



Gobierno del Estado de Morelos

Consejería Jurídica

DECRETO POR EL QUE SE EMITE EL PROGRAMA ESTATAL DE FORTALECIMIENTO HACENDARIO.

Fecha de Aprobación	2010/07/06
Fecha de Publicación	2010/08/11
Vigencia	2010/08/12
Expidió	Gobernador Constitucional del Estado Libre y Soberano de Morelos.
Periódico Oficial	4827 "Tierra y Libertad"

MARCO ANTONIO ADAME CASTILLO, GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MORELOS, EN EJERCICIO DE LAS FACULTADES QUE ME CONFIEREN LOS ARTÍCULOS 70 FRACCIONES XVII Y XXVI, Y 119 FRACCIÓN III DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MORELOS, Y DE CONFORMIDAD CON LOS ARTÍCULOS 2, 3 Y 8 DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MORELOS, ASÍ COMO 2, 4, 16, 17, 36 Y 39 DE LA LEY ESTATAL DE PLANEACIÓN, Y

CONSIDERANDO

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 26, señala la obligación del Estado para organizar un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la Nación. Esta atribución de de planeación se encuentra recogida también en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, en el artículo 119 fracción III, el cual prevé que los planes y los programas de la Administración Pública tendrán su origen en un sistema de planeación democrática del desarrollo estatal que recogerá las auténticas aspiraciones y demandas populares que contribuyan a realizar el proyecto social contenido en la Constitución.

Al mismo tiempo, la mencionada Constitución local señala en su artículo 70, fracción XXVI, la facultad del Gobernador para adoptar todas las medidas

necesarias para la buena marcha de la administración estatal. Así mismo le atribuye la conducción de la planeación estatal del desarrollo económico y social del Estado para lo cual podrá realizar las acciones conducentes para la formulación, instrumentación, ejecución, control y evaluación de los planes y programas de desarrollo.

En el nivel legal, la Ley Estatal de Planeación, en su artículo 2 considera a la planeación como un medio para el eficaz desempeño de la responsabilidad del Estado sobre el desarrollo integral de la Entidad.

En esa virtud, la presente Administración Pública, dentro del Plan Estatal de Desarrollo 2007-2012, adquirió el compromiso de fortalecer las finanzas públicas, con el firme propósito de acrecentar sus ingresos y con ello brindar a los ciudadanos morelenses mejores servicios públicos.

Dentro de dicho Plan, en la materia del presente instrumento, destaca el aspecto relativo al Desarrollo y Modernización Administrativa, donde se busca conformar un gobierno incluyente, eficaz y transparente, en el que las conductas ilícitas no tengan cabida y así en la parte referente a la Visión sea tal que Morelos tiene un gobierno eficiente y honesto, que hace una gestión transparente y combate eficazmente a la corrupción e impunidad. El gobierno morelense ofrece a los ciudadanos servicios de calidad, con un equipo humano competente y comprometido, con procesos ágiles y certificados, con tecnología moderna y sistemas de información accesibles.

En este sentido, y como parte de las estrategias del Gobierno del Estado, se planteó el objetivo de fortalecer las finanzas públicas para apoyar la labor gubernativa y ofrecer mejores servicios; por lo que con el presente Programa se pretende abonar en la consecución del objetivo con la intención de fortalecer las fuentes propias de ingresos y dinamizar la administración tributaria, lo que dará lugar a elevar los niveles de vida de los morelenses.

Por lo anteriormente expuesto y fundado tengo a bien emitir el siguiente:

DECRETO POR EL QUE SE EMITE EL PROGRAMA ESTATAL DE FORTALECIMIENTO HACENDARIO

Artículo 1. Este Decreto tiene por objeto la emisión del Programa Estatal de Fortalecimiento Hacendario, el cual forma parte del mismo, es de observancia obligatoria para las Dependencias y Entidades Públicas estatales, en el ámbito de sus respectivas competencias, de conformidad con las disposiciones legales aplicables.

Artículo 2. La Secretaría de Finanzas y Planeación, en ejercicio de sus atribuciones, será la encargada de promover, coordinar y concertar acciones con los sectores público, social y privado para el cumplimiento y ejecución del presente Programa.

Artículo 3. La Secretaría de Finanzas y Planeación, con la intervención que corresponda a otras Dependencias o Entidades de la Administración Pública

Estatad, evaluará periódicamente el avance del presente Programa, proponiendo en su caso las reformas al mismo.

Artículo 4. La Secretaría de la Contraloría vigilará, en el ámbito de sus atribuciones, el cumplimiento de las obligaciones derivadas de las disposiciones establecidas en este Decreto.

Artículo 5. Para efectos de la difusión y consulta del presente Programa se encontrará un ejemplar a disposición del público en general en las oficinas que ocupa la Subdirección de Planeación de la Secretaría de Planeación y Finanzas sita en Calle Oaxaca No. 1 Despacho 401, Colonia las Palmas, Cuernavaca, Morelos; C.P. 62000, en horario de las 8:00 a las 17:00 horas de lunes a viernes.

TRANSITORIOS

PRIMERO. Publíquese el presente Decreto por el que se expide el Programa Estatal de Fortalecimiento Hacendario en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad", órgano de difusión oficial del Gobierno del Estado de Morelos.

SEGUNDO. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad".

TERCERO. Se derogan todas las disposiciones administrativas que se opongan al presente Decreto.

Dado en la Residencia del Poder Ejecutivo Estatal, en la Ciudad de Cuernavaca, capital del Estado de Morelos, a los seis días de julio de dos mil diez.

**EL GOBERNADOR CONSTITUCIONAL
DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MORELOS
MTRO. MARCO ANTONIO ADAME CASTILLO
EL SECRETARIO DE GOBIERNO
ING. OSCAR SERGIO HERNÁNDEZ BENÍTEZ
EL SECRETARIO DE FINANZAS Y PLANEACIÓN
LIC. JOSÉ ALEJANDRO JESÚS VILLARREAL GASCA.
RÚBRICAS**

PROGRAMA ESTATAL DE FORTALECIMIENTO HACENDARIO

Contenido

1. Presentación.
2. Participación Institucional en el proceso formulación del Programa.
3. Misión y Visión.
4. Diagnóstico del Sistema Hacendario.
- 4.1.- Comportamiento de los ingresos.

5. Vinculación funcional del Programa con el Plan Estatal de Desarrollo 2007-2012.

6. Mecanismos de seguimiento y evaluación del Programa.

1.- PRESENTACIÓN

El artículo 14 de la Ley Estatal de Planeación señala que la misma se llevará a cabo por las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Estatal y los Municipios, en los términos de dicha Ley, mediante el Sistema Estatal de Planeación Democrática, en congruencia con el Sistema Nacional de Planeación Democrática. Las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Estatal y los Municipios formarán parte del Sistema, a través de las unidades administrativas que tengan asignadas las funciones de planeación dentro de las propias Dependencias.

La misma Ley Estatal de Planeación, en su Artículo 17, fracciones III, IV y V, señala que a las Dependencias de la Administración Pública Estatal, en particular, corresponde:

III. Elaborar Programas Sectoriales, tomando en cuenta las propuestas que presenten las entidades del sector y los Ayuntamientos, así como las opiniones de los grupos sociales interesados.

IV. Asegurar la congruencia de los Programas Sectoriales con el Plan Estatal, con los Planes Municipales y con los Programas que de ellos se deriven.

V. Elaborar los Programas Operativos Anuales para la ejecución de los Programas Sectoriales correspondientes.

Por otra parte, el Plan Estatal de Desarrollo 2007-2012, atendiendo a lo dispuesto por el artículo 28 de la Ley Estatal de Planeación, indica los Programas de Desarrollo que se ejecutarán a efecto de alcanzar los objetivos planteados en el mismo.

De acuerdo con los ordenamientos antes citados, se presenta el Programa Estatal de Fortalecimiento Hacendario, coordinado, de acuerdo con las atribuciones y responsabilidades que le confiere la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado Libre y Soberano de Morelos, por la Secretaría de Finanzas y Planeación.

El Programa Estatal de Fortalecimiento Hacendario, se crea con plena consideración en la Visión Morelos 2012, la cual señala que para ese año Morelos es un Estado hospitalario, competitivo y solidario, que promueve el bien común y el respeto a la dignidad de la persona, que cuenta con una sociedad participativa y corresponsable, y con un gobierno cercano y confiable para enfrentar los desafíos del entorno local, nacional y global; ante ello, el Programa Estatal de Fortalecimiento Hacendario viene a formar parte de las estrategias del Gobierno del Estado congruente con uno de los objetivos del Gabinete Desarrollo y Modernización Administrativa, el fortalecer las finanzas públicas para apoyar la labor de gobierno y ofrecer mejores servicios.

Acorde con el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, el Programa Estatal de Fortalecimiento Hacendario, presenta una estrecha relación en cuanto a la política hacendaria que describe dicho Plan y que como primer objetivo tiene el de contar con una hacienda pública responsable, eficiente y equitativa que promueva el desarrollo en un entorno de estabilidad económica.

El Programa Estatal de Fortalecimiento Hacendario representa un ejercicio de identificación de problemas y soluciones, de análisis de causas e impactos, de

coordinación de objetivos y metas dentro del sistema hacendario estatal, resultando éste último de gran importancia para el buen funcionamiento de la economía estatal, ya que al canalizar los recursos al financiamiento para el desarrollo se amplían las posibilidades de crecimiento.

2.- PARTICIPACIÓN INSTITUCIONAL EN EL PROCESO DE FORMULACIÓN DEL PROGRAMA

La llamada reforma fiscal, iniciada en el año 2007 y que entró en operación a partir del año 2008, tiene como uno de sus objetivos principales que en un periodo de mediano y largo plazo, las Entidades Federativas cuenten con mayores recursos para hacer frente a la demanda de bienes públicos por parte de la sociedad, situación que de alguna manera se vuelve más imperiosa en el sentido de que se contempla para el futuro un escenario de menores ingresos provenientes de los recursos petroleros.

En este afán, resulta urgente para el Gobierno del Estado de Morelos, la reestructuración y fortalecimiento del sistema fiscal del Estado para que favorezca los presupuestos tanto a nivel estatal como municipal.

En coordinación con la Federación se requieren cambios fiscales que comprendan la creación de nuevas fuentes tributarias así como las modificaciones a la Ley de Coordinación Fiscal, con lo cual se espera que no sólo el Estado de Morelos sino en conjunto, todas las Entidades de la Federación, vean incrementadas sus transferencias en términos reales.

Por otro lado, en lo que concierne al ámbito estatal, se requiere la adecuación de diversas disposiciones fiscales como son la Ley General de Hacienda y la Ley de Coordinación Hacendaria, a fin de alcanzar los objetivos del presente Programa.

Es por ello que, por la naturaleza del presente Programa y de las actividades a realizar para el logro de los objetivos en él inmersos, es necesaria la participación del Congreso del Estado, los Municipios de la Entidad, el Instituto de Desarrollo y Fortalecimiento Municipal del Estado de Morelos y la Asamblea Estatal de Funcionarios Hacendarios (integrada por representantes de los 33 Municipios de la Entidad).

Por tal motivo y con la finalidad de obtener comentarios y propuestas de mejora al presente Programa o, en su caso, la validación del mismo, se mantendrá abierta la comunicación con las instancias arriba señaladas para que si así lo consideran efectúen un proceso de revisión institucional, sin olvidar que del logro de los objetivos de este Programa, dependerá la respuesta que proporcione el Gobierno del Estado a las diferentes demandas de la sociedad.

3.- MISIÓN Y VISIÓN

La Secretaría de Finanzas y Planeación, como coordinadora del Programa Estatal de Fortalecimiento Hacendario y, con base en los lineamientos establecidos en su Reglamento Interior, cuenta una misión y visión definidas:

Misión:

“Definimos e instrumentamos la política hacendaria del Estado de Morelos, coordinando las actividades de planeación, programación, presupuestación, evaluación y control en la administración de los recursos financieros, con honradez, lealtad, profesionalismo, justicia y compromiso con la sociedad”.

Visión:

“Ser una institución dinámica y moderna, orientada al servicio y cercana a las necesidades e intereses de la ciudadanía, aplicando el uso eficiente y transparente de los recursos políticos que coadyuven a elevar los niveles de vida de los morelenses”.

Así mismo el Gabinete Temático o Eje Rector, Desarrollo y Modernización Administrativa, contemplado en el Plan Estatal de Desarrollo 2007-2012 y en el cual está inmersa la Secretaría de Finanzas y Planeación, se ha planteado una posición para el Estado de Morelos en un futuro y que está establecida en la siguiente visión:

“Morelos tiene un gobierno eficiente y honesto, que hace una gestión transparente y combate eficazmente la corrupción e impunidad. El gobierno morelense ofrece a los ciudadanos servicios de calidad, con un equipo humano competente y comprometido, con procesos ágiles y certificados, con tecnología moderna y sistemas de información accesibles”.

4.- DIAGNÓSTICO DEL SISTEMA HACENDARIO

El federalismo fiscal mexicano se fundamenta en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que data de 1917 y derivado de la dinámica económica mundial se han venido creando elementos nacionales de coordinación fiscal, cuyo objetivo no es más que regular la relación impositiva entre las Entidades Federativas y la Federación.

De esta manera, en el año de 1979 se crea el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, siendo hasta el momento el principal instrumento regulador de las relaciones intergubernamentales en temas como la hacienda pública, el gasto, la deuda, el patrimonio, la modernización y simplificación administrativa y la fiscalización.

En el año de 2004, se realizó la Primera Convención Nacional Hacendaria, como resultado de los esfuerzos de los Gobernadores de las Entidades Federativas, quienes impulsaron la modernización de las haciendas públicas de los tres niveles de gobierno con un sentido federalista.

Los trabajos de dicha Convención partieron de un diagnóstico general del sistema nacional hacendario.

En ese diagnóstico, se determinó la notoria insuficiencia de recursos públicos, lo cual incidía en debilidades para los Gobiernos de los Estados pues disminuyeron su capacidad de respuesta a la población, neutralizando los esfuerzos regionales de desarrollo.

Aún cuando las finanzas públicas se han manejado de forma prudente durante los últimos años, se continúan enfrentando retos importantes. Por décadas, México ha registrado una baja recaudación fiscal como proporción del Producto Interno Bruto en comparación con países con un grado de desarrollo similar, tal es el caso de Brasil que obtiene 21.4% del Producto Interno Bruto a través de los ingresos fiscales o el caso de Alemania donde los ingresos fiscales representan el 26.9% del Producto Interno Bruto, mientras que México obtiene el 17.5% del Producto Interno Bruto, esto se traduce en una insuficiencia de ingresos que tiene que ver con un elevado nivel de evasión y elusión fiscal, una ineficiente administración tributaria y un excesivo formalismo en el cumplimiento de las contribuciones.

Asimismo, continuando en el ámbito federal, los ingresos derivados de los recursos petroleros constituyen parte importante del Presupuesto, lo cual implica

que los ingresos del sector público siempre estén sujetos a un elevado grado de incertidumbre debido a las fluctuaciones en los precios de los hidrocarburos.

Los efectos de la situación que guardan las finanzas públicas en el ámbito federal recaen de una manera impactante en las finanzas de los Estados; tomando en consideración que del total de los ingresos federales, el 60% integra la Recaudación Federal Participable, específicamente con todos los ingresos impositivos netos del Gobierno Federal, tales como Impuesto al Valor Agregado, Impuesto Sobre la Renta e Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios, así como los derechos sobre hidrocarburos, excepto el extraordinario y el adicional.

El 20% de dicha Recaudación Federal Participable corresponde al Fondo General de Participaciones, el cual se distribuye entre las 32 Entidades Federativas, mediante mecanismos y fórmulas establecidas en el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, que consideran principalmente la población y la capacidad recaudatoria de las Entidades.

Aunado a lo anterior, la creación del presente Programa está sujeta a la fuerte dependencia que tenemos de los ingresos federales, lo cual representa aproximadamente el 95% de los ingresos totales del Estado, con lo que se concluye que no hemos logrado alcanzar niveles adecuados y deseables en la recaudación de los ingresos propios.

Es importante señalar que la causa principal de la dependencia financiera que se tiene en los Estados, llámesele a ésta la acción mediante la cual los ingresos se reciben a nivel central y el gasto se realiza en las Entidades Federativas, se debe a que las bases tributarias más dinámicas y que generan mayores ingresos son administradas por el Gobierno Federal, así como a la poca libertad que tienen los Estados para aplicar gravámenes sobre bases tributarias que se reserva la Federación, como son los Impuestos Sobre la Renta y al Valor Agregado.

Para contrarrestar dicha dependencia financiera, el Gobierno del Estado ha venido suscribiendo Convenios de Colaboración Administrativa, mediante los cuales se le confiere la administración de ciertas bases tributarias recibiendo a cambio estímulos fiscales.

No obstante que los recursos federales que recibe el Estado han crecido, son insuficientes para cumplir con las demandas de los morelenses ya que éstas de igual manera van creciendo, agravándose esta situación por no contar con contribuciones propias de peso recaudatorio relevante.

Para poder entender las finanzas estatales, primeramente consideraremos el origen de los recursos. El Estado de Morelos, en un esquema actual representado en la Ley de Ingresos del Gobierno del Estado de Morelos, correspondiente al ejercicio fiscal del primero de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil diez, cuenta con las siguientes fuentes de ingreso:

CONCEPTO	IMP	
	ORTES	%
		5.2
INGRESOS PROPIOS	<u>774,228</u>	<u>7</u>
IMPUESTOS	309,490	
DERECHOS	357,694	
PRODUCTOS	59,044	
APROVECHAMIENTOS	48,000	
INGRESOS COORDINADOS	<u>290,790</u>	<u>1.9</u>

	8	
I.S.T.U.V.	247,340	
I.S.A.N.	43,450	
		0.5
INCENTIVOS ECONÓMICOS	74,538	1
I.E.	72,762	
MULTAS ADMINISTRATIVAS NO FISCALES	1,776	
		1.3
FONDO DE FISCALIZACIÓN	204,847	9
CUOTA VENTA FINAL		
COMBUSTI BLES	184,485	6
PARTICIPACIONES		
FEDERALES	4,805,996	32.70
F.G.P.	4,361,354	
F.F.M.	356,295	
I.E.P.S.	88,347	
RAMO 33 FONDOS DE APORTS. FEDS. PARA ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS	7,079,192	3
RAMO 20 DESARROLLO SOCIAL	76,000	5
OTROS CONVENIOS FEDERALES	1,209,361	6
		10
TOTAL	14,699,437	0

La Ley de Ingresos del Gobierno del Estado de Morelos, correspondiente al ejercicio fiscal del primero de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil diez, contempla una clasificación de los Ingresos como propios y derivados de la Federación. Dentro de los propios se encuentran los Impuestos, Derechos, Productos y Aprovechamientos; los ingresos derivados de la Federación agrupan a las Participaciones, incentivos provenientes de la colaboración administrativa, Fondos de Aportaciones Ramo 33 y otros recursos federalizados.

El Estado de Morelos comparte, al igual que las demás Entidades Federativas del País, con el Gobierno Federal, los rendimientos de los impuestos y derechos sobre hidrocarburos, mismos que se integran al comportamiento de la Recaudación Federal Participable. Esta a su vez, depende de la evolución de la economía en su conjunto, que en tanto crece genera mayores impuestos.

Como se ve en este esquema de estimación, los ingresos federales que corresponden a Morelos representan el 94.73% de sus ingresos totales. El 5.27% restante se refiere a los ingresos propios.

Estas cifras muestran la muy alta dependencia de las transferencias de ingresos federales para financiar el desarrollo de la Entidad.

Ante esta alta dependencia financiera que tenemos de los recursos federales, se hace necesario fortalecer la recaudación de los ingresos propios, eficientando las tareas recaudatorias dirigidas a los contribuyentes a través de la simplificación administrativa y la modernización del sistema recaudatorio, que redunde en la

ampliación del número de contribuyentes y en mayor eficiencia en el combate a la evasión y elusión fiscales.

4.1.- COMPORTAMIENTO DE LOS INGRESOS

Para efectos de observar cuál ha sido la evolución y comportamiento de los ingresos de la Entidad, se presenta el siguiente análisis comparativo que determina dicha evolución y comportamiento.

4.1.1.- Evolución de las Participaciones y Aportaciones Federales para Morelos

En el cuadro siguiente, se observa la evolución que han tenido las Participaciones y Aportaciones Federales para el Estado de Morelos del ejercicio de 2005 al 2009. De los recursos recibidos por el Estado de Morelos, las Participaciones y las Aportaciones representan prácticamente el total. Para el ejercicio 2009 las Participaciones alcanzaron casi el 36%, mientras que las Aportaciones representaron aproximadamente el 46% del total de los ingresos.

Las Participaciones se subdividen en Fondo General de Participaciones, Fondo de Fomento Municipal y la participación en el Impuesto Especial sobre Producción y Servicios.

Los recursos del Ramo 33 Aportaciones Federales, se dividen en ocho fondos, los cuales han tenido un crecimiento significativo comparando lo recibido en el ejercicio 2005 y lo contemplado para este ejercicio 2009, lo que representa una variación entre los dos periodos de 69.63%.

Las Participaciones y Aportaciones Federales han sido y son determinantes para los Municipios del Estado y los programas de salud y educación.

4.1.2.- Ingresos Coordinados

El Estado de Morelos tiene suscrito con la Federación un Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, esto le permite al Estado aprovechar en su integridad la recaudación que se lleva a cabo por impuestos federales. Tal es el caso del Impuesto Sobre Tenencia o Uso de Vehículos y del Impuesto Sobre Automóviles Nuevos que están federalizados al 100%.

A).- Impuesto Sobre Tenencia o Uso de Vehículos

El propósito principal de este impuesto es generar recursos para el mantenimiento de carreteras. Este impuesto se regula a través de la Ley del Impuesto Sobre Tenencia o Uso de Vehículos y grava a los automóviles, camionetas, ómnibus, camiones, tractocamiones, aeronaves, embarcaciones, esquí acuático motorizado y motocicletas así como vehículos eléctricos. Dicha Ley ha sido objeto de adecuaciones orientadas a promover la equidad, mantener el nivel de recaudación y facilitar su administración.

A pesar de ser un impuesto federal, para el Estado de Morelos reviste gran importancia, porque se trata de un impuesto 100% federalizado, esto es la recaudación obtenida de dicho impuesto es autoliquidable por parte del Estado.

B).- Impuesto Sobre Automóviles Nuevos

Este impuesto se regula a través de la Ley Federal del Impuesto Sobre Automóviles Nuevos y se establece para mantener la recaudación y el nivel de carga fiscal que los automóviles registraban bajo el impuesto federal sobre ingresos mercantiles, cuyo ordenamiento contenía tasas de 5%, 10%, 15% y 30% aplicables sobre el valor del vehículo. Morelos para el ejercicio 2010 ha presupuestado por este concepto 43 millones 450 mil de pesos.

Para el Estado, estos dos tipos de impuestos representan también ingresos para sus Municipios, ya que el 25% de lo recaudado en el impuesto de ambas contribuciones se destina a los Municipios del Estado.

4.1.3.- Ingresos Propios

Los ingresos propios del Estado se integran por los impuestos, derechos, productos y aprovechamientos. Estos conceptos de ingreso han venido evolucionando en los últimos años muy lentamente, como se observa en el cuadro siguiente, del total de ingresos que recibió el Estado en 2005 el 4% (reducción en las aportaciones federales), para 2006 el 4%, para 2007 el 5%, en 2008 el 7% y en 2009 el 5%.

De los ingresos propios, los impuestos y los derechos son los más significativos. Aún así sus niveles de recaudación son muy bajos, lo que no hace más que reflejar la pérdida de potestades tributarias que tiene el Estado en materia impositiva. Adicionalmente se observa que el crecimiento de captación en todos los renglones ha sido muy bajo. Analizando la recaudación de 2005 a 2009 se observa que se ha tenido un comportamiento similar, es decir no se registran incrementos considerables en la recaudación de los ingresos propios, lo cual conlleva a mantener la total dependencia fiscal hacia la Federación.

La baja proporción de los ingresos propios dentro del total de recursos captados por el Estado, también tiene que ver con el hecho de que las contribuciones locales generalmente son simbólicas o muy débiles; en el ámbito local son escasas las potestades tributarias disponibles, los contribuyentes han fortalecido su costumbre de pagar cantidades poco significativas por impuestos locales, habiendo crecido más su resistencia al pago, a pesar de lo bajo de su carga o su bajo rendimiento; las tasas en la mayoría de los casos están vinculadas a fuentes económicas de poca actividad.

4.1.3.1.- Impuestos

Dentro de los impuestos, los más importantes son el Impuesto Sobre Nóminas y el de Tenencia Estatal o Uso de Vehículos. El de Nóminas se adoptó recientemente, de ahí la diferencia notable entre la recaudación del ejercicio 2007 con los dos años siguientes. El Estado de Morelos fue prácticamente el último Estado en incorporarlo a sus finanzas. Los ingresos que se obtienen de este impuesto se destinan a un Fondo de Competitividad y Promoción del Empleo. Con relación al Impuesto Estatal de Tenencia o Uso de Vehículos, podemos señalar que la falta de obligación real en el pago de esta contribución hace que no se desarrolle una recaudación significativa en todos los ejercicios.

4.1.3.2.- Derechos

Los ingresos más importantes por derechos son los que se derivan del Registro Público de la Propiedad y del Comercio y de los Servicios de Control Vehicular, este último se ve afectado de manera recíproca con el cumplimiento en el pago del Impuesto Estatal Sobre Tenencia o Uso de Vehículos.

4.1.3.3.- Productos

Los productos han representado un porcentaje muy reducido de los ingresos totales del Estado. Básicamente provienen de la utilidad por acciones y participaciones en sociedades o empresas.

4.1.3.4.- Aprovechamientos

Los aprovechamientos tienen más importancia que los productos. Los cerca de 46 millones de pesos estimados para 2008, provienen de multas y recargos.

INGRESOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE 2005 A 2009

(MILES DE PESOS)

CONCEPTO										
	2005	% DEL TOTAL	2006	% DEL TOTAL	2007	% DEL TOTAL	2008	% DEL TOTAL	2009	% DEL TOTAL
INGRESOS PROPIOS	492,038	4	487,892	4	657,867	5	905,546	7	900,521	5
IMPUESTOS	109,543		117,069		232,122		321,504		310,733	
DERECHOS	272,497		275,505		325,415		380,532		325,151	
PRODUCTOS	59,000		49,167		43,033		81,740		51,918	
APROVECHAMIENTOS	46,053		45,251		53,883		53,484		50,179	
CONTRIBUCIONES ESPECIALES	4,945		900		3,414		68,286		162,540	
PARTICIPACIONES FEDERALES	4,017,909	34	4,399,770	35	4,474,316	34	5,283,467	40	5,165,974	30
F.G.P.	3,602,217		3,939,353		4,090,928		4,785,484		4,710,150	
F.F.M.	345,392		386,605		327,492		400,507		376,164	
I.E.P.S.	70,300		73,812		55,896		97,476		79,660	
INGRESOS COORDINADOS	230,579	2	244,556	2	303,037	2	285,331	2	268,359	2
I.S.T.U.V.	171,463		167,806		203,254		210,766		202,671	
I.S.A.N.	59,116		76,750		99,783		74,565		65,688	
INCENTIVOS ECONÓMICOS	55,916	0	73,552	1	82,251	1	87,995	1	98,882	1
I.E.	43,684		63,691		64,895		76,036		98,674	
MULTAS ADMINISTRATIVAS NO FISCALES	12,232		9,861		17,356		11,959		208	
RAMO 33 FONDO DE APORTACIONES FEDERALES PARA ENTIDADES FEDERATIVAS. Y MUNICIPIOS	4,993,861	43	5,423,504	43	6,074,170	46	6,712,434	51	7,171,211	42
FAEB	3,236,392		3,577,066		3,833,450		4,131,480		4,442,145	
FASSA	664,890		711,471		771,955		816,774		883,472	
FAIS	306,377		326,709		367,725		443,980		466,036	
FORTAMUN	442,127		472,816		510,257		611,962		636,606	
FAM	169,263		155,903		199,500		237,025		231,551	
FAETA	67,598		72,325		78,136		82,628		87,847	
FASP	107,214		107,214		107,214		128,135		150,921	
FAFEF	-		-		205,933		260,450		272,633	
RAMO 20 DESARROLLO SOCIAL	63,793	1	59,342	0	119,646	1	5,844	0	145,130	1

CONCEPTO										
	2005	% DEL TOTAL	2006	% DEL TOTAL	2007	% DEL TOTAL	2008	% DEL TOTAL	2009	% DEL TOTAL
CUOTA VENTA FINAL DE COMBUSTIBLES							64,997	0	214,427	1
FONDO DE FISCALIZACIÓN							231,696	2	225,941	1
RECURSOS FEDERALES ADICIONALES			31,450	0	87,029	1	282,073	2	321,924	2
OTROS CONVENIOS FEDERALES	1,025,250	9	984,741	8	1,168,263	9	1,792,226	14	2,232,708	13
FIDEICOMISO PARA INFRAESTRUCTURA DE LOS ESTADOS (FIES)	177,070	2	121,876	1	80,723	1	90,496	1	0	0
COMPLEMENTO FIES	112,550	1	167,723	1	1,715	0	27,638	0	298,032	2
FONDO DE ESTABILIZACIÓN DE LOS INGRESOS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS (FEIEF)			246,460	2	99,934	1	2,900	0	135	0
RAMO 39 PROGRAMA DE APOYOS PARA EL FORTALECIMIENTO DE LAS ENTIDADES	334,732	3	394,595	3	565	0	632	0	2	0
EMPRÉSTITOS	220,000	-	-	-						
INGRESOS POR RECUPERACIONES DIVERSAS					474	0				
TOTAL	11,723,698	100	12,635,461	100	13,149,990	100	15,773,275	100	17,043,246	100

5.- VINCULACIÓN FUNCIONAL DEL PROGRAMA CON EL PLAN ESTATAL DE DESARROLLO 2007-2012

Con base en los elementos antes referidos, podemos señalar los objetivos, estrategias, acciones y metas del presente Programa, los cuales están en completa vinculación con los objetivos del Gabinete "Desarrollo y Modernización Administrativa", establecidos en el Plan Estatal de Desarrollo 2007-2012:

Objetivo 1.- Fortalecimiento de los ingresos públicos.

Dada la dependencia financiera tan alta que se tiene en el Estado sobre las Participaciones Federales, es necesario fortalecer la recaudación de los ingresos propios.

Este objetivo está determinado para establecer un sistema tributario estatal estable y permanente de recaudación enfocado a una administración moderna y eficiente que facilite a los contribuyentes el cumplimiento de sus obligaciones fiscales.

Estrategia.- Fortalecimiento de las fuentes de recaudación estatal.

Para fortalecer las fuentes de ingresos estatales, es preciso trabajar en varios frentes: Es necesario reforzar el combate a la evasión y elusión fiscal, ya que esto contribuye a deteriorar los ingresos públicos; también es importante incrementar el número de contribuyentes y simplificar el pago de impuestos.

Acciones:

- Fortalecer la base tributaria mediante la actualización permanente del Registro Estatal de Contribuyentes.
- Instrumentar programas permanentes de fiscalización y cobranza, verificando el correcto cumplimiento de las obligaciones fiscales.
- Incrementar el padrón de contribuyentes a través del ejercicio de las potestades tributarias con las que cuenta el Estado en materia de: Régimen de Pequeños Contribuyentes y Régimen Intermedio.

Metas:

Acciones	Metas		
	2007-2008	2009-2010	2011-2012
1. Actualización del Padrón de Contribuyentes	Permanente	Permanente	Permanente
2. Actos de fiscalización	595	595	650
3. Incrementar el Padrón de Contribuyentes	4%	6%	6%

Objetivo 2.- Mejoramiento de la Administración Tributaria.

Hablar de administración tributaria, nos lleva evidentemente a hablar del sistema tributario, y uno de los principales aspectos que debemos tener en cuenta cuando nos referimos a éste, es el de su mejoramiento y simplificación.

En materia tributaria, uno de los principales obstáculos que se deben superar es la predisposición al “no pago”. Por circunstancias tales como la complejidad en los trámites, la inadecuada asistencia y orientación al contribuyente, no existe en la sociedad una cultura de cumplimiento en sus contribuciones.

Adicionalmente, el nivel de eficiencia operativa no es el adecuado debido a la falta de herramientas de trabajo, instalaciones físicas inapropiadas para la atención de los contribuyentes y capacitación insuficiente del personal.

Las condiciones anteriormente descritas reflejan la necesidad de mejorar la administración tributaria con miras a incrementar la capacidad de recaudación de ingresos.

Estrategia.- Implementar un nuevo esquema para el cumplimiento de las obligaciones tributarias de los contribuyentes.

Avanzar en la conformación de un nuevo esquema para el cumplimiento de los contribuyentes es una de las tareas en que el gobierno deberá centrar su atención. En este sentido se requiere de una estructura operativa y dinámica en la materia, buscando la automatización y modernización de los sistemas de recaudación.

Acciones:

- Modernizar la administración tributaria a través de la incorporación de programas (software), equipo y tecnología de punta.
- Mejorar la operación de los módulos de orientación al contribuyente a través de la permanente actualización y capacitación del personal.
- Simplificar los requisitos y trámites para el pago de contribuciones.

Metas:

Acciones	Metas		
	2007-2008	2009-2010	2011-2012
1. Reingeniería del proceso de recaudación	Permanente	Permanente	Permanente
2. Actualización y capacitación del personal	Permanente	Permanente	Permanente

Objetivo 3.- Obtener, dentro del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, una distribución más equitativa que incluya nuevas potestades tributarias para los Estados y Municipios.

El actual esquema del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, ha provocado una dependencia cada vez más acentuada de las haciendas públicas locales.

Las actividades que desempeña el Estado en materia de colaboración administrativa, se han ido fortaleciendo con la suscripción de nuevos anexos al Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal.

Por otro lado, la relación intergubernamental que se realiza con los Municipios de la Entidad, requiere de la atención de temas y materias para la estructura y funcionamiento de los esquemas de coordinación fiscal y de la colaboración administrativa entre el Gobierno del Estado y los Gobiernos Municipales.

Estrategia.- Participar activamente en todas las actividades de los organismos del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal y el Sistema Estatal de Coordinación Hacendaria.

Morelos debe entrar en una nueva etapa de federalismo fiscal basada en una mayor corresponsabilidad entre los tres órdenes de gobierno para la consecución de una política fiscal moderna y la búsqueda de nuevas potestades tributarias en beneficio de la Entidad.

Derivado de la reforma hacendaria 2008 se espera que el Estado de Morelos cuente con recursos adicionales tanto vía sistema de transferencias federales como a través de nuevas potestades tributarias.

Acciones:

- Asistir y participar en reuniones de los Grupos Técnicos y de Trabajo del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal.
- Asistir y participar en las reuniones del Sistema Estatal de Coordinación Hacendaria.

- Para efectos de participaciones, estímulos y autoliquidaciones, realizar la recaudación de ingresos federales mediante Cuenta Comprobada.

Metas:

Acciones	Metas		
	2007-2008	2009-2010	2011-2012
1. Asistir y participar en las reuniones del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal	Atender a todas las convocatorias	Atender a todas las convocatorias	Atender a todas las convocatorias
2. Asistir y participar en las reuniones del Sistema Estatal de Coordinación Hacendaria	Atender a todas las convocatorias	Atender a todas las convocatorias	Atender a todas las convocatorias
3. Reportar la recaudación en ingresos federales efectuada por el Estado a la Tesorería de la Federación	12	12	12

6.- MECANISMOS DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DEL PROGRAMA

El Programa Estatal de Fortalecimiento Hacendario viene a conjuntar las herramientas mediante las cuales el Estado, a través de la Secretaría de Finanzas y Planeación, buscará y aplicará soluciones a la problemática que en materia de administración tributaria se presente en la Entidad.

El avance en la obtención de las metas planteadas en el presente Programa, se evaluará mediante el siguiente aspecto:

- Considerando la diferencia absoluta y relativa de la recaudación en los ingresos reales y la estimada en Ley de Ingresos del año que se trate. Así como el comparativo entre uno y otro ejercicio de los ingresos reales obtenidos por concepto de recaudación, tomando como base el ejercicio fiscal 2009.

Se considera únicamente este factor de evaluación en virtud de que, el incremento en la recaudación de los ingresos propios estará basado en la aplicación y desarrollo efectivo de las demás metas planteadas en este Programa.

Así mismo, una diferencia negativa como resultado de evaluación, a lo que es igual una disminución en la recaudación de los ingresos propios en el ejercicio correspondiente, nos dará la pauta para detectar errores y realizar un replanteamiento en el objetivo trazado.