

## **TÍTULO I. ASPECTOS GENERALES DE LA CONTABILIDAD GUBERNAMENTAL**

### **CAPÍTULO I. LA CONTABILIDAD GUBERNAMENTAL**

La Contabilidad Gubernamental es una rama de la Teoría General de la Contabilidad que se aplica a las organizaciones del sector público, cuya actividad está regulada por un marco constitucional, una base legal y normas técnicas que la caracterizan y la hacen distinta a la que rige para el sector privado.

Las principales diferencias conceptuales, normativas y técnicas entre la contabilidad gubernamental y la del sector privado son las siguientes:

- El objeto de la contabilidad gubernamental es contribuir entre otras a la economía de la hacienda pública; en tanto que, las entidades del sector privado está orientada a la economía de la organización.
- El presupuesto para los entes públicos representa responsabilidades formales y legales, siendo el documento esencial en la asignación, administración y control de recursos; mientras que, en las entidades privadas tiene características estimativas y orientadoras de su funcionamiento.
- El proceso de fiscalización de las cuentas públicas está a cargo de los Congresos o Asambleas a través de sus órganos técnicos, en calidad de representantes de la ciudadanía y constituye un ejercicio público de rendición de cuentas. En el ámbito privado la función de control varía según el tipo de organización, sin superar el Consejo de Administración, nombrado por la Asamblea General de Accionista y nunca involucra representantes populares.
- La información financiera del sector público es presentada con estricto apego al cumplimiento de la Ley y, en general, sus estados financieros se orientan a informar si la ejecución del presupuesto y de otros movimientos financieros se realizaron dentro de los parámetros legales y técnicos autorizados; mientras que los de la contabilidad empresarial informan sobre la marcha del negocio, su solvencia, y la capacidad de resarcir y retribuir a los propietarios su inversión a través de reembolsos o rendimientos.
- La información generada por la contabilidad gubernamental es de dominio público, integra el registro de operaciones económicas realizadas con recursos de la sociedad y como tal, informan los resultados de la gestión pública. En la empresa privada es potestad de su estructura organizativa, divulgar los resultados de sus operaciones y el interés se limita a los directamente involucrados con la propiedad de dicha empresa, excepto de las que cotizan en la Bolsa Mexicana de Valores.

Con las excepciones anteriores, tanto la teoría general de la contabilidad como las normas sobre información financiera que se utilizan para las actividades del sector privado son válidas para la contabilidad gubernamental.

## **CAPÍTULO II. FUNDAMENTO JURÍDICO DE LA CONTABILIDAD GUBERNAMENTAL**

La Contabilidad Gubernamental se fundamenta en el Artículo 73, Fracción XXVIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que, dentro de las facultades del Congreso, establece la de “expedir leyes en materia de contabilidad gubernamental que regirán la contabilidad pública y la presentación homogénea de información financiera, de ingresos y egresos, así como patrimonial con el fin de garantizar su armonización a nivel nacional”.

En dicho marco, el Congreso de la Unión aprobó la Ley General de Contabilidad Gubernamental (Ley de Contabilidad) que rige en la materia a los tres órdenes de gobierno y crea el Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC).

El Artículo 1 de la Ley de Contabilidad establece que ésta “es de observancia obligatoria para los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Federación, los estados y el Distrito Federal; los ayuntamientos de los municipios; los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal; las entidades de la administración pública paraestatal, ya sean federales, estatales o municipales y los órganos autónomos federales y estatales.”

Por otra parte, asigna al CONAC el carácter de órgano de coordinación para la armonización de la contabilidad gubernamental y lo faculta para la emisión de normas contables y lineamientos para la generación de información financiera que aplicarán los entes públicos.

## **CAPÍTULO III. LA CONTABILIDAD GUBERNAMENTAL Y LOS ENTES PÚBLICOS**

La Ley de Contabilidad identifica a los entes públicos de cada orden de gobierno e instituye las normas y responsabilidades de los mismos con respecto a la contabilidad gubernamental.

El Artículo 4 fracción XII de la Ley de Contabilidad, establece que son “Entes públicos: los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Federación y de las entidades federativas; los entes autónomos de la Federación y de las entidades federativas; los ayuntamientos de los municipios; los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal; y las entidades de la administración pública paraestatal, ya sean federales, estatales o municipales”.

Por su parte, el Artículo 2 dispone que “Los entes públicos aplicarán la contabilidad gubernamental para facilitar el registro y la fiscalización de los activos, pasivos, ingresos y gastos y, en general, contribuir a medir la eficacia, economía y eficiencia del gasto e ingresos públicos, la administración de la deuda pública, incluyendo las obligaciones contingentes y el patrimonio del Estado”. Dicha contabilidad, tal como lo establece la citada Ley, deberá seguir las mejores prácticas contables nacionales e internacionales en

apoyo a las tareas de planeación financiera, control de recursos, análisis y fiscalización. Asimismo, dispone en su Artículo 17 que “cada ente público será responsable de su contabilidad, de la operación del sistema; así como del cumplimiento de lo dispuesto por Ley y las decisiones que emita el Consejo”.

Finalmente, el Artículo 52 señala que los “...entes públicos deberán elaborar los estados de conformidad con las disposiciones normativas y técnicas que emanen de esta Ley o que emita el Consejo”.

## **CAPÍTULO IV. MARCO CONCEPTUAL DE LA CONTABILIDAD GUBERNAMENTAL**

De acuerdo al artículo 21 de la Ley de Contabilidad, “la contabilidad se basará en un marco conceptual que representa los conceptos fundamentales para la elaboración de normas, la contabilización, valuación y presentación de la información financiera confiable y comparable para satisfacer las necesidades de los usuarios y permitirá ser reconocida e interpretada por especialistas e interesados en las finanzas públicas”.

En virtud de lo anterior, el 20 de agosto de 2009 fue publicado el Marco Conceptual de Contabilidad Gubernamental (MCCG), emitido por el CONAC dadas sus atribuciones, el cual desarrolla los aspectos básicos del Sistema de Contabilidad Gubernamental para los entes públicos, erigiéndose en la referencia teórica que define, delimita, interrelaciona e integra de forma lógico-deductiva sus objetivos y fundamentos. Además, establece los criterios necesarios para el desarrollo de normas, valuación, contabilización, obtención y presentación de información contable, presupuestaria y económica, en forma clara, oportuna, confiable y comparable, para satisfacer las necesidades de los usuarios.

El MCCG se integra por los apartados siguientes:

- I. Características del Marco Conceptual de Contabilidad Gubernamental;
- II. Sistema de Contabilidad Gubernamental;
- III. Postulados Básicos de Contabilidad Gubernamental;
- IV. Necesidades de información financiera de los usuarios;
- V. Cualidades de la información financiera a producir;
- VI. Estados presupuestarios, financieros y económicos a producir y sus objetivos;
- VII. Definición de la estructura básica y principales elementos de los estados financieros a elaborar.

### **I. CARACTERÍSTICAS DEL MARCO CONCEPTUAL DE CONTABILIDAD GUBERNAMENTAL**

El MCCG tiene como propósitos:

- a) Establecer los atributos esenciales para desarrollar la normatividad contable gubernamental;

- b) Referenciar la aplicación del registro en las operaciones y transacciones susceptibles de ser valoradas y cuantificadas;
- c) Proporcionar los conceptos imprescindibles que rigen a la contabilidad gubernamental, identificando de manera precisa las bases que la sustentan;
- d) Armonizar la generación y presentación de la información financiera que permita:
  - Rendir cuentas de forma veraz y oportuna;
  - Interpretar y evaluar el comportamiento de la gestión pública;
  - Sustentar la toma de decisiones; y
  - Apoyar las tareas de fiscalización.

Las normas que se refieren a la valoración de los activos y el patrimonio de los entes públicos, que permiten definir y estandarizar los conceptos básicos de valuación contenidos en las normas particulares aplicables a los distintos elementos integrantes de los estados financieros, forman parte de este MCCG.

Las normas emitidas por el CONAC tienen la misma jerarquía que la Ley de Contabilidad, por lo tanto son de observancia obligatoria “para los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Federación, los estados y el Distrito Federal; los ayuntamientos de los municipios; los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal; las entidades de la administración pública paraestatal, ya sean federales, estatales o municipales y los órganos autónomos federales y estatales”.

En forma supletoria a las normas de la Ley de Contabilidad y a las emitidas por el CONAC, se aplicarán las siguientes:

- a) La Normatividad emitida por las unidades administrativas o instancias competentes en materia de Contabilidad Gubernamental;
- b) Las Normas Internacionales de Contabilidad para el Sector Público (NICSP) emitidas por la Junta de Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público (International Public Sector Accounting Standards Board, International Federation of Accountants -IFAC-), entes en materia de Contabilidad Gubernamental;
- c) Las Normas de Información Financiera del Consejo Mexicano para la Investigación y Desarrollo de Normas de Información Financiera (CINIF).

Tanto las normas emitidas por el IFAC como las del CINIF, si bien forman parte del marco técnico a considerar en el desarrollo conceptual del Sistema de Contabilidad Gubernamental, deben ser estudiadas y, en la medida que sean aplicables, deben ser puestas en vigor mediante actos administrativos específicos.

## **II. SISTEMA DE CONTABILIDAD GUBERNAMENTAL (SCG)**

El SCG estará conformado por el conjunto de registros, procedimientos, criterios e informes, estructurados sobre la base de principios técnicos comunes destinados a captar, valorar, registrar, clasificar, extinguir, informar e interpretar, las transacciones,

transformaciones y eventos que, derivados de la actividad económica, modifican la situación económica, financiera y patrimonial del ente público.

La Contabilidad Gubernamental, como una aplicación especializada de la contabilidad, es la técnica que sustenta los sistemas de contabilidad gubernamental y se utiliza para el registro de las transacciones que llevan a cabo los entes públicos, expresados en términos monetarios, captando los diversos eventos económicos, identificables y cuantificables que afectan los bienes e inversiones las obligaciones y pasivos así como el patrimonio; con el fin de generar información financiera que facilite la toma de decisiones y sea un apoyo confiable en la administración de los recursos públicos.

Así mismo, a partir de un marco constitucional y una base legal se crean, normas técnicas y prácticas administrativas que las singularizan, tales como las que regulan el proceso presupuestario o el sistema de control fiscal, y el propio tratamiento específico que sus transacciones reciben en las cuentas nacionales.

También forma parte a su vez de un macrosistema contable, que es el Sistema de Cuentas Nacionales o Sistema de Contabilidad Nacional. Este macrosistema contable consolida las operaciones económicas financieras que realizan todos los agentes económicos residentes de un país, en un periodo determinado y expone los resultados de las principales variables macroeconómicas.

En el siguiente título, se presenta de forma más detallada todo lo referente a los Sistemas de Contabilidad Gubernamental, así como todas las especificaciones del Sistema de Contabilidad Gubernamental del Instituto Para la Atención e Inclusión de las Personas con Discapacidad.

### **III. POSTULADOS BÁSICOS DE CONTABILIDAD GUBERNAMENTAL**

De conformidad con el Artículo 22 de la Ley de Contabilidad, “...los Postulados tienen como objetivo sustentar técnicamente la contabilidad gubernamental, así como organizar la efectiva sistematización que permita la obtención de información veraz, clara y concisa.”

Los Postulados Básicos representan uno de los elementos fundamentales que configuran el SCG, al permitir la identificación, el análisis, la interpretación, la captación, el procesamiento y el reconocimiento de las transacciones, transformaciones internas y otros eventos que afectan económicamente al ente público. Sustentan de manera técnica el registro de las operaciones, la elaboración y presentación de estados financieros; basados en su razonamiento, eficiencia demostrada, respaldo en legislación especializada y aplicación de la Ley, con la finalidad de uniformar los métodos, procedimientos y prácticas contables.

A continuación se describe el contenido principal de los Postulados Básicos de Contabilidad Gubernamental, aprobados por el CONAC:

#### **1. Sustancia Económica**

Es el reconocimiento contable de las transacciones, transformaciones internas y otros eventos, que afectan económicamente al ente público y delimitan la operación del SCG.

## **2. Entes Públicos**

Los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Federación y de las entidades federativas; los entes autónomos de la Federación y de las entidades federativas; los ayuntamientos de los municipios; los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal; y las entidades de la administración pública paraestatal, ya sean federales, estatales o municipales.

## **3. Existencia Permanente**

La actividad del ente público se establece por tiempo indefinido, salvo disposición legal en la que se especifique lo contrario.

## **4. Revelación Suficiente**

Los estados y la información financiera deben mostrar amplia y claramente la situación financiera y los resultados del ente público.

## **5. Importancia Relativa**

La información debe mostrar los aspectos importantes de la entidad que fueron reconocidos contablemente.

## **6. Registro e Interpretación**

La información presupuestaria de los entes públicos se integra en la contabilidad, en los mismos términos que se presentan en la Ley de Ingresos y en el Decreto del Presupuesto de Egresos, de acuerdo a la naturaleza económica que le corresponda.

El registro presupuestario del ingreso y del egreso en los entes públicos se debe reflejar en la contabilidad, considerando sus efectos patrimoniales y su vinculación con las etapas presupuestarias correspondientes.

## **7. Consolidación de la Información Financiera**

Los estados financieros de los entes públicos deberán presentar de manera consolidada la situación financiera, los resultados de operación, el flujo de efectivo o los cambios en la situación financiera y las variaciones a la Hacienda Pública, como si se tratara de un solo ente público.

## **8. Devengo Contable**

Los registros contables de los entes públicos se llevarán con base acumulativa. El ingreso devengado, es el momento contable que se realiza cuando existe jurídicamente el derecho de cobro de impuestos, derechos, productos, aprovechamientos y otros ingresos por parte de los entes públicos. El gasto devengado, es el momento contable que refleja el reconocimiento de una obligación de pago a favor de terceros por la recepción de conformidad de bienes, servicios y obra pública contratados; así como de las obligaciones que derivan de tratados, leyes, decretos, resoluciones y sentencias definitivas.

## **9. Valuación**

Todos los eventos que afecten económicamente al ente público deben ser cuantificados en términos monetarios y se registrarán al costo histórico o al valor económico más objetivo registrándose en moneda nacional.

## **10. Dualidad Económica**

El ente público debe reconocer en la contabilidad, la representación de las transacciones y algún otro evento que afecte su situación financiera, su composición por los recursos asignados para el logro de sus fines y por sus fuentes, conforme a los derechos y obligaciones.

## **11. Consistencia**

Ante la existencia de operaciones similares en un ente público, debe corresponder un mismo tratamiento contable, el cual debe permanecer a través del tiempo, en tanto no cambie la esencia económica de las operaciones.

## **IV. NECESIDADES DE INFORMACIÓN FINANCIERA DE LOS USUARIOS**

La información financiera debe satisfacer, para la toma de decisiones, los requerimientos de los usuarios; entre otros:

- a) El H. Congreso de la Unión y las legislaturas de las Entidades Federativas de los Estados que requieren de la información financiera para conocer, revisar y en su caso aprobar el presupuesto público y la cuenta pública;
- b) La Auditoría Superior de la Federación (ASF), entidades estatales de fiscalización, y órganos internos de control para los fines de revisión y fiscalización de la información financiera;
- c) Los entes públicos, para realizar la evaluación, seguimiento y control interno a sus operaciones; así como preparar estados, informes y reportes con el fin de conocer su situación contable y presupuestaria en el uso eficiente de los recursos públicos, salvaguardar el patrimonio público, rendir cuentas y fijar las políticas públicas;
- d) Entidades que proveen financiamiento y que califican la calidad crediticia de los entes públicos;
- e) Público en General que demande información sobre la situación contable y presupuestaria de los entes públicos.

## **V. CUALIDADES DE LA INFORMACIÓN FINANCIERA A PRODUCIR**

Las características cualitativas son los atributos y requisitos indispensables que debe reunir la información contable y presupuestaria en el ámbito gubernamental; mismo que se observan en la elaboración de los estados financieros. Establecen una guía para seleccionar los métodos contables, determinar la información a revelar en dichos estados, atender a los objetivos de proporcionar información útil para sustentar la toma de decisiones; así como facilitar el seguimiento, control, evaluación, rendición de cuentas y

fiscalización de los recursos públicos por parte de los órganos facultados por ley para efectuar dichas tareas.

La Contabilidad Gubernamental es, ante todo, un sistema de registro que procesa eventos económicos, presupuestarios y financieros de los entes públicos; en tal sentido, los informes y estados financieros deben elaborarse de acuerdo con las prácticas, métodos, procedimientos, reglas particulares y generales; así como con las disposiciones legales; con el propósito de generar información que tenga validez y relevancia en los ámbitos de los entes públicos, que sea confiable y comparable, que responda a las necesidades y requisitos de la rendición de cuentas, de la fiscalización, aporte de certeza y transparencia a la gestión financiera gubernamental.

Los informes y estados financieros que se preparen deben incluir toda la información que permita la adecuada interpretación de la situación económica y financiera, de tal modo que se reflejen confidencialidad y claridad los resultados alcanzados en el desarrollo de las atribuciones otorgadas jurídicamente al ente público.

Para lograr lo anterior, el Artículo 44 de la Ley de Contabilidad, 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 misma determina.

Las características cualitativas que la Ley de Contabilidad establece para los estados e información financiera que genere el SCG, son congruentes con lo establecido por el Consejo Mexicano para la Investigación y Desarrollo de Normas de Información Financiera (CINIF) mediante la NIF A – 4, referente al mismo tema.

## **VI. ESTADOS PRESUPUESTARIOS, FINANCIEROS Y ECONÓMICOS A PRODUCIR Y SUS OBJETIVOS**

La elaboración y presentación de estados financieros, así como otros informes, atienden a los requerimientos de los usuarios dentro del marco jurídico que les aplica.

La integración de dichos estados se llevará a cabo con base en los datos y cifras generadas por el ente público, de acuerdo a sus facultades y características particulares.

El sistema contable permitirá la generación periódica de los estados y la información financiera que a continuación se detalla:

- a) Estados de información contable
- b) Estados e informes presupuestarios
- c) Estados e informes programáticos

- d) Información complementaria para generar las cuentas nacionales y atender otros requerimientos provenientes de organismos internacionales de los que México forma parte.

## **VII. DEFINICIÓN DE LA ESTRUCTURA BÁSICA Y PRINCIPALES ELEMENTOS DE LOS ESTADOS FINANCIEROS A ELABORAR**

De acuerdo con el entorno en donde se llevan a cabo las transacciones y operaciones de Gobierno, es necesario registrar e informar sobre la gestión pública con su incidencia contable y presupuestaria.

La estructura de la información financiera atenderá la normatividad emitida por el CONAC y por la instancia normativa correspondiente, y en lo procedente atenderá los requerimientos de los usuarios para llevar a cabo el seguimiento, la evaluación, y la fiscalización, entre otras. Los estados financieros pueden variar en la estructura o en los rubros establecidos comúnmente para la iniciativa privada por las particularidades que atiende la información financiera de gobierno; sin embargo en lo posible se procurará que converjan con éstos, a fin de ser comparables.

La estructura básica de los estados presupuestarios deberá coincidir con la forma en que se aprueban los presupuestos públicos en México.

En este sentido, la estructura básica de los estados financieros debe contener como mínimo los siguientes elementos:

- a) En los estados contables reflejar:

Los activos, pasivos y el patrimonio o hacienda pública, y las originadas por modificaciones patrimoniales. Se deberán de distinguir los derechos y obligaciones considerando su realización de corto y largo plazo incluyendo los de propiedad o a cargo del gobierno, y los que por alguna circunstancia estén a su cargo o custodia.

Corresponde revelar, a través de las notas a los estados financieros, los activos y pasivos cuya cuantía sea incierta o esté sujeta a una condición futura que se deba confirmar por un acto jurídico posterior o por un tercero. Si fuese cuantificable el evento se registrará en cuentas de orden para efecto de control hasta en tanto afecte la situación financiera del ente público.

Se presentarán los ingresos y gastos derivados del ejercicio y ejecución de los presupuestos públicos.

- b) En los estados presupuestarios reflejar:

Los ingresos derivados de la aplicación de la Ley de Ingresos, considerando principalmente las cifras que muestren el estimado, modificado, devengado y

recaudado, su diferencia y apartados de las distintas fracciones señaladas en la mencionada ley.

Los ingresos derivados del resultado final de las operaciones de financiamiento, aplicando los topes y las fracciones de la Ley de Ingresos.

Los egresos derivados del ejercicio del Presupuesto de Egresos presentando las diferentes etapas como son: aprobado, modificado, comprometido, devengado, ejercido y pagado. Dicha información deberá permitir hacer presentación por diferentes niveles de agregación.