

## Nota Informativa

14 de Abril de 2020

### La composición metodológica de los Requerimientos Financieros del Sector Público

#### I. Definición.

Los Requerimientos Financieros del Sector Público (RFSP) son el concepto más amplio de la posición financiera del Estado y su medición es, en consecuencia, el indicador de resultados más general de las finanzas públicas, debido a que él integra los diversos componentes financieros, que miden la totalidad de las necesidades de financiamiento del Gobierno Federal; además de propias de las entidades del sector público federal en general; así como las correspondientes a las entidades del sector privado y social que actúan por cuenta del Gobierno Federal.

#### II. Objetivo.

Los RFSP tienen como propósito fundamental evaluar la postura fiscal desde una perspectiva de **flujos de efectivo y flujos devengados**, ya que ello permite mostrar la variación neta de la posición financiera y del patrimonio del sector público, tal y como se establece en el Manual de Estadísticas de Finanzas Públicas (MEFP) del Fondo Monetario Internacional (FMI) de 2014<sup>1</sup>, en línea con las adecuaciones de las prácticas contables establecidas de la Ley General de Contabilidad Gubernamental de 2008.

---

<sup>1</sup> El objetivo del MEFP 2014, es proporcionar un marco conceptual y de presentación de información integral adecuado para analizar y evaluar la política fiscal, en especial el desempeño del sector gobierno general y, más ampliamente, del sector público de cualquier país.

### III. Elementos de Integración de los RFSP

De acuerdo con la metodología de integración de las estadísticas de finanzas públicas, elaborada por el FMI, para la consolidación de los RFSP y/o del balance fiscal, se requieren dos tipos de flujos económicos<sup>2</sup>: uno, las transacciones y, dos, los otros flujos económicos. En el primer caso, son las operaciones que ocurren entre dos unidades institucionales que tienen lugar por mutuo acuerdo, o bien ocurren dentro de una unidad que, para efectos analíticos, conviene tratar como una transacción. En el segundo caso, se refieren a las variaciones en el volumen o valor de un activo o pasivo que no son resultado de una transacción.

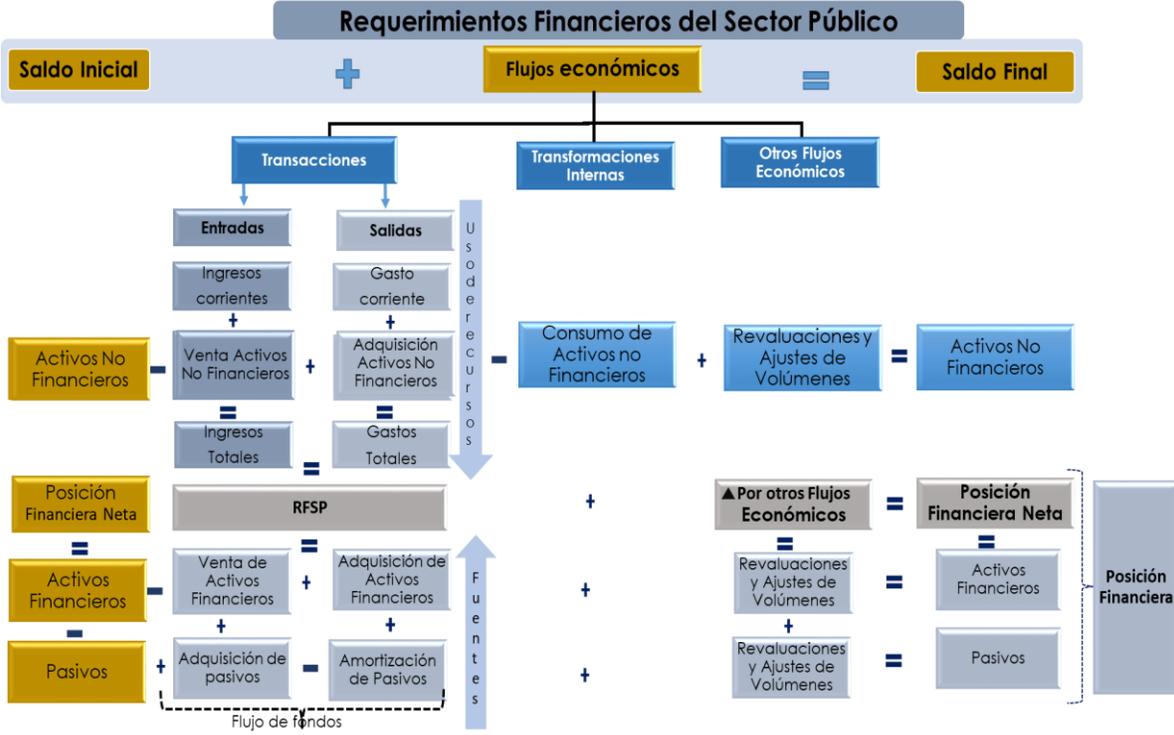
Por tanto, la integración de los RFSP comprende los flujos económicos asentados en el estado de **operaciones** y en el estado de **fuentes y usos de efectivo** que registran los resultados de todas las **transacciones** realizadas durante un periodo determinado. Estas operaciones se clasifican como ingreso, gasto, inversión neta en activos no financieros, adquisición neta de activos y pasivos financieros. Por tanto, estas transacciones dan lugar a una variación en el patrimonio neto o determinan la posición financiera neta de un ejercicio o periodo determinado.

De manera complementaria, en los **otros flujos económicos** de los RFSP se incluyen las variaciones en los precios y de otros eventos económicos que afectan a las tenencias de activos y pasivos, como la cancelación contable

---

<sup>2</sup> Los flujos económicos reflejan la creación, transformación, intercambio, transferencia o extinción de valor económico.

de la deuda. Así, en el estado de otros flujos económicos se integran estas variaciones en los activos, los pasivos y el patrimonio neto o posición financiera final. Gráficamente el registro y cómputo de los RFSP comprende lo siguiente:



Fuente: SHCP.

En el desarrollo de este proceso -conviene señalar- existen diversas formas para determinar el momento de registro de los flujos económicos. Una de ellos, es el registro del **flujo de caja**, en la cual se identifican las entradas y salidas de efectivo, además de la posición de liquidez del gobierno, y donde los flujos no monetarios, generalmente, no se registran, dado que no involucran flujos de efectivo.

---

Por su parte, los **flujos con base en lo devengado**, se registran en el momento en que el valor o transacción económica se celebra, transforma, intercambia, transfiere o extingue el valor económico, por tanto, un flujo solo puede registrarse cuando se dispone de la información necesaria de cada transacción u operación. Adicionalmente, existen otras bases de registro, como la de vencimiento de pago y la de compromiso, en las cuales se registran los flujos en un momento entre la base de caja (pagado) y la base de devengado, mismas que proporcionan información útil para el análisis fiscal.

Así, con la integración de cada uno de los rubros del balance fiscal del sector público, su resultado es considerado como el saldo de los activos financieros y no financieros; además de los saldos de derechos de otras unidades frente al sector público en forma de pasivos, y el patrimonio neto del sector, que es igual al valor total de todos sus activos menos el valor total de todos sus pasivos.

En México los conceptos de balance público, balance económico, balance presupuestario, balance financiero, y RFSP corresponden a diferentes momentos y conceptos de integración del propio concepto de balance fiscal. Así, el marco conceptual de los RFSP en México, indica que la Posición Financiera Neta (PFN) final del Sector Público, se deriva de sumar a la Posición Financiera Neta Inicial **los flujos económicos registrados** en un periodo determinado, derivados de las transacciones de bienes, servicios y activos; el uso o consumo de activos no financieros, como el consumo de capital fijo o de inventarios; y otros flujos económicos, como las variaciones

---

en los saldos de los pasivos y activos, por la revalorización o cambio en el volumen de estos.

Así, el balance fiscal muestra el uso de recursos financieros del gobierno y, en general, del sector público (federal, estatal o municipal), como resultado de restar, 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 las fuentes de financiamiento, de su saldo, son el endeudamiento y el uso de activos financieros, en el primer caso; o bien el ahorro público, en forma de acumulación de activos, reservas o adquisición de activos, en el segundo.

Adicionalmente, se debe mencionar que, en el marco de las Estadísticas de Finanzas Públicas (EFP) presentadas por el FMI, se recomienda que todos los flujos y saldos deben ser valorados a precios corrientes de mercado; por lo que los flujos deben valorarse a los precios vigentes en las fechas en que se registran, y los saldos a los precios corrientes en la fecha del balance. Por ello, los flujos monetarios pueden registrarse a su valor real, porque se considera que ese valor es el valor corriente de mercado.

Así, se debe indicar que una vez identificado un flujo, es necesario determinar el momento en que ocurrió, para poder compilar los resultados

---

de todos los flujos dentro de un período de registro de datos. Por tanto, se debe señalar que las posiciones de saldos registradas en el balance fiscal o RFSP, también se ven afectadas por el momento de registro de los flujos.

Por lo anterior, uno de los problemas más recurrentes, que se presenta al determinar el flujo del registro de una operación, es el largo periodo entre el inicio de una transacción y su conclusión definitiva. Durante este periodo, pueden presentarse diversas eventualidades como: el periodo de envío de mercancías, recibimiento de la mercancía, la preparación y el envío de la factura, la recepción de la factura, la aprobación del pago, el comienzo del devengado de intereses por pago atrasado o el vencimiento de un descuento por pronto pago, la firma de un cheque, entre otros, Aún así, existe la posibilidad de que la transacción no se finalice, dado que puede haber derechos de devolución o de garantía.

En resumen, al realizar el registro con base devengado, las transacciones se deben ejecutar cuando cambia de manos la propiedad económica del bien, activos no financieros no producidos y activos financieros y pasivos; cuando se presta el servicio; y en el caso de las transacciones distributivas, cuando surgen los derechos asociados. Por otro lado, con el registro en base caja, los flujos se registran cuando el dinero se recibe y desembolsa.

En este sentido, se debe señalar que las políticas de ingreso, gasto y financiamiento del sector público registran una incidencia directamente en la PFN vía las transacciones. Los usos y amortizaciones por transformaciones internas, ya que, si bien modifican el patrimonio de una unidad institucional o del Sector Público Federal, no modifican la PFN de la unidad institucional

---

con el resto de la economía porque no tienen como contraparte un flujo financiero.

Asimismo, se debe señalar que en algunos casos, durante la medición de los RFSP, los activos financieros agrupan derechos que están asociados a un fin y no se pueden utilizar para cubrir las necesidades de financiamiento inmediato, a menos que modifique sus objetivos de política pública (como otorgamientos de préstamos, constitución de fideicomisos y aportaciones patrimoniales), por ello, generalmente, resulta conveniente adecuar el marco conceptual de los RFSP para considerar dicha restricción en el financiamiento.

Derivado de lo anterior, resulta necesario dividir las cuentas de activos financieros en aquéllos que fueron adquiridos para fines de política y aquéllos que se constituyen para administrar la liquidez, donde se determine que las cuentas de activos adquiridos para fines de política se tratan igual que las cuentas de activos no financieros en el esquema anterior.

Por ello, el presupuesto federal en México realiza este ajuste para calcular sus necesidades de financiamiento o balance presupuestario, considerando sus propias necesidades, conforme a las obligaciones específicas contraídas bajo diferentes esquemas.

## Requerimientos Financieros del Sector Público en México

Principales Conceptos

### Requerimientos Financieros del Sector Público (I+II)

#### I. Balance público (i+ii+iii+iv)

- i. Balance del Gobierno Federal
- ii. Empresas Productivas del Estado
  - Balance de Pemex
  - Balance de la CFE
- iii. Organismos de control presupuestario directo
  - Balance de IMSS
  - Balance de ISSSTE
- iv. Balance de entidades bajo control presupuestario indirecto

#### II. Necesidades de financiamiento fuera del presupuesto

- Requerimientos financieros por PIDIREGAS
- Requerimientos financieros del IPAB
- Requerimientos financieros del FONADIN
- Programa de deudores
- Banca de desarrollo y fondos de fomento
- Adecuaciones a registros presupuestarios <sup>1</sup>

1/ Incluye el componente inflacionario de la deuda interna del Gobierno Federal, la ganancia neta por la colocación sobre par de valores gubernamentales, las recompras de deuda y la adquisición neta de pasivos y activos financieros distintos de deuda pública. En estos últimos sobresale el efecto del uso de recursos del Fondo de Estabilización de los Ingresos Presupuestarios de 125 mil millones de pesos realizado para compensar la menor recaudación del Gobierno Federal en el año, en línea con la normatividad aplicable.

Fuente: Elaborado por el CEFP con base en datos de la SHCP.

## IV. Anexo Conceptual

En este apartado se consideró conveniente definir cada uno de los rubros que integran los RFSP.

Sector Público Federal: incluye al Gobierno Federal, Pemex, CFE, IMSS, ISSSTE, IPAB, FONADIN, Bancos de desarrollo y fondos de fomento, aseguradoras y el resto de las entidades que conforman el Sector Público, excluyendo el Banco de México.

Posición Financiera Inicial: Se refiere a la situación inicial del balance que guarda una entidad o el sector público en un momento determinado.

---

El estado de situación financiera se estructura a través de tres conceptos; el activo, pasivo y el patrimonio, donde el patrimonio es el valor total de sus activos menos el valor total de sus pasivos.

Flujos económicos: Se integra por las transacciones o transferencias de bienes, servicios y activos, las transformaciones internas por el uso o consumo de activos no financieros como el capital fijo o el uso de inventarios de una entidad; además de otros flujos económicos que se derivan de variaciones en los saldos de los activos y pasivos.

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.

Ingresos no recurrentes: Se refiere a los ingresos que se obtienen por una sola vez y que muestran alta volatilidad en el tiempo cuando se pueden identificar plenamente. Entre éstos se pueden citar los ingresos por privatizaciones, las recuperaciones de fideicomisos, las recuperaciones de los activos colaterales a los Bonos Brady y los enteros al Gobierno Federal por remanentes de operación de entidades públicas.

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.

Activos no financieros: este rubro está integrado por el conjunto acumulado de bienes muebles, bienes inmuebles; además de aquellos bienes intangibles y otros activos no financieros que se encuentran en posesión de la entidad.

Venta de Activos no Financieros: Comprende todos aquellos ingresos que se derivan de la venta de bienes de capital, tales como edificios, mobiliario y equipo de oficina.

Adquisición de Activos no Financieros: Integra a todos aquellos gastos para formación de capital y compra de activos físicos existente, tales como los edificios o mobiliario y equipo de oficina.

Ingresos Totales: Incluye a los ingresos corrientes más los ingresos por venta de activos no financieros.

Gastos Totales: Agrupa a los gastos corrientes más la adquisición de activos no financieros.

Posición financiera neta: Mide la postura deudora o acreedora de una entidad o sector con el resto de la economía, que se obtiene al restar de sus pasivos sus activos financieros.

Activos financieros: Son los derechos a recibir efectivo u otro activo financiero que representan una obligación para un tercero.

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.

Activos: Incluye todas aquellas cuentas que reflejan los valores de los que dispone la entidad.

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.

Adquisición de pasivos: Agrupa las entradas de recursos financieros por transacciones que tienen como contraparte un pasivo. Éstos se pueden agrupar por instrumento, plazo y sector institucional.

Amortización de pasivos: Integra el pago de capital de obligaciones financieras contraídas por la entidad de periodos o ejercicios fiscales anteriores.

Otros flujos económicos: 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.

Posición financiera final: Es la suma del saldo inicial más la adquisición de pasivos, la venta de activos financieros y los otros flujos económicos por revalorización y ajustes de volumen de los pasivos y activos financieros.

## **Fuentes de Información**

Secretaría de Hacienda y Crédito Público, balance fiscal en México. Definición y metodología, consultado en febrero de 2020, disponible en: [https://www.secciones.hacienda.gob.mx/work/models/estadisticas\\_oporunas/metodologias/1bfm.pdf](https://www.secciones.hacienda.gob.mx/work/models/estadisticas_oporunas/metodologias/1bfm.pdf).

\_\_\_\_\_, Glosario de Términos más Usuales de la Administración Pública Federal, consultado en marzo de 2020, disponible en: [http://www.apartados.hacienda.gob.mx/contabilidad/documentos/informe\\_cuenta/1998/cuenta\\_publica/Glosario/presentacion.htm](http://www.apartados.hacienda.gob.mx/contabilidad/documentos/informe_cuenta/1998/cuenta_publica/Glosario/presentacion.htm).

Fondo Monetario Internacional, Manual de Estadísticas de Finanzas Públicas (MEFP) 2014, consultado en marzo de 2020, disponible en: [https://www.imf.org/external/Pubs/FT/GFS/Manual/2014/GFSM\\_2014\\_SPA.pdf](https://www.imf.org/external/Pubs/FT/GFS/Manual/2014/GFSM_2014_SPA.pdf).

\_\_\_\_\_, Estadísticas de finanzas públicas, Guía de Compilación para Países en Desarrollo, consultado en marzo de 2020, disponible en: <https://www.imf.org/external/pubs/FT/GFS/Manual/esl/pdf/compils.pdf>.



**CÁMARA DE  
DIPUTADOS**  
LXIV LEGISLATURA

**CEFP**  
Centro de Estudios de las Finanzas Públicas



[www.cefp.gob.mx](http://www.cefp.gob.mx)



@CEFP\_diputados



Centro de Estudios de las Finanzas Públicas