



BALANCE FISCAL EN MÉXICO DEFINICIÓN Y METODOLOGÍA

MÉXICO, D.F., ABRIL DE 2014

Índice

1. Introducción.....	2
2. Sector Público Federal	4
3. Presupuesto Federal	8
Fuentes y usos de recursos del sector público presupuestario.....	8
La meta para el balance presupuestario.....	10
Otros indicadores fiscales.....	11
Las clasificaciones de ingresos y gastos del presupuesto federal en México.....	13
4. Requerimientos Financieros del Sector Público.....	18
Marco conceptual: saldos, transacciones y otros flujos económicos	18
Pasivos públicos.....	20
Contingencias y provisiones.....	20
Obligaciones laborales	21
Base de registro.....	22
La clasificación de los ingresos y los gastos.....	24
Consolidación, neteo de transacciones y actividades excluidas del presupuesto.....	26
RFSP de 2013	29
Saldo histórico de los RFSP de 2013.....	30
Anexo 1: Cobertura Institucional del Sector Público (SCN)	32
Anexo II: Marco conceptual contable.....	35

1. Introducción

El 24 de enero de 2014 se publicaron en el Diario Oficial de la Federación modificaciones a la Ley Federal del Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria orientadas a fortalecer un manejo prudente y disciplinado de las finanzas públicas. Entre los aspectos a destacar se encuentran:

- Se modificó el concepto de Requerimientos Financieros del Sector Público (RFSP) para alinearlos a recomendaciones internacionales.
- Se establece una meta anual para los RFSP y se incluyen como parte del contenido obligatorio de los informes mensuales y trimestrales al H. Congreso de la Unión.
- Se estableció la obligación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de divulgar la metodología sobre las medidas del balance fiscal y la formación de pasivos del gobierno federal. Esta medida, si bien ya estaba en la Ley de Ingresos de la Federación que es de carácter anual, ahora se torna permanente.

Los artículos 107, último párrafo de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y 26 de la Ley de Ingresos de la Federación señalan:

- “Con el propósito de transparentar el monto y la composición de los pasivos financieros del Gobierno Federal, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público deberá publicar en su página de Internet y hacer llegar a las comisiones de Hacienda y Crédito Público y de Presupuesto y Cuenta Pública de la Cámara de Diputados, a más tardar el 30 de abril de cada año, un documento que explique cómo se computan los balances fiscales y los requerimientos financieros del sector público, junto con la metodología respectiva, en el que se incluyan de manera integral todas las obligaciones financieras del Gobierno Federal, así como los pasivos públicos, pasivos contingentes y pasivos laborales.”

El artículo 2, fracciones VII, XLVII y XLIX define los conceptos déficit presupuestario, requerimientos financieros del sector público y su saldo histórico:

- “Déficit presupuestario: el financiamiento que cubre la diferencia entre los montos previstos en la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos y aquella entre los ingresos y los gastos en los presupuestos de las entidades;”
 - “Requerimientos financieros del sector público: las necesidades de financiamiento del Gobierno Federal y las entidades del sector público federal, que cubre la diferencia entre los ingresos y los gastos distintos de la adquisición neta de pasivos y activos financieros, incluyendo las actividades del sector privado y social cuando actúan por cuenta del Gobierno Federal o las entidades;”
 - “Saldo histórico de los requerimientos financieros del sector público: los pasivos que integran los requerimientos financieros del sector público menos los activos financieros disponibles, en virtud de la trayectoria anual observada a lo largo del tiempo de los citados requerimientos;”
-

Por ello, a partir de este año se modifica la presentación del documento “Balance Fiscal en México”, para presentar primero la agrupación del sector público federal de acuerdo a las actividades económicas que realizan las unidades institucionales que lo conforman.

En la segunda sección se presenta un panorama general del presupuesto federal en México, que rescata los elementos para entender las fuentes y usos de recursos financieros, la meta de balance, las clasificaciones de los ingresos y los gastos utilizadas en el presupuesto. Ello considerando que corresponde a un subconjunto de los Requerimientos Financieros del Sector Público Federal.

En la tercera sección se presenta un bosquejo de las directrices en materia de estadísticas de finanzas públicas: marco conceptual, clasificaciones de los ingresos, gastos y financiamiento, base de registro y consolidación, neteo de operaciones al interior del sector público y otras prácticas de registro.

Por último se presenta información preliminar de los RFSP del sector público federal y para los distintos subsectores que lo integran, en términos pagados. Se presenta también su vinculación con el saldo histórico de los RFSP.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público modificará la sección de estadísticas oportunas de finanzas públicas en su página web para presentar los RFSP de acuerdo a lo señalado en el párrafo anterior. Asimismo, se trabaja en la integración del marco conceptual completo y sus clasificaciones, en especial la vinculación entre saldos, transacciones y otros flujos económicos.

2. Sector Público Federal

El sector público federal se sustenta en los ordenamientos jurídicos que establecen la conformación del Estado y la Administración Pública Federal. De acuerdo con dichos ordenamientos, las entidades del sector público federal son:

- El Poder Legislativo, que se compone por las Cámaras de Diputados y Senadores y por la Auditoría Superior de la Federación;
- El Poder Judicial, que se compone por la Suprema Corte de Justicia, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, los Juzgados de Distrito y el Consejo de la Judicatura Federal;
- Los órganos autónomos: Instituto Nacional Electoral, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Comisión Federal de Competencia Económica, Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, Instituto Federal de Telecomunicaciones, Banco de México, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, y el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa;
- El Poder Ejecutivo Federal, que se organiza como Administración Pública Centralizada y Paraestatal.

Las entidades de la Administración Pública Centralizada comprenden:

- La Presidencia de la República, la Procuraduría General de la República, los Tribunales Agrarios, la Consejería Jurídica y las Secretarías de Estado, que son entidades subordinadas directamente al Titular del Poder Ejecutivo en el ejercicio de sus atribuciones, para el despacho de los asuntos del orden administrativo que se les encomiende (dependencias); y
- Los órganos administrativos desconcentrados, que son entidades jerárquicamente subordinadas a las dependencias, con facultades específicas para resolver asuntos en la materia encomendada de conformidad con las disposiciones legales aplicables, que cuentan con autonomía administrativa pero no tienen personalidad jurídica ni patrimonio propio.

Las entidades de la Administración Pública Paraestatal están agrupadas en:

- Los organismos descentralizados que son las entidades creadas por Ley o Decreto del Congreso de la Unión o por Decreto del Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cualquiera que sea la estructura legal que adopten. Su objeto es la realización de actividades en áreas estratégicas y prioritarias; la prestación de un servicio público o social, así como la obtención o aplicación de recursos para la asistencia o seguridad social;
- Las empresas de participación estatal mayoritaria son las sociedades nacionales de crédito constituidas en los términos de su legislación específica, así como las sociedades de cualquier otra naturaleza incluyendo las organizaciones auxiliares nacionales de crédito y las instituciones nacionales de seguros y fianzas, en las

que el Gobierno Federal o una o más entidades paraestatales, aporten o sean propietarios de más del 50% del capital social o sean controladas por un ente público. Estas entidades tienen personalidad jurídica y patrimonio propio; y

- Los fideicomisos públicos de fomento con estructura orgánica similar a los organismos descentralizados o a las empresas estatales, que son aquéllos que el Gobierno Federal o alguna de las demás entidades paraestatales constituyen con el propósito de auxiliar al Ejecutivo Federal en sus tareas de fomento del desarrollo en áreas prioritarias, los cuales cuentan con personalidad jurídica y patrimonio propio.

Para fines del análisis económico se identifican las unidades institucionales que son aquellas entidades económicas que tienen capacidad por derecho propio de poseer activos, contratar pasivos y realizar actividades económicas –producción, distribución y consumo. Las unidades institucionales se agrupan por sectores dependiendo la actividad económica que realizan (ver anexo 1).

La unidad institucional Gobierno Federal o gobierno central se constituye con el poder legislativo, el poder judicial, la administración pública central del poder ejecutivo y los entes autónomos. Un Poder de la Federación por sí solo no puede adquirir pasivos o cobrar impuestos. Es decir, no cumple con las características de una entidad económica.

Cada una de las entidades de la administración pública paraestatal, en sus distintas figuras jurídicas, es una unidad institucional porque al tener personalidad jurídica y patrimonio propio pueden poseer activos, contratar pasivos y realizan una actividad económica. A las entidades de la administración pública paraestatal que su actividad es la producción de bienes y servicios públicos se les considera unidades institucionales gubernamentales, mientras que a las entidades que producen bienes y servicios en condiciones similares a las del mercado, financieras y no financieras, se les considera unidades institucionales no gubernamentales o empresas públicas no financieras y financieras.

Para determinar si una empresa pública presta bienes y servicios en condiciones similares a las de mercado o realiza actividades gubernamentales se debe considerar: la figura jurídica, las actividades que realiza y si se financia principalmente con transferencias del Gobierno Federal o ingresos que ella genera, es decir, si vende sus productos a precios significativos de mercado.

Unidades Institucionales del Sector Público Federal

Unidades institucionales y figuras jurídicas	Actividad económica			
	Produce bienes y servicios públicos	Producción de bienes y servicios en condiciones similares a las de mercado:		Regulación monetaria
		No financieros	Financieros	
Unidad institucional Gobierno Federal	1			
1 Poderes Legislativo y Judicial, dependencias del Poder Ejecutivo, incluyendo órganos desconcentrados, y entes autónomos				
198 Administración pública paraestatal	115	65	18	
104 Organismos descentralizados	79	22	3	
75 Empresas de participación mayoritaria	25	41	9	
19 Fideicomisos públicos con estructura orgánica	11	2	6	
1 Banco central				1

El sector público federal se integra por el sector gobierno central y el sector de empresas públicas financieras y no financieras.

El sector público financiero agrupa a las empresas públicas financieras que son las que realizan actividades de intermediación financiera, depósito y servicios auxiliares.

El sector público no financiero agrupa al sector gobierno central y a las empresas que realizan actividades comerciales no financieras.

El sector gobierno central agrupa a las unidades institucionales que cumplen con actividades de gobierno -unidades institucionales que tienen autoridad política en todo el territorio de un país, o una unidad institucional adscrita a estas últimas que realiza actividades gubernamentales.

El sector empresas no financieras agrupa a las empresas públicas que venden o prestan bienes y servicios no financieros.

Sector público federal*				
Sector público no financiero			Sector público financiero	
Sector gobierno central		Sector empresas públicas no financieras		18 entidades paraestatales que producen servicios financieros a precios significativos de mercado
Gobierno Federal	3 instituciones de seguridad social	112 entidades paraestatales con actividad gubernamental	65 entidades paraestatales con actividad comercial no financiera	
Poder Legislativo Poder Judicial Entes autónomos Dependencias	IMSS ISSSTE ISSFAM	Universidades Hospitales Centros de investigación Entre otras	Pemex CFE Fonatur PMI Internacional Entre otras	NAFIN Banobras FIRA Financiera Nacional Agroasemex IPAB Entre otras

*/ No incluye al banco central.

Para fines de presentación y seguimiento del Presupuesto Federal en México, la cobertura institucional se denomina sector público presupuestario y se conforma por:

- La unidad institucional gobierno central (poderes Legislativo, Judicial y Ejecutivo, y los entes autónomos),
- Dos unidades institucionales gubernamentales que prestan servicios de seguridad social (IMSS e ISSSTE), y
- Dos empresas públicas que producen y venden bienes y servicios a precios significativos del mercado (Pemex y CFE).

En el mismo presupuesto se presentan flujos de fondos para todas las unidades institucionales del sector público. Sin embargo, no se presenta información consolidada para el sector gobierno federal, el sector público no financiero federal y el sector público federal.

Las estadísticas de finanzas públicas que genera la SHCP en su apartado Requerimientos Financieros del Sector Público excluyendo al banco central, cubren el sector público federal. Sin embargo, los ingresos y gastos se presentan con una cobertura igual a la del presupuesto federal.

A partir de 2014 la sección de los de RFSP se modificará para presentar los ingresos, los gastos y el financiamiento del sector público federal incluyendo actividades que terceros realizan por cuenta y orden del Gobierno Federal o sus entidades paraestatales, sus subsectores y unidades institucionales que los integran, de acuerdo al marco conceptual que se presenta en la sección 3.

3. Presupuesto Federal

El Presupuesto de Egresos es el ordenamiento que indica la forma en que la Federación ejercerá el gasto que le permitirá cumplir con sus funciones y responsabilidades, utilizando los recursos disponibles.

Fuentes y usos de recursos del sector público presupuestario

En el siguiente cuadro se muestran las fuentes y usos de recursos del sector público presupuestario para 2014, de acuerdo con la Ley de Ingresos de la Federación y el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación correspondiente.

Fuentes y usos de recursos del sector público presupuestario para 2014*/			
(Millones de pesos)			
Fuentes		Usos	
Suma Ley de Ingresos (1+2)	4,467,226	Gasto neto total (3+4)	4,467,226
1.- Ingresos	3,816,748	3.- Gasto programable devengado	3,493,672
Gobierno Federal	2,709,961	Gobierno Federal **/	1,983,510
Organismos y empresas **/	1,106,787	Organismos y empresas	1,510,162
		4.- Gasto no programable	973,554
2.- Financiamiento	650,478	Participaciones	577,639
Diferimiento de pagos	30,063	Costo financiero	380,365
Financiamiento neto	620,415	Adefas	15,550

*/ Corresponde al Presupuesto aprobado para 2014.

**/ No considera subsidios y transferencias a entidades de control directo.

Del lado izquierdo se presentan las fuentes de recursos, que se componen de los ingresos presupuestarios y del financiamiento. Del lado derecho, se presenta el uso de los recursos que corresponde al gasto público.

Las cifras de gasto programable que autoriza la H. Cámara de Diputados se presentan en términos devengados,¹ es decir, contemplan el registro de los bienes y servicios que consume el gobierno en el momento de su aprovisionamiento (instante en el que se puede hacer uso de los bienes y servicios), y no cuando éstos se pagan. En este contexto, el financiamiento se compone de dos partes:

- El diferimiento de pagos, que es la diferencia entre el gasto que se devenga en un año fiscal, independientemente de cuando se paga, y el gasto que efectivamente se paga durante el año fiscal. El monto de diferimiento de pagos del ejercicio actual no forma parte de la deuda pública y determinará, prácticamente en su totalidad, los adeudos de ejercicios fiscales anteriores (Adefas) para el ejercicio presupuestario siguiente.

1 Este concepto corresponde al “devengado ajustado” de la sección siguiente. Es decir, registra los gastos cuando se adquieren los bienes y servicios, en lugar de cuando estos se usan o consumen.

- El financiamiento neto que corresponde al déficit presupuestario o necesidades netas de financiamiento del sector público presupuestario, muestra el cambio en el saldo de la deuda pública, por la operación y adquisición de activos del sector público no financiero presupuestario.

Por lo tanto para obtener el balance presupuestario en términos pagados en el cuadro anterior sólo se debe restar de las fuentes (en el renglón de financiamiento) y de los usos (en el renglón de gasto programable) el diferimiento de pagos, como se presenta a continuación.

Fuentes y usos de recursos del sector público presupuestario para 2014*/

(Millones de pesos)

Fuentes		Usos	
Suma Ley de Ingresos (1+2)	4,437,163	Gasto neto total (3+4)	4,437,163
1.- Ingresos	3,816,748	3.- Gasto programable pagado	3,463,609
Gobierno Federal	2,709,961	Gobierno Federal */	1,983,510
Organismos y empresas **/	1,106,787	Organismos y empresas	1,510,162
		(-) Diferimiento de pagos	30,063
2.- Financiamiento = déficit público	620,415	4.- Gasto no programable	973,554
		Participaciones	577,639
		Costo financiero	380,365
		Adefas	15,550

*/ Corresponde al Presupuesto aprobado para 2014.

**/ No considera subsidios y transferencias a entidades de control directo.

Esta información también se presenta en el cuadro “Estimaciones de Finanzas Públicas” del anexo B.2, de los Criterios Generales de Política Económica, que a continuación se reproduce como fue aprobado por el Congreso de la Unión para 2014.

Estimación de Finanzas Públicas para 2014*/		
(Millones de pesos)		
Concepto	Monto	% del PIB
I. Balance económico (II+III)	-620,415	-3.5
Balance económico sin inversión de Pemex	-262,888	-1.5
II. Balance no presupuestario	0	0.0
III. Balance presupuestario (IV-V)	-620,415	-3.5
IV. Ingresos presupuestarios (IV.1+IV.2)	3,816,748	21.7
IV.1 Petroleros (IV.1.1+IV.1.2)	1,265,725	7.2
IV.1.1 Gobierno Federal	803,368	4.6
IV.1.2 Pemex	462,358	2.6
IV.2 No petroleros (IV.2.1+IV.2.2)	2,551,023	14.5
IV.2.1 Gobierno Federal	1,906,594	10.8
IV.2.1.1 Tributarios	1,752,179	10.0
IV.2.1.2 No tributarios	154,415	0.9
IV.2.2 Organismos y empresas	644,429	3.7
V. Gastos presupuestarios (V.1+V.2)	4,437,163	25.2
V.1 Programable pagado (V.1.1+V.1.2)	3,463,609	19.7
V.1.1 Diferimientos de pago	-30,063	-0.2
V.1.2 Programable devengado	3,493,672	19.9
V.2 No programable (V.2.1+V.2.2+V.2.3)	973,554	5.5
V.2.1 Costo financiero	380,365	2.2
V.2.2 Participaciones	577,639	3.3
V.2.3 Adefas	15,550	0.1
VI Costo financiero del sector público	380,365	2.2
VII Superávit económico primario (I+VI)	-239,550	-1.4

*/ Corresponde al Presupuesto aprobado para 2014.

Nota: Las sumas parciales pueden no coincidir debido al redondeo.

La meta para el balance presupuestario

Para 2014 se propone un déficit presupuestario equivalente a 1.5 por ciento del PIB estimado, sin considerar la inversión de Pemex, con base en lo establecido en el artículo 17 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.² En este escenario, con la Reforma Social y Hacendaria y con el estímulo contracíclico, las proyecciones para los siguientes años muestran una trayectoria decreciente del

² La ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y su Reglamento establecen que para considerar que el gasto contribuye al equilibrio se evalúa la meta del balance público excluyendo la inversión de Pemex, considerando un margen transaccional de +/- 1 por ciento del gasto neto.

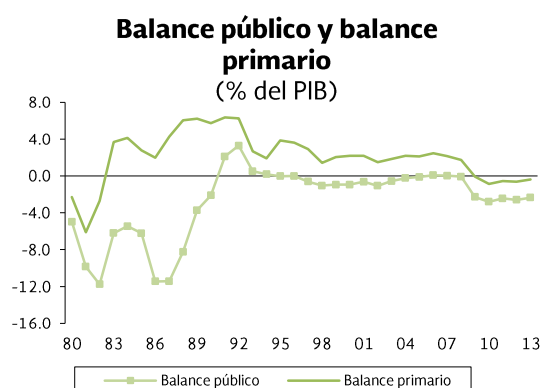
déficit presupuestario, hasta alcanzar el equilibrio en 2017, lo que garantiza una evolución ordenada de la deuda pública y la sostenibilidad de las finanzas públicas.

Otros indicadores fiscales

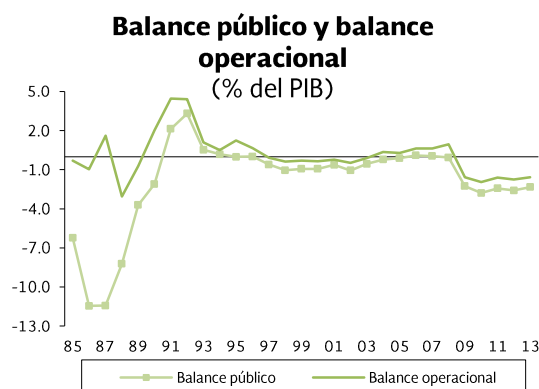
El balance presupuestario del sector público es el indicador más utilizado para evaluar las consecuencias de la política fiscal sobre la sostenibilidad de la deuda pública, la demanda agregada y la balanza de pagos, entre otros aspectos económicos. Sin embargo, en algunas circunstancias este indicador puede ser insuficiente para evaluar la postura fiscal, por lo que se construyen indicadores complementarios de acuerdo con los distintos aspectos de las operaciones financieras que se desee analizar como, por ejemplo, el balance primario, el balance operacional, el balance petrolero y el balance no petrolero sin ingresos no recurrentes.

Distintos indicadores fiscales

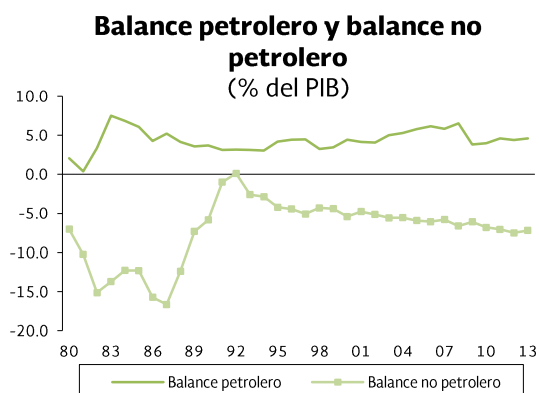
El **balance primario** muestra la postura fiscal sin incluir el costo financiero de la deuda pública y de los pasivos garantizados por el Gobierno Federal asociados a los programas de apoyo a deudores y ahorradores. Este indicador, medido como el excedente o faltante de recursos financieros en términos monetarios, refleja el esfuerzo o relajamiento fiscal en un ejercicio determinado, al excluir el servicio de obligaciones adquiridas en el pasado.



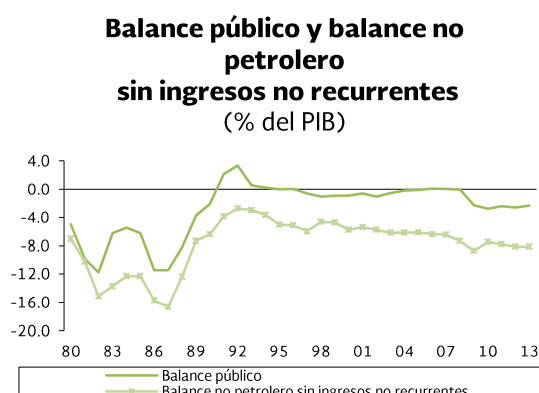
El **balance operacional**, definido como el balance público que excluye el componente inflacionario de la deuda interna denominada en moneda nacional, es el indicador fiscal relevante para evaluar el efecto real de las finanzas públicas sobre la demanda de bienes y servicios en la economía, en especial en periodos inflacionarios.



El **balance petrolero** se calcula con el fin de separar el impacto de la actividad petrolera sobre las finanzas públicas. El balance petrolero se define como los ingresos propios de PEMEX, los derechos y aprovechamientos sobre hidrocarburos, el IEPS sobre gasolinas y diesel y el impuesto a los rendimientos petroleros, menos el gasto total de PEMEX.



El **balance no petrolero sin ingresos no recurrentes** permite evaluar la postura fiscal eliminando los componentes más volátiles del ingreso público.



Las clasificaciones de ingresos y gastos del presupuesto federal en México

El Presupuesto de la Federación en términos generales sigue las clasificaciones económica y funcional, sin embargo éstas se adecúan para atender aspectos jurídicos o prácticas para asignación de los recursos. A continuación se presentan las agrupaciones de los ingresos y gastos presupuestarios usadas.

Ingresos presupuestarios

Los ingresos presupuestarios se refieren a las contribuciones y sus accesorios que, de acuerdo con lo estipulado en el Código Fiscal de la Federación, están obligados a pagar las personas físicas y morales para sufragar los gastos públicos en forma de: impuestos, aportaciones de seguridad social, contribución de mejoras y derechos; a los productos provenientes de las contraprestaciones por los servicios que proporciona el Estado en sus funciones de derecho privado, así como por el uso, aprovechamiento o enajenación de bienes del dominio privado; y a los aprovechamientos derivados de funciones de derecho público distintos de los conceptos anteriores y de los ingresos por financiamiento. Además, se incluyen los ingresos que obtienen los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal, distintos de contribuciones a la seguridad social y financiamiento.

Los conceptos incluidos en la Ley de Ingresos de la Federación (LIF) se clasifican de tres maneras:

- Artículo 1° de la LIF. Los ingresos se agrupan en los correspondientes al Gobierno Federal, a los organismos y empresas y los derivados de financiamientos. De acuerdo con el Clasificador por Rubro de Ingresos del Consejo Nacional de Armonización Contable, en impuestos, aportaciones a la seguridad social, contribuciones de mejoras, derechos, productos y aprovechamientos y el financiamiento.
- Tributarios y No tributarios. Los ingresos se agrupan de acuerdo con el origen económico de los recursos, separando la recaudación derivada de la aplicación de impuestos de los ingresos provenientes de otras fuentes. En éstos últimos queda señalada la institución que los recibe, ya sea el Gobierno Federal o los organismos y empresas.
- Petroleros y No petroleros. Dada la relevancia de la actividad petrolera en la conformación de los ingresos del sector público en México, es importante identificar los ingresos que genera la producción y comercialización, tanto interna como externa, de los hidrocarburos. Para ello, se muestran los ingresos propios de Petróleos Mexicanos (Pemex), así como los del Gobierno Federal derivados del régimen fiscal que se aplica a esta actividad.

Clasificación de los ingresos del sector público presupuestario		
1. ARTÍCULO 1° DE LA LEY DE INGRESOS	2. TRIBUTARIOS Y NO TRIBUTARIOS	3. PETROLEROS Y NO PETROLEROS
GOBIERNO FEDERAL	TRIBUTARIOS	PETROLEROS
Impuestos	ISR*/	Impuesto a los Rendimientos Petroleros
Derechos	IVA	Derechos a los Hidrocarburos
Productos	IEPS	IEPS gasolina y diesel
Aprovechamientos	Importación	Propios de PEMEX
Contribuciones de mejoras	Tenencia**/	
	Autos nuevos	
	Otros impuestos	
ORGANISMOS Y EMPRESAS	NO TRIBUTARIOS	NO PETROLEROS
Ingresos propios	Gobierno Federal	Tributarios
PEMEX	Derechos	ISR*/
CFE	Productos	IVA
IMSS	Aprovechamientos	IEPS no petrolero
ISSSTE	Contribución de mejoras	Importación
	Organismos y empresas	Tenencia**/
Aportaciones de seguridad social	PEMEX	Autos nuevos
IMSS	CFE	Otros
ISSSTE	IMSS	No tributarios
	ISSSTE	Gobierno Federal
		Derechos
		Productos
		Aprovechamientos
		Contribución de mejoras
		Org. y emp. distintas de Pemex

*/ En el ejercicio fiscal de 2009 se creó el Impuesto Empresarial a Tasa Única (IETU) y se derogó el Impuesto al Activo (IMPAC). A partir de enero de 2014 se derogan el Impuesto Especial a Tasa Única (IETU) y el Impuesto a los Depósitos en Efectivo (IDE).

**/ A partir del ejercicio fiscal de 2012 se abrogó el impuesto federal sobre tenencia o uso de vehículos.

Gasto neto presupuestario

El gasto neto presupuestario se refiere a la totalidad de las erogaciones realizadas por el Gobierno Federal y los organismos y empresas de control presupuestario directo, en cumplimiento de sus atribuciones para proveer bienes y servicios públicos a la población, las cuales no incluyen las amortizaciones de la deuda pública. El gasto neto presupuestario puede clasificarse en gasto primario y costo financiero, o en programable y no programable.

Clasificaciones del gasto neto presupuestario		
Gasto neto presupuestario		
		Programable
Gasto neto presupuestario	Gasto primario	- Servicios personales - Materiales y suministros - Servicios generales - Inversión - Transferencias, asignaciones subsidios y otras ayudas - Otras erogaciones
	Costo financiero	- Participaciones - Adefas
		No programable
		- Pago de intereses · Deuda tradicional · Pidiregas de CFE - Saneamiento financiero - Programas de apoyo a ahorradores y deudores de la banca.

El gasto primario es el que resulta de descontar el costo financiero al gasto neto presupuestario y representa la parte de las erogaciones presupuestarias que no están asociadas a obligaciones financieras adquiridas en el pasado.

El costo financiero se refiere a los intereses, comisiones y gastos de la deuda pública, así como las erogaciones para saneamiento financiero y de apoyo a ahorradores y deudores de la banca.

El gasto programable se refiere a las erogaciones que la Federación realiza en cumplimiento de sus atribuciones conforme a los programas para proveer bienes y servicios públicos a la población y comprende las erogaciones de los Poderes Legislativo y Judicial, de los entes autónomos; de las dependencias, de los ramos generales 19 (Aportaciones a Seguridad Social), 23 (Provisiones Salariales y Económicas) y 25 (Previsiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica, Normal, Tecnológica y de Adultos); las erogaciones que los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios realizan, correspondientes al ramo general 33 (Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios); así como aquéllas que efectúan las entidades incluidas en el Anexo 1D del Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación, sin incluir su costo financiero (IMSS, ISSSTE, PEMEX y CFE).

Por su parte, el gasto no programable incluye las erogaciones a cargo de la Federación que derivan del cumplimiento de obligaciones legales o del Decreto de Presupuesto de Egresos, que no corresponden directamente a la provisión de bienes y servicios públicos a la población, las cuales se ajustan de manera automática conforme a las fluctuaciones que presentan otras variables durante el ejercicio fiscal. Comprende a los Ramos Generales 24 (Deuda Pública), 28 (Participaciones a Entidades Federativas

y Municipios), 29 (Erogaciones para las Operaciones y Programas de Saneamiento Financiero), 30 (Adeudos de Ejercicios Fiscales Anteriores) y 34 (Erogaciones para los Programas de Apoyo a Ahorradores y Deudores de la Banca), así como las erogaciones correspondientes al costo financiero de las entidades paraestatales bajo control presupuestario directo.

A su vez, el gasto programable se clasifica de tres maneras:

- Clasificación funcional. Agrupa las erogaciones de acuerdo con las actividades que realiza el sector público de acuerdo con el Catálogo de la Clasificación Funcional del Consejo Nacional de Armonización Contable, en tres funciones básicas: las de gobierno, las de desarrollo social y las de desarrollo económico.
- Clasificación económica. Identifica cada renglón de gasto, según su naturaleza económica y objeto de acuerdo con los Catálogos por Objeto de Gasto y Tipo de Gasto del Consejo Nacional de Armonización Contable. Esta distribución permite evaluar la influencia que ejerce el gasto público sobre la economía.
- Clasificación administrativa. Es la ordenación del Presupuesto de Egresos que tiene por objeto medir la asignación institucional del gasto. Se agrupa en tres tipos de ramo: i) los ramos autónomos a través de los cuales se asignan recursos del Presupuesto de Egresos de la Federación a los Poderes Legislativo y Judicial, y a los entes autónomos; ii) los ramos administrativos mediante los que se distribuye el gasto a las dependencias; y iii) los ramos generales cuya asignación de recursos no corresponde al gasto directo de las dependencias, aunque su ejercicio está a cargo de éstas.

Clasificación económica, funcional y administrativa del gasto programable		
I. Económica	II. Funcional	III. Administrativa
1. Gasto corriente	1. Funciones de Gobierno	1. Gobierno Federal
1000 Servicios personales	1.1 Legislación	A. Ramos Autónomos
2000 Materiales y suministros	1.2 Justicia	I. Legislativo
3000 Servicios generales	1.3 Coordinación de la política de gobierno	III Judicial
4000 Transferencias, asignaciones, subsidios y otras ayudas	1.4 Relaciones exteriores	XXII Instituto Nacional Electoral
7000 Inversiones financieras y otras provisiones	1.5 Asuntos financieros y hacendarios	XXXV Comisión Nacional de los Derechos Humanos
8000 Participaciones y aportaciones	1.6 Seguridad nacional	XXXII Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa
	1.7 Asuntos de orden público y seguridad interior	XL Instituto Nacional de Estadística y Geografía
	1.8 Otros servicios generales	XLII Comisión Federal de Competencia Económica
		XLIII Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación
		XLIII Instituto Federal de Telecomunicaciones
2. Gasto de capital	2. Funciones de desarrollo social	B. Ramos Administrativos
4000 Transferencias, asignaciones, subsidios y otras ayudas	2.1 Protección ambiental	II Presidencia de la República
5000 Bienes muebles, inmuebles e intangibles	2.2 Vivienda y servicios a la comunidad	IV Gobernación */
6000 Inversión pública	2.3 Salud	V Relaciones Exteriores
7000 Inversiones financieras y otras provisiones	2.4 Recreación, cultura y otras manifestaciones sociales	VI Hacienda y Crédito Público
8000 Participaciones y aportaciones	2.5 Educación	VII Defensa Nacional
	2.6 Protección social	VIII Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación
	2.7 Otros asuntos sociales	IX Comunicaciones y Transportes
	3. Funciones de desarrollo económico	X Economía
	3.1 Asuntos económicos, comerciales, laborales en general	XI Educación Pública
	3.2 Agropecuaria, silvicultura, pesca y caza	XII Salud
	3.3 Combustibles y energía	XIII Marina
	3.4 Minería, manufacturas y construcción	XIV Trabajo y Previsión Social
	3.5 Transporte	XV Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano **/
	3.6 Comunicaciones	XVI Medio Ambiente y Recursos Naturales
	3.7 Turismo	XVII Procuraduría General de la República
	3.8 Ciencia, tecnología e innovación	XVIII Energía
	3.9 Otras industrias y otros asuntos económicos	XX Desarrollo Social
		XXI Turismo
		XXVII Función Pública
		XXXI Tribunales Agrarios
		XXXVII Consejería Jurídica
		XXXVIII Conacyt
		C. Ramos Generales
		XIX Aportaciones a Seguridad Social
		XXIII Provisiones Salariales y Económicas
		XXV Previsiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica, Normal, Tecnológica y de Adultos
		XXXIII Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios
		2. Organismos y empresas de control presupuestario directo
		PEMEX
		CFE
		IMSS
		ISSSTE

*/ A partir de 2013 y conforme a las modificaciones a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Secretaría de Gobernación absorbe las funciones, recursos humanos, financieros y materiales del Ramo 36 Seguridad Pública.

**/ De acuerdo a las modificaciones a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal se dispuso la transformación de la Secretaría de la Reforma Agraria en la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (DOF 02/01/2013).

4. Requerimientos Financieros del Sector Público

A continuación se describe el marco conceptual de las cuentas fiscales que permite cumplir con el mandato de que los RFSP midan las necesidades de financiamiento del Gobierno Federal y las entidades del sector público federal, que cubre la diferencia entre los ingresos y los gastos distintos de la adquisición neta de pasivos y activos financieros.

Marco conceptual: saldos, transacciones y otros flujos económicos

El modelo parte del hecho de que la posición financiera final en un periodo de tiempo de una unidad o sector institucional con el resto de la economía (pasivos menos activos financieros), es el resultado de sumar a la posición financiera inicial del periodo, los flujos económicos que los modifican en dicho lapso de tiempo.

Los flujos económicos se originan por tres tipos de hechos:

- Las transacciones que son un intercambio o transferencias de bienes, servicios y activos por mutuo acuerdo entre dos unidades institucionales.
- Las transformaciones internas que corresponden al uso o consumo dentro de una unidad institucional de sus activos no financieros como el consumo de capital fijo o el uso de inventarios, sin importar cuando fueron creados o adquiridos los activos.
- Los otros flujos económicos, que son variaciones en los saldos de los activos y pasivos derivadas de ajustes en el volumen de los activos o por la revalorización de los activos y pasivos³.

Las políticas de ingreso, gasto y financiamiento del sector público inciden directamente en la posición financiera vía las transacciones. Los usos y amortizaciones por transformaciones internas, si bien modifican el patrimonio de una unidad institucional, no modifican la posición financiera de la unidad institucional con el resto de la economía.

Las transacciones se agrupan y generan los siguientes resultados:

- Los ingresos corrientes suman las entradas de recursos derivadas de transacciones con contraprestación y sin contraprestación (transferencias) en las actividades de prestación de bienes y servicios, distribución del ingreso y administración.

³ Los ajustes al volumen de los activos o pasivos obedecen a tres causas: (1) por la entrada y salida de activos al sistema económico de origen natural como los activos del subsuelo o creados al registrar el valor de un bien que no estaba registrado en balance; (2) por los cambios en el volumen de los activos o pasivos por sucesos imprevistos o excepcionales como desastres naturales, guerras, entre otros; y (3) por los cambios en los volúmenes de los activos o pasivos derivados de reclasificaciones o la estructura institucional. La revalorización de los activos y pasivos son las ganancias o pérdidas nominales que se obtienen por la tenencia de activos o pasivos al final de un periodo por el cambio en el precio de mercado.

Saldo inicial	Flujos económicos		=	Saldo Final	
	Transacciones				
	Entradas	Salidas	Transformaciones internas	Otros flujos económicos	
Activos no financieros _{t-1}	Ingresos de operación	Gastos de operación	Consumo de activos no financieros	Revaluaciones y ajustes de volúmenes	Activos no financieros _t
	+	+			
-	Venta de activos no financieros	Adquisición de activos no financieros			=
	=	=			
	Ingresos totales	Gastos totales			
	=				
Posición financiera neta _{t-1}	RFSP / Necesidades de financiamiento			Δ por otros flujos económicos	Posición financiera neta _t
=	=			=	=
Activos financieros _{t-1}	Venta de activos financieros	Adquisición de activos financieros		Revaluaciones y ajustes de volúmenes	Activos financieros _t
-	+	+		+	-
Pasivos _{t-1}	Incurrimiento de pasivos	Amortización de pasivos		Revaluaciones y ajustes de volúmenes	Pasivos _t
+	-			=	
	Flujo de fondos				

Diagram illustrating the components of the Statement of Financial Position (Balance Sheet) and the Statement of Financial Flows (Income Statement) for the period from t-1 to t.

The diagram is structured into two main columns: **Saldo inicial** (Initial Balance) and **Saldo Final** (Final Balance), separated by **Flujos económicos** (Economic Flows).

Saldo inicial (Initial Balance):

- Activos no financieros_{t-1}** (Non-financial assets at t-1)
- Activos financieros_{t-1}** (Financial assets at t-1)
- Pasivos_{t-1}** (Liabilities at t-1)
- Posición financiera neta_{t-1}** (Net financial position at t-1)

Flujos económicos (Economic Flows):

- Transacciones (Transactions):**
 - Entradas (Inputs):** Ingresos de operación, Venta de activos no financieros, Ingresos totales.
 - Salidas (Outputs):** Gastos de operación, Adquisición de activos no financieros, Gastos totales.
 - Flujo de fondos (Flow of funds):** Incurrimiento de pasivos, Amortización de pasivos.
- Transformaciones internas (Internal Transformations):** Consumo de activos no financieros.
- Otros flujos económicos (Other economic flows):** Revaluaciones y ajustes de volúmenes.

Saldo Final (Final Balance):

- Activos no financieros_t** (Non-financial assets at t)
- Activos financieros_t** (Financial assets at t)
- Pasivos_t** (Liabilities at t)
- Posición financiera neta_t** (Net financial position at t)

The diagram shows the relationship between these components, with arrows indicating the flow of funds and the calculation of the final position.

19

como otorgamientos de préstamos, constitución de fideicomisos y aportaciones patrimoniales- siendo necesario adecuar el marco conceptual para considerar dicha restricción en el financiamiento. Para ello se dividen las cuentas de activos financieros en aquéllos que fueron adquiridos para fines de política y aquéllos que se constituyen para administrar la liquidez. Las cuentas de activos adquiridos para fines de política se tratan igual que las cuentas de activos no financieros en el esquema anterior. El presupuesto federal en México realiza este ajuste para medir sus necesidades de financiamiento o balance presupuestario.

Pasivos públicos

Los pasivos comprenden obligaciones vigentes derivadas de transacciones realizadas en el pasado para la adquisición de bienes y servicios, otorgar transferencias, adquirir activos no financieros y financieros, así como la obtención de préstamos contratados para hacer frente a la materialización de contingencias adversas.

Los pasivos del sector público tienen dos componentes:

- La deuda pública, que se integra por los pasivos financieros derivados de la obtención de financiamientos internos y externos.
- Otras cuentas por pagar, no constitutivas de deuda pública, que se integran por créditos comerciales derivados de la adquisición de bienes y servicios, así como otras obligaciones por sueldos y salarios, contribuciones a la seguridad social, cargos y retención de impuestos, entre otras obligaciones derivadas de transacciones devengadas pero aún no liquidadas o que implican una obligación para el sector público por depósitos o administración de recursos de terceros que se llevan conforme a la normatividad vigente.

El cambio en la deuda pública se asocia al balance fiscal que se calcula utilizando los ingresos y los gastos en términos de flujo de efectivo, en tanto que el cambio en los pasivos se relaciona con el balance fiscal que resulta de los ingresos y gastos en términos devengados. Se debe recalcar que la relación no es uno a uno porque, como ya se señaló, hay cambios en el valor de los pasivos que no están asociados a una transacción, derivados de ajustes en el volumen o por la revaluación de los activos y pasivos.

Contingencias y provisiones

Existen operaciones cuya fecha y monto se ven afectadas por eventos económicos externos sobre los que existe incertidumbre acerca de su resultado final, cuya realización puede o no originar una utilidad, una pérdida o modificar los activos y pasivos de una entidad. Debido a la incertidumbre o riesgo inherente a estas transacciones, se les conoce en contabilidad como “contingencias”.

Así, las contingencias se refieren a la suma de operaciones que conllevan un riesgo y que es probable que una proporción de ellas, cuando suceda un determinado evento, pase a incrementar las obligaciones de la entidad, como las que se enumeran a continuación:

- Otorgamiento de garantías por aval.
- Litigios, reclamaciones de impuestos y otros asuntos de naturaleza semejante.
- Garantías de servicio de productos.
- Compromisos de compra o venta a futuro.
- Requerimientos para el pago adicional de impuestos y/o derechos.
- Costo probable asignable a cada ejercicio de planes de pensiones, jubilaciones, indemnizaciones por separación, primas de antigüedad y otras prestaciones diferidas que se conceden al personal, sujetas al cumplimiento de una condición futura.

Las provisiones para contingencias deben reflejarse en los estados financieros de acuerdo con el principio de realización. Este principio señala que, cuando se conozca un evento que pueda afectar el valor de los activos y pasivos, debe reflejarse en los estados financieros de acuerdo con una estimación razonable de la contingencia. Sin embargo, aun cuando todos los costos o pérdidas previsibles se deben reflejar en los estados financieros de un periodo y a una fecha determinada, se reitera que esto deberá hacerse dentro de los límites en que las contingencias que los originen estén bien identificadas y sea probable que ocurran, impliquen un flujo de derechos para eliminar la obligación y puedan estimarse en forma razonablemente aproximada.

En el marco conceptual de los RFSP, las obligaciones y beneficios derivados de la materialización de una contingencia se reflejan en los ingresos y los gastos hasta que se realizan efectivamente, es decir no se consideran los pasivos derivados de provisiones para cubrir posibles contingencias, salvo el caso de las reservas para riesgo crediticio que realizan la banca de desarrollo y los fondos de fomento. Ello difiere del criterio contable que, en el caso de las pérdidas, se hace la afectación en los estados financieros en el momento en que se tienen elementos para prever y cuantificar razonablemente un evento posible y se tratan de manera equivalente a una ganancia o pérdida por ajuste de volúmenes.

Obligaciones laborales

Esta contingencia corresponde a una estimación del monto de las obligaciones laborales futuras que se derivan de la relación entre una unidad institucional y sus trabajadores de acuerdo con las condiciones generales de trabajo.

Las remuneraciones al personal se pueden clasificar en remuneraciones directas y remuneraciones al retiro. Las primeras corresponden a los pagos regulares que se hacen al empleado durante el tiempo que mantiene una relación laboral con la unidad institucional. Éstas se refieren básicamente a sueldos y salarios, compensaciones a los trabajadores, tiempo extraordinario, destajos, comisiones, premios, gratificaciones anuales, vacaciones y primas sobre las mismas.

Las remuneraciones al retiro representan obligaciones de pago de las entidades a los trabajadores o a sus beneficiarios que surgen en la fecha de retiro. Éstas pueden ser

planes de pensiones, primas de antigüedad, los beneficios suplementarios a un plan de pensiones posteriores al retiro y cualquier otra remuneración establecida que se otorgue al término del vínculo laboral.

El monto de éstas dependerá del tipo de plan pactado que puede ser de contribución definida o de beneficios definidos. En los planes de contribución definida la responsabilidad de la entidad pública se limita al pago de las aportaciones pactadas, ya que la entidad aporta recursos preestablecidos a un fondo de inversión determinado y los beneficios de los trabajadores corresponden únicamente a las mismas aportaciones más su rendimiento.

En el esquema de beneficios definidos, la responsabilidad de la entidad pública termina hasta que se extinguen los derechos de los beneficiarios, por tanto, a diferencia de los planes de contribución definida, no se conoce de manera precisa el monto de la responsabilidad. Los beneficios pueden estar financiados mediante aportaciones específicas a ciertos fondos, que en lo general no coincidirían con el registro del costo y pasivos por remuneraciones al retiro.

En el modelo conceptual de los RFSP en términos devengados, las provisiones para obligaciones laborales se deben registrar como un gasto de operación, porque se derivan de una obligación contractual que es un hecho que se deberán realizar pero no se conoce con precisión la fecha. Este tratamiento difiere de las contingencias de los sistemas generales de seguridad social que se financian por medio de fondos de reparto, debido a que las prestaciones sociales de un periodo se financian con las contribuciones del mismo periodo y cuando las reservas actuariales y las contribuciones del periodo son insuficientes deben ser cubiertas con transferencias del Gobierno Federal.

Cuando los RFSP se elaboran en términos pagados en lugar de registrar la creación de las provisiones por obligaciones laborales como gasto, se deberán registrar los pagos por prestaciones sociales cuando estos se realicen (gasto en pensiones y jubilaciones).

Base de registro

La base de registro indica en qué momento se realiza el asiento contable de las transacciones, las transformaciones internas y los otros flujos económicos. Las bases de registro “devengada”, “devengada ajustada” y “pagado”, permiten identificar los flujos económicos y/o financieros de una unidad institucional con el resto de la economía.

El registro de los flujos económicos en términos devengados, es cuando se intercambia, transfiere, transforma o extinguen los derechos y obligaciones de una unidad económica, es decir además de las transacciones incluye las transformaciones internas y otros flujos económicos. Ello permite:

- Medir todos los flujos económicos, incluidas las transacciones no monetarias - como el trueque- y las realizadas con equivalentes de dinero, sin perder información en términos pagados.
- Medir el uso de activos no financieros en el momento en que se usan o consumen los recursos y no en el momento en que se adquieren o pagan.
- Identificar las cuentas por pagar y cobrar, para un mejor control del gasto público.
- Explicar el cambio en el patrimonio entre el inicio y el final de un periodo de tiempo.
- Integración con otros sistemas estadísticos que se realizan sobre una base de datos devengada como las cuentas nacionales, balanza de pagos, agregados monetarios y el flujo de fondos de la economía.

La base de registro devengada ajustada difiere de la base devengada porque no considera los registros de las transformaciones internas y otros flujos económicos, es decir solo mide las transacciones con el resto de la economía. Ello permite:

- Medir la operación y los cambios en los activos y pasivos cuando se intercambian o transfieren recursos con el resto de la economía y no cuando se usan o consumen.
- Medir las necesidades de financiamiento y la posición financiera de una unidad institucional.
- Identificar las cuentas por pagar y cobrar, para un mejor control del gasto público.
- Integración con otros sistemas estadísticos que solo reflejan flujos financieros como la balanza de pagos, los agregados monetarios y el flujo de fondos de la economía.

La base de registro pagado asienta las transacciones cuando se pagan en términos monetarios o equivalentes. Esta base de registro, si bien permite un fuerte control financiero y la compilación de información con más oportunidad y simplicidad, presenta los siguientes problemas:

- Información incompleta sobre los determinantes de total de pasivos y activos.
- Debilita el control del gasto porque adolece de información sobre el gasto devengado no pagado.
- No fomenta una buena administración de las cuentas por cobrar.

En el presupuesto público federal el seguimiento y evaluación del ingreso total, del gasto total, de las necesidades de financiamiento y de las fuentes de financiamiento se realiza en el momento del pago, incluyendo los equivalentes de dinero. Actualmente, sólo el gasto programable se presenta en una base devengada ajustada cuando se elabora y aprueba el presupuesto, y cuando se presenta la cuenta pública.

La clasificación de los ingresos y los gastos

De acuerdo con el marco conceptual las entradas y salidas de recursos por transacciones se pueden clasificar por su naturaleza económica en cuatro grandes grupos:

Entradas	Salidas
Ingresos corrientes.	Gastos corrientes.
Ingresos de capital (venta de activos no financieros).	Gastos de capital (adquisición de activos no financieros).
Adquisición de pasivos (financiamiento).	Pagos de pasivos (amortización).
Venta de activos financieros (uso de activos).	Adquisición de activos financieros (acumulación de activos).

Los ingresos corrientes se agrupan en seis rubros según el tipo de la transacción:

Tipo de ingreso	Definición
Los impuestos	Entrada de recursos financieros que no se pueden vincular directamente con la recepción de un bien y servicio. Se pueden subdividir por la base del impuesto y el impuesto específico.
Las contribuciones a la seguridad social	Entrada de recursos financieros por el derecho a las prestaciones de seguridad social del cotizante. Se pueden dividir de acuerdo a quien financia el sistema en empleados, patrones y voluntarias.
Las transferencias	Entrada de recursos financieros sin contraprestación para erogaciones corrientes y de capital de gobiernos extranjeros u organismos internacionales, de otras unidades de gobierno, así como de otras unidades institucionales distintas a las señaladas.
Las ventas de bienes y servicios	Entradas de recursos financieros por transacciones con contraprestación en un bien o servicio (derechos administrativos), las ventas de bienes y/o servicios de empresas públicas comerciales e incidentales.
Las rentas de la propiedad	Entradas de recursos financieros por transacciones en la que se tiene como contraprestación el uso o goce de los activos sobre los que se tiene derecho. Estas rentas se agrupan en intereses, dividendos y arrendamientos.
Los otros ingresos	Entrada de recursos financieros que no se pueden identificar en los renglones anteriores, como multas administrativas, depósitos en caución, entre otros.

El gasto corriente, por el tipo de transacción, se puede agrupar identificando las erogaciones asociadas a los costos de operación como servicios personales, bienes y servicios e intereses; así como las transferencias por medio de subsidios, donaciones y otros gastos.

Tipo de gasto	Definición
Los servicios personales	Salidas de recursos financieros que tienen como contraprestación el trabajo realizado por un empleado de las unidades de gobierno, excluyendo las erogaciones relacionadas con la formación de capital por cuenta propia. Se integra por sueldos, prestaciones económicas y las contribuciones a la seguridad social.
Los bienes y servicios	Salidas de recursos financieros que tienen como contraprestación la adquisición de un bien o un servicio, excluyendo las erogaciones relacionadas con la formación de capital por cuenta propia. Incluye las rentas de la propiedad salvo intereses, comisiones y gastos de la deuda pública.
Intereses, comisiones y gastos de la deuda pública	Salidas de recursos que tienen como contraprestación la renta asociada al uso de activos financieros de otra unidad institucional. Se pueden agrupar en internos y externos y por instrumento.
Los subsidios	Salidas de recursos sin contraprestación que inciden en la producción, precios o remuneraciones de las empresas públicas o privadas. Estos recursos son de naturaleza corriente y también se pueden agrupar por el sector institucional apoyado.
Las donaciones	Salidas de recursos financieros por transacciones voluntarias sin contraprestación corrientes y de capital para gobiernos extranjeros, organismos internacionales y otras unidades de gobierno.
Otras transferencias	Salidas de recursos financieros sin contraprestación para pensiones y jubilaciones, asistencia social, ayudas y transferencias de capital no registradas en los conceptos anteriores y otras erogaciones como pagos de impuestos, créditos tributarios, multas y sanciones, compensaciones, entre otros.

Los ingresos de capital y los gastos de capital agrupan, respectivamente, las entradas y salidas de recursos financieros por transacciones que tienen como contraparte un activo no financiero: bienes inmuebles, bienes muebles, intangibles y otros activos no financieros.

La adquisición y pago de pasivos agrupa las entradas y salidas de recursos financieros por transacciones que tienen como contraparte un pasivo. Éstos se puedan agrupar por instrumento, plazo y sector institucional.

La venta y adquisición de activos financieros agrupa las entradas y salidas de recursos financieros por transacciones que tienen como contraparte un activo financiero. Estas transacciones se agrupan por instrumento y liquidez.

Clasificación Económica de los Ingresos, Gastos y Financiamiento

Entradas de recursos financieros:

Ingresos totales

Ingresos corrientes

Impuestos
Contribuciones a la seguridad social
Venta de bienes y servicios
Rentas de la propiedad
Transferencias
Otros ingresos

Ingresos de capital (venta de activos no financieros)

Bienes inmuebles
Bienes muebles
Intangibles
Otros activos no financieros

Salidas de recursos financieros:

Gastos totales

Gastos corrientes

Servicios personales
Adquisición de bienes y servicios
Intereses, comisiones y gastos de la deuda
Subsidios
Donaciones
Otras transferencias

Gastos de capital (adquisición de activos no

Bienes inmuebles
Bienes muebles
Intangibles
Otros activos no financieros

Financiamiento

Adquisición de pasivos (financiamiento)

Depósitos
Cuentas por pagar
Préstamos
Valores distintos de acciones
Derivados financieros

Venta de activos financieros (uso de activos)

Depósitos
Préstamos
Valores distintos de acciones
Participaciones de capital
Reservas actuariales seguros
Derivados financieros
Otras cuentas por cobrar

Pagos de obligaciones financieras (amortización)

Depósitos
Cuentas por pagar
Préstamos
Valores distintos de acciones
Derivados financieros

Adquisición de activos financieros (acumulación de

Depósitos
Préstamos
Valores distintos de acciones
Participaciones de capital
Reservas actuariales seguros
Derivados financieros
Otras cuentas por cobrar

Consolidación, neteo de transacciones y actividades excluidas del presupuesto

La consolidación es el método para presentar la información financiera y económica de varias unidades institucionales como si fuera una o un sector institucional. Esto supone la eliminación de los flujos económicos entre las unidades institucionales a consolidar, lo que permite evaluar de forma más adecuada el cambio en el patrimonio, la posición financiera y/o las actividades de un sector institucional con el resto de la economía.

La consolidación se realiza en tres etapas:

- La compilación de datos, que es el acopio y la organización de los registros de acuerdo al marco conceptual y la clasificación de los ingresos, gastos y financiamiento, y de los saldos de activos y pasivos.

- La agregación, que es la sumatoria de los ingresos, gastos y financiamiento, y de los saldos de activos y pasivos de las unidades institucionales que forman un sector o subsector; y
- la consolidación, que es restar a la sumatoria de la agregación, las transacciones y los saldos de los activos y pasivos entre unidades institucionales o sectores a consolidar.

Recomendaciones para consolidar transacciones y saldos	
Transacciones y otros flujos económicos	
Impuestos	100% entre gobiernos y no aplica para empresas públicas
Cuotas y aportaciones de seguridad social	No aplica porque se redirecciona a las familias
Venta de bienes y servicios	En la medida que puedan ser identificadas por su relevancia
Renta de la propiedad	100% para el pago de intereses, de dividendos y utilidades, y el resto en la medida que puedan ser identificadas por su relevancia
Otros ingresos	En la medida que puedan ser identificadas por su relevancia
Servicios personales	No aplica
Materiales y suministros	En la medida que puedan ser identificadas por su relevancia
Servicios generales	En la medida que puedan ser identificadas por su relevancia, excepto impuestos, dividendos y utilidades
Pago de intereses	100%
Subsidios, donaciones y otras transferencias	100%
Adquisición o venta de activos no financieros	100%
Adquisición, venta y amortización de activos financieros y pasivos	100%
Saldos de activos y pasivos	
Tenencia de activos financieros y pasivos	100%
Tenencia de activos no financieros	En la medida que puedan ser identificadas por su relevancia

Las necesidades de financiamiento obtenidas a través de los RFSP difieren del balance presupuestario por cobertura institucional, por actividades excluidas del balance por ordenamientos jurídicos y por prácticas presupuestarias, las cuales se describen en la siguiente tabla:

Diferencia entre Presupuesto Federal y RFSP		
Concepto	Presupuesto	RFSP
IPAB	Incluye los apoyos fiscales aprobados por el H. Congreso de la Unión dado que el Instituto administra los pasivos y activos derivados de los programas de apoyo a deudores y ahorradores (Artículos 47 y octavo transitorio de la Ley de Protección al Ahorro Bancario).	Incluye las necesidades de financiamiento después de los apoyos fiscales del Gobierno Federal.
Programas de apoyo a deudores	Incluye los apoyos fiscales aprobados por el H. Congreso de la Unión.	Incluye el aumento o disminución en el valor de los compromisos de los programas de deudores en un ejercicio, tanto en su versión de descuentos en pago como de reestructuración en Unidades de Inversión (UDI's).
PIDIREGAS directos (son aquellos en los que se adquiere el activo producido al concluir la obra)	Se registran a partir de cuándo se entrega la obra y conforme se va amortizando la deuda asociada (Artículo 18 de la Ley General de Deuda Pública).	Se registran cuando el tercero realiza la obra, que es cuando se genera una obligación del sector público.
Fondos de estabilización y ahorro (Fonadin, FEIP, FEIPEMEX y FARP)	Incluye las aportaciones y recuperaciones de patrimonio del Gobierno Federal	Se consolidan ingresos, gastos y financiamiento como una unidad institucional en el sector gobierno central.
Entidades paraestatales de control presupuestario indirecto financieras y no financieras	Apoyos fiscales otorgados a las entidades por el Gobierno Federal	Incluye las necesidades de financiamiento después de apoyos fiscales.
Adquisición y venta de activos financieros con fines de política	Ingresos y gastos de capital.	Financiamiento y amortización
Intereses de la deuda indexada	Incluye como costo financiero solo el componente real de los intereses.	Incluye en los intereses el monto total (componente real y ajustes por inflación)
Recompra de deuda	Registra como ingreso la diferencia entre el valor de realización y el valor nominal de la deuda.	Registra como amortización la diferencia entre el valor de realización y el valor nominal de la deuda.
Colocaciones de deuda sobre par o bajo par	Registra como ingreso (o gasto) la diferencia positiva (o negativa) entre el valor de colocación y el valor nominal de la deuda.	Registra como financiamiento (o amortización) la diferencia positiva (o negativa) entre el valor de colocación y el valor nominal de la deuda.
Neteo de operaciones	Devoluciones de impuestos, devoluciones de bienes y servicios, gastos por intereses menos ingresos por intereses, ventas de gasolinas menos importaciones de gasolinas, impuestos menos subsidios otorgados (IEPS y crédito al salario).	Devoluciones de impuestos y devoluciones de bienes y servicios.

RFSP de 2013

En la página web de la Secretaría de Hacienda y Crédito público se presentarán los ingresos, gastos y financiamiento de acuerdo con el marco conceptual señalado, para las siguientes coberturas del sector público:

- Sector público federal (a+b)
- Sector público no financiero (a+bi)
 - a) Sector Gobierno Central (SGC)
 - i) Gobierno Central
 - ii) Seguridad social
 - iii) Otros del Sector Gobierno Central
 - b) Sector empresas públicas
 - i) Empresas públicas no financieras
 - ii) Empresas públicas financieras

Para cada sector se presentará un flujo de fondos de acuerdo con la clasificación económica de los ingresos, gastos y financiamiento presentada en el apartado anterior con información en base de registro pagada. A continuación se presenta un ejemplo con información para 2013.

Flujo de Fondos del Sector Público, 2013							
Miles de millones de pesos							
Concepto	Sector gobierno central (1)	Empresas públicas no financieras (2)	Operaciones compensadas (3)	Sector público no financiero (4 = 1+2-3)	Empresas públicas financieras (5)	Operaciones compensadas (6)	Sector público (7 = 4+5-6)
I. INGRESOS TOTALES	3,487	2,103	448	5,142	121	8	5,255
I.1 Ingresos corrientes	3,492	2,102	448	5,147	121	8	5,260
Impuestos	1,861	0	0	1,861			1,861
Contribuciones a la seguridad social	353	0	0	353			353
Venta de bienes y servicios	29	1,811	0	1,839	96		1,935
Renta de la propiedad	741	11	0	752			752
Transferencias	430	18	448	0	8	8	0
Otros ingresos	78	263	0	342	17		359
I.2 Ingresos de capital (venta de activos no financieros)	-5	0	0	-5			-5
II. GASTOS TOTALES	4,004	2,144	448	5,700	108	8	5,801
II.1 Gastos corrientes	3,898	1,776	448	5,227	106	8	5,325
Servicios personales	503	143	0	646	6		652
Adquisición de bienes y servicios	243	673	0	916	33		949
Intereses, comisiones y gastos de la deuda	354	54	0	408	66		474
Subsidios	131	0	20	111			111
Donaciones	1,820	0	424	1,396			1,396
Otras transferencias	847	906	3	1,750	1	8	1,743
II.2 Gastos de capital (adquisición de activos no financieros)	106	368	0	473	3		476
III. REQUERIMIENTOS FINANCIEROS DEL SECTOR PÚBLICO	-517	-41	0	-558	12	0	-546
Incurrimento neto de pasivos (financiamiento)	522	243		766	88		853
Adquisición neta de activos financieros (acumulación de activos)	38	13		51	100		151

La información también se puede integrar a partir del sector público presupuestario, adicionando información sobre las unidades y operaciones que no incluye.

Saldo histórico de los RFSP de 2013

El saldo histórico de los RFSP se seguirá midiendo en los términos señalados en el Artículo 2, Fracción XLIX de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria:

“Saldo histórico de los requerimientos financieros del sector público: los pasivos que integran los requerimientos financieros del sector público menos los activos financieros disponibles, en virtud de la trayectoria anual observada a lo largo del tiempo de los citados requerimientos;”

Esta medida representa el acervo neto de las obligaciones contraídas para alcanzar los objetivos de las políticas públicas, tanto de las entidades adscritas al sector público como de las entidades privadas que actúan por cuenta del Gobierno Federal. Es decir, pasivos menos activos financieros disponibles, por concesión de préstamos y por fondos para la amortización de la deuda, como reflejo de la trayectoria anual observada a lo largo del tiempo de los RFSP. El SHRFSP ahora agrupa a la deuda neta del sector público presupuestario y las obligaciones netas del IPAB, del FONADIN, los asociados a PIDIREGAS y a los Programas de Apoyo a Deudores, así como la pérdida esperada de la banca de desarrollo y fondos de fomento.

Saldo histórico de los requerimientos financieros del sector público

Metodología pérdida esperada de la banca de desarrollo y fondos de fomento

Concepto	(Millones de pesos)			
	2012		2013	
	Saldo	% del PIB anual	Saldo	% del PIB anual
TOTAL SHRFSP	5,890,846	38.0	6,504,319	39.9
Internos	4,359,913	28.1	4,854,940	29.8
Presupuestario	3,493,117	22.5	3,967,636	24.3
No Presupuestario	866,796	5.6	887,304	5.4
Banca de Desarrollo y Fondos de Fomento ^{1_} /	-208,068	-1.3	-220,494	-1.4
FARAC	141,379	0.9	151,907	0.9
Pasivos del IPAB	827,762	5.3	846,241	5.2
PIDIREGAS	55,262	0.4	57,226	0.4
Programa de Apoyo a Deudores	50,460	0.3	52,425	0.3
Externos	1,530,933	9.9	1,649,378	10.1
Presupuestario	1,482,603	9.6	1,601,297	9.8
No Presupuestario	48,330	0.3	48,081	0.3
Banca de Desarrollo y Fondos de Fomento	0	0.0	0	0.0
PIDIREGAS	48,330	0.3	48,081	0.3

1_ / Corresponde al patrimonio neto de los bancos de desarrollo y fondos de fomento con signo negativo por tratarse de un activo.

En los siguientes meses, conforme se cuente con mayor información sobre los ingresos y gastos devengados, así como los saldos de los activos no financieros y los financieros distintos de los disponibles, los flujos de fondos se presentarán también con una base de registro devengada y se presentarán reportes sobre la posición financiera de cada uno de los sectores y sus cambios derivados de transacciones y otros flujos económicos.

Los indicadores fiscales en el presupuesto federal en México se apegan, en términos generales, a los conceptos que proponen las guías internacionales para la elaboración de estadísticas de finanzas públicas. En algunos aspectos existen discrepancias que obedecen a la clasificación o agrupación de las operaciones que debe cumplir con diversos ordenamientos jurídicos y reglas presupuestarias establecidas en el país.

Los Requerimientos Financieros del Sector Público permitirán evaluar la postura fiscal desde una perspectiva de flujos de efectivo y desde una perspectiva de flujos devengados, que muestre la variación neta de posición financiera y del patrimonio del sector público, como se recomienda en el Manual de Estadísticas de Finanzas Públicas del FMI publicado en 2001. Es importante señalar que la migración al nuevo esquema de las cuentas fiscales obedece en buena medida a las adecuaciones en las prácticas contables derivadas de la Ley General de Contabilidad Gubernamental de 2008.

Con el fin de mejorar las prácticas en la elaboración de las estadísticas fiscales y económicas y su transparencia, el FMI ha creado instrumentos para evaluar la calidad de las estadísticas de finanzas públicas de los países miembros. Los cambios realizados al marco conceptual de las estadísticas de finanzas públicas fortalecerán el cumplimiento de dichas prácticas. Uno de los mencionados instrumentos, se refiere a las Normas Especiales de Divulgación de Datos (NEDD), a las que México se suscribió en 1997, y que son un conjunto de mejores prácticas en la divulgación de los datos económicos y financieros del sector público. En este contexto, el país cumple con las prácticas recomendadas de acceso del público a los datos que proponen las NEDD, con el marco normativo que sustenta la integridad de las estadísticas, con la oportunidad en la divulgación, y con los criterios de clasificación de las operaciones. Asimismo, para mejorar la calidad y transparencia de la política fiscal, se solicitó su evaluación con respecto al “Código de Buenas Prácticas sobre Transparencia en las Finanzas Públicas” y el “Informe sobre Observancia de Estándares y Códigos” del módulo de estadísticas económicas y financieras⁴, los cuales están disponibles en: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2010/cr10330.pdf>.

Anexo 1: Cobertura Institucional del Sector Público (SCN)

De acuerdo con el Sistema de Cuentas Nacionales (SCN) la economía de un país está integrada por unidades institucionales residentes en su territorio económico, las cuales se agrupan en sectores institucionales por sus funciones, comportamiento y objetivos.

La unidad institucional es una entidad económica que tiene capacidad por derecho propio de poseer activos, contratar pasivos y realizar actividades económicas, entre las que destacan:

- Intercambiar la propiedad de bienes o activos mediante transacciones con otras unidades institucionales;
- Aceptar compromisos futuros y suscribir contratos con otras unidades institucionales; siendo responsable ante la ley;
- Ser económica y jurídicamente significativa para elaborar estados financieros.

Las unidades institucionales son:

- Los hogares, que están conformados por personas y grupos de personas; y
- Las sociedades, que son entidades económicas reconocidas por la ley o la sociedad de forma independiente a sus propietarios o controladores.

Dentro de las sociedades se identifican tres subtipos:

- Las sociedades, que son entidades jurídicas creadas para la producción de bienes y servicios a precios significativos de mercado y generan un beneficio a sus propietarios, que pueden ser públicas, privadas de residentes y privadas de no residentes;
- Las instituciones sin fines de lucro (ISFL), que son entidades jurídicas o sociales creadas para producir bienes y servicios de forma que no generen un beneficio o ganancia para las personas que las establecen, controlan o financian, y
- Las unidades de gobierno, que son entidades económicas creadas mediante procedimiento político con poder legislativo, judicial y ejecutivo sobre otras unidades institucionales de cierto territorio: federales, estatales o municipales.

Las ISFL pueden producir o no producir para el mercado.

- En el primer caso se refieren a asociaciones agrícolas, industriales y comerciales, cámaras de comercio, organizaciones empresariales, laboratorios de control o investigación, entre otras, que se agrupan con las sociedades porque su actividad genera un beneficio a las unidades institucionales que las controlan o financian.

- En el segundo caso venden su producción a un precio no significativo de mercado, es decir sus ingresos por ventas no cubren sus costos de operación y por ende debe recurrir a otras fuentes de financiamiento, principalmente transferencias de otras unidades institucionales.
- Cuando una ISFL no de mercado es controlada y financiada por unidades de gobierno se agrupan con las unidades del gobierno, mientras que las ISFL no de mercado que producen para los hogares se identifican de manera separada.

Adicionalmente, se identifican las cuasisociedades que son empresas de otras unidades institucionales (hogares, gobierno, no residentes) que no fueron constituidas como sociedades, dedicadas a la producción de bienes y servicios a precios significativos de mercado que se administran como sociedad y disponen de un conjunto completo de cuentas contables.

La unidad institucional que constituye el poder legislativo, el poder judicial y el poder ejecutivo a través de las distintas figuras jurídicas que les da cada país (cámaras, tribunales, ministerios y/o dependencias, entre otras), es la que tiene relevancia económica y jurídica, ya que los poderes por sí solos no podrían adquirir pasivos o cobrar impuestos.

El sector gobierno general agrupa a las unidades institucionales que cumplen con actividades de gobierno ya sea una unidad institucional que tiene autoridad política en todo o parte del territorio de un país, o sea una unidad institucional adscrita a alguna unidad institucional de gobierno que realiza actividades gubernamentales.

El sector público se integra por el gobierno general y el sector de sociedades públicas, que agrupa a las unidades institucionales adscritas a una unidad institucional de gobierno que prestan bienes y servicios en condiciones similares a las de mercado.

Sectores Económicos

Unidades institucionales	Sectores					
	Sociedades no financieras	Sociedades financieras	Hogares	ISFL ^{*/} no de mercado	Gobierno general	Resto del mundo
Sociedades	Privadas	Privadas				Privadas
	Publicas	Publicas				Publicas
Hogares	Cuasisociedades	Cuasisociedades	Hogares			Hogares
Unidades de Gobierno	Cuasisociedades	Cuasisociedades			Unidades de gobierno	Unidades de gobierno
ISFL^{*/}	ISFL de mercado	ISFL de mercado		ISFL no de mercado	ISFL no de mercado	ISFL
Comportamiento económico	Producen bienes y servicios para el mercado.	Producen bienes y servicios para el mercado.	Ofrecen mano de obra	Producen bienes y servicios para los hogares.	Producen de bienes y servicios públicos, y redistribuyen el ingreso (cobran impuestos y dan transferencias).	No residentes que realizan actividades económicas con las unidades residentes.
	No realizan gasto de consumo final.	No realizan gasto de consumo final.	Realizan consumo final.	Realizan consumo final.	Realizan consumo final.	
	Generan ganancias a sus propietarios.	Generan ganancias a sus propietarios.		No genera ganancias para sus propietarios.	No genera ganancias para sus propietarios.	

*/ Instituciones sin fines de lucro.

Anexo II: Marco conceptual contable

En el modelo contable, los activos y pasivos, que son el acervo de los derechos y obligaciones de una unidad institucional, se modifican por las transacciones, las transformaciones internas, la revalorización de los activos y pasivos y otros ajustes de volumen. La información sobre los acervos de los activos y pasivos se presenta en el estado de situación financiera al final y principio del periodo contable, la operación de una unidad institucional y su efecto en el patrimonio en el estado de resultados, mientras que todos los flujos económicos en el estado de origen y aplicación de recursos.

Los flujos económicos se originan por tres tipos de hechos:

- Las transacciones.
- Las transformaciones internas.
- Los otros flujos económicos.

Los flujos económicos, de acuerdo con su registro contable y presentación en los estados financieros, se dividen en cuentas de operación (o resultados) y en cuentas de balance.

- Las cuentas de operación agrupan las entradas y salidas de recursos expresadas en términos monetarios, derivadas de transacciones con contraprestación y sin contraprestación asociadas a la operación de las unidades institucionales ; por las transformaciones internas, y las ganancias o pérdidas por ajustes de volumen y/o revalorización.
- La diferencia entre las entradas y salidas de las cuentas de operación muestra el resultado de operación, mismo que refleja la incidencia de los flujos económicos en el patrimonio de las unidades institucionales.⁴
- Las cuentas de balance agrupan las entradas y salidas de recursos expresados en términos monetarios derivadas de transacciones con contraprestación con activos y pasivos, la amortización de los activos por transformaciones internas y los ajustes de los activos y pasivos por volumen y revalorización.

El saldo final de los activos y pasivos se conforma por el saldo inicial más los flujos económicos que los modifican; por lo tanto, un resultado de operación positivo se deberá reflejar en un incremento del patrimonio a través del aumento de un activo o la disminución de un pasivo.

4 El concepto de ingreso y gasto en los estados financieros, en el Sistema de Cuentas Nacionales y el Manual de Estadísticas de Finanzas Públicas del FMI de 2001, corresponde a las entradas y salidas de recursos financieros por transacciones que integran el estado de operación o de resultados. Mientras que en el Presupuesto Federal y los RFSP se incluyen además los ingresos y gastos por adquisición y venta de activos financieros.

Esquema del modelo contable

