



**CÁMARA DE
DIPUTADOS**
LXIV LEGISLATURA

Diario de los Debates

ÓRGANO OFICIAL DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS
DEL CONGRESO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Segundo Periodo de Sesiones Ordinarias del Tercer Año de Ejercicio

Presidenta

Diputada Dulce María Sauri Riancho

Año III

Viernes 30 de abril de 2021

Sesión 29 Anexo "F"

Mesa Directiva

Presidenta

Dip. Dulce María Sauri Riancho

Vicepresidentes

Dip. Raúl Eduardo Bonifaz Moedano

Dip. Xavier Azuara Zúñiga

Dip. Mariana Rodríguez Mier y Terán

Secretarios

Dip. Lizbeth Mata Lozano

Dip. Martha Hortencia Garay Cadena

Dip. Julieta Macías Rábago

Dip. Edgar Guzmán Valdéz

Dip. Lilia Villafuerte Zavala

Junta de Coordinación Política

Presidente

Dip. Moisés Ignacio Mier Velasco
Coordinador del Grupo Parlamentario de
Movimiento de Regeneración Nacional

Coordinadores de los Grupos Parlamentarios

Dip. Juan Carlos Romero Hicks
Coordinador del Grupo Parlamentario del
Partido Acción Nacional

Dip. René Juárez Cisneros
Coordinador del Grupo Parlamentario del
Partido Revolucionario Institucional

Dip. Reginaldo Sandoval Flores
Coordinador del Grupo Parlamentario del
Partido del Trabajo

Dip. Fabiola Raquel Guadalupe Loya Hernández
Coordinadora del Grupo Parlamentario de
Movimiento Ciudadano

Dip. Jorge Arturo Argüelles Victorero
Coordinador del Grupo Parlamentario del
Partido Encuentro Social

Dip. Arturo Escobar y Vega
Coordinador del Grupo Parlamentario del
Partido Verde Ecologista de México

Dip. Verónica Beatriz Juárez Piña
Coordinadora del Grupo Parlamentario del
Partido de la Revolución Democrática



Diario de los Debates

ÓRGANO OFICIAL DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS
DEL CONGRESO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Segundo Periodo de Sesiones Ordinarias del Tercer Año de Ejercicio

Director General de Crónica y Gaceta Parlamentaria Gilberto Becerril Olivares	Presidenta Diputada Dulce María Sauri Riancho	Directora del Diario de los Debates Eugenia García Gómez
Año III	Ciudad de México, viernes 30 de abril de 2021	Sesión 30 Anexo "F"

SUMARIO

COMUNICACIONES OFICIALES

De la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por medio de la cual remite el documento en el que se explica cómo se computan los balances fiscales y los requerimientos financieros del sector públicos, junto con la metodología respectiva, en la que se incluyen de manera integral todas las obligaciones financieras del gobierno federal, así como los pasivos públicos, pasivos contingentes y pasivos laborales.



HACIENDA

SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO

BALANCE FISCAL EN MÉXICO. DEFINICIÓN Y METODOLOGÍA

ABRIL 2021



Índice

I.	Introducción.....	3
II.	SECTOR PÚBLICO FEDERAL.....	10
III.	NECESIDADES DE FINANCIAMIENTO Y HOJA DE BALANCE	14
III.1	Marco conceptual: saldos, transacciones y otros flujos económicos.....	14
III.2	Pasivos y activos financieros.....	16
III.3	Contingencias y provisiones.....	17
III.4	Obligaciones laborales.....	18
III.5	Base de registro.....	19
III.6	La clasificación de los ingresos y los gastos.....	20
III.7	Consolidación	22
IV.	PRESUPUESTO FEDERAL.....	24
IV.1	Fuentes y usos de recursos del sector público presupuestario	24
IV.2	Las clasificaciones de ingresos y gastos del presupuesto federal en México	27
V.	CONCLUSIONES	32
	Anexo I: Cobertura Institucional del Sector Público (SCN)	33
	Anexo II: Marco Conceptual Contable	35
	Anexo III: Clasificación Económica del Gasto	37
	Anexo IV: Evolución del SHRFSP y la PFN en 2020.....	38
	Bibliografía.....	42

I. INTRODUCCIÓN

Ese documento se elabora para dar cumplimiento a lo señalado en el Artículo 107, último párrafo de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH), donde se establece lo siguiente:

- "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 de la LFPRH define dos conceptos de balance fiscal: el déficit presupuestario y los requerimientos financieros del sector público (RFSP). Así como un concepto de acervo de pasivos netos, el saldo histórico de los RFSP:

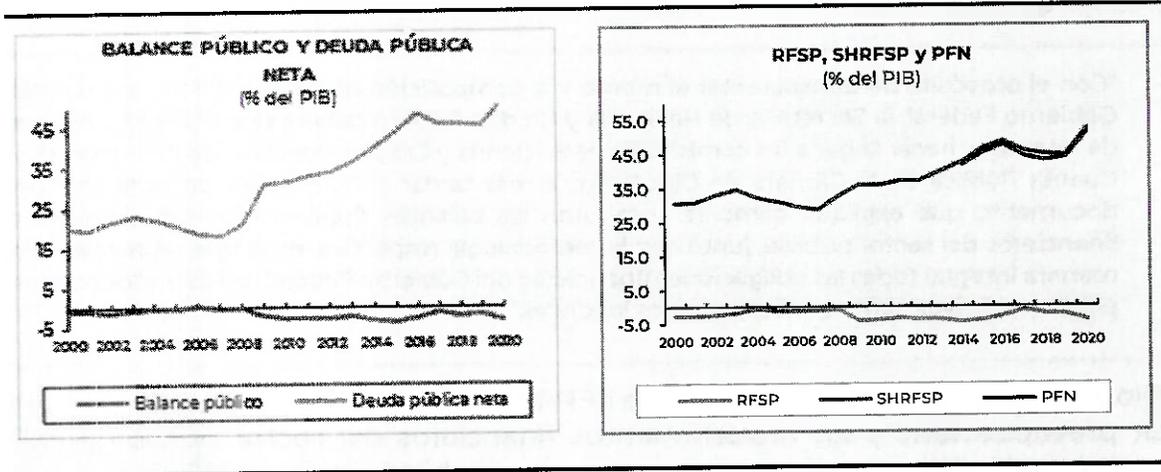
- "Déficit presupuestario: el financiamiento que cubre la diferencia entre los montos previstos en la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos y aquella entre los ingresos y los gastos en los presupuestos de las entidades;"
- "Requerimientos financieros del sector público: las necesidades de financiamiento 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;"

El balance fiscal muestra las necesidades 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 y son diferentes por aspectos de cobertura institucional y de operaciones.



El balance fiscal al sintetizar la actividad del gobierno o sector público en sus necesidades de financiamiento se puede asociar a un indicador de acervo, pasivos menos activos financieros o posición financiera neta (PFN), que indican las obligaciones financieras.



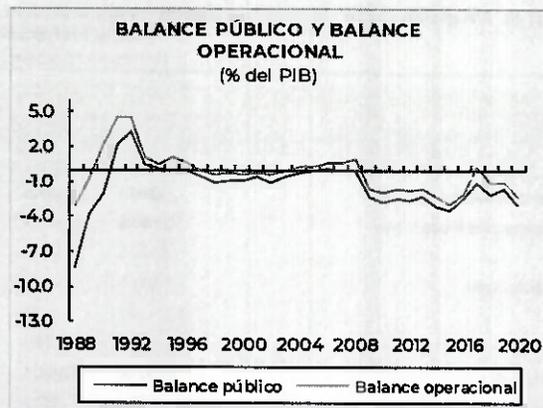
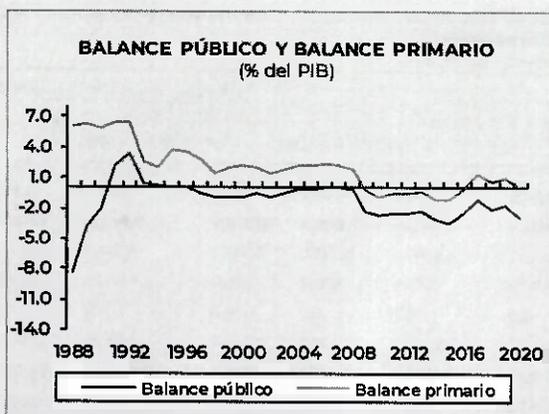
Adicionalmente, existen otros indicadores de la postura fiscal útiles para el seguimiento y análisis de las finanzas públicas.

EL BALANCE FISCAL Y OTROS INDICADORES FISCALES

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

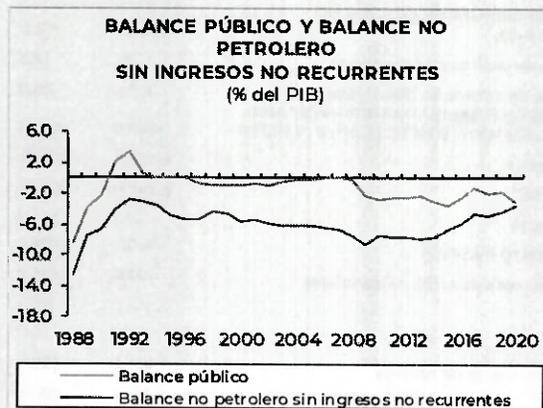
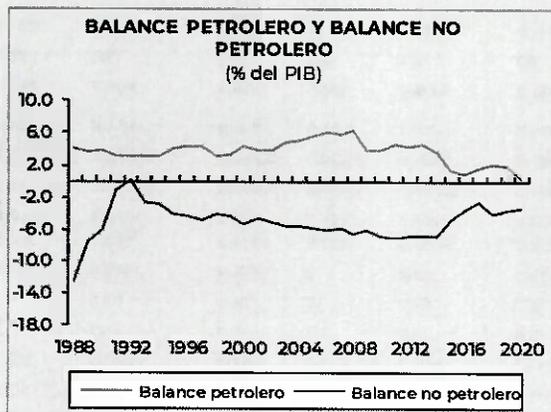
El **balance operacional**^{1/}, definido como el balance público que excluye el componente inflacionario de la deuda interna denominada en moneda nacional, es el indicador fiscal relevante para evaluar el efecto real de las finanzas públicas sobre la demanda de bienes y servicios en la economía, en especial en periodos inflacionarios.

^{1/} 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; π 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.



A continuación, se presenta los ingresos y los gastos del sector que determinan los RFSP del sector público federal por subsector, así como sus fuentes de financiamiento de acuerdo a la guía internacional en materia de estadísticas de finanzas públicas elaborada por el Fondo Monetario Internacional, sobre una base de registro pagada. Como se puede apreciar, para el Sector Público Federal las necesidades de financiamiento o préstamo neto es igual a los RFSP.



Necesidades de Financiamiento del Sector Público de acuerdo con la Clasificación del Manual de Estadísticas de Finanzas Públicas del Fondo Monetario Internacional^{1/}

(Miles de millones de pesos de 2020)

Concepto	Sector Gobierno Central ^{2/}			Sector Público No Financiero ^{3/}			Sector Público ^{4/}		
	2018	2019	2020	2018	2019	2020	2018	2019	2020
I. RESULTADO DE OPERACIÓN (I.1-I.2)	-397.1	-457.5	-734.6	-174.0	-244.8	-551.3	-156.7	-237.2	-546.0
I.1 Ingreso de operación o corriente	4,750.5	4,689.9	4,491.7	7,472.6	7,088.3	6,258.9	7,865.2	7,463.0	6,589.8
Impuestos	3,293.3	3,323.0	3,343.2	3,293.3	3,323.0	3,343.2	3,293.3	3,323.0	3,343.2
Contribuciones sociales	545.5	570.8	576.0	545.5	570.8	576.0	545.5	570.8	576.0
Donaciones	0.7	0.2	0.9	0.7	0.2	0.9	15.9	23.6	24.5
Otros ingresos	911.0	795.9	571.7	3,633.0	3,194.3	2,338.9	4,010.5	3,545.6	2,646.1
I.2. Gasto de operación	5,147.6	5,147.4	5,226.4	7,646.6	7,333.1	6,810.3	8,021.8	7,700.2	7,135.7
Remuneración a los empleados	565.7	537.8	567.2	703.3	669.0	697.4	711.3	676.5	704.5
Uso de bienes y servicios	366.2	309.8	301.7	1,483.3	1,207.8	893.3	1,642.5	1,407.1	1,072.2
Intereses	688.8	678.1	693.9	854.4	850.6	860.5	1,010.5	1,017.0	980.6
Subsidios	154.8	121.9	126.4	144.9	35.2	50.3	144.9	35.2	50.3
Donaciones	2,048.7	1,990.0	1,930.0	1,962.0	1,988.1	1,916.3	1,962.0	1,988.1	1,916.3
Prestaciones sociales	1,094.7	1,251.8	1,335.0	1,237.0	1,389.9	1,480.2	1,237.0	1,389.9	1,480.2
Otros gastos	228.8	258.0	272.1	1,261.8	1,192.5	912.3	1,313.7	1,186.5	930.7
II. INVERSIÓN NETA/BRUTA EN ACTIVOS NO FINANCIEROS (II.1-II.2)	-150.4	-83.8	-141.9	-397.1	-351.2	-375.5	-397.4	-351.3	-376.9
II.1 Disposición de activos no financieros	7.1	12.2	9.1	9.3	12.3	9.1	9.3	12.3	9.1
II.2 Adquisición de activos no financieros	157.4	96.0	151.0	406.4	363.5	384.6	406.7	363.6	385.9
III: NECESIDADES DE FINANCIAMIENTO: PRÉSTAMO NETO (+) / ENDEUDAMIENTO NETO (-) (III.1-III.2)	-547.5	-541.4	-876.5	-571.1	-596.0	-926.8	-554.0	-588.6	-922.3
III.1 Ingreso total	4,757.6	4,702.0	4,500.8	7,481.9	7,100.6	6,268.0	7,874.4	7,475.3	6,598.9
III.2 Gasto total	5,305.0	5,243.4	5,377.3	8,053.0	7,696.5	7,194.8	8,428.5	8,063.9	7,521.7
Resultado primario	141.3	136.7	-182.6	283.2	254.6	-66.3	456.4	428.4	57.8
IV. FINANCIAMIENTO (IV.1-IV.2)	-562.9	-514.1	-838.2	-600.5	-577.9	-926.3	-583.5	-570.6	-922.3
IV.1 Adquisición neta de activos financieros	100.9	145.7	-75.7	83.2	2	-105.2	156.8	-18.9	-72.5
Internos	105.6	145.4	-107.1	87.8	1.7	-136.6	161.5	-19.1	-103.9
Externos	-4.7	0.2	31.4	-4.7	0.2	31.4	-4.7	0.2	31.4
IV.2 Incurrimiento neto de pasivos	663.8	659.8	762.5	683.7	579.9	821.1	740.3	551.7	849.8
Internos	548.6	586.8	546.7	501.5	524.5	382.3	542.9	512.2	430.9
Externos	115.2	73	215.8	182.2	55.4	438.8	197.4	39.5	418.9
V. DISCREPANCIA ESTADÍSTICA (III-IV)	15.4	-27.3	-38.3	29.4	-18.1	-0.5	29.5	-18.0	-0.5
Otros indicadores fiscales nacionales									
Requerimientos Financieros del Sector Público (RFSP)							-554.0	-588.6	-922.3
Balance económico o público				-530.4	-407.0	-676.4			
Balance del gobierno federal, IMSS e ISSSTE	-461.4	-455.8	-544.2						
Balance del gobierno federal	-528.3	-515.7	-593.7						

Nota: Las sumas parciales y la estructura porcentual pueden no coincidir debido al redondeo. La información se presenta en base de registro pagada.

p./ Cifras preliminares.

n.s.: no significativo.

1./ El Manual de Estadísticas de Finanzas Públicas 2014 (MEFP 2014), es la guía para elaborar estadísticas de finanzas públicas comparables internacionalmente.

2./ Incluye el Gobierno Federal (poderes Legislativo, Judicial y Ejecutivo y entes autónomos), instituciones de seguridad social (IMSS, ISSSTE e ISFAM) y organismos y empresas que realizan preponderantemente actividades gubernamentales (hospitales, centros de investigación, institutos educativos, reguladores, entre otros).

3./ Incluye sector gobierno central más organismos y empresas públicas que realizan actividades comerciales (PEMEX, CFE, FONATUR, PMI, Administradoras Portuarias Integrales).

4./ Incluye sector público no financiero más entidades financieras (bancos de desarrollo, fondos de fomento y auxiliares financieros). No incluye al banco central.

Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

La información también se puede integrar a partir del balance público, adicionando información sobre las unidades institucionales no presupuestarias y las adecuaciones por reclasificación de registros.

REQUERIMIENTOS FINANCIEROS DEL SECTOR PÚBLICO, 2018-2020			
Por Componente			
(Millones de pesos)			
	2018	2019	2020
RFSP	-517,038.9	-569,256.5	-922,819.6
Balance tradicional FF	-494,981.9	-393,608.3	-676,422.9
Requerimientos financieros por PIDIREGAS	7,395.0	12,621.2	11,589.5
Requerimientos financieros del IPAB	-5,873.8	125.3	-627.8
Requerimientos financieros del FONADIN	14,844.8	3,440.4	-13,076.2
Programa de deudores	-3,478.3	2,695.2	-2,403.9
Banca de desarrollo y fondos de fomento	15,939.5	7,150.1	4,002.1
Adecuaciones a los registros presupuestarios	-50,884.2	-201,680.4	-245,880.5

La hoja de balance que a continuación se presenta muestra los activos y pasivos del sector público federal por subsector, así como los indicadores de deuda pública usados en el país².

² Es importante señalar que la hoja de balance es un ejercicio estadístico que se apoya en la información de los estados financieros de las unidades institucionales del sector público, pero no corresponde exactamente a éstos.

HOJA DE BALANCE DEL SECTOR PÚBLICO 2018-2020^{1/}
 (Miles de millones de pesos de diciembre de 2020)

	Sector Gobierno Central ^{1/}			Sector público central no financiero ^{2/}			Sector público total ^{3/}		
	2018	2019	2020	2018	2019	2020	2018	2019	2020
I. Activos no financieros	2,276	2,080	2,117	5,303	4,816	4,893	5,311	4,822	4,898
II. Activos financieros	1,850	1,442	1,356	2,848	2,782	2,619	5,292	5,212	5,215
Depósitos	781	743	662	911	865	747	1,052	1,026	929
Títulos de deuda	93	-23	35	158	10	120	1,016	872	1,005
Préstamos	69	59	53	89	77	71	1,416	1,347	1,383
Participaciones de capital	388	239	196	493	291	220	503	325	256
Reservas de seguros	163	116	109	163	116	109	163	117	110
Derivados financieros	0	0	0	43	16	41	81	49	98
Otras cuentas por cobrar	356	308	302	991	1,407	1,312	1,060	1,477	1,434
III. Pasivos	10,840	10,728	11,059	15,494	16,192	16,892	17,670	18,383	19,250
Depósitos	511	357	213	540	389	246	1,303	1,263	1,165
Títulos de deuda	9,120	8,619	9,651	11,217	10,346	11,503	12,263	11,343	12,586
Préstamos	779	1,258	791	1,386	2,529	2,170	1,618	2,727	2,384
Participaciones de capital	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Reservas de seguros	161	176	182	1,654	2,119	2,205	1,729	2,197	2,276
Derivados financieros	0	0	0	17	17	9	54	47	60
Otras cuentas por pagar	270	318	222	680	792	760	703	806	780
IV.1 Saldo Activo-Pasivo (I+II-III)	-6,714	-7,206	-7,586	-7,343	-8,594	-1,795	-7,066	-8,350	-9,137
IV.2 Posición financiera neta (III-I)	8,990	9,286	9,703	12,646	13,410	14,273	12,377	13,171	14,036
IV.3 Posición financiera neta sin pasivos laborales	8,829	9,110	9,521	10,992	11,291	12,069	10,658	10,984	11,771
Conceptos de deuda nacional:									
Deuda pública bruta	8,820	9,110	9,702				11,688	11,788	12,441
Deuda pública neta	8,578	8,804	9,372				11,487	11,375	12,018
SHRFSP bruto				12,795	12,871	13,521	14,961	15,051	15,868
SHRFSP				11,538	11,567	12,451	11,192	11,212	12,083

p_/ Cifras preliminares.

n.s.: no significativo.

1./ El Manual de Estadísticas de Finanzas Públicas 2014 (MEFP 2014), es la guía para elaborar estadísticas de finanzas públicas comparables

2./ Incluye el Gobierno Federal (poderes Legislativo, Judicial y Ejecutivo y entes autónomos), instituciones de seguridad social (IMSS, ISSSTE e ISFAM) y organismos y empresas que realizan preponderantemente actividades gubernamentales (hospitales, centros de investigación, institutos educativos, reguladores, entre otros).

3./ Incluye sector gobierno central más organismos y empresas públicas que realizan actividades comerciales (PEMEX, CFE, FONATUR, PMI,

4./ Incluye sector público no financiero más entidades financieras (bancos de desarrollo, fondos de fomento y auxiliares financieros). No incluye al banco central.

Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

En la primera sección del documento se presenta la cobertura institucional 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 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.

En la tercera 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.



II. SECTOR PÚBLICO FEDERAL

De acuerdo con los ordenamientos jurídicos^{3/}, 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 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, Fiscalía General de la República 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, 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;
- Los organismos y empresas productivas del Estado: Petróleos Mexicanos (Pemex) y la Comisión Federal de Electricidad (CFE), y sus subsidiarias;

^{3/} 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.

-
- 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 I).

De acuerdo con esto en caso de México, la unidad institucional gobierno central (o Gobierno Federal) se constituye con el Poder Legislativo, el Poder Judicial, la administración pública central del Poder Ejecutivo y los entes autónomos^{4/}. Además, 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 la actividad de una entidad paraestatal es la producción de bienes y/o servicios públicos se les considera una unidad institucional gubernamental, distinta a la unidad institucional gobierno central, mientras que a las entidades paraestatales que producen bienes y servicios en condiciones similares a las del mercado, financieras y no financieras, se les considera una unidad institucional no gubernamental o empresa pública, que pueden ser 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 central o con ingresos que ella genera, es decir, si vende sus productos a precios significativos de mercado.

^{4/} 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 2021

Unidades institucionales y figuras jurídicas	Actividad económica			Regulación monetaria
	Produce bienes y servicios públicos	Producción de bienes y servicios en condiciones similares a las de mercado:		
		No financieros	Financieros	
1 Unidad institucional Gobierno Federal Poderes Legislativo y Judicial, dependencias del Poder Ejecutivo, incluyendo órganos desconcentrados, y entes autónomos	1			
203 Empresas públicas	121	64	18	
107 Organismos descentralizados	88	15	4	
63 Empresas de participación mayoritaria	23	32	8	
17 Fideicomisos públicos con estructura orgánica	10	1	6	
16 Empresas productivas del Estado		16		
1 Banco central				1

El sector público central (o 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 unidad institucional gobierno central, es decir a la que tienen la autoridad política en todo el territorio de un país, y otras unidades institucionales con actividades gubernamentales, entidades paraestatales que realizan actividades gubernamentales y están adscritas a la unidad institucional gobierno central.

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 2021⁷

Sector público no financiero			Sector público financiero	
Sector gobierno central		Sector empresas públicas no financieras		
Gobierno Federal	3 instituciones de seguridad social	118 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	Colegios Hospitales Centros de investigación entre otras	Pemex CFE Fonatur Capufe entre otras	NAFIN Banobras FIRA Financiera Nacional Agroasemex IPAB entre otras

⁷ 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 con las guías internacionales (el marco metodológico se desarrolla en la sección 3).

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 sección 4.



III. NECESIDADES DE FINANCIAMIENTO Y HOJA DE BALANCE

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.

III.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.^{5/}

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.

^{5/} 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.

fueron adquiridos para fines de política y aquéllos que se constituyen para administrar la liquidez. Las cuentas de activos adquiridos para fines de política se tratan igual que las cuentas de activos no financieros en el esquema anterior. El presupuesto federal en México realiza este ajuste para calcular sus necesidades de financiamiento o balance presupuestario.

III.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 unidad institucional 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 con las 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.

III.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.

III.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).

III.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.

III.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
Los impuestos	Entrada de recursos financieros que no se pueden vincular directamente con la recepción de un bien y servicio. Se pueden subdividir por la base del impuesto y el impuesto específico.
Las contribuciones sociales	Entrada de recursos financieros por el derecho a las prestaciones de seguridad social del cotizante. Se pueden dividir de acuerdo a quien financia el sistema en empleados, patrones y voluntarias.
Las donaciones	Entrada de recursos financieros sin contraprestación (transferencias) 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.
Otros ingresos:	
Las ventas de bienes y servicios	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.
Las rentas de la propiedad	Entradas de recursos financieros por transacciones en la que se tiene como contraprestación el uso o goce de los activos sobre los que se tiene derecho. Estas rentas se agrupan en intereses, dividendos y arrendamientos.
Los otros ingresos	Entrada de recursos financieros que no se pueden identificar en los renglones anteriores, como multas administrativas, depósitos en caución, entre otros.

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

Tipo de gasto	Definición
Las remuneraciones a los empleados	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.
El uso o adquisición de bienes y servicios	Salidas de recursos financieros que tienen como contraprestación la adquisición de un bien o un servicio, excluyendo las erogaciones relacionadas con la formación de capital por cuenta propia. Incluye las rentas de la propiedad salvo intereses, comisiones y gastos de la deuda pública.
Los intereses	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. Incluye comisiones gastos asociados a la contratación de deuda.
Los subsidios	Salidas de recursos sin contraprestación que inciden en la producción, precios o remuneraciones de las empresas públicas o privadas. Estos recursos son de naturaleza corriente y también se pueden agrupar por el sector institucional apoyado.
Las donaciones	Salidas de recursos financieros por transacciones voluntarias sin contraprestación corrientes y de capital para gobiernos extranjeros, organismos internacionales y otras unidades de gobierno.
Las prestaciones sociales	Salidas de recursos sin contraprestación (transferencias) para atender riesgos sociales jubilación, enfermedad, empleo, vivienda, entre otras. Sean cubiertas o no por un sistema de seguro.
Otros gastos	Salidas de recursos financieros sin contraprestación para ayudas, 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
Los bienes inmuebles	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.
Los bienes muebles	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.
Intangibles	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.
Otros activos no financieros	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. 16).

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. 16).



Clasificación Económica de los Ingresos, Gastos y Financiamiento	
Entradas de recursos financieros:	Salidas de recursos financieros:
Ingresos totales	Gastos totales
Ingresos corrientes	Gastos corrientes
Impuestos	Remuneraciones a los empleados
Contribuciones a la seguridad social	Uso o adquisición de bienes y servicios
Donaciones	Intereses, comisiones y gastos de la deuda
Otros ingresos:	Subsidios
Venta de bienes y servicios	Donaciones
Rentas de la propiedad	Prestaciones sociales
Otros	Otros gastos
Ingresos de capital (venta de activos no financieros)	Gastos de capital (adquisición de activos no financieros)
Bienes inmuebles	Bienes inmuebles
Bienes muebles	Bienes muebles
Intangibles	Intangibles
Otros activos no financieros	Otros activos no financieros
Financiamiento	
Adquisición de pasivos (financiamiento)	Pagos de obligaciones financieras (amortización)
Depósitos	Depósitos
Cuentas por pagar	Cuentas por pagar
Préstamos	Préstamos
Valores distintos de acciones	Valores distintos de acciones
Derivados financieros	Derivados financieros
Venta de activos financieros (uso de activos)	Adquisición de activos financieros (acumulación de activos)
Depósitos	Depósitos
Título de deuda	Título de deuda
Préstamos	Préstamos
Participaciones de capital	Participaciones de capital
Reservas de seguros	Reservas de seguros
Derivados financieros	Derivados financieros
Otras cuentas por cobrar	Otras cuentas por cobrar

III.7 Consolidación

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:
Transacciones:	
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 re direcciona 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.
Saldos de activos y pasivos:	
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



IV. 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).

IV.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 2021, 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 2021^{6/}

(Millones de pesos)

Fuentes		Usos	
Suma Ley de Ingresos (1+2)	6,295,736	Gasto neto total (3+4)	6,295,736
1.- Ingresos	5,538,947	3.- Gasto programable devengado	4,618,339
Gobierno Federal	4,080,219	Gobierno Federal ^{**/}	2,381,383
Organismos de control presupuestario directo ^{**/}	459,613	Organismos de control presupuestario directo ^{**/}	1,275,212
Empresas productivas del estado	999,115	Empresas productivas del estado	961,743
2.- Financiamiento	756,790	4.- Gasto no programable	1,677,397
Diferimiento de pagos	38,596	Participaciones	921,403
Financiamiento neto	718,193	Costo financiero	723,899
		Adefas	32,096

^{6/} Corresponde al Presupuesto aprobado para 2021.

^{**/} 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 presupuestario.

Las cifras de gasto programable que autoriza la H. Cámara de Diputados se presentan en términos devengados^{6/}, 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

^{6/} 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 y mide las necesidades netas de financiamiento del sector público presupuestario en términos pagados, que muestra el cambio en el saldo de la deuda pública presupuestaria, 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.

FUENTES Y USOS DE RECURSOS DEL SECTOR PÚBLICO PRESUPUESTARIO PARA 2021^{*/}

(Millones de pesos)

Fuentes		Usos	
Suma Ley de Ingresos (1+2)	6,257,140	Gasto neto total (3+4)	6,257,140
1.- Ingresos	5,538,947	3.- Gasto programable pagado	4,579,743
Gobierno Federal	4,080,219	Gobierno Federal **/	2,381,383
Organismos de control presupuestario directo**/	459,613	Organismos de control presupuestario directo**/	1,275,212
Empresas productivas del estado	999,115	Empresas productivas del estado	961,743
		(-) Diferimiento de pagos	38,596
2.- Financiamiento neto= déficit		4.- Gasto no programable	1,677,397
Público	718,193	Participaciones	921,403
		Costo financiero	723,899
		Adefas	32,096

^{*/} Corresponde al Presupuesto aprobado para 2021.

^{**/} 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 las Finanzas Públicas para 2020-2021" del Anexo IV de los Criterios Generales de Política Económica, que a continuación se reproduce como fue aprobado por el Congreso de la Unión para 2021. 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 primera sección^{7/}.

Estimación de Finanzas Públicas para 2021^{*/}

(Millones de pesos)

Concepto	Monto	% del PIB
I. Balance económico (II+III)	-718,193	-2.9
Balance económico sin inversión[†]	-175,085	-0.7
II. Balance no presupuestario	0	0.0
III. Balance presupuestario (IV-V)	-718,193	-2.9
IV. Ingresos presupuestarios (IV.1+IV.2)	5,538,947	22.2
IV.1 Petroleros (IV.1.1+IV.1.2)	936,765	3.7
IV.1.1 Gobierno Federal	343,096	1.4
IV.1.2 Pemex	593,669	2.4
IV.2 No petroleros (IV.2.1+IV.2.2)	4,602,181	18.4
IV.2.1 Gobierno Federal	3,737,123	15.0
IV.2.1.1 Tributarios	3,532,974	14.1
IV.2.1.2 No tributarios	204,149	0.8
IV.2.2 Organismos y empresas	865,058	3.5
V. Gastos presupuestarios (V.1+V.2)	6,257,140	25.0
V.1 Programable pagado (V.1.1+V.1.2)	4,579,743	18.3
V.1.1 Diferimientos de pago	-38,596	-0.2
V.1.2 Programable devengado	4,618,339	18.5
V.2 No programable (V.2.1+V.2.2+V.2.3)	1,677,397	6.7
V.2.1 Costo financiero	723,899	2.9
V.2.2 Participaciones	921,403	3.7
V.2.3 Adefas	32,096	0.1
VI Costo financiero del sector público	724,399	2.9
VII Superávit económico primario (I+VI)	6,205	0.0

*/ Corresponde al Presupuesto aprobado para 2021.

†/ Excluye hasta el 2.0% del PIB de la inversión física del Gobierno Federal y de las empresas productivas del Estado de acuerdo con el artículo 1 de la LIF 2021.

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

^{7/} En el proyecto de presupuesto y el presupuesto aprobado se presentan flujos de fondos para todas las unidades institucionales del sector público.

IV.2 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 las entidades de control presupuestario directo (IMSS e ISSSTE) y las empresas productivas del estado (Pemex y CFE), 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	ISR	PEMEX
Contribuciones de mejoras	IVA	Gobierno Federal
Derechos	IEPS	Fondo Mexicano del Petróleo (FMP)
Productos	Importación	ISR de contratistas y asignatarios
Aprovechamientos	Autos nuevos	Derechos vigentes hasta 2014
Participaciones y aportaciones	IAEEH^{1/}	
Transferencias, asignaciones, subsidios y otras ayudas	Otros impuestos ^{2/}	
ORGANISMOS Y EMPRESAS	NO TRIBUTARIOS	NO PETROLEROS
Ingresos de entidades de control presupuestario directo	Gobierno Federal	Gobierno Federal
IMSS	Contribuciones de mejoras	Tributarios
ISSSTE	Derechos	ISR
Ingresos de operación empresas productivas del Estado	Productos	IVA
PEMEX	Aprovechamientos	IEPS
CFE	Participaciones y aportaciones	Importaciones
	Transferencias, asignaciones, subsidios y otras ayudas	IAEEH ^{1/}
		Otros impuestos ^{2/}
	Organismos y empresas	No tributarios
	Ingresos de entidades de control presupuestario directo	Organismos y empresas
	IMSS	Organismos de control presupuestario directo
	ISSSTE	Empresa productiva del Estado (CFE)
	Ingresos de operación de empresas productivas del Estado	
	PEMEX	
	CFE	

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

2/ 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); 25 (Previsiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica, Normal, Tecnológica y de Adultos); y, 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
1. Gasto programable	1. Funciones de Gobierno	1. Gobierno Federal
Gasto corriente	1.1 Legislación	A. Ramos Autónomos
Servicios personales	1.2 Justicia	I Poder Legislativo
Otros gastos de operación	1.3 Coordinación de la política de gobierno	III Poder Judicial
Pensiones y jubilaciones	1.4 Relaciones exteriores	XXII Instituto Nacional Electoral
Subsidios, transferencias y aportaciones	1.5 Asuntos financieros y hacendarios	XXXII Tribunal Federal de Justicia Administrativa
Ayudas y otros gastos	1.6 Seguridad nacional	XXXV Comisión Nacional de los Derechos Humanos
Gasto de capital	1.7 Asuntos de orden público y seguridad interior	XL Instituto Nacional de Estadística y Geografía
Inversión física	1.8 Otros servicios generales	XLI Comisión Federal de Competencia Económica
Directa		XLIII Instituto Federal de Telecomunicaciones
Subsidios, transferencias y aportaciones		XLIV Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales
Inversión financiera		XLIX Fiscalía General de la República
Directa		
Subsidios, transferencias y aportaciones		
	2. Funciones de desarrollo social	B. Ramos Administrativos
	2.1 Protección ambiental	II Oficina de la Presidencia de la República
	2.2 Vivienda y servicios a la comunidad	IV Gobernación
	2.3 Salud	V Relaciones Exteriores
	2.4 Recreación, cultura y otras manifestaciones sociales	VI Hacienda y Crédito Público
	2.5 Educación	VII Defensa Nacional
	2.6 Protección social	VIII Agricultura y Desarrollo Rural
	2.7 Otros asuntos sociales	IX Comunicaciones y Transportes
		X Economía
		XI Educación Pública
		XII Salud
		XIII Marina
		XIV Trabajo y Previsión Social
		XV Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano
		XVI Medio Ambiente y Recursos Naturales
	3. Funciones de desarrollo económico	XVIII Energía
	3.1 Asuntos económicos, comerciales, laborales en general	XX Bienestar
	3.2 Agropecuaria, silvicultura, pesca y caza	XXI Turismo
	3.3 Combustibles y energía	XXVII Función Pública
	3.4 Minería, manufacturas y construcción	XXXI Tribunales Agrarios
	3.5 Transporte	XXXVI Seguridad y Protección Ciudadana
	3.6 Comunicaciones	XXXVII Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal
	3.7 Turismo	XXXVIII Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología
	3.8 Ciencia, tecnología e innovación	XLV Comisión Reguladora de Energía
	3.9 Otras industrias y otros asuntos económicos	XLVI Comisión Nacional de Hidrocarburos
		XLVII Entidades no sectorizadas ¹
		XLVIII Cultura
		C. Ramos Generales
		XIX Aportaciones a Seguridad Social
		XXIII Provisiones Salariales y Económicas
		XXV Provisiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica, Normal, Tecnológica y de Adultos
		XXXIII Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios
		2. Organismos y empresas
		A. Empresas productivas del Estado
		PEMEX
		CFE
		B. de control presupuestario directo
		IMSS
		ISSSTE

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.



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 es parcial, y se ha logrado 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.

SECTORES ECONÓMICOS

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^{*/}	ISFL de mercado	ISFL de mercado		ISFL no de	ISFL no de	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.

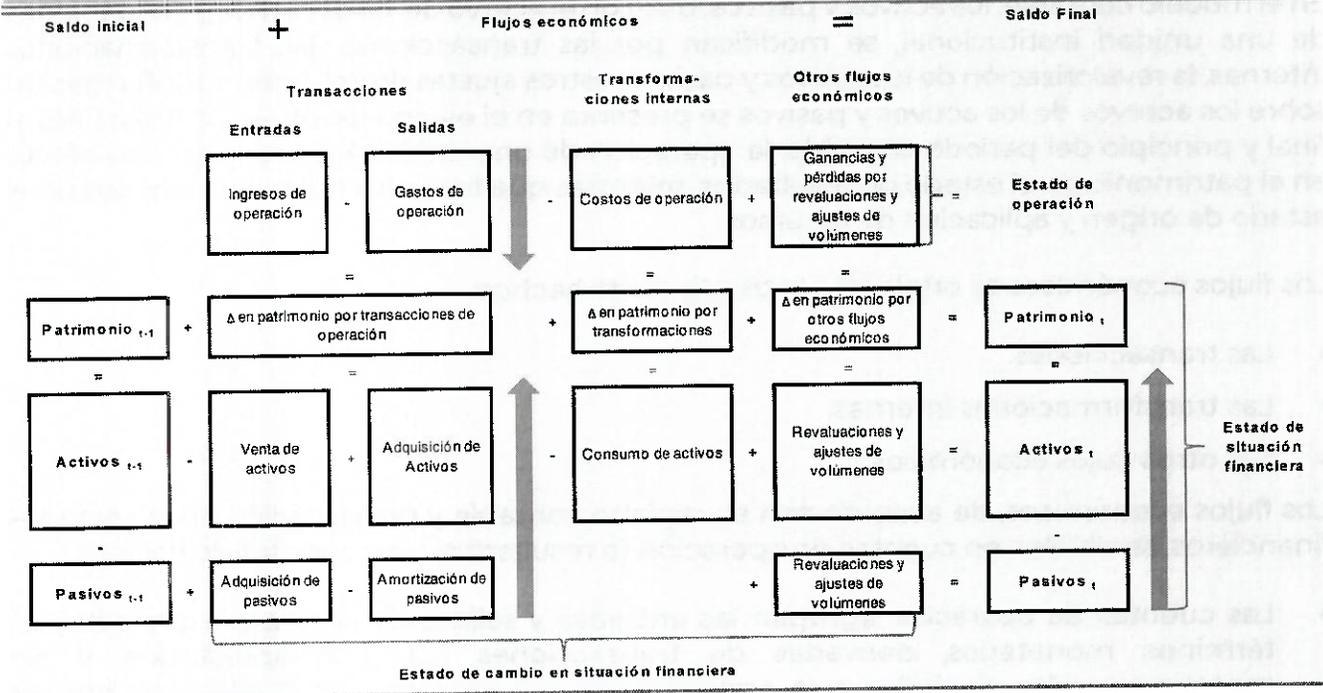
- Las cuentas de operación agrupan las entradas y salidas de recursos expresadas en términos monetarios, derivadas de transacciones con contraprestación y sin contraprestación asociadas a la operación de las unidades institucionales; por las transformaciones internas, y las ganancias o pérdidas por ajustes 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.^{8/}
- 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.

^{8/} 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
Gasto neto total		
Gasto corriente		
Servicios personales	1000	1
Otros gastos de operación	2000, 3000 < > 391, 394, 395, 396, 397, 39908, 39909, 39910	1
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		
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
Gasto de capital		
Inversión física		
Directa	1000, 2000, 3000, 4600, 5000, 6000, 7900	2 y 3
Subsidios, transferencias aportaciones y otras ayudas	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	46101 y 46102	2
Partidas informativas:		
Gasto programable total		
Gasto no programable total		
Subsidios, transferencias y aportaciones totales		
Subsidios	4300 < > 43801	
Transferencias	4200 y 4700	
Entidades Federativas y Municipios	43801, 8300, 8500	

< > No incluye.

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



Anexo IV: Evolución del SHRFSP y la PFN en 2020.

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, 2019-2020

(Millones de pesos)

Concepto	2019		2020	
	Saldo	% PIB Anual	Saldo	% PIB Anual
Deuda neta total del sector público	10,870,037	44.5	12,082,789	52.3
Presupuestario	9,810,262	40.1	11,069,964	47.9
Gobierno Federal	8,535,444	34.9	9,372,426	40.5
Organismos y empresas	1,274,818	5.2	1,697,538	7.3
No presupuestario	1,059,775	4.3	1,012,824	4.4
Banca de desarrollo, fondos de fomento	-343,965	-1.4	-368,116	-1.6
FONADIN	247,685	1.0	226,378	1.0
Pasivos del IPAB	967,599	4.0	968,974	4.2
Pidiregas	146,360	0.6	141,088	0.6
Programa de Apoyo a Deudores	42,096	0.2	44,500	0.2

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.

A continuación, se presenta cuál es la PFN del Sector Público Federal para 2020 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 2020

(Miles de millones de pesos)

	Estados financieros ^{p/}			SHRFSP			Diferencia		
	Pasivos	Activos financieros	PFN	Pasivos	Activos financieros	Deuda neta	Pasivos	Activos financieros	PFN
Total	17,650	5,811	11,839	15,870	3,784	12,086	1,780	2,027	-247
Depósitos y efectivo	1,165	929	236	919	824	95	246	105	141
Títulos de deuda y préstamos	15,566	2,714	12,851	14,820	2,491	12,329	746	223	523
Aportaciones patrimoniales	0	256	-256	0	37	-37	0	220	-220
Reservas seguros	11	380	-369	0	253	-253	11	127	-116
Derivados financieros	60	98	-38	50	57	-7	9	41	-31
Cuentas por pagar Proveedores y anticipos	849	1,434	-585	80	122	-41	768	1,312	-544
Otras cuentas por pagar	405	298	107	0	0	0	405	298	107
	443	1,136	-692	80	110	-30	363	1,026	-663

p/ Cifras preliminares.

FUENTE: SHCP

Los activos financieros^{p/} 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.

^{p/} 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 liquidas para obligaciones laborales, vehículos de pago (operaciones en tránsito), reservas liquidas 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.



Por el lado de los pasivos^{10/}, 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:

- 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

^{10/} 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 fondeados 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, en la contabilidad del Gobierno Federal, se reflejan como un activo y un pasivo por el mismo valor, independientemente de su colocación con el público por parte del Banco de México que se refleja en sus estados financieros.

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.



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 11/03/2021.
- Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 2021. DOF 30/11/2020.
- 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 2021. DOF 25/11/2020
- Ley Federal de las Entidades Paraestatales. DOF 01/03/2019
- Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. DOF 06/11/2020
- Ley General de Contabilidad Gubernamental. DOF 30/01/2018
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. DOF 11/01/2021
- 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.



**CÁMARA DE
DIPUTADOS**
LXIV LEGISLATURA

Secretario de Servicios Parlamentarios: Hugo Christian Rosas de León; **Director General de Crónica y Gaceta Parlamentaria:** Gilberto Becerril Olivares; **Directora del Diario de los Debates:** Eugenia García Gómez; **Jefe del Departamento de Producción del Diario de los Debates:** Oscar Orozco López. Apoyo Documental: **Dirección General de Proceso Legislativo,** José de Jesús Vargas, director. Oficinas de la Dirección del Diario de los Debates de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión: Palacio Legislativo, avenida Congreso de la Unión 66, edificio E, cuarto nivel, colonia El Parque, delegación Venustiano Carranza, CP 15969. Teléfonos: 5036-0000, extensiones 54039 y 54044. **Página electrónica:** <http://cronica.diputados.gob.mx>