

# ESTADÍSTICAS OPORTUNAS DE FINANZAS PÚBLICAS

## Metodología: Requerimientos Financieros del Sector Público (RFSP)

### I. Marco analítico, conceptos, definiciones y clasificaciones

**Marco analítico:** Las Estadísticas Oportunas de Finanzas Públicas son el producto de compilar, clasificar y agrupar, utilizando criterios uniformes, las diversas operaciones financieras que realiza el sector público con el resto de los sectores económicos en el desarrollo de sus actividades.

En línea con las adecuaciones a la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria realizadas en 2014 y con las guías internacionales, los RFSP se miden como 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 de las entidades.

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

Los flujos económicos se originan por tres tipos de hechos:

- Las transacciones, que son un intercambio o transferencia de bienes, servicios y activos por mutuo acuerdo entre dos unidades institucionales.
- Las transformaciones internas, que corresponden al uso o consumo dentro de una unidad institucional de sus activos no financieros, como el consumo de capital fijo o el uso de inventarios, sin importar cuando fueron creados o adquiridos los activos.
- Los otros flujos económicos, que son variaciones en los saldos de los activos y pasivos derivadas de ajustes en el volumen de los activos o por la revalorización de los activos y pasivos<sup>1</sup>.

Las políticas de ingreso, gasto y financiamiento del sector público inciden directamente en la posición financiera vía las transacciones financieras, mientras que los usos y amortizaciones por transformaciones internas, si bien modifican el patrimonio de una unidad institucional, no modifican su posición financiera.

---

<sup>1</sup> Los ajustes al volumen de los activos o pasivos obedecen a tres causas: (1) por la entrada y salida al sistema económico de activos 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 por el cambio en el precio de mercado que se obtienen por la tenencia de activos o pasivos al final de un periodo.

**Sistema de clasificación:** De acuerdo con el marco conceptual, las entradas y salidas de recursos por transacciones se pueden clasificar por su naturaleza económica en los siguientes grupos:

<b>Clasificación Económica de los Ingresos, Gastos y Financiamiento</b>	
<p><b>Entradas de recursos financieros:</b></p> <p style="text-align: center;"><b>Ingresos totales</b></p> <p><b>Ingresos corrientes</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Impuestos</li> <li>Contribuciones a la seguridad social</li> <li>Donaciones</li> <li>Otros ingresos:                             <ul style="list-style-type: none"> <li>Venta de bienes y servicios</li> <li>Rentas de la propiedad</li> <li>Otros ingresos</li> </ul> </li> </ul> <p><b>Ingresos de capital (venta de activos no financieros)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Bienes inmuebles</li> <li>Bienes muebles</li> <li>Intangibles</li> <li>Otros activos no financieros</li> </ul>	<p><b>Salidas de recursos financieros:</b></p> <p style="text-align: center;"><b>Gastos totales</b></p> <p><b>Gastos corrientes</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Remuneraciones a los empleados</li> <li>Uso o adquisición de bienes y servicios</li> <li>Intereses, comisiones y gastos de la deuda</li> <li>Subsidios</li> <li>Donaciones</li> <li>Prestaciones sociales</li> <li>Otros gastos</li> </ul> <p><b>Gastos de capital (adquisición de activos no financieros)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Bienes inmuebles</li> <li>Bienes muebles</li> <li>Intangibles</li> <li>Otros activos no financieros</li> </ul>
<b>Financiamiento</b>	
<p><b>Adquisición de pasivos (financiamiento)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Depósitos</li> <li>Cuentas por pagar</li> <li>Préstamos</li> <li>Valores distintos de acciones</li> <li>Derivados financieros</li> </ul> <p><b>Venta de activos financieros (uso de activos)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Depósitos</li> <li>Títulos de deuda</li> <li>Préstamos</li> <li>Participaciones de capital</li> <li>Reservas de seguros</li> <li>Derivados financieros</li> <li>Otras cuentas por cobrar</li> </ul>	<p><b>Pagos de obligaciones financieras (amortización)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Depósitos</li> <li>Cuentas por pagar</li> <li>Préstamos</li> <li>Valores distintos de acciones</li> <li>Derivados financieros</li> </ul> <p><b>Adquisición de activos financieros (acumulación de activos)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Depósitos</li> <li>Títulos de deuda</li> <li>Préstamos</li> <li>Reservas de capital</li> <li>Reservas de seguros</li> <li>Derivados financieros</li> <li>Otras cuentas por cobrar</li> </ul>

Las transacciones se agrupan y generan los siguientes resultados:

- Los ingresos corrientes, suman las entradas de recursos derivadas de transacciones con contraprestación y sin contraprestación (transferencias) en las actividades de prestación de bienes y servicios, distribución del ingreso y administración.
- 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.
- Los ingresos corrientes menos los gastos corrientes muestran el resultado de la operación y es equivalente al ahorro financiero.
- Los ingresos corrientes más los ingresos por venta de activos no financieros generan el ingreso total.
- Los gastos corrientes más la adquisición de activos no financieros generan el gasto total.
- Los ingresos totales menos los gastos totales determinan las necesidades de financiamiento (requerimientos financieros o balance fiscal).

- Las necesidades de financiamiento se cubren con adquisición de pasivos o venta de activos financieros.

El saldo de la posición financiera es igual al saldo inicial más la adquisición neta de pasivos (financiamiento menos amortización), la venta neta de activos financieros (venta menos adquisición), y los otros flujos económicos por revalorización y ajustes de volumen de los pasivos y activos financieros.

**Relación con guías internacionales:** La clasificación de los ingresos y gastos que se presenta sigue guías internacionales.

## **II. Alcance de los datos**

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

- Sector público federal (A+B).
- Sector público no financiero (A+B1)
  - A) Sector gobierno central.
    1. Gobierno central presupuestario.
    2. Seguridad social.
    3. Otros del sector gobierno central
  - B) Sector empresas públicas.
    1. Empresas públicas no financieras.
    2. Empresas públicas financieras.

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

El sector público no financiero agrupa al sector gobierno central y a las empresas públicas no financieras.

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

El sector empresas no financieras agrupa a las empresas públicas que venden o prestan bienes y servicios no financieros en condiciones iguales o similares a las de mercado.

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

**Sector público federal\***

Sector público no financiero			Sector público financiero	
Sector gobierno central			Sector empresas públicas no financieras	
Gobierno Federal	3 instituciones de seguridad social	126 empresas públicas con actividad gubernamental	74 empresas públicas con actividad comercial no financiera	14 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

\* No incluye al banco central.

### III. Convenciones contables

**Base de registro:** El ingreso, el gasto y el financiamiento se presentan bajo una base de caja modificada. Es decir, se incluyen transacciones en efectivo, compensadas entre ingreso-gasto y entre gasto-financiamiento, y operaciones en especie, estas últimas a valor comercial. Excepto el IPAB, FONADIN y bancos de desarrollo cuya información se presenta en una base devengada ajustada que excluye los registros de las transformaciones internas y otros flujos económicos.

**Periodo de registro:** El periodo de registro se refiere únicamente al año calendario.

**Valuación de transacciones en moneda extranjera:** Las transacciones en moneda extranjera están valuadas en pesos con base a la paridad cambiaria con que se realizan, mientras que el endeudamiento neto externo e interno en moneda extranjera, se revaloriza con el tipo de cambio para la conversión de saldos en moneda extranjera que publica el Banco de México.

### IV. Naturaleza de datos básicos

#### Fuentes de información:

Poder Ejecutivo: registros contables y reportes administrativos del Sistema de Administración Tributaria, la Unidad de Política de Ingresos Tributarios, la Tesorería de la Federación, la Unidad de Política y Control Presupuestario, la Unidad de Contabilidad Gubernamental, la Unidad de Coordinación con Entidades Federativas y la Unidad de Crédito Público y Asuntos Internacionales de Hacienda de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Poderes Legislativo y Judicial y entes autónomos: el gasto a través del Sistema Integral

de Información de los Ingresos y Gasto Público<sup>2</sup>. Los ingresos a través de los registros contables y reportes administrativos del Sistema de Administración Tributaria.

Organismos y empresas financieras y no financieras: flujos de fondos y estados financieros a través del Sistema Integral de Información de los Ingresos y Gasto Público.

IPAB y FONADIN: estados financieros y reportes administrativos del organismo y del fideicomiso.

## **V. Prácticas de compilación**

**Ajustes para totalizar las transacciones:** Los requerimientos financieros miden el cambio en la posición financiera neta, que corresponde a la variación de activos financieros y pasivos corregida por las transacciones internas (depreciaciones y amortizaciones), la revalorización por cambios en precios y ajustes de saldos.

La diferencia entre los requerimientos financieros medidos por ingreso total menos gasto total y el cambio en la posición financiera por transacciones, se denomina discrepancia estadística.

Los ingresos tributarios corresponden a los que por Ley establece la Federación, aun cuando existen convenios de coordinación tributaria, por los cuales les corresponda una parte de la recaudación a otros niveles de Gobierno y éstos tengan plena autonomía para ejercer los recursos. El entero de estos recursos a otros gobiernos (participaciones) se registra como donación.

Los ingresos fiscales efectivos y los gastos se presentan incluyendo los subsidios tributarios, como es el crédito al salario y el IEPS de gasolinas. También se refleja como un ingreso y un gasto compensado el aprovechamiento que, durante el periodo de su vigencia, la CFE ha pagado al Gobierno Federal por los activos que utiliza para prestar el servicio público de energía eléctrica y que se compensa contra la insuficiencia tarifaria determinada para complementar las tarifas deficitarias<sup>3</sup>.

Los ingresos y gastos por concepto de transacciones por cuenta de terceros, recuperables (adquisición de activos financieros) y operaciones pendientes de regularizar presupuestalmente que no se pueden clasificar en su oportunidad, se registran como cambio en los otros activos financieros y pasivos.

Los intereses, comisiones y gastos de la deuda pública no incluyen el costo fiscal

---

<sup>2</sup> Mecanismo por el cual las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal informan a las dependencias que concentran información financiera y real sobre el sector público de acuerdo con el Artículo 108 de la LFPRH y su reglamento.

<sup>3</sup> De conformidad con el Artículo 46 de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica vigente hasta agosto de 2014, la CFE estaba obligada al pago de un aprovechamiento al Gobierno Federal por los activos que utiliza para prestar el servicio público de energía eléctrica. El aprovechamiento representa un decremento en los beneficios económicos de la CFE por un pago al Gobierno Federal, por lo que se registra como un gasto de operación. Este aprovechamiento es compensado contra la insuficiencia tarifaria determinada para complementar las tarifas deficitarias por lo que no existe entero al erario federal. A partir de 2015 con la promulgación de la Ley de la Comisión Federal de Electricidad se abrogó dicho aprovechamiento.

derivado de los programas de apoyo a deudores de la banca y saneamiento financiero, mismos que se registran como transferencias.

Toda entrada de recursos por venta neta de activos financieros (venta menos adquisición) y adquisición neta de pasivos (financiamiento menos amortización) se considera financiamiento.

**Neteo de transacciones:** Los criterios para consolidar los subsectores del sector público no financiero central cumplen con el principio de que el ingreso refleje la fuente original de recursos, y el gasto el uso final del mismo. Para esto, en términos generales, se eliminan los gastos por concepto de pago de derechos y enteros que efectúan las entidades del sector paraestatal al Gobierno Federal, y las erogaciones del Gobierno Federal que por concepto de transferencias y contribuciones se otorgan a los organismos y empresas del sector paraestatal.

Los ingresos y gastos se presentan netos de devoluciones de impuestos y gastos. En el caso de Pemex no se resta del ingreso y del gasto las mercancías para reventa.

## **VI. Otros aspectos**

**Requerimientos financieros del FONADIN.** El 7 de febrero de 2008 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto que ordena modificar el Fideicomiso de Apoyo para el Rescate de Autopistas Concesionadas (FARAC)<sup>4</sup> a efecto de transformarse en el Fideicomiso Fondo Nacional de Infraestructura (FONADIN), y modificar el Fideicomiso Fondo de Inversión en Infraestructura, con el objetivo de que sus fines, patrimonio y proyectos se transmitan al Fideicomiso que se crea.

---

<sup>4</sup> El FARAC se creó mediante el Decreto por el que se Declaran de Interés Público y Rescatan Concesiones de 23 Carreteras, publicado el 7 de agosto de 1997 en el Diario Oficial de la Federación. El Fideicomiso se constituyó con los activos físicos y los pasivos financieros de las autopistas. Este fondo otorgó la administración de las carreteras a Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos (Capufe), que registra los ingresos y egresos como una cuenta de administración por terceros, en tanto que el Fideicomiso cubre el servicio de las obligaciones adquiridas con los remanentes de operación y la emisión de obligaciones.

**Estadísticas Oportunas de Finanzas Públicas**  
**Metodología; Requerimientos Financieros del Sector Público**

Esquema de los RFSP, FONADIN (Miles de millones de pesos)					
	Saldo inicial 2013 (1)	(2) Flujos económicos			Saldo final 2014 (5=1+2+3+4)
		Transacciones (2)	Transformaciones internas (3)	Otros flujos económicos (4)	
<b>1. Resultado de operación</b>		<b>-5.8</b>	<b>-1.7</b>	<b>-0.1</b>	
Ingreso corriente		34.3			
Gasto corriente		-35.8	-1.7	0.1	
Otras aplicaciones		-4.4			
<b>2. Activos no financieros</b>	<b>45.3</b>	<b>10.2</b>	<b>-1.7</b>	<b>0.0</b>	<b>53.7</b>
Activos fijos	0.1	0.2			0.3
Otros activos no financieros	45.2	10.0	-1.7		53.5
<b>Posición financiera neta</b>					
<b>Necesidades de financiamiento (1-2)</b>		<b>-16.0</b>			
<b>Variación de saldos (ii-i)</b>	<b>124.2</b>	<b>16.0</b>	<b>0.0</b>	<b>-0.1</b>	<b>140.2</b>
<b>i. Activos financieros</b>	<b>79.3</b>	<b>-3.6</b>	<b>0.0</b>	<b>0.1</b>	<b>75.7</b>
Activos financieros disponibles	49.5	-1.5			47.9
Otros activos financieros	29.8	-2.1		0.1	27.8
<b>ii. Pasivos</b>	<b>203.6</b>	<b>12.3</b>	<b>0.0</b>	<b>0.0</b>	<b>215.9</b>
Bonos y refinanciamiento	201.4	12.1			213.5
Otros pasivos	2.2	0.2			2.4
<b>Partida informativa:</b>					
Activo total	124.6	6.5	-1.7	0.1	129.5
Pasivo total	203.6	12.3	0.0	0.0	215.9
Patrimonio	-79.0	-5.8	-1.7	0.1	-86.4
Variación del patrimonio:					-7.5
Resultado del ejercicio					-3.1
Deficiente acumulado					-4.4
Otros					0.1

Nota: La diferencia entre necesidades de financiamiento y variación de saldos por transacciones se denomina discrepancia estadística.

Fuente: Elaborado por la SHCP con base en la información proporcionada por el Fideicomiso

Las necesidades de financiamiento del FONADIN incluyen todos los requerimientos financieros derivados del Apoyo al Rescate de Autopistas Concesionadas y los recursos que se destinen al desarrollo de infraestructura que no hayan sido financiados con gasto presupuestario. Se miden en términos devengados e incluye, dentro de los intereses devengados y financiamiento, el ajuste por inflación de las obligaciones indexadas, porque contribuyen a incrementar las obligaciones financieras. Hasta la fecha, las obligaciones asociadas al rescate financiero no han requerido apoyos fiscales para el servicio de su deuda y se prevé que puedan ser autofinanciables en los siguientes años.

**Requerimientos Financieros del IPAB.** Los requerimientos financieros del IPAB corresponden a las necesidades de financiamiento de la entidad después de apoyos fiscales<sup>5</sup>.

Debido a que el IPAB es una entidad pública adscrita al sector público federal que tiene

<sup>5</sup> La totalidad de los requerimientos financieros del Instituto para la Protección al Ahorro Bancario (IPAB) no se incluyen en el balance presupuestario. En particular, el balance presupuestario incluye, de acuerdo con lo señalado en los artículos 47 y octavo transitorio de la Ley de Protección al Ahorro Bancario, solo los apoyos fiscales aprobados por el H. Congreso de la Unión al Instituto.

**Estadísticas Oportunas de Finanzas Públicas**  
**Metodología; Requerimientos Financieros del Sector Público**

entre sus funciones garantizar el patrimonio de los ahorradores, otorgar apoyos financieros a bancos en dificultades y administrar los pasivos y activos derivados de los programas de apoyo a deudores y ahorradores que en su momento manejó el Fondo Bancario de Protección al Ahorro (FOBAPROA), para cumplir con sus funciones, cuenta con aportaciones de los bancos, la recuperación de activos físicos y financieros, y los apoyos del Gobierno Federal, además de que puede incurrir en financiamiento.

Las necesidades de financiamiento del IPAB se miden a través de los flujos financieros devengados asociados a transacciones, registrando por arriba de la línea los ingresos y los gastos, y por abajo, el financiamiento. Su balance se mide en términos devengados y se realiza sobre las transacciones que modifican la posición financiera del Instituto.

Esquema de los RFSP, IPAB (Miles de millones de pesos)					
	Saldo inicial 2013	Flujos económicos			Saldo Final 2014
		Transacciones	Transformaciones internas	Otros flujos económicos	
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5=1+2+3+4)
<b>1. Resultado de operación</b>		<b>-10.5</b>	<b>0.0</b>	<b>-3.5</b>	
Ingreso corriente		27.4		0.2	
Gasto corriente		-37.9	0.0	-3.9	
Otras aplicaciones				0.1	
<b>2. Activos no financieros</b>	<b>0.1</b>	<b>0.0</b>	<b>0.0</b>	<b>0.0</b>	<b>0.1</b>
Activos fijos	0.1	0.0	0.0	0.0	0.1
Otros activos no financieros	0.0	0.0			0.0
<b>Posición financiera neta</b>					
<b>Necesidades de financiamiento (1-2)</b>		<b>-10.5</b>			
<b>Variación de saldos (ii-i)</b>	<b>824.6</b>	<b>10.4</b>	<b>0.0</b>	<b>3.6</b>	<b>838.6</b>
<b>i. Activos financieros</b>	<b>100.3</b>	<b>-23.4</b>	<b>0.0</b>	<b>-0.1</b>	<b>76.8</b>
Activos financieros disponibles	77.9	-22.5		-3.8	51.7
Otros activos financieros	22.3	-1.0		3.7	25.1
<b>ii. Pasivos</b>	<b>924.8</b>	<b>-13.0</b>	<b>0.0</b>	<b>3.6</b>	<b>915.4</b>
Bonos y refinanciamiento	907.8	-13.0		0.0	894.8
Otros pasivos	17.0	0.0		3.6	20.6
<b>Partida informativa:</b>					
Activo total	100.4				76.9
Pasivo total	924.8				915.4
Patrimonio	-824.5				-838.5
Variación del patrimonio					-14.0
Resultado del ejercicio					-14.0

Nota: La diferencia entre necesidades de financiamiento y la variación de saldos por transacciones se denomina discrepancia estadística.

Fuente: Elaborado por la SHCP con base en la información proporcionada por el Instituto.

**Requerimientos financieros PIDIREGAS.** Los requerimientos de recursos financieros de los proyectos de infraestructura productiva de largo plazo (antes PIDIREGAS) se derivan de los proyectos de inversión autofinanciables que tienen impacto económico cuando se realizan y su registro presupuestario se difiere en el tiempo, de acuerdo con lo establecido en el artículo 18 de la Ley General de Deuda Pública y la normatividad



presupuestaria aplicable. Este esquema ha permitido que el sector público realice inversiones para aumentar el acervo de capital físico de la Nación, ante la restricción de las fuentes de financiamiento presupuestarias.

Los proyectos de infraestructura productiva de largo plazo son obras cuya ejecución se encomienda a terceros, los cuales realizan las inversiones respectivas por cuenta y orden de las entidades públicas y, con frecuencia, obtienen los recursos financieros con que se cubre el costo del proyecto durante el periodo de construcción.

Los proyectos de infraestructura productiva de largo plazo que se pueden realizar bajo esta modalidad corresponden a actividades prioritarias y estratégicas del sector energético, y deben tener una rentabilidad demostrada para que los recursos que generen por la venta de bienes y servicios sean suficientes para cubrir las obligaciones financieras contraídas. Estos proyectos pueden ser directos o condicionados. En el primer caso, la entidad pública tiene la obligación de adquirir los activos productivos construidos al finalizar la obra. En el segundo caso, se incluyen los proyectos en que la adquisición de la obra, que es propiedad del tercero, sería producto de la materialización de alguna eventualidad contemplada en un contrato de suministro de bienes y servicios. En el caso de los proyectos de infraestructura productiva de largo plazo directos, en los cuales existe un cambio de propiedad del activo físico, la normatividad presupuestaria señala que durante el periodo de construcción la entidad pública registra las obligaciones derivadas de la contratación de las obras en cuentas de orden. Una vez terminadas las obras y recibidas satisfactoriamente, las obligaciones correspondientes a los dos primeros años se consideran como un pasivo directo del sector público, en tanto que el resto se registra como un pasivo contingente, que es cubierto con el flujo de ingresos que los mismos proyectos generan.

A diferencia de la norma presupuestaria, los RFSP registran las necesidades de financiamiento de los proyectos de infraestructura productiva de largo plazo directos cuando el tercero realiza la obra, que es cuando se genera una obligación del sector público y la política pública incide en la demanda agregada. Estos recursos corresponden a una estimación de las necesidades de financiamiento para la inversión directa que los terceros realizan durante el año, menos la amortización asociada a estos proyectos que realizarán las entidades del sector público por obras recibidas en años anteriores. Para reflejar estas operaciones el gasto de la entidad se ajusta para reflejar la inversión cuando la realiza el tercero y no cuando se amortiza, y los saldos de deuda presupuestaria para incluir las obligaciones derivadas de la contratación de las obras en cuentas de orden.