virtud de un derecho privado, sino como consecuencias de potestades de derecho público (Villalobos, 2020:42).

Los derechos representan el 1.3% de los ingresos totales del sector público en México en 2018 y el 1.5% en 2019. Mientras que en comparación con el PIB, representó el 0.34% (porcentaje igual en este caso al total recaudado por impuesto predial en todo México, que representa el 0.33% del PIB para 2018).

Del ramo de derechos federales, el uso, goce, aprovechamiento y explotación de bienes de dominio público significó el 0.9% del total de ingresos públicos en el país en 2019 y los derechos por prestación de servicios el 0.7% en ese mismo año. En relación con el PIB los primeros significaron el 0.19% en 2019 y la prestación de servicios el 0.15%.

Los productos representan el 0.2% de los ingresos del sector público en México en 2018 y 2019, cantidad casi insignificante para el nivel de ingresos del gobierno federal. Los ingresos por productos federales solo se obtuvieron por derivados del uso o aprovechamiento de bienes no sujetos al régimen de dominio público.

La figura que no pinta para nada es la contribución especial de mejoras.

De acuerdo con el Artículo 3 del Código Fiscal de la Federación, los aprovechamientos son ingresos que percibe el Estado por funciones de derecho público distintos de las contribuciones, de los ingresos derivados de funcionamientos y de los que obtengan los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal.

Son aprovechamientos las multas, los recargos, los reintegros e indemnizaciones por daños a bienes municipales. Aunque también pueden haber otro tipo de ingresos públicos en esta categoría, en ocasiones se usa como una coladera o tamiz para ubicar otros ingresos que no encajan en otros rubros.

En la clasificación que se aprecia en el Cuadro 2, los aprovechamientos federales representaron el 5.2% de los ingresos públicos del país y dichos aprovechamientos representaron el 1.15% del PIB nacional en 2019.

Los aprovechamientos patrimoniales es el mayor rubro de los ingresos de aprovechamientos federales, significando el 2.5% del ingreso público nacional en 2019 y el 0.56% del PIB de México en ese año.

Se identificó en 2019 que las multas fiscales federales representaron el 0.2% de los ingresos públicos del país, los recargos y actualizaciones significaron el 0.7% en esa misma relación, los ingresos acumulados por cesantía de seguridad social el 0.7% y la garantía directa de pasivos el 0.4%. Estos cuatro rubros representaron el 2% del total de ingresos públicos de la nación y el 0.44% del PIB.

Los ingresos de las entidades de control (IMSS e ISSSTE) representan el 7.8% del ingreso público total en 2018 y el 7.9% en 2019, mientras que éstos ingresos representaron el 1.76% del PIB nacional en 2019.

Los ingresos de los llamado organismos y empresas (PEMEX y CFE) representaron el 16.5% del ingreso público total y el 17.7% en 2019, en su caso representan el 3.93% del PIB nacional.

Para terminar la parte de los ingresos públicos, los dos organismos de seguridad social y las dos empresas públicas más grandes de México, en conjunto representaron el 24.3% de los ingresos totales públicos de nuestro país en 2018 y el 25.6% en 2019. Las cuatro organizaciones son fundamentales en la aplicación de políticas de seguridad social y para brindar los bienes públicos indispensables que requieren los mexicanos (combustibles y energía eléctrica) y para conseguir el desarrollo económico y social a que se aspira. Los ingresos de estas cuatro entidades representan el 5.69% del PIB en 2019.

2. GASTO PÚBLICO

Hasta antes de la primera guerra mundial, la teoría de las finanzas públicas sostenía una intervención mínima del Estado en la actividad económica. Fue hasta la década de los años treinta del siglo pasado que se fue dando un cambio al enfoque de la intervención del Estado en la economía, con el nacimiento de las ideas keynesianas.

Desde las teorías económicas de Keynes se ha considera que el Estado puede convertirse en detonador del estímulo y crecimiento económico, con su explicación del efecto multiplicador de los gastos públicos, se ha aceptado que el Estado debe intervenir para salir de los ciclos económicos cuando se hallan inmersos en las crisis y buscando procurar la ocupación plena y una mejor distribución de la riqueza para reactivar la economía.

En referencia al papel que debe jugar el Estado en la economía, Estrada, Trujillo y Pardo (2018:17) expresan:

En la actualidad, el concepto de gasto público ha venido tomando importancia a raíz de dos factores fundamentales: (i) con la difusión de la teoría keynesiana se ha visto que el gasto público no desempeña un papel neutro dentro de la actividad económica, por el contrario, a través de éste el gobierno puede influir en los niveles de consumo, empleo o inversión. Así mismo, por medio del gasto social, aquel que según la clasificación propuesta por la Organización de las Naciones Unidas se destina a los gastos en educación, salud, seguridad social, vivienda y deportes, el gobierno puede alterar la distribución del ingreso. (ii) se ha constatado que los problemas fiscales no obedecen simplemente a una carencia de recursos, sino más bien a una asignación ineficiente de los mismos.

En opinión de Calva, Espíndola y Solazar (2007:113) la atención de las responsabilidades ineludibles del Estado en la promoción activa del desarrollo humano, económico y ambiental, hacen necesario elevar considerablemente el gasto público sobre bases sostenibles en el largo plazo, lo que implica incrementar de modo significativo los ingresos tributarios de México, en cuando menos diez puntos porcentuales del PIB. En la fecha que los autores escriben el artículo, los ingresos tributarios andaban poco arriba del 10% del PIB, lo cual implica que dichos ingresos tributarios deberían estar en 20% del PIB.

Como ha expresado C. Tello (2007:36) mayores ingresos públicos se traducen en más gasto, que a su vez se han de traducir en mayor demanda de bienes y servicios que los particulares producen. Más impuestos significan más ventas y con ello más ganancia obtenida por los empresarios. Por lo cual se hace indispensable y trascendente la transparencia y el manejo honesto, eficaz y eficiente de los recursos públicos y de la administración fiscal. “Que se note que en realidad nuestros impuestos están trabajando. El desafío que se tiene por delante es cómo lograr todo esto”.

Con los datos que hemos visto en el Cuadro 1 los ingresos tributarios en el país se ubican en 13.2% del PIB en 2019, eso significa que faltan poco menos de 7 puntos porcentuales del PIB para llegar a lo que Calva *et al* aconsejan para avanzar en el proceso de desarrollo económico y social de la nación.

Ya se ha hablado que las finanzas públicas tienen dos grandes brazos: ingreso y gasto públicos. El gasto público tiene como principal objetivo la redistribución del ingreso, relacionándose éste con un proceso de alteración de la distribución de la renta existente en una sociedad. La redistribución del ingreso puede resultar de una política deliberada de rentas entre individuos o puede ser un efecto “accidental” de la política económica, en general se puede distinguir entre distribución en dinero, en la que a los individuo se les detrae o se les proporciona éste, y redistribución en especie, por la que se proporcionan a los individuos bienes y servicios gratuitamente o a precios subvencionados (Estrada, 2009:4).

Estrada y González (2014:2) citan a Stiglitz, Sen y Fitoussi diciendo que una intervención del Estado que contribuya a la equidad es conveniente porque mejora la situación de las personas más pobres, agregando los autores de referencia: “Para Hayek, en cambio, es necesario estar alerta frente a cualquier forma de intervención, puesto que en nombre del bien-común, la intervención es la primera semilla de un proceso de totalitarismo”.

Si lo que se busca es equidad o corregir en cierta medida la inequidad, el gasto público es el instrumento adecuado para lograrlo. En general se acepta que la incidencia del gasto es relativamente más fácil de determinar que la incidencia de los impuestos, aunque éstos desempeñan una función importante través del impuesto sobre la renta, el destino último del gasto público suele ser más sencillo de determinar, por lo cual ejerce una mayor influencia en el resultado de incidencia redistributiva, de acuerdo con Bastagli *et al* (2012:11; citado por Sobarzo,

2017: 25) en los países desarrollados, con excepción de Estados Unidos, en especial los europeos, el impacto en la distribución del ingreso con la aplicación del gasto público es aproximadamente del doble que el producido por el sistema de impuestos.

En cuanto a información cuantitativa, en el Cuadro 1 presentado al inicio se aprecia que el gasto total del sector público federal es de 5.8 billones de pesos, que en relación al PIB representa el 24% en 2019.

El gasto programable del gobierno federal representa el 53.5% del gasto público total y el 12.8% del PIB en 2019. Casi la mitad del presupuesto público nacional no se puede programar, ya que está clasificada como gasto no programable o se tiene compromiso de antemano, ello le resta posibilidades a la hora del reparto de gastos cuando se formula el presupuesto de la federación.

El gasto no programable se encuentra compuesto por cuatro rubros: a) Participaciones a estados y municipios; b) Deuda pública; c) Adeudos de Ejercicios Fiscales Anteriores (ADEFAS); y d) Erogaciones para programas de apoyo a ahorradores, sobre todo el Instituto para la Protección del Ahorro Bancario (IPAB). El gasto no programable del gobierno federal representa el 24.8% del gasto público total del país, es decir, una cuarta parte del presupuesto público federal sale de la esfera de planeación y programación de este ámbito. En relación con el PIB, el gasto no programable federal representó el 6% del PIB en 2019.

En cuanto al gasto no programable del gobierno federal que se destina como participaciones de impuestos para gobiernos locales, se considera que en aras de la eficiencia en el gasto público, los gobiernos locales se deben hacer cargo de los servicios públicos de salud y educación, mientras que los gobiernos centrales deben ejercer cualquier tipo de gasto orientado a la seguridad nacional, la distribución del ingreso mediante transferencias y las acciones que tengan que ver con la estabilidad macroeconómica (Ramírez, 2011:16).

El gasto programable de los cuatro grandes organismos (PEMEX, CFE, IMSS e ISSSTE), en algunos lugares se les suele llamar 'los cuatro fantásticos', representa el 21.7% del gasto total del sector público y el 5.2% del PIB nacional.

Recordemos que en la teoría neoclásica o neoliberal, explicada a través de la economía del bienestar y derivado de las imperfecciones del mercado, se acepta la intervención del Estado bajo un principio de equidad, en bienes públicos de salud y educación principalmente.

El Cuadro 4 nos muestra el gasto público total del gobierno federal de México para el año 2019, viene presentado por dependencia, el monto que ejerció de gasto cada una de ellas, el porcentaje que representa del gasto total y el porcentaje de gasto de cada dependencia en relación al PIB nacional. Agregué la columna de la izquierda, de igual manera que en el lado de los ingresos, para ver los conceptos más importantes del gasto público y cuáles son sus divisiones o ramas que presentan.

CUADRO 4
EGRESOS PUBLICOS GOBIERNO FEDERAL MEXICO 2019

Millones Pesos

| | Dependencia | Ejercido 2019 | | % PIB |
|------------|--|----------------------|--------|--------------|
| 2 | Gasto Total Sector Público México | 5,814,441.6 | 100.0% | 23.99% |
| 2.1 | Gasto Programable Gobierno General | 3,110,431.4 | 53.5% | 12.83% |
| 2.1.1 | Poder Legislativo | 13,349.0 | 0.2% | 0.06% |
| 2.1.1.1 | H. Cámara de Diputados | 6,892.0 | 0.1% | 0.03% |
| 2.1.1.2 | H. Cámara de Senadores | 4,018.6 | 0.1% | 0.02% |
| 2.1.1.3 | Auditoría Superior de la Federación | 2,438.4 | 0.0% | 0.01% |
| 2.1.2 | Poder Judicial | 63,755.1 | 1.1% | 0.26% |
| 2.1.2.1 | Suprema Corte de Justicia de la Nación | 4,696.4 | 0.1% | 0.02% |
| 2.1.2.2 | Consejo de la Judicatura Federal | 56,493.2 | 1.0% | 0.23% |
| 2.1.2.3 | Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación | 2,565.5 | 0.0% | 0.01% |
| 2.1.3 | Organos Autónomos | 34,758.9 | 0.6% | 0.14% |
| 2.1.3.1 | Instituto Nacional Electoral | 15,704.0 | 0.3% | 0.06% |
| 2.1.3.2 | Tribunal Federal de Justicia Administrativa | 2,709.3 | 0.0% | 0.01% |
| 2.1.3.3 | Comisión Nacional de los Derechos Humanos | 1,765.3 | 0.0% | 0.01% |
| 2.1.3.4 | Información Nacional Estadística y Geográfica | 10,479.1 | 0.2% | 0.04% |
| 2.1.3.5 | Comisión Federal de Competencia Económica | 529.3 | 0.0% | 0.00% |
| 2.1.3.6 | Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación | 587.4 | 0.0% | 0.00% |
| 2.1.3.7 | Instituto Federal de Telecomunicaciones | 2,084.9 | 0.0% | 0.01% |
| 2.1.3.8 | Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Inf. | 899.5 | 0.0% | 0.00% |
| 2.1.4 | Poder Ejecutivo | 2,998,568.5 | 51.6% | 12.37% |
| 2.1.4.1 | Ramos Administrativos | 1,308,871.0 | 22.5% | 5.40% |
| 2.1.4.1.1 | Gobernación | 44,494.7 | 0.8% | 0.18% |
| 2.1.4.1.2 | Relaciones Exteriores | 12,412.3 | 0.2% | 0.05% |
| 2.1.4.1.3 | Hacienda y Crédito Público | 48,974.3 | 0.8% | 0.20% |
| 2.1.4.1.4 | Defensa Nacional | 111,618.2 | 1.9% | 0.46% |
| 2.1.4.1.5 | Agricultura y Desarrollo Rural | 62,113.9 | 1.1% | 0.26% |
| 2.1.4.1.6 | Comunicaciones y Transportes | 68,763.6 | 1.2% | 0.28% |
| 2.1.4.1.7 | Economía | 10,624.9 | 0.2% | 0.04% |
| 2.1.4.1.8 | Educación Pública | 332,304.8 | 5.7% | 1.37% |
| 2.1.4.1.9 | Salud | 122,794.7 | 2.1% | 0.51% |
| 2.1.4.1.10 | Marina | 33,994.9 | 0.6% | 0.14% |
| 2.1.4.1.11 | Trabajo y Previsión Social | 27,163.3 | 0.5% | 0.11% |
| 2.1.4.1.12 | Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano | 18,082.3 | 0.3% | 0.07% |
| 2.1.4.1.13 | Medio Ambiente y Recursos Naturales | 36,513.8 | 0.6% | 0.15% |
| 2.1.4.1.14 | Fiscalía General de la República | 15,031.7 | 0.3% | 0.06% |
| 2.1.4.1.15 | Energía | 128,326.5 | 2.2% | 0.53% |
| 2.1.4.1.16 | Bienestar | 147,257.7 | 2.5% | 0.61% |
| 2.1.4.1.17 | Turismo | 2,940.7 | 0.1% | 0.01% |
| 2.1.4.1.18 | Función Pública | 1,405.4 | 0.0% | 0.01% |
| 2.1.4.1.19 | Seguridad y Protección Ciudadana | 33,817.2 | 0.6% | 0.14% |
| 2.1.4.1.20 | Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología | 25,431.5 | 0.4% | 0.10% |
| 2.1.4.1.21 | Entidades no Sectorizadas | 8,336.3 | 0.1% | 0.03% |
| 2.1.4.1.22 | Cultura | 13,158.7 | 0.2% | 0.05% |
| 2.1.4.1.23 | Menores mil millones (Cinco dependencias) | 3,309.4 | 0.1% | 0.01% |
| 2.1.4.3 | Ramos Generales | 1,689,697.5 | 29.1% | 6.97% |
| 2.1.4.3.1 | Aportaciones a Seguridad Social | 795,030.2 | 13.7% | 3.28% |
| 2.1.4.3.2 | Provisiones Salariales y Económicas | 114,806.9 | 2.0% | 0.47% |
| 2.1.4.3.4 | Provisiones y Aportaciones Educación Básica y Tec | 37,203.2 | 0.6% | 0.15% |
| 2.1.4.3.5 | Aportaciones Fed. para Entidades Federativas y Mu | 742,657.1 | 12.8% | 3.06% |
| 2.2 | Gasto No Programable Gob. Federal | 1,442,797.1 | 24.8% | 5.95% |
| 2.2.1 | Participaciones a Entidades Federativas y Municipios | 879,344.3 | 15.1% | 3.63% |
| 2.2.2 | Deuda Pública | 500,880.5 | 8.6% | 2.07% |
| 2.2.3 | Adeudos de Ejercicios Fiscales Anteriores | 11,232.4 | 0.2% | 0.05% |
| 2.2.4 | Erogaciones para los Programas de Apoyo a Ahorrados | 51,339.9 | 0.9% | 0.21% |
| 2.3 | Gasto Programable Descentralizados | 1,263,045.7 | 21.7% | 5.21% |
| 2.3.1 | Gasto Programable PEMEX y CFE | 853,426.8 | 14.7% | 3.52% |
| 2.3.2 | Gasto Programable IMSS e ISSSTE | 409,618.9 | 7.0% | 1.69% |
| 2.4 | Otros | - 1,832.6 | 0.0% | -0.01% |

Fuente: Elaboración Propia. SHCP: Cuenta Pública. Tomo II y III. Información Presupuestaria.

De los tres poderes de la nación, el Poder Legislativo ejerció el 0.2% del gasto público total en 2019 y ese gasto representó el 0.02% del PIB en México.

El Poder Judicial absorbió el 1.1% del gasto público total en 2019 y ese gasto significa el 0.26% del PIB en 2019.

Los ocho órganos autónomos que aparecen en el Cuadro 4 ejercieron el 0.6% del gasto público total en 2019 y su representación en el PIB correspondió al 0.14% en 2019.

Quien hace uso de la mayoría del presupuesto público en México, es el Poder Ejecutivo, quien ejerció el 51.6% del presupuesto público total en el país en 2019, lo que significa que un poco más de la mitad del presupuesto público nacional es ejercido por el Ejecutivo. La proporción del Poder Ejecutivo significó el 12.37% del PIB en 2019.

Lo que se denomina como Ramos Administrativos está compuesto por 19 Secretarías de Estado, la Fiscalía General de la República y el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT), que son las dependencias del sector central del gobierno federal que más hacen uso del presupuesto público.

Los Ramos Administrativos del Poder Ejecutivo ejercen el 22.5% del presupuesto público federal en 2019, llegando a representar el 5.4% del PIB en 2019.

La Secretaría de Educación Pública (SEP) es quien más usa el presupuesto del gobierno federal, llegando a representar el 5.7% del gasto público total en 2019, le sigue con el 2.5% la Secretaría del Bienestar, con 2.2% la Secretaría de Energía, con 2.1% la Secretaría de Salud y con 1.9% la Secretaría de la Defensa Nacional.

Estas cinco Secretarías de Estado absorben el 14.5% del presupuesto público total y su gasto ejercido representó el 3.5% del PIB en 2019. Las cinco secretarías mencionadas absorben el 64.3% de los recursos de Ramos Administrativos federales.

Los considerados como Ramos Generales del Poder Ejecutivo Federal se componen básicamente de cuatro conceptos: a) Aportaciones a la seguridad social; b) Provisiones salariales y económicas; c) Aportaciones federales para entidades y municipios; y d) Provisiones y aportaciones para educación básica y técnica. La importancia de los tres primeros conceptos es considerablemente alta en relación al total de recursos públicos que contiene el presupuesto público federal.

Esos cuatro conceptos del presupuesto público, son aún más altos que los gastos ejercidos por las 19 Secretarías de Estado, la Fiscalía General de la República y el CONACYT, llegando a representar el 29.1% del gasto público total en 2019, mientras que en relación al PIB significan el 7% en 2019.

En la parte posterior trataré el asunto de tres rubros que son fundamentales e imprescindibles para alcanzar el desarrollo económico y social de la nación, con su implementación, esos rubros son: educación, salud y pensiones.

2.1 Gasto en Educación Pública

El acceso a niveles o grados de educación superior abre las posibilidades para ofrecer mayores y mejores oportunidades laborales, en la cual el pago correspondiente va mejorando en medida del nivel educativo que tengan las personas. La educación no solo ayuda a desarrollar el nivel intelectual de un país, económicamente los individuos mejoran su nivel y calidad de vida.

No existe ningún país desarrollado en el mundo que no haya tenido que realizar grandes inversiones en el sector educativo. Solo incrementado el presupuesto público en materia educativa se conseguirán avances en el desarrollo económico y social de México.

El Centro de Investigación Económica y Presupuestaria (2015, citado por Moreno *et al*, 2017:69) señala que en México en el año 2015, el presupuesto que se dedica a la educación básica es el doble del que se adjudica a los niveles de bachillerato, vocacional, licenciatura y posgrado. Se debe señalar que la población objetivo de estudiantes que asisten al nivel básico es de un tamaño similar al de otros niveles en su conjunto, sin embargo, la cobertura es muy diferente: en educación básica es superior a 80%, en bachillerato es superior al 50% y en educación universitaria es inferior a 30%, donde la inasistencia a ésta última está correlacionada con hogares de bajos ingresos.

Moreno, Pérez y Villarreal plantean que en vista de lo anterior, es necesario incrementar el gasto público en los niveles escolares más altos, aunque esta medida puede resultar regresiva en términos de incidencia fiscal, implicando la necesidad de diseñar políticas públicas, donde se favorezca a instrumentos como las becas, dirigidas a personas de bajos ingresos para que puedan tener acceso a la educación superior.

En el Cuadro 5 apreciamos que la educación básica ejerció un presupuesto de 487.2 mil millones de pesos en 2019, mientras que los otros niveles juntos (media superior, superior y posgrado) ejercieron un presupuesto de 317.4 mil millones de pesos. Por lo cual podemos decir que la educación básica tuvo 1.54 veces el presupuesto de los otros tres niveles de educación (bachillerato, licenciatura y posgrado).

Desagregando del nivel educativo en México, apreciamos que la educación básica absorbió el 8.4% del gasto público total federal en 2019 y representó el 2.01% del PIB a nivel nacional. Recordemos que este ciclo se compone de nueve años, seis en educación primaria y tres en secundaria.

La educación media superior ejerció el 2.3% del gasto público total federal en 2019 y representó el 0.54% del PIB en 2019. Este ciclo escolar es conocido como bachillerato en general y se compone de 3 años de educación.

La educación superior absorbió igualmente el 2.3% del gasto público total federal en 2019 y representó el 0.56% del PIB en 2019. Este es el conocido ciclo de licenciatura y abarca de cuatro a cinco años de educación, dependiendo de la carrera.

CUADRO 5 Millones Pesos
GASTO EDUCACION, SALUD Y SOCIAL GOBIERNO FEDERAL MEXICO 2019

| Dependencia o Programa | Ejercido 2019 | % PIB | |
|---|------------------|--------------|--------------|
| 1 Suma Educación Básica | 487,286.1 | 8.4% | 2.01% |
| Aportaciones Federales: FONE y FAM | 399,503.7 | 6.9% | 1.65% |
| Servicios educación básica Ciudad de México | 35,082.1 | 0.6% | 0.14% |
| SEP. Subfunción Educación Básica | 48,039.4 | 0.8% | 0.20% |
| Tres Subfunciones: Defensa, SEP, INEA | 4,660.8 | 0.1% | 0.02% |
| 2 Suma Educación Media Superior | 131,799.4 | 2.3% | 0.54% |
| SEP. Subfunción Educación Media Superior | 98,320.1 | 1.7% | 0.41% |
| Aportaciones Federales: FAM y FAETA | 25,049.2 | 0.4% | 0.10% |
| Cuatro Programas: Defensa, Agric. y Aportac. | 8,430.0 | 0.1% | 0.03% |
| 3 Suma Educación Superior | 134,935.2 | 2.3% | 0.56% |
| SEP. Subfunción Educación Superior | 123,675.5 | 2.1% | 0.51% |
| Aportaciones Federales: FAM | 4,489.0 | 0.1% | 0.02% |
| Cuatro Programas: Defensa, Agric., Naval y Aportac. | 6,770.7 | 0.1% | 0.03% |
| 4 Suma Posgrado e Investigación | 50,680.1 | 0.9% | 0.21% |
| CONACYT. Completo | 25,431.5 | 0.4% | 0.10% |
| SEP. Subfunción Posgrado e Investigación científica | 21,694.0 | 0.4% | 0.09% |
| Agricultura: Posgrado y Ciencia-Tecnología | 3,554.6 | 0.1% | 0.01% |
| 5 SEP. Otros Departamentos y Programas | 38,303.4 | 0.7% | 0.16% |
| Total Educación Federal | 843,004.2 | 14.5% | 3.48% |
| 6 Neto 31 Estados, destinado a Educación | 70,172.6 | | 0.29% |
| Total Educación Nacional (Federal más Estatal) | 913,176.8 | 15.7% | 3.77% |
| Desarrollo Agrario | 15,974.3 | 0.3% | 0.07% |
| Medio Ambiente | 11,803.5 | 0.2% | 0.05% |
| Total Vivienda | 27,777.9 | 0.5% | 0.11% |
| Secretaría Salud. Completo | 122,794.7 | 2.1% | 0.51% |
| IMSS e ISSSTE. Completos | 409,618.9 | 7.0% | 1.69% |
| Seguro de Enfermedad y Maternidad | 100,032.0 | 1.7% | 0.41% |
| Operación y gastos médicos ISSSTE | 29,968.1 | 0.5% | 0.12% |
| Seguro para la familia | 981.0 | 0.0% | 0.00% |
| Total Salud Federal | 663,394.8 | 11.4% | 2.74% |
| Neto 31 Estados, destinado a Salud | 73,330.0 | | 0.30% |
| Total Salud Federal y Estatal | 736,724.9 | 12.7% | 3.04% |
| Pensión p/Bienestar Personas Adultas Mayores | 113,068.5 | 1.9% | 0.47% |
| Apoyo p/déficit nómina pensiones del ISSSTE | 225,982.2 | 3.9% | 0.93% |
| Pensiones y Jubilaciones en curso de Pago | 316,422.8 | 5.4% | 1.31% |
| Cuota Retiro, Cesantía Edad Avanzada y Vejez | 36,253.0 | 0.6% | 0.15% |
| Pensiones Civiles Militares y de Gracia | 24,322.3 | 0.4% | 0.10% |
| Previs. p/pensiones de Luz y Fuerza del Centro | 20,756.6 | 0.4% | 0.09% |
| Aportac. Estatutarias Seguro Retiro y Cesantía | 6,171.3 | 0.1% | 0.03% |
| Pensión Mínima Garantizada IMSS | 3,939.7 | 0.1% | 0.02% |
| Resto Apoyos Protección Social | 5,720.9 | 0.1% | 0.02% |
| Otros de Seguridad Social | 7,482.5 | 0.1% | 0.03% |
| Total Seguridad Social y Pensiones | 760,119.9 | 13.1% | 3.14% |

Fuente: Elaboración Propia. SHCP: Cuenta Pública. Estado Analítico del Ejercicio del Presupuesto de Egresos en Clasificación Funcional-Poder Ejecutivo. Para datos Estatales, INEGI: Finanzas Públicas Estatales y Municipales (2018)

El sistema de posgrado e investigación ejerció el 0.9% del gasto público federal en 2019 y significó el 0.21% del PIB. En su fase educativa en promedio el posgrado puede llegar a cuatro años: dos años de maestría y dos más de doctorado, cuando se cursa el ciclo completo.

De acuerdo con el Banco Mundial (2018), el gasto público en educación relacionado con el PIB de cada país, representó: en Brasil (2015) 6.2%, en Argentina 5.3% (2017), en Colombia 4.5% (2018), en Chile 5.4% (2017), en Uruguay 4.8% (2017), en Costa Rica 7% (2018), en Canadá 5.3% (2011) y en México 4.9% (2016). En promedio los países de América Latina y el Caribe gastaron en educación pública el 4.5% del PIB en 2016. El que da la pauta en este rubro es Cuba, que según la información señalada su gasto público en educación representó el 12% en 2010.

Como apreciamos en el Cuadro 5 el gasto destinado a educación del gobierno federal fue de 843 mil millones de pesos y el gasto de los 31 estados en educación fue de 70.2 mil millones de pesos, lo cual nos da un total de 913.2 mil millones de pesos. Esta cantidad llegó al 3.8% del PIB en 2019. No alcanzamos ni el promedio que se eroga en América Latina, ya ni se diga de los países escandinavos o de Cuba, que son los que más presupuesto público destinan a la educación en el mundo.

Para terminar el apartado de educación, quiero comentar dos programas públicos que en mi punto de vista son muy importantes para la contribución en la investigación desarrollada en México, son los programas del CONACYT Becas de posgrado (S190) y Sistema Nacional de Investigadores (S191).

El programa de becas de posgrado (S190) permite contar con ingresos a jóvenes de escasos recursos que quieren seguir preparándose en las áreas superiores del conocimiento, desde hace tiempo se contaba con estas becas de posgrado pero ahora tienen mayor magnitud y su financiamiento es más holgado para la supervivencia de los estudiantes favorecidos de posgrado en el país. El monto ejercido del programa de becas de posgrado es 9.9 mil millones de pesos en 2019, el 0.2% del gasto público federal y el 0.04% del PIB nacional.

El segundo programa es el Sistema Nacional de Investigadores (S191), el cual les permite a los investigadores reconocidos por CONACYT, allegarse de recursos para realizar sus análisis e investigaciones de una manera más holgada y dependiendo el nivel que se tenga, les hacen llegar una buena dotación de fondos a los investigadores. Este programa tuvo un presupuesto de 6 mil millones de pesos en 2019, que representan el 0.1% del gasto público federal y el 0.02% del PIB en nuestro país.

2.2 Salud Pública y Pensiones

La seguridad social es el sistema que se ocupa de garantizar el estado del bienestar de una sociedad, su existencia se basa en las aportaciones que realizan los contribuyentes de manera

obligatoria, con descuentos que les realizan en sus nóminas de pago, y los recursos que pone el Estado para su bienestar presente y la prevención futura de ingresos.

La seguridad social engloba la protección y promoción de la salud, el combate a la pobreza material, la adecuada prevención y el cuidado de las personas en edad avanzada, la rehabilitación de los discapacitados y la facilidad de acceso a la vivienda y los seguros de desempleo.

La salud es uno de los elementos más relevantes e importantes para el desarrollo de las personas, su importancia reside en permitir que el organismo pueda mantener buenos estándares de funcionamiento y poder realizar así todas las actividades que se quieran realizar en la vida diaria. Se considera de orden prioritario el componente de la salud pública en el orden mundial y en la medida que se conserve la salud, la esperanza de vida de la población se incrementará.

De acuerdo a los derechos y legislación mexicanas, todas las personas deberían gozar de algún servicio de salud, sin embargo Urquieta y Villareal (2015, citados por Moreno, Pérez y Villareal, 2017:70) señalan que en la práctica muchas personas carecen de cobertura de salud efectiva, más aún el acceso a una cobertura de salud efectiva se correlaciona con ingresos altos. Por lo tanto, existe el reto de proporcionar cobertura de salud para todos los mexicanos, ya que cuatro quintas partes de la población están clasificadas como grupos económicamente vulnerables.

En la página de Actualix (2020) viene la información gasto en salud pública entre gasto total de salud (pública y privada) de cada país, también viene otra estadística que relaciona el gasto total de salud con el PIB. Con la conjunción de estas dos estadísticas obtuve el porcentaje de gasto público en relación al PIB de cada país, para 2013 arroja estos datos: en Canadá 7.6% del PIB, en Costa Rica el 7.4%, en Uruguay el 6.1%, en Colombia el 5.2%, en Argentina el 4.9%, en Brasil el 4.7%, en Ecuador el 3.9%, en Chile el 3.7%, en Perú el 3.1% y en México el 3.2% del PIB en 2013.

Información más reciente de la OCDE (2019), nos deja ver que el gasto en salud en relación con el PIB durante su última información disponible (2018 a 2015), representó para Chile el 4.2% del PIB, para Canadá el 7.3%, para España 6.5%, para Alemania 8.1%, para Estados Unidos 8.5% y para Francia el 8.8% del PIB (país con más porcentaje de la OCDE). En esos datos para México marca 2.9% del PIB.

Como apreciamos en el Cuadro 5 el gasto público federal destinado a salud correspondió a 663.4 mil millones de pesos y el gasto de los 31 estados destinados a salud es de 73.3 mil millones de pesos en 2019, en la sumatoria arroja la cantidad de 736.7 mil millones de pesos de recursos públicos destinados al rubro de salud, cantidad que significa el 3% del PIB en 2019. Casi representó lo mismo que en el año 2013 (2.9%) y la del último año que tiene publicada la OCDE (3.2%), lo cual nos deja apreciar que está muy debajo de los países latinoamericanos y mucho más con los países de la OCDE, como se aprecia con las cifras plasmadas en el párrafo anterior.

El tema de las pensiones es importante en base a que requerimos prever a futuro los ingresos de las personas mayores, ello va a generar contar con un ahorro que nos permita mantener una solvencia económica y que ésta pueda cubrir nuestras necesidades en el retiro. Las pensiones son un mecanismo de protección y seguridad social para proveer ingresos a las personas que culminan su relación y vida laboral.

El sistema de pensiones es creado en todos los países del mundo con el propósito de que las personas ahorren estando activas laboralmente, para contar con ingresos en un futuro cuando sus capacidades productivas disminuyan y ya no puedan desempeñar actividades propias de su trabajo.

En países desarrollados las pensiones funcionan como un elemento clave para incrementar el bienestar de las personas de edad avanzada, en países menos desarrollados las pensiones tienen vaivenes que en ocasiones no dan la seguridad social requerida a las personas que terminaron su vida laboral.

Moreno, Pérez y Villareal (2017:70) señalan que en donde no hay planeación a largo plazo, los esquemas de pensiones presentan problemas, como es el caso donde los beneficios son actuarialmente muy elevados con respecto a las contribuciones obtenidas, en nuestro país el problema se presenta muy agudo porque las pensiones financiadas por contribuciones suelen solo ser realidad en el mercado de trabajo formal, además de que están muy correlacionadas con grupos de mayor ingreso, por lo cual el hecho de que el gobierno destino recursos públicos a este tipo de pensiones, tiende a ser regresivo.

En el tema de las pensiones ubico estos problemas fundamentales en México:

- 1) Para las personas que laboraron con tiempos parciales en el sector oficial de la economía formal. Esto se da generalmente en trabajadores que cotizaron los primeros años de su vida en una institución de seguridad social y que después encontraron otra forma de vida y ya no contribuyeron con sus cuotas en bastantes años. En estos casos, los cálculos matemáticos efectuados durante las últimas 250 semanas de cotización son tan bajos que no llegan ni a un salario mínimo mensual. Es de gran alivio saber que se aprobó el Artículo 170 de la Ley del Instituto Mexicano del Seguro Social, la cual establece que la pensión mínima universal para las personas que se encuentren en estos casos será de un salario mínimo mensual. Esta pensión mínima garantizada del IMSS tiene pocos años de establecida y contó con un presupuesto en 2019 de 2.6 mil millones de pesos, que representaron del gasto público total federal el 0.05% y representa el 0.01% del PIB en 2019.
- 2) Para las personas que no lograron encontrar un trabajo formal o que si contaron con éste, pero no lograron alcanzar una pensión de cobertura oficial, desde hace tiempo se ha establecido una pensión para el bienestar de personas adultas mayores, que garantiza que todas las personas que pasen de 68 años de edad (a la población indígena se le establecen 65 años de edad) puedan contar con dicha pensión, ésta es cubierta por la Secretaría del

Bienestar, en el año 2019 ejerció un presupuesto en este rubro de 113 mil millones de pesos, que representaron el 1.19% del gasto público total federal en 2019 y el 0.47% del PIB en 2019.

- 3) Servicio médico de los pensionados. La población más joven está menos propensa a sufrir enfermedades y sufrir accidentes, con el paso de la edad se van multiplicando las enfermedades y los males crónicos, que hacen más onerosos los medicamentos y tratamientos contra las enfermedades. Enfermedades crónicas se ponen de manifiesto y causan males mayores a las personas de más edad, como es el caso de la obesidad mórbida, la diabetes crónica y la hipertensión. Tres de las enfermedades crónicas que son caras en medicamentos y tratamientos, lo cual debe contemplarse en cuestiones del presupuesto público de México.

Para países miembros de la OCDE (2019) las pensiones representaron del PIB en 2018 (o último año publicado 2015 a 2018), las siguientes proporciones: para Chile 2.8% del PIB, para Canadá 4.7%, para Estados Unidos 7.2%, para España 11%, para Alemania 10.1% y para Francia el 13.9% (al igual que en el ramo de salud, es el país más alto de la OCDE). Para México la OCDE marca 2.3% del PIB.

El gasto total por seguridad social y pensiones ejercido en México es de 760.1 mil millones de pesos en 2019, que representa el 13.1% del gasto público total federal y el 3.14% del PIB en 2019, lo cual nos hace ver un incremento en este gasto por pensiones, en relación a la información presentada por la OCDE. De acuerdo a mi perspectiva, esta cantidad todavía puede irse para arriba, hasta que se dejen de pagar pensiones conforme a la conocida Ley 73 del IMSS.

C. Tello (2007:19) menciona que en nuestro país no se han logrado satisfacer de manera satisfactoria los servicios sociales a que tiene derecho la población: salud, educación y vivienda. El gasto público es reducido para satisfacer estas necesidades y ha estado por debajo del promedio de lo que se gasta en Latinoamérica desde 1990, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) ha estimado que el gasto público social para estos tres rubros (salud, educación y vivienda) ha sido de 436 dólares (a precios de 1997) por habitante en el año 2000 en México y 9.8% del PIB en ese año, mientras que países como Argentina destinaron 1200 dólares por habitante para los tres rubros y representó 21.6% del PIB, Uruguay gastó 1494 dólares por habitante y significó el 23.5% del PIB, Brasil destinó 936 dólares por habitante y representó el 18.8% del PIB, Chile erogó 936 dólares por habitante y significó el 16% del PIB. En promedio en la región de América Latina se desembolsaron 540 dólares por habitante para salud, educación y vivienda, significando el 13.8% del PIB promedio para los países.

En el Cuadro 5 se presentan estos tres sectores (educación, salud y vivienda), sumándolos tenemos que para 2019 el gasto público nacional (está incluida la parte de entidades federativas), fue de 1'677,679 millones de pesos, es decir, un billón seiscientos setenta y siete mil

seiscientos setenta y nueve millones de pesos, cifra que representó el 28.8% del gasto público total y el 6.92% del PIB nacional.

Convirtiendo esa cantidad a dólares tenemos que equivalen a 89,025.1 millones de dólares (al tipo de cambio oficial del 31 de diciembre: 18.845 pesos por dólar), lo cual considerando una población de 125 millones de personas significaría un gasto de 712 dólares por persona para 2019 en gastos públicos de educación, salud y vivienda. Para pasarlos a dólares de 1997 tomamos la inflación estadounidense de los últimos años (Worldwide Inflation Data: Inflation.EU) y nos arrojan los cálculos un factor de 1.59 (lo cual significa que de 1997 a 2019 hubo una inflación en Estados Unidos acumulada de 59%). Con estos datos tenemos que 448 dólares (a precios de 1997) se gastaron en los tres ramos en 2019 a nivel nacional. Comparados contra los 436 dólares por persona erogados con recursos públicos para educación, salud y vivienda del año 2000, no es mucho el avance conseguido en términos reales, es más guardan mucha semejanza las cantidades en casi veinte años.

El problema fundamental en la comparación en estos casi veinte años, es la relación del gasto de educación, salud y vivienda con el PIB, en 2000 representaba casi el 10% y en 2019 casi el 7%, lo cual hace suponer que se cayó el gasto en esos tres rubros fundamentales para el desarrollo del país en casi tres puntos porcentuales.

2.3 Otros temas de Gasto Público

En algunos círculos mucho se habla de recortes al presupuesto público para no incrementar la deuda pública creciente de los países menos desarrollados, cuando los ingresos ordinarios no puedan ser suficientes para cubrir todas las necesidades públicas que requiere la población. El uso de deuda pública es adecuado cuando el beneficio que se obtendrá de los recursos obtenidos mediante el crédito público se destine a obras de infraestructura o proyectos de inversión a mediano y largo plazo. Así parece ser justo que si las generaciones futuras gozarán del beneficio de esos créditos, sean ellos quienes las tengan que liquidar o saldar.

En cuanto a recortes al presupuesto público, Moreno, Pérez y Villareal (2017:59) nos mencionan que Alesina y Ardagna argumentan que las consolidaciones fiscales mediante reducciones al gasto está asociadas a mayor crecimiento de la economía y a menores niveles de deuda, mientras que Leigh et al destacan que las reducciones del déficit mediante aumento de impuestos o recortes al gasto están correlacionados con contracciones del PIB e incremento en el desempleo durante los dos años posteriores. En el mismo sentido, se pronuncian Guajardo et al (citado por Moreno et al), quienes hallan que los incrementos de impuestos o los recortes al gasto disminuyen la demanda privada interna y el PIB.

Cuando se habla de recortes presupuestales, en términos políticos es más viable recortar proyectos de inversión pública que despedir empleados del gobierno o reducir sus salarios, por

esta razón la composición del gasto público se ha alejado de manera constante de la formación de capital fijo, para favorecer al gasto corriente. El compromiso de México con la disciplina y la austeridad fiscal, el cual ha cumplido desde mediados de la década de 1980, en la práctica se ha traducido en una aguda reducción de la inversión pública más que cualquier otro componente del gasto público, lo cual obstaculiza el desarrollo de la infraestructura y ha debilitado la tendencia del crecimiento a largo plazo del producto potencial de la economía nacional, poniendo en riesgo las perspectivas de empleo y de bienestar general de la población (Moreno et al, 2017:62).

Trayendo a colación el tema de deuda pública, tengo algunos comentarios que realizaré sobre ese tema. La deuda pública plasmada en el Cuadro 4 nos deja ver que se ejercieron 500 mil millones de pesos en ese rubro, los cuales representaron el 8.6% del gasto público total en 2019 y representaron el 2.07% del PIB en 2019.

De esa deuda pública el programa de Valores Gubernamentales (D001) representó el 82.2%, lo que nos da idea de que se emitieron títulos gubernamentales para financiar parte del proyecto nacional de política económica. El programa de pago a Organismos Financieros Internacionales (D004) absorbió el 4% de la deuda pública que se menciona.

Para terminar este pequeño apartado de deuda pública, en el gasto público de 2019 se ejercieron 45.4 mil millones de pesos en el programa (D009) del Instituto para la Protección del Ahorro Bancario (IPAB), que significa el 0.8% del gasto público federal y representa el 0.19% del PIB nacional. Esa si fue una herencia producto de las políticas económicas neoliberales y de las cuales se guarda menos transparencia en su implementación, donde los legisladores y funcionarios de aquellos años cuando se aprobó, se sentían muy orgullosos por las malas prácticas y la contabilidad creativa aplicada por muchas empresas que se beneficiaron con esos fondos.

Una reforma fiscal se hace necesaria donde se puedan incrementar los ingresos públicos, con la finalidad de emplear dichos recursos usando otros métodos o medios de distribución de los recursos, por ejemplo en donde se puedan aplicar técnicas y herramientas como el presupuesto por programas y el presupuesto base cero, con la finalidad de darle total y absoluta transparencia, eficiencia y eficacia al gasto público.

La experiencia en América Latina indica que una reforma fiscal puede generar ingresos públicos adicionales equivalentes a 3% o 4% del PIB, los gobiernos que han realizado este tipo de reformas se vieron en decisiones difíciles respecto a los grupos de población a los que adjudicaría mayor carga impositiva, proceso que toma tiempo y requiere de un período de transición. Estas decisiones son importantes y difíciles, más aún cuando implican favorecer a las generaciones futuras y no a las actuales (Moreno, Pérez y Villareal, 2017:69).

Sobre el incremento que debe realizarse al gasto público, C. Tello (2007:21-22) ha expresado:

Se requiere mayor gasto público en el combate a la pobreza, en servicios de salud y de educación; en infraestructuras: básica (incluyendo energéticos), social y urbana. El gasto que hoy se lleva a cabo puede y debe mejorar su eficiencia, su eficacia. Pero ello siendo necesario no es suficiente. Se debe gastar más. No hay otra opción: mayor gasto, bien ejecutado y cada vez más descentralizado para impulsar el crecimiento, en particular el de las zonas menos favorecidas y más pobres del país: sur-sureste.

Más gasto público, pero bien ejecutado. Que resulte en más y mejores bienes y servicios públicos. Sólo así se asegurará la legitimidad necesaria para recaudar de la sociedad los recursos suficientes para hacerle frente.

Más gasto público, pero bien financiado, sanamente financiado. Recursos propios y crédito -que debe usarse-, pero siempre como complemento y nunca como sustituto del ingreso fiscal. Hay que poner en práctica una reforma que eleve la recaudación tributaria.

3. SALARIO COTIZADO AL IMSS

En 2019, el salario promedio de cotización al IMSS registró un crecimiento nominal respecto al año previo de 6.7%, el mayor incremento anual desde 2003 (SHCP, 2020:7, Tomo I Resultados Generales: Panorama Económico).

Respecto al salario promedio de cotización se nos decía que muchas de las empresas en México estaban cotizando por abajo del salario nominal que recibían los trabajadores en algunas ramas de la economía, por ejemplo: gasolineras y restaurantes. Donde generalmente cotizaban los trabajadores con un poco arriba del salario mínimo o le asignaban una categoría de las que menos salario tenían en el tabulador de los salarios profesionales mínimos, pagándoles en ocasiones una cantidad 'extra' en efectivo.

Esta información la conocí directamente en el caso de los restaurantes, donde los márgenes de utilidad eran tan estrechos en los pequeños negocios, que en ocasiones andaban cerca de la frontera de no obtener ganancias, un buen número de dueños o administradores pagaba una cifra menor a la que en realidad erogaban, reportando esa cifra acortada al IMSS y al SAT, para generar menos contribuciones al fisco federal.

El salario mínimo correspondiente a 2018 se ubicó en 88.36 pesos y en 2019 anduvo en 102.68 pesos diarios, lo que habla de un incremento de 16.2% en el salario mínimo en el país en ese año.

En forma general se puede decir que una cifra relativa es una cantidad que está referida a otra que se usa como base de comparación. Se obtiene de dos cifras absolutas y no tiene unidad de medida. Aplicando estos principios a los datos aquí presentados podemos ver que la tasa de crecimiento del salario promedio de cotización al IMSS representa el 41.3% de la tasa de

crecimiento del salario mínimo general aplicado en el país en el año 2019, lo cual me hace inferir que el 58.7% de los salarios promedios de cotización registrados en el IMSS en 2019, gozaron de un incremento menor al salario mínimo de ese año.

Al cierre de 2019, el número de trabajadores asegurados en el IMSS se ubicó en 20 millones 421 mil 442 trabajadores (Ídem: 6)

CUADRO 6

TRABAJADORES INSCRITOS AL IMSS DICIEMBRE 2019

| Entidad | Trabajadores | % Total | 1 Salario | 2 Salarios |
|---------------------|-------------------|---------------|---------------|------------------|
| Aguascalientes | 328,291 | 1.6% | 753 | 134,699 |
| Baja California | 919,138 | 4.5% | 24 | 275,302 |
| Baja California Sur | 184,435 | 0.9% | 94 | 89,430 |
| Campeche | 133,675 | 0.7% | 32 | 58,849 |
| Chiapas | 227,505 | 1.1% | 214 | 119,383 |
| Chihuahua | 892,899 | 4.4% | 452 | 282,574 |
| Ciudad de México | 3,470,048 | 17.0% | 2,023 | 1,444,284 |
| Coahuila | 776,527 | 3.8% | 339 | 280,851 |
| Colima | 138,790 | 0.7% | 238 | 68,820 |
| Durango | 242,643 | 1.2% | 201 | 137,561 |
| Guanajuato | 1,007,762 | 4.9% | 779 | 470,188 |
| Guerrero | 159,549 | 0.8% | 167 | 88,083 |
| Hidalgo | 227,679 | 1.1% | 693 | 114,014 |
| Jalisco | 1,812,699 | 8.9% | 2,849 | 774,956 |
| México | 1,626,181 | 8.0% | 990 | 711,247 |
| Michoacán | 463,598 | 2.3% | 817 | 240,757 |
| Morelos | 211,336 | 1.0% | 338 | 94,909 |
| Nayarit | 152,317 | 0.7% | 120 | 77,397 |
| Nuevo León | 1,632,927 | 8.0% | 464 | 586,873 |
| Oaxaca | 212,784 | 1.0% | 155 | 116,564 |
| Puebla | 629,401 | 3.1% | 340 | 324,124 |
| Querétaro | 607,919 | 3.0% | 409 | 217,443 |
| Quintana Roo | 463,164 | 2.3% | 109 | 269,904 |
| San Luis Potosí | 447,346 | 2.2% | 209 | 159,654 |
| Sinaloa | 577,442 | 2.8% | 385 | 336,175 |
| Sonora | 586,576 | 2.9% | 646 | 264,291 |
| Tabasco | 171,220 | 0.8% | 74 | 91,741 |
| Tamaulipas | 692,500 | 3.4% | 307 | 218,996 |
| Tlaxcala | 102,273 | 0.5% | 91 | 49,359 |
| Veracruz | 749,350 | 3.7% | 743 | 333,342 |
| Yucatán | 384,295 | 1.9% | 429 | 195,865 |
| Zacatecas | 189,173 | 0.9% | 126 | 87,954 |
| TOTAL | 20,421,442 | 100.0% | 15,610 | 8,715,589 |

Fuente: Instituto Mexicano del Seguro Social (2020). Datos abiertos. Series de Tiempo. Tableau Public. IMSS Profile

De acuerdo con información que proviene del IMSS, solo el 0.08% del total de trabajadores estaban registrados con 1 salario mínimo en diciembre de 2019, mientras que la gran mayoría de trabajadores del país se encuentran registrados en el rango entre 1 y 2 salarios mínimos, correspondiendo hasta dos salarios mínimos de cotización el 42.7% del total de trabajadores en diciembre de 2019.

Si pudiéramos relacionar dos cifras, la primera que es la tasa de crecimiento del salario promedio de cotización al IMSS en relación a la tasa de crecimiento del salario mínimo general, y la segunda, el porcentaje de trabajadores que cotizan en el IMSS con rangos entre 1 y 2 salarios mínimos, veremos que presentan cifras muy cercanas, en el primer caso el 41.3% y en el segundo el 42.7%.

Del cuadro presentado también podemos apreciar que 8'731,199 trabajadores que se encuentran registrados en el IMSS a diciembre de 2019, perciben menos de dos salarios mínimos en el país oficialmente, cifra que representa el 42.8% de los empleos registrados en el IMSS a diciembre de 2019.

Si consideramos que cada uno de los cerca de 9 millones de personas, perciben menos de dos salarios mínimos al mes y si fueran familias que dependen exclusivamente de ese empleo y considerando que cada familia en México se compone de 3.7 elementos (Nación 321, 2017), nos quedaría que aproximadamente un poco más de 30 millones de personas en México viven con menos de dos salarios mínimos mensuales. Hablando de las familias donde el jefe de familia cuenta con empleo formal e inscrito al IMSS.

Otro dato importante que sacamos del cuadro presentado arriba, es que casi 3.5 millones de los empleos formales se dan en la Ciudad de México, lo que equivale al 17% de los empleos que se encuentran registrados en el IMSS. Le siguen el estado de Jalisco que absorbe el 8.9% de los empleos formales, Nuevo León con 8% y el Estado de México con el 8% también de empleos registrados en el IMSS. Las cuatro entidades mencionadas, generaron el 41.8% de los empleos registrados en el IMSS en diciembre de 2019.

En datos del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), el país sumaba con poco más de 119.5 millones de personas en 2015, de los cuales la Ciudad de México contaba con 7.5% de la población nacional. Con este porcentaje de población, la capital del país proporcionó el 17% de los empleos formales en diciembre de 2019, lo cual es más del doble de su participación relativa en la población. Esta relación tan alta en el empleo, en mi punto de vista se explica por dos motivos: a) Las personas que habitan los municipios metropolitanos del Valle de México y acuden a trabajar a la capital del país, usando sus hogares como ciudades dormitorio; y b) Debido a que una buena proporción de los corporativos del país se encuentran con domicilio fiscal de la Ciudad de México.

CONCLUSIONES

1.- La importancia de las finanzas públicas radica en que el ingreso público representa 22.2% del Producto Interno Bruto (PIB) en 2019, mientras el gasto público representa el 24% del PIB en ese año. Casi una cuarta parte de lo que se produce en el país, está ligado al aspecto de

las finanzas públicas federales, de ahí su importancia para estudiar las finanzas públicas nacionales.

2.- De acuerdo con la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), los ingresos tributarios de sus países miembros obtuvieron en promedio el 24.7% del PIB en los últimos años, presentando estos resultados: Reino Unido el 26.7%, España 20.6%, Francia 27.6%, Alemania 22.5% y Chile 20%. Mientras que en México, los ingresos tributarios representan el 13.2% del PIB en 2019. En relación a Reino Unido y Francia está por la mitad en este indicador, que es fundamental e importante para alcanzar el desarrollo de las naciones. Lo cual nos muestra que los ingresos tributarios son insuficientes para cubrir las numerosas necesidades económicas y sociales que se presentan en el país.

3.- El Impuesto Sobre la Renta (ISR) y el Impuesto al Valor Agregado (IVA) constituyen el núcleo esencial del sistema fiscal en México y entre los dos aportaron el 81.8% de los ingresos tributarios del país en 2019. Mientras que en relación con el PIB, el ISR significó el 6.96% en 2019 y el IVA representó el 3.85% en 2019, la suma de ambas aportaciones llegó a 9.81% del PIB, una décima parte de lo que se produce en el país es producto de estas dos contribuciones tan importantes para el país.

4.- A diciembre de 2019 existían 20.4 millones de empleos registrados en el IMSS, de esos trabajadores, 8.7 millones perciben menos de dos salarios mínimos mensuales y por lo tanto contribuyen con poco porcentaje de su salario o no contribuyen para el pago del ISR, quedándonos 11.7 millones de trabajadores mexicanos que contribuyen con el 46.4% del total del ISR en México, la contribución más importante de nuestro país y donde descansa la base tributaria del país.

5.- El Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (IEPS) dotó al gobierno federal del 8.6% del ingreso público total, donde tiene participación mayoritaria el cobro que se realizó por consumo de gasolineras en el país, representando el 3.7% del ingreso público total este concepto. En relación al PIB, el IEPS representó el 1.9% en 2019.

6.- El Fondo Mexicano del Petróleo (FMP) provee al gobierno federal del 10.6% de los ingresos del sector público nacional en 2018 y el 8% en 2019. Esta disminución seguramente se dio por los cambios que se van generando en el precio internacional del hidrocarburo. Los recursos provenientes del Fondo Mexicano del Petróleo representaron el 1.78% del PIB nacional en 2019.

7.- Los ingresos de los dos organismos de seguridad social (IMSS e ISSSTE) y las dos empresas públicas más grandes de México (PEMEX y CFE), en conjunto representaron el 24.3% de los ingresos totales públicos de nuestro país en 2018 y el 25.6% en 2019. Las cuatro organizaciones son fundamentales en la aplicación de políticas de seguridad social y para brindar los bienes públicos indispensables que requieren los mexicanos, combustibles y energía eléctrica. Los ingresos de estas cuatro entidades representan el 5.69% del PIB en 2019.

8.- Desde las teorías económicas de Keynes, se ha considera que el Estado puede convertirse en detonador del estímulo y crecimiento económico, con su explicación del efecto multiplicador de los gastos públicos, se ha aceptado que el Estado debe intervenir para salir de los ciclos económicos cuando se hallan inmersos en las crisis y buscando procurar la ocupación plena y una mejor distribución de la riqueza para reactivar la economía.

9.- El gasto programable del gobierno federal representa el 53.5% del gasto público total y el 12.8% del PIB en 2019. Casi la mitad del presupuesto público nacional no se puede redistribuir, ya que está clasificada como gasto no programable o se tiene compromiso de antemano, ello le resta posibilidades a la hora del reparto de gastos cuando se formula el presupuesto de la federación.

9.- En el presupuesto de egresos de la federación se contemplan tres rubros que son fundamentales e imprescindibles para alcanzar el desarrollo económico y social de la nación, con su implementación, esos rubros son los destinados a educación, salud y pensiones.

10.- De acuerdo con el Banco Mundial, el gasto público en educación relacionado con el PIB de cada país, representó: en Brasil 6.2%, en Argentina 5.3%, en Colombia 4.5%, en Chile 5.4%, en Uruguay 4.8%, en Costa Rica 7%, en Canadá 5.3% y en promedio los países de América Latina y el Caribe gastaron en educación pública 4.5% del PIB. En el país el gasto en educación pública fue de 913.2 mil millones de pesos, cantidad que llegó al 3.8% del PIB en 2019. Como apreciamos, no alcanzamos ni el promedio que se eroga en América Latina, ya ni se diga de los países escandinavos o de Cuba, que son los que más presupuesto público destinan a la educación en el mundo.

11.- La OCDE nos deja ver que el gasto público en salud relacionado con el PIB, representó para Chile 4.2%, para Canadá el 7.3%, para España 6.5%, para Alemania 8.1%, para Estados Unidos 8.5% y para Francia el 8.8% del PIB (país con más porcentaje de la OCDE). En México se erogaron 736.7 mil millones de pesos en salud pública, cantidad que significa el 3% del PIB en 2019, lo cual nos deja apreciar que está muy debajo de los países latinoamericanos y mucho más con los países de la OCDE, en cuanto a recursos destinados a la salud pública.

12.- En materia de pensiones, la OCDE señala que relacionadas con el PIB, llegaron a representar: para Chile 2.8%, para Canadá 4.7%, para Estados Unidos 7.2%, para España 11%, para Alemania 10.1% y para Francia el 13.9% (al igual que en el ramo de salud, es el país más alto de la OCDE). El gasto total por seguridad social y pensiones ejercido en México es de 760.1 mil millones de pesos en 2019, que representa el 3.14% del PIB.

13.- Ya hemos visto, que 8.7 millones de trabajadores registrados en el IMSS a diciembre de 2019, perciben menos de dos salarios mínimos mensualmente. Si consideramos que cada familia depende exclusivamente de este empleo y que cada familia se compone de 3.7 miembros, nos daría como resultado que aproximadamente un poco más de 30 millones de personas en México viven con menos de dos salarios mínimos mensuales.

14.- Como ha expresado C. Tello, se hace indispensable y trascendente la transparencia y el manejo honesto, eficaz y eficiente de los recursos públicos y de la administración fiscal. “Que se note que en realidad nuestros impuestos están trabajando. El desafío que se tiene por delante es cómo lograr todo esto”, lo cual será posible solamente si se cumplen estos dos puntos fundamentales: a) Más gasto público, pero bien ejecutado; y b) Más gasto público, pero bien financiado.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Actualitix. World Atlas-Statistics by country (2020). Ficha Estadística. Recuperado <https://es.actualitix.com/>

Banco de México (2020). Fondo Mexicano del Petróleo (FMP), para la estabilización y el desarrollo. Recuperado <https://www.fmped.org.mx/>

Banco Mundial. BIRF-AIF (2018). Datos: Gasto público en educación, total (% del PIB). <https://datos.bancomundial.org/indicador/SE.XPD.TOTL.GD.ZS?end=2018&start=2003>

Córdoba, P. M. (2009). *Finanzas públicas.: Soporte para el desarrollo del estado (2a. edición)*. ProQuest Ebook Central <https://ebookcentral.proquest.com>

Calva, José Luis, Espíndola Mildred y Solazar, César (2007). El rezago tributario de México: su posible superación mediante la homologación fiscal con los países del TLCAN, en Agenda para el desarrollo 5. Finanzas Públicas para el desarrollo. México: Miguel Ángel Porrúa. Pág. 113-123. Recuperado <https://ebookcentral.proquest.com/lib/ulasp/detail.action?docID=3227231>.

Centro de Estudios de las Finanzas Públicas (2020). Análisis del estudio sobre la distribución del pago de impuestos y recepción del gasto público por deciles de hogares y personas. Resultados para el año 2018. México: Cámara de Diputados. Recuperado <https://www.cefp.gob.mx/publicaciones/documento/2020/cefp0112020.pdf>

Díaz González, Eliseo (2007). Evasión fiscal y su combate: análisis de la evasión fiscal en el impuesto sobre la renta aplicado a sueldos y salarios, en Agenda para el desarrollo 5. Finanzas Públicas para el desarrollo. México: Miguel Ángel Porrúa. Pág. 178-198. Recuperado <https://ebookcentral.proquest.com/lib/ulasp/detail.action?docID=3227231>.

Estrada, Fernando (2010). Política tributaria y economía fiscal. La posición de Hayek (1959,1979) con comentarios de Brennan / Buchanan (1980). Colombia: CIPE. Recuperado <https://mpra.ub.uni-muenchen.de/20094/>

Estrada Fernando y González, Jorge (2014). Política tributaria y economía fiscal en los enfoques Hayek y Brennan / Buchanan. Colombia. Universidad Externando de Colombia. Recuperado <https://mpra.ub.uni-muenchen.de/57123/>

- Estrada, Fernando, Trujillo Marlyn y Pardo, Diego (2018). Política fiscal, ingresos y desigualdad en Colombia 1990-2015. Colombia. Universidad Externado de Colombia. Recuperado <https://mpr.ub.uni-muenchen.de/88748/>
- Herrera Zárate, Mario (2009). El federalismo fiscal mexicano. Tijuana: ILCSA Ediciones.
- Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (2020). PIB y cuentas nacionales. Recuperado <https://www.inegi.org.mx/temas/pib/>
- Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (2020). Finanzas públicas estatales y municipales. Recuperado <https://www.inegi.org.mx/temas/finanzas/default.html#Tabulados>
- Instituto Mexicano del Seguro Social (2020). Datos abiertos. Series de Tiempo. Tableau Public. IMSS Profile .Recuperado https://public.tableau.com/profile/imss.cpe#!/vizhome/Historico_4/Empleo_h?publish=yes
- Moreno Brid, Juan, Pérez Benítez, Noel y Villareal Páez, Héctor (2017). ¡Ay Bartola!: los riesgos de unas finanzas públicas austeras en México. México: EconomíaUnam. Vol.14, Núm. 41. May-ago. Recuperado <http://www.revistas.unam.mx/index.php/ecu/issue/view/4659>
- Nación 321 (2017). Encuesta. 5 datos para conocer a los hogares mexicanos. Recuperado <https://www.nacion321.com/ciudadanos/5-datos-para-conocer-los-hogares-mexicanos>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (2019). El gasto público social es alto en muchos países de la OCDE. Recuperado <http://www.oecd.org/centrodemexico/medios/OECD2019-Gasto-Publico-Social.pdf>
- Ramírez Cedillo, Eduardo (2011). Federalismo y finanzas públicas: una discusión acotada para México. México: Economía.Unam. Vol.8. Núm. 22. Recuperado <http://www.economia.unam.mx/assets/pdfs/econunam/22/02cedilloramirez.pdf>
- Riofrío Villagómez, Eduardo (1958). Teoría presupuestaria municipal y su aplicación en Hispanoamérica. Quito: Casa de la Cultura Ecuatoriana. Trabajo presentado en la VII Reunión del Congreso Interamericano de Municipios.
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público (2019). Distribución del pago del impuesto y recepción del gasto público por deciles de hogares y personas. Resultados para el año 2016. Recuperado https://www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/work/models/Finanzas_Publicas/docs/congreso/infoanual/2019/ig_2019.pdf
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público (2020). Cuenta Pública. Ocho Tomos. Recuperado <https://www.cuentapublica.hacienda.gob.mx/>
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público (2020). Indicadores de Recaudación. Finanzas Públicas. Cuarto Trimestre de 2019. Recuperado https://www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/work/models/Finanzas_Publicas/docs/congreso/infotrim/2019/ivt/04afp/itanfp02_201904.pdf

Smith, Adam (1985). La riqueza de las naciones, Tomo III. Barcelona: Orbis Biblioteca de Economía número 10.

Sobarzo Fimbres, H.E. (2017). Reforma fiscal en México: una asignatura pendiente. El Colegio de México. Recuperado <http://eds.b.ebscohost.com/eds/ebookviewer/ebook/ZTAwMHh3d19fMTUzOTYwMF9fQU41?sid=831cc395-5a1f-41a7-8566-36b16e4cb8a0@sessionmgr101&vid=9&format=EK&lpid=navpoint5&rid=0>

Tello Macías, Carlos (2007). Política económica: finanzas públicas, en Agenda para el desarrollo 5. Finanzas Públicas para el desarrollo. México: Miguel Ángel Porrúa. Pág. 17-36. Recuperado <https://ebookcentral.proquest.com/lib/ulasp/detail.action?docID=3227231>

Villalobos López, J. Antonio (2020). Economía pública municipal. MPRA. Páginas 164. Recuperado <https://mpra.ub.uni-muenchen.de/102130/>