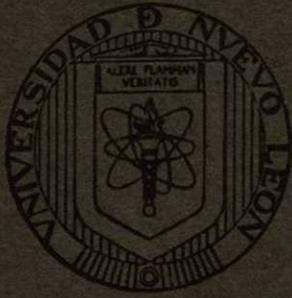


KARDEX

UNIVERSIDAD AUTONOMA DE NUEVO LEON

FACULTAD DE ECONOMIA



LAS FINANZAS PUBLICAS DEL ESTADO DE TAMAULIPAS

(ANALISIS DEL PERIODO DE 1956-1967)

TESIS

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN ECONOMIA

PRESENTA

Concepción Hinojosa Velasco

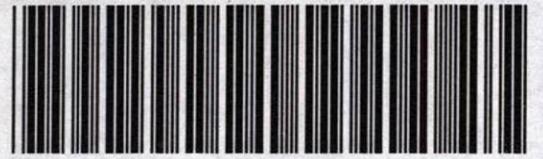


N. L.

DICIEMBRE DE 1971

T
HJ9356
.T3
H5
c.1

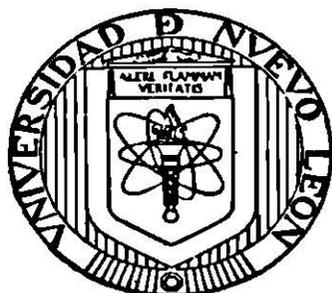
JANU



1080064163

UNIVERSIDAD AUTONOMA DE NUEVO LEON

FACULTAD DE ECONOMIA



LAS FINANZAS PUBLICAS DEL ESTADO DE TAMAULIPAS (ANALISIS DEL PERIODO DE 1956-1967)

TESIS

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN ECONOMIA

PRESENTA

Ma. Concepción Hinojosa Velasco

MONTERREY, N. L.

DICIEMBRE DE 1971

T
HJ 9356
T3
H5



Biblioteca Central
Magna Solidaridad

T. FASH



INTRODUCCION

En la etapa de Desarrollo Económico que se encuentra nuestro país, se requiere contar con es tudios sobre Finanzas Públicas enfocados a nivel estatal y regional, como antecedente para emprender políticas concretas que ataquen los particulares problemas de esas zonas.

El presente trabajo tiene como objetivo, - examinar el comportamiento y la estructura de los Ingresos Públicos del Estado de Tamaulipas, durante el período de 1956-1967, y de los egresos de - 1963-1967, y en base a ello señalar algunos procedi mientos que conduzcan a incrementar los recur- - sos recaudados y hacer más efectivo su utiliza- - ción.

En atención a lo anterior, en un primer ca- pítulo se analizan los ingresos y sus tendencias, considerando el nivel de precios y la población. En seguida, sobre las experiencias recogidas se - procede a hacer proposiciones que conduzcan a in- - crementarlos. En el tercer capítulo se estudia el Gasto Público tomando en cuenta a la pobla- - ción, su aplicación administrativa; y se clasifi- ca funcionalmente, por objeto del gasto y económica mente. En el capítulo cuarto se plantean conside raciones sobre la implantación de un sistema de

presupuesto por programas para el sector público Tamaulipeco, y en el quinto, en un addendum, se presentan proyecciones futuras para algunos impuestos. Finalmente se hace el resumen y conclusiones y el apéndice bibliográfico.

La fuente de la información sobre los ingresos y gastos la encontramos en la Tesorería del Estado, pero la escasa calidad y cantidad de ésta, fué nuestra principal limitación.

INTRODUCCION

I.- LOS INGRESOS PUBLICOS EN EL ESTADO DE TAMAULIPAS Y SUS TENDENCIAS	1
A.- <u>Los Ingresos Totales del Estado de 1956-1967</u>	5
Tendencia de los Impuestos	6
B.- <u>Evolución de los Ingresos en Términos Reales</u>	9
C.- <u>La Carga Fiscal por Habitante</u>	15
D.- <u>Impuestos</u>	20
1) Ingresos Mercantiles	20
2) Impuestos Prediales	25
3) Impuestos Agrícolas	27
4) Impuestos Sobre Productos de Capital y Donaciones	30
5) Impuestos Sobre Actos y Operaciones Civiles	31
6) Impuestos Sobre Alcoholes y Bebidas Alcohólicas	32

7) Impuestos Sobre Aparatos Fonoelectrícomecánicos y Espectáculos Públicos	32
8) Impuesto Sobre Gasolina y Derivados del Petróleo	33
9) Impuestos Sobre Compra-Venta de Ganado	33
E.- <u>Derechos</u>	34
F.- <u>Productos</u>	35
G.- <u>Aprovechamientos</u>	36
H.- <u>Participación Federal</u>	37
I.- <u>Impuestos Adicionales</u>	38
II.- PROPOSICIONES PARA INCREMENTAR LOS INGRESOS PUBLICOS DEL ESTADO	39
1) Ingresos Mercantiles	39
2) Impuesto Predial	42
3) Impuestos Agrícolas	44
4) Impuestos Sobre Translación de Dominio	45

	Pag.
III.- EL GASTO PUBLICO	48
A.- <u>El Gastos Según su Presentación Formal</u>	51
1) Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial	52
2) Educación	52
3) Salubridad y Asistencia	53
4) Obras Públicas	53
B.- <u>El Peso Fiscal</u>	54
C.- <u>El Gastos Fiscal por Habitante</u>	57
1) El Poder Legislativo, Ejecutivo y Judicial	57
2) Educación	58
3) Salubridad y Asistencia Social	59
4) Obras Públicas	59
5) La Deuda Pública y Adquisiciones	60
D.- <u>El Gastos Según su Presentación Funcional</u>	62

1) Servicios Administrativos	63
2) Servicios Educativos y Culturales	65
3) Asistencia Social y Salubridad	67
4) Servicios Económicos	68
E.- <u>El Gasto Según su Objetivo</u>	69
1) Servicios Personales	70
2) Compras de Otros Bienes y Servicios	71
3) Transferencias	72
F.- <u>El Gasto Según su Presentación Económica</u>	73
1) Gastos Corrientes	74
2) Gastos de Capital	75
G.- <u>El Gasto Según su Objetivo y su Función</u>	76
IV.- CONSIDERACIONES SOBRE LA IMPLANTACION DE UN SISTEMA DE PRESUPUESTO POR PROGRAMAS	79

	Pag.
A.- <u>Presupuesto Tradicional Vs.</u> <u>Presupuesto por Programas</u>	81
B.- <u>Sugerencias para su Implantación</u>	86
C.- <u>Limitaciones a su Implantación</u>	91
1) Tiempo requerido	91
2) Rigidez Administrativa	92
3) Cambios Políticos	93
V.- ADDENDUM	94
A.- <u>Crecimiento Futuro de los</u> <u>Impuestos</u>	94
1) Impuestos Prediales	95
2) Ingresos Mercantiles	97
3) Impuestos Sobre Aparatos Fonoelectricomecánicos	98
4) Otros Impuestos	100

Pag .

VI.- RESUMEN Y CONCLUSIONES

105

Apéndice de Cuadros

Bibliografía

I.- INGRESOS PUBLICOS EN EL ESTADO DE TAMAULIPAS Y SUS TENDENCIAS

"Las finanzas públicas es la ciencia que -- trata de las entradas y salidas monetarias del Es tado". (1)

"El estudio de las finanzas públicas se ocu pa de aquella parte de la economía que se refiere a la actividad económica del Estado como organiza ción política de la sociedad. El estudio compren de entonces, la determinación del nivel de la ac tividad y los efectos del gasto e ingreso público sobre el sector privado de la economía". (2)

El concepto de "Finanzas Públicas" ha va-- riado a través del tiempo, ya que no solo trata - de las entradas y salidas monetarias, y de la de terminación del nivel de la actividad económica, ni de los efectos del gasto e ingreso público, si no que también se le da en la actualidad el papel de conocer las funciones del Estado dentro de la administración pública, complementar y estabili--

(1) Harold M. Groves.- Groves, Harold M. Financing Government.- Henry Holt and Co. Pág. 1

(2) Due John F. Análisis Económico de los Impues-- tos. Ed. Ateneo.- Buenos Aires.- Cap. I. Pág. 3.

zar la actividad económica, y el de contribuir al desarrollo económico de la región o país de que se trate.

Es significativo señalar que las modificaciones a la disposición tributaria, llevaban en la mayor parte de los casos, durante las etapas más bajas de desarrollo la intención de elevar el volumen de recursos a la disposición del Gobierno, pero a medida que un país o una región se adentran por los caminos del desarrollo económico, los problemas inherentes a las finanzas públicas se vuelven más complejos.

En consecuencia durante estas primeras etapas, los países utilizan la política fiscal con fines exclusivos de recaudación para cubrir los gastos de la Administración Pública, y se recurre por lo general, a cargar la tributación en los impuestos directos tradicionales o sea, aquellos que no son repercutibles y gravan los rendimientos recayendo en principio, sobre la tierra, la producción agrícola, ganadera, minera, etc..

Al ir variando los problemas de la sociedad tradicional los Gobiernos buscan con la política fiscal, no sólo cubrir los gastos de la Adminis-

tración Pública, sino una mejor distribución del ingreso, acelerar las tasas de desarrollo, planeación económica a largo plazo, etc., el porcentaje que obtiene el erario público de los impuestos -- tradicionales disminuye y la tributación indirecta que grava el consumo, la producción, la explotación, y la enajenación, es decir los impuestos indirectos modernos que gravan a personas o empresas marcan la pauta a seguir.

Depende pues de la etapa de desarrollo del país o del Estado y de las metas que se persigan, el tipo de bienes a gravar, y la decisión de cargar la imposición en los impuestos tradicionales, o en los modernos.

Por tanto, "la administración tributaria en un proceso mediante el cual se transfieren recursos del sector privado al tesoro público", (1) y el Estado depende para cubrir sus gastos, del ingreso monetario que pueda obtener.

La base legal que permite al Estado de Ta--

(1) Investigación Fiscal, S. H. C. P..- No. 20, - Junio de 1968 Diseños y Usos Prácticos de Estadísticas en las Administraciones de Impuestos.- Pag. 71.

maulipas la imposición de las contribuciones, se localiza en una Ley de Ingresos decretada anualmente por el Congreso del Estado. Así como en -- una de Egresos donde aparecen los gastos que se -- han de efectuar con dichas contribuciones.

Queda también establecido que es obligación del ciudadano contribuir a los gastos públicos, pero es recomendable que esta carga sea proporcional y equitativa y no onerosa que agote la -- fuente impositiva o impida su desarrollo. Además respecto a los gastos de recaudación éstos no deben ser un porcentaje demasiado alto del ingreso que se obtenga, ya que esto sería contrario a la economicidad del impuesto.

Antes de pasar a analizar los ingresos de -- Tamaulipas y sus tendencias, es conveniente asentar que es práctica corriente en el país que los Estados obtengan sus recursos de: Ingresos co- -- rrientes (Impuestos, Derechos, Productos, Aprovechamientos y Participaciones); Ingresos extraordinarios (Impuestos con carácter de adicional y ayudas extraordinarias de la federación); y del en--deudamiento.

En el caso de Tamaulipas, sus ingresos, durante el período analizado, provinieron básicamente

te de fuentes corrientes y extraordinarias.

A.- Los Ingresos Totales del Estado de 1956-1967

Los ingresos que recaudó el Estado de Tamaulipas en 1956, sobrepasaron apenas la cantidad de \$ 48 millones de pesos mientras que en el Estado de Nuevo León se recaudaron \$ 60 millones de pesos el mismo año^{1/}. Para 1967 último año estudiado, se alcanzó la cifra de \$ 154 millones de pesos en Tamaulipas, a precios corrientes, (Cuadro No. 1) - mientras que en Nuevo León se llegó a los 274 millones de pesos ^{1/}. - o sea que el incremento sufrido por el total de los ingresos en el Estado de Tamaulipas durante el período de 1956-1967, fué de un 11% anual sostenido, mientras que en Nuevo León fué cerca del 15% anual sostenido.

Dentro del total de los ingresos del Estado, los impuestos son los que proporcionan la mayor parte y en forma creciente: En 1956 constituían el 55.7% del total de los ingresos propios del Estado; para 1967 proporcionaban el 68% del total (Cuadro No. 1).

^{1/} FUENTE: Informes de Gobierno del C. Gobernador Constitucional Lic. Eduardo Livas Villarreal.

Las Participaciones Federales es el renglón que sigue en importancia a los Impuestos con un 23.5% del total de los Ingresos en 1956, pero a medida que el Estado recauda una magnitud mayor de Impuestos, disminuye el porcentaje que se obtiene de la Federación, puesto que para 1967 alcanzaba sólo el 14.3% del total, lo cual es normal debido a la evolución de su propio ingreso.

Los Derechos y los Aprovechamientos son similares en la proporción con la que contribuyen al Ingreso del Estado, teniendo también escasa variación. Los Productos carecen totalmente de importancia dentro del marco tributario.

Así pues, podemos concluir que los Impuestos es la fuente que proporciona el grueso de los Ingresos de que dispone el Estado (Cuadro No. 2).

Tendencia de los Impuestos.

Los Impuestos son la fuente que más contribuye a los ingresos Estatales, pero dentro de esta fuente, algunos renglones son los más importantes.

Los Ingresos Mercantiles proporcionan el mayo

yor porcentaje dentro del rubro de Impuestos, sobrepasando el 30.2% en 1956 (Cuadro No. 3), y disminuyendo hasta 17.8% en 1967. En 1965 en el Estado de Nuevo León, el 55% de lo que recaudaba de Impuestos provenía de este renglón, pero no olvidemos que Nuevo León es esencialmente industrial y este Impuesto llamado también a la industria o al comercio, necesariamente constituye la mayor fuente de Ingresos.^{1/}

Del Impuesto Predial se recaudaba el 15.6% en 1956, habiendo disminuído el porcentaje aunque no en magnitud, durante los años de 1957 y 1958, para incrementarse notablemente los años subsiguientes hasta 1962, cuando de nuevo baja su porcentaje continuando así su tendencia hasta 1967, (Nuevo León en 1965 obtenía el 17% de esta fuente ^{1/}, mientras que Tamaulipas un 18.5%). La imposición territorial decrece en importancia a medida que se desarrolla un país. (Cuadro No. 3).

Los Impuestos que recaen sobre la producción y compra de productos agrícolas, proporcionan el 23.8% del total del Impuesto en 1956, incrementándose el año de 1957 cuando se convierte en la fuente de Impuestos más importante para el Es-

^{1/} IBID.

tado, lo mismo que en 1958, años de extraordinaria producción agrícola, así como 1966, lo que permite un buen incremento en la recaudación por este concepto, regresando los años siguientes a su nivel, con excepción de 1961 cuando Tamaulipas enfrentó la pérdida de las cosechas.

De estos tres renglones en 1956 se obtiene el 69.6% del total de Impuestos, y como los Impuestos contribuyen con el 55% del total del Ingreso al Estado, podemos ver la importancia que tienen como fuente de ingresos.

La misma tendencia continua los años siguientes: en 1957 los tres Impuestos alcanzan el 76.3%, en 1958 el 75.8%. Los años siguientes disminuyen un poco hasta el año de 1967, cuando sólo llegan al 43.5%, aunque esto es explicable porque ese año los Municipios del Estado contribuyen por primera vez con una participación de sus ingresos a los ingresos del Estado, y la partida representa un 22.9% del total de los Impuestos recaudados. Las magnitudes de los tres Impuestos principales continúan su tendencia más o menos normal a lo largo del tiempo, variando cuando la economía tiene algún cambio o el Gobierno del Estado varía las tasas -se verá en forma más detallada el comportamiento de cada uno de los Impuestos en la --

parte dedicada a estos-.

Los restantes Impuestos son poco importantes, ya que la aportación que hacen al Ingreso -- del Estado cada uno de ellos es mínima y sólo al englobarlos tienen alguna significación. (Cuadro No. 3).

B.- Evolución de los Ingresos en Términos Reales

El análisis efectuado en el primer punto -- del apartado anterior pudiera hacernos pensar que un 11% de crecimiento anual en los Ingresos del -- Estado es satisfactorio; sin embargo ese creci- -- miento anual no significa que necesariamente el Gobierno del Estado dispone para sus gastos de un 11% real más que el año anterior, puesto que esta razón se encuentra distorsionada por el nivel de precios, los cuales afectan definitivamente el po- -- der de compra del Sector Público. Así pues, para tener una indicación más cercana a la realidad -- del crecimiento del Ingreso, se ha optado por de- -- flactarlo con el índice de precios de mayoreo de la Ciudad de México, el cual si bien no es el de- -- flactor más apropiado, considerado que los Go- -- biernos de los Estados acostumbra efectuar gran parte de sus gastos en compras de mayoreo, puede darnos una aproximación.

Por tanto, los Ingresos deflactados (Cuadro No. 4) muestran que los Ingresos variaron de - - \$ 48;500,000 en 1956 hast a 115;018,000 en 1967, a precios de 1956 o sea que el Ingreso del Estado se incrementó en un 8% real durante el período -- considerado. (En Nuevo León el incremento fué de 10% real durante ese mismo período) 1/ en vez del 11% experimentado en términos absolutos.

1/ Ernesto Bolaños. Finanzas Públicas en el Estado de Nuevo León, Aplicación de las Clasificaciones Económica y Funcional del Gasto. Monte rrey, N.L., Enero de 1967, Pag. No. 6.

1).- Tendencia de los Impuestos en Real.

Tomando en cuenta que los Impuestos contribuyen con la magnitud más considerable al Ingreso Estatal, es interesante ver la evolución de los principales de ellos en términos reales, deflactándolos con el índice de precios arriba mencionado.

Analizando el Cuadro No. 5 tenemos que la recaudación real por Ingresos Mercantiles durante el período estudiado tuvo un incremento cercano a los 6 millones de pesos, lo cual arroja un crecimiento del 6% anual sostenido, que en ninguna forma puede considerarse satisfactorio.

Por otra parte el incremento real obtenido en Impuestos Prediales fué de la magnitud de los 6 millones, (Cuadro No. 5) ya que partiendo de una base de 4 millones en 1956 se logró sobrepasar los 10 millones en 1967, de lo que resulta un incremento anual sostenido del 10%.

El incremento en términos reales de los Impuestos que recaen sobre la agricultura, es muy bajo. De 6 millones que se recaudaron en 1956, se pasó a 9 millones en 1967, (Cuadro No. 5) aunque hay que anotar que hubo recaudaciones mayores en algunos años especiales debido a las fluctuaciones climatológicas. La tasa de incremento real.

resultante es de tan sólo 4%, lo cual nos indica que deberá encontrarse la clave para aumentar los ingresos de esta fuente.

La imposición sobre las Bebidas Alcohólicas, los Aparatos Fonoelectricomecánicos y los Espectáculos Públicos poco mejoraron, debido en parte a que no se permite la apertura de nuevos centros para la venta de bebidas alcohólicas. Por lo tanto el incremento en términos reales de algo más de 2 millones de pesos experimentado por este rubro, correspondió a lo recaudado en Espectáculos Públicos, (Cuadro No. 5).

Los Impuestos sobre Compra-Venta de Ganado y sobre la venta de Gas y Derivados del Petróleo, tuvieron un crecimiento insignificante, ya que al primero de estos impuestos lo afectan notablemente las fluctuaciones climatológicas que a su vez determinan el peso y la mortalidad de los animales.

La parte más considerable en el incremento real del total de los impuestos, corresponde a -- los transitorios y adicionales; el 10% Adicional General, 10% Adicional para el Fomento de la Educación Universitaria, además de la participación que el Estado percibe de sus Municipios, permitieron que en el último año analizado se obtuviera -

una mejoría en el total de la recaudación de casi 31 millones de un total de 78 que fué el ingreso total real por impuestos para ese año.

Aunque en el período de 1956 a 1967, el Estado logró incrementar el nivel de recaudación de impuestos a precios constantes, en más de 51 millones de pesos, (de los cuales 31 fueron recaudados por impuestos adicionales y transitorios), hubo sin embargo decrementos los años de 1958, 1961 y 1963. En 1958 la baja puede haber sido propiciada en primer lugar por el fuerte incremento del nivel de precios, los cuales aumentaron de 106.6 en 1957 a 111.0 en 1958 -además en 1957 se habían cobrado rezagos de Ingresos Mercantiles acumulados los años anteriores. En segundo lugar, el mismo problema se encuentra en los Impuestos que recaen sobre la agricultura, pues la fuerte recaudación de 1957 puede deberse al cobro de rezagos acumulados hasta 1956. Sumado a esto tenemos que en 1958 se disminuyó en 50% la tasa que recae sobre el henequén, haciendo aparecer como que éste, fue un año de baja en el ingreso gubernamental, cuando en realidad 1957 fué un año de ingresos que se pueden considerar extraordinarios, por haberse cobrados rezagos.

La baja de 1961 puede explicarse por la - -

fuerte disminución en los Impuestos que recaen sobre la agricultura, ya que ese año hubo heladas y - en especial sobre el algodón, en donde disminuyó el renglón en más de 2 millones (Cuadro No. 2).

Los Ingresos Mercantiles también contribuyen a la baja ya que ese año se reformó el decreto en que este se basa y gran cantidad de causantes, en especial menores, formularon convenios con la Tesorería General del Estado y principiaron a pagar hasta 1962.

En el año de 1963 se debió la disminución - principalmente al cambio de Gobierno, ya que el - año de 1962 se procuró recaudar al máximo, permitiéndole a los contribuyentes que adelantaran el pago de sus Impuestos, con significativas rebajas - para ellos.

En síntesis se puede decir que el incremento anual real experimentado tanto por los ingresos totales como por los impuestos, no es en absoluto satisfactorio, ya que la sola depreciación - de las obras que el Estado ha efectuado con anterioridad, el mantenimiento en condiciones convenientes de uso- y las nuevas obras indispensables como consecuencia del crecimiento natural de los habitantes, se comen estos raquíuticos aumentos - no dejando partida para las obras que requiere el

el desarrollo económico de la Entidad ni tampoco renglón alguno que permita una mejoría en los servicios públicos que demanda la población a medida que crece su ingreso.

C.- La Carga Fiscal por Habitante

Ya se ha visto la tendencia que han seguido los Ingresos Públicos del Estado durante el período analizado, asimismo estos fueron deflactados - para nulificar la influencia de los precios en su crecimiento. En este punto nos proponemos tomar en cuenta también la influencia que tiene el crecimiento demográfico del Estado, pues de otra manera, no podríamos saber si el incremento detectado en la recaudación es debido al crecimiento normal de la economía al crecer el número de habitantes, o a una mejoría de la recaudación de los Ingresos Estatales.

Para poder conocer ésto, veremos primero -- con cuanto contribuye cada uno de los habitantes al Ingreso total del Estado.

En 1956 el Ingreso Fiscal per-cápita era de 55.3 pesos anuales, (Cuadro No. 6) -en Nuevo León ese mismo año se recaudaba 65.3 pesos per-cápita- en 1967 se había incrementado hasta 122.1 por habitantes (en Nuevo León en 1963 ya se recaudaban

132.8 pesos per-cápita.^{1/}

De lo anterior se desprende que efectivamente ha habido una mejoría en la recaudación, pero ahora es conveniente que también consideremos el nivel de precios puesto que el incremento de 66.8 pesos obtenido durante el período lleva incluido la baja en el poder adquisitivo de la moneda. Así pues, al tomar la carga fiscal por habitante en términos reales tenemos que el Gobierno del Estado solo obtiene 90.8 pesos anuales en 1967 (Cuadro No. 6) -en Nuevo León se había sobrepasado -- los 95 pesos en 1963.^{1/}

Es interesante señalar que en el año de - - 1958 se recaudó el ingreso fiscal per-cápita más bajo en todo el período analizado. Aún cuando en términos monetarios existió un pequeño incremento en la recaudación, el nivel de precios ese año -- preciso aumentó en forma considerable -106.6 en - 1957 a 111.0 en 1958- y como algunos Impuestos habían presentado una baja en su recaudación, unido todo al crecimiento de la población, propiciaron una recaudación de sólo 52.7 pesos anuales por habitante. El decremento más fuerte como ya se ha dicho, se presentó en el renglón de Impuestos, -- (Cuadro No. 5) siendo muy pequeña la participación de las otras fuentes contributivas.

1/ Ernesto Bolaños.- Op. Cit., Pág. 4

Ahora bien, al analizar los Impuestos reales por habitante (Cuadro No. 7) notamos que existe un incremento de 30 pesos por habitante de - - 1956 a 1967.

El año base de 1956 se recaudaban 30.12 pesos per-cápita del total de Impuestos, proviniedo principalmente de los Ingresos Mercantiles que aportaba 9.10 pesos por habitante, seguidos de -- los Impuestos sobre la Agricultura con 7.18 pesos anuales per-cápita.

El Impuesto Predial, -impuesto directo que grava la riqueza- aumentó en un poco menos de 73% a lo largo del período, puesto que de \$4.69 por - habitante en 1956, se recauda \$ 8.08 en 1967, habiéndose llegado a un máximo de \$9.28 en 1961, de bido a que cuando se aproximaba el cambio de Go-- bierno, la Administración Saliente obtuvo de los contribuyentes el pago de rezagos y de Impuestos adelantados pues les ofreció substanciales rebaja-- jas.

Se concluye de esto que el incremento porcentual per-cápita sufrido por el Impuesto Pre--- dial a lo largo del período, fué el más considerable entre todas las fuentes de recaudación.

En Ingresos Mercantiles -impuesto indirecto

que grava las actividades de compra-venta- el crecimiento en la carga por habitante no llegó a un 19% en el período, con \$9.10 por persona en 1956 a \$10.82 por persona en 1967. El incremento máximo se logró en 1962, -nuevamente el año en que hubo cambio de Gobierno- y donde influyen razones -exógenas a la economía de la Entidad.

En los Impuestos que recaen sobre la producción y la venta de productos agrícolas, -indirectos- no puede hablarse de un aumento en la carga por habitante, ya que sólo creció en 1.5% durante todo el período, existiendo las fluctuaciones propias de los años buenos y los años malos para las cosechas agrícolas.

En 1957 y 1958 la máxima recaudación que se obtenía por habitante provenía de la imposición - a la agricultura, perdiendo importancia los años siguientes, cuando se empieza a gravar más fuertemente a los contribuyentes del Impuesto Predial - -en 1958 se efectuó una recatastración y se empezaron a ver sus efectos el año siguiente.

El crecimiento obtenido en los Impuestos sobre Bebidas Alcohólicas, Aparatos Fonoelectricomecánicos y Espectáculos Públicos -impuestos al consumo específico- fué de un 13% de 1956 a 1967, -- con un mayor crecimiento en 1962, debido a las causas ya apuntadas. En 1956 la carga per-cápita --

anual era de la magnitud de \$4.54 mientras que en 1967 alcanzaba \$5.11 por habitante.

El Impuesto que se recauda sobre la compra-venta de Ganado -impuesto indirecto- se incrementó en un 55%, siendo en 1956 \$0.87 la recaudación anual por habitante, y para 1967 se obtenía \$1.35 por cabeza, palpando aquí, las fluctuaciones cíclicas.

El Impuesto sobre la compra-venta de Gas y Derivados del Petróleo, -indirecto también- tuvo un incremento de un 10%; de \$1,77 per-cápita y -- por año en 1956, a \$1.92 por habitante en el mismo período.

Los restantes Impuestos, todos adicionales, son los que en el último año analizado mejoraron en forma considerable la carga por habitante, -- puesto que se trata de \$23.94 anual per-cápita, -- así que el incremento logrado en las fuentes impositivas fué de un 101% durante el período de 1956 a 1967, siendo sólo los Impuestos Adicionales - - transitorios los que mejoraron en forma substancial la carga por habitante, al participar por -- primera vez, este último año, los Municipios del Estado con 13.90 pesos per-cápita (Cuadro No. 7) mejorando así, efectivamente, la recaudación.

Finalmente otros Impuestos, -donde se en---

cuentran reunidos aquellos que carecen de importancia por la magnitud que se recauda incrementó en un 45% la carga por habitante, de \$1.39 per-cá-pita anual, a \$2.03 por persona en el mismo período.

D).- Impuestos.

Ya se ha dicho que los Ingresos Fiscales -- que se recaudan en los Estados del país provienen de los Impuestos, Derechos, Productos y Aprovechamientos, además de las participaciones de Impuestos Federales, los arbitrios Municipales -que en Tamaulipas se añaden al ingreso del Estado hasta el año de 1967- y las cooperaciones de los habitantes del Estado para obras públicas específicas.

Considerando que entre todas estas partidas los Impuestos son definitivamente el renglón que provee de la mayor parte de los ingresos al erario público; procederemos a analizar los principales para tratar de detectar alguna de sus fallas.

1) Ingresos Mercantiles.

El Impuesto sobre Ingresos Mercantiles, llamado también Impuesto a la industria y al comercio porque grava prácticamente cualquier actividad industrial, comercial o de servicios, es para

Tamaulipas como para muchas otras Entidades Federativas el Impuesto de mayor recaudación (Cuadro No.2).

Este Impuesto fué adicionado a la Ley de Ingresos por el decreto No. 410 promulgado en Enero de 1952, y desde entonces ha contemplado diversas reformas y adiciones.

En este Impuesto Tamaulipas no se encuentra coordinado con la federación como sucede con -- otras Entidades, posiblemente porque la etapa de evolución que presenta la Tesorería del Estado, - es tal que no requiere la asistencia del Gobierno Federal, aún cuando el crecimiento que ha tenido los Ingresos Mercantiles de 1956-1967 ha sido de poco más de 8% anual sostenido, mientras que el - aumento de la recaudación del Gobierno Federal en este renglón fluctúa anualmente entre el 12 y 14 por ciento.^{1/}

Además las tasas que gravan este rubro son de sólo 0.9% en casi todos los Municipios del Estado con excepción de: Abasolo, Burgos, Bustamante, Crusillas, Gómez Farías, Méndez, Miquihuana,

^{1/} Comercio Exterior.- Banco Nacional de Comercio Exterior, S.A.- Septiembre de 1970.- Pág. 735.

Nuevo Morelos, Palmillas y San Nicolás, donde la tasa sólo alcanza 0.7%^{1/}, mientras que en otras Entidades Federativas tales como Nuevo León, se llega a cobrar hasta el 1.2% dentro de los Municipios que comprenden el Area Metropolitana de Monterrey, y 0.9% en el resto del Estado.^{2/}

Por otra parte, en Tamaulipas se enfrenta una serie de exenciones y deducciones, porque al ser este un Impuesto totalmente trasladable si no se exceptuara a los establecimientos de artículos alimenticios, los vendedores ambulantes, las sociedades cooperativas, los talleres artesanales, etc., la precaria economía de los núcleos de bajos ingresos se vería aún más afectada.

Este impuesto enfrenta otro tipo de problema que hace disminuir la magnitud recaudada: los convenios que se efectúan con los causantes, que si bien en una época dada fueron una necesidad para incorporarlos al sistema, en la etapa de integración lograda en los últimos años, se convierten en un instrumento obsoleto para el fisco.

Existen además otro tipo de exenciones que impiden la máxima recaudación en este renglón; el

^{1/} Leyes de Tamaulipas.- Matamoros, Tamps.- Ediciones Rodríguez Garza.- 1966.- Página 600.

^{2/} Leyes Fiscales del Estado de Nuevo León.- Edición Oficial 1967. Pág. 161.

año de 1964, se elaboró la Ley de Fomento y Protección a la Industria, donde se ofrecen a las empresas tanto de transformación como de transportes de las llamadas nuevas y necesarias, o a las ampliaciones de estas, exenciones de impuestos y derechos Estatales por períodos de 20, 15 y 10 -- años, según se clasifiquen en básicas, semi-básicas o secundarias, y para las empresas de prestación de servicios de 10 a 5 años. O sea desde -- 1964, se está concediendo exenciones en el renglón de Ingresos Mercantiles y Traslación de Dominio a empresas que se han establecido dentro del Area del Estado, plantas que muy posiblemente, de igual manera se habrían establecido, ya que "para decidir la ubicación de nuevas industrias en diversos Estados del país, son otros elementos como la existencia de mercados, materias primas, infraestructura y un clima general de seguridad y -- aliento al inversionista" 1/, lo que tiene más influencia, y no las facilidades fiscales que se -- ofrecen.

Con estas exenciones se ha creado una fuga de ingresos para los Gobiernos Estatales, además de la carga que éste tiene que soportar por el --

1/ José Campillo Saenz.- La Promoción del Desarrollo Industrial o Legislación de Fomento Industrial.- México 1970.- Página 95.

uso que hacen estas nuevas empresas de los servicios públicos, educación, policía, vías públicas, etc., sin contribuir en forma directa a su mantenimiento. Se puede pensar que el número de empleos que crean y el multiplicador del gasto de las empresas, pudieran ser suficientes para compensar el gastos que los Gobiernos tienen que efectuar o sea que es el costo del desarrollo, pero para mantener un crecimiento económico en el Estado y superar los desajustes estructurales por él mismo provocados, es indispensable ampliar en forma proporcional y equitativa la carga fiscal, especialmente a los sectores a quienes más ha beneficiado en el caso de empresas con exenciones superiores a los 5 años se está maniatando a los futuros Gobiernos quienes no dispondrán de fuentes de ingresos pero si de gastos crecientes.

Es nuestra opinión que cada empresa en particular requiere estudio especial: algunas de ellas por su tipo de inversión, la tecnología requerida, el número de empleos que crean, son de importancia para la región y pueden necesitar durante un cierto período, de la exención de los impuestos para poder convertirlas en plantas redituales, pero el período debe ser definitivamente de pocos años, y no permitir que el Estado tenga la carga de industrias infantiles durante largo tiempo, ya que el sacrificio fiscal resulta inútil en relación al objetivo que se quiso conseguir.

2) Impuestos Prediales.

Con los Impuestos sobre Propiedad Raiz obtiene el Estado de Tamaulipas también substanciales ingresos (Cuadro No. 2) y es normal que así suceda, ya que esta fuente es una de las más fuertes y donde existe la mayor capacidad contributiva, pues el impuesto predial es uno de los gravámenes mas antiguos, habiendo constituido el fundamento de la imposición directa en la mayoría de los países. Históricamente, sin embargo, se ha observado que su importancia disminuye a medida que los países avanzan en su etapa de desarrollo; en Tamaulipas, este fenómeno no ha sucedido por el contrario, la tendencia muestra que a lo largo del tiempo, este Impuesto es el que mayor tasa de crecimiento ha venido presentando -cerca de un -- 12% anual sostenido de 1956-1967.

Son muchos los ataques que se hacen a este Impuesto: se afirma que el Impuesto Predial es regresivo, ya que el aumentar el ingreso del causante, el gravamen es una parte proporcionalmente menor de su ingreso; que no se relaciona la capacidad de pago del causante con el impuesto, porque la carga recae en la propiedad y no en el producto de ésta; que el ingreso corriente de los causantes no coincide necesariamente con el valor de los activos; que este impuesto desalienta a los -

inversionistas en este negocio, etc.

Por nuestra parte consideramos que a nivel Estatal, el Impuesto Predial es un substituo del Impuesto al Ingreso, ya que "existe relación estrecha entre altos valores de la propiedad y altos ingresos personales de los propietarios de predios". ^{1/}

Así pues, por ser una buena fuente de ingresos para el estado y al no sufrir las fluctuaciones de la economía ^{2/} ya que se grava la propiedad y no el producto -se debe dar preferencia al mejoramiento de la estructura tributaria y a la administración del Impuesto Predial.

Recaen sobre este Impuesto una serie de problemas: el crecimiento del Estado ha sido desorganizado y esto ha permitido que un número de causantes escapen al padrón de contribuyentes en especial en la propiedad rústica ^{3/}, otros omiten parcialmente la contribución al descansar sus valores catastrales sobre bases obsoletas, puesto que para gravar la propiedad, el Estado marca construcciones de primera, segunda o tercera, de

^{1/} Dick Netzer.- Economics of the Property Tax.- The Bookings Institution, Washington. 1966.

^{2/} Esto se comprueba analizando el Cuadro No. 2 - en donde se observa la tendencia siempre constante de esta recaudación, al contrario de las variaciones que sufren otros impuestos.

^{3/} Investigación directa.

acuerdo: a sus materiales; a una investigación directa de un valuador al servicio de la Tesorería General del Estado; y a la ubicación del predio.

Ahora bien, la falla del elemento humano es grande, ya que no se dispone de una regla que marque a las fincas valores cercanos a la realidad - del mercado (en el Distrito Federal o en Nuevo -- León, por ejemplo, el valor catastral, corresponde al 50% del valor real) y además de que el valor catastral varía según el criterio de los distintos valuadores en turno.

La tasa que se aplica puede ser considerada bastante alta, 2% sobre valor catastral, -en - Nuevo León es del 1.2% para Municipios del Area - Metropolitana-^{1/} pero el problema radica en que - la base sobre la que recae es muy pequeña y por - lo que la recaudación no es totalmente satisfactoria.

3) Impuestos Agrícolas.

Los Impuestos que recaen sobre la agricultura, juntamente con los ingresos mercantiles y los impuestos prediales, son los que proporcionan el grueso de los ingresos a la hacienda pública Estatal, habiendo aportado el año de 1967, el 12% del total de la recaudación de impuestos. (Cuadro No.3

1/ Leyes Fiscales de Nuevo León, Op. Cit., Pág. 161

Uno de los principales problemas que enfrenta este impuesto en Tamaulipas son las fluctuaciones de la actividad agrícola las cuales repercuten directamente sobre la magnitud recaudada; no pudiendo en consecuencia considerarse a estos impuestos -tanto los que gravan la producción como los que recaen sobre la compra venta de productos agrícolas- confiables, en términos de una fuente de ingreso constante para el fisco (Cuadro No. 2). A este respecto hacemos la aclaración de que las fluctuaciones de la magnitud recaudada no es siempre debida a las condiciones climatológicas o las plagas que atacan a la producción, como es el caso de lo sucedido con el algodón en los años de - 1957, 1962 y 1966, (Cuadro No. 8) en los que existió una recaudación fuera de lo normal, resultante del hecho de que se cobró en esos años rezagos anteriores, habiendo sido solo 1958, un año de extraordinaria producción.

En el henequén la baja de la recaudación de 1958 es causada por una disminución a la tasa, -- de 1.5% sobre el precio de cada kilo de fibra -- blanca, machacada, cortada se disminuyó a 0.75% - sobre la misma base- volviendo de nuevo la tendencia a la alza los años siguientes cuando se normaliza una recaudación estable.

La recaudación que recae sobre la producción

de azúcar y mieles incristalizables depende de -- las fluctuaciones en la producción de caña de azúcar; de ahí la baja contribución de este rubro en 1958 debido a las malas cosechas de ese año (Cuadro No. 8).

La industrialización de este producto, que es una transformación de origen agrícola y uno de los más antiguos en la Entidad, que ocupa gran -- cantidad de mano de obra, -desde la siembra y recolección de la caña de azúcar, hasta la refina--ción y embarque- enfrenta problemas desde políti--cos internos -que ya en la etapa de desarrollo en que se encuentra el país no deberían regir la pro--ducción económica- hasta de precios tanto naciona--les como internacionales.

El sorgo fué incorporado a la recaudación - en 1963, y rápidamente ha ganado importancia como fuente de ingresos fiscales (Cuadro No. 8).

El chile, la cebolla, el aguacate y la sandía completan los productos sobre los cuales re--cae imposición a nivel de producción contribuyen con una magnitud tan pequeña, que nos hace pensar que es antieconómico recaudarlo a menos que se -- utilice el personal que se emplea para la recauda--ción de otros impuestos más rentables.

Respecto al rendimiento de los Impuestos --

Agrícolas, es ilustrativo tomar en cuenta que además del problema climatológico que enfrenta Tamaulipas (ciclones e inundaciones) que se refleja en la baja de las cosechas o en su total destrucción, existe el problema de la escasa productividad del campo mexicano y en este concepto Tamaulipas no es una excepción. Solo en su zona Norte se aplican técnicas avanzadas, siendo ahí donde se colecta la mayor parte de la producción agrícola, ya que tan solo en esta zona, el sector agrícola hace uso de insumos tecnológicos avanzados, de maquinaria moderna, y de fertilizantes y abonos aplicados en forma planeada.

4) Impuestos sobre Productos de Capital y Donaciones.

El impuesto sobre productos de capital es considerado un impuesto especial y depende su recaudación de la magnitud de los préstamos que se efectúen en el Estado, de los arrendamientos de negociaciones, sub-arrendamiento de bienes inmuebles, rendimiento de la explotación de patentes, marcas industriales, premios, primas, regalías, etc.. Debido a que este impuesto enfrenta una serie de exenciones, su redituabilidad disminuye.

El que se causa sobre donaciones tampoco puede ser manipulado por el Gobierno del Estado,

puesto que este depende totalmente de que sean regalados bienes muebles o inmuebles dentro del territorio Estatal, o bienes muebles en el resto -- del territorio nacional o en el extranjero, sean donados a residentes en la Entidad. Para cobrar el impuesto la Tesorería del Estado tiene necesidad de recibir aviso, -en el caso de los bienes -muebles- de que dicho bien ha sido entregado li- bre de costo, a alguien más, y como aún tratándo- se de objetos valiosos generalmente no se factura la propiedad, se facilita por tanto, el escapar - a este impuesto.

5) Impuestos sobre Actos y Operaciones Civiles.

Entre los impuestos a un consumo específico tenemos el Impuesto sobre Actos y Operaciones Ci- viles. También es de escasa significación y re- cae casi exclusivamente en operaciones de compra- venta de vehículos automóviles. Es el tipo de im puesto que burla con cierta facilidad, pues aun- que el sujeto del impuesto es el vendedor, en la práctica es trasladable y por lo general quien -- acaba cubriéndolo es el comprador. Muchas perso- nas al desprenderse de un vehículo no dan de baja sus placas ni el cambio de propietario, y permi- ten al adquiriente, que pueda usar el susodicho - mueble sin el consabido cambio de nombre, escapan do de cubrir el impuesto tanto el vendedor como -

el nuevo propietario. Es difícil detectar muchos de estos casos sobre todo cuando las operaciones se efectúan entre personas físicas.

6) Impuestos sobre Alcoholes y Bebidas Alcohólicas.

Los impuestos sobre alcoholes y expendio de bebidas alcohólicas no se han incrementado a lo largo del tiempo ya que no se autorizan nuevos expendios (Cuadro No. 2). El mayor problema que se enfrenta en este renglón, es la venalidad de algunos empleados que extorsionan a los contribuyentes y así el fisco es doblemente defraudado, por el funcionario que recauda lo que corresponde al erario público y por el causante que naturalmente -- prefiere pagar a los recaudadores, una cantidad -- menor que el monto del impuesto. Esta fuente impositiva está fuerte y doblemente gravada por la Ley de Impuestos, pues se cubren Ingresos Mercantiles e Ingresos Especiales, pero se grava así para tratar de controlar en cierta forma el vicio -- en el Estado, ya que a medida que aumenta el in-- greso, aumenta en forma más que proporcional la -- venta de bebidas embriagantes.

7) Impuestos sobre Aparatos Fonoelectricomecánicos y Espectáculos Públicos.

Otros impuestos sobre consumos específicos

no necesarios son los que recaen sobre aparatos - fonoelectrónicos mecánicos y sobre Espectáculos Públicos. En el primero, se paga por cuota fija y enfrenta además el causante, la necesidad de cubrir las cuotas mensuales que fija el representante de la Sociedad de Autores y Compositores por pagos de derechos de autor. Esto ha propiciado -- que algunos propietarios y explotadores de aparatos se vean en la necesidad de darlos de baja, pero como algunos de ellos se localizan en cantinas y cabarets, el Gobierno del Estado no ha procurado su reinstalación. En cuanto al impuesto sobre espectáculos, este tuvo un buen incremento el año de 1963, debido al establecimiento de controles y la disminución de los subsidios.

8) Impuesto sobre Gasolina y Derivados del --
Petróleo.

El impuesto sobre gasolina y derivados del petróleo es de escasa significación y como depende de la venta del producto, no es fácil mejorar la recaudación a menos que se varíe la tasa o se imponga algún impuesto especial adicional -para - mejoramiento de carreteras o para repavimentación.

9) Impuesto sobre la Compra-venta de Ganado.

El impuesto a la ganadería si se ha incrementado en los últimos años. Este impuesto es --

causado en el momento de la venta, y depende por tanto, de las condiciones que guarde la ganadería en un momento dado, y como estas a su vez dependen de las condiciones climatológicas, tiene la recaudación fluctuaciones. Sería conveniente buscar el mejoramiento de las razas ganaderas del Estado para un mayor rendimiento, y tecnificar la actividad, ya que los pastizales de la Entidad son apropiados para el ganado, y al tener animales de calidad que obtengan alto precio de venta, el ingreso que recauda el Estado puede ser mejorado. Creemos que se deberían hacer estudios para conocer cual podría ser el incremento que se lograría por peso invertido en mejorar esta actividad.

E).- Derechos.

Los Derechos son las contraprestaciones que efectúa la Administración Pública a las personas o instituciones que lo soliciten, previo pago por el servicio que se ha prestado.

Aún cuando la recaudación que se efectúa por Derechos en el Estado no es muy grande, se debe considerar la significación en relación al total de ingresos recaudados por la Tesorería (Cuadro No. 9).

En el año de 1960 se puso en práctica una nueva tarifa de Derechos, además se creó un Departamento de Derechos encargado de vigilar y controlar directamente sus aplicaciones. La vigilancia ejercida a través del establecimiento de padrones y la adecuada aplicación de esta nueva tarifa, -- trajeron como consecuencia que los años de 1960, 1961 y 1962, el rubro recaudado por Derechos dentro de los Ingresos del Estado tuvieron un buen incremento, debido también en parte a la demanda de servicios de Tránsito, puesto que el mismo año de 1960, la Secretaría de Hacienda permitió la regularización de vehículos con placas de los Estados Unidos propiedad de ciudadanos mexicanos radicados en el país, quienes pidieron y obtuvieron placas mexicanas para sus vehículos.

F).- Productos.

La aportación de los productos es relativamente insignificante dentro de la recaudación total, y como el ingreso que se obtiene es derivado de la explotación, uso, o venta de bienes del patrimonio del Estado, existe un decrecimiento en ciertos años (Cuadro No. 10) porque se utilizan los predios pertenecientes al Estado en la construcción de escuelas, hospitales, jardines, clínicas rurales, campos deportivos, etc.

El problema que se enfrenta en esta fuente es de que muchas veces no se encuentran totalmente deslindados los predios que pertenecen al Estado, o simplemente no se conoce su ubicación por no encontrarse registros al respecto, y no es sencillo el detectar estos lotes puesto que se encuentran a lo largo de todo el Estado, siendo ocupados algunas veces por personas que posteriormente alegan derecho de posesión, y a quienes el Estado les entrega títulos para evitar problemas socio-económicos, ya que por lo general se trata de grupos sociales o individuos de escasos recursos, quienes aprovechan estos terrenos a fin de levantar sus viviendas.

G).- Aprovechamientos

Dentro de Aprovechamientos caen todos los demás ingresos ordinarios no clasificados en ninguno de los tres primeros grupos, además de los rezagos y de las multas.

La magnitud más importante es el de los rezagos que se recauda por atrasos en el pago de los impuestos de la propiedad rústica y urbana. (Cuadro No. 11).

No todos los rezagos que se cobran son registrados en este renglón, pues tal como se dijo en páginas anteriores, aquellos que se causaron en el impuesto que recae sobre la producción del algodón, se registraron ahí mismo, e igualmente fué el caso en ingresos mercantiles.

El año de 1960 se implantó un nuevo sistema de control cuya efectividad principió a verse los años siguientes.

H).- Participación Federal.

No se van a analizar las participaciones, ya que esta se recibe por convenio efectuado con la Federación, y a menos que se mejoren los convencios o se obtengan nuevas fuentes dentro de los dichos convenios, o un especial incremento de las fuentes ya catalogadas no se mejorarán las magnitudes recibidas.

La tendencia de las participaciones federales entre los años de 1956 a 1967 era hacia una disminución en la importancia dentro de los Ingresos Totales puesto que de representar en 1956 el 22%, en 1967 sólo alcanzó el 13% del ingreso total del Estado, pero se compensó con la ayuda que la Federación presta en ciertos renglones, tales como educación, carreteras, presas, etc., además es práctica corriente que la Federación disminuya su ayuda a las Entidades del país a medida que estas mejoran su hacienda fiscal.

I.- Impuestos Adicionales

Estos impuestos corresponden a un 10% adicional general que se causa sobre todos los Im---puestos con la excepción de ingresos Mercantiles, un 10% adicional también para educación, y el 5% pro educación universitaria. No se va a tratar sobre ellos por tener el carácter de transitorios aunque en la práctica se ha visto que cualquier impuesto que por Ley se dicte aunque tenga la característica de ser transitorio, permanece a lo largo del tiempo.

II.- PROPOSICIONES PARA INCREMENTAR LOS INGRESOS PUBLICOS DEL ESTADO

Después de haber analizado los ingresos obtenidos por el Estado durante el período de 1956-1967, sus renglones, fuentes, algunas limitaciones y fallas, ahora estamos en posición de sugerir proposiciones conducentes a aumentar el nivel de recaudación en algunos de los rubros para los que disponemos de información. A este respecto trataremos en la medida de nuestras posibilidades de hacer un cálculo aproximado de cual sería la magnitud mínima adicional, que se podría lograr realizando algunas reformas.

1).- Ingresos Mercantiles.

Ya se ha hablado con anterioridad de la importancia que reviste para el Estado esta fuente, y consideramos que si se siguen unos cuantos pasos sería posible el mejorar la recaudación en forma sensible.

El primer paso a seguir será el cambio de tasa: ¿Por qué la mayor parte de las Entidades Federativas no coordinadas tienen tasas más altas

y Tamaulipas solo carga un 0.9%. Si se aumentara la tasa en 0.1%, es decir al 1.0% la mejoría en el ingreso que se podría lograr sería relativamente considerable, ya que si tomamos en consideración que el año de 1967, por este concepto se recaudaron \$ 20'870,000.00 sin costo alguno para la hacienda pública del Estado.

Otra medida conducente a incrementar el ingreso en este mismo renglón, pudiera ser el cancelar los convenios por cuota fija que efectúa la Tesorería General del Estado con los causantes. Estos convenios tuvieron su razón de ser en una época, pero ya ha desaparecido esto, y ahora se afecta el erario público.

Si se toma en cuenta que alrededor del 50% de los causantes^{1/} menores del Estado hacen convenios de cuota fija, y estos contribuyen con aproximadamente el 20% de los Ingresos Mercantiles. El ahorro que se proporciona al causante con los convenios es alrededor del 50% de lo que debieran pagar. Si efectuamos un pequeño cálculo veremos que con cancelar los convenios y orillar a los contribuyentes a cubrir una tasa de 1.0% (tal como se propone en el punto anterior) el año de 1967 se hubieran recaudado \$4'174,000.00 más de ingresos en este renglón.

1).- FUENTE: Directa.

Un sacrificio muy considerable para el fisco Estatal son las exenciones que al amparo de las leyes de fomento industrial se otorgan. El solo año de 1967 se establecieron en Tamaulipas empresas con inversiones del orden de los \$404'156,242^{1/} a las cuales se les concedió exención total de -- Ingresos Mercantiles por un período de 20 años -- además de Translación de Dominio y licencia Municipal de Construcción.

Ahora bien, ¿Cual podría ser la base gravable de estas empresas por Ingresos Mercantiles?.

Supongamos que estas empresas recuperan su inversión en 10 años en promedio, y que la tasa media de utilidad sea de un 30% de las ventas se requeriría un mínimo de ventas de 440 millones -- de pesos anuales (40 millones para amortización; 280 millones costo de producción y 120 millones de utilidad). Ahora bien, supongamos que solo se conceda un 75% de exención de Ingresos Mercantiles, y solo se graven 110 millones de pesos de -- ventas; esta medida proporcionaría al Estado -- \$ 1'000,000 más a lo anterior.

^{1/} Informe de las labores desarrolladas por la Dirección de Promoción Económica e Industrial durante el período comprendido del 6 de Febrero al 5 de Noviembre de 1967. Ciudad Victoria, Tamaulipas.- 12 de Noviembre de 1967.

Resumiendo: el incremento a la tasa al 1% - nos permitiría aumentar la recaudación en este -- renglón, considerando las mismas condiciones que en 1967 en:

Incremento por aumento de tasa	\$ 2'087,000
Incremento por cancelación de convenio	4'174,000
Incremento por gravar con un 25% las empresas exentas	1'100,000
T o t a l	\$ 7'361,000

2).- Impuesto Predial.

Se tiene la información que la base gravada (valor catastral) es solo el 15%^{1/} del valor real de la propiedad, -en Nuevo León y en el Distrito Federal se dice que el valor catastral corresponde al 50% del valor real- ahora bien, si tan solo se recatastrara para aumentar la base a un 30% -- del valor real de la propiedad urbana el incremento que se podría obtener, a cifras de 1967 sería de \$ 3'661,000, y prácticamente sin costo, ya que la recatastración se puede efectuar utilizando al mismo personal que actualmente labora dentro del departamento.

1/ FUENTE: Directa.

Ahora bien, para incorporar al padrón de -- contribuyentes a los actuales omisos, sería conveniente recurrir a la fotografía aérea, lo cual podría considerarse un gasto excesivo para un año - dado -el costo fluctúa entre 3 a 5 millones de pesos para un Estado- pero si se toma en cuenta que este costo es solo una vez y el incremento que -- puede proporcionar proviene no solo de un año si- no de los siguientes en forma continua, este pro- cedimiento resulta rentable.

El incremento anunciado arriba es solo de la propiedad urbana, pero si consideramos que en la propiedad rural alrededor de un 40%^{1/} de contribu- yentes escapan, su sola incorporación podría mejo- rar los ingresos de esta fuente en \$1'221,000 - - anuales. En este caso el costo de incorporar pue- de ser en cierta forma considerable, ya que se requeriría investigación, valuadores, empleados ad- ministrativos, etc., pero aún suponiendo que el - costo de la incorporación fuese el 100% de la re- caudación, esto también sería un solo año, mien-- tras que el flujo sería continuo.

1/ FUENTE: Directa.

Resumiendo tenemos:

Mejora en la base de la propiedad urbana	\$3'661,000
Incorporación de los omisos en la propiedad rural	<u>1'221,000</u>
T o t a l	\$4'882,000

3).- Impuestos Agrícolas.

Los impuestos agrícolas enfrentan 2 problemas serios: 1) el de que muchos contribuyentes escapan a la imposición por venalidad de los funcionarios o por no encontrarse incorporados al padrón, 2) el de que muchos contribuyentes escapan de la imposición por no encontrarse incorporados los bienes agrícolas que producen a la Ley de Ingresos.

En el primer caso si se lograra una mejora administrativa con mayor vigilancia podrían incrementarse los ingresos por estos impuestos en un mínimo de \$1'043,000 que corresponde a sólo un 10% de lo recaudado el año de 1967, sin embargo los que escapan a la contribución son más del 40%^{1/}

En el segundo caso, de los artículos que escapan a la Ley de Ingresos, bastaría que se ampliara la base impositiva para que ningún producto --

1/ FUENTE: Directa.

agrícola que se coseche para su venta (excepto -- maíz, frijol y trigo que no se gravan por ser básicos para la alimentación) se le impusiera una - tasa conservadora de 5 al millar sobre el valor - de la producción vendida, y tomando en considera- ción que los productos omisos en 1965 tuvieron un valor de \$24'764,000^{1/} la recaudación podría in- crementarse en \$ 1'238,000 al incorporarse el li- món, la toronja, el plátano, el mango, la guayaba la piña, etc., y como para la recaudación se uti- lizaría al mismo personal actualmente ocupado, se podría recaudar esta cantidad casi en forma neta:

Incremento por mejor control	\$ 1'043,000
Incremento por incorporación de productos actualmente libres	1'238,000
T o t a l	\$ 2'281,000

4).- Impuestos Sobre Translación de Dominio.

Otro impuesto que es sacrificado con la exen- ción de impuestos que se otorgan a la industria - es el de Translación de Dominio.

Las industrias que se establecen en el Esta- do, al ser empresas grandes adquieren bienes in- muebles y ahora por estar exentos no cubren el im- puesto al cambio de propietario. Así pues, supon- gamos que las industrias que se establecieron en

^{1/} FUENTE: Eliseo Ledezma. Panorama de la Geogra- fía Económica del Estado de Tam. Monterrey, N. L.- 1967.- Pág. 103.

la Entidad en 1967 con la inversión de 400 millones de pesos adquirieron bienes inmuebles por una cifra de 20 millones de pesos; la tasa a aplicar en este caso es de 1.5% sobre el valor de la venta por tanto se dejó de recaudar 300 mil pesos -- ese año, cantidad en que podría incrementarse el ingreso con solo reformar en este sentido, la -- exención sobre la translación de Dominio. Se hace la aclaración de que en este cálculo solo estamos considerando a las empresas que estuvieron -- exentas totalmente en Ingresos Mercantiles por un lapso de 20 años.

Resumen.

Con lo anterior hemos visto como con leves y muy baratas reformas en la imposición Estatal, puede lograrse un incremento anual del siguiente orden:

Ingresos Mercantiles	\$ 7,361,000
Impuesto Predial	4'882,000
Impuestos Agrícolas	2'281,000
Translación de Dominio	<u>300,000</u>
Total	\$14'824,000

Con la aclaración de que esta cifra corresponde al año de 1967, y que como es lógico pensar podría incrementarse anualmente según sea la tasa

de crecimiento de la recaudación impositiva.

Se aclara también que no se han considerado los posibles incrementos de otras fuentes, por carecer de información suficiente.

III.- EL GASTO PUBLICO.

El concepto sobre el Gasto Público ha variado a lo largo del tiempo; por ejemplo, anterior--mente se consideraba que los gastos efectuados --por el Sector Gobierno, no deberían sobrepasar a sus ingresos corrientes del período. Ahora debi--do a que se encontró que dicho gasto puede tener repercusiones notables en la Economía, ya que in--dependientemente de que el Gobierno en turno cum--pla con sus ingresos las funciones de obra públi--ca, saneamiento, educación, etc., puede inclusive acelerar y estabilizar la tasa de desarrollo o influir en la redistribución del ingreso; se reco--mienda por lo tanto que en ciertas circunstancias se recurra a la Deuda Pública para financiar sus operaciones. (Aunque esto ocurre a Nivel Federal, en el caso de los Estados no es usual esta prácti--ca).

Independientemente de que se opere o no con Deuda, para que el Gobierno pueda lograr objetivos concretos al asignar sus partidas de gasto, es im prescindible que cuente con información estadística suficiente; se requiere tener conocimiento del efecto de las operaciones fiscales sobre la econog

mía, por lo que es necesario que la clasificación de las partidas tenga un significado económico y no solo administrativo.

En este orden de ideas, en el caso de Tamaulipas, la contabilidad y Estadísticas Fiscales -- que se presentan en el Presupuesto Administrativo y en los cortes de caja, carecen de claridad y -- agilidad.

No es fácil separar gastos de diferente naturaleza económica ya que estos se contabilizan en una partida. No se distingue un gasto efectivo de un traspaso de fondos del Gobierno a otros sectores; ni los gastos en bienes y servicios para consumo, de los que se realizan a fin de contribuir a la formación del producto Estatal; se mezclan también las transferencias de fondos, subsidios y ayudas que no son pago directo por la -- compra de bienes de inversión ni de consumo o de servicios, además de aquellos gastos que recaen en forma directa sobre el patrimonio del Gobierno del Estado.

Otra dificultad que se presenta, son las muchas partidas que sin clave ni explicación se anexan a las cuentas de gastos, -otros subsidios, aparatos, maquinaria y herramienta, gastos de las dependencias del ejecutivo, erogaciones diversas, --

compensación por servicios extraordinarios, etc.^{1/} por lo que al desear hacer una clasificación del gasto en su carácter económico, los problemas --- que se presentan son difíciles, ya que como se dijo arriba, la clasificación administrativa o formal no se hace con criterio económico.

En esta parte de nuestro estudio se procederá primero a analizar la contabilidad formal (administrativa) que publica el Gobierno del Estado, para conocer donde recae el impacto de los gastos de acuerdo a la presentación de la Tesorería General; se verá el incremento registrado, entre los años de 1962 y 1967, en la magnitud recaudada de acuerdo con cada una de las partidas.

Ahora bien, para detectar las prioridades - (si es que hay alguna) de los gastos que efectúa el Estado, se estudiará en seguida la distribu---ción del Peso Fiscal, y en otro apartado el Gasto Fiscal por habitante en esa misma época y por rubros.

Posteriormente se hará un desglose funcio--nal de las partidas para conocer cual es el verdadero destino del gasto Estatal y su objeto. Se -

^{1/} Ley de Ingresos y Presupuesto del Estado; Go--bierno del Estado de Tamaulipas; Imprenta Ofi--cial, 1966; Pág. 35.

efectuará también la clasificación económica, además de la presentación según su destino final y su función, (para la clasificación económica y -- por objeto según su destino final y su función, - no fué posible el recopilar cifras más que para - los últimos 3 años), para conocer el impacto del gasto de acuerdo al verdadero destino de las partidas.

Por último se considerará la utilidad que - tendría para el Estado de Tamaulipas la adopción de un sistema de Presupuesto por Programas que de fina los objetivos tanto a corto como a largo plazo, presupueste las partidas y permita evaluar resultados.

A).- El Gasto según su Presentación Formal.

Tal como se ha dicho en párrafos anteriores la presentación formal que efectúa la Tesorería - General del Estado no cumple otra finalidad que - la de informar a grandes rasgos la forma en que - se han invertido las magnitudes recaudadas (Cuadro No. 13) englobándolas en las siguientes partidas: Poder Legislativo, Poder Ejecutivo y Poder Judicial; además de Educación Pública, Salubridad y Asistencia Social y Obras Públicas.

1) Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

Dentro de los 3 primeros rubros -Poder Legislativo, Ejecutivo y Judicial- se localizan los gastos efectuados dentro de las dependencias que cubren, desde gastos administrativos hasta los -- que se efectúen en la Seguridad Pública y Tránsito, que en Tamaulipas es Estatal.

El incremento efectuado en ellos de 1962 a 1967, es de un poco más de 44 millones de pesos. Entre todos los poderes, el Ejecutivo fué el que detectó el mayor crecimiento, puesto que de solo 14 millones que era el costo que tenía para el - pueblo en 1962 para 1967 pagaba 57 millones por - el mismo servicio; además que de los 44 millones que tuvieron de aumento los gastos efectuados por los 3 poderes, 42 millones se quedaron en el Po-- der Ejecutivo, mientras que el Judicial solo recibió un incremento de algo más de un millón. Si - se considera que la tasa de crecimiento de la población es de 3.4% anual sostenido en el Estado, más el incremento en el nivel de precios, se puede pensar que el gasto efectuado por el Poder Judicial es insuficiente, mientras que excesivo el realizado por el Ejecutivo.

2) Educación.

La Educación Pública recibió un incremento

de solo 17 millones durante el período, pero como Tamaulipas recibe ayuda de la Federación para - - otorgar este servicio, puede, aún con el escaso - crecimiento en el gasto efectuado, dar educación a aproximadamente el 90% de la población en edad escolar.

3) Salubridad y Asistencia.

Salubridad y Asistencia Social tuvieron un incremento de algo más de 10 millones de pesos de 1962 a 1967, que también se podría considerar insuficiente dado los renglones que aquí se cubren.

4) Obras Públicas.

Obras Públicas fué quien obtuvo la mayor -- magnitud de crecimiento en este período, sobrepasando a los 47 millones. La Junta Local de Caminos registró un incremento de 12 millones en el - gasto efectuado y 9 millones de incremento co---- rrespondieron a las obras por cooperación. Pero el gasto más alto fué el que se realizó, durante el último año del período considerado, en edificios para la Universidad.

Si se ve en forma global y por rubros los - incrementos en el Gasto Público del Estado, un -- crecimiento cercano a los 120 millones de pesos - pudiera ser muy aceptable, si se efectuara en - -

aquellos renglones que corresponden al Gobierno - del Estado, después de un cuidadoso estudio para dar prioridad a obras, inversiones o gastos en -- consumo inmediato necesarios para un rápido desarrollo económico, o para una mejoría en el nivel de vida de los habitantes. No obstante, un análisis de la contabilidad administrativa muestra que en conjunto, no es en obras de infraestructura en lo que se han efectuado las inversiones superiores, sino en gastos de consumo que no producen -- una mayor riqueza al Estado.

B).- El Peso Fiscal.

Para poder detectar si existen prioridades en las erogaciones que efectúa el Gobierno de Tamaulipas se requiere el análisis del Cuadro No. 14.

El año de 1963, los 3 poderes utilizan veinte centavos de cada peso del egreso. Educación 45 centavos; Salubridad y Asistencia 24 centavos y - Obras Públicas cerca de 10 centavos.

Un año más tarde 18 centavos en los 3 poderes, sólo 40 centavos en Servicios Educativos; -- lo cual implica que a pesar del crecimiento de -- la población, el Estado invierte un porcentaje menor, aunque no en magnitud.

Salubridad y Asistencia Social conserva - - prácticamente el mismo porcentaje, no así Obras Públicas que sí recibió un incremento porcentual, ya que varió de 10% a 17%.

El año de 1965 nuevamente creció el porcentaje del gasto efectuado en los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, utilizando 20 centavos de cada peso, y como la magnitud también se incrementó la cantidad en ellos utilizada es bastante apreciable. De estos 20 centavos, 18.2 correspondieron al Poder Ejecutivo.

En Educación Pública el mismo año, la erogación alcanzaba el 41% del total; Salubridad y - - Asistencia Social continuaba con 24 centavos de - cada peso; Obras Públicas disminuyó su inversión en 3 centavos de cada peso, invirtiéndose este - - año solo el 14.2%.

En 1966 y 1967 los 3 Poderes en el Estado - de Tamaulipas usaban, el primer año el 19.9% y el último el 30.4% del total de los egresos.

Educación Pública continuaba disminuyendo - el porcentaje invertido en forma relativamente considerable, puesto que en 1966 gastaba 35.3% del - total -4 centavos menos de cada peso que el año - anterior- y en 1967, solo 26.6%

Salubridad y Asistencia Social también tendía a la baja en sus porcentajes. En 1966 se invirtió 22.7% y en 1967, solo 15.3 centavos de cada peso que erogó el Estado.

Obras Públicas incrementó en ambos años su porcentaje, siendo en 1966, 22.1% y en 1967 alcanzó el 27.7% del total, pero recordemos que ese -- año se construyeron los edificios de la Universidad, requiriendo un 11.7% del 27.7% o sea que la inversión en las restantes Obras Públicas solo -- fueron 16 centavos de cada peso.

El análisis anterior muestra que la necesidad de obras de infraestructura no puede ser cubierta con la escasa erogación que a ella se dedica, ya que para incorporar a zonas que actualmente no disponen de servicios de agua, de alcantarillado o de carreteras -especialmente el centro -- del Estado que es la región que tiene más caren--cias-, las magnitudes requeridas para la realización de dichas obras son necesariamente muy superiores. Así mismo la educación del Estado difícilmente puede efectuarse si no se recibe la ayuda de la Federación, puesto que el porcentaje a este rubro dedicado, tiende a la baja mientras -- que las necesidades por el servicio suelen ser cada vez mayores, tanto para proporcionarla a la -- nueva población escolar que se integra cada año,

como para tratar de erradicar del Estado el analfabetismo.

Salubridad y Asistencia Social que sostiene clínicas de salud a lo largo de la Entidad, otorga subsidios para gastos asistenciales, y desayunos escolares del Instituto de la Protección a la Infancia, tampoco tiene un incremento porcentual sino por el contrario ha disminuído aún cuando en magnitud ha recibido una mejoría.

C).- El Gasto Fiscal por Habitante.

En apartados anteriores hemos visto que el Gasto Fiscal Total y el Gasto Fiscal por renglones, ahora se analizará el Gasto Fiscal que se efectúa por habitante y por renglones en la Entidad.

El Poder Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

En 1963, en el Poder Legislativo, por cada habitante del Estado se gastaban 3 centavos; en 1964 y 1965 se aumentó a 4 centavos per-cápita; en 1966, 5 centavos y en 1967, 8 centavos.

El Poder Ejecutivo gasta en 1963, 13 pesos por cada habitante del Estado, \$14.80 en 1964; para 1965 son \$ 16.20. En 1966 ya se utilizaban -- \$20.00 per-cápita y en 1967 \$44.20 en el Poder -- Ejecutivo por cada habitante de la Entidad, cantidad bastante considerable, ya que en solo 5 años se incrementó en un 240%, y no se justifica ya -- que el mismo servicio que tenían los habitantes - del Estado en 1963, lo continuaban recibiendo en 1967.

El Poder Judicial aumentó su gasto, de un peso por cabeza a \$1.80 en el período de 5 años, cantidad que se podría considerar insuficiente ya que entre las funciones que detecta el Poder Judicial se encuentra la Seguridad Pública, la prevención de delitos, etc., y este renglón podría mejorar el servicio público si pudiera disponer de una cantidad mayor para efectuar más y mejores prestaciones.

2) Educación.

La erogación per-cápita en Educación si es definitivamente baja. En 1963 solo se gastaban - \$31.90 por cada habitante del Estado; \$37.00 en - 1964; \$36.00 en 1965 y solo \$38.80 en 1966 y 1967 respectivamente. Aunque en este renglón se debe tomar en consideración que la población en edad de recibir servicios educativos personas entre 6 y -

24 años de edad- es aproximadamente el 47% de la población total de la Entidad, sin embargo, habrá que considerar que el 26% de la población mayor - de 6 años, es analfabeta^{1/}, así que se necesita tam- bién disponer de magnitud para educación para - - adultos, y con solo \$ 38.00 por cabeza para pago de maestros, edificios, mobiliario, material di- - dáctico, jubilaciones, etc., no puede ni cubrir- se, ni mejorarse la educación.

3) Salubridad y Asistencia Social.

Salubridad y Asistencia Social gastaba en - 1963, \$4.40 por habitante en 1964, \$4.90, en --- 1965, \$4.70, en 1966, \$5.40; en 1967, \$7.20 per-cá- pita, cantidad poco considerable si se toma en -- cuenta que aquí se paga construcción de centros - de Salubridad Social, sueldos de médicos, pasantes, personal administrativo, desayunos escolares, se- guros de vida para los servidores del Estado, ju- bilaciones, etc.

4) Obras Públicas.

Obras Públicas dedicaba en 1963, \$7.00 por

1/ Anuario Estadístico de los Estados Unidos Mexi- canos, 1964-65, Talleres Gráficos de la Nación 1967. Pág. 187.

habitante para caminos, agua y drenaje, irrigación, alcantarillado, electrificación, construcción y conservación de edificios, etc. En 1964 se gastaba \$ 15.80 per-cápita en el Estado; para 1965 disminuye de nuevo a \$12.50 anual por habitante. En 1966 y 1967 se incrementa en forma considerable la cantidad que se erogaba por habitante, siendo el primer año de \$24.40 y el segundo \$45.50, pero hay que recordar que precisamente en esos años se invirtieron magnitudes muy considerables en la construcción de obras universitarias, lo cual aumentó en forma substancial la erogación anual, pero solo con carácter de gastos extraordinarios, es decir en años siguientes deben volver a su nivel normal.

5) La Deuda Pública y Adquisiciones.

La Deuda Pública es también de escasa importancia, ya que se encuentra, durante todo el período, en el rango correspondiente de \$1.00 a \$1.70.

Las adquisiciones, que corresponden a la compra de materiales para oficina, para talleres, eléctrico, maquinaria y herramienta, muebles, inmuebles, vehículos, etc., requirió \$3.20 en 1963; \$3.90 en 1964; \$3.70 para 1965; en 1966 se gastó \$5.60 y en 1967 de nuevo \$3.20 per-cápita.

En las Erogaciones Diversas -se localizan - compensación por servicios, honorarios por servicios profesionales, viáticos, pasajes, alquiler de inmuebles, servicio telefónico, subsidios, - - etc.; tampoco existió una variación para tomarse en cuenta (cuadro No. 15) puesto que si en el año de 1963 el gasto por habitante fué de \$8.90, en 1964 de \$11.60 y poco más o menos igual los años posteriores.

El Cuadro No. 14 dá una idea en forma general, donde considera el Gobierno del Estado de Tamaulipas que existan las principales prioridades, pero es algo desconcertante el notar que el mismo Ejecutivo del Estado absorbe cantidades tan altas, y como en la contabilidad presentada no se desglosa en partidas que proporcionen claridad al lector, no podemos llegar a conclusiones.

D.- El Gasto Según su Presentación Funcional^{1/}

En los apartados anteriores se ha analizado el gasto tal y como efectúa su presentación la Tesorería General del Estado, y se llegó a la conclusión que las magnitudes más grandes de éste, recaen sobre gastos de consumo; y que a lo largo del período estudiado no han tenido mejoría porcentual los rubros dedicados a educación o salud pública, y que el ejecutivo del Estado absorbe magnitudes muy altas, además de ser el renglón que ha tenido los más altos incrementos porcentua

^{1/} En la realización de esta clasificación, así como en la elaboración de la económica, y la económica funcional, se siguieron los lineamientos marcados por el "Manual para la Clasificación de las Transacciones de Gobierno según su Carácter Económico y su Función"; y por Gonzalo Martner en su Estudio "Planificación y Presupuesto por Programas", (Siglo XXI Editores, México 1969), pero básicamente nos apegamos a las clasificaciones elaboradas por el Lic. Ernesto Bolaños en su Estudio "Finanzas Públicas en el Estado de Nuevo León" (Facultad de Economía, U.N.L., Monterrey, México, 1967) ya que él sugiere la conveniencia de que los Estados "Uniformen sus sistemas de clasificación del Gasto". Por nuestra parte consideramos que siendo Nuevo León y Tamaulipas Estados vecinos en la región Noreste, con la uniformidad en sus clasificaciones, pudieran sentarse las bases para la ejecución de planes interestatales o regionales de Desarrollo.

les en especial el año de 1967.

Ahora bien, al hacer una nueva reclasificación por funciones -segunda que se analiza en esta parte del estudio-, de acuerdo con el uso final de las partidas en: Servicios administrativos, -educacionales, de salud pública o económicos, podemos conocer la verdadera importancia que concede el Gobierno del Estado a cada uno de estos servicios, (Cuadro No. 16) siendo el objeto de esta clasificación "Presentar los gastos gubernamentales con arreglo a los objetivos inmediatos a corto plazo a que se destinan"^{1/}.

1) Servicios Administrativos.

Esta partida que se dedica a los Servicios Administrativos, -los 3 Poderes, la Seguridad Pública, Tránsito, Adquisición de bienes y servicios necesarios para la administración del Estado-, la presentación formal hecha por la Tesorería falsea el destino final de las partidas.

El aumento tanto en magnitud como porcentual que ahí se señalaba para 1967, se debía a;

1/ Manual para la Clasificación de las Transacciones de Gobierno según su Carácter Económico y su Función, Op. Cit. Página 157.

mala clasificación, puesto que se incluyó una - - fuerte transferencia de fondos a los Municipios, al hacer la reclasificación por funciones, encontramos que en realidad los servicios administrativos solo ocupan este año un 22.0% del gasto (Cuadro No. 16), mientras que en 1963 constituía el 32.6% de la erogación total, aún cuando en magnitud existió un aumento de 18 millones de pesos en el período estudiado. En 1965 se requería un - - 29.0% del gasto fiscal -Nuevo León ese mismo año dedicaba 21.5% a este concepto-.^{1/}

El Ejecutivo del Estado fué el que tuvo el mayor incremento en el gasto, ya que de 1965 a -- 1967 se aumentó en 13 millones de pesos , pero se detectó una baja porcentual, ya que al aumentar - el gasto fiscal total, el gasto en el Ejecutivo - no crece en la misma proporción del gasto total, puesto que el Ejcutivo puede cumplir sus funcio-- nes con egresos si no constantes sí de menores incrementos.

La Seguridad Pública y Tránsito captaron e- otra parte del incremento ya que de dedicarle só- lo 2.5 millones en 1965, ya para 1967 se gastaban 6 millones.

1/ FUENTE: Ernesto Bolaños. Op. Cit. Pág. 61

Las adquisiciones, y otros gastos en bienes y servicios disminuyeron considerablemente, de utilizar el 3.0% en 1965, ya para 1967 sólo se gastó un 0.4%.

2) Servicios Educativos y Culturales.

En este rubro donde se engloba la educación primaria -cuya magnitud ha permanecido prácticamente constante a lo largo del período a pesar del incremento de la población- secundaria, normal y universitaria, además de otros servicios educativos -granja- escuela, educación para adultos, cursos de capacitación, etc. -y culturales- bibliotecas, exposiciones, promociones culturales, etc.- y la construcción y reparación de escuelas, aulas y edificios universitarios, casi ha duplicado la magnitud que se le dedica.

El mayor incremento corresponde al año de 1967, cuando se construyeron los edificios de la universidad, -se utilizaron poco más de 23 millones de pesos, de 23.5 millones que se gastaron en todo el renglón o sea que no pueden haberse construido más escuelas ese año, y en todo caso sólo se puede haber gastado en su conservación-.

En forma porcentual los servicios educativos y culturales utilizaban en 1965 el 44.8% del gasto fiscal -Nuevo León el 53.0% el mismo año 1/, en 1967 sólo el 35.9%.

De todos estos servicios educativos, la educación primaria acaparaba el 27.9% en 1965 y el 15.5% en 1967 -recordemos que la Federación presta la mayor parte de la educación en la Entidad-.

La educación secundaria y normal utiliza el 4.2% en 1965 y el 3.4% en 1967.

La educación universitaria el 4.2% en 1965 y el 3.9% en 1967. Pero la reparación y construcción de escuelas aportan un buen incremento: en 1965 se principió la construcción de la Universidad de Tamaulipas, llevando a este rubro 4 millones de los 7.1 de ese año, -para constituir el 6.8% del renglón-, y el total del renglón en 1967, que alcanza 11.8%.

En forma porcentual, de las erogaciones -- del Estado se dedicaba el 46.5% en 1963 disminuyendo a 35.9% en 1967, a pesar del alto incremento

1/ IBID. Página 61.

to global. Así pues vemos que el escaso incremento de que nos quejamos en el apartado dedicado al gasto formal, se incrementa considerablemente al hacer la reclasificación funcional.

3) Asistencia Social y Salubridad.

Los hospitales, centros y servicios asistenciales, el Instituto de Protección a la Infancia y las prestaciones a servidores públicos -tales como médicos, medicinas, pago por defunciones etc., además de la introducción de servicios de agua potable, drenaje y alcantarillado tanto al medio urbano como rural, forman este rubro.

La magnitud aquí erogada se ha duplicado entre 1963 y 1967, mejorando las cantidades dedicadas a los servicios asistenciales, la protección a la infancia y la disponibilidad de agua potable para el medio rural.

En la presentación formal (Cuadro No. 13) en la partida de salud pública se había incluido erogaciones diversas y deuda pública, haciendo que se incrementara la cantidad que aparecía como gastada; por eso al hacer la clasificación funcional, disminuye de 26.6% (Cuadro No. 16) a 9.6% en 1967. En el año de 1965 este rubro se -

llevaba el 14.1% del gasto fiscal -Nuevo León - usaba el 13.8%^{1/} -.

4) Servicios Económicos.

Las partidas dedicadas a servicios económicos -obras públicas- disminuye su magnitud en relación a la presentación formal (Cuadro No. 13) debido a las partidas que aquí se habían colocado perteneciendo a otros renglones- edificios para la universidad, que corresponde a educación; agua potable que debe sumarse a salud pública, - etc. - quedando la erogación de este renglón el año de 1967, en sólo 30 millones.

El incremento máximo fué el correspondiente a carreteras, ya que en los 2 últimos años se incrementó en 7.5 millones.

La deuda pública no tiene importancia en el Estado, tendiendo a disminuir en magnitud y por tanto en porcentaje. Se ha utilizado exclusivamente a fin de completar sueldos y salarios, pero se carece de la información para saber que tipo de servidores públicos han sido pagados con ella.

^{1/} IBID. Pág. 61.

En el único renglón en que encontramos una peculiaridad es en la partida correspondiente a participación a Municipios, que hasta 1967 no -- fué otorgada, y en la presentación formal se ha -- bía incluido en el renglón del Ejecutivo, aumen -- tando así grandemente la magnitud erogada, -ya -- que es el 17.5% del total del gasto fiscal-, y -- haciendo que el analista del gasto equivocara -- sus conclusiones. Otra particularidad de la par -- tida está constituida por el hecho de que en los -- ingresos se contabiliza como aportación de los -- Municipios, aumentando también en forma exagera -- da la cifra de recaudación.

E.- El Gasto, Según Su Objetivo^{1/}

Después de haber desglosado la presenta -- ción del gasto de acuerdo a sus funciones, aho -- ra se ordenará de acuerdo a la composición de -- los gastos, a fin de poder identificar las cosas -- adquiridas y conocer los usos que se da al dine -- ro, esta clasificación "centra su atención en -- los aspectos contables de las operaciones guber --

^{1/} Esta clasificación que aquí llamamos "por ob -- jeto del Gasto" siguiendo los términos de -- Martner, es similar a la que el Lic. Bolaños -- efectuó en su trabajo bajo el nombre de "Cla -- sificación Económica".

namentales procurando identificar el gasto incurrido en cada cosa comprobada^{1/}.

Así pues, agruparemos los gastos de acuerdo a los bienes y servicios comprados, aún cuando no sea un desglose exhaustivo, ya que ello implicaría un trabajo completo.

1) Servicios Personales.

Gran parte de los gastos que hace el Estado, corresponden a pago de sueldos y salarios de los empleados del mismo.

En el año de 1965 se dedicaban 22 millones al pago de servicios ordinarios y 6 millones a los servicios extraordinarios, -o sea a aquellos que devengaban honorarios ó que prestaban servicios en forma esporádica-; para 1966 se habían incrementado los sueldos y salarios ordinarios hasta 27.5 millones y continuaban en 6 millones los salarios eventuales. En 1967 se aumentan los sueldos y salarios a los servidores del Gobierno, añadiéndose además a nómina algunos que aparecían dentro de los eventuales, incrementando así la magnitud hasta los 32 millones, pero -

^{1/} Gonzalo Martner.- Op. Cit. Página 106.

disminuyendo los complementarios a sólo 4 millones.

Sin embargo en 1965 los servicios personales requerían el 26.9% del total de egresos, - - mientras que dos años más tarde habían disminuído a 18.6%. (Cuadro No. 17)

En Nuevo León en 1965 se dedicaba el 53.7% de los egresos al pago de servicios administrativos y educativos^{1/}.

2) Compras de Otros Bienes y Servicios.

La compra de bienes necesarios para la administración tiene poca importancia dentro del total de egresos, siendo principalmente material para oficina, vestuario, muebles, material para imprenta y publicaciones, constituyendo una magnitud más o menos estable a lo largo de estos -- años - lo mismo sucede en Nuevo León.

Los servicios generales que engloban el alquiler de bienes muebles e inmuebles, energía -- eléctrica, servicio telefónico, telegráfico, postal, mantenimiento y reparación de vehículos, -- etc., también ha tenido un comportamiento esta--

1/ Ernesto Bolaños.- Op. cit., Página 46.

ble, careciendo de importancia.

3) Transferencia

Las transferencias representan la magnitud y el porcentaje más importante dentro del gasto público, siendo la aportación que efectúa el Estado a la Federación la parte más considerable del rubro; además el año de 1967, se incluyó en este renglón una aportación a los Municipios.

Los renglones médico-asistenciales cobran importancia -en este rubro se incluyeron los hospitales, clínicas e Instituto de Protección a la Infancia-. En el pago de bienestar social a los trabajadores del Estado se nota una disminución en su importancia, que puede deberse a que ha dejado de contabilizarse como subsidio, para ir a sumarse al renglón salarios.

En este rubro, de transferencias en el año de 1965 se utilizaba el 41.8% de los egresos -en Nuevo León en ese mismo año se disponía del 21.0%^{1/}-, habiendo aumentado en 1967 al 46.9% del total.

^{1/} IBID. Pág. 46.

Buen incremento se detecta en las ayudas - culturales y sociales en 1967, pero recordemos - que en Tamaulipas existen varios institutos de - Bellas Artes, el Conjunto Típico de Tamaulipas, exposiciones, etc. que son incluídas en esta partida, teniéndose información que en este último año se hizo especial énfasis en el aspecto cultural del Estado.

Los gastos de capital se incrementaron en forma definitiva, ya que de representar el 18.3% en 1965, ya para 1967 constituían el 27.0%, ocupando un lugar preferente el rubro dedicado a carreteras y caminos, que juntamente con las obras de cooperación y los edificios universitarios -- permitieron la mejoría en este renglón.

F.- El Gasto Según Su Presentación Económica

A fín de completar el panorama de las erogaciones se hará una presentación desglosada de las partidas, de acuerdo a la finalidad económica de las mismas con el propósito de "identifi-- car cada renglón de gastos según su naturaleza - económica y en consecuencia hacer posible investigar la influencia que ejercen las finanzas públicas sobre el resto de la economía" 1/.

1/ Gonzalo Martner.- Op. Cit. Página 109.



Así pues, se agruparán los gastos de acuerdo a su impacto, para conocer si las erogaciones efectuadas por el Estado de Tamaulipas son, en -
compras de bienes y servicios de consumo, ó - -
transferencias, y que parte de ellos corresponde a gastos en bienes de capital que incrementan el activo de la Entidad.

1) Gastos Corrientes

Tal como era de esperarse los gastos corrientes se llevan la mayor parte de la erogación del Estado.

En 1965, el 72.4% del total se dedicaba a gastos de consumo, subsidios y transferencias para operaciones corrientes (Cuadro No. 17).

Los años 1966 y 1967, en este mismo renglón de gastos corrientes, se utilizó el 70.7% - el primer año y 70.1% el último.

En 1965, del total de gastos el 22.3% correspondía a compras de bienes y servicios (en el rubro de gastos corrientes), siendo el Ejecutivo del Estado el que empleaba la mayor parte - con un 17.1%. En 1966, se había incrementado este gasto hasta usar el 28.1% del total de erogaciones del Estado, mientras que en 1967 sólo se necesitó un 20.1%. En ambos casos el Ejecutivo

usaba la mayor parte, siendo en 1966 un 23.2%, -- mientras que el último año había disminuído hasta el 16.5%.

Otro renglón de importancia dentro de estos gastos lo constituyen los subsidios que usaban un 20% en promedio del gasto total. El mayor porcentaje se dedicaba a educación con un 9% aproximadamente. Salubridad y Asistencia Social empleaba alrededor de un 5%.

Las transferencias para operaciones corrientes utilizaban un promedio de 25% del total erogado.

2) Gastos de Capital

El porcentaje dedicado a gastos de capital es de alrededor de 29% los 3 años, siendo las Obras Públicas, donde se engloba la construcción de escuelas y edificios universitarios, las carreteras, la electricidad, el agua potable urbana, pavimentación de calles, etc. los que utilizan el mayor porcentaje dentro de este rubro.

Las inversiones de capital que se efectúan dentro del sector agropecuario, sólo se llevan un promedio de 6.5%

Aún cuando en este rubro la proporción empleada no es muy baja, pensamos que pudiera dedicarse un porcentaje mayor a la creación de capital. A este respecto es conveniente aclarar que esta formación bruta de capital es exclusivamente de capital físico -o sea creación de activos- y no se contabiliza aquí, una parte de lo que se dedica a la creación de capital humano, puesto que las remuneraciones que corresponden a maestros, se han incluido dentro de los sueldos, salarios y transferencias ordinarias del Poder Ejecutivo.

Si se hiciera una clasificación económica del gasto en forma más elaborada se podrían detectar otros rubros de gasto, tales como transferencias al sector agropecuario que no fué posible separarlas de la formación bruta de capital; sin embargo en nuestro caso, y para los fines del estudio, creemos que el mostrar la importancia de esta clasificación y la forma de efectuarla es altamente ilustrativa.

G.- El Gasto Según Su Destino Final y Su Función

Ahora analizaremos la clasificación según su objeto-función (Cuadro No. 18), que es una in

terrelación de las dos clasificaciones anteriores la cual tiene como objetivo el de conocer la - - asignación de cada partida -servicios personales compra de bienes para la administración, etc.- - en cada una de las funciones específicas del Gobierno -servicios administrativos, educativos, - de salud pública, etc.-.

Del pago por servicios personales en 1965, los servicios administrativos obtenían la mayor parte, con un 14.8%; educación se llevaba el - - 7.6%; salubridad y asistencia un 3.3% y un 1.2% los servicios económicos.

En 1966 los servicios administrativos usaban el 16.3% del total de pagos personales, habiendo disminuído en los servicios educativos y en salubridad y asistencia social a un 5.9% el - primero y un 0.9% el segundo. Ahora bien, en estos dos campos el Estado recibe ayuda de la Federación y se otorgan muchos subsidios que aparecen en esta presentación no como un pago, sino - como una transferencia, ya que el Estado así lo contabiliza.

En 1967 en el renglón de servicios personales los administrativos llevaban el 11.9%; los educativos 4.5% y 0.9% salubridad y asistencia - formando todo el renglón el 18.6% del total.

La compra de bienes para la administración tiene poca importancia, sobrepasando apenas el 2% en servicios administrativos, y no llegando ni al 1% en la asistencia social o los servicios económicos.

Los servicios generales tampoco ofrecen interés, mientras que las transacciones forman el rubro de mayor importancia del gasto fiscal. Los servicios educativos son quienes detentan el mayor porcentaje de transferencia -el 27.5% en 1965, 23.6% en 1966 y 18.3% en 1967-. Los Municipios del Estado reciben también fuerte transferencia.

En 1967 los gastos de capital se reparten entre servicios económicos con un 12.9%, y entre servicios educativos con el 11.8%, quedando un restante mínimo.

La deuda pública no fué posible desglosarla en pago de intereses y amortización de capital por falta de información.

IV.- CONSIDERACIONES SOBRE LA IMPLANTACION DE UN SISTEMA DE PRESUPUESTO POR PROGRAMAS.

En la parte anterior remarcamos la importancia que en el control de los recursos y planeación tienen las distintas clasificaciones de las partidas del gasto público. Básicamente señalamos que una simple clasificación administrativa de los gastos efectuados por el Gobierno de Tamaulipas pudiera conducir a conclusiones inexactas sobre el destino final de los fondos; además de que permite suponer la posibilidad de falta de control en el empleo de los mismos.

En consecuencia la elaboración de clasificaciones tales como la específica por funciones; por objeto del gasto y la económica, pudieran ser el inicio para una reforma en la administración y control de las finanzas públicas estatales, la cual a su vez puede permitir al Ejecutivo adoptar ciertos criterios de evaluación en la toma de decisiones. De otra forma las administraciones que dirijan los destinos del Estado en el futuro no contarán con información clara y suficiente para implementar planes concretos de desarrollo, y no podrán seguramente optimizar los recursos escasos dadas las múltiples tareas que hay que hacer.

Ahora bien, el contar con apropiadas clasificaciones de las partidas del gasto es un buen paso, pero definitivamente esta medida será incompleta si no se ataca también el aspecto relativo al presupuesto, que es el medio para asignar las partidas de gasto entre los bienes y servicios que adquiere el Estado.

A este respecto tenemos que el presupuesto que actualmente se elabora en Tamaulipas, no obedece a una planeación; definida esta en términos de "un intento organizado e inteligente para escoger o seleccionar alternativas disponibles para lograr metas específicas"^{1/}, puesto que su orientación depende en mucho del Gobernante en turno, en quien se reflejan básicamente presiones políticas y sociales de la Entidad^{2/} y es en consecuencia materialmente imposible lograr continuidad en la obra pública emprendida por administraciones anteriores condicionándose a sólo -

^{1/} Albert Waterston.- Tomado del artículo mimeografiado titulado PPBS: PLANEACION ECONOMICA EN LOS ESTADOS UNIDOS.- Dr. Michel Gómez.- Pag. No. 3.

^{2/} Esta parece ser una situación generalizada en la mayor parte de los países poco desarrollados, según la experiencia de Gonzalo Martner. Op. Cit. Pág. No. 44.

el mediano plazo la mayoría de las iniciativas - emprendidas por cada una de ellas.

En esta parte de nuestro estudio señalaremos en forma general las ventajas que para Tamaulipas tendría implantar un sistema de presupuesto por medio de planeación y programación en sustitución del presupuesto tradicional que hasta - ahora ha operado.

Con lo anterior se pretende exclusivamente, despertar el interés entre autoridades e investigadores para que se realicen estudios tendientes a hacer operativo en el Estado este sistema, (el cual por si sólo es tema para una tesis) actitud que podría ser imitada por otras entidades del - país en beneficio de una futura planeación in- - ter-estatal y regional.

A.- Presupuesto Tradicional Vs. Presupuesto por Programas

Se puede definir al sistema de presupuesto por programas como "un proceso mediante el cual objetivos y recursos y su inter-relación, son tomados en consideración para implementar un pro--

grama coherente de acción para el Gobierno^{1/}.

En otras palabras, este presupuesto asigna las partidas de gasto entre los distintos programas que han sido aprobados para llevarse a cabo, especificándose en lo posible, las tareas y funciones que están implícitas en ellos. Dichos programas son formulados por las distintas dependencias gubernamentales, las que se comprometen a su ejecución y cumplimiento, existiendo en cada uno de ellos un proceso de evaluación de alternativas, tomándose en cuenta los beneficios-rentabilidad de los distintos proyectos y obras, y los costos-recursos necesarios para su materialización.

A diferencia del presupuesto tradicional, el presupuesto por programas "presta particular atención a las cosas que el Gobierno realiza más bien que a las cosas que adquiere"^{2/}, se enfatiza en los kilómetros de carreteras a construir; los metros cuadrados de construcciones escolares; las licencias de manejar por expedir, etc.,

^{1/} Arthur Smithies.- Conceptual Framework for The Program Budget.- Program Budgeting (Program Analysis and the Federal Budget).- David Novick.- Harvard University Press.- Cambridge Mass.- 1967.- Pag. No. 24.

^{2/} Gonzalo Martner.- Op. Cit. Pág. No. 195.

y no en los equipos a comprar; en los servicios a pagar, etc., ya que estos últimos son únicamente medios para cumplir funciones.

Así por ejemplo en el presupuesto tradicional de Tamaulipas, las partidas se asignan casi mecánicamente siguiendo patrones que se han vuelto costumbre (x porcentaje de aumento sobre el año anterior; x número de nuevos inspectores para el impuesto A; etc.) promulgándose por medio de una ley de Presupuesto de Egresos para el ejercicio fiscal respectivo. Su característica principal es que describe en forma muy amplia en que se van a gastar los fondos públicos, dejándose que ya sobre la marcha el Director de la Dependencia a sugerencia del Ejecutivo (al menos para las inversiones) determine donde emplear específicamente dichos fondos, por ejemplo:

DEPARTAMENTO DE INGRESOS MERCANTILES

<u>Partida</u>	<u>Concepto</u>	<u>Mensual</u>	<u>Anual</u>
2-04-01-09	Sueldos		
1	Un jefe	\$ 4,200	\$ 50,400
2	Un sub-jefe	2,500	30,000
3	Un oficinista C	950	11,400
4	Un oficinista D	750	9,000

Etc. ... o bien:

OBRAS PUBLICAS

8-00-79-00	Construcción de Escuelas	\$ 3,500,000.00
8-00-80-00	Agua Potable y Alcantarillado	2,500,000.00
8-00-81-00	Caminos Vecinales	4,000.000.00

Etc.

El empleo de este sistema de Presupuesto Tradicional (aunado a la inexistencia de una buena clasificación del gasto) repercute en una asignación de los recursos que seguramente no es la óptima, ya que no hay una evaluación calculada de distintas alternativas, dejando que las presiones políticas y sociales marquen la pauta a seguir.

Las ventajas de la implantación del sistema de presupuesto por programas en esta entidad, se podría sintetizar en que se da un avance notable en la tarea por evitar el desperdicio de recursos ya que permite la supervisión constante de éstos, en términos de los objetivos que en cada programa se han fijado; además de que, en vez de que cada año se copie el presupuesto del año anterior (como se mencionó que es usual aquí) cada funcionario público al ser responsable de programas espe-

cíficos, estará obligado a mantener un constante control de los avances logrados y por lo mismo proyectar costos y rendimientos para el próximo presupuesto.

Los estudiosos de esta materia y las administraciones que han tenido la oportunidad de trabajar a base de programas y actividades, sintetizan las ventajas de este sistema en que permite acumular valiosa información requerida para los futuros planes; se crea un proceso de planificación que comienza en la base de la pirámide y sube coordinadamente hasta la cumbre, y permite evaluar la eficiencia de los departamentos ejecutores de los programas ya que este sistema opera con una serie de índices de rendimiento, unidades físicas, y precios que posibilitan la comparación de proyectos similares y determinan el grado de aprovechamiento de los recursos y de los precios pagados por ellos".^{1/}

El sistema de presupuesto por programas y actividades, lleva implícito el concepto de planificación ya que el sector gobierno con el manejo

^{1/} Ver experiencias de John Donaho, Robert B. Elmore, C.A. Harrel y Koch, y del Manual de Presupuesto-Programa (Habana, Cuba) citados por Gonzalo Martner.- Op. Cit. Pág. 196 y 197

de las finanzas públicas, puede influir relativamente en la economía, y siendo por lo tanto necesario determinar que metas se desean alcanzar y cuál es el medio óptimo para alcanzarlas. La planeación provee con la implementación de programas dentro del presupuesto (presentación; diagnóstico; pronóstico; fijación de metas; asignación de recursos y ejecución) la posibilidad de obtener los resultados esperados.

B.- Sugerencias para Implantar este Sistema.

Según las experiencias recogidas sobre la situación que actualmente priva en la administración pública de Tamaulipas, estamos conscientes de que la tarea de implantar este sistema no es fácil, pero también lo estamos de que todas las dificultades que se encuentren serán ampliamente recompensadas en el aumento que se logre de la producción territorial y con los ahorros derivados por la disminución de desperdicio de recursos.

Un primer paso de primordial importancia es el consistente en crear una oficina de programación y presupuesto, que aglutine bajo de ella a las tres oficinas relacionadas que ahora existen: "Coordinación General de Planificación del Esta--

do", "Dirección de Promoción Económica e Industrial" y " El Departamento de Control de Presupuesto" para que en coordinación con las distintas dependencias públicas se encargue del estudio y evaluación de los programas, sus proyectos y obras, considerando sus distintos costos y beneficios, para que finalmente proponga sus respectivas partidas y empiece con el ejecutivo el proceso legal para su aprobación.

Creemos que tan importante como la creación de esta oficina, es el hecho de que sus Directivos y Funcionarios estén más allá de cualquier -- consideración política. En otras palabras es necesario que estos sean lo que se llama "Funcionarios Civiles de Carrera" que no cambien con los -- funcionarios de elección popular, y que por consiguiente su contratación y permanencia dependa exclusivamente de su preparación profesional. 1/

A esta altura conviene aclarar que para la implementación de este sistema presupuestario no

1/ Se debe mencionar que los funcionarios civiles de carrera juegan un papel de suma importancia en Estados Unidos y Francia, al grado de que se ha disciplinado universitariamente su preparación.

existe un patrón rígido de acción; su implementación puede variar radicalmente de una situación a otra, por lo que nos concretaremos a los aspectos básicos de aplicación general.

Un siguiente aspecto es el que podríamos denominar "Cambio de Mentalidad y Convencimiento" - entre las dependencias públicas responsables de programas específicos ya que se convertirán en instrumentos de planeación y no en simples oficinas administrativas. A este respecto será conveniente adiestrar y capacitar a los funcionarios y hacerlos a la idea de que trabajarán en base a metas por obtener, y de que su prestigio estará en función de los alcances, control y supervisión de sus programas, y sobre todo de las ideas e innovaciones que generen para el presupuesto del año siguiente.

Ligado a esto surge la cuestión (que puede ser resuelta en un estudio aparte) de cuáles deberán ser las dependencias ejecutoras de programas, o en otras palabras: El actual organigrama administrativo del Estado está capacitado para funcionar en base a este nuevo sistema presupuestario o no lo está.

Otro aspecto básico que debe tomarse en cuenta es el relativo a la rigidez legislativa que de

termina previamente ciertos gastos.

En esto Tamaulipas no es la excepción como no lo son actualmente la mayoría de las entidades del País, ya que en sus presupuestos tradicionales hay un porcentaje más o menos fijo que se dedica a rubros específicos cada año, por costumbre o por compromiso. Con esto se reduce considerablemente el radio de acción del sector público, perpetuándose a través del tiempo vicios y errores que repercuten en una mala asignación de los recursos, lo cual un Sistema de Presupuestos por Programas no puede tolerar.

Finalmente en adición a lo anterior y tomando las experiencias de otros Países que son aplicables en nuestro caso, podemos resumir los siguientes pasos para implantar este sistema. 1/

1.- Fijar una Política General de Acción para el Gobierno Estatal que marque el sendero a las decisiones de todos los niveles.

2.- Implementar Planes Sectoriales (educación pública, salubridad, asistencia y seguridad social, etc.) en base a la política general, asig

1/ Gonzalo Martner; Op. Cit. Pág. 232.

nando en forma preliminar cuotas para gastos de operación e inversión.

3.- Determinar los programas de trabajo para cada Dirección y Departamento mediante coordinación entre la oficina de presupuestos y las distintas dependencias. Recalcamos que bajo este sistema de Programas, las decisiones no vienen de arriba a abajo, sino por el contrario los aspectos medulares van de los niveles inferiores hacia arriba. En este punto está implícito un proceso de evaluación de los programas, proyectos y obras mediante técnicas que pueden ser de varios tipos: "Investigación de Operaciones, Análisis de Sistemas, Beneficio-Costo y Efectividad-Costo". 1/

4.- Determinar las metas de cada programa y las dependencias responsables de los mismos; adicionalmente implementan un sistema de control de los avances logrados en ellos en términos de producto final o trabajo, por ejemplo: Kilómetros de carretera construidos; unidades de x vacuna aplicadas; licencias de manejar expedidas, etc...

5.- Vaciar los costos totales de los programas en el presupuesto para proceder a su aprobación.

1/ Michael A. Gómez; Op. Cit., Pág. 10.

C.- Limitaciones a su Implantación

Partiendo del supuesto de que existe disposición en los cuadros Directivos del Sector Público Estatal hacia la reforma Administrativa y Presupuestal, las principales limitaciones que en -- nuestra opinión se encontrarían para la implantación de este sistema serían:

1).- Tiempo Requerido.

Debido a la magnitud de la modificación que sufriría el aparato administrativo y los patrones de ejecución del presupuesto, consideramos que la implantación de este sistema no puede ser rápido; tendrá que ser un proceso gradual de aproximaciones en cuyos inicios se traten aspectos conceptuales, de adiestramiento a todos los niveles y sobre todo de determinación de una primera esfera de acción y en ella empezar con un número reducido de programas. Siendo Tamaulipas un Estado que requiere urgentemente aumentar su infraestructura, sobre todo en lo que respecta a la comunicación de su parte central, sugerimos se determine la posibilidad de iniciar esta etapa con programas para la Obra Pública.

2).- Rigidez Administrativa.

Ligado a lo anterior consideramos que podrían limitar la implantación de este sistema, algunos problemas relacionados con la inflexibilidad al cambio que entre los funcionarios y empleados, produce el hecho de que existan patrones y normas de comportamiento de antigua tradición.

Por otra parte, algunos autores señalan que los problemas emanados de la Burocracia tienen 2 facetas: Sesgo y Autonomía. 1/

De sesgo porque en las distintas dependencias públicas, entre sus empleados y funcionarios existe una profesión dominante, lo cual dificulta la comunicación y cooperación interna y con otras dependencias (lo cual tuvimos oportunidad de constatar sucede actualmente en Tamaulipas, como sabemos sucede en Nuevo León).

De autonomía, porque cada dependencia tiene sus propios intereses, "celos y temor" presentándose una barrera a la colaboración que es elemental en la programación.

1/ Michael Gómez; Op. Cit., Pág. 20

3).- Cambios Políticos.

El hecho de que no existe continuidad en la administración pública del Estado puede limitar - considerablemente el éxito de este sistema.

Por el lado de los puestos de elección popular, existe el riesgo de que de un sexenio a otro se cambie totalmente la Política General del Gobierno, dejando inconclusos programas en los - - - - - cuales se hayan hecho ya erogaciones con el consequente desperdicio de recursos (ejemplos de estos hay muchos en el País).

Por el lado de los puestos técnicos, si estos cambian con los de elección popular se incrementarán considerablemente los costos de adiestramiento de personal con posibles repercusiones en la eficiencia del personal.

V.- ADDENDUM

Proyecciones de los Impuestos

A.- Crecimiento Futuro de los Impuestos

A fín de complementar la sección que se dedica a los impuestos, y con el objeto de conocer la tendencia que (ceteris paribus) seguirá la recaudación, nos pareció conveniente el hacer proyecciones en el tiempo, basándonos en que un período de 12 años que es nuestra información, ya permite efectuar predicciones significativas.

La tendencia presentada por los puntos de la variable ingreso de acuerdo al método de libre ajuste de curvas^{1/}, es de una línea recta, así pues, se aplicó la fórmula de los mínimos cuadrados donde la ecuación normal es:

$$Y = a + bX$$

$$a = \frac{\sum Y_i}{N}$$

donde Y= al ingreso
X= al tiempo

N= el número de años estudiado

$$b1 = \frac{\sum X_i Y_i}{\sum X_i^2}$$

i= un año específico.

^{1/} Murray R. Spiegel.- Teoría y Problemas.- Estadística.- Serie de Compendios Schaum.- Libros Mc Graw-Hill de México, S. A. de C. V. , Impreso en Colombia 1969.- Página 218 y 219.

Ahora bien, para comprobar la correlación - existente entre la variable tiempo y la variable ingreso se tomó el coeficiente en correlación lineal.

$$r = \pm \frac{\sum x y}{\sqrt{(\sum x^2) (\sum y^2)}}$$

donde $\sum xy$ = sumatoria del tiempo
para el ingreso $y = Y - \bar{Y}$

1).- Impuestos Prediales.

A menos que existiera una recatastración -- muy considerable ó un cambio definitivo en la estructura impositiva, variarían en forma considerable los ingresos que se estiman.

Tabla No. 1^{2/}
Impuestos Prediales
(Miles de Pesos)

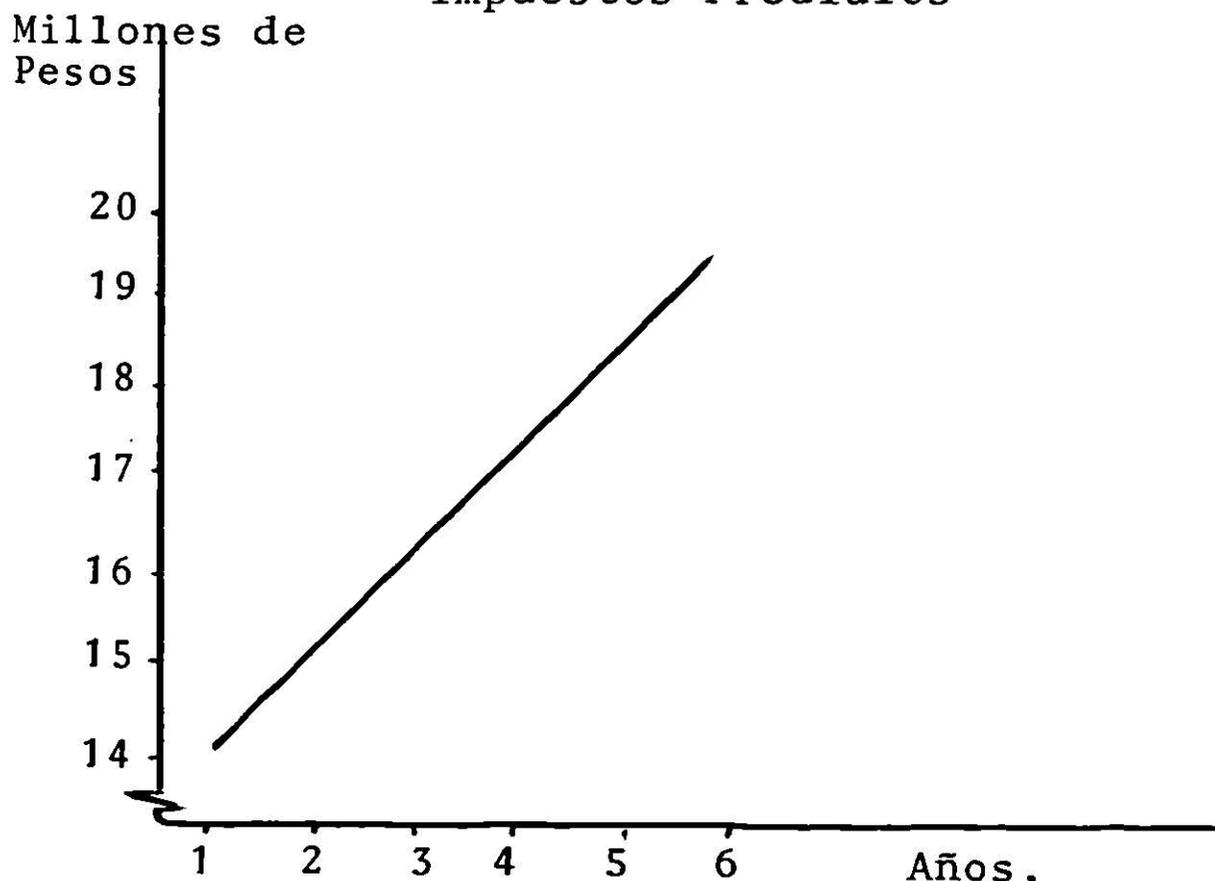
Año	Ingreso
1967	14,037
1968	15,263
1969	16,129
1970	16,995
1971	17,861
1972	18,727
1973	19,593

La proyección efectuada muestra que en seis años la recaudación por este concepto puede incrementarse en poco más de 5.5 millones de pesos. (Tabla No.1). El crecimiento es de alrededor de un 6.5% anual sostenido, que comparado con el 3.4% de la tasa de crecimiento que la población del Estado ha presentado en los últimos diez años, implica una relativa mejoría en esta contribución. (Gráfica No. 1).

La correlación obtenida alcanza .81

Gráfica No. 1

Impuestos Prediales



FUENTE: Tabla No.1

2).- Ingresos Mercantiles.

Con los Ingresos Mercantiles, como era de esperarse por la tendencia que ha presentado a lo largo del tiempo, no se obtendrá un incremento -- tan alto como el correspondiente al Impuesto Predial, ya que la tendencia de los Ingresos Mercantiles es de altas recaudaciones un año, para disminuir los siguientes, otra recuperación y otra -- recaída.

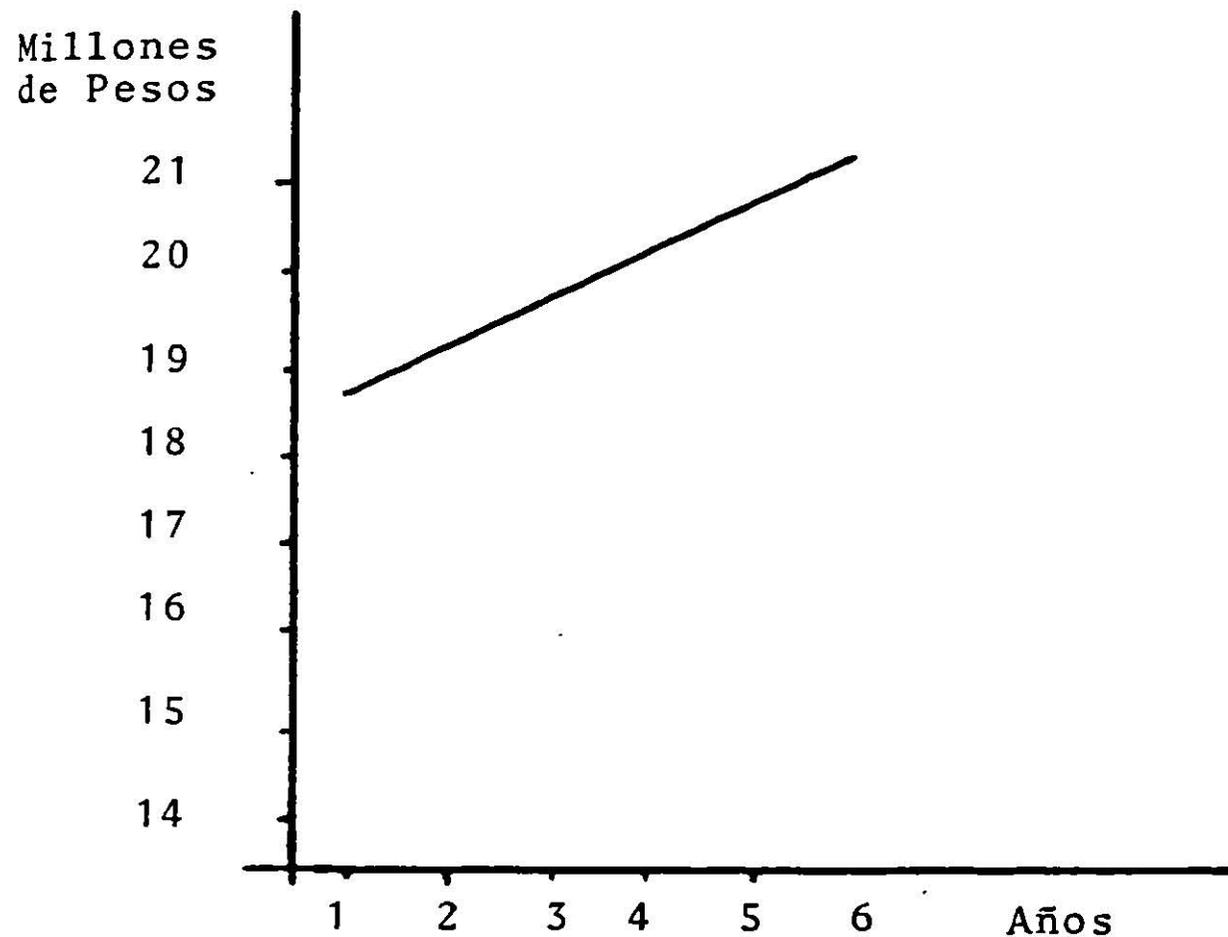
Tabla No. 2^{1/}Ingresos Mercantiles
(Miles de Pesos)

Año	Ingresos
1967	18,783
1968	16,262
1969	17,275
1970	18,288
1971	19,301
1972	20,314
1973	21,327

La proyección muestra que en período comprendido entre el año de 1967 y 1973, la tasa de crecimiento es de sólo un 2% anual sostenido, no cubriendo ni siquiera la tasa demográfica de la

Entidad. En este punto se obtuvo una correlación positiva de .85

Gráfica No.. 2



FUENTE: Tabla No. 2

3).- Impuestos Sobre Aparatos Foneoeléctrico mecánicos, Bebidas Alcohólicas y Espectáculos Públicos.

Las proyecciones para los impuestos que se causan sobre la compra-venta de bebidas alcohólicas, sobre aparatos foneoeléctricomecánicos y sobre espectáculos públicos, permiten pronosticar que -

para 1973 la recaudación que se estará efectuando de estas fuentes, será de más de 10 millones de pesos. El incremento es de la magnitud de los 2 millones de pesos

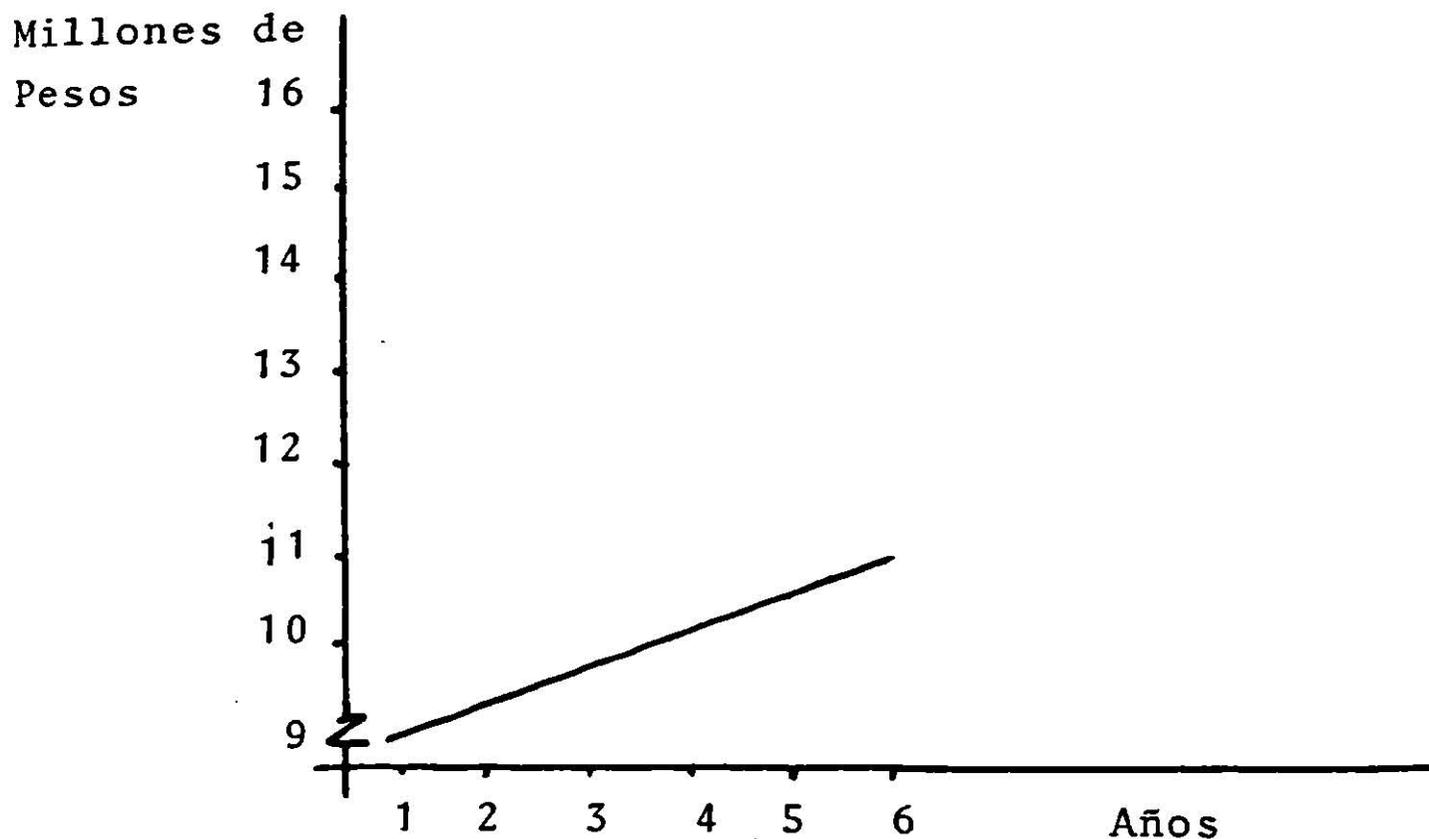
Tabla No. 3

Impuestos Sobre
Bebidas Alcohólicas
Aparatos Fonoelectricomecánicos
Espectáculos Públicos

Año	Ingreso
1967	8,879
1968	9,014
1969	9,042
1970	9,797
1971	10,177
1972	10,565
1973	10,953

La tasa de crecimiento de estos impuestos es de un 3.4% anual sostenido, similar a la tasa de crecimiento de la población. La correlación encontrada fué de .86

Gráfica No. 3



FUENTE: Tabla No.3

4).- Otros Impuestos.

La estimación efectuada con la reunión de Otros Impuestos -aquellos cuya magnitud es muy pequeña- muestra que se mejorará de los 3.5 millones que se recaudaban en 1967, a 5.8 millones en 1973.

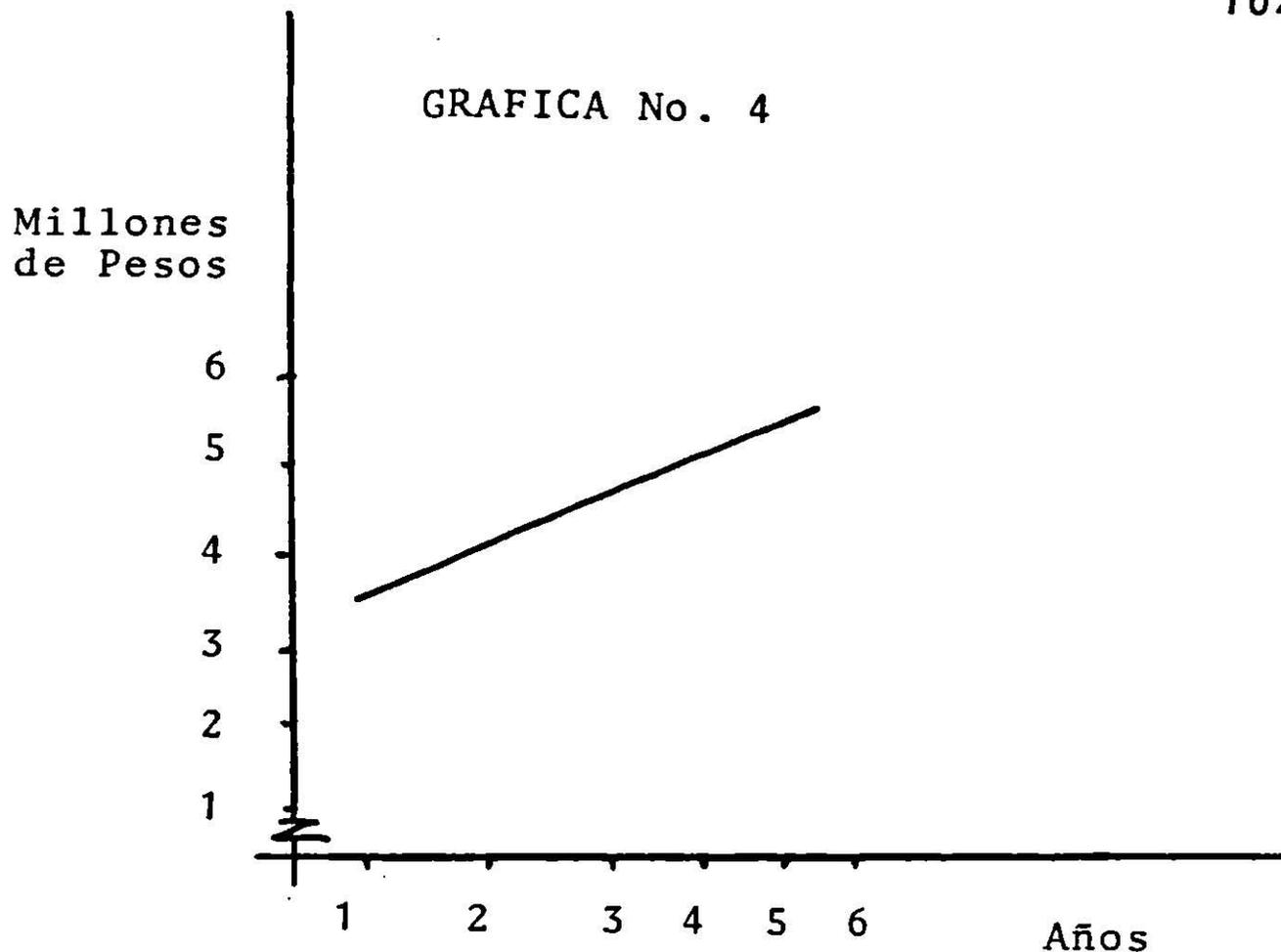
Tabla No. 4

Otros Impuestos
(Miles de Pesos)

Año	Ingreso
1967	3,521
1968	4,344
1969	4,650
1970	4,950
1971	5,262
1972	5,568
1973	5,874

La correlación positiva es de .84

La tasa de crecimiento de estos impuestos alcanzó un 8.5% anual sostenido, incremento muy superior a los anteriores, pero por tratarse de magnitudes muy pequeñas, no ofrecen interés desde el punto de vista del incremento que pueden proporcionar al Gobierno del Estado.



FUENTE: Tabla No.4

No se hicieron proyecciones de los impuestos que recaen sobre los productos agrícolas, por considerar que la dispersión de los puntos no siguen una tendencia que permita adaptar ningún tipo de línea.

En los impuestos a la ganadería y al gas y derivados del petróleo tampoco se efectuaron proyecciones por su poca importancia dentro de la recaudación.

5).- Impuestos Totales.

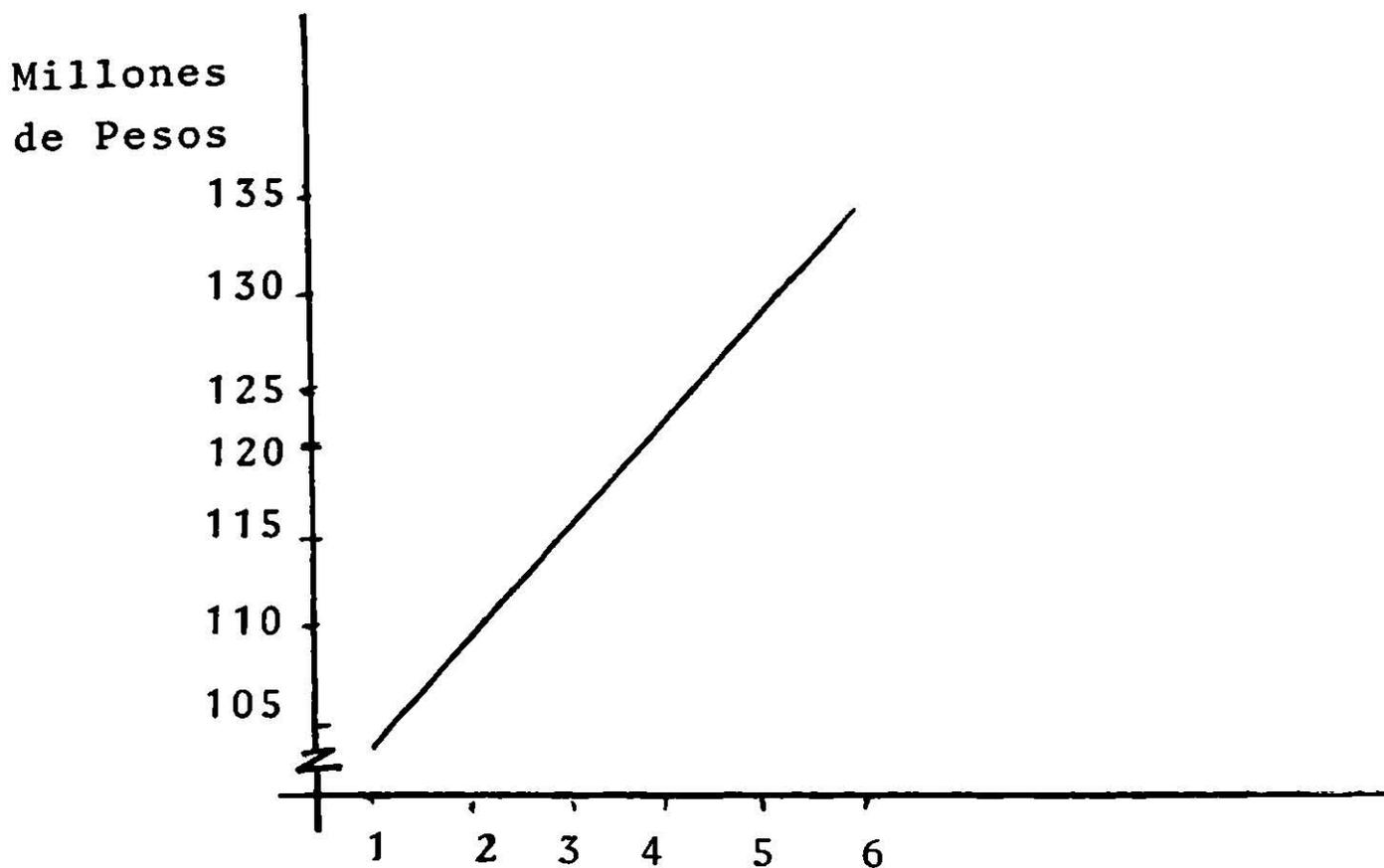
Al hacer la estimación de los impuestos totales, se palpa un incremento de la magnitud de los 28.6 millones de pesos (Tabla No. 5), que en seis años podría considerarse satisfactoria, si no fuera por el hecho de que esta cantidad implica una tasa de crecimiento de 4%, superior sólo en 0.6% a la tasa de crecimiento de la población.

La correlación encontrada alcanza .89

Tabla No. 5^{1/}

Año	Ingreso
1967	105,863
1968	110,633
1969	114,403
1970	120,173
1971	124,943
1972	129,713
1973	134,483

Gráfica No. 5



FUENTE: Tabla No.5.

¿Podrá el Estado dedicar recursos a obras -- que actuen como reguladoras de la distribución -- del ingreso? ¿Dispondrá de excedentes monetarios que le permitan mejorar el nivel de vida de los habitantes del Estado? ¿Serán sus ingresos suficientes para cubrir las obras de infraestructura -- necesarias para el desarrollo económico de la entidad?. Si se observa la tendencia presentada, la respuesta será negativa.

RESUMEN Y CONCLUSIONES

Para finalizar este estudio podemos resumir los puntos principales en:

- 1.- La recaudación de impuestos totales en términos reales a pesos de 1956, se incrementó en Tamaulipas en el período de 1956 a 1967, en 30 pesos per-cápita.
- 2.- Un 8% anual sostenido de incremento en los ingresos fiscales no puede ser considerado satisfactorio, además de estar falseado por simples transferencias internas que inflan los ingresos.
- 3.- Entre todas las fuentes impositivas, los Impuestos Prediales registraron el mayor incremento.
- 4.- Con algunas reformas a Ingresos Mercantiles otorgando exenciones a las industrias nuevas y necesarias en solo un 75%; con una recastración e incorporando al catastro los predios que escapan; ampliando la base de los impuestos que recaen sobre la agricultura a fin de recaudar sobre los frutales que no se gravan, tomando como base el ingreso de 1967, se pudiera lograr un aumento alrededor de 15.6 millones de pesos más.

- 5.- La contabilidad formal que presenta la Tesorería General del Estado no ofrece claridad suficiente para conocer el destino final de las partidas.
- 6.- La clasificación funcional nos permite detectar el gasto de las partidas en su verdadero fin, descubriendo así que el Gobierno del Estado no descuida el renglón educativo como parecía mostrar la contabilidad formal.
- 7.- La presentación por objeto del gasto muestra que las transferencias, en especial en servicios educativos reciben la mayor magnitud de las erogaciones públicas estatales; le sigue en importancia la obra pública.
- 8.- La presentación económica demuestra que los gastos corrientes requieren más del 70% de la erogación total gubernamental; no llegando a 30% la inversión en gastos de capital.
- 9.- Se propone se realicen estudios para implantar en Tamaulipas un sistema de presupuesto por programas y actividades en sustitución del presupuesto tradicional que actualmente se elabora, como medida para introducir la planeación en la toma de decisiones y mejorar con ello la asignación de los recursos escasos del Estado.

APENDICE DE CUADROS

CUADRO No. 1

INGRESOS TOTALES
(Miles de Pesos)

	1956	1957	1958	1959	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967
Impuestos	26,750	33,705	34,127	38,707	43,734	43,216	56,283	46,878	62,421	65,654	83,371	105,142
Derechos	5,176	4,271	4,251	4,334	6,205	8,461	12,452	10,189	14,904	12,358	16,881	13,304
Productos	60	204	24	1	53	97	353	114	27	46	206	29
Aprovecha miento	5,111	3,839	3,559	4,649	4,447	6,192	4,175	6,165	10,510	12,201	14,368	13,758
Participaciones	11,413	12,729	12,458	13,589	15,858	15,794	15,158	16,908	16,251	19,259	22,098	22,466
Total	48,510	54,752	54,899	61,280	70,297	73,760	86,421	80,294	104,153	109,558	136,924	154,699

FUENTE: Tesorería General de Gobierno del Estado de Tamaulipas.

CUADRO No. 2

IMPUESTOS TOTALES
(Miles de Pesos)

Impuestos	1956	1957	1958	1959	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967
Predial	4,167	4,636	4,839	8,584	10,064	11,812	11,919	8,974	11,025	12,063	13,495	14,037
Ingresos Mercantiles	8,078	19,303	10,356	10,945	12,665	12,221	16,345	12,578	16,095	16,258	21,527	18,783
Imp. Agrícola	6,375	10,739	10,655	7,141	7,722	5,524	8,629	7,124	9,707	10,793	19,482	12,674
Otros Impuestos	1,232	966	867	1,557	1,866	2,273	2,194	1,954	3,255	4,292	4,288	3,521
S/Deb. Alcohólicas Aparatos Ponoeléctricomecánicos y Espectáculos.	4,033	4,583	4,983	6,078	6,735	6,485	6,959	5,708	7,230	7,731	8,490	8,879
Ganadería	777	1,013	1,021	1,731	2,059	2,260	2,370	1,906	1,738	2,132	2,102	2,342
Gas y Derivados del Petróleo	1,568	1,469	1,404	2,671	2,622	2,641	2,577	2,310	2,398	2,735	2,699	3,342
10% Adicional General	520	--	--	--	--	--	3,042	2,733	5,356	4,825	5,523	5,601
10% Fomento Educación	--	--	--	--	--	--	2,209	3,591	5,417	4,825	5,527	5,575
Municipios del Estado	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	24,140
5% Educación Universitaria	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	238	6,250
Total	26,750	33,709	34,127	38,707	43,734	43,216	56,283	46,878	62,421	65,654	83,371	105,144

FUENTE: Tesorería General del Estado.

CUADRO No. 3

TENDENCIA DE LOS IMPUESTOS EN FORMA PORCENTUAL

Año	1956	1957	1958	1959	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967
Predial	15.6	13.8	14.3	22.2	23.0	27.3	21.2	19.1	17.8	18.5	16.2	13.6
Ingresos Mercantiles	30.2	30.6	30.3	28.3	28.9	28.3	29.0	26.8	25.9	24.9	25.8	17.8
Imp. Agrícola	23.8	31.9	31.2	18.5	17.7	12.8	15.4	15.2	15.6	16.4	23.5	12.1
Otros Impuestos	4.5	2.9	2.5	4.0	4.3	5.3	3.9	4.2	5.3	6.5	5.1	3.3
S/Deb. Alcohólicos, Aparatos Fonoeléctricos y Espectáculos.	15.1	13.5	14.6	15.7	15.4	15.0	12.4	12.2	11.6	11.8	10.2	8.4
Canaduría	3.0	3.0	3.0	4.5	4.7	5.2	4.2	4.1	4.7	3.2	2.5	2.2
Gas y Derivados del Petróleo	5.8	4.3	4.1	6.8	6.0	6.1	4.6	5.1	3.8	4.1	3.2	3.2
10% Adicional General	2.0	--	--	--	--	--	5.4	5.7	8.6	7.3	6.6	5.3
10% Fomento Educación	--	--	--	--	--	--	3.9	7.6	8.7	7.3	6.6	5.3
Municipios del Estado	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	22.9
5% Educación Universitaria	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	0.3	5.9
	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

FUENTE: Cuadro No. 2

CUADRO No. 4

EVOLUCION DE LOS INGRESOS EN TERMINOS REALES

Año	Ingresos Fiscales/ Precios Corrientes (Miles de Pesos)	Indice de/ Precios 1956 = 100	Ingresos Fiscales Reales (Miles de Pesos)
1956	48,510	100.	48,510
1957	54,732	106.6	51,362
1958	54,899	111.0	49,459
1959	61,280	112.6	54,423
1960	70,297	119.1	59,024
1961	73,760	120.1	61,415
1962	88,421	121.9	72,536
1963	80,254	123.7	64,878
1964	104,153	128.1	81,306
1965	109,558	133.1	82,313
1966	136,924	134.4	101,878
1967	154,699	134.5	115,018

FUENTES: ^{1/} Cuadro No. 1.
^{2/} Anuario Estadístico de los Estados Unidos Mexicanos
1968-1969.- Pag. 517.

CUADRO No. 5

IMPUESTOS A PRECIOS CONSTANTES

1956 = 100

(Miles de Pesos)

INDICE	100.0	106.6	111.0	112.6	119.1	120.1	121.9	123.7	128.1	133.1	134.4	134.5
AÑOS	1956	1957	1958	1959	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967
<u>Impuestos</u>												
Predial	4,167	4,349	4,359	7,623	8,450	9,835	9,774	7,255	8,606	9,063	10,042	10,437
Ingresos Mercantiles	8,078	9,665	9,330	9,720	10,634	10,176	13,401	10,168	12,564	12,215	16,016	13,965
Impuestos Agrícolas	6,375	10,074	9,599	6,342	6,487	4,599	7,076	5,759	7,572	8,100	14,497	9,423
Otros Impuestos	1,232	934	781	1,383	1,567	1,893	1,799	1,580	2,541	3,225	3,000	2,613
Sobre Bebidas Alcohólicas y Ap. Fonoelctromecánicas y Espectáculos Públicos.	4,033	4,299	4,489	5,398	5,655	5,400	5,739	4,614	5,644	5,808	6,317	6,002
Ganadería	777	967	920	1,537	1,729	1,882	1,943	1,541	1,357	1,602	1,564	1,111
Gas y Deriv. del Petróleo	1,568	1,378	1,266	2,283	2,202	2,199	2,113	1,649	2,028	2,055	2,008	2,100
10% Adicional General	521	—	—	—	—	—	2,494	2,209	4,181	3,625	4,109	4,164
10% Ad. Fomento Educación	—	—	—	—	—	—	1,811	2,903	4,223	3,625	4,112	4,145
5% Educación Universitaria	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	177	4,647
Municipios del Estado	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	17,947
Total	26,751	31,666	30,744	34,286	36,721	35,984	46,150	37,678	48,716	49,318	62,032	76,174

FUENTE: Cuadro No. 2

CUADRO No. 6

INGRESOS TOTALES

	Ingresos Fiscales (Miles \$)	Población (Miles)	Ing. Per- Cápita (Pesos)	Ingresos Miles (Pesos de 1956)	Ingreso Real por Habitante (Pesos)
1956	48,510	877	55.3	48,510	55.3
1957	54,732	907	60.4	51,362	56.6
1958	54,899	938	58.5	49,459	52.7
1959	61,280	970	63.2	54,423	56.1
1960	70,297	1,003	70.1	59,024	58.8
1961	73,760	1,037	71.1	61,415	59.2
1962	88,421	1,072	82.5	72,536	67.7
1963	80,254	1,108	72.4	64,878	58.6
1964	104,153	1,146	90.9	81,306	70.9
1965	109,558	1,185	92.5	82,313	69.5
1966	136,924	1,225	111.8	101,878	83.2
1967	154,699	1,267	122.1	115,018	90.8

FUENTE: Cuadro No. 1

CUADRO No. 7

LOS IMPUESTOS REALES POR HABITANTE

	1956	1957	1958	1959	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967
Predial	4.69	4.73	4.57	7.72	8.24	9.28	8.91	6.45	7.39	7.52	8.05	8.08
Ingresos Mercantiles	9.10	10.51	9.79	9.85	10.38	9.60	12.22	9.04	10.78	10.14	12.84	10.82
Imp. Agricultura	7.18	10.95	10.07	6.42	6.33	4.34	6.45	5.12	6.50	6.72	11.62	7.28
Otros Impuestos	1.39	1.02	.82	1.40	1.53	1.79	1.64	1.00	2.18	2.68	2.56	2.03
S/Bebidas Alcohólicas y Aparatos Fonoeléctrome cánicos	4.54	4.67	4.71	5.47	5.52	5.05	5.23	4.10	4.85	4.82	5.06	5.11
Ganadería	.87	1.05	.97	1.55	1.69	1.78	1.77	1.37	1.17	1.33	1.25	1.35
Gas y Deriv. del Petroleo	1.77	1.50	1.33	2.31	2.15	2.08	1.93	1.47	1.74	1.70	1.61	1.52
10% Adicional General	.58	--	--	--	--	--	2.27	1.96	3.59	3.01	3.29	3.25
10% Adicional Educación	--	--	--	--	--	--	1.65	2.58	3.63	3.01	3.30	3.21
5% Educación Universitaria	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	.94	3.60
Municipios del Estado.	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	13.90
Total	30.12	34.43	32.26	34.72	35.84	33.96	42.07	33.49	41.83	40.93	50.42	60.53

FUENTES: Cuadros No. 5 y 6

CUADRO No. 8
IMPUESTO SOBRE LA PRODUCCION

Año	SORGO	CHILE	CEBOLLA	AGUACATE	SANDIA
1963	1,058,555	3,197	39	15,662	2,660
1964	2,261,775	60,780	73,358	20,225	21,415
1965	2,126,791	107,715	133,163	- - -	33,776
1966	6,680,110	91,840	103,627	- - -	31,511
1967	7,431,194	122,805	104,009	19,291	28,361

AÑO	ALGODON	HENEQUEN	MIELES	AZUCAR Y INCRISTALIZABLES
1956	5,326,544	155,824		645,302
1957	9,402,136	169,197		1,031,786
1958	9,543,134	113,461		874,190
1959	5,863,506	130,396		1,099,817
1960	6,173,608	154,011		224,778
1961	4,036,615	178,451		1,119,397
1962	7,180,875	162,953		1,095,792
1963	4,576,954	210,409		1,067,093
1964	4,652,255	334,907		2,120,846
1965	5,928,473	313,438		2,033,180
1966	10,263,561	233,678		2,009,827
1967	2,255,122	309,716		2,207,172

FUENTE: Tesorería General del Estado de Tamaulipas

Cuadro No. 9

Derechos^{1/}

Año	Miles de Pesos
1956	5,176
1957	4,271
1958	4,291
1959	4,334
1960	6,205
1961	8,461
1962	12,452
1963	10,189
1964	14,094
1965	12,358
1966	16,881
1967	13,304

^{1/} FUENTE: Tesorería General del Estado.

Cuadro No. 10

Productos^{1/}

Año	Miles de Pesos
1956	60
1957	204
1958	24
1959	1
1960	53
1961	97
1962	353
1963	114
1964	27
1965	46
1966	206
1967	29

1/ FUENTE: Tesorería General del Estado.

Cuadro No. 11^{1/}

Aprovechamientos

Año	Miles de Pesos
1956	5,111
1957	3,839
1958	3,999
1959	4,649
1960	4,447
1961	6,192
1962	4,175
1963	6,165
1964	10,510
1965	12,201
1966	14,368
1967	13,758

1/ FUENTE: Tesorería General del Estado.

Cuadro No. 12
Participación Federal

Año	Miles de Posos
1956	11,413
1957	12,729
1958	12,458
1959	13,589
1960	15,858
1961	15,794
1962	15,158
1963	16,908
1964	16,291
1965	19,299
1966	22,098
1967	22,466

1 FUENTE: Tesorería General del Estado.

CUADRO No. 13

EL GASTO PUBLICO DEL ESTADO DE TAMAULIPAS
(Miles de Pesos)

	1963	1964	1965	1966	1967
Poder Legislativo	400	471	540	628	1,046
Poder Ejecutivo	14,578	17,202	19,536	24,988	37,074
Poder Judicial	1,128	1,277	1,516	1,665	2,307
<u>Educación Pública</u>					
Aportación Federalización Enseñanza	22,616	25,013	26,726	29,727	30,018
Construcción Escuelas CAPFCE	1,805	5,252	2,821	3,999	5,703
Subsidios a escuelas y otros gastos en educación	11,452	12,776	13,919	14,675	19,133
<u>Salubridad y Asistencia Social</u>					
	4,925	5,704	5,864	6,766	9,251
	3,579	4,507	4,451	7,050	4,124
Erogaciones Diversas	10,046	13,536	13,395	15,350	14,629
Deuda Pública	1,146	1,880	1,894	1,977	2,317
<u>Obras Públicas</u>					
Junta Local de Caminos	2,705	4,210	5,080	5,142	15,000
Camino Vecinales	100	6,905	2,392	2,519	250
Junta de Irrigación	1,370	1,550	1,700	1,500	2,260
Junta Local de Agua Potable y Alcantarillado	560	1,031	1,500	1,325	1,500
Junta Estatal de Pequeña Electrificación	100	930	1,421	1,520	1,400
Construcción y Conservación de Edificios	1,950	1,629	1,310	1,869	—
Otras obras en cooperación	497	2,030	1,289	4,711	9,836
Erogaciones suplementarias	—	110	362	200	—
Edificios Universidad	—	—	40	8,481	13,268
Aport. Planificación Agraria	—	—	—	275	100
Abast. Agua Medio Rural	—	—	—	—	1,400
Total	79,557	106,013	107,756	137,051	198,739

FUENTE: Tesorería General del Estado

CUADRO No. 14

Distribución del Peso Fiscal

	1963	1964	1965	1966	1967
Pder Legislativo	.5	.4	.5	.5	.5
Poder Ejecutivo	18.3	16.2	18.5	18.2	28.7
Poder Judicial	1.4	1.2	1.5	1.2	1.2
Sub-Total	20.2	17.9	20.4	19.9	30.4
Educación Pública	45.1	40.6	41.1	35.3	26.6
Salubridad y Asistencia Social	24.8	24.2	24.2	22.7	15.3
Obras Públicas	9.9	17.4	14.2	22.1	27.7
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

CUADRO No. 15

Gasto por Habitante

	1963	1964	1965	1966	1967
Poder Legislativo	0.3	0.4	0.4	0.5	0.8
Poder Ejecutivo	13.0	14.8	16.2	20.0	44.2
Poder Judicial	1.0	1.1	1.3	1.3	1.8
Educación Pública	31.9	37.0	36.0	38.8	38.0
Salubridad y Asis- tencia	4.4	4.9	4.7	5.4	7.2
Obras Públicas	7.0	15.8	12.5	24.2	45.5
Deuda Pública	1.0	1.6	1.6	1.6	3.2
Adquisiciones	3.2	3.9	3.7	6.0	1.8
Erogaciones Diver- sas.	8.9	11.6	11.2	12.3	11.3
Total	59.0	91.1	87.6	110.1	153.8

EL GASTO SEGUN SU FUNCION

	1963	%	1964	%	1965	%	1966	%	1967	%
SERVICIOS ADMINISTRATIVOS	25,902.	32.6	30,886.	29.1	30,650.	19.4	43,583.	21.6	43,981	16.8
Ejecutivo	—	—	—	—	20,542.	0.5	29,555.	0.5	33,293.	0.6
Legislativo	—	—	—	—	540.	1.4	628.	1.2	1,046.	1.1
Judicial	—	—	—	—	1,516.	2.4	1,665.	3.9	2,307	3.0
Seguridad Pública y Tránsito	—	—	—	—	2,563.	3.0	5,284.	2.7	6,005.	0.4
Gastos en Bienes, Servicios y Adquisiciones	—	—	—	—	3,104	2.3	3,676.	2.2	805.	0.3
Otros Servicios	—	—	—	—	2,425.	—	3,075	—	525.	—
SERVICIOS EDUCATIVOS Y CULTURALES.	37,123.	46.5	44,642.	41.1	47,342	27.9	51,863.	21.8	71,555.	15.5
Educación Primaria	—	—	—	—	29,455.	4.2	29,728.	4.8	30,865.	3.4
Educación Secundaria y Normal	—	—	—	—	4,423.	4.2	6,518	3.7	6,796	3.9
Universidad	—	—	—	—	4,489.	6.8	5,039	6.5	7,695.	11.8
Rep. y Construcción de Escuelas	—	—	—	—	7,100	1.7	8,975.	2.0	23,500	1.3
Otros Servicios Educativos y Culturales.	—	—	—	—	1,835	—	2,728	—	2,695	—
ASISTENCIA SOCIAL Y SALUBRIDAD	8,064.	10.1	11,242.	10.6	14,876.	1.7	16,957.	1.4	19,082.	9.6
Hospitales y Centros de Salud	—	—	—	—	1,874.	2.7	1,880.	1.7	2,340.	1.2
Otros Servicios Asistenciales	—	—	—	—	2,881.	2.8	2,381.	3.6	2,381.	2.4
Asistencia Infantil	—	—	—	—	3,006.	2.4	4,538.	—	4,725.	1.2
Agua Potable y Alcantarillado	—	—	—	—	2,375.	—	2,400.	—	2,500.	1.0
" " al Medio Rural	—	—	—	—	—	—	—	—	2,000.	—
Prestaciones a Servidores Públicos.	—	—	—	—	4,021.	3.8	4,313.	3.1	5,132.	2.6
Otros Gastos	—	—	—	—	715.	.7	1,085.	0.8	—	—
SERVICIOS ECONOMICOS	7,322.	9.2	17,254.	16.3	12,568.	7.1	23,228.	11.8	30,024.	15.0
Carreteras	—	—	—	—	7,500.	.9	16,350.	.7	16,000.	8.1
Energía Eléctrica	—	—	—	—	1,000.	2.7	1,000.	3.0	1,800.	0.8
Fomento Agrícola-Ganadero	—	—	—	—	2,900.	1.1	4,100.	1.3	4,985.	2.5
Otras Obras Públicas	—	—	—	—	1,168.	—	1,778.	—	7,232.	3.6
DEUDA PUBLICA	1,146.	1.6	1,990.	1.9	280.	—	980.	0.7	1,080.	0.5
PARTICIPACION A MUNICIPIOS	—	—	—	—	—	—	—	—	33,020.	17.1
GASTOS TOTALES	79,557.	100.0	106,013.	100.0	105,739.	—	137,051.	—	198,739.	—

FUENTE: Tesorería General del Estado.

EL GASTO SEGUN SU OBJETO

	1965	1966	1967	%	%	%
<u>SERVICIOS PERSONALES</u>	28,468.	33,781	36,674.	26.5	24.6	18.6
Sueldos, Salarios y otras remuneraciones ordinarias.	22,434.	27,510.	32,255			
Remuneraciones Eventuales y Complementarias	6,034	6,271.	4,419			
<u>COMPRA DE BIENES PARA ADMINISTRACION</u>	4,240.	4,591.	3,865.	4.0	3.4	1.9
Materias Primas y Materiales	1,715.	2,875.	1,750.			
Lubricantes y Combustibles	500.	500.	500.			
Otras Compras	1,625.	816.	1,215.			
<u>SERVICIOS GENERALES</u>	6,961.	7,345.	6,904.	6.6	5.4	3.5
Alquileres	615.	865.	865.			
Energía Eléctrica	350.	426	426			
Comunicaciones y Transportes	2,030.	2,535.	2,360.			
Difusión e Información	2,791.	1,651.	1,671.			
Otros Servicios	1,175.	1,468.	1,582.			
<u>TRANSFERENCIAS</u>	44,257.	52,519.	53,287.	41.8	38.3	46.9
Ayudas Culturales y Sociales	4,530.	6,835.	10,156			
Pago de Bienestar Social a Serv.del Edo.	5,040.	7,713.	7,196.			
Instituciones Médico-Asistenciales.	5,140.	5,071.	8,278.			
Ayuda a Otras Instituciones Descentralizadas	1,477.	3,172.	3,724.			
Aportación a la Federación	28,070.	25,728.	30,869.			
A los Municipios	—	—	33,020.			
<u>ADQUISICION DE BIENES PARA FOMENTO Y CONSERVACION</u>	2,175.	2,525.	3,300.	2.1	1.8	1.6
<u>GASTOS DE CAPITAL</u>	19,375.	35,310.	53,669.	18.3	25.8	27.0
Obras Públicas	11,725.	10,850.	25,069.			
Obras en Cooperación	4,650.	20,400.	20,300.			
Obras en Cooperación con la Federación	3,000.	4,060.	4,300.			
<u>DEUDA PUBLICA</u>	280.	580.	1,080.	0.3	0.7	0.5
<u>GASTO TOTAL</u>	105,756.	137,051.	198,739.			

FUENTE: Tesorería General del Estado.

EL GASTO SEGUN SU DESTINO FINAL Y SU FUNCION

GASTO por objeto GASTO FUNCIONAL	Servicios Personales	Compra De Bienes pa- ra la Ad- ministración	Servicios Generales	Transfe- rencias	Adquisición de Bienes - para fomento y conserv.	Gastos de Capital	Deuda Pública	Total de Gastos Funcionales	%
SERVICIOS ADMINISTRATIVOS	1965	15,642.	2,450.	2,950.	8,168.	600.	—	30,690.	29.0
	1966	22,338	3,200.	3,375.	12,685.	1,460.	—	43,581.	32.3
	1967	23,606	2,540.	5,483.	13,442.	—	—	43,581.	23.6
SERVICIOS EDUCATIVOS	1965	8,041.	1,125.	1,085.	29,112.	6,850.	—	47,342.	44.8
	1966	8,155.	1,841	1,134	32,348	8,250.	—	51,863.	37.8
	1967	8,693.	—	1,421.	36,266.	23,500.	—	71,555.	35.9
SERVICIOS DE SALUBRIDAD Y ASISTENCIA SOCIAL	1965	3,500.	500.	1,889.	6,577.	1,800.	—	14,876.	14.1
	1966	1,214.	250.	2,000.	7,358.	5,700.	—	16,937.	12.4
	1967	1,654.	—	—	10,173.	4,500.	—	19,082.	8.6
SERVICIOS ECONOMICOS	1965	1,285.	165.	593.	—	10,125.	—	12,568.	11.8
	1966	2,064.	300.	836.	128.	19,500.	—	23,228.	16.8
	1967	2,681.	1,325.	—	346.	25,665.	—	30,021.	14.8
DEUDA PUBLICA	1965	—	—	—	—	—	280.	280.	0.3
	1966	—	—	—	—	—	580.	580.	0.7
	1967	—	—	—	—	—	1,080.	1,080.	0.5
PARTICIPACION A MUNICIPIOS	1965	—	—	—	—	—	—	—	—
	1966	—	—	—	—	—	—	—	—
	1967	—	—	—	33,020.	—	—	33,020.	16.6
TOTAL DEL GASTO ECONOMICO	1965	28,468.	4,240.	6,961.	44,257.	15,175.	280.	105,756.	100.0
	1966	33,781.	4,571.	7,345.	52,519.	35,310.	580.	137,051.	100.0
	1967	36,674.	3,865.	6,504.	53,247.	53,669.	1,080.	198,739.	100.0

FUENTE: Tesorería General del Estado.

BIBLIOGRAFIA

- Gobierno del Estado, Ciudad Victoria, Tamps., Constitución Política del Estado de Tamaulipas.- 1942.
- Ernesto Flores Zavala, Elementos de las Finanzas Públicas Mexicanas, Ed. Porrúa, S. A., México, D.F., 1959.
- Alfredo Navarrete, El Gasto Público en México, México, D.F.
- Ifigenia M. de Navarrete, El Proceso de Desarrollo Económico y la Política Fiscal y la Distribución del Ingreso, Inv. Económica. UNAM 1959, Vol. XVII No. 1.
- Gastos de Capital del Gobierno de México, Revista Económica, México, D.F., Marzo 15 de 1954.
- Banco de México, S.A., Informes Anuales, México, D.F.
- Ramón Beteta, Tres Años de Política Hacendaria, 1947, 1948 y 1949, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, México, D.F., 1951
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Conclusiones de la III Convención Nacional Fiscal México, D.F.
- Informes del Gobierno, Imprenta del Estado de Tamaulipas, Ciudad Victoria, Tamps.
- Ley de Hacienda del Estado de Tamaulipas, Gobierno del Estado Imprenta Oficial, 1960.
- Informes Anuales de la Tesorería del Estado.
- Paul Lamrtine Yates, El Desarrollo Económico Regional de México, Banco de México, S. A., Investigaciones Industriales, México, D. F.
- Roberto Santillán López y Aniceto Rosas Figueroa, La Teoría General de las Finanzas Públicas, El Caso de México., Universidad Nacional Autónoma de México, México, D.F., 1962

- Nicolás Kaldor, Impuesto al Gastos.- Fondo de Cultura Económica, México, D.F., 1969.
- Harnold M. Groves, Financing Government, Henry Holt Co., 1967.
- Albert Waterston, Planeación Económica en los Estados Unidos, Artículos Mimiografiados.
- Arthur Smithies, Conceptual Frame Work for the Program Budget, Program Budgeting Program Analysis and the Federal Budget.
- David Novick, Harvard University Press, Cambridge Mass., 1967.
- Investigación Fiscal, S. H. C. P., No. 20, Junio de 1968. Diseños y Usos Prácticos de Estadísticas en las Administraciones de Impuestos.
- Informes de Gobierno del C. Gobernador Constitucional Lic. Eduardo Livas Villarreal.
- Anuarios Estadísticos de los Estados Unidos Mexicanos, Talleres Gráficos de la Nación, 1965 y 1967.
- Gonzalo Martner, Planificación y Presupuesto por Programas. Siglo XXI Editores, México, 1969.
- José Campillo S., La Promoción del Desarrollo Industrial. (Conferencia), III Reunión de Fomento Industrial, Veracruz, Ver., 1971.
- Dick Netzer, Economics of the Property Tax., The Booking Institution, Washington, 1966.
- Leyes Fiscales del Estado de Nuevo León, Imprenta Oficial, 1967.
- Murray R. Spiegel, Teoría y Problemas Estadísticos. Libros Mc. Graw Hill de México, S. A. de C. F., 1969, Impreso en Colombia.

Carlos Manuel Ayala Espinoza, Análisis de la Estructura de las Finanzas Públicas del Estado de Coahuila y Proposición de Reformas, Monterrey, N.L., Septiembre de 1966.

La Economía del Estado de Tamaulipas, Colección de Estudios Económicos Regionales, Investigación del Sistema Banco de Comercio, México, D. F., 1970.

Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado, Gobierno del Estado Libre y Soberano de Tamaulipas, 1965 - 1966 y 1967.

Ensayos, Facultad de Economía, Universidad de Nuevo León, Vol. 3, Núm. 2, Dic. 1969

Informe de Labores Desarrolladas por la Dirección de Promoción Económica e Industrial durante el período comprendido del 6 de Febrero al 5 de Noviembre de 1967.

Eliseo Zorrilla Ledesma, Panorama de la Geografía Económica del Estado de Tamaulipas, Monterrey, N.L., 1967.

John F. Due, Análisis Económico de los Impuestos en el Cuadro General de las Finanzas Públicas, Librería "El Ateneo", Editorial, - - Buenos Aires, 1961.

Richard Bird y Oliver Oldman, La Imposición Fiscal en los Países en Desarrollo, Unión Tipográfica Editorial HispanoAmericana, México, 1968.

Everardo Elizondo Almaguer, Una Contribución al Estudio de la Imposición al Ingreso Personal en México, (Algunas consideraciones teóricas), Monterrey, N.L., Diciembre de 1969.

- Manual para la Clasificación de las Transacciones del Gobierno según su Carácter Económico y su Función, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, Naciones Unidas, Nueva York, 1958.
- Estado del Ejercicio Real del Presupuesto de Egresos, Enero a Diciembre de 1965, 1966 y 1967, Tesorería General del Estado de Tamaulipas.
- Lic. Efrén Elías Barragán, Agricultura, Desarrollo Económico y Economía Agrícola, Artes Gráficas Sinaloenses, S. A., Culiacán, Sinaloa, 1970.
- Ernesto Bolaños, Finanzas Públicas del Estado de Nuevo León, Aplicación de las Clasificaciones Económica y Funcional del Gasto, --- Monterrey, N. L., Enero 1967.
- Lic. Jesús Puente Leyva, Distribución y Redistribución del Ingreso en el Area Metropolitana de Monterrey, CIE, UNL, Monterrey, N.L., - 1967.
- Comercio Exterior, Banco Nacional de Comercio Exterior, S. A., Septiembre 1970., México, D. F.

