

# SHCP

SECRETARÍA DE HACIENDA  
Y CRÉDITO PÚBLICO



## BALANCE FISCAL EN MÉXICO. DEFINICIÓN Y METODOLOGÍA

---

ABRIL 2019

---

## Índice

I.	Introducción.....	3
II.	Sector Público Federal .....	5
III.	PRESUPUESTO FEDERAL.....	9
III.1	Fuentes y usos de recursos del sector público presupuestario .....	9
III.2	La meta para el balance presupuestario.....	12
III.3	Las clasificaciones de ingresos y gastos del presupuesto federal en México .....	14
IV.	REQUERIMIENTOS FINANCIEROS DEL SECTOR PÚBLICO .....	19
IV.1	Marco conceptual: saldos, transacciones y otros flujos económicos.....	19
IV.2	Pasivos y activos financieros.....	21
IV.3	Contingencias y provisiones.....	22
IV.4	Obligaciones laborales.....	23
IV.5	Base de registro.....	24
IV.6	La clasificación de los ingresos y los gastos.....	25
IV.7	Consolidación, neteo de transacciones y actividades excluidas del presupuesto.....	27
IV.8	RFSP de 2018 .....	30
IV.9	Saldo histórico de los RFSP de 2018.....	31
IV.10	Posición financiera neta (PFN).....	32
V.	Conclusiones.....	35
	Anexo I: Cobertura Institucional del Sector Público (SCN).....	36
	Anexo II: Marco Conceptual Contable .....	38
	Anexo III: Clasificación Económica del Gasto.....	40
	Bibliografía .....	41

---

## I. INTRODUCCIÓN

El 24 de enero de 2014 se publicaron en el Diario Oficial de la Federación modificaciones a la Ley Federal de 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 la medida de los Requerimientos Financieros del Sector Público (RFSP) para alinearlos a guías internacionales.
- Se estableció una meta anual para los RFSP y se añadió la obligación de reportar su evolución en los informes mensuales y trimestrales al H. Congreso de la Unión.
- Se estableció como una obligación permanente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público divulgar para cada ejercicio fiscal la metodología para el cálculo de las medidas del balance fiscal y la formación de pasivos del Gobierno Federal. Esta obligación, si bien ya estaba considerada en la Ley de Ingresos de la Federación, su aplicación era solo de carácter anual.

---

### **El artículo 107, último párrafo de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH) señala:**

- “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, se modificó el documento “Balance Fiscal en México”, para presentar en la primera sección la cobertura del sector público federal y sus subsectores de acuerdo a las actividades económicas que realizan las unidades institucionales que lo conforman.

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

En la tercera sección, se presentan las principales directrices en materia de estadísticas de finanzas públicas: marco conceptual, clasificaciones de los activos, pasivos, 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 y la posición financiera neta (PFN).

---

## II. SECTOR PÚBLICO FEDERAL

De acuerdo con los ordenamientos jurídicos<sup>1</sup>, las entidades que componen el 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, Instituto Nacional de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, el 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 divide en 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, la Comisión Reguladora de Energía, la Comisión Nacional de Hidrocarburos 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, también denominadas 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;

---

<sup>1</sup> La estructura de la Administración Pública Federal está definida en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal artículos 1,2 y 3, así como en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículos 3 fracción IX, 6, Apartado A, fracción VIII, 25, 26 apartado B, 27 párrafos sexto y séptimo, 28 párrafos octavo, décimo cuarto y décimo quinto, 41 fracción V, Apartado A, 49, 50, 73 fracción XXIV, 79 y 94.

- Los organismos y empresas productivas del Estado: Petróleos Mexicanos (Pemex) y la Comisión Federal de Electricidad (CFE), y sus subsidiarias;
- 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 del análisis de los flujos de fondos, los activos y los pasivos del sector público, tanto el Sistema de Cuentas Nacionales de la Organización de las Naciones Unidas y el Manual de Estadísticas de Finanzas Públicas del Fondo Monetario Internacional, identifican a las unidades institucionales como 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<sup>2</sup>.

Cada una de las entidades de la administración pública paraestatal y las empresas productivas del Estado del Poder Ejecutivo, 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. Cuando su actividad es la producción de bienes y/o 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.

---

<sup>2</sup> Un Poder de la Federación por sí solo no puede adquirir pasivos o cobrar impuestos, por lo que no se consideran una entidad económica o unidad institucional por separado.

## Unidades Institucionales del Sector Público Federal 2019

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	
<b>1</b> <b>Unidad institucional Gobierno Federal</b> Poderes Legislativo y Judicial, dependencias del Poder Ejecutivo, incluyendo órganos desconcentrados, y entes autónomos	<b>1</b>			
<b>205</b> <b>Empresas públicas</b>	<b>122</b>	<b>64</b>	<b>18</b>	
105 Organismos descentralizados	87	14	4	
64 Empresas de participación mayoritaria	24	32	8	
18 Fideicomisos públicos con estructura orgánica	11	1	6	
18 Empresas productivas del Estado		17		
<b>1</b> <b>Banco central</b>				<b>1</b>

El sector público federal se integra por el sector gobierno central y el sector de empresas públicas financieras y 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- y a las unidades institucionales adscritas a estas últimas que realizan actividades gubernamentales.

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

### Sector Público Federal 2019<sup>1/</sup>

Sector público no financiero			Sector público financiero	
Sector gobierno central			Sector empresas públicas no financieras	
Gobierno Federal	3 instituciones de seguridad social	119 empresas públicas con actividad gubernamental	64 empresas públicas con actividad comercial no financiera	18 empresas públicas que producen servicios financieros a precios significativos de mercado
Poder Legislativo Poder Judicial Entes autónomos Dependencias	IMSS ISSSTE ISSFAM	Universidades Hospitales Centros de investigación entre otras	Pemex CFE Fonatur Capufe entre otras	NAFIN Banobras FIRA Financiera Nacional Agroasemex IPAB entre otras

<sup>1/</sup> No incluye al banco central.

En la página web de la SHCP en su apartado Estadísticas Oportunas de Finanzas Públicas, en el subapartado Requerimientos Financieros del Sector Público se presenta información con la cobertura del sector público federal, sector público no financiero, sector gobierno central y sectores de empresas públicas financieras y no financieras, clasificando los ingresos y gastos de acuerdo a guías internacionales (el marco metodológico se desarrolla en la Sección 4).

Asimismo, en la página web de la SHCP en su apartado Estadísticas Oportunas de Finanzas Públicas, en el subapartado Ingreso, Gasto y Financiamiento del Sector Público se presenta información con la cobertura institucional y las principales clasificaciones de ingreso y gasto para dar seguimiento a la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos de la Federación, mismos que se detallan en la siguiente sección.



### III. PRESUPUESTO FEDERAL

Para fines de presentación y seguimiento del presupuesto federal en México, la cobertura del sector público presupuestario se conforma por 5 unidades institucionales:

- 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).

#### III.1 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 2019, 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 2019*_/			
(Millones de pesos)			
Fuentes		Usos	
<b>Suma Ley de Ingresos (1+2)</b>	5,838,060	<b>Gasto neto total (3+4)</b>	5,838,060
1.- Ingresos	5,316,684	3.- Gasto programable devengado	4,147,423
Gobierno Federal	4,313,987	Gobierno Federal **/	2,937,863
Organismos de control presupuestario directo**/	60,180	Organismos de control presupuestario directo**/	310,255
Empresas productivas del estado	942,518	Empresas productivas del estado	899,305
2.- Financiamiento	521,375	4.- Gasto no programable	1,690,637
Diferimiento de pagos	36,030	Participaciones	919,817
Financiamiento neto	485,345	Costo financiero	749,074
		Adefas	21,745

\*\_/ Corresponde al Presupuesto aprobado para 2019.

\*\*\_/ No considera subsidios y transferencias a organismos de control directo.

Del lado izquierdo del cuadro 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<sup>3</sup>, 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

<sup>3</sup> 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 éstos se usan o consumen.

hacer uso de los bienes y servicios), y no cuando éstos se pagan. En este contexto, el financiamiento en términos devengados se compone de dos partes:

- El diferimiento de pagos, que corresponde al gasto que se devenga en un año fiscal y queda pendiente del pago al final de dicho año (proveedores). El monto de diferimiento de pagos del ejercicio actual no forma parte de la deuda pública y determinará, prácticamente en su totalidad, los gastos por adeudos de ejercicios fiscales anteriores (Adefas) para el ejercicio presupuestario siguiente.
- El financiamiento neto que corresponde al déficit presupuestario, mide las necesidades netas de financiamiento del sector público presupuestario en términos pagados, que muestra el cambio en el saldo de la deuda pública, por la operación y la adquisición de activos del sector público presupuestario.

Para obtener el balance presupuestario en términos pagados partiendo del 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.

<b>Fuentes y usos de recursos del sector público presupuestario para 2019*_/</b>				
<b>(Millones de pesos)</b>				
	<b>Fuentes</b>		<b>Usos</b>	
<b>Suma Ley de Ingresos (1+2)</b>		<b>5,802,030</b>	<b>Gasto neto total (3+4)</b>	<b>5,802,030</b>
1.- Ingresos		5,298,188	3.- Gasto programable pagado	4,111,393
Gobierno Federal		3,952,357	Gobierno Federal **/	2,178,057
Organismos de control presupuestario directo**/		403,313	Organismos de control presupuestario directo**/	1,070,061
Empresas productivas del estado		942,518	Empresas productivas del estado	899,305
			(-) Diferimiento de pagos	36,030
2.- Financiamiento neto = déficit público		485,345	4.- Gasto no programable	1,690,637
			Participaciones	919,817
			Costo financiero	749,074
			Adefas	21,745.08

\*\_/Corresponde al Presupuesto aprobado para 2019.

\*\*\_/No considera subsidios y transferencias a organismos de control directo.

Las fuentes y usos de recursos del sector público presupuestario se presentan 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 2019. En este cuadro además del déficit presupuestario (o balance presupuestario), se presenta el balance no presupuestario, que suma los balances de las entidades paraestatales distintas de los bancos de desarrollo y fondos de fomento no incluidas en balance presupuestario; y, el balance económico o público, que suma los

balances presupuestario y no presupuestario, cobertura institucional equivalente a la del sector público no financiero de la sección anterior<sup>4</sup>.

Estimación de Finanzas Públicas para 2019*_/		
(Millones de pesos)		
Concepto	Monto	% del PIB
<b>I. Balance económico (II+III)</b>	<b>-503,841</b>	<b>-2.0</b>
<b>Balance económico sin inversión de alto impacto económico y social<sup>1/</sup></b>	<b>0.0</b>	<b>0.0</b>
II. Balance no presupuestario	0.0	0.0
III. Balance presupuestario (IV-V)	-503,841	-2.0
IV. Ingresos presupuestarios (IV.1+IV.2)	5,298,188	21.2
<i>IV.1 Petroleros (IV.1.1+IV.1.2)</i>	<i>1,044,957</i>	<i>4.2</i>
IV.1.1 Gobierno Federal	520,665	2.1
IV.1.2 Pemex	524,292	2.1
IV.2 No petroleros (IV.2.1+IV.2.2)	4,253,232	17.1
IV.2.1 Gobierno Federal	3,431,692	13.8
IV.2.1.1 Tributarios	3,311,373	13.3
IV.2.1.2 No tributarios	120,319	0.5
IV.2.2 Organismos y empresas	821,539	3.3
V. Gastos presupuestarios (V.1+V.2)	5,802,030	23.3
V.1 Programable pagado (V.1.1+V.1.2)	4,111,393	16.5
V.1.1 Diferimientos de pago	-36,030	-0.1
V.1.2 Programable devengado	4,147,423	16.6
V.2 No programable (V.2.1+V.2.2+V.2.3)	1,690,637	6.8
V.2.1 Costo financiero	749,074	3.0
V.2.2 Participaciones	919,817	3.7
V.2.3 Adefas	21,745	0.1
VI Costo financiero del sector público	749,574	3.0
VII Superávit económico primario (I+VI)	245,733	1.0

\*\_/ Corresponde al Presupuesto aprobado para 2019.

<sup>1/</sup> Excluye la inversión del Gobierno Federal y de las empresas productivas del Estado hasta por un monto equivalente a 2.0 por ciento del PIB, de acuerdo con lo establecido en la Ley de Ingresos de la Federación para 2019

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

<sup>4</sup> En el proyecto de presupuesto y el presupuesto aprobado se presentan flujos de fondos para todas las unidades institucionales del sector público.

### III.2 La meta para el balance presupuestario

De acuerdo con lo señalado en el Artículo 17 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y la Ley de Ingresos de la Federación para 2019 en el artículo 1, párrafo 6, señala que para el ejercicio fiscal de 2019, para evaluar la meta del equilibrio presupuestario al déficit presupuestario se descontará hasta un monto equivalente a 2.0 por ciento del Producto Interno Bruto de la inversión física del Gobierno Federal y de las empresas productivas del Estado.

En este sentido, la meta para el balance presupuestario en 2019 se ubicó en un nivel de equilibrio (0.0% del PIB), que resulta de un déficit presupuestario previsto para el año de 2.0% del PIB (503,841 millones de pesos) restando hasta el 2.0% del PIB (503,841 millones de pesos).

#### El balance fiscal y otros Indicadores Fiscales

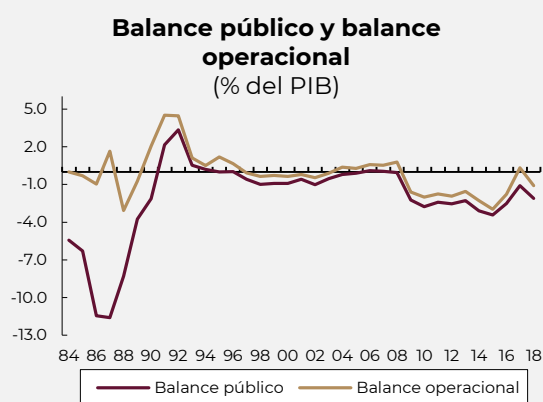
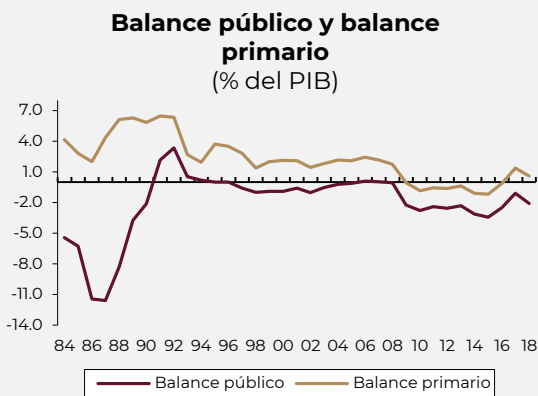
El balance fiscal muestra el uso de recursos financieros del gobierno o el sector público (general, central, estatal o municipal) y se evalúa restando a sus ingresos los gastos incurridos en un periodo determinado de tiempo. Cuando en dicho periodo de tiempo el gasto es mayor que sus ingresos se obtiene un déficit fiscal (faltante de recursos), y cuando el gasto es menor que sus ingresos se obtiene un superávit (remanente de recursos). Los ingresos y los gastos se conocen como los determinantes del balance fiscal y sus fuentes de financiamiento son el endeudamiento y el uso de activos financieros. La agrupación de tales elementos obedece a criterios económicos, funcionales e institucionales. En México los conceptos de balance público, balance económico, balance presupuestario, balance financiero, y RFSP corresponden al concepto de balance fiscal.

Adicionalmente, existen otros indicadores de la postura fiscal útiles para el seguimiento y análisis de las finanzas públicas.

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.

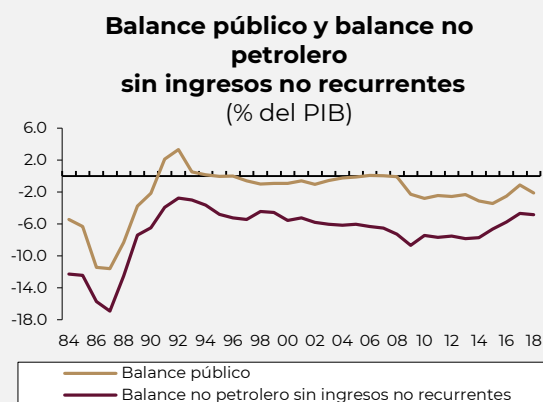
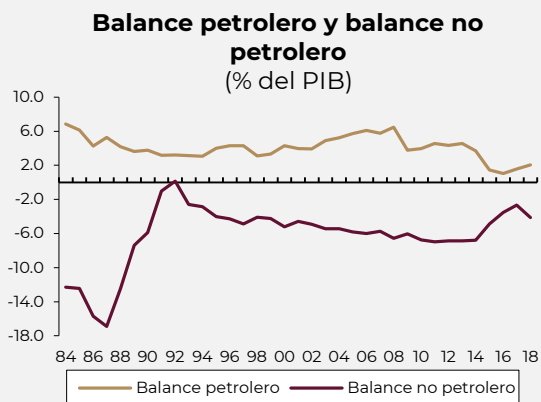
El **balance operacional**<sup>5</sup>, definido como el balance público que excluye el componente inflacionario de la deuda interna denominada en moneda nacional, es el indicador fiscal relevante para evaluar el efecto real de las finanzas públicas sobre la demanda de bienes y servicios en la economía, en especial en periodos inflacionarios.

<sup>5</sup> La fórmula para el cálculo del Balance operacional es la siguiente:  $BO_t = BP_t + (DI_{t-1} * \pi)$   
Donde:  $BO_t$  es el balance operacional del periodo;  $BP_t$  es el balance público del periodo;  $DI_{t-1}$  es el saldo de la deuda interna del sector público no financiero del periodo anterior y;  $\pi$  la tasa de crecimiento del INPC en el periodo.



El **balance petrolero** se calcula con el fin de separar el impacto de la actividad petrolera sobre las finanzas públicas.

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



---

### III.3 Las clasificaciones de ingresos y gastos del presupuesto federal en México

El Presupuesto de la Federación sigue, en términos generales, 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 utilizadas.

#### *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; a los aprovechamientos derivados de funciones de derecho público distintos de los conceptos anteriores y 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 ingresos incluidos en la Ley de Ingresos de la Federación (LIF) se clasifican de tres maneras:

- Artículo 1º de la LIF. Los ingresos se agrupan en los correspondientes al Gobierno Federal, a los organismos y empresas de control presupuestario directo, las empresas productivas del Estado 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, aprovechamientos y 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 estos últimos, queda señalada la institución que los recibe, ya sea el Gobierno Federal, los organismos de control presupuestario directo o las empresas productivas del Estado.
- 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 1º DE LA LEY DE INGRESOS	2. TRIBUTARIOS Y NO TRIBUTARIOS	3. PETROLEROS Y NO PETROLEROS
GOBIERNO FEDERAL	TRIBUTARIOS	PETROLEROS
Impuestos Contribuciones de mejoras Derechos Productos Aprovechamientos Participaciones y aportaciones Transferencias, asignaciones, subsidios y otras ayudas	ISR IVA IEPS Importación Tenencia Autos nuevos IAEEH <sup>1/</sup> Otros impuestos	PEMEX Gobierno Federal Fondo Mexicano del Petróleo (FMP) ISR de contratistas y asignatarios Derechos vigentes hasta 2014
ORGANISMOS Y EMPRESAS	NO TRIBUTARIOS	NO PETROLEROS
Ingresos de entidades de control presupuestario directo IMSS ISSSTE Ingresos de operación empresas productivas del Estado PEMEX CFE	Gobierno Federal Contribuciones de mejoras Derechos Productos Aprovechamientos Participaciones y aportaciones Transferencias, asignaciones, subsidios y otras ayudas  Organismos y empresas Ingresos de entidades de control presupuestario directo IMSS ISSSTE Ingresos de operación de empresas productivas del Estado PEMEX CFE	Gobierno Federal Tributarios ISR IVA IEPS Importaciones IAEEH <sup>1/</sup> Otros impuestos <sup>2/</sup> No tributarios Organismos y empresas Organismos de control presupuestario directo Empresa productiva del Estado (CFE)

<sup>1/</sup> Corresponde al Impuesto por la Actividad de Exploración y Extracción de Hidrocarburos (IAEEH).

<sup>2/</sup> Incluye los impuestos sobre automóviles nuevos, exportaciones, no comprendidos en las fracciones anteriores y accesorios.

### Gasto neto presupuestario

El gasto neto presupuestario se refiere a la totalidad de las erogaciones distintas del financiamiento realizadas por el Gobierno Federal, los organismos y empresas de control presupuestario directo y las empresas productivas del Estado, 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: i) gasto primario y costo financiero, o ii) en programable y no programable.



El gasto primario es el que resulta de descontar el costo financiero al gasto neto presupuestario. 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 a 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 los organismos de control presupuestario directo (IMSS e ISSSTE) y las empresas productivas del Estado (PEMEX y CFE), incluidas en los Anexos 1 fracciones D y E del Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación, sin incluir su costo financiero.

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 empresas productivas del Estado.

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 (Ver Anexo III Clasificación económica del gasto).
- 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 Ramos: 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
<p><b>1. Gasto programable</b></p> <p><b>Gasto corriente</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Servicios personales</li> <li>Otros gastos de operación</li> <li>Pensiones y jubilaciones</li> <li>Subsidios, transferencias y aportaciones</li> <li>Ayudas y otros gastos</li> </ul> <p><b>Gasto de capital</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Inversión física <ul style="list-style-type: none"> <li>Directa</li> <li>Subsidios, transferencias y aportaciones</li> </ul> </li> <li>Inversión financiera <ul style="list-style-type: none"> <li>Directa</li> <li>Subsidios, transferencias y aportaciones</li> </ul> </li> </ul>	<p><b>1. Funciones de Gobierno</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>1.1 Legislación</li> <li>1.2 Justicia</li> <li>1.3 Coordinación de la política de gobierno</li> <li>1.4 Relaciones exteriores</li> <li>1.5 Asuntos financieros y hacendarios</li> <li>1.6 Seguridad nacional</li> <li>1.7 Asuntos de orden público y seguridad interior</li> <li>1.8 Otros servicios generales</li> </ul> <p><b>2. Funciones de desarrollo social</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>2.1 Protección ambiental</li> <li>2.2 Vivienda y servicios a la comunidad</li> <li>2.3 Salud</li> <li>2.4 Recreación, cultura y otras manifestaciones sociales</li> <li>2.5 Educación</li> <li>2.6 Protección social</li> <li>2.7 Otros asuntos sociales</li> </ul> <p><b>3. Funciones de desarrollo económico</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>3.1 Asuntos económicos, comerciales, laborales en general</li> <li>3.2 Agropecuaria, silvicultura, pesca y caza</li> <li>3.3 Combustibles y energía</li> <li>3.4 Minería, manufacturas y construcción</li> <li>3.5 Transporte</li> <li>3.6 Comunicaciones</li> <li>3.7 Turismo</li> <li>3.8 Ciencia, tecnología e innovación</li> <li>3.9 Otras industrias y otros asuntos económicos</li> </ul>	<p><b>1. Gobierno Federal</b></p> <p><b>A. Ramos Autónomos</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>I Poder Legislativo</li> <li>III Poder Judicial</li> <li>XXII Instituto Nacional Electoral</li> <li>XXXII Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa</li> <li>XXXV Comisión Nacional de los Derechos Humanos</li> <li>XL Instituto Nacional de Estadística y Geografía</li> <li>XLI Comisión Federal de Competencia Económica</li> <li>XLII Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación</li> <li>XLIII Instituto Federal de Telecomunicaciones</li> <li>XLIV Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales</li> </ul> <p><b>B. Ramos Administrativos</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>II Presidencia de la República</li> <li>IV Gobernación</li> <li>V Relaciones Exteriores</li> <li>VI Hacienda y Crédito Público</li> <li>VII Defensa Nacional</li> <li>VIII Agricultura y Desarrollo Rural</li> <li>IX Comunicaciones y Transportes</li> <li>X Economía</li> <li>XI Educación Pública</li> <li>XII Salud</li> <li>XIII Marina</li> <li>XIV Trabajo y Previsión Social</li> <li>XV Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano</li> <li>XVI Medio Ambiente y Recursos Naturales</li> <li>XVII Procuraduría General de la República</li> <li>XVIII Energía</li> <li>XX Bienestar</li> <li>XXI Turismo</li> <li>XXVII Función Pública</li> <li>XXXI Tribunales Agrarios</li> <li>XXXVII Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal</li> <li>XXXVIII Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología</li> <li>XLV Comisión Reguladora de Energía</li> <li>XLVI Comisión Nacional de Hidrocarburos</li> <li>XLVII Entidades no sectorizadas 1/</li> <li>XLVIII Cultura</li> </ul> <p><b>C. Ramos Generales</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>XIX Aportaciones a Seguridad Social</li> <li>XXIII Provisiones Salariales y Económicas</li> <li>XXV Provisiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica, Normal, Tecnológica y de Adultos</li> <li>XXXIII Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios</li> </ul>
	<p><b>2. Organismos y empresas</b></p> <p><b>A. Empresas productivas del Estado</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>PEMEX</li> <li>CFE</li> </ul> <p><b>B. de control presupuestario directo</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>IMSS</li> <li>ISSSTE</li> </ul>	

1/ El artículo 7 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH) señala que, en el caso de las entidades que no estén coordinadas por alguna dependencia coordinadora de sector, corresponderá a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público orientar y coordinar la planeación, programación, presupuestación, control y evaluación del gasto público de las mismas.

---

## IV. 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 de las entidades del sector público federal, originadas por la diferencia entre los ingresos y los gastos distintos de la adquisición neta de pasivos y activos financieros, de acuerdo con guías internacionales.

### IV.1 Marco conceptual: saldos, transacciones y otros flujos económicos

El marco conceptual parte del hecho de que la posición financiera neta (PFN) final (pasivos menos activos financieros), de una unidad o sector institucional con el resto de la economía en un periodo de tiempo es el resultado de sumar a la PFN inicial del periodo, los flujos económicos que la 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 pasivos<sup>6</sup>.

Las políticas de ingreso, gasto y financiamiento del sector público inciden directamente en la PFN vía las transacciones. Los usos y amortizaciones por transformaciones internas, si bien modifican el patrimonio de una unidad institucional, no modifican la PFN de la unidad institucional con el resto de la economía porque no tienen como contraparte un flujo financiero.

Los flujos económicos por 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.
- Los gastos corrientes agrupan las salidas 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.

---

<sup>6</sup> 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.



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 calcular sus necesidades de financiamiento o balance presupuestario.

## IV.2 Pasivos y activos financieros

Los pasivos son las obligaciones de proporcionar beneficios económicos a los tenedores de un activo financiero. En este sentido, reflejan las obligaciones vigentes derivadas de transacciones realizadas en el pasado para la adquisición de bienes y servicios, otorgar transferencias, y adquirir activos no financieros y financieros.

Los activos financieros son los derechos a recibir efectivo u otro activo financiero que representan una obligación para un tercero.

La PFN mide la postura deudora o acreedora de una entidad o sector con el resto de la economía, que se obtiene al restar de sus pasivos sus activos financieros.

La agrupación de los pasivos y activos financieros es la siguiente:

Tipo de pasivo o activo	Definición
Depósitos	Saldo deudor o acreedor por las obligaciones a pagar a un tercero o los derechos a recibir de un tercero por la custodia de un valor, pueden ser a la vista, a plazo o en garantía.
Títulos de deuda	Saldo deudor o acreedor por las obligaciones a pagar a un tercero o los derechos a recibir de un tercero por instrumentos financieros negociables que sirven como evidencia de una deuda, donde se especifican el pago de intereses y la amortización del principal: letras, bonos y obligaciones, incluidos los bonos convertibles en acciones, préstamos que han pasado a ser negociables de un tenedor a otro, acciones o participaciones preferentes que no entrañan participación; valores respaldados por activos y obligaciones de deuda garantizadas, e instrumentos similares.
Préstamos	Saldo deudor o acreedor por las obligaciones a pagar a un tercero o los derechos a recibir de un tercero por un instrumento financiero no negociables que señala que un acreedor presta recursos directamente a un deudor: sobregiros, préstamos hipotecarios, préstamos para financiar créditos y anticipos comerciales, acuerdos de recompra, así como arrendamientos financieros.
Participaciones de capital	Saldo acreedor por los derechos a recibir de un tercero por instrumentos financieros que reconocen los derechos sobre el valor de una sociedad o cuasisociedad, una vez satisfechos los derechos de todos los acreedores.
Reservas de seguros	Saldo deudor o acreedor por las obligaciones a pagar a un tercero o los derechos a recibir de un tercero por seguros, pensiones y sistemas de garantías estandarizadas: reservas técnicas de seguros de vida, distintos de vida y rentas vitalicias, derechos a pensiones, derechos de los fondos de pensiones sobre sus administradores, así como provisiones para indemnizaciones bajo sistemas de garantías estandarizadas.
Derivados financieros	Saldo deudor o acreedor por las obligaciones a pagar a un tercero o los derechos a recibir de un tercero por Instrumentos financieros que están vinculados a otro instrumento financiero, a un indicador o a una mercancía, mediante los cuales se negocian riesgos específicos en los mercados: tasa de interés, paridad cambiaria, precios de acciones, materias primas y crédito.
Otras cuentas por pagar	Saldo deudor o acreedor por las obligaciones a pagar a un tercero o los derechos a recibir de un tercero por otros instrumentos financieros: créditos y anticipos comerciales y partidas diversas pendientes de pago como impuestos, dividendos, compra y venta de valores, rentas, sueldos y salarios y contribuciones sociales.

La deuda pública bruta, de acuerdo a guías internacionales, es un subconjunto de los pasivos y se integra por los pasivos derivados de la obtención de financiamiento, lo que implica que excluye las participaciones de capital y los derivados financieros. En este mismo sentido, se entiende como deuda pública neta a la presentación de los pasivos derivados de financiamiento restando los activos financieros de la misma naturaleza.

En el caso de México, la Ley General de Contabilidad Gubernamental define la deuda pública como las obligaciones de pasivo, directas o contingentes, derivadas de financiamientos a cargo de los gobiernos federal, estatal o municipal, en términos de las disposiciones legales

aplicables, sin perjuicio de que dichas obligaciones tengan como propósito operaciones de canje o refinanciamiento.

En este sentido 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, que incluye además del cambio en la deuda pública el cambio de otros pasivos que no computan para deuda pública (como proveedores, anticipos, retenciones de impuestos y depósitos, entre otros). Se debe recalcar que la relación entre el cambio en la deuda y el balance fiscal, no es uno a uno porque 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.

### **IV.3 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, 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.

#### **IV.4 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. Bajo este esquema los beneficios al retiro pueden estar financiados mediante aportaciones específicas a ciertos fondos, que en 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, porque estos no son contractuales y se financian por medio de fondos de reparto, es decir 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 impuestos.

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

#### **IV.5 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.
- 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 del 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. A partir de agosto de 2015 la información sobre el gasto devengado ajustado del Poder Ejecutivo Federal se puede consultar en la página web de la SHCP en el apartado Estadísticas Oportunas de Finanzas Públicas, subapartado Ingreso, Gasto y Financiamiento del Sector Público en Asignación y Ejecución del Presupuesto de Egresos.

#### IV.6 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
<b>Los impuestos</b>	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.
<b>Las contribuciones a la seguridad social</b>	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.
<b>Las transferencias</b>	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.
<b>Las ventas de bienes y servicios</b>	Entradas de recursos financieros por transacciones con contraprestación de un bien o servicio (derechos administrativos) y las ventas de bienes y/o servicios comerciales y ocasionales.
<b>Las rentas de la propiedad</b>	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.
<b>Los otros ingresos</b>	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
<b>Los servicios personales</b>	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.
<b>Los bienes y servicios</b>	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.
<b>Intereses, comisiones y gastos de la deuda pública</b>	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.
<b>Los subsidios</b>	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.
<b>Las donaciones</b>	Salidas de recursos financieros por transacciones voluntarias sin contraprestación corrientes y de capital para gobiernos extranjeros, organismos internacionales y otras unidades de gobierno.
<b>Otras transferencias</b>	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 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.

Tipo de ingreso o gasto	Definición
<b>Los bienes inmuebles</b>	Entradas o salidas de recursos que tienen como contraprestación la venta o adquisición de bienes inmuebles: terrenos, viviendas, edificios no residenciales, locales y otros bienes inmuebles. Incluye los pagos por adjudicación, expropiación e indemnización.
<b>Los bienes muebles</b>	Entradas o salidas de recursos que tienen como contraprestación la venta o adquisición de bienes muebles: mobiliario y equipo, vehículos, maquinaria y herramientas. Incluye los pagos por adjudicación, expropiación e indemnización.
<b>Intangibles</b>	Entradas o salidas de recursos que tienen como contraprestación la venta o adquisición de derechos por el uso de activos de propiedad industrial, comercial, intelectual, entre otros: software, licencias, patentes, marcas, derechos, concesiones y franquicias.
<b>Otros activos no financieros</b>	Entradas o salidas de recursos que tienen como contraprestación la venta o adquisición de otros activos no financieros distintos a los señalados en los otros conceptos.

La adquisición y pago de pasivos agrupa las entradas y salidas de recursos financieros por transacciones que tienen como contraparte un pasivo. Éstos se pueden agrupar por instrumento, plazo y sector institucional (ver cuadro sección Pasivos y Activos Financieros pág 21).

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 (ver cuadro sección Pasivos y Activos Financieros pág 21).

## Clasificación Económica de los Ingresos, Gastos y Financiamiento

Entradas de recursos financieros:		Salidas de recursos financieros:	
Ingresos totales		Gastos totales	
<b>Ingresos corrientes</b> Impuestos Contribuciones a la seguridad social Venta de bienes y servicios Rentas de la propiedad Transferencias Otros ingresos	<b>Gastos corrientes</b> Servicios personales Adquisición de bienes y servicios Intereses, comisiones y gastos de la deuda Subsidios Donaciones Otras transferencias	<b>Ingresos de capital (venta de activos no financieros)</b> Bienes inmuebles Bienes muebles Intangibles Otros activos no financieros	<b>Gastos de capital (adquisición de activos no financieros)</b> Bienes inmuebles Bienes muebles Intangibles Otros activos no financieros
Financiamiento			
<b>Adquisición de pasivos (financiamiento)</b> Depósitos Cuentas por pagar Préstamos Valores distintos de acciones Derivados financieros	<b>Pagos de obligaciones financieras (amortización)</b> Depósitos Cuentas por pagar Préstamos Valores distintos de acciones Derivados financieros	<b>Venta de activos financieros (uso de activos)</b> Depósitos Préstamos Valores distintos de acciones Participaciones de capital Reservas actuariales seguros Derivados financieros Otras cuentas por cobrar	<b>Adquisición de activos financieros (acumulación de activos)</b> Depósitos Préstamos Valores distintos de acciones Participaciones de capital Reservas actuariales seguros Derivados financieros Otras cuentas por cobrar

### IV.7 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
- El proceso final de neteo, 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	
Rubro:	Recomendación:
<b>Transacciones:</b>	
Impuestos	Eliminar el 100% de las transacciones entre unidades gubernamentales. No se eliminan las operaciones entre gobiernos y empresas comerciales y entre empresas comerciales.
Cuotas y aportaciones de seguridad social	No eliminar las transacciones entre unidades gubernamentales, porque se consideran una transferencia del gobierno al beneficiario del servicio, para el pago del mismo (se redirecciona a las familias).
Venta de bienes y servicios	Eliminar las transacciones entre unidades gubernamentales y empresas comerciales en la medida que puedan ser identificadas por su relevancia.
Renta de la propiedad	Eliminar el 100% de las transacciones entre unidades gubernamentales y empresas comerciales por gastos por intereses, dividendos y utilidades, y el resto en la medida que puedan ser identificadas por su relevancia
Otros ingresos	Eliminar las transacciones entre unidades gubernamentales y empresas comerciales en la medida que puedan ser identificadas por su relevancia
Servicios personales	No eliminar las transacciones por este concepto.
Materiales y suministros	Eliminar las transacciones entre unidades gubernamentales y empresas comerciales en la medida que puedan ser identificadas por su relevancia
Servicios generales	Eliminar las transacciones entre unidades gubernamentales y empresas comerciales en la medida que puedan ser identificadas por su relevancia, excepto impuestos, dividendos y utilidades
Pago de intereses	Eliminar el 100% de las transacciones entre unidades gubernamentales y empresas comerciales por gastos por intereses.
Subsidios, donaciones y otras transferencias	Eliminar el 100% de las transacciones entre unidades gubernamentales y empresas comerciales por estos conceptos.
Adquisición o venta de activos no financieros	Eliminar el 100% de las transacciones entre unidades gubernamentales y empresas comerciales por estos conceptos.
Adquisición, venta y amortización de activos financieros y pasivos	Eliminar el 100% de las transacciones entre unidades gubernamentales y empresas comerciales por estos conceptos.
<b>Saldos de activos y pasivos:</b>	
Tenencia de activos financieros y pasivos	Eliminar el 100% de los derechos y obligaciones entre unidades gubernamentales y empresas comerciales.
Tenencia de activos no financieros	Eliminar los derechos y obligaciones entre unidades gubernamentales y empresas comerciales en la medida que puedan ser identificadas por su relevancia

Las necesidades de financiamiento obtenidas a través de los RFSP difieren del balance presupuestario, como se señala en la Sección 2 de este documento, por cobertura institucional, así como 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 del Instituto después de los apoyos fiscales del Gobierno Federal (se consolidan).
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 (se consolidan).
PIDIREGAS directos (son aquellos en los que se adquiere el activo producido al concluir la obra)	Se registran a partir de la entrega de 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 (se consolidan).
PIDIREGAS condicionados y otros registros diferidos de arrendamientos financieros	Se registra conforme se paga el servicio prestado o se amortiza	Se registra cuando se adquiere el activo (se consolida).
Fondos de estabilización y ahorro (Fonadín, FEIP, FEIPEMEX, FARP y FMP en los años vigentes)	Incluye las aportaciones y recuperaciones de patrimonio del Gobierno Federal. En el caso del FMP, las transferencias para presupuesto.	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 (se consolidan).
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.

## IV.8 RFSP de 2018

En la página web de la SHCP se presentan 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 presenta 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 2018.

<b>Flujo de Fondos del Sector Público, 2018</b>							
Miles de millones de pesos							
Concepto	Sector gobierno central (1)	Empresas públicas no financieras (2)	Operaciones compensadas (3)	Sector público no financiero (4=h2-3)	Empresas públicas financieras (5)	Operaciones compensadas (6)	Sector público (7=4+5-6)
<b>I. INGRESOS TOTALES</b>	<b>4,980</b>	<b>2,299</b>	<b>661</b>	<b>6,617</b>	<b>268</b>	<b>0</b>	<b>6,886</b>
<b>I.1 Ingresos corrientes</b>	<b>4,968</b>	<b>2,292</b>	<b>661</b>	<b>6,599</b>	<b>268</b>	<b>0</b>	<b>6,867</b>
Impuestos	3,073	0	0	3,073			3,073
Contribuciones a la seguridad social	506	0	0	506			506
Venta de bienes y servicios	104	2,446	0	2,550	0		2,550
Renta de la propiedad	637	9	3	643	198		841
Transferencias	538	220	757	2	14	0	16
Otros ingresos	87	87	0	174	155		329
<b>I.2 Ingresos de capital (venta de activos no financieros)</b>	<b>7</b>	<b>2</b>	<b>0</b>	<b>9</b>	<b>0</b>		<b>9</b>
<b>II. GASTOS TOTALES</b>	<b>5,474</b>	<b>2,804</b>	<b>760</b>	<b>7,518</b>	<b>353</b>	<b>0</b>	<b>7,872</b>
<b>II.1 Gastos corrientes</b>	<b>5,352</b>	<b>2,568</b>	<b>760</b>	<b>7,160</b>	<b>351</b>	<b>0</b>	<b>7,511</b>
Servicios personales	477	178	0	655	7		663
Adquisición de bienes y servicios	302	1,083	0	1,385	149		1,534
Intereses, comisiones y gastos de la deuda	646	156	3	798	145		944
Subsidios	183	0	9	173	0		173
Donaciones	2,537	2	746	1,793	0		1,793
Otras transferencias	1208	149	1	2,355	49	0	2,404
<b>II.2 Gastos de capital (adquisición de activos no financieros)</b>	<b>122</b>	<b>236</b>	<b>0</b>	<b>358</b>	<b>3</b>		<b>361</b>
<b>III. REQUERIMIENTOS FINANCIEROS DEL SECTOR PÚBLICO</b>	<b>-522</b>	<b>-40</b>	<b>0</b>	<b>-562</b>	<b>14</b>	<b>0</b>	<b>-548</b>
Incurrimiento neto de pasivos (financiamiento)	624	25		649	53		702
Adquisición neta de activos financieros (acumulación de activos)	90	0		90	67		157

La información también se puede integrar a partir del sector público presupuestario, adicionando información sobre las unidades institucionales no presupuestarias y las adecuaciones a los registros presupuestarios.

REQUERIMIENTOS FINANCIEROS DEL SECTOR PÚBLICO, 2018	
Por Concepto	
Enero a Diciembre	
	2018
<b>RFSP</b>	<b>-547651</b>
Balance tradicional FF	-495039
Requerimientos financieros por PIDIREGAS	6316
Requerimientos financieros del IPAB	-5872
Requerimientos financieros del FONADIN	13733
Programa de deudores	-3478
Banca de desarrollo y fondos de fomento	14072
Adecuaciones a los registros presupuestarios*/	-77383

#### IV.9 Saldo histórico de los RFSP de 2018

El saldo histórico de los RFSP, corresponde a una medida de deuda neta y se sigue 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, 2017-2018

(Millones de pesos)

Concepto	2017		2018	
	Saldo	%PIB Anual	Saldo	%PIB Anual
Deuda neta total del sector público	10,031,832	45.8	10,551,719	44.8
Internos	6,326,438	28.9	6,695,128	28.4
Presupuestario	5,362,453	24.5	5,726,766	24.3
Gobierno Federal	5,714,288	26.1	6,203,635	26.4
Organismos y empresas	-351,835	-1.6	-476,870	-2.0
No presupuestario	963,985	4.4	968,362	4.1
Banca de desarrollo, fondos y fideicomisos	-299,775	-1.4	-326,051	-1.4
FARAC	243,828	1.1	256,107	1.1
Pasivos del IPAB	927,846	4.2	947,625	4.0
Pidiregas	50,773	0.2	45,890	0.2
Programa de Apoyo a Deudores	41,313	0.2	44,792	0.2
Externos	3,705,394	16.9	3,856,591	16.4
Presupuestario	3,596,876	16.4	3,742,192	15.9
Gobierno Federal	1,793,174	8.2	1,883,624	8.0
Organismos y empresas	1,803,702	8.2	1,858,568	7.9
No presupuestario	108,518	0.5	114,399	0.5
Banca de desarrollo, fondos y fideicomisos	0	0.0	0	0.0
Pidiregas	108,518	0.5	114,399	0.5

El SHRFSP en un principio se calculó restando a la deuda bruta los activos financieros de fácil realización (depósitos y valores), es decir no se restaban todos los activos financieros con la misma naturaleza que la deuda pública. Sin embargo, en los últimos años, se han ido incluyendo algunos activos financieros como los créditos de la banca de desarrollo y fondos de fomento, los activos financieros y pasivos totales del IPAB y el FONADIN, el patrimonio de los fondos de estabilización y las reservas actuariales del IMSS e ISSSTE, que originalmente no se consideraron porque dichos activos estaban asignados a un fin específico y no se podrían usar de forma inmediata para reducir la deuda pública.

#### IV.10 Posición financiera neta (PFN)

A continuación se presenta cuál es la PFN del Sector Público Federal para 2018 con base en la información preliminar de los estados financieros del Sector Público y su comparación con el SHRFSP.



## Posición financiera neta del Sector Público Federal y SHRFSP en 2018

(Miles de millones de pesos)

Concepto	Estados financieros			SHRFSP			Diferencias		
	Pasivos	Activos financieros	PFN	Pasivos	Activos financieros	Deuda neta	Pasivos	Activos financieros	PFN
<b>Total</b>	15,368	5,194	10,174	14,106	3,558	10,548	1,262	1,636	-374
Depósitos y efectivo	1,221	977	244	715	791	-76	506	186	320
Títulos de deuda y préstamos	13,419	2,470	10,949	13,271	2,452	10,819	148	18	130
Aportaciones patrimoniales	0	433	-433	0	9	-9	0	424	-424
Reservas seguros	10	300	-290	0	201	-201	10	99	-89
Derivados financieros	50	75	-25	34	36	-3	16	39	-23
Cuentas por pagar	668	939	-271	86	69	17	583	870	-288
Proveedores y anticipos	624	272	352	0	0	0	624	272	352
Otras cuentas por pagar	44	667	-623	85	69	16	-41	598	-639

Fuente: SHCP.

Los activos financieros<sup>7</sup> que se presentan en los estados financieros, base del cálculo de la PFN, son mayores con relación a las estadísticas de deuda pública, debido a lo siguiente:

- Los depósitos en los estados financieros son mayores porque incluyen depósitos en Banco de México que cubren los depósitos de terceros en la TESOFE, por lo que no se consideran como pasivos y activos en las estadísticas de deuda pública; también incluyen depósitos de dependencias y filiales de empresas productivas del Estado que se consolidan en estados financieros y se encuentran fuera del presupuesto.
- Los títulos de deuda y préstamos en los estados financieros son mayores porque además del crédito otorgado por la banca desarrollo y fondos de fomento, incluyen préstamos a los beneficiarios de la seguridad social y trabajadores.
- Adicionalmente, por los derechos en las filiales de empresas productivas del Estado que no se consolidan en sus estados financieros, por el patrimonio de los fondos de estabilización y en OFIs, reservas de seguros, derivados financieros y otras cuentas por pagar como proveedores y anticipos.

Por el lado de los pasivos<sup>8</sup>, el monto de los títulos de deuda y préstamos que contienen los estados financieros, y que se incluyen en la PFN, es mayor al registrado en las estadísticas de deuda pública como resultado de lo siguiente:

<sup>7</sup> A los activos totales se les restan los activos no financieros, inventarios, propiedades, planta y equipo, incluyendo los arrendamientos financieros y comodatos, y activos intangibles. Asimismo se excluyen los derechos por las operaciones para regulación monetaria que tienen su contraparte en el pasivo, las ministraciones y acuerdos pendientes de regularizar y anticipos de la TESOFE, los derechos por el patrimonio de las empresas paraestatales que se deben eliminar al consolidar, el patrimonio de fideicomiso y mandatos con fines de administración de reservas líquidas para obligaciones laborales, vehículos de pago (operaciones en tránsito), reservas líquidas para obligaciones laborales y los derechos del IPAB a recibir recursos presupuestarios que no tienen como contraparte una obligación en los estados financieros del Gobierno Federal.

<sup>8</sup> A los pasivos totales se les restan las provisiones para contingencias, seguros y obligaciones laborales, así como las operaciones para regulación monetaria. Las provisiones para contingencias se eliminan debido a que la obligación de pago depende de la ocurrencia de un evento que aún no se materializa, y en los RFSP se registra hasta que dicho evento sucede. Las provisiones para sistemas de seguros bajo esquemas de fondos de reparto para la población en general se eliminan conforme a las mejores prácticas internacionales, debido a que los gastos presentes son financiados con las aportaciones de los trabajadores vigentes y, cuando estas no son suficientes, vía impuestos. De igual forma, las provisiones registradas en la contabilidad por obligaciones laborales se excluyen debido a que en los RFSP el pago de estas obligaciones se presenta como un gasto corriente. Los bonos de regulación monetaria se eliminan porque son emitidos para regular la liquidez en el mercado de dinero con garantía del Gobierno Federal, como contraparte de este pasivo se mantiene un depósito en administración del Banco de México; en este sentido,

- Se incluyen los proyectos PIDIREGAS condicionados de la CFE. Este monto considera el valor de los proyectos que, de acuerdo con las normas contables, la empresa debe reflejar en su contabilidad como arrendamientos financieros, ya que existe la obligación de pagos fijos por capacidad y no sólo cuando se presta un bien o servicio, así como el valor de la diferencia de las obligaciones derivadas de los proyectos directos entregados a la CFE, respecto a las obligaciones contratadas por terceros y que todavía no registra la CFE como pasivo, porque no ha entregado el activo en construcción de acuerdo a lo pactado.
- Se incluyen los arrendamientos financieros especiales, que de acuerdo con el artículo 149 del Reglamento de la LFPRH, para fines presupuestarios se registran de forma diferida al momento de la amortización del pasivo, en vez de cuando se adquiere el activo y el pasivo.
- Se incluyen los intereses devengados no pagados de la deuda pública de Pemex. Este registro se realiza conforme se devengan los intereses, independientemente de las fechas de obligación de pago de los mismos. Otras entidades registran este concepto en otras cuentas por pagar y en el Gobierno Federal el registro contable se realiza cuando se tiene la obligación de pago.
- La valuación de algunos pasivos de Pemex que de acuerdo con las normas del International Financial Reporting Standard (IFRS) es mayor con respecto a su valor en las estadísticas de deuda pública.
- Las estadísticas de deuda pública consideran las provisiones del IPAB para la reserva del seguro bancario.
- La cuenta por pagar derivada de los depósitos en Banco de México del PENSIONISSSTE en los estados financieros del Gobierno Federal, se reclasifica como préstamos en las estadísticas de deuda.
- Los depósitos en los estados financieros son mayores por los depósitos en garantía o resguardo, y de terceros en la TESOFE.
- Adicional a la deuda pública, los estados financieros registran pasivos con proveedores y anticipos, que se refieren básicamente a crédito comercial; otras cuentas por pagar, que incluye impuestos y contribuciones por pagar, retenciones a favor de terceros, pasivos diferidos, cuentas en depuración; y obligaciones por operaciones con derivados financieros.

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 fortalecerán los reportes sobre la posición financiera de cada uno de los sectores y sus cambios derivados de transacciones y otros flujos económicos.

---

## V. CONCLUSIONES

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 la posición financiera y del patrimonio del sector público, como se recomienda en el Manual de Estadísticas de Finanzas Públicas del FMI publicado en 2014. 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.

Para mejorar la calidad y transparencia de la política fiscal, en 2010 se solicitó su evaluación con respecto al “Informe sobre Observancia de Estándares y Códigos” del módulo de estadísticas económicas y financieras, el cual está disponible en:

<http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2010/cr10330.pdf>.

Adicionalmente, en febrero de 2018, a solicitud de la Secretaría, el FMI realizó una evaluación de las prácticas de transparencia fiscal, que cubrió todos los pilares del Código de Transparencia fiscal del FMI. Los resultados fueron publicados en septiembre de 2018 en el documento “México: Fiscal Transparency Evaluation”, disponible para su consulta en la página electrónica del FMI a través de la siguiente liga:

<https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2018/10/03/Mexico-Fiscal-Transparency-Evaluation-46282>

## **Anexo I: 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 o 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.

Sector Económico						
Unidades institucionales	Sectores					
	Sociedades no financieras	Sociedades financieras	Hogares	ISFL* no de mercado	Gobierno general	Resto del mundo
Sociedades	Privadas	Privadas				Privadas
	Públicas	Públicas				Públicas
Hogares	Cuasisociedades	Cuasisociedades	Hogares			Hogares
Unidades de Gobierno	Cuasisociedades	Cuasisociedades			Unidades de gobierno	Unidades de gobierno
ISFL* <sup>2</sup>	ISFL de mercado	ISFL de mercado		ISFL no de	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 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.

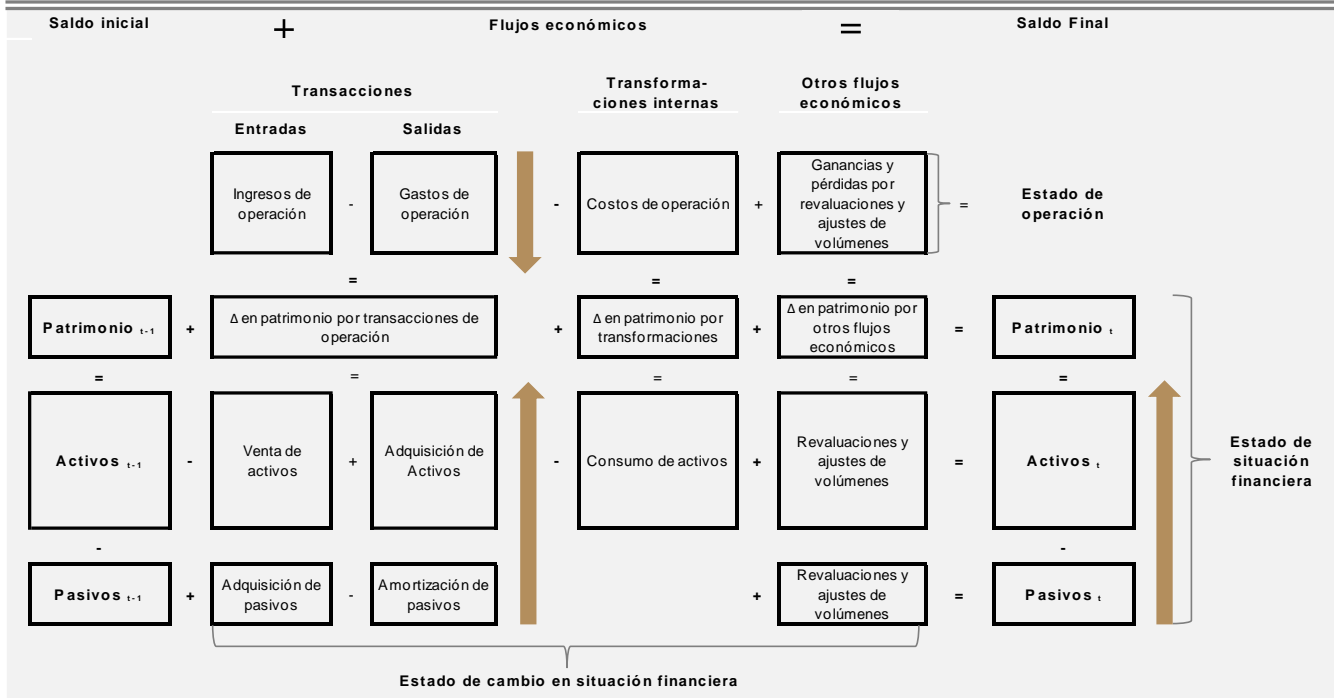
- Las cuentas de operación agrupan las entradas y salidas de recursos expresadas en términos monetarios, derivadas de transacciones con contraprestación y sin contraprestación asociadas a la operación de las unidades institucionales ; por las transformaciones internas, y las ganancias o pérdidas por 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.<sup>9</sup>
- 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.

---

<sup>9</sup> 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



## Anexo III: Clasificación Económica del Gasto

La información del gasto se clasifica de acuerdo a su naturaleza económica y tipo de gasto:

CLASIFICACIÓN ECONÓMICA DEL GASTO		
Conceptos	Clasificador por Objeto de Gasto	
	Capítulos, Conceptos, Partidas	
		Tipo de gasto
<b>Gasto neto total</b>		
<b>Gasto corriente</b>		
Servicios personales	1000	1 y 7
Otros gastos de operación	2000, 3000 < > 391, 394, 395, 396, 397, 39908, 39909, 39910	1 y 7
Costo financiero		
Intereses, comisiones y gastos */	9200 a 9600 < > 96201	1
Interno		
Externo		
Apoyo a ahorradores y deudores	96201	1
Pensiones y jubilaciones	4500	4
Subsidios, transferencias y aportaciones	4100, 4200, 4300, 4700, 8300 y 8500	1, 7 y 0
Participaciones		5
Fondo general	81101	5
Fondo de fomento municipal	81201	5
Otros conceptos participables	81401	5
Ayudas y otros gastos	391, 394, 395, 396, 397, 39908, 39910, 4400, 4600, 4800, 4900, 7900	1, 0 y 7
<b>Gasto de capital</b>		
Inversión física		
Directa	1000, 2000, 3000, 4600, 5000, 6000, 7900 < > 39909	2 y 3
Subsidios, transferencias y aportaciones y otras ayudas	4100, 4200, 4300, 4400, 4700, 4800, 4900, 8300 y 8500	2, 3, 8 y 9
Inversión financiera		
Directa	39909, 7100 a 7600	2
Subsidios, transferencias y aportaciones		2
<b>Partidas informativas:</b>		
Gasto programable total		
Gasto no programable total		
Subsidios, transferencias y aportaciones totales		
Subsidios	4300 < > 43801	
Transferencias	4,100. 4200 y 4700	
Entidades Federativas y Municipios	43801, 8300, 8500	

< > No incluye.

\*/ La clasificación de interno y externo se obtiene de información complementaria.



---

## **Bibliografía**

Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC). "Clasificación Administrativa". 07/07/2011. México.

Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC). "Clasificación Funcional del Gasto" 27/12/2010. México.

Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC). "Clasificación Económica de los Ingresos, de los Gastos y del Financiamiento de los Entes Públicos" 07/07/2011. México.

Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC). "Clasificador por Rubros de Ingresos". 27/09/2018. México.

Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC). "Clasificador por Tipo de Gasto" 30/09/2015. México.

Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC). "Clasificador por Objeto del Gasto". 22/12/2014. México.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. DOF 12/04/2019.

Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 2019. DOF 28/12/2018.

Fondo Monetario Internacional (FMI). "Consolidación de las Estadísticas del Sector Público no financiero. Material suplementario. Manual de Estadísticas de Finanzas Públicas" 2001, Washington, D.C.

Fondo Monetario Internacional (FMI). "Estadísticas de Deuda del Sector Público. Guía para compiladores y usuarios, 2011". Washington, D.C.

Fondo Monetario Internacional (FMI). "Government Finance Statistics Manual 2001", Washington, D.C.

Fondo Monetario Internacional (FMI). "Manual de Estadísticas de Finanzas Públicas 2014", Washington, D.C.

Instituto Mexicano de Contadores Públicos (IMCP). "Normas de Información Financiera".

International Federation of Accountants (IFAC). "Manual de Pronunciamientos Internacionales de Contabilidad del Sector Público". Nueva York.

Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 2019. DOF 28/12/2018

Ley Federal de las Entidades Paraestatales. DOF 15/06/2018

Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. DOF 30/12/2015

Ley General de Contabilidad Gubernamental. DOF 30/01/2018

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. DOF 30/11/2018

Organización de Naciones Unidas (ONU). "Clasificaciones del gasto por finalidades 2001". 27/12/2010 Nueva York.

Organización de Naciones Unidas (ONU). "Sistema de Cuentas Nacionales, 2008", Nueva York.