

## **Secretaría de Hacienda y Crédito Público**

### **Deuda Pública, Requerimientos Financieros y su Saldo Histórico**

Auditoría Financiera y de Cumplimiento: 12-0-06100-02-1169

GB-048

#### ***Criterios de Selección***

Esta auditoría se seleccionó con base en los criterios cuantitativos y cualitativos establecidos en la Normativa Institucional de la Auditoría Superior de la Federación para la integración del Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2012, considerando lo dispuesto en el Plan Estratégico de la ASF 2011-2017.

#### ***Objetivo***

Fiscalizar la operación, el registro contable, la integración, la transparencia y la rendición de cuentas de la deuda pública federal, de los requerimientos financieros del sector público y su saldo histórico, así como evaluar el marco normativo e institucional que regula su sostenibilidad.

#### ***Alcance***

No se reportan montos de universo y muestra, ya que la auditoría atiende aspectos cualitativos.

La auditoría comprende la fiscalización de los resultados de la política de deuda pública, en específico, el incremento de las obligaciones públicas, la revisión del marco normativo que regula su sostenibilidad y la revelación de información sobre la deuda pública en los estados financieros.

#### ***Antecedentes***

En el marco de la revisión de la Cuenta Pública 2011, particularmente en la auditoría núm. 137 denominada “Resultados de Finanzas Públicas”, en lo referente a los resultados de la Deuda Pública, se observó lo siguiente:

- La Cuenta Pública no presentó información detallada sobre los conceptos y movimientos que dieron origen al incremento que registró el saldo de la deuda pública entre 2010 y 2011.
- En la Cuenta Pública no se consideran algunos pasivos contingentes, que no constituyen obligaciones directas del Sector Público Federal, pero que tienen el potencial de representar un riesgo para la estabilidad de las finanzas públicas a mediano y largo plazos, como los pasivos del Sistema Nacional de Pensiones y la deuda de los estados y municipios. Lo anterior subraya la necesidad de identificar y

transparentar la totalidad de dichas obligaciones y contingencias, a fin de medirlas, proyectar su tendencia y evaluar su riesgo.

En consecuencia, se emitieron a la SHCP las recomendaciones siguientes:

- Desagregar en la Cuenta Pública los movimientos que originan la variación en el saldo de la deuda pública entre dos periodos, con el objeto de identificar los flujos correspondientes a: los movimientos para financiar el déficit presupuestario; los Requerimientos Financieros del Sector Público (RFSP); la inversión de Petróleos Mexicanos; las operaciones para canje o refinanciamiento; otras medidas inherentes a la gestión de la deuda pública, y los ajustes por variaciones en inflación y tipo de cambio.
- Establecer una estrategia para disminuir gradual y ordenadamente el saldo de la deuda directa y contingente en los tres órdenes de gobierno, además de asegurar la estabilidad, solvencia y sostenibilidad de las finanzas públicas y de la deuda pública a mediano y largo plazos.
- Coordinar un grupo colegiado intergubernamental e interinstitucional para elaborar y publicar una evaluación que identifique claramente las obligaciones contingentes que, en conjunto, tienen el potencial de representar un riesgo para la estabilidad de las finanzas públicas.
- Incluir en el Plan Anual de Financiamiento y en la Cuenta Pública la medición de indicadores de vulnerabilidad, sostenibilidad y financieros de la deuda pública federal conforme a las mejores prácticas internacionales.

## **Resultados**

### **1. Fiscalización del registro contable de la deuda pública en los Estados Financieros del Gobierno Federal con base en la normativa aplicable**

Se revisaron los Estados Financieros del Gobierno Federal, contenidos en la Cuenta Pública 2012, en particular las cuentas correspondientes a la deuda pública, con la finalidad de verificar el cumplimiento de la Ley General de Contabilidad Gubernamental (LGCG) y el Manual de Contabilidad Gubernamental (MCG).<sup>1/</sup> Al respecto, se detectó lo siguiente:

- La Cuenta Pública 2012 contiene el Estado de Situación Financiera del Gobierno Federal con la información financiera gubernamental que establece el artículo 45 de la LGCG, relativa a los esquemas de pasivos que deben ser presentados en los estados financieros, incluyendo los que sean considerados deuda pública.

---

<sup>1/</sup> La Ley General de Contabilidad Gubernamental publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 2008, tiene como objeto establecer los criterios generales que rigen la contabilidad gubernamental y la emisión de la información financiera de los entes públicos, con el fin de lograr su adecuada armonización.

El órgano de coordinación para la armonización de la contabilidad gubernamental es el Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC), el cual tiene por objeto la emisión de las normas contables y lineamientos para la generación de la información financiera que aplicarán los entes públicos de acuerdo con el Manual de Contabilidad Gubernamental (MCG).

- En lo que se refiere a la deuda pública, las Notas de los Estados Financieros del Gobierno Federal son insuficientes porque no presentan información relevante sobre la deuda pública, como se establece en el artículo 49, fracción IV, de la LGCG; asimismo, no revelan ni proporcionan información adicional y suficiente que amplíe y dé significado a los datos contenidos en los reportes.<sup>2/</sup>
- No se detectó la información contable relativa al Informe sobre Pasivos Contingentes, de conformidad con el artículo 46, fracción I, inciso d. En respuesta a la solicitud de dicho informe, la entidad fiscalizada respondió, mediante el oficio núm. 345-III-024-2013 y 305.V.-081/2013 del 19 de junio de 2013, que los pasivos contingentes que tienen la garantía de Gobierno Federal se incluyen en el cuadro “Obligaciones Garantizadas por el Gobierno Federal 2012”, que se presenta en la Cuenta Pública 2012, Tomo de Resultados Generales, Apéndice Estadístico –Deuda Pública; sin embargo, el mencionado cuadro estadístico no lo refiere como pasivos contingentes.

Al respecto, y como respuesta a la reunión de presentación de los resultados preliminares, la entidad fiscalizada remitió información mediante el oficio núm. 710.346.III/839/13 del 6 de noviembre de 2013, con la que motivó lo reportado en la Cuenta Pública 2012 en materia contable, como se muestra a continuación:

- A partir de 2012 se adoptó un nuevo modelo contable de acuerdo a la LGCG, mismo que cada ente público debió considerar para el registro, preparación y elaboración de sus estados financieros.
- La LGCG no establece la metodología y quiénes deberán integrar los estados financieros consolidados para la Cuenta Pública, además de que el CONAC se encuentra en proceso de elaboración de la normativa para la integración o consolidación de los estados financieros que se integrarán a la Cuenta Pública.
- La SHCP con base en lo señalado en el párrafo 12 del Marco Conceptual de Contabilidad Gubernamental, en lo referente a la supletoriedad, determinó integrar los estados financieros del Gobierno Federal como se presentaron hasta la Cuenta Pública 2011.

Independientemente del concepto de supletoriedad, la normativa vigente se debe observar en cumplimiento del artículo 49 de la LGCG para la presentación de información financiera compilada y correlacionada.

Respecto del informe de los pasivos contingentes, la entidad fiscalizada informó que el cuadro estadístico “Obligaciones Garantizadas por el Gobierno Federal 2012”, contenido en la Cuenta Pública, quizás se debiera precisar como un informe y sumarle las cuentas de

---

<sup>2/</sup> En lo que se refiere al Ejecutivo Federal, las Notas de los Estados Financieros cumplen parcialmente con el artículo 49, fracción IV, de la LGCG, ya que no presentaron información relevante de deuda pública (por ejemplo: bases de valuación de registro contable, contratos de financiamiento para la adquisición de activos y riesgos de crédito), y solo contienen algunas consideraciones del criterio con que debieron registrarse y contabilizarse las operaciones de deuda.

orden en que se encuentran registrados otros pasivos contingentes distintos, como los juicios, avales, etc.

***Determinar el grado de control en la integración de los saldos de la deuda pública a través de la conciliación del Sistema Integral de Deuda Pública y los registros del Sistema de Contabilidad Gubernamental***

Con el objetivo de verificar la eficacia en la transferencia de información en el Sistema de Contabilidad Gubernamental (SCG) y el Sistema Integral de Deuda Pública (SIDP), en específico las operaciones contables de deuda pública; se realizó una conciliación de cifras por medio de la técnica de observación de las operaciones que integran el movimiento de la cuenta “Títulos y Valores de la Deuda Pública Interna a Corto Plazo” por 1,527,202.4 millones de pesos, sin detectar diferencias que debieran ser aclaradas.<sup>3/</sup> Lo anterior fue realizado mediante una visita a la Unidad de Contabilidad de Gubernamental (UCG) y a la Unidad de Crédito Público (UCP).

Asimismo, de la prueba anterior se destacaron las siguientes consideraciones:

- La UCG señaló a la UCP como área responsable del registro contable de la deuda pública del Gobierno Federal con base en la LGCG.
- La UCP destacó que no realiza registros contables, su responsabilidad en la materia objeto de este procedimiento es “registrar” los movimientos contables de la deuda pública bajo los conceptos solicitados por la UCG; mientras que esta última área realiza la asignación de cuentas contables a dichos movimientos a través del SCG.
- El método de control de los movimientos contables que registra la UCP para la transferencia de información a la UCG está basado en la obtención de un número de envío generado por el propio SCG, el cual comprueba esta operación.

En relación con la función de registro contable de las operaciones de la deuda pública, y como consecuencia de la reunión de presentación de los resultados preliminares, la SHCP informó a través del oficio núm. 710.346.III/839/13 del 6 de noviembre de 2013, que la UCP es la responsable de la “carga” de las transacciones en el sistema y de conservar y verificar la autenticidad de la documentación soporte de dichas transacciones; lo anterior, de acuerdo con el oficio circular núm. 309-A.-0237/2012 del 7 de septiembre de 2012 emitido por la UCG.

De igual manera, y posterior a la reunión de presentación de los resultados finales, la SHCP remitió información mediante el oficio núm. 710.346.III/916/13 del 26 de noviembre de 2013, donde confirmó la responsabilidad de la UCP en el sentido de: “captar y registrar las

---

<sup>3/</sup> La arquitectura conceptual del Sistema de Contabilidad Gubernamental (SCG) describe los procesos para la generación de los estados financieros que se presentan en la Cuenta Pública 2012. Respecto de las cuentas de pasivo de deuda pública, la Unidad de Crédito Público genera información de movimientos contables a través del Sistema Integral de Deuda Pública (SIDP), en su calidad de Centro de Registro Especial, dicha información se transfiere con base en el formato definido en la Interfaz del “SIDP vs SCG”. La información del SIDP es enviada de forma manual al SCG para que a través de la Unidad de Contabilidad Gubernamental se integre a los estados financieros del Gobierno Federal.

transacciones derivadas de la Deuda Pública del Gobierno Federal (...), lo cual se acredita con el Manual de Contabilidad Gubernamental para el Poder Ejecutivo Federal (páginas 6 y 7)".

### **Conclusiones**

Con base en la revisión de los Estados Financieros contenidos en la Cuenta Pública 2012 y la información exhibida por la entidad fiscalizada, se determinó que, en términos generales, la SHCP cumplió con la LGCG y el MCG en lo relativo a la presentación de información del registro contable de la deuda pública. Con respecto a su revelación en las Notas del Estado de Situación Financiera del Gobierno Federal 2012, el detalle fue insuficiente de conformidad con la normativa vigente como lo señala el artículo 49 de la LGCG.

De la conciliación de cifras y con la información proporcionada por la entidad fiscalizada, se determinó la veracidad en la transferencia de información del movimiento de la cuenta "Títulos y Valores de la Deuda Pública Interna a Corto Plazo", la cual ocasionó el saldo final presentado en el Estado de Situación Financiera del Gobierno Federal 2012 por 531,320.8 millones de pesos.

Las acciones que se emiten, con base en este resultado, están dirigidas a promover la implementación de mejores prácticas gubernamentales, la transparencia y la rendición de cuentas.

#### **12-0-06100-02-1169-01-001 Recomendación**

Para que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público revele y proporcione, en las notas a los estados financieros presentados en la Cuenta Pública, información suficiente y relevante de la deuda pública de acuerdo con lo señalado en la Ley General de Contabilidad Gubernamental.

## **2. Análisis de la variación en el Saldo de la Deuda Bruta del Sector Público Federal**

### **Saldo de la Deuda del Sector Público Federal**

La Cuenta Pública 2012 reportó que el saldo de la deuda bruta del Sector Público Federal (SPF) ascendió a 5,496,800.2 millones de pesos,<sup>4/</sup> superior en 421,226.4 millones de pesos y en 4.5% en términos reales a lo registrado al 31 de diciembre de 2011.<sup>5/</sup> Como proporción del PIB, se incrementó 1.4 puntos porcentuales para ubicarse en 34.3%.

---

<sup>4/</sup> El saldo de la deuda pública se contabiliza en términos brutos y netos, la diferencia entre ambos conceptos son los activos financieros, que se integran por el saldo neto de la Cuenta de la Tesorería de la Federación y otros activos financieros del Gobierno Federal, así como las disponibilidades de las Entidades de Control Presupuestario Directo (Pemex y CFE) y de la banca de desarrollo.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Deuda Pública, Metodología Tradicional, página electrónica.

<sup>5/</sup> El saldo de la deuda pública del Sector Público Federal se integra con la deuda del Gobierno Federal más la de las Entidades de Control Presupuestario Directo (Pemex y CFE) y de la banca de desarrollo.

SALDOS DE LA DEUDA PÚBLICA, 2011-2012  
(Millones de pesos y porcentajes)

Concepto	Saldos		Variación 2012/2011		% del PIB	
	2011	2012	Absoluta	Real (%)	2011	2012
<b>Sector Público Federal</b>						
I. Deuda Bruta (I.1+I.2)	5,075,573.8	5,496,800.2	421,226.4	4.5	32.9	34.3
I.1. Interna	3,446,808.6	3,861,092.4	414,283.8	8.1	22.3	24.1
I.2. Externa	1,628,765.2	1,635,707.8	6,942.6	(3.1)	10.6	10.2
II. Deuda Neta (II.1+II.2)	4,848,230.9	5,352,794.7	504,563.8	6.5	31.4	33.4
II.1. Interna	3,258,479.5	3,769,999.1	511,519.6	11.6	21.1	23.5
II.2. Externa	1,589,751.4	1,582,795.6	(6,955.8)	(3.9)	10.3	9.9
<b>Gobierno Federal</b>						
III. Deuda Bruta (III.1+III.2)	4,056,035.2	4,452,986.5	396,951.3	5.9	26.3	27.8
III.1. Interna	3,197,703.2	3,575,318.6	377,615.4	7.9	20.7	22.3
III.2. Externa	858,332.0	877,667.9	19,335.9	(1.3)	5.6	5.5
IV. Deuda Neta (IV.1+IV.2)	3,946,515.6	4,359,952.9	413,437.3	6.6	25.6	27.2
IV.1. Interna	3,112,093.2	3,501,071.6	388,978.4	8.6	20.2	21.8
IV.2. Externa	834,422.4	858,881.3	24,458.9	(0.7)	5.4	5.4

FUENTE: Elaborado por la ASF con información de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2012, Tomo de Resultados Generales, p. 101; y del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Banco de Información Económica, mayo de 2013, <http://www.inegi.org.mx/sistemas/bie/>.

NOTAS: Cabe señalar que si se consideran las cifras revisadas del PIB por el INEGI en mayo de 2013, la razón deuda bruta/PIB para 2011 y 2012 se ubicaría en 35.3% y 35.5% para el SPF, respectivamente; mientras que la del Gobierno Federal se situaría en 28.2% y 28.7%.

La variación real se calculó con el deflactor implícito del PIB para 2012 (1.0363).

La suma de los parciales puede no coincidir debido al redondeo aplicado.

La deuda bruta del Gobierno Federal, principal usuario del crédito público, ascendió a 4,452,986.5 millones de pesos en 2012, monto superior en 396,951.3 millones de pesos y en 5.9% real respecto de 2011. Por su origen, el 80.3% correspondió a obligaciones internas y el 19.7% a deuda externa. Como proporción del PIB, el saldo de la deuda bruta del Gobierno Federal se incrementó en 1.5 puntos porcentuales y representó el 27.8% del PIB.

### **Elementos que dieron origen a la variación en el Saldo de la Deuda Bruta del Sector Público Federal**

De acuerdo con la Cuenta Pública 2012, la variación en el saldo de la deuda bruta del SPF entre 2011 y 2012 es resultado de dos factores:

- Flujos por endeudamiento neto interno por 368,855.0 millones de pesos y por 9,090.4 millones de dólares por obligaciones externas.<sup>6/</sup>
- Ajustes contables asociados con la deuda interna por 45,428.8 millones de pesos y 215.4 millones de dólares vinculados al ámbito externo.<sup>7/</sup>

<sup>6/</sup> La Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, en su artículo 2, fracción XIV, define el endeudamiento neto como la diferencia entre las disposiciones y amortizaciones efectuadas de las obligaciones constitutivas de deuda pública al cierre del ejercicio fiscal. Cabe señalar que la Cuenta Pública presenta las cifras de la deuda pública externa del Sector Público Federal y del Gobierno Federal en dólares como moneda común de los diferentes acreedores.

<sup>7/</sup> De acuerdo con la entidad fiscalizada, los ajustes contables modifican el valor de las obligaciones financieras y se derivan de variables independientes, básicamente del efecto inflacionario, de los tipos de cambio de las divisas en que se contrataron los pasivos, diferencias entre el valor de colocación y el valor nominal de las obligaciones, y de movimientos no reportados en el periodo correspondiente o ajustes por intercambio de deuda o por pagos anticipados de deuda, entre otros.

El nivel de agregación en que la SHCP presentó la información anterior no permitió transparentar las aplicaciones del endeudamiento neto, así como evaluar la gestión de los riesgos de refinanciamiento, de mercado y operacionales.

En consecuencia, la ASF considera que se deben identificar en la Cuenta Pública los flujos por cada tipo de movimiento que corresponda a cada uno de los componentes siguientes: el financiamiento de la inversión de Pemex; el déficit presupuestario; las operaciones para canje o refinanciamiento; otras medidas inherentes a la gestión de la deuda pública; y los ajustes por causa de la inflación y tipo de cambio.

Al respecto, y con el objetivo de que se rinda cuentas sobre el detalle de las aplicaciones del endeudamiento neto y los ajustes asociados con el saldo de la deuda pública, la ASF solicitó a la SHCP mediante el oficio núm. AETICC/0018/2013 del 29 de mayo del 2013, la información correspondiente a los factores que dieron origen a la variación en el saldo de la deuda bruta del SPF en 2012.

En respuesta, la SHCP, mediante el oficio núm. 345-III-024-2013 y 305.V.-081/2013 del 19 de junio de 2013, proporcionó información que permitió identificar algunas de las aplicaciones del endeudamiento neto, así como el impacto de los ajustes contables, los cuales se presentan a continuación.

#### ***Movimientos del endeudamiento neto en 2012***

El endeudamiento neto del SPF ascendió a 488,571.0 millones de pesos, acorde con el techo establecido en el artículo 2o. de la Ley de Ingresos de la Federación (LIF) para el ejercicio fiscal 2012: 435,000.0 millones de pesos de endeudamiento interno del Gobierno Federal y de 7,000.0 millones de dólares de deuda externa para el SPF.

DETALLE DEL ENDEUDAMIENTO NETO DEL SECTOR PÚBLICO FEDERAL, 2012  
(Millones de pesos)

Concepto	Colocación	Amortización	Aplicaciones <sup>1/</sup>				Endeudamiento Neto	Información de Endeudamiento Neto contenida en Cuenta Pública 2012 (H)
			Inversión de Pemex	Déficit <sup>2/</sup>	Activos Financieros <sup>3/</sup>	Canje o refinanciamiento		
	(A)	(B)	(C)	(D)	(E)	(F)	(G) = (A-B)	(H)
I. Total SPF (I.1+I.2) o (I.3+I.4)	2,930,497.3	2,441,926.3	311,993.3	147,660.8	(83,337.9)	(9,737.1)	488,571.0	
I.1. Interna	2,438,226.7	2,069,371.7			(97,236.1)	(5,007.9)	368,855.0	
I.2. Externa	492,270.6	372,554.6			13,898.2	(4,729.2)	119,716.0	
I.3. SPP (I.3.1+I.3.2) o (I.3.3+I.3.4)	2,621,979.7	2,158,493.1	311,993.3	91,216.1	(25,141.9)	(9,737.1)	463,486.6	465,339.7
I.3.1. Interna	2,374,896.2	2,023,058.0			(34,838.9)	(5,007.9)	351,838.2	351,263.0
I.3.2. Externa	247,083.5	135,435.1			9,697.0	(4,729.2)	111,648.4	114,076.7
I.3.3. Gobierno Federal (I.3.3.1+I.3.3.2)	2,454,134.8	2,043,085.7		411,516.7	(16,486.0)	(9,737.1)	411,049.1	412,297.9
I.3.3.1. Interna	2,320,863.4	1,986,393.6			(11,363.0)	(5,007.9)	334,469.8	334,469.7
I.3.3.2. Externa	133,271.4	56,692.1			(5,123.0)	(4,729.2)	76,579.3	77,828.2
I.3.4. ECPD (I.3.4.1+I.3.4.2)	167,844.9	115,407.5	311,993.3	(320,300.6)	(8,655.9)		52,437.5	53,041.8
I.3.4.1. Interna	54,032.8	36,664.4			(23,475.9)		17,368.4	16,793.2
I.3.4.2. Externa	113,812.1	78,743.1			14,820.0		35,069.1	36,248.6
I.4. Banca de Desarrollo (I.4.1+I.4.2)	308,517.6	283,433.2		56,444.7	(58,196.0)		25,084.4	
I.4.1. Interna	63,330.5	46,313.7			(62,397.2)		17,016.8	
I.4.2. Externa	245,187.1	237,119.5			4,201.2		8,067.6	

FUENTE: Elaborado por la ASF con información de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público proporcionada mediante oficio núm. 345-III-024-2013 y 305.V.-081/2013 del 19 de junio de 2013; excepto la columna (H), dichas cifras corresponden a lo publicado en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2012.

1/ Conforme al artículo 4º, fracción I, de la Ley General de Deuda Pública, corresponde al Ejecutivo Federal emitir valores y contratar empréstitos para fines de inversión pública productiva, para canje o refinanciamiento de obligaciones del Erario Federal o con propósitos de regulación monetaria.

2/ Se refiere al déficit presupuestario como lo define el artículo 17 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

3/ Corresponde a la variación del saldo neto en la Cuenta General de la Federación, así como las disponibilidades de los organismos y empresas de control directo y de la banca de desarrollo.

SPP Sector Público Presupuestario. Este saldo incluye la deuda bruta del Gobierno Federal y de dos ECPD (Pemex y CFE).

ECPD Entidades de Control Presupuestario Directo (Pemex y CFE).

En las aplicaciones del endeudamiento neto, se detectó que la inversión de Pemex constituye el principal elemento de endeudamiento, situación que se observa desde 2009 por la reforma a la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH) de 2008, lo que implicó eliminar el esquema Pidiregas para Pemex y reconocer este pasivo como deuda directa.

Asimismo, se observó que algunas de las cifras proporcionadas no coinciden con lo reportado en la Cuenta Pública: el endeudamiento neto del SPP fue menor en 1,853.1 millones de pesos; el del Gobierno Federal en 1,248.8 millones de pesos; y el de las Entidades de Control Presupuestario Directo (ECPD) en 604.3 millones de pesos.

De igual forma, los montos asociados con las aplicaciones del endeudamiento neto presentaron cifras mayores a lo reportado en la Cuenta Pública: la inversión de Pemex en 2,044.1 millones de pesos; los déficits del SPP y del Gobierno Federal en 516.8 millones de pesos y 3,539.3 millones de pesos, respectivamente; mientras que para las ECPD, la SHCP informó un superávit de 320,300.6 millones de pesos y en la Cuenta Pública registró un superávit de 7,329.0 millones de pesos.

Al respecto, y como respuesta a la reunión de presentación de resultados finales, la SHCP informó mediante el oficio 710.346.III/916/13 del 26 de noviembre de 2013, que se debe

considerar que la Cuenta Pública 2012, capítulo de Política de Deuda, se integró por dos secciones: la primera (página 99-111) presenta un análisis sobre la Política de Deuda implementada durante ese año, con los saldos y movimientos de la deuda del SPF, e indica que dicha información es estadística. La segunda sección (páginas 112-128) reporta los saldos de la deuda del SPP y es con base en los registros contables.

Por lo anterior, la SHCP añadió que las diferencias entre la información proporcionada y las cifras reportadas en la Cuenta Pública, se explican por la utilización de diferentes metodologías: para el primer caso, el registro estadístico y, para el segundo, el registro contable. Además, señala que se debe considerar aquellas operaciones que reportan las entidades y que no se incluyen en la estadística, las cuales se analizan en el capítulo de “Compatibilidad de la Deuda” del banco de información de la Cuenta Pública.

La ASF considera que la observación formulada persiste, ya que la convivencia de metodologías distintas en la Cuenta Pública para el cálculo y presentación de los resultados de la deuda pública, produjo diferencias que distorsionan la comprensión de los movimientos de la política de financiamiento, lo que debiera ser explicado con claridad.

#### ***Movimientos por ajustes asociados al saldo de la deuda pública en 2012***

En 2012, los ajustes contables asociados al saldo de la deuda pública bruta del SPF resultaron negativos por 67,344.6 millones de pesos.<sup>8/</sup> Con el detalle proporcionado destacan por su magnitud los conceptos “Variación por conversión a pesos” por un monto negativo de 115,610.1 millones de pesos, y de “Ajustes por inflación” por 41,411.0 millones de pesos. Al respecto, la ASF considera necesario que en la Cuenta Pública se presenten las justificaciones por cada uno de los ajustes asociados al saldo de la deuda pública.

---

<sup>8/</sup> La metodología convencional considera a los ajustes como prácticas de compilación en el momento de integrar el saldo de la deuda y la normativa aplicable no considera regulación alguna en estos flujos que modifican el saldo.

Si bien, en 2012 los ajustes contables fueron negativos; en 2011, incrementaron el saldo de la deuda pública del Sector Público Federal en 217,740.4 millones de pesos, monto equivalente a 79.5% del costo financiero del SPP en ese año.

DETALLE DE LOS AJUSTES CONTABLES ASOCIADOS AL SALDO DE LA DEUDA BRUTA DEL SECTOR PÚBLICO FEDERAL, 2012  
(Millones de pesos)

Concepto	Ajustes por inflación	Ajustes por tipo de cambio	Pasivo Legal de Pidiregas (CFE+Pemex) y otros	Variación por conversión a pesos	Otros <sup>1/</sup>	Total  (F) = (A+B+C+D+E)	Información de ajustes contables contenida en Cuenta Pública 2012  (G)
	(A)	(B)	(C)	(D)	(E)		
I. Total SPF (I.1+I.2) ó (I.3+I.4)	41,411.0	(6,635.6)	1,855.6	(115,610.1)	11,634.6	(67,344.6)	
I.1. Interna	41,411.0	(152.3)	1,459.2		2,710.9	45,428.8	
I.2. Externa		(6,483.3)	396.4	(115,610.1)	8,923.7	(112,773.4)	
I.3. SPP (I.3.1+I.3.2) o (I.3.3+I.3.4)	41,308.7	(5,918.4)	1,855.6	(108,040.0)	11,600.3	(59,193.8)	(61,996.5)
I.3.1. Interna	41,308.7	0.0	1,459.2		2,710.9	45,478.8	45,139.6
I.3.2. Externa		(5,918.4)	396.4	(108,040.0)	8,889.4	(104,672.6)	(107,136.1)
I.3.3. Gobierno Federal (I.3.3.1+I.3.3.2)	40,434.7	(5,013.6)		(61,116.7)	11,597.7	(14,098.0)	(15,346.7)
I.3.3.1. Interna	40,434.7				2,710.9	43,145.6	43,145.6
I.3.3.2. Externa		(5,013.6)		(61,116.7)	8,886.8	(57,243.6)	(58,492.3)
I.3.4. ECDP (I.3.4.1+I.3.4.2)	874.0	(904.7)	1,855.6	(46,923.3)	2.6	(45,095.8)	(46,649.8)
I.3.4.1. Interna	874.0		1,459.2			2,333.2	1,994.1
I.3.4.2. Externa		(904.7)	396.4	(46,923.3)	2.6	(47,429.0)	(48,643.8)
I.4. Banca de Desarrollo (I.4.1+I.4.2)	102.3	(717.3)		(7,570.1)	34.2	(8,150.8)	
I.4.1. Interna	102.3	(152.3)				(50.0)	
I.4.2. Externa		(565.0)		(7,570.1)	34.2	(8,100.8)	

FUENTE: Elaborado por la ASF con información de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público proporcionada mediante oficio núm. 345-III-024-2013 y 305.V.-081/2013 del 19 de junio de 2013; excepto la columna (G), dichas cifras corresponden a lo publicado en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2012.

1/ Los conceptos que integran la columna "Otros" no fueron especificados por la entidad fiscalizada.

Cabe señalar que los montos totales proporcionados por la SHCP no coinciden con lo reportado en la Cuenta Pública 2012. Al respecto, y como respuesta a la reunión de presentación de resultados finales, la entidad fiscalizada motivó estas diferencias en los ajustes contables en los mismos términos que la respuesta para las cifras del endeudamiento neto: la utilización de metodologías distintas.

### Conclusiones

Las aplicaciones del endeudamiento neto, distintas a las amortizaciones, y el detalle de los ajustes contables asociados con el saldo de la deuda pública deben ser reportados en la Cuenta Pública para evaluar la aplicación y resultados de los recursos provenientes de financiamientos a cargo de la Administración Pública Federal.<sup>9/</sup>

<sup>9/</sup> La Secretaría de Hacienda y Crédito Público al atender el requerimiento respecto de los elementos que dieron origen a la variación en el saldo de la deuda pública entre 2011 y 2012, acreditó la posibilidad de integrar la información y la viabilidad de que ésta forme parte de la rendición de cuentas.

Lo anterior fortalecería el cumplimiento de los artículos 46, fracción I, inciso g), fracción II, incisos c) y d), y penúltimo párrafo; y 53, fracciones I, II, y IV, inciso d), de la LGCG, los cuales establecen la generación periódica de información financiera y la inclusión en la cuenta pública del estado analítico de la deuda y otros pasivos, considerando los saldos inicial y final, las entradas y salidas por transacciones, otros flujos económicos, el endeudamiento neto (financiamiento menos amortización) y los intereses de la deuda.

Por otra parte, las diferencias entre la información de los movimientos del saldo de la deuda pública reportada en la Cuenta Pública 2012 y la proporcionada por la SHCP, limitaron la acción fiscalizadora.

Las acciones que se emiten, con base en este resultado, están dirigidas a promover la implementación de mejores prácticas gubernamentales, la transparencia y la rendición de cuentas.

#### 12-0-06100-02-1169-01-002 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público reporte con mayor detalle la variación en el saldo de la deuda pública entre dos periodos en la Cuenta Pública y se identifiquen las aplicaciones del endeudamiento neto, distintas a las amortizaciones, como son la inversión de Pemex, el déficit presupuestario, las operaciones para canje o refinanciamiento, así como los diferentes ajustes asociados con el saldo de la deuda por variaciones en inflación y tipo de cambio.

#### 12-0-06100-02-1169-01-003 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público integre en el capítulo Compatibilidad de la Deuda, contenido en la Cuenta Pública, las explicaciones sobre las discrepancias entre las cifras que se reportan en los Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública, cuarto trimestre, y la Cuenta Pública sobre los conceptos siguientes: disposiciones, amortizaciones, endeudamiento neto y ajustes contables asociados al saldo de la deuda, a fin de que la información presupuestaria, financiera y estadística contenida en los diversos documentos de rendición de cuentas sea comparable.

### **3. Deuda Pública Directa, Contingente y Otros Pasivos**

La ASF ha reiterado la necesidad de que el Ejecutivo Federal identifique, mida y transparente la totalidad de las obligaciones públicas (deuda federal y local, contingencias y pasivos), a fin de proyectar su tendencia y evaluar su riesgo, así como para implementar medidas prudenciales para su gestión.<sup>10/</sup> En este sentido, la ASF solicitó a la SHCP mediante el oficio núm. AETICC/0018/2013 del 29 de mayo de 2013, proporcionar el reporte de los pasivos contingentes correspondientes al ejercicio fiscal 2012, conforme a lo establecido en los artículos 53, fracción I, de la LGCG, y 8, fracción I, inciso d), de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación (LFRFC).

La entidad fiscalizada informó, mediante el oficio núm. 345-III-024-2013 y 305.V.-081/2013 del 19 de junio de 2013, que durante 2012 el Gobierno Federal no otorgó garantía alguna a un nuevo financiamiento, por lo que los pasivos contingentes con garantía se incluyen en el

---

<sup>10/</sup> La crisis financiera mundial de 2009 puso de relieve que muchos gobiernos, incluso los de algunas de las economías avanzadas, descuidaron su situación fiscal y tampoco le dieron la relevancia adecuada a los riesgos que se asociaron a la misma. En este sentido, el Fondo Monetario Internacional en su Código Revisado de Buenas Prácticas de Transparencia Fiscal 2007, estableció que los gobiernos deben divulgar información sobre el nivel y la composición de su deuda y sus activos financieros, sus pasivos importantes distintos de deuda (tales como derechos de pensiones, riesgo de garantía y otras obligaciones contractuales), y sus activos en recursos naturales. Adicionalmente, también indicó que deben informar de manera periódica sobre el estado que guardan las finanzas públicas a largo plazo.

cuadro “Obligaciones Garantizadas por el Gobierno Federal 2012”, que se presentó en la Cuenta Pública 2012, y aclaró que es la misma información y documentación que obra en los archivos de la UCP.

La ASF considera que existen otros pasivos contingentes, como los pensionarios, los del IPAB, los Pidiregas de la Comisión Federal de Electricidad (CFE) y la deuda pública subnacional que, en el caso de esta última, si bien no constituye un pasivo contingente directo del Ejecutivo Federal, implica un riesgo moral y una presión potencial al balance público en caso de que se materialice la necesidad de apoyo y saneamiento financiero que, en su conjunto, representan un riesgo a la sostenibilidad de la deuda pública a largo plazo.<sup>11/</sup>

Ante la ausencia de un reporte global de pasivos contingentes y otras obligaciones públicas por parte de la SHCP, la ASF realizó, con fines de análisis, una estimación del total de las obligaciones que incluye: el saldo de la deuda bruta del SPF, las obligaciones garantizadas por el Gobierno Federal, los pasivos del IPAB, los pasivos Pidiregas de CFE y la deuda pública subnacional.<sup>12/</sup>

El resultado de la estimación muestra que al cierre de 2012, el saldo agregado total de las obligaciones antes mencionadas ascendió al 48.7% del PIB, 11.3 puntos porcentuales por debajo del nivel de 60.0% del PIB, que marca el umbral prudente de riesgo por endeudamiento que el Fondo Monetario Internacional (FMI) ha observado en los países emergentes.<sup>13/</sup>

### **Conclusiones**

El Gobierno Federal, bajo el marco normativo actual, podría estar acumulando pasivos significativos en forma de obligaciones contingentes, que no se registran ni se informan en la Cuenta Pública.<sup>14/</sup>

---

<sup>11/</sup> Cabe señalar el caso de Michoacán en 2013 por 4,672 millones de pesos, anunciado por la SHCP mediante el comunicado de prensa 093/2013 del 27 de noviembre de 2013.

<sup>12/</sup> La estimación no consideró los pasivos laborales del IMSS e IMSS-RPJ, ISSSTE, CFE y Pemex, que de acuerdo con los Criterios Generales de Política Económica 2013, equivalen a 56.2% del PIB de 2011. El documento advierte que dichas estimaciones son el máximo pasivo contingente en diversos rubros, y consideran escenarios extremos y alejados de los escenarios base, por lo que su materialización tiene una probabilidad muy baja y únicamente se deben tomar como exposiciones potenciales.

<sup>13/</sup> Para el FMI no existen bases suficientes para determinar límites específicos sobre el nivel sostenible de la deuda que sean válidos para los diferentes países; sin embargo, en diversos documentos establece que un nivel de 60% en la razón deuda pública/PIB, constituye un criterio prudente basado en los hechos, para iniciar un análisis más estricto de la sostenibilidad de la deuda pública. Cabe señalar que este techo es utilizado por muchos países en su política fiscal, y se encuentra cerca de las estimaciones de sostenibilidad a largo plazo en economías avanzadas y emergentes.

IMF (2011), *Modernizing the Framework for Fiscal Policy and Public Debt Sustainability Analysis*; IMF (2012), *A Survey of Experiences with Emerging Market Sovereign Debt Restructurings*; y FMI (2012), *Informe Anual 2012, Trabajando Juntos para Apoyar la Recuperación Mundial*.

<sup>14/</sup> A partir de 2012, los Criterios Generales de Política Económica contienen un apartado de riesgos fiscales de largo plazo y pasivos contingentes, en el cual se han considerado como áreas de riesgo las siguientes:

1. Pasivo pensionario de las instituciones de seguridad social, Pemex y CFE.
2. Banca de desarrollo por el incumplimiento del servicio de los créditos directos o el ejercicio de las garantías otorgadas.
3. IPAB por el riesgo asociado al seguro de depósitos en caso de que una institución sea insolvente.
4. Los Pidiregas de la CFE bajo el esquema de inversión condicionada.

Ante la falta de un reporte de contingencias que incluya todas las obligaciones que pueden incidir en la posición financiera del sector público, la ASF considera necesario que la SHCP realice una evaluación y seguimiento oportuno de la totalidad de los pasivos públicos, que incluye la deuda pública directa, contingente y otras obligaciones.

Lo anterior es importante a fin de identificar, medir y evaluar los riesgos fiscales potenciales y, en su caso, establecer reservas financieras que permitan hacer frente a los riesgos asociados con las obligaciones antes mencionadas con fondos financieros prudenciales.<sup>15/</sup>

Las acciones que se emiten, con base en este resultado, están dirigidas a promover la implementación de mejores prácticas gubernamentales, la transparencia y la rendición de cuentas.

#### 12-0-06100-02-1169-01-004 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público elabore un informe anual de pasivos contingentes del sector público, que incluya además de las obligaciones garantizadas, otros pasivos contingentes como los del Instituto para la Protección al Ahorro Bancario, los relacionados con los Pidiregas de la Comisión Federal de Electricidad, y la deuda pública subnacional, que si bien no constituye un pasivo contingente directo del Ejecutivo Federal, implica un riesgo moral y una potencial presión al balance público.

#### 4. **Sostenibilidad de la deuda pública**

##### **Marco normativo que regula la sostenibilidad de la deuda pública<sup>16/</sup>**

La ASF solicitó a la SHCP, mediante el oficio núm. AETICC/0018/2013 del 29 de mayo de 2013, que especificara de manera pormenorizada el marco jurídico al que se ajustó la planeación, definición del techo de endeudamiento y la operación de la deuda pública en 2012.

---

##### 5. Desastres naturales.

<sup>15/</sup> La Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI) en su Norma Profesional ISSAI 5430 “Contingencias Fiscales: Implicaciones en la Administración de la Deuda Pública y el Papel de las EFS”, ha promovido entre los gobiernos de los países miembros la adopción de mejores prácticas internacionales en materia de deuda y contingencias fiscales para su mejor comprensión, supervisión y gestión. En lo que se refiere a medición y exposición a riesgo de los pasivos contingentes, destacan los casos de Chile, Estados Unidos, Suiza, Noruega y Nueva Zelanda. Para mayor detalle consultar:

- Informe de Pasivos Contingentes 2012, Dirección de Presupuestos, República de Chile.
- Congress of the United States, Congressional Budget Office, “The Budget and Economic Outlook: Fiscal Years 2013 to 2023”, febrero 2013; y “The Long-Term Budget Outlook”, June de 2012.
- 2012 Report on the Long-Term Sustainability of Public Finances in Switzerland, Federal Finance Administration FFA Berne, 2012.
- The National Budget 2013, Royal Ministry of Finance, Mainland Norway.
- Challenges and Choices: Modelling New Zealand’s Long-term Fiscal Position, New Zealand Treasury, working paper 10/01, January 2010.

<sup>16/</sup> La sostenibilidad es una condición que adquiere la deuda pública de un país cuando puede seguir pagando el servicio de sus obligaciones financieras sin necesidad de recurrir a un ajuste fiscal de dimensiones inviables. Banco Interamericano de Desarrollo, Informe 2007 “Vivir con Deuda: Cómo contener los riesgos del endeudamiento público, Progreso Económico y Social en América Latina”, página 225, [http://www.iadb.org/WMSFiles/products/research/files/publTO-2007\\_esp.pdf](http://www.iadb.org/WMSFiles/products/research/files/publTO-2007_esp.pdf).

La SHCP, mediante el oficio núm. 345-III-024-2013 y 305.V.-081/2013 del 19 de junio de 2013, indicó que dicho marco jurídico está comprendido por el artículo 73, fracción VIII, de la CPEUM; 2o. de la LIF del ejercicio fiscal correspondiente; así como íntegramente la Ley General de Deuda Pública (LGDP), y la LFPRH y su reglamento; y el Plan Anual de Financiamiento (PAF) para el ejercicio fiscal que corresponda.

La respuesta de la entidad fiscalizada se presentó en términos generales y al revisar los ordenamientos indicados por la SHCP, se detectó que no hay una referencia expresa a la sostenibilidad de la deuda pública,<sup>17/</sup> aunque en relación con la solvencia del sector público, el artículo 11A del reglamento de la LFPRH, establece que:

“La Secretaría [SHCP] elaborará el proyecto de Presupuesto de Egresos y la iniciativa de Ley de Ingresos de forma que el saldo histórico de los requerimientos financieros del sector público, expresado como proporción del Producto Interno Bruto, muestre una trayectoria que no ponga en riesgo la solvencia del sector público para el periodo de proyección en su conjunto”.<sup>18/</sup>

### **Elementos de la sostenibilidad de la Deuda Pública en 2012**

La Cuenta Pública 2012 señaló que el saldo de la deuda bruta evolucionó de manera favorable, con base en los resultados que alcanzaron los indicadores de deuda pública (razón deuda/PIB) y su comparación internacional con algunos de los países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico.

En este sentido, la ASF solicitó a la entidad fiscalizada, mediante el oficio núm. AETICC/0018/2013 del 29 de mayo de 2013, su evaluación de la sostenibilidad de la deuda pública en 2012, a partir del incremento como proporción del PIB que registró la deuda neta del Gobierno Federal en el periodo 2007-2012 (PAF 2012, página 38).

En respuesta, la SHCP remitió información por medio del oficio núm. 345-III-024-2013 y 305.V.-081/2013 del 19 de junio de 2013, en la cual considera que el nivel de deuda pública como proporción del PIB no representa un riesgo para las finanzas públicas, de acuerdo con las consideraciones siguientes:

- La deuda pública de México es evaluada de forma permanente en los ejercicios de supervisión que realiza el FMI, a través de medir el nivel y composición de la deuda, y simular escenarios de estrés sobre las variables que determinan el crecimiento del endeudamiento. En su Reporte del Artículo IV de 2011, el FMI señaló que el marco

---

<sup>17/</sup> Cabe señalar que el PAF y la Cuenta Pública 2012, establecieron como uno de los objetivos de la política de deuda pública contar con:

“...una estructura de pasivos públicos que permita mantener un portafolio de instrumentos con características de bajo costo y riesgo, que sea sostenible a lo largo del tiempo y permita cubrir las necesidades de financiamiento del sector público ante un entorno internacional incierto y volátil.”

<sup>18/</sup> De acuerdo con lo comunicado por la SHCP, en el marco de la revisión de la auditoría núm. 1166 denominada “Marco Normativo e Institucional de las Finanzas Públicas”, a través del oficio núm. 345-IX-29-2013 del 26 de agosto de 2013, en los Criterios Generales de Política Económica (CGPE) la referencia que se hace a la sostenibilidad de las finanzas públicas corresponde a la capacidad de financiamiento del sector público.

fiscal en México permitía garantizar la sostenibilidad de la deuda pública, la cual era moderada y se mantendría estable en el mediano plazo bajo el escenario base.

- La mejora de la estructura de la deuda pública, que tuvo como punto central mejorar el perfil de la deuda interna.
- El incremento de la deuda pública en 2008 y 2009 fue transitorio, ya que fue originado por las medidas de política fiscal (Nueva Ley del ISSSTE y Pidiregas de Pemex).
- La regla de balance equilibrado ayudó a garantizar la sostenibilidad de la deuda y las finanzas públicas.

La ASF considera que la información proporcionada por la SHCP si bien aportó elementos de referencia para la evaluación del comportamiento de la deuda pública en 2012, existe un área de oportunidad para realizar una evaluación con base en indicadores que permitan medir la sostenibilidad de la deuda pública en distintos escenarios.<sup>19/</sup>

### **Conclusiones**

El marco jurídico al que se ajustó la planeación, la definición del techo de endeudamiento y la operación de la deuda pública en 2012, no contiene una referencia expresa a la condición de sostenibilidad para la deuda pública.

En la información que proporcionó la SHCP respecto de los resultados de la deuda en 2012, destaca que predominó el componente interno de la deuda pública sobre el externo, lo que en opinión de la entidad fiscalizada permitió una mejora en los niveles de riesgo y coadyuvó a aminorar los efectos de la crisis financiera internacional de 2009, en particular los referentes a tasa de interés y tipo de cambio.

Asimismo, la ASF considera un riesgo latente la tenencia de valores gubernamentales por parte de extranjeros, debido a que ante un escenario de alza de tasas de interés internacionales se podría inducir a una reversión temporal de capitales, lo que afectaría el tipo de cambio, las tasas de interés y, en su caso, afectar variables reales como el nivel de producción y el empleo. Al respecto, las autoridades económicas del país deben dar un puntual seguimiento a esta situación para identificar oportunamente los riesgos y la vulnerabilidad de la estabilidad financiera.

Las acciones que se emiten, con base en este resultado, están dirigidas a promover la implementación de mejores prácticas gubernamentales, la transparencia y la rendición de cuentas.

---

<sup>19/</sup> Al respecto, la ASF calculó, con fines de análisis, dos indicadores de sostenibilidad fiscal y los resultados mostraron solidez fiscal al corto plazo, pero se advierte que esos resultados se encuentran en una región cercana a su límite de tolerancia, hecho indicativo de la necesidad de que el Gobierno Federal refuerce las políticas de fomento a la actividad económica, para generar una fuente sana de ingresos públicos y fortalecer el balance primario.

## 12-0-06100-02-1169-01-005 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público presente una metodología para la evaluación de indicadores de sostenibilidad y vulnerabilidad en el Plan Anual de Financiamiento, y publique los resultados de su aplicación acerca de la capacidad de financiamiento del sector público. Adicionalmente, se recomienda fortalecer la planeación de la hacienda pública con mayores elementos de análisis sobre la gestión de la deuda y de las finanzas públicas, específicamente en lo que se refiere a su sostenibilidad a mediano y largo plazos.

### **5. *Revelación de información por parte de la entidad fiscalizada***

La Cuenta Pública 2012, en su Tomo de Resultados Generales, Política de Deuda, reporta la información estadística de los financiamientos externos del SPF y del Gobierno Federal en millones de dólares. No obstante, las cifras sobre financiamientos externos del Sector Público Presupuestario se presentan en pesos. Por lo anterior, la ASF solicitó, mediante el oficio núm. AETICC/0018/2013 del 29 de mayo de 2013, que se proporcionara el sustento normativo y técnico que justifica esta situación. La SHCP, mediante el oficio núm. 345-III-024-2013 y 305.V.-081/2013 del 19 de junio de 2013, indicó que:

“Respecto al sustento normativo, se debe tomar en cuenta que por tratarse de información estadística y no de registros contables ni presupuestarios de las operaciones respectivas, no existe marco jurídico aplicable a la generación de dichas estadísticas, por lo que las mismas constituyen un ejercicio de revelación de información, que no es objeto de auditoría por parte de la ASF...”.

Acerca de la respuesta de la SHCP de que la solicitud “...no es objeto de auditoría por parte de la ASF”, en primer lugar dicha solicitud se efectuó en referencia a los resultados publicados en la Cuenta Pública 2012 y con fundamento en el artículo 74, fracción VI, de la CPEUM, que define que es facultad de la Cámara de Diputados, a través de la ASF, revisar la Cuenta Pública del año anterior; y que los artículos 1, párrafo segundo, 2, fracciones VI, X y XI, y 6, párrafo primero, de la LFRCF determinan que la fiscalización de la Cuenta Pública comprende la revisión de la deuda pública con el objeto de evaluar su gestión financiera, además que los servidores públicos y las personas físicas o morales, públicas o privadas, que capten, reciban, recauden, administren, manejen, ejerzan y custodien recursos públicos federales, deberán atender los requerimientos que les formule la ASF durante el desarrollo de las auditorías.

Adicionalmente, cabe señalar que la solicitud de información concerniente a la revelación de información fue acorde con el objetivo de la presente auditoría, que tiene el objetivo de fiscalizar la transparencia y la rendición de cuentas de la deuda pública federal.

En lo referente a la valuación de transacciones en moneda extranjera, la entidad fiscalizada remitió el siguiente argumento:

“Debido a que los diferentes acreedores notifican el estado que muestran los movimientos de los pasivos externos del sector público en la moneda de origen

del crédito, es preciso convertirlos en una moneda común para la elaboración de los reportes. Esta moneda es el dólar de los Estados Unidos de América, y para la conversión de las divisas se utiliza el tipo de cambio establecido para el último día del mes de referencia proporcionado por el Banco de México para las diferentes monedas”.

Asimismo, la entidad fiscalizada informó que no existe discrepancia entre la información sobre la deuda pública externa que se reporta en dólares y aquella que se reporta en pesos.

No obstante, la ASF encontró un caso que no acredita lo señalado anteriormente; ya que en la Cuenta Pública 2012, Tomo de Resultados Generales, Política de Deuda, página 108, se señala que la deuda externa bruta del Gobierno Federal reportó un incremento por ajustes contables de 294.1 millones de dólares, mientras que en la página 113, se reportó una disminución por 58,492.3 millones de pesos por el mismo concepto.

En respuesta, y derivado de la reunión de presentación de los resultados finales, la SHCP remitió información mediante el oficio núm. 710.346.III/916/13 del 26 de noviembre de 2013, con la que motivó las cifras reportadas en la Cuenta Pública 2012 de la siguiente manera:

- Los ajustes contables por 294.1 millones de dólares se derivaron, por un lado, del intercambio de deuda y, por otro, como consecuencia de la variación del dólar con respecto a otras monedas en que se encuentra contratada la deuda. Es decir, aquí no hay ningún efecto por los tipos de cambio del dólar con respecto a la moneda nacional, únicamente de las divisas con respecto al dólar, además incluye el efecto por el intercambio de deuda. La metodología empleada no es contable, ni presupuestaria, fue elaborado para fines estadísticos.
- Los ajustes contables a la baja por 58,492.3 millones de pesos se vinculan con las actualizaciones de las obligaciones con el exterior, dada la variación del peso frente al dólar, básicamente. Estos resultados son contables y registran las operaciones con los tipos de cambio del día de la operación y directamente a moneda nacional.

Las razones anteriores aclararon que la diferencia entre las dos cifras se debe al uso de metodologías distintas; sin embargo, la ASF considera que la observación persiste, debido a que la Cuenta Pública 2012 debió presentar las aclaraciones respectivas para evitar complicaciones en la interpretación de la información de los resultados de la deuda pública.

Asimismo, del análisis de esta información derivan las consideraciones siguientes:

- Los dos métodos para calcular y presentar los ajustes contables deben arrojar el mismo resultado, debido a que dichos registros modifican el saldo de la deuda pública y por, consecuencia, la posición financiera del Gobierno Federal.
- Los resultados de los ajustes contables utilizando las dos metodologías son diferentes; sin embargo, la SHCP mediante el oficio núm. 345-III-024-2013 y 305.V.-081/2013 del 19 de junio de 2013, página 15, informó que no existe discrepancia

entre la información sobre la deuda pública externa que se reporta en dólares y aquella que se reporta en pesos.

- El artículo 52 de la LGCG establece que “Los estados financieros y demás información presupuestaria, programática y contable que emanen de los registros de los entes públicos, serán la base para la emisión de informes periódicos y para la formulación de la cuenta pública anual”. Al respecto, destaca que la SHCP afirmó que los ajustes por 294.1 millones de dólares derivaron de una metodología que no es contable ni presupuestaria y fue elaborada para fines estadísticos.

### **Conclusiones**

La Cuenta Pública 2012 presentó cifras contradictorias para los ajustes contables asociados con el saldo de la deuda externa bruta del Gobierno Federal. La ASF considera que se debe explicar de manera pormenorizada esta situación, para asegurar la transparencia y la rendición de cuentas a la que el Ejecutivo Federal está obligado respecto de los resultados de la deuda pública.<sup>20/</sup>

Las acciones que se emiten, con base en este resultado, están dirigidas a promover la implementación de mejores prácticas gubernamentales, la transparencia y la rendición de cuentas.

### **12-0-06100-02-1169-01-006 Recomendación**

Para que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público aplique un mecanismo de control que asegure la consistencia entre las cifras asociadas con el saldo de la deuda pública bruta externa expresada en pesos y en dólares en la Cuenta Pública.

---

<sup>20/</sup> La Norma Profesional ISSAI 5420 “La Administración de la Deuda Pública y la Vulnerabilidad Fiscal: Tareas para las EFS” de la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores, señala que las Entidades de Fiscalización Superior pueden promover, mediante auditoría, que los gobiernos generen informes creíbles, oportunos y confiables en relación con la administración de la deuda pública y el riesgo. [http://es.issai.org/media/14541/issai\\_5420s.pdf](http://es.issai.org/media/14541/issai_5420s.pdf).

Además, el artículo 44 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental establece que: “Los estados financieros y la información emanada de la contabilidad deberán sujetarse a criterios de utilidad, confiabilidad, relevancia, comprensibilidad y de comparación, así como a otros atributos asociados a cada uno de ellos, como oportunidad, veracidad, representatividad, objetividad, suficiencia, posibilidad de predicción e importancia relativa, con el fin de alcanzar la modernización y armonización que la Ley determina”.

## **6. Evolución y Transparencia de los Requerimientos Financieros del Sector Público y su saldo histórico**

### **Revisar la normativa aplicable de los Requerimientos Financieros del Sector Público y su saldo histórico**

Con el objetivo de revisar la normativa aplicable respecto de la transparencia y rendición de cuentas de los Requerimientos Financieros del Sector Público (RFSP) y su saldo histórico,<sup>21/</sup> la ASF solicitó a la SHCP, mediante el oficio núm. AETICC/0018/2013 del 29 de mayo de 2013, que especificara el marco legal y normativo de manera pormenorizada (ley, artículo, fracción, en su caso) que reguló el registro, la medición y los resultados de los RFSP y, por consecuencia, el de su saldo histórico.

La SHCP, mediante el oficio núm. 345-III-024-2013 y 305.V.-081/2013 del 19 de junio de 2013, indicó que el marco legal y normativo está comprendido por los artículos 2, fracciones XLVII y XLIX, 107, Apartado I, inciso e), de la LFPRH, 17 del reglamento de la LFPRH, y 28 de la LIF para el Ejercicio Fiscal 2012.

Al respecto, se verificó que la entidad fiscalizada cumplió con los ordenamientos citados, sin embargo, este marco normativo aplicable no establece de forma específica la obligación de justificar y exponer las causas y los elementos que intervienen en la evolución del Saldo Histórico de los Requerimientos Financieros del Sector Público (SHRFSP), lo que se considera necesario para vigilar, supervisar y dar seguimiento a este indicador fiscal, debido a que representa la formación más amplia de las obligaciones financieras del sector público.<sup>22/</sup>

---

<sup>21/</sup> Los Requerimientos Financieros del Sector Público (RFSP) corresponden a las necesidades de financiamiento para alcanzar los objetivos de las políticas públicas tanto del Gobierno Federal y las entidades del Sector Público Federal, como de las entidades del sector privado y social que actúan por cuenta del Gobierno Federal. Este indicador fiscal incluye el balance público tradicional, los requerimientos financieros del Instituto para la Protección al Ahorro Bancario (IPAB), de los proyectos de infraestructura productiva de largo plazo (Pidiregas), del Fondo Nacional de Infraestructura (FONADIN), de los Programas de Apoyo a Deudores; además de la pérdida o ganancia esperada del crédito de la banca de desarrollo y los fondos de fomento; y las adecuaciones a los registros presupuestarios, estas últimas se refieren a transacciones virtuales o compensadas.

El Saldo Histórico de los Requerimientos Financieros del Sector Público representa los pasivos que integran los RFSP menos los activos financieros disponibles, en virtud de la trayectoria anual observada a lo largo del tiempo de los citados requerimientos. Incluye: 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.

<sup>22/</sup> Cabe señalar que en el Paquete Económico 2014, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público presentó una Iniciativa para reformar, adicionar y derogar diversas disposiciones de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

En particular, en lo referente a los Requerimientos Financieros del Sector Público (RFSP), propuso la modificación a los artículos 16 y 17 de dicha Ley, con la finalidad de elevar la importancia de los requerimientos estableciéndolos como un elemento adicional de manejo macroeconómico y de planeación de las finanzas públicas e incluir una nueva ancla fiscal de mediano plazo con base en los RFSP y que se establezca en los Criterios Generales de Política Económica una meta congruente con un manejo responsable de las finanzas públicas y determinada por la capacidad de financiamiento del Sector Público Federal.

### ***Elementos que dieron origen a la variación en el Saldo Histórico de los Requerimientos Financieros del Sector Público***

La Cuenta Pública 2012 no presentó los resultados de los RFSP y su saldo histórico, por lo que la ASF basó la revisión de ambos indicadores en los informes trimestrales y en las estadísticas oportunas de las finanzas públicas de la SHCP.<sup>23/</sup> Al respecto, el monto de los RFSP ascendió a 502,125.7 millones de pesos al cierre de 2012, superior en 113,138.8 millones de pesos y 24.6% real respecto a 2011.

El acervo de los RFSP a lo largo del tiempo se denomina SHRFSP, cuyo monto ascendió a 5,890,846.1 millones de pesos al cierre de 2012, superior en 440,256.4 millones de pesos y en 4.3% real respecto de 2011. De acuerdo con la SHCP, la variación en el SHRFSP en un periodo determinado debe ser igual a los RFSP de ese mismo lapso, más los movimientos contables que no derivan de transacciones, pero modifican el monto de las obligaciones en moneda nacional.<sup>24/</sup>

El contenido de los informes trimestrales y de las estadísticas oportunas de la SHCP sobre los RFSP y su saldo histórico, no permiten identificar la totalidad de los elementos que originan la variación del SHRFSP de un periodo a otro, ya que sólo identifica el monto de los RFSP y no así el asociado con los registros contables. La ASF considera que esta situación se debe corregir para que la entidad auditada rinda cuentas de los elementos que inciden en la variación de dicho indicador fiscal. Además, estos indicadores fiscales se presentan en clasificaciones distintas.

Por lo anterior, la ASF solicitó a la SHCP, mediante el oficio núm. AETICC/0018/2013 del 29 de mayo de 2013, los elementos que integraron la variación del SHRFSP entre 2011 y 2012. En este sentido, la SHCP, por medio del oficio núm. 345-III-024-2013 y 305.V.-081/2013 del 19 de junio de 2013, proporcionó información con la que se integró el cuadro siguiente:

---

<sup>23/</sup> Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Estadísticas Oportunas de las Finanzas Públicas, sitio electrónico, [http://www.shcp.gob.mx/POLITICAFINANCIERA/FINANZASPUBLICAS/Estadisticas\\_Oportunas\\_Finanzas\\_Publicas/Informacion\\_mensual/Paginas/finanzas\\_publicas.aspx](http://www.shcp.gob.mx/POLITICAFINANCIERA/FINANZASPUBLICAS/Estadisticas_Oportunas_Finanzas_Publicas/Informacion_mensual/Paginas/finanzas_publicas.aspx).

<sup>24/</sup> Secretaría de Hacienda y Crédito Público, "Balance Fiscal en México", Definición y Metodología, abril de 2012.

MOVIMIENTOS DEL SALDO HISTÓRICO DE LOS REQUERIMIENTOS FINANCIEROS DEL SECTOR PÚBLICO, 2011-2012  
(Millones de pesos)

Concepto	Movimientos durante 2012						SHRFSP 2012 (G)=(A+B+F)	Variación 2012/2011	
	SHRFSP 2011 (A)	RFSP (B)	Registros contables			Total (F)=(C+D+E)		Absoluta (H)=(G-A)	Real (I)
			Tipo de cambio (C)	Ajustes contables <sup>1/</sup> (D)	Discrepancia estadística (E)				
I. Total SHRFSP (II + III)	5,450,589.7	502,125.7	(119,746.3)	60,777.3	(2,900.3)	(61,869.3)	5,890,846.1	440,256.4	4.3
II. Internos (II.1+ II.2)	3,908,514.2	395,996.1	n.a.	53,910.8	1,491.7	55,402.4	4,359,912.7	451,398.5	7.6
II.1. Presupuestario (II.1.1 + II.1.2)	3,070,727.4	376,398.5	n.a.	45,005.3	985.6	45,990.9	3,493,116.7	422,389.3	9.8
II.1.1. Gobierno Federal	3,112,093.2	416,583.1	n.a.	(23,791.6)	(3,813.1)	(27,604.7)	3,501,071.6	388,978.4	8.6
II.1.2. Organismos y Empresas Públicas	(41,365.8)	(40,184.6)	n.a.	68,796.9	4,798.8	73,595.6	(7,954.9)	33,410.9	(81.4)
II.2. No Presupuestario									
(II.2.1 + II.2.2 + II.2.3 + II.2.4 + II.2.5)	837,786.8	19,597.6	n.a.	8,905.5	506.0	9,411.5	866,795.9	29,009.1	(0.2)
II.2.1. Banca de Desarrollo y Fondos y Fideicomisos	(190,518.8)	(17,964.9)	n.a.	416.1	n.a.	416.1	(208,067.6)	(17,548.8)	5.4
II.2.2. FARAC <sup>2/</sup>	136,042.6	5,336.7	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	141,379.3	5,336.7	0.3
II.2.3. Pasivos del IPAB	802,545.0	21,324.9	n.a.	6,612.9	(2,720.6)	3,892.3	827,762.2	25,217.2	(0.5)
II.2.4. Pidiregas	41,395.4	8,763.7	n.a.	1,876.5	3,226.6	5,103.1	55,262.2	13,866.8	28.8
II.2.5. Programa de Apoyo a Deudores	48,322.6	2,137.2	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	50,459.8	2,137.2	0.8
III. Externos (III.1 + III.2)	1,542,075.5	106,129.6	(119,746.3)	6,866.5	(4,392.0)	(117,271.8)	1,530,933.4	(11,142.1)	(4.2)
III.1. Presupuestario (III.1.1 + III.1.2)	1,484,348.3	106,129.6	(116,104.7)	6,866.5	1,363.7	(107,874.5)	1,482,603.5	(1,744.8)	(3.6)
III.1.1. Gobierno Federal	834,422.4	85,505.3	(69,936.9)	6,013.4	2,877.0	(61,046.5)	858,881.3	24,458.9	(0.7)
III.1.2. Organismos y Empresas Públicas	649,925.9	20,624.3	(46,167.8)	853.1	(1,513.3)	(46,828.0)	623,722.2	(26,203.7)	(7.4)
III.2. No Presupuestario <sup>3/</sup>	57,727.2	n.a.	(3,641.6)	n.a.	(5,755.7)	(9,397.3)	48,329.9	(9,397.3)	(19.2)

FUENTE: Elaborado por la ASF con información de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público mediante oficio núm. 345-III-024-2013 y 305.V.-081/2013 del 19 de junio de 2013; y del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Banco de Información Económica, mayo de 2013, <http://www.inegi.org.mx/sistemas/bie/>.

NOTAS: Para la variación real se utilizó el siguiente deflactor del PIB: 1.0363.

En los RFSP y su saldo histórico, el signo positivo (+) significa déficit o requerimiento de recursos y el signo negativo (-) significa superávit.

1/ De acuerdo con la SHCP, el concepto de ajustes contables incluye ajustes a saldos de deuda por registro de Pidiregas y revisión de datos, activos financieros por entero de remanente de operación al Gobierno Federal, intereses devengados no pagados, actualización de UDI's, revisión de cifras, entre otros.

2/ Contiene los pasivos del FONADIN.

3/ Corresponde a Pidiregas.

n.a. No aplicable.

Con el detalle anterior, destaca por su magnitud la disminución de 119,746.3 millones de pesos por ajustes asociados con el tipo de cambio. Asimismo, la SHCP omitió una descripción pormenorizada del concepto de "Discrepancia estadística", y se advierte que con la información proporcionada persiste un área de opacidad en el rubro "Ajustes contables", al conjuntar distintos conceptos, lo que limitó la transparencia de los datos.

### Estimaciones del Saldo Histórico de los Requerimientos Financieros del Sector Público

En el marco del cumplimiento por parte de la SHCP de los artículos 16, fracciones III y IV, y 40, fracción I, inciso h), de la LFPRH, y con objeto de medir la eficacia en los mecanismos de las estimaciones del SHRFSP, la ASF le solicitó mediante el oficio núm. AETICC/0018/2013 del 29 de mayo del 2013, la metodología y memoria de cálculo de los procedimientos numéricos, de cómputo y econométricos de los pronósticos del SHRFSP, como proporción del PIB, contenidos en la iniciativa de LIF para el ejercicio fiscal 2012.<sup>25/</sup>

<sup>25/</sup> Cabe señalar que en la auditoría número 138 de la revisión de la Cuenta Pública 2011, se sentó el precedente de que las estimaciones del Saldo Histórico de los Requerimientos Financieros del Sector Público para el periodo 2008-2011,

Al respecto, la SHCP, mediante el oficio núm. 345-III-024-2013 y 305.V.-081/2013 del 19 de junio de 2013, remitió la información siguiente:

- La referencia electrónica de la ubicación del documento “Balance Fiscal en México. Definición y Metodología” de abril de 2013.
- Los supuestos utilizados fueron: el marco macroeconómico de mediano plazo que sirvió de base para el paquete económico de 2012; la reducción gradual de los RFSP de 2.6% del PIB en 2012 hasta 2.0% en 2017; para la banca de desarrollo y fondos de fomento se previó que entre 2012 y 2017 el patrimonio se mantuviera constante; la inversión de Pidiregas-CFE se estimó que se ubicaría en 0.1% del PIB en ese periodo; los requerimientos del IPAB corresponderían al componente inflacionario de la deuda; y el programa de deudores se previó que no incurriría en mayores necesidades de financiamiento.
- Una memoria de cálculo en formato Excel con las estimaciones de los RFSP y su saldo histórico.

La información de la SHCP mostró que las estimaciones del SHRFSP tienen como respaldo un conjunto de premisas de mediano plazo contenidas en los CGPE 2012 y un método de cálculo numérico. Sin embargo, se advierte que los supuestos no detallan los elementos que dan origen a esos resultados; asimismo, con los elementos contenidos en la memoria de cálculo, no fue posible verificar los supuestos íntegramente.

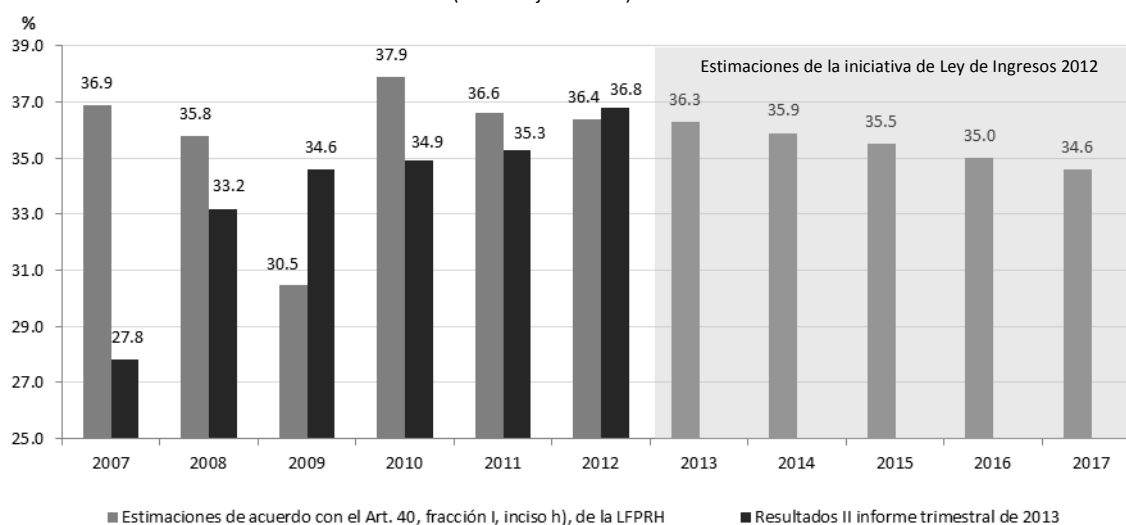
Además, al comparar las estimaciones anuales del SHRFSP presentadas en los CGPE con los resultados contenidos en los informes trimestrales, se observó que la tendencia de los resultados obtenidos ha sido al alza, mientras que las previsiones, en general, se proyectan a la baja en el periodo 2007-2012, como se aprecia en la gráfica siguiente:

---

realizadas por la SHCP, fueron siempre a la baja y los resultados mostrados en los Informes Trimestrales presentan incrementos en cada año. (Recomendación 11-0-06100-06-0138-01-004 de la auditoría número 138 denominada “Equilibrio Presupuestario y Responsabilidad Fiscal”).

---

PROYECCIONES Y RESULTADOS DEL SALDO HISTÓRICO DE LOS REQUERIMIENTOS FINANCIEROS DEL SECTOR PÚBLICO  
(Porcentajes del PIB)



FUENTE: Elaborado por la ASF con información de los Criterios Generales de Política Económica para los ejercicios fiscales de 2007 a 2012; y de los Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública, segundo trimestre, 2013.

### Conclusiones

El marco normativo que rige actualmente a los RFSP y su saldo histórico resulta limitado para que la SHCP rinda cuentas sobre los elementos que inciden en la variación del SHRFSP y de las justificaciones que dieron origen a dicha variación y sus implicaciones para las finanzas públicas.<sup>26/</sup>

Los RFSP y el SHRFSP, por ser indicadores que integran obligaciones no incluidas en la medición tradicional del balance público y el saldo de la deuda pública, deben ser referentes a considerar para el análisis de los compromisos presupuestarios establecidos, así como de los techos de endeudamiento neto que autoriza el Congreso de la Unión.

Asimismo, y dada la importancia que reviste este indicador fiscal, de acuerdo con el artículo 17 de la LFPRH, la ASF considera necesario que las estimaciones del SHRFSP deben ser objetivas, confiables y transparentes.

Las acciones que se emiten, con base en este resultado, están dirigidas a promover la implementación de mejores prácticas gubernamentales, la transparencia y la rendición de cuentas.

<sup>26/</sup> La Secretaría de Hacienda y Crédito Público al atender el requerimiento respecto del cuadro estadístico que detalla los elementos que dieron origen a la variación del SHRFSP entre 2011 y 2012, acreditó la posibilidad de integrar la información y la viabilidad de que ésta forme parte de la Cuenta Pública.

**12-0-06100-02-1169-01-007 Recomendación**

Para que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público presente en la Cuenta Pública y en los Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública los elementos y justificaciones, de manera pormenorizada, que generaron la variación del Saldo Histórico de los Requerimientos Financieros del Sector Público de un periodo a otro; con énfasis en los registros contables asociados con este indicador fiscal y desagregarlos por revaluación de tipo de cambio, discrepancia estadística, y la totalidad de los conceptos que intervengan, clasificados por su origen, en presupuestarios y no presupuestarios, y por tipo de usuario.

**12-0-06100-02-1169-01-008 Recomendación**

Para que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público publique en la exposición de motivos de la iniciativa de la Ley de Ingresos y del proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación de cada año, de manera detallada, una metodología que desagregue los procedimientos, premisas y datos numéricos utilizados en el cálculo y proyección del Saldo Histórico de los Requerimientos Financieros del Sector Público que se presentan.

***Resumen de Observaciones y Acciones***

Se determinó(aron) 6 observación(es) la(s) cual(es) generó(aron): 8 Recomendación(es).

Además, se generó(aron) 6 Sugerencia(s) a la Cámara de Diputados.

***Dictamen: con salvedad***

La auditoría se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada, de cuya veracidad es responsable; fue planeada y desarrollada de acuerdo con el objetivo y alcance establecidos, y se aplicaron los procedimientos de auditoría, que se estimaron necesarios. En consecuencia, existe una base razonable para sustentar el presente dictamen, que se refiere sólo a las operaciones revisadas.

La Auditoría Superior de la Federación considera que, en términos generales y respecto de la muestra auditada, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público cumplió con las disposiciones normativas aplicables, excepto por los resultados que se precisan en el apartado correspondiente de este informe, los cuales se refieren principalmente a:

- La revelación de información relevante sobre deuda pública en las notas del Estado de Situación Financiera del Gobierno Federal 2012 fue insuficiente, en contravención del artículo 49 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental.
- El nivel de agregación en que se presenta el saldo de la deuda bruta del Sector Público Federal en la Cuenta Pública, no transparenta las aplicaciones del endeudamiento neto, ni permite evaluar la gestión de los riesgos de refinanciamiento, de mercado y operacionales, como tampoco los resultados alcanzados en la administración de la deuda pública.

- El Gobierno Federal, bajo el marco normativo actual, podría estar acumulando pasivos significativos en forma de obligaciones contingentes, que no se registran ni se informan en la Cuenta Pública.
- El marco jurídico al que se ajustó la planeación, la definición del techo de endeudamiento y la operación de la deuda pública en 2012, no contiene una referencia expresa sobre la sostenibilidad de la deuda pública a mediano y largo plazos.
- La Cuenta Pública 2012 presentó cifras contradictorias para los ajustes contables asociados con el saldo de la deuda externa bruta del Gobierno Federal.
- La rendición de cuentas sobre los Requerimientos Financieros del Sector Público y su saldo histórico, no transparenta la totalidad de los elementos que originan la variación del Saldo Histórico de los Requerimientos Financieros del Sector Público de un periodo a otro.

### ***Apéndices***

#### *Procedimientos de Auditoría Aplicados*

1. Revisar la reglamentación del registro contable de la deuda pública y determinar el grado de control, eficacia y transparencia de estas operaciones, a través del análisis de la cuenta de pasivo de largo plazo, como la deuda pública interna y el estado de situación financiera del Gobierno Federal 2012.
2. Analizar los elementos que dieron origen a la variación en el Saldo de la Deuda Bruta del Sector Público Federal y revisar los pasivos contingentes que pueden incidir en la posición financiera del sector público.
3. Revisar el marco jurídico al que se ajustaron los techos de endeudamiento y el nivel de deuda pública en 2012, así como los elementos de la evaluación de la sostenibilidad de la deuda pública en 2012.
4. Verificar el grado de la transparencia en la medición, registro contable y rendición de cuentas de los RFSP y su saldo histórico.
5. Evaluar los componentes y la medición de los RFSP y su saldo histórico, y formular recomendaciones para su mejora.

#### *Áreas Revisadas*

Las unidades de Crédito Público, de Planeación Económica de la Hacienda Pública y de Contabilidad Gubernamental.

### *Fundamento Jurídico de la ASF para Promover Acciones*

Las facultades de la Auditoría Superior de la Federación para promover las acciones derivadas de la auditoría practicada, encuentran su sustento jurídico en las disposiciones siguientes:

Artículo 79, fracción II, párrafos tercero y quinto y fracción IV, párrafos primero y penúltimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículos 6, 12, fracción IV; 13, fracciones I y II; 15, fracciones XIV, XV y XVI; 29, fracción X; 32; 39; 49, fracciones I, II, III y IV; 55; 56, y 88, fracciones VIII y XII, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

### *Comentarios de la Entidad Fiscalizada*

Es importante señalar que la documentación proporcionada por la entidad fiscalizada para aclarar o justificar los resultados y las observaciones presentadas en las reuniones fue analizada con el fin de determinar la procedencia de eliminar, rectificar o ratificar los resultados y las observaciones preliminares determinadas por la Auditoría Superior de la Federación, y que se presentó a esta entidad fiscalizadora para los efectos de la elaboración definitiva del Informe del Resultado.

**SHCP**  
SECRETARÍA DE HACIENDA  
Y CRÉDITO PÚBLICO



Oficialía Mayor  
Dirección General de Recursos Financieros  
Dirección General Adjunta de Información y Seguimiento

"2013, Año de la Lealtad Institucional y Centenario del Ejército Mexicano"

Oficio No. 710.346.III/916/13  
México D. F., 26 de noviembre de 2013

Lic. Ricardo Miranda Burgos

Director General de Análisis e Investigación Económica

Auditoría Superior de la Federación

Presente

Se hace referencia a la reunión de presentación de los resultados finales y observaciones preliminares de la auditoría número 1169 denominada "Deuda Pública, Requerimientos Financieros y su Saldo Histórico", realizada el pasado 15 de noviembre de 2013, que la Auditoría Superior de la Federación practicó en ésta Dependencia y demás áreas vinculadas con las operaciones objeto de revisión; con motivo de la revisión a la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2012.

Sobre el particular, de conformidad con lo establecido en el artículo 66, fracción IX, en correlación con el 8, fracción XVII, del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, se remite copia de la siguiente información generada por las áreas correspondientes, para atención de los resultados finales.

- Oficio 305.V.-262/2013 constante de 6 hojas acompañado de 22 hojas como anexo, con información de la Dirección Jurídica de Financiamiento "B" de la Unidad de Crédito Público, para atención de los resultados finales 1 a 5.
- Oficio 309-A.-VI-021/2013 acompañado de 2 hojas como anexo, con información de la Unidad de Contabilidad Gubernamental, para atención del resultado final 1.

En tal sentido, se solicita que las argumentaciones presentadas en la citada reunión y las enviadas con el oficio de mérito, sean valoradas y se determine la procedencia de subsanar las posibles observaciones.

Por último, respetuosamente se hace referencia a lo dispuesto por los artículos 8°, fracciones III y V de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, y 21, 25, 26 y 27, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.



Oficialía Mayor  
Dirección General de Recursos Financieros  
Dirección General Adjunta de Información y Seguimiento

Oficio No. 710.346.III/916/13

Reciba un cordial saludo.

Atentamente

La Directora General Adjunta

  
Martha B. Martínez Mendoza

Anexo: Oficios 305.V.-262/2013 y 309-A.-VI-021/2013

C.c.p. Lic. Roberto A. Juárez Montoya. Director General de Recursos Financieros. Presente  
Lic. Carlos Alberto González Navarro. Asesor del Subsecretario de Hacienda y Crédito Público. Presente  
Mtra. Julieta Y. Fernández Ugalde. Directora General Jurídica de Egresos. Presente  
Lic. y C.P. Alfonso Chávez Fierro. Director General Adjunto en la Unidad de Contabilidad Gubernamental. Presente  
Lic. Alberto Alvarado González. Director Jurídico de Financiamiento "B". Presente

~~MBMM/AMM/MCG/MGCP~~

Calzada de la Virgen No. 2799, Edificio D, primer piso, Col. CTM Culhuacán, Del. Coyoacán México, DF 04480  
tel. (55) 3688 5520 - www.shcp.gob.mx

SHCP

SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO



SUBSECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO  
UNIDAD DE CRÉDITO PÚBLICO  
DIRECCIÓN GENERAL ADJUNTA DE PROCEDIMIENTOS LEGALES DE CRÉDITO  
DIRECCIÓN JURÍDICA DE FINANCIAMIENTO "B"



2013, Año de la Lealtad Institucional y Centenario del Ejército Mexicano

9710.346133385

Oficio no. 305.V.-262/2013

México, D. F. a 21 de noviembre de 2013.

LIC. MARTHA B. MARTÍNEZ MENDOZA

Directora General Adjunta de Información y Seguimiento

Dirección General de Recursos Financieros

Presente.

Me refiero a la "Cédula de resultados finales", de fecha 12 de noviembre de 2013, y a la reunión de confronta celebrada el 15 de los corrientes, referentes a la Auditoría no. 1169 denominada "Deuda Pública, Requerimientos Financieros y su Saldo Histórico".

Sobre el particular, con fundamento en los artículos del 17 al 24 del *Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público*, nos permitimos reiterar el contenido del oficio 305.-v.-254/2013, en los siguientes temas:

*Número del resultado con observación: 1*

*Descripción del resultado: Determinar el grado de control en la integración de los saldos de la deuda pública a través de la conciliación del Sistema Integral de Deuda Pública y los registros del Sistema de Contabilidad Gubernamental.*

*Respuesta:*

Al respecto se adjunta la Atenta Nota No. 836 de fecha 01 de noviembre de 2013, mediante la cual la Dirección de Contabilidad y Presupuesto señala que nos es competencia de la Unidad de Crédito Público realizar los registros contables, su responsabilidad es el de captar



*"2013, Año de la Lealtad Institucional y Centenario del Ejército Mexicano"*

y registrar las transacciones derivadas de la Deuda Pública del Gobierno Federal mediante interfaces de bases de datos por medio de una parametrización, lo cual se acredita con el Manual de Contabilidad Gubernamental para el Poder Ejecutivo Federal del cual se anexan copias de las Págs. 1 – 10 para pronta referencia.

**Número del resultado con observación: 2**

**Descripción del resultado:** *Análisis de la variación en el Saldo de la Deuda Bruta del Sector Público Federal.*

*La observación por parte de la ASF, respecto a la información proporcionada por la SHCP de las aplicaciones del endeudamiento neto, fue la siguiente: "Asimismo se encontró que algunas de las cifras proporcionadas no coinciden con lo reportado en la Cuenta Pública 2012."*

**Respuesta:**

Respecto al cuadro que se presenta en la página 5 de la Cédula de Resultados Preliminares, con relación a la columna de Endeudamiento Neto, se hace la referencia a que los datos no coinciden con lo publicado en la Cuenta Pública 2012, en la página 112, que se refiere exclusivamente a la deuda del sector público presupuestario.

Sobre el particular, es necesario hacer unas precisiones:

- En el oficio con números 345-III-024-2013 y el 305.V-081/2013 del día 19 de junio de 2013, mediante el cual se atendieron diversas preguntas enviadas a través del Oficio AETICC/0018/2013 del 29 de mayo del 2013, se señala en el numeral 7 algunos aspectos relacionados con la metodología para la presentación de saldos de la deuda pública.

2

*"2013, Año de la Lealtad Institucional y Centenario del Ejército Mexicano"*

- Asimismo, en el numeral 25 del oficio antes mencionado, se vuelve a reiterar que esta información no corresponde a registros contables ni presupuestarios..., proporcionando un cuadro con la apertura solicitada, de la cual ustedes presentan una parte en este Resultado 2.
- Por otra parte, el Capítulo de Política de Deuda que se presenta en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal de 2012, se integra por dos secciones, la primera que se encuentra de la página 99 a la 111, corresponde a un análisis sobre la Política de Deuda implementada durante ese año, asimismo, se presentan los saldos y movimientos de la Deuda del Sector Público Federal, esa información es puramente estadística. La segunda parte de este mismo Capítulo (páginas 112 a la 122), se refiere a los Saldos de la Deuda del Sector Público Presupuestario, todo este apartado es con base en los registros contables que entregan cada una de las entidades que conforman el sector público presupuestario.

Derivado de lo anterior, para explicar las diferencias entre los montos reportados como endeudamiento neto en el cuadro proporcionado en el mencionado oficio, comparados con los publicados en la Cuenta Pública, hay que recurrir a las diferentes metodologías utilizadas para el registro estadístico y para el registro contable, así como de aquellas operaciones que reportan las entidades y que no se incluyen en la estadística, mismas que se analizan y señalan en el capítulo de Compatibilidad de la Deuda, que también forma parte de la Cuenta de la Hacienda Pública.

Por lo que se refiere al cuadro que se presenta en la página 6 de la Cédula de Resultados Preliminares, donde la observación por parte de la ASF consiste en señalar que "los ajustes contables asociados al saldo de la deuda pública bruta del SPF resultaron



*"2013, Año de la Lealtad Institucional y Centenario del Ejército Mexicano"*

negativos por 67,344.6 millones de pesos. Los montos totales proporcionados por la SHCP no coinciden con lo reportado en la Cuenta Pública 2012".

- Al igual que en la consideración anterior, están comparando un resultado estadístico de un universo de deuda que corresponde al sector público federal, presentando los movimientos de la deuda externa en moneda nacional a solicitud de la ASF, pero con una metodología diferente a la empleada en el resultado contable que se presenta en la Cuenta Pública.

En conclusión, no se obtiene el mismo resultado en la conversión de la deuda externa contratada en diferentes divisas a moneda nacional, utilizando primero una conversión de divisa a dólar y después aplicar un tipo de cambio promedio del año para convertir esos dólares a moneda nacional. Contra lo que se hace contablemente, al registrar cada movimiento en moneda nacional al tipo de cambio de esa fecha, de acuerdo con el día de la operación.

En relación con la solicitud que hace la ASF de presentar en la Cuenta Pública las justificaciones de cada uno de los ajustes asociados al saldo de la deuda pública, se reitera nuevamente que la integración de los saldos de la deuda pública son meramente estadísticos, no corresponde a registros contables ni presupuestarios.

*Número del resultado con observación: 3*

*Descripción del resultado: Deuda Pública Directa, Contingente y Otros Pasivos.*

"La ASF considera que además de las obligaciones garantizadas existen otros pasivos que por la magnitud de su saldo deben ser considerados como obligaciones constitutivas de deuda

*"2013, Año de la Lealtad Institucional y Centenario del Ejército Mexicano"*

pública, como los pasivos del Instituto para la Protección del Ahorro (IPAB), los Pidiregas de la Comisión Federal de Electricidad (CFE) y la deuda de los estados y municipios que, en el caso de esta última, si bien no constituye un pasivo contingente directo del Ejecutivo Federal, implica un riesgo moral y una presión potencial al balance público.

Ante la ausencia de un reporte global de pasivos contingentes y otras obligaciones públicas por parte de la SHCP, la ASF realizó, con fines indicativos, una estimación para dimensionar el total de las obligaciones que incluye el saldo de la deuda bruta del SPE, las obligaciones garantizadas por el Gobierno Federal, los pasivos del IPAB, los pasivos Pidiregas de CFE y la deuda pública de las entidades federativas y municipios.

El resultado de la estimación muestra que al cierre de 2012, el saldo agregado total de las obligaciones antes mencionadas ascendió al 48.7 % del PIB, nivel que se acerca al nivel de 60.0% del PIB, que marca el límite máximo de riesgo por endeudamiento que el Fondo Monetario Internacional (FMI) ha observado en los países emergentes.

*Respuesta:*

Al respecto, es prudente mencionar que la SHCP sí cumple con un reporte global de pasivos contingentes, como lo denomina la ASF, ya que desde el año 2000 realiza y publica el concepto más amplio de la deuda pública, al incluir todos los instrumentos de política pública que pudieran implicar endeudamiento a cargo del Sector Público, denominado Saldo Histórico de los Requerimientos Financieros del Sector Público (SHRFSP). En esta medida de deuda, en los SHRFSP se incluyen todos los pasivos mencionados por la ASF a excepción de la deuda de los estados y municipios, en virtud de que el endeudamiento de las entidades federativas no se debe sumar dentro de las definiciones de deuda del sector público ya que jurídicamente, no forman parte de las obligaciones a cargo del Gobierno Federal.

Es decir, el endeudamiento que contraen los Estados y Municipios no constituye deuda pública a cargo del Gobierno Federal ya que los Estados como entes soberanos, tienen



*"2013, Año de la Lealtad Institucional y Centenario del Ejército Mexicano"*

capacidad propia de contratar endeudamiento siempre y cuando observen los preceptos incluidos en la Constitución. En particular, en la Constitución se establece que los Estados podrán endeudarse de acuerdo a lo que establezcan las Legislaturas locales en los respectivos presupuestos, bajo la normatividad, la deuda Estatal no debe sumarse a la deuda del Gobierno Federal y es apropiado reportarla por separado.

Finalmente, el fundamento legal de los conceptos que integran los requerimientos financieros del sector público y el saldo histórico de los requerimientos financieros del sector público están establecidos en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. No obstante lo anterior, la SHCP, a través de la Unidad de Coordinación con Entidades Federativas, reporta periódicamente el endeudamiento que los propios Estados registran ante el Gobierno Federal. Adicionalmente, el Gobierno Federal ha instrumentado en el último año medidas y regulación para transparentar y fortalecer la situación de endeudamiento estatal.

*Número del resultado con observación: 4*

*Descripción del resultado: Sostenibilidad de la deuda pública*

"La ASF considera que la información proporcionada por la SHCP sí bien aportó elementos de referencia para la evaluación del comportamiento de la deuda pública en 2012, existe un área de oportunidad para profundizar en una evaluación cuantitativa a través de indicadores que permitan medir los niveles de sostenibilidad de la deuda pública en distintos escenarios"

*Respuesta:*

Con relación a la observación arriba citada el propósito de la presente nota es informar sobre las acciones recientes de la Unidad de Crédito Público con respecto al análisis de la sostenibilidad de la deuda.

*"2013, Año de la Lealtad Institucional y Centenario del Ejército Mexicano"*

Tradicionalmente la SHCP había venido publicando en sus informes trimestrales indicadores básicos sobre el riesgo y nivel de la deuda pública (deuda / PIB, deuda externa/deuda total, plazo de vencimiento etc.). Sin embargo, sólo esporádicamente se calculaban indicadores para medir los niveles de sostenibilidad de la deuda pública en el mediano plazo (ver PAF 2006).

Por lo anterior a partir de 2012 se empezó a dar un seguimiento y estudio de las distintas técnicas para el cálculo de la sostenibilidad de la deuda con la idea de desarrollar una metodología robusta para calcular este indicador tanto para la deuda del Gobierno Federal como del sector público de México.

En este sentido se revisaron los enfoques tradicionales de sostenibilidad que utilizan la ecuación de la restricción presupuestal intertemporal del Gobierno,<sup>1</sup> así como otras metodologías más modernas que incorporan la simulación de escenarios.

Derivado de dicho análisis y con la intención de publicar indicadores de sostenibilidad en el Plan Anual de Financiamiento se decidió la utilización de técnicas basadas en la estimación de Vectores Autoregresivos (VAR)<sup>2</sup> para medir la sostenibilidad de la deuda. El uso de esta herramienta conlleva varias ventajas ya permite generar distribuciones de probabilidad para la deuda pública en cada punto del tiempo, lo cual permite calcular trayectorias de la deuda a distintos niveles de confianza estadística. Además, permite capturar la interacción empírica observada entre las distintas variables que determinan la trayectoria de la deuda, lo

<sup>1</sup> El enfoque tradicional utiliza la ecuación intertemporal del sector público y resuelve para los niveles estáticos de déficit primario necesarios para mantener un nivel de deuda a PIB constante.

<sup>2</sup> Los Vectores Autoregresivos son una técnica econométrica utilizada para capturar las interdependencias lineales entre múltiples series de tiempo.

*"2013, Año de la Lealtad Institucional y Centenario del Ejército Mexicano"*

cual resulta relevante para capturar cómo los choques que reciben las variables interactúan entre sí.<sup>3</sup>

Los resultados del Análisis de Sostenibilidad de la deuda realizados fueron publicados en el Plan Anual de Financiamiento 2013 publicado a principios de este año,<sup>4</sup> lo anterior incluyó las trayectorias esperadas de los niveles de deuda del Gobierno Federal y del sector público en el mediano plazo además de las distribuciones de probabilidad asociadas a cada punto del tiempo considerando múltiples escenarios. Finalmente en el PAF 2013 se incluyó un apéndice con la descripción detallada de la metodología utilizada para la realización de los análisis de sostenibilidad (se anexa capítulo IV del PAF 2013).

El análisis de sostenibilidad de la deuda realizado en el capítulo IV del PAF 2013 se complementó con un análisis del costo en riesgo (CaR) el cual ilustra los posibles escenarios de costo financiero a los que está expuesta la deuda. El análisis del CaR incluyó para 2012 la estimación de este indicador utilizando un enfoque paramétrico y una estimación no paramétrica.

Es importante señalar que para el caso de los indicadores de sostenibilidad de la deuda se ha continuado refinando distintas metodologías para aprovechar la flexibilidad que brinda esta herramienta e incorporar en el modelo elementos adicionales que pudieran enriquecer la utilidad de este indicador, como la sensibilidad de la trayectoria de la deuda cuando se

<sup>3</sup> Además este tipo de herramientas ha sido recomendado por el FMI para ser incorporadas en los análisis de sostenibilidad de la deuda de los países.

<sup>4</sup> Se puede encontrar en la siguiente dirección electrónica:

[http://www.hacienda.gob.mx/POLITICAFINANCIERA/credito\\_publico\\_ii/pol\\_credito\\_publico/Paginas/plan\\_anual\\_financiamiento.aspx](http://www.hacienda.gob.mx/POLITICAFINANCIERA/credito_publico_ii/pol_credito_publico/Paginas/plan_anual_financiamiento.aspx)

*"2013, Año de la Lealtad Institucional y Centenario del Ejército Mexicano"*

incorporan choques estocásticos, la inclusión de restricciones en el modelo derivadas de la existencia de una regla fiscal o de balance estructural, etc.

De esta manera los indicadores de Costo en Riesgo y sostenibilidad de la deuda se han incorporado en la gama de indicadores utilizados por el Gobierno Federal para darle seguimiento a la evolución de la deuda y ponderar los riesgos que se enfrentan en su manejo.

*Número del resultado con observación: 5*

*Descripción del resultado: Revelación de información por parte de la entidad fiscalizada.*

La ASF considera que es improcedente la respuesta de la SHCP de que la solicitud "...no es objeto de auditoría por parte de la ASF", en primer lugar porque la solicitud de información correspondiente se efectuó en referencia a los resultados publicados en la Cuenta Pública 2012 y con fundamento en el artículo 74, fracción VI, de la CPEUM, que estipula que es facultad de la Cámara de Diputados, a través de la ASF, revisar la Cuenta Pública del año anterior; y los artículos 1, párrafo segundo y 2, fracción VI y X, de la LFRCF.

...

...

...

No obstante, la ASF encontró un caso que no acredita lo señalado anteriormente, ya que en la Cuenta Pública 2012, Tomo de Resultados Generales, Política de Deuda, página 108, señala que la deuda externa bruta del Gobierno Federal reportó un incremento por ajustes contables de 294.1 millones de dólares; mientras que en la página 113, se reportó una disminución por 58,492.3 millones de pesos por el mismo concepto"



*"2013, Año de la Lealtad Institucional y Centenario del Ejército Mexicano"*

**Respuesta:**

Al respecto, en lo que se refiere a los ajustes contables por 294.1 millones de dólares, se menciona en la misma página 108 de la Cuenta Pública 2012, que se derivaron, por un lado, del intercambio de deuda y, por otro, como consecuencia de la variación del dólar con respecto a otras monedas en que se encuentra contratada la deuda. Es decir, aquí no hay ningún efecto por los tipos de cambio del dólar con respecto a la moneda nacional, únicamente de las divisas con respecto al dólar, además incluye el efecto por el intercambio de deuda. Por lo que se vuelve a reiterar que la metodología empleada no es contable ni presupuestaria, fue elaborado para fines estadísticos.

Por los ajustes contables a la baja por 58 mil 492.3 millones de pesos, que se menciona en la página 113 de la Cuenta Pública de 2012, señala, que se vinculan, fundamentalmente, con la actualización de las obligaciones con el exterior, dada la variación del peso frente al dólar y de éste con respecto a otras divisas en que se encuentra contratada la deuda. Estos resultados son contables, aquí registran las operaciones con los tipos de cambio del día de la operación y directamente a moneda nacional.

Por todo lo anterior, se considera que con la información y documentación que con este oficio se proporciona a la ASR se atienden cabalmente los resultados preliminares determinados en las cédulas de resultados preliminares que nos ocupan.

Por otra parte, se comenta que, dentro del término establecido, se podrán mandar alcances con el objeto de hacer más clara la solventación presentada.



*"2013, Año de la Lealtad Institucional y Centenario del Ejército Mexicano"*

Sin otro particular, hago propicia la ocasión para reiterarle la seguridad de mi más distinguida consideración.



C.c.p.- Lic. Carlos Alberto González Navarro.- Asesor del Subsecretario de Hacienda y Crédito Público.- Presente.  
Lic. Alejandro Díaz de León Carrillo.- Titular de la Unidad de Crédito Público, SHCP.- Presente.



SUBSECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO  
UNIDAD DE CRÉDITO PÚBLICO  
DIRECCION GENERAL ADJUNTA DE DEUDA PÚBLICA  
DIRECCIÓN DE CONTABILIDAD Y PRESUPUESTO.

Atenta Nota No. 83

México, D.F. a 01 de noviembre de 2013

PARA: ALBERTO ALVARADO GONZÁLEZ.

DE: C.P. JOSE LUIS ARAIZA MÉNDEZ

Asunto: Auditoría No. 1169.

Con relación a la observación de resultados No. 1 de la Auditoría No. 1169 denominada "Deuda Pública, Requerimientos Financieros y su Saldo Histórico", donde señalan que se debe determinar el grado de control de la integración de los saldos de la Deuda Pública, a través de la conciliación del Sistema Integral de Deuda Pública (SIDP) y los Registros del Sistema de Contabilidad Gubernamental (SCG), es pertinente señalar que la Unidad de Crédito Público no es la responsable de realizar los registros contables, su responsabilidad es el de captar y registrar las transacciones derivadas de la Deuda Pública del Gobierno Federal mediante interfaces de base de datos por medio de una parametrización, misma que se envía del SIDP al SCG, lo anterior se acredita en lo estipulado en la página 6 y 7 del Manual de Contabilidad Gubernamental para el Poder Ejecutivo Federal emitido por la misma Unidad de Contabilidad Gubernamental, para pronta referencia se anexa copia de las Págs. 1-10.

Sin más por el momento, aprovecho la ocasión para enviarle un cordial saludo.

  
Atentamente





Subsecretaría de Egresos  
Unidad de Contabilidad Gubernamental

"2013, Año de la Lealtad Institucional y Centenario del Ejército Mexicano"

Oficio No. 309-A.-VI-021/2013  
México, D. F. a 26 de noviembre de 2013.

**LIC. MARTHA B. MARTÍNEZ MENDOZA**  
Directora General Adjunta de Información y Seguimiento  
en la Dirección General de Recursos Financieros, SHCP  
Presente

Me refiero a la Presentación de Resultados y Observaciones Finales de la Autoría 1169 denominada "Deuda Pública, Requerimientos Financieros y su Saldo Histórico" comunicada a esta Secretaría mediante Oficio no. DGAIE/217/2013 procedente de la Auditoría Superior de la Federación de fecha 12 de noviembre del presente, al Oficio de Orden de Auditoría AETICC/0018/2013 y, al Acta de Acta 003/CP2012, mediante el cual se solicita que, en un plazo de siete días hábiles contados a partir del día siguiente de la firma de dicha Acta, para que se presente argumentaciones adicionales y documentación soporte que justifique y aclarare los resultados.

Al respecto, me permito enviar a Usted la respuesta emitida por el C.P.C. Rogelio Santillán Buena, Director General Adjunto de Normas y Cuenta Pública Federal de esta Unidad, mediante Oficio No. 309-A-II-424/2013.

Sin otro particular, hago propicia la ocasión para enviarle un cordial saludo.

ATENTAMENTE  
EL DIRECTOR GENERAL ADJUNTO



LIC. Y.C.P. ALFONSO CHÁVEZ FIERRO

C.c.p. Mtra. Julieta Yelena Fernández Ugalde, Directora General Jurídica de Egresos, SHCP.

T. 1527-13



Unidad de Contabilidad Gubernamental,  
Dirección General Adjunta de Normas

"2013, Año de la Lealtad Institucional y Centenario del Ejército Mexicano"

Oficio No. 309-A-II-424/2013

México, D. F. a 25 de noviembre de 2013

ING. JUAN MANUEL ALCOCER GAMBA  
Titular de la Unidad de Contabilidad Gubernamental  
Presente

En relación a la auditoría número 1169, denominada "Deuda Pública, Requerimientos Financieros y su Saldo Histórico", adjunto nota informativa en la que se solicita revalorar la respuesta enviada a la Auditoría Superior de la Federación (ASF), mediante el oficio 309-A.-V-022/2013, de fecha 6 de noviembre de 2013, con el fin de aclarar los resultados finales dados a conocer en la reunión celebrada el 15 de noviembre de 2013 en las oficinas de la ASF.

Sin otro particular, le envío un cordial saludo.

ATENTAMENTE  
EL DIRECTOR GENERAL ADJUNTO

C.P.C. ROGELIO SANTILLÁN BUELNA

*Rogelio Santillán Buelna*



*Original y 2 copias*

c.c.p.- Lic. Alfonso Chavez Pizarro, Director general Adjunto del CONAC.- Presente.  
Lic. Carlos Enrique García Romero, Director en la Unidad de Contabilidad Gubernamental.- Presente.  
FJO

Respuesta a los Resultados

Auditoría 1169 "Deuda Pública, Requerimientos Financieros y su Saldo Histórico"

Acta de Presentación de Resultados Finales del 15 de Noviembre de 2013

Resultado 1

Fiscalización del registro contable de la deuda pública en los Estados Financieros del Gobierno Federal con base en la normativa aplicable

- En lo que se refiere a la deuda pública, las Notas de los Estados Financieros del Gobierno Federal son insuficientes ya que no presentan información relevante sobre deuda pública, como se estipula en el artículo 49, fracción IV, de la LGCG; asimismo, no revelan ni proporcionan información adicional y suficiente que amplíe y dé significado a los datos contenidos en los reportes.
- No se detectó la información contable relativa al Informe sobre Pasivos Contingentes, de conformidad con el artículo 46, fracción I, inciso d. En respuesta a la solicitud de dicho informe, la entidad fiscalizada informó mediante el oficio núm. 345-III-024-2013 y 305.V.-081/2013 del 19 de junio de 2013, que los pasivos contingentes que tienen la garantía de Gobierno Federal se incluyen en el cuadro "Obligaciones Garantizadas por el Gobierno Federal 2012", que se presenta en la Cuenta Pública 2012, Tomo de Resultados Generales, Apéndice Estadístico -Deuda Pública; sin embargo, el mencionado cuadro estadístico no lo refiere como pasivos contingentes.

En respuesta a estos resultados, se solicita se revalore la contestación enviada a la Auditoría Superior de la Federación mediante el oficio 309-A.-V-022/2013 de fecha 6 de noviembre de 2013, misma que se transcribe a continuación:

Al respecto, se informa que a partir de 2012 se adoptó un nuevo modelo contable de acuerdo a la Ley General de Contabilidad Gubernamental, mismo que cada ente público debió considerar para el registro, preparación y elaboración de sus estados financieros que nos hicieron llegar para la integración de cifras del Gobierno Federal, como quedó señalado en el primer párrafo de las notas a los estados financieros del Gobierno Federal de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal (CHPF).

Derivado de que la Ley General de Contabilidad Gubernamental no establece la metodología y quienes deberán integrar los estados financieros consolidados para la CHPF y aunado a esto, en el Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC) se encuentra en proceso la elaboración de la normatividad para la integración o consolidación de los estados financieros que se integrarán a la CHPF, que deberán señalar entre otros criterios; qué entes públicos se deben considerar en la consolidación; cómo debe realizarse; qué estados financieros se deben elaborar, así como la estructura de sus notas.

Por lo anterior, la Unidad de Contabilidad Gubernamental (UCG) integró los estados financieros del Gobierno Federal como se venían presentando hasta la Cuenta de la Hacienda Pública Federal (CHPF) del 2011 y ejercicios anteriores.

Por ello, tal y como lo señala su nota de pie de página 2 "Cabe señalar que las Notas de los Estados Financieros del Poder Ejecutivo Federal contiene información adicional sobre la deuda pública, consistente en el criterio vigente para el registro de estas obligaciones", consideramos que la CHPF cuenta con elementos de información mayor a la señalada en el artículo 46 de la LGCG, y que se ubica en el apartado de Política de Deuda del Tomo de Resultados Generales (páginas 97 a 122) y en el Tomo 1 del Banco de Información (páginas 7 a la 13).

Asimismo, respecto a los pasivos contingentes, como lo señalan en su enunciado, dentro del Tomo de Resultados Generales, en el Apéndice Estadístico-Deuda Pública, se encuentra información que quizás haya que precisar como un informe y sumar a ello, las cuentas de orden en que se encuentran registrados otros pasivos contingentes distintos a los del objeto de la auditoría, como son juicios, avales, etc.

Por lo anterior, consideramos que sólo es necesario direccionar la información dentro de las notas a los Estados Financieros y al Informe de Pasivos Contingentes, situación que se realizará en las subsecuentes Cuentas Públicas.



***Sugerencias a la Cámara de Diputados***

12-0-01100-02-1169-13-001

Para que la Cámara de Diputados, por conducto de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, analice la pertinencia de establecer en la Ley General de Contabilidad Gubernamental que se incluya en las notas a los estados financieros presentados en la Cuenta Pública, información relevante y suficiente relativa a los saldos y movimientos de la deuda pública. [Resultado 1]

12-0-01100-02-1169-13-002

Para que la Cámara de Diputados, por conducto de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, analice la pertinencia de establecer en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y en la Ley General de Contabilidad Gubernamental una definición clara de la obligación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para publicar en los informes que presenta al Congreso de la Unión el detalle de la variación en el saldo de la deuda pública entre dos periodos, y se identifiquen las aplicaciones del endeudamiento neto, distintas a las amortizaciones, como: la inversión de Pemex; el déficit presupuestario; las operaciones para canje o refinanciamiento; otras medidas inherentes a la gestión de la deuda pública; y los ajustes asociados con el saldo de la deuda por variaciones en inflación y tipo de cambio. [Resultado 2]

12-0-01100-02-1169-13-003

Para que la Cámara de Diputados, por conducto de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, analice la pertinencia de mejorar la Ley General de Contabilidad Gubernamental, a fin de que se incluya en la Cuenta Pública un informe pormenorizado sobre pasivos contingentes del sector público, que se presente el detalle de las obligaciones garantizadas por el Gobierno Federal; los pasivos contingentes como los del Instituto para la Protección al Ahorro Bancario; los relacionados con los Pidiregas de la Comisión Federal de Electricidad, y los asociados a la deuda pública subnacional (aunque esta última no constituye un pasivo contingente directo del Ejecutivo Federal, implica un riesgo moral y una potencial presión al balance público).

El informe de pasivos contingentes incluirá: el tipo de pasivo; el monto estimado total y en flujo anual; el saldo histórico; el grado de riesgo estimado de materializarse; la estructura de vencimiento; las proyecciones de las necesidades financieras y una matriz de evaluación del posible riesgo fiscal. [Resultado 3]

12-0-01100-02-1169-13-004

Para que la Cámara de Diputados, por conducto de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, analice la pertinencia de modificar la Ley General de Deuda Pública, la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, y la Ley General de Contabilidad Gubernamental, para incluir una definición clara de la sostenibilidad de las finanzas públicas y de la deuda pública, a mediano y largo plazos, así como la obligación de que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la mida periódicamente con indicadores asociados a las

mejores prácticas internacionales y se apliquen las medidas que aseguren dicha sostenibilidad y se incluyan los resultados alcanzados en la Cuenta Pública. [Resultado 4]

12-0-01100-02-1169-13-005

Para que la Cámara de Diputados, por conducto de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, analice la pertinencia de incluir en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria la obligación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de reportar pormenorizadamente en la Cuenta Pública y en los Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública, los elementos y justificaciones que generan la variación del Saldo Histórico de los Requerimientos Financieros del Sector Público de un periodo a otro; los registros contables asociados con este indicador fiscal, desagregados por revaluación de tipo de cambio, discrepancia estadística, y la totalidad de los conceptos que rinden cuentas sobre su evolución, clasificados por su origen interno o externo, en presupuestarios y no presupuestarios, y por tipo de usuario. [Resultado 6]

12-0-01100-02-1169-13-006

Para que la Cámara de Diputados, por conducto de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, analice la pertinencia de incluir en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria la obligación de que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público publique de manera detallada una metodología que desagregue los procedimientos, premisas y datos utilizados en el método de cálculo y proyecciones del Saldo Histórico de los Requerimientos Financieros del Sector Público y cuyos resultados se presentan en los Criterios Generales de Política Económica, en la iniciativa de la Ley de Ingresos y en el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, así como en la evaluación de los indicadores de la postura fiscal que se debe presentar en la Cuenta Pública. [Resultado 6]