



*Proyecto de Presupuesto
de Egresos del Estado de Chiapas
2002*

Gobierno de
Chiapas
Uno con Todos

***I. FUENTES Y USOS
DE LOS
RECURSOS PÚBLICOS***

I. FUENTES Y USOS DE LOS RECURSOS PÚBLICOS

En México, existe una tesis importante a la que le da vigencia la Suprema Corte de Justicia de la Nación, respecto a la constitucionalidad de los impuestos y a lo que debe entenderse por gasto público. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es clara en este asunto al señalar en el artículo 31, fracción IV, que los mexicanos están obligados a contribuir para los gastos públicos. Debe entenderse en consecuencia que esto aplica también a los derechos, productos, aprovechamientos y otros ingresos que obtengan la Federación, los estados y los municipios. En Chiapas, la Secretaría de Hacienda, como órgano de la actividad financiera estatal, ha establecido la máxima de que ¡Hoy las contribuciones son para servir a todos!, considerando que la potestad tributaria que tiene el Estado se distingue por la necesidad misma de sufragar los gastos de los tres poderes, de los órganos autónomos y de los municipios, para que éstos realicen las tareas que tienen encomendadas, en beneficios de la sociedad.

Legislar, impartir y procurar justicia, ofrecer seguridad pública, prestar los servicios de educación y salud, así como los que comprenden el suministro de agua entubada, alcantarillado y electricidad, son actividades específicas y responsabilidad, en un alto porcentaje, del sector público; a estas se suman la construcción de obras urbanas, de comunicaciones y de apoyo a las actividades económicas y ambientales, entre otras; que en conjunto e invariablemente, deberán tener un sentido social y un alcance de interés colectivo, condición indispensable del gasto público.

Es responsabilidad tanto del Poder Legislativo como del Ejecutivo, cuidar que el destino de las contribuciones se circunscriba a lo ordenado por las leyes, para que el gasto público cumpla con su función social y promueva el desarrollo económico con equidad y transparencia. La corresponsabilidad financiera, es un factor de alto contenido político que suma consensos entre estos poderes, para que se materialicen en una mejor y equilibrada composición, la Ley de

ingresos, pero aún más el Presupuesto de Egresos, porque en este importante instrumento, se decide la orientación y el uso que se le dará a los dineros de las contribuciones.

Si bien es cierto que en el conjunto de sus atribuciones, el Ejecutivo y el Congreso tienen a su cargo el control administrativo y el control legislativo, ambos deben poner su mayor esfuerzo para que estos concurren hacia un mismo fin: evitar el dispendio y la discrecionalidad, exigiendo resultados óptimos en el uso del presupuesto a todos los funcionarios y servidores públicos, al mismo tiempo que evalúan cualitativamente los resultados materiales del mismo. En estos tiempos de cambio, la sociedad así lo exige y las condiciones económicas del país lo condicionan. Es imperativo dar atención a esta demanda, porque los ingresos propios son reducidos por la poca significancia de las fuentes que los proveen, frente a una marcada y abultada cantidad que recibimos de la federación en el marco de la coordinación fiscal.

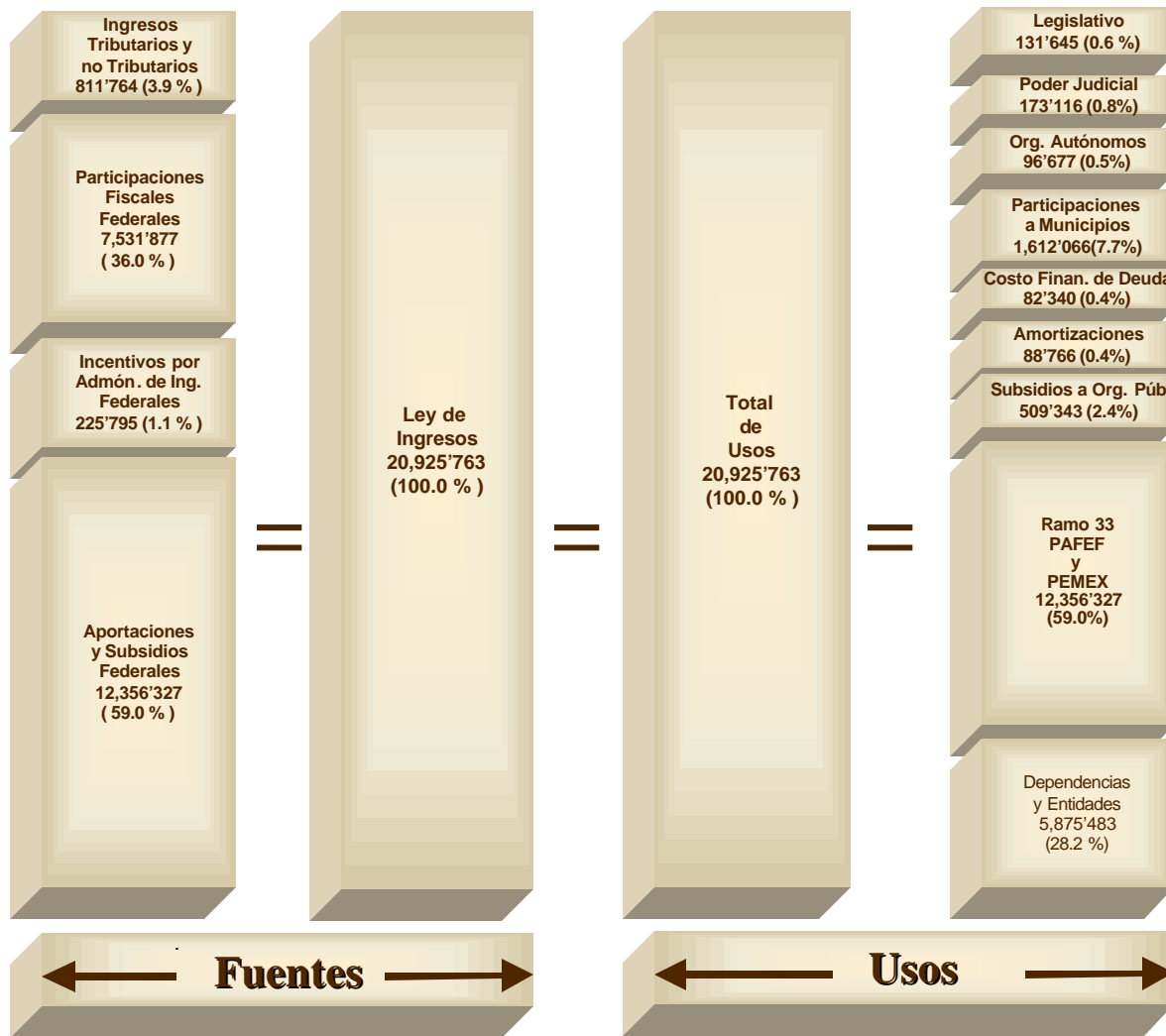
Hacer productivo el gasto público, nos permitirá negociar con la Federación una mayor potestad tributaria, o demandar que se incrementen los porcentajes de las participaciones fiscales y que se descentralicen más recursos. El fin perseguido es incrementar los ingresos, para ello existen dos vías: cambiar los términos de la distribución del poder tributario con la Federación de forma favorable y por consiguiente la composición de la estructura de las contribuciones locales, o hacer efectiva una descentralización, con una legislación imparcial, que esté fuera de todo condicionamiento. Los dos caminos demandan que se logre un acuerdo nacional entre gobernadores y el ejecutivo federal, con el concurso del Congreso de la Unión, y que la Administración Pública Estatal mejore sus capacidad de gestión, para negociar con mayores posibilidades de éxito, en los términos establecidos en el Decreto de Presupuesto de Egresos Federal, la descentralización de programas y la reasignación de recursos federales al estado.

El Gobierno central ha sido claro, si no se mejora la orientación y uso de los recursos públicos que transfiere a estados y municipios, éstos verán reducidas sus posibilidades de participar en un

porcentaje mayor de los ingresos federales. La conclusión es clara, la estructura de ingresos del Gobierno del Estado es altamente dependiente, según se observa en la gráfica I.1.

Fuentes y Usos de los Recursos del Sector Público Estatal

(Miles de Pesos)



Gráfica I.1

I.1. FUENTES DE RECURSOS DEL SECTOR PÚBLICO

En congruencia con el Plan de Desarrollo Chiapas 2001-2006, la Política de Ingresos para el ejercicio fiscal 2002, destacan los siguientes objetivos: Incrementar los ingresos propios, simplificando los procesos de recaudación y ejerciendo en forma óptima el control tributario; promover un incremento de los ingresos derivados de la coordinación fiscal; consolidar una cultura de cumplimiento fiscal caracterizada por la información y atención al contribuyente. Lo anterior tiene la finalidad de promover la eficiencia y eficacia del proceso recaudatorio, para incrementar sustancialmente los recursos provenientes de los ingresos propios y de la coordinación fiscal; sustentado en un marco jurídico proporcional, y equitativo que permita además coadyuvar en la aplicación de acciones que se reflejen en el desarrollo social y económico del Estado de Chiapas.

Para el año 2002, la Administración Pública Estatal financiará su gasto, básicamente de las siguientes fuentes de recursos.

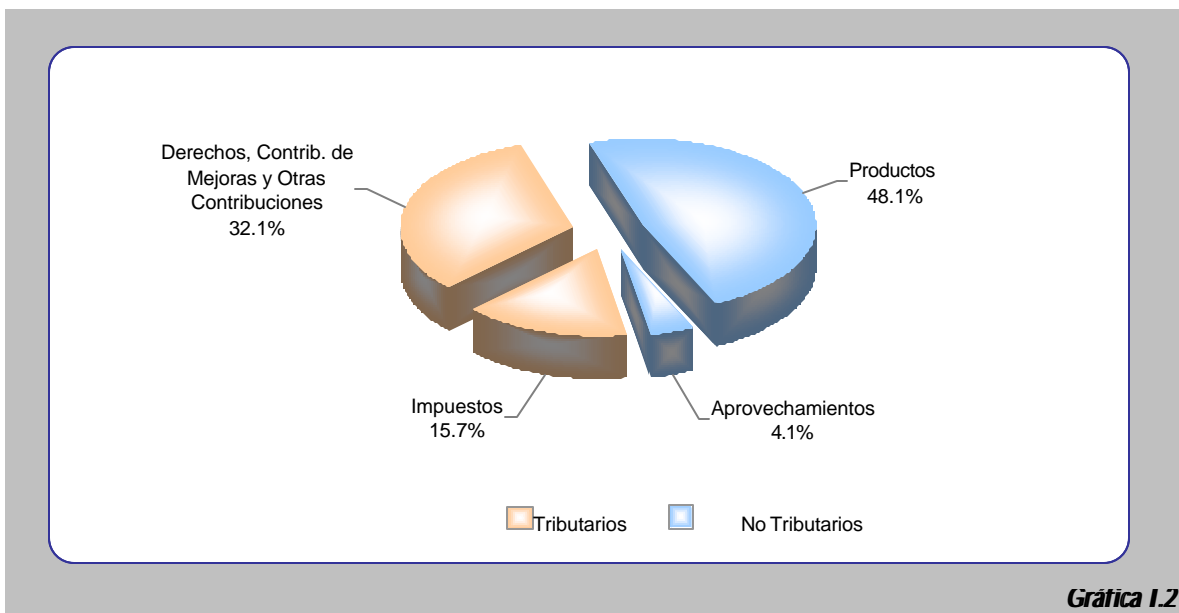
- ◆ Ingresos Tributarios y no Tributarios.
- ◆ Participaciones Fiscales Federales.
- ◆ Incentivos por Administración de Ingresos Federales.
- ◆ Aportaciones y Subsidios Federales.
- ◆ Ingresos Extraordinarios.

De acuerdo a la iniciativa de Ley de Ingresos para el año 2002, el Gobierno del Estado espera contar con 20 mil 925 millones 763 mil pesos, cantidad superior en 15.2 por ciento con respecto al año 2001; la cifra más representativa corresponde a las Aportaciones y Subsidios Federales, con 12 mil 356 millones 327 mil pesos, dicha fuente de financiamiento equivale al 59.0 por ciento del total de los ingresos, mientras que los recursos estimados por Participaciones Fiscales Federales equivalen al 36.0 por ciento, al sumar 7 mil 531 millones 877 mil pesos; los Incentivos

por Administración de Ingresos Federales se estiman en 225 millones 795 mil pesos que representan el 1.1 por ciento del total y los ingresos propios que se tiene estimado obtener 811 millones 764 mil pesos cifra que representa el 3.9 por ciento del total.

Ingresos Propios

(Porcentajes)



I.1.1. Ingresos Tributarios y no Tributarios

Los ingresos propios estimados, asciendan a 811 millones 764 mil pesos, éstos se integran de los ingresos tributarios y no tributarios. Los ingresos tributarios son aquellos que el Estado obtiene haciendo uso de su poder soberano, por este concepto se espera obtener 387 millones 669 mil pesos, mismos que representan el 47.8 por ciento del total de los ingresos propios. Asimismo los ingresos tributarios se integran por impuestos y derechos. Los impuestos son las prestaciones en dinero o en especie que la hacienda local tiene derecho a percibir de aquellos sujetos que

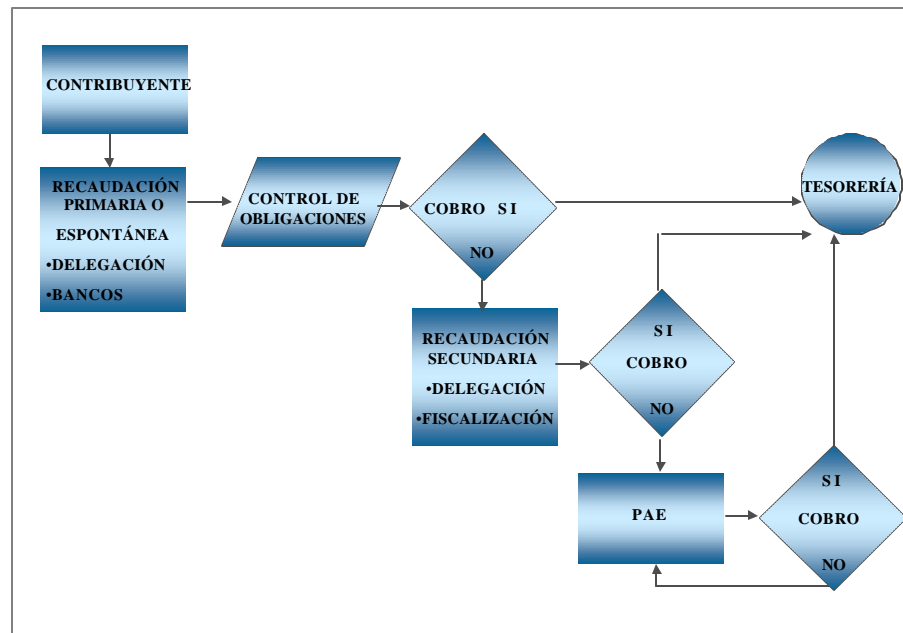
contempla la Ley de Ingresos y que son distintas a las señaladas como derechos. Los impuestos ascienden a 127 millones 349 mil pesos, dentro de estos los conceptos de nóminas, posesión de vehículos automotores y enajenación de vehículos, son los más representativos.

Los Derechos se definen como las contribuciones establecidas en la ley que las autoridades locales perciben de la prestación de servicios públicos a su cargo. Por este concepto, se tiene proyectado percibir 260 millones 320 mil pesos, cantidad mayor en 24.7 por ciento con respecto al 2001. Dentro de sus rubros más representativos se consideran los servicios que prestan la Secretaría de Hacienda y la Secretaría de Gobierno.

Los Ingresos no Tributarios son aquellos que el gobierno percibe como consecuencia de la explotación de sus bienes patrimoniales, los que se derivan de ejercer la facultad coactiva, entre otros, por este concepto se consideran obtener 424 millones 95 mil pesos, cantidad que representa el 52.2 por ciento del total de los ingresos propios; el crecimiento de éstos en los últimos años, es resultado principalmente del manejo eficiente de los recursos por parte de la Tesorería, a través de instrumentos financieros, colocándose como una fuente importante de ingresos. Sin embargo dada la desaceleración económica en los Estados Unidos de Norteamérica, el bajo crecimiento de la economía mexicana, con una contracción de la tasa de interés que limita la generación de productos financieros, repercute en nuestros ingresos, el escenario de 2002 es de restricción, por lo que se buscará un uso óptimo y eficiente de los recursos.

Los ingresos no tributarios se clasifican en productos y aprovechamientos. Los productos ascienden a 390 millones 466 mil pesos, monto que equivale al 92.1 por ciento de los no tributarios. Los aprovechamientos representan el 7.9 por ciento de los no tributarios, estimándose obtener 33 millones 629 mil pesos.

Proceso Recaudatorio



I.1.2. Ingresos Derivados de la Coordinación Hacendaria

Estos ingresos provienen de la recaudación tributaria federal que tiene derecho a percibir el Estado por la suscripción del Convenio de Adhesión al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal con la Federación, así como de la administración, fiscalización y recaudación de los ingresos federales y de las Aportaciones, así como de los subsidios. La distribución de estos recursos se hace con apego a las reglas establecidas en la Ley de Coordinación Fiscal Federal.

I.1.2.1. Participaciones Fiscales Federales

Los ingresos por participaciones fiscales federales se han previsto en 7 mil 531 millones 877 mil pesos, lo que constituye el 36.0 por ciento del total de los Ingresos que estima obtener el Estado, siendo superior en 18.3 por ciento - en términos nominales - al presupuestado en el 2001. Dentro

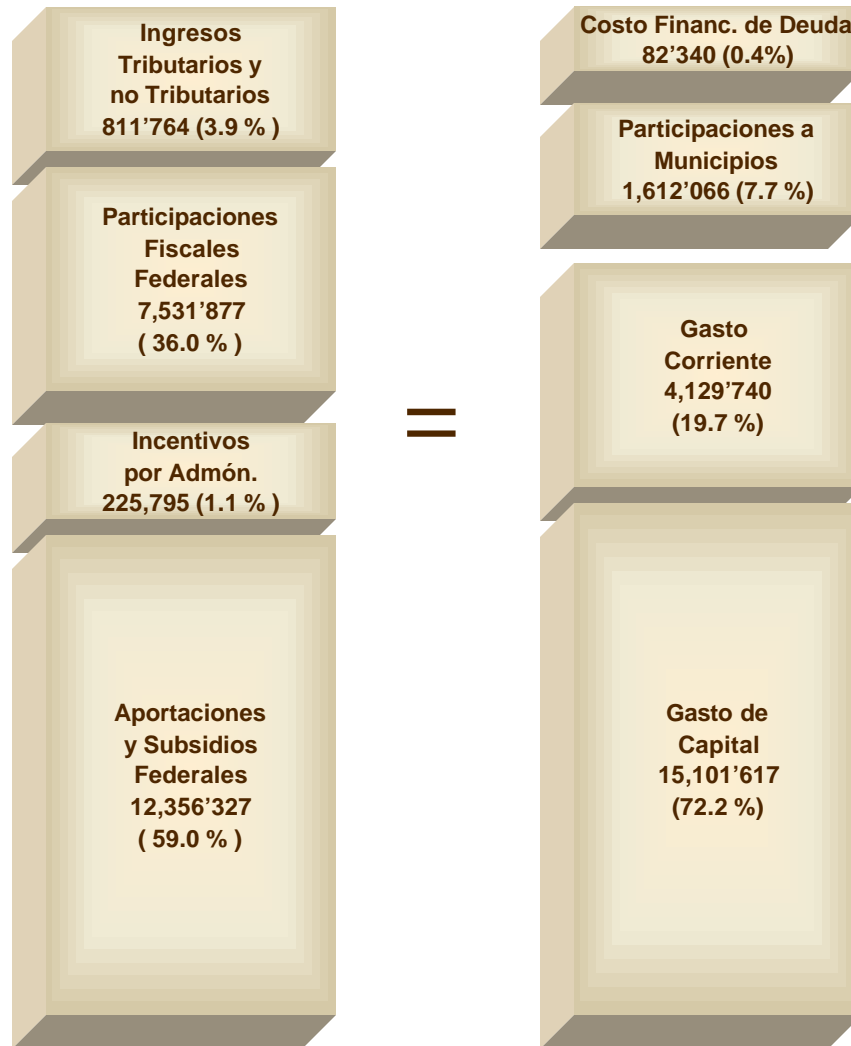
del rubro de coordinación fiscal, existen tres conceptos: Fondo de Fomento Municipal (mismo que le corresponde íntegramente a los municipios), Fondo de Impuestos Especiales y el Fondo General de Participaciones, este último representa el 98.2 por ciento del total de las Participaciones Fiscales, de los cuales, se destina a los Municipios un 20 por ciento; de la parte de este fondo que le corresponde al Gobierno del Estado, una vez descontado el 20 por ciento a municipios, se destina al menos un 2 por ciento al rubro de desastres naturales.

I.1.2.2. Incentivos por Administración de Ingresos Federales

Derivado de la Colaboración Administrativa que celebró el Estado de Chiapas con la Federación, para la administración, fiscalización y recaudación de los ingresos federales; se proyecta obtener 225 millones 795 mil pesos, mismo que representan el 1.1 por ciento de los ingresos totales; dentro de este apartado, el Impuesto sobre Tenencia vehicular participa con el 63 por ciento, que junto al Impuesto sobre Automóviles Nuevos constituyen los rubros más importantes, ambos conceptos se asignan vía participaciones a los municipios en un 20 por ciento.

Fuentes y Usos de los Recursos del Sector Público Estatal

(Miles de Pesos)



Gráfica I.3

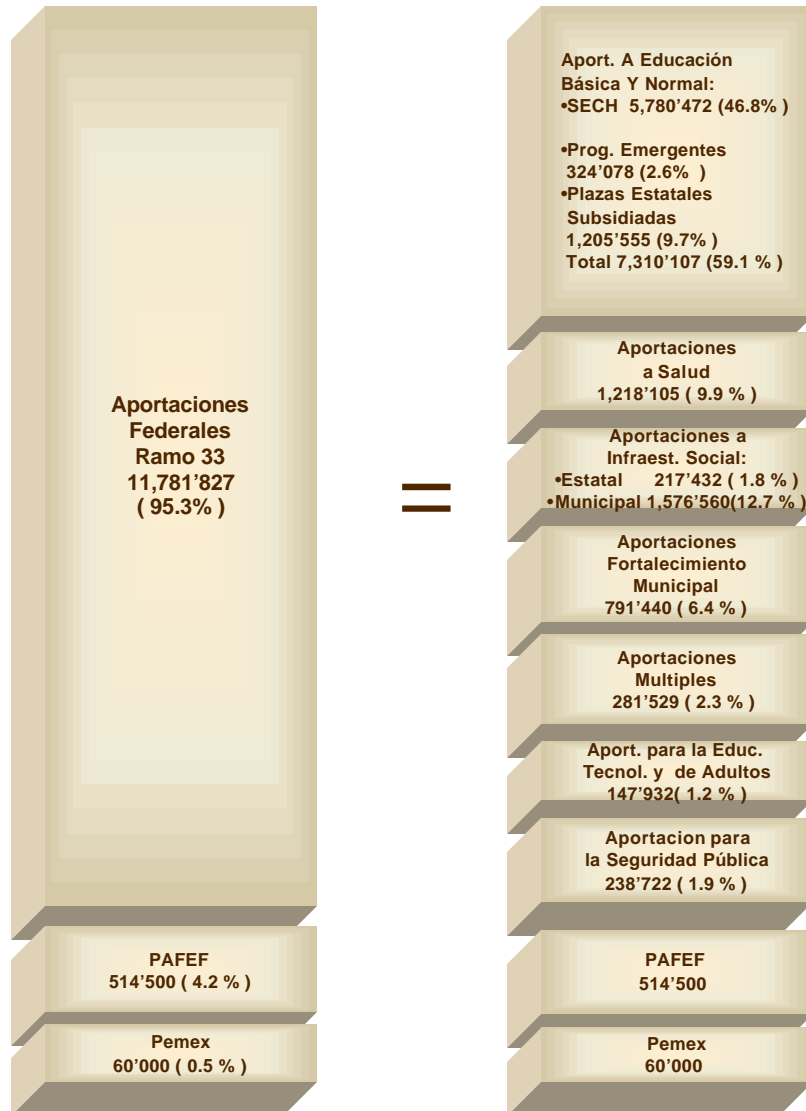
I.1.2.3. Aportaciones y Subsidios

Las Aportaciones y Subsidios Federales, son la fuente de ingresos más importante para el Gobierno Estatal, la creación del primer rubro es resultado del proceso de transformación que el Estado Mexicano inició en la década anterior. Su base jurídica encuentra sustento en la reforma organizacional y se consolida en la federalización de algunos programas y recursos que ejecutaba exclusivamente la Federación y que por primera vez en 1998, se formalizaron al adicionarle a la Ley de Coordinación Fiscal el Capítulo V "de las Aportaciones Federales". Estas se transfieren vía Presupuesto de Egresos de la Federación y se registran presupuestalmente en el "Ramo 33"; su propósito es fortalecer las haciendas estatales y municipales. Los subsidios, por su parte, se regulan en el Presupuesto de Egresos de la Federación y tienen como propósito fomentar el desarrollo de actividades prioritarias de interés general; su naturaleza jurídica tiene un carácter compensatorio y refleja un centralismo en las decisiones de distribución de los ingresos federales.

En el renglón de Aportaciones y Subsidios Federales, se estima obtener un total de 12 mil 356 millones 327 mil pesos, mismos que representan el 59.0 por ciento de los ingresos totales, recursos superiores en 14.6 por ciento - en términos nominales - a los presupuestados en el ejercicio 2001. También, se prevén recursos dentro de este renglón para el Programa de Apoyo para el Fortalecimiento a Entidades Federativas, por 514 millones 500 mil pesos; se incluyen además los recursos a concertarse con Petróleos Mexicanos, que ascienden a 60 millones de pesos, que serán asignados para obras que promuevan el desarrollo de las comunidades y generan beneficios indirectos a la población, como son la restauración del patrimonio cultural y arqueológico. En el capítulo VIII Impacto de la Coordinación Hacendaria y sus Alcances en Mediano Plazo, se profundiza sobre este tema.

Aportaciones y Subsidios Federales

(Miles de Pesos)



Gráfica I.4

I.2. USOS DE LOS RECURSOS DEL SECTOR PÚBLICO

El estado como ente rector del desarrollo, está obligado a crear condiciones favorables para regular y conducir la vida económica, política y social. Por ello el sector público es responsable de la planeación, la programación, la asignación y ejercicio del presupuesto, ante las limitaciones de recursos y una canasta de necesidades, debe optar siempre por las mejores alternativas que atiendan los reclamos de la población; esto implica que la orientación y el uso que le de a los recursos, no debe ser unilateral, sino resultado de la participación comprometida de los sectores social y privado, a través de la discusión sana y productiva en el marco de los subcomités sectoriales y especiales del COPLADE.

Esta práctica se ha iniciado parcialmente en el 2001; en el 2002 se consolidará como mecanismo de retroalimentación, para evaluar los resultados obtenidos en cada uno de los sectores que atiende la Administración Pública en su conjunto, para que se comparen con los objetivos de la planeación estatal y los propósitos de las políticas públicas.

Para el ejercicio de 2002, acorde al Plan de Desarrollo Chiapas 2001-2006, se establecen objetivos, de los cuales se destacan los siguientes: Incrementar la productividad y calidad del gasto público; modernizar, profesionalizar y hacer eficiente la ejecución de proyectos institucionales y de inversión; impulsar nuevos esquemas para el manejo de fondos; desarrollar mecanismos de seguimiento, evaluación y corrección; se impulsaran sistemas informáticos para la administración, control presupuestario, financiero y contable; y, seguir impulsando la reforma al sistema presupuestario.

Los recursos públicos se orientarán y destinarán a los programas y proyectos que respalden con sus resultados el avance en el logro de los objetivos de los organismos públicos, observando por supuesto, que exista una vinculación con los objetivos estatales y que su cuantificación material sea congruente al gasto, pero sobre todo que las bases de desempeño que se han establecido en

función de los indicadores estadísticos resulten en mejorías sociales e incrementos en la cobertura de los servicios y beneficios a la población.

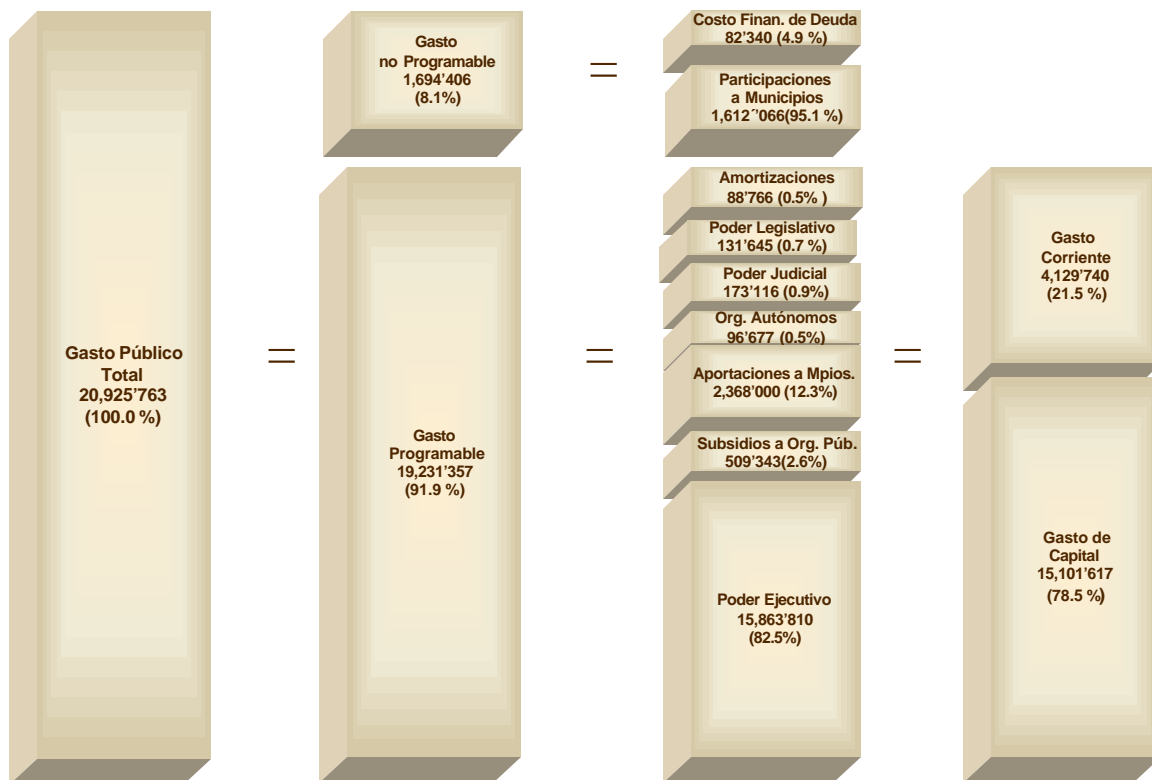
No es suficiente formular y elaborar bien un presupuesto, el éxito dependerá en buena medida del uso que se le de a los recursos, no olvidemos que la correlación ingreso - gasto determina el equilibrio fiscal y pone de manifiesto la relación que existe entre los mismos, porque las necesidades de gasto tienden siempre a crecer más que los ingresos que se obtienen con una base gravable limitada. Aquí la productividad del gasto es fundamental para que existan condiciones de proporcionar más y mejores bienes y servicios públicos con presupuestos estrechos. Se podría recurrir al financiamiento público, pero sería no prudente hacerlo en un escenario económico como el actual, pues aunque las tasas de interés, de inflación y cambiaria han disminuido, también lo han hecho los ingresos tributarios. No obstante que el Gobierno federal y los analistas financieros nacionales e internacionales han proyectado que se tendrá una mejoría económica en el 2002, debemos estar atentos a los factores externos e internos que influyen en nuestra economía.

El gasto público para el ejercicio 2002, se estima mayor al del 2001, pero debe tomarse en cuenta que las necesidades lo han hecho igual, tanto en cantidad como en complejidad. Los recursos que se han presupuestado ascienden a 20 mil 925 millones 763 mil pesos, 15.2 por ciento mayor nominalmente al presupuesto aprobado en el 2001. El 91.9 por ciento corresponde al gasto programable, porcentaje que representa 19 mil 231 millones 357 mil pesos, en este rubro se incluyen recursos destinados al cumplimiento de las funciones y responsabilidades gubernamentales de los poderes Legislativo y Judicial, de las dependencias y entidades del Poder Ejecutivo, de los órganos autónomos, así como de las Aportaciones a Municipios y Amortización de la Deuda Pública. Para las erogaciones de naturaleza no programable, se prevén el 8.1 por ciento, en este se incluyen las participaciones a Municipios, además de los recursos previstos para sufragar el costo financiero de la deuda.

Es importante mencionar que se ha hecho un valioso ejercicio, aplicando herramientas y metodologías de la Reforma al Sistema Presupuestario, con cada organismo público para que en función a su rango de gasto seleccionaran sus proyectos, tomando los prioritarios por su mayor rentabilidad social. Cada proyecto fue alineado a las funciones de la administración pública y se vincularon los propósitos y fines de largo plazo con el plan y programas de mediano y largo plazo. Porque los recursos son limitados, por ello la política de gasto sustenta la asignación de medios y fines atendiendo los principios de austeridad y racionalidad del gasto público.

Usos de los Recursos del Sector Público Estatal

(Miles de Pesos)



Gráfica I.5