



CLASIFICACIÓN ADMINISTRATIVA

ANTECEDENTES

El 31 de diciembre de 2008 fue publicada en el Diario Oficial de la Federación la Ley General de Contabilidad Gubernamental (Ley de Contabilidad), que tiene como objeto establecer los criterios generales que regirán la Contabilidad Gubernamental y la emisión de información financiera de los entes públicos, con el fin de lograr su adecuada armonización, para facilitar a los entes públicos 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 ingreso públicos.

La Ley de Contabilidad es de observancia obligatoria para los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Federación, entidades federativas; 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.

Derivado de lo anterior y en apego al artículo 7 de la Ley de Contabilidad esta Comisión Estatal de Derechos Humanos llevará a cabo las acciones necesarias para lograr la armonización contable de nuestros registros, una de esas acciones es la emisión de la Clasificación Administrativa que se menciona en la ley de contabilidad.

INTRODUCCIÓN

Mediante el presente documento se muestra la estructura básica de la Clasificación Administrativa de las transacciones financieras que aplicarán los tres órdenes de gobierno para clasificar los entes públicos de su ámbito institucional, y



CLASIFICACIÓN ADMINISTRATIVA

a partir de ésta, cada uno de ellos aplicarán las sub-clasificaciones que estimen convenientes, atendiendo a su estructura organizacional y requerimientos de información.

La Clasificación Administrativa tiene como propósitos básicos identificar las unidades administrativas a través de las cuales se realiza la asignación, gestión y rendición de los recursos financieros públicos, así como establecer las bases institucionales y sectoriales para la elaboración y análisis de las estadísticas fiscales, organizadas y agregadas, mediante su integración y consolidación, tal como lo requieren las mejores prácticas y los modelos universales establecidos en la materia. Esta clasificación además permite delimitar con precisión el ámbito de Sector Público de cada orden de gobierno y por ende los alcances de su probable responsabilidad fiscal y cuasi fiscal.

En calidad de modelos universales y mejores prácticas internacionales aplicables en materia de clasificación de las unidades institucionales de los gobiernos son reconocidos los criterios, conceptos y métodos que han establecido sobre el particular los organismos multilaterales que se ocuparon de éstos, tales como: la Comunidad Europea (CE), la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), la Organización de las Naciones Unidas (ONU), el Banco Mundial (BM) y el Fondo Monetario Internacional (FMI) y, en el orden nacional, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). Los referidos aspectos están básicamente desarrollados en los textos del “Sistema de Cuentas Nacionales 2008” (SCN) preparado y editado por las instituciones recién referidas y en los del “Manual de Estadísticas de las Finanzas Públicas 2001” (MEFP), publicado por el FMI. En la elaboración de la Clasificación Administrativa, se han utilizado, con el mayor rigor posible, definiciones y aspectos conceptuales y metodológicos establecidos en el SCN y en el MEFP ya referidos.



CLASIFICACIÓN ADMINISTRATIVA

Esta Clasificación Administrativa a nivel agregado, muestra la estructura organizativa del Sector Público desde un punto de vista puramente económico, por ello se aparta de categorías jurídicas relacionadas con el derecho público o administrativo y de los alcances institucionales del Presupuesto de Egresos. A nivel analítico, se circunscribe absolutamente en lo establecido por la Ley General de Contabilidad Gubernamental (Ley de Contabilidad), en lo que respecta a la identificación de los entes públicos y a la información que los mismos deben generar.

El documento que se está aprobando consta de seis capítulos, que en función de la temática que abarcan, pueden ser agrupados en los siguientes tres grandes segmentos:

En el primer segmento, que consta de los Capítulos II y III se señala la base legal que sustenta la resolución y se identifican los objetivos específicos que se persiguen con la Clasificación Administrativa.

En el segundo segmento, constituido exclusivamente por el Capítulo IV, se desarrollan, basados estrictamente en el SCN y en el MEFP, los aspectos teóricos, conceptuales y metodológicos que enmarcan la Clasificación Administrativa de las transacciones financieras públicas.

Por último en el tercer segmento, constituido por los Capítulos V, VI y VII se exponen aspectos de la organización territorial, política y administrativa de los Estados Unidos Mexicanos relacionados con el tema, así como la estructura básica de las cuentas y la correspondiente descripción de la Clasificación Administrativa armonizada a aplicar por sus tres órdenes de gobierno.



CLASIFICACIÓN ADMINISTRATIVA

BASE LEGAL

La Ley General de Contabilidad Gubernamental (Ley de Contabilidad) en su Tercero Transitorio establece la responsabilidad del CONAC de emitir los clasificadores presupuestarios armonizados para ser utilizados por los tres órdenes de gobierno.

En dicho contexto y de acuerdo con lo establecido en los artículos 46, 47 y 48 y en el Cuarto Transitorio de la Ley, los clasificadores presupuestarios armonizados a aprobar por el CONAC y de aplicación por los tres órdenes de gobierno son los que corresponden a la Clasificación Administrativa, Económica, por Objeto del Gasto y Funcional-Programática.

A la fecha el CONAC ha emitido el Clasificador por Rubro de Ingresos, el Clasificador por Objeto del Gasto, el Clasificador por Tipo de Gasto y la Clasificación Funcional y, en esta oportunidad, se realiza con la Clasificación Administrativa.

Por su parte el Cuarto Transitorio de la Ley de Contabilidad, establece la responsabilidad de los entes públicos de los tres órdenes de gobierno de emitir información contable y presupuestaria de forma periódica bajo las clasificaciones administrativa, económica y funcional-programática en los plazos que la misma señala.

OBJETIVOS

Entre los principales objetivos de la Clasificación Administrativa, se destacan los siguientes:



CLASIFICACIÓN ADMINISTRATIVA

- Delimitar con precisión el Sector Público de cada orden de gobierno, universo a través del cual se podrán aplicar políticas públicas.
- Distinguir los diferentes sectores, subsectores y unidades institucionales a través de los cuales se realiza la provisión de bienes y servicios a la comunidad y la redistribución del ingreso, así como la inversión pública.
- Identificar los sectores, subsectores y unidades institucionales a las cuales se realiza la asignación de recursos financieros públicos, mediante el presupuesto.
- Coadyuvar a establecer la orientación del gasto público en función de la distribución institucional que se realiza de los recursos financieros.
- Realizar el seguimiento del ejercicio del Presupuesto de Egresos de cada ente público a partir de la realización de registros sistemáticos y normalizados de las respectivas transacciones.
- Posibilitar la evaluación del desempeño institucional y la determinación de responsabilidades asociadas con la gestión del ente.
- Determinar y analizar la interacción entre los sectores, subsectores y unidades que la integran.
- Posibilitar la consolidación automática de las transacciones financieras intra e intergubernamentales y entre los sectores públicos de los distintos órdenes de gobierno.



CLASIFICACIÓN ADMINISTRATIVA

- Establecer un sistema de estadísticas fiscales basado en las mejores prácticas sobre la materia, que genere resultados en tiempo real y facilite la toma de medidas correctivas con oportunidad.

CONTEXTO CONCEPTUAL Y METODOLÓGICO

Las principales funciones económicas de los gobiernos, pueden señalarse como: la responsabilidad de la provisión de bienes y servicios a la comunidad ya sea para consumo colectivo o individual en forma gratuita o a un precio simbólico no relacionado con su valor en el mercado ni con su costo de producción o adquisición; la redistribución del ingreso y la riqueza por medio del pago de transferencias corrientes o de capital; la captación de ingresos para financiar dichas actividades, ya sea, a través de impuestos o transferencias obligatorias o voluntarias u otros ingresos provenientes de ventas incidentales de bienes y servicios, intereses o arrendamiento de activos. Un gobierno también puede financiar una parte de sus actividades durante un determinado período, endeudándose dentro de límites que aseguren la sustentabilidad de su deuda.

Asimismo, debe señalarse que un gobierno puede ejecutar parte sus funciones a través de empresas que le pertenecen o que controla y cuyo propósito es realizar básicamente actividades comerciales. Los gobiernos cumplen sus funciones mediante unidades institucionales que es preciso identificar, clasificar, codificar y agregar de acuerdo con su tipología económica de tal forma que se facilite la consolidación y el análisis económico y fiscal respectivo.

En este tenor, tanto el Sistema de Cuentas Nacionales (SCN) como el Manual de Estadísticas de las Finanzas Públicas (MEFP), reconocen como componentes básicos de la economía total de un país a las unidades institucionales residentes



CLASIFICACIÓN ADMINISTRATIVA

Unidades Institucionales

En el contexto anterior, se define que una unidad institucional es una entidad económica que tiene capacidad, por derecho propio, de poseer activos, incurrir en pasivos, de suscribir contratos y de realizar actividades económicas y transacciones con otras entidades públicas o privadas.

Entre los principales atributos de las unidades institucionales se citan los siguientes:

- Es propietaria de bienes o activos y tiene facultades para intercambiar su posesión mediante transacciones con otras unidades institucionales.
- Tiene capacidad de tomar decisiones y realizar actividades económicas de las que es directamente responsable ante la ley.
- Tiene capacidad para contraer pasivos en nombre propio, de aceptar otras obligaciones o compromisos futuros y de suscribir contratos, en el marco de la normativa vigente.
- Utiliza un conjunto completo de cuentas contables y generará un balance de activos, pasivos y patrimonio neto, o bien, poder compilar información financiera en un conjunto de cuentas siempre que se le requiera.

Sectores Institucionales

A su vez, las unidades institucionales residentes se agrupan en cinco sectores institucionales mutuamente excluyentes, de acuerdo con la naturaleza de la actividad económica que realizan.



CLASIFICACIÓN ADMINISTRATIVA

Los cinco sectores institucionales, que configuran la economía total del país, son los siguientes:

- Gobierno General
- Sociedades / Corporaciones / Empresas No Financieras
- Sociedades / Corporaciones / Empresas Financieras
- Instituciones Sin Fines de Lucro que Sirven a los Hogares (ISFL)
- Hogares

El Sector Gobierno General, que comprende principalmente a las unidades gubernamentales centrales, estatales y locales junto con los fondos de seguridad social. Adicionalmente, incluye a las ISFL dedicadas a la producción de bienes y servicios no de mercado y controladas por el gobierno o por fondos de seguridad social.

El Sector de Sociedades/Corporaciones/Empresas No Financieras, que comprende las entidades creadas con el objeto de producir bienes y servicios no financieros para el mercado. El sector de las sociedades no financieras se divide, con base en los tipos de unidades institucionales que ejercen control, en dos subsectores mutuamente excluyentes: Subsector de Sociedades No Financieras Públicas y Subsector de Sociedades No Financieras Privadas.

El Sector de Sociedades/Corporaciones/Empresas Financieras, que comprende las entidades de mercado cuya principal actividad es proveer servicios financieros incluyendo servicios de intermediación financiera, de seguros y de fondos de pensiones, así como, las unidades que prestan servicios que facilitan la intermediación financiera. Al igual que el sector anterior y por la misma razón, éste se divide en subsector de sociedades financieras públicas y subsector de sociedades financieras privadas.



CLASIFICACIÓN ADMINISTRATIVA

El Sector de Instituciones Sin Fines de Lucro que Sirven a los Hogares (ISFL), está constituido por todas las entidades jurídicas o sociales creadas para producir bienes y servicios, cuyo estatuto jurídico no les permite ser fuente de ingresos de mercado, beneficios u otras ganancias financieras para las unidades que las establecen, controlan o financian, excepto las controladas y financiadas principalmente por el gobierno, que proporcionan bienes y servicios a los hogares en forma no de mercado. El sector de las ISFL no incluye aquellas que venden bienes y servicios a precios económicamente significativos, en este caso, éstas deben tratarse como sociedades.

El Sector de Hogares, que comprende pequeños grupos de personas que comparten la misma vivienda o residencia durante períodos prolongados de tiempo, que mancomunan, total o parcialmente, sus ingresos y su riqueza y que consumen colectivamente ciertos tipos de bienes y servicios.

La división de la economía en sectores, aumenta la utilidad de la información para propósitos de análisis económico al agrupar unidades institucionales con objetivos y comportamientos similares.

También, se requiere la desagregación de la economía en sectores y subsectores con el fin de seguir y monitorear grupos particulares de unidades institucionales para propósitos de política pública.

El SCN considera que los cinco sectores enunciados ejecutan las tres actividades económicas básicas de un país, a saber:

- La producción de bienes y servicios,
- el consumo final para satisfacer los deseos y necesidades de la población, y



CLASIFICACIÓN ADMINISTRATIVA

- la acumulación de capital.

Las sociedades desarrollan actividades de producción o acumulación –o ambas– pero no realizan por sí mismas gastos de consumo final. El gobierno realiza actividades de producción - pero de un tipo completamente diferente al de las sociedades – así como, de acumulación y consumo final en nombre de la población. Los hogares realizan actividades de consumo por cuenta propia y pueden también dedicarse a actividades de producción y acumulación. Las ISFL son de naturaleza variada.

Algunas se comportan como sociedades, otras forman evidentemente parte del gobierno y otras cumplen actividades similares a las del gobierno, pero independientemente de él.

Otra distinción fundamental entre sociedades y gobierno se centra en la forma como se organiza y comercializa la producción de las unidades institucionales, es decir, si es de mercado o no de mercado.

Unidades Gubernamentales

Son unidades institucionales controladas por los gobiernos, que tienen como característica principal, la de constituir entidades económicas con capacidad, por derecho propio, de poseer activos, incurrir en pasivos y realizar actividades económicas y transacciones con otras entidades.

La actividad principal está relacionada con la redistribución del ingreso y la riqueza, asumen en dicho marco la responsabilidad de organizar y financiar el suministro de bienes y servicios a la comunidad en su conjunto o a los hogares individualmente en términos no de mercado y tienen la capacidad de captar



CLASIFICACIÓN ADMINISTRATIVA

ingresos mediante la recaudación de impuestos, contribuciones sociales y transferencias de otras unidades institucionales, excepcionalmente por un plazo y monto limitado, pudiendo financiarse también a través de endeudamiento.

Las unidades gubernamentales son clases únicas de entidades jurídicas creadas por un ordenamiento legal para ejercer una potestad de Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial sobre otras unidades institucionales en un área determinada. Por definición, todas las unidades gubernamentales forman parte del sector Gobierno General.

Gobierno General

Concepto y Alcances

El sector del Gobierno General, cuya función principal es suministrar bienes y servicios no de mercado tanto para los individuos como para el consumo colectivo de la comunidad, está constituido por las siguientes unidades institucionales residentes:

- a) Todas las unidades gubernamentales;
- b) todas las ISFL no de mercado controladas y financiadas por unidades gubernamentales (organismos descentralizados no empresariales y no financieros), y
- c) los fondos de seguridad social.

En el sector no se incluyen las sociedades públicas, aunque todo su capital sea propiedad de las unidades del gobierno. Tampoco se incluyen las cuasisociedades que son propiedad y están controladas por unidades gubernamentales. En cambio, las empresas no constituidas en sociedad propiedad de unidades del gobierno que no tengan la condición de cuasisociedades, siguen formando parte



CLASIFICACIÓN ADMINISTRATIVA

de dichas unidades y, por tanto, han de incluirse en el sector del Gobierno General.

Los bienes y servicios suministrados a la comunidad para consumo colectivo normalmente consisten en servicios tales como administración pública, defensa y aplicación de la ley. Por definición, los servicios colectivos siempre se suministran gratuitamente. Los bienes y servicios que típicamente se proveen para consumo individual son los de educación, salud, vivienda, recreación y cultura. Estos pueden proporcionarse en forma gratuita o bien el gobierno puede imponer un cargo por ellos. Los bienes y servicios proporcionados a la comunidad en su conjunto o a individuos pueden ser producidos por el propio gobierno o adquiridos por éste a un tercero.

El hecho de que los gobiernos prefieran ofrecer a los hogares o a otras unidades no sólo servicios colectivos, sino también muchos bienes y servicios individuales, gratuitamente o a precios económicamente no significativos, no los obliga a producirlos por sí mismos. Aún en el caso de la mayoría de los servicios colectivos, los denominados “bienes públicos”, en los que falla el mercado, los gobiernos sólo están obligados a asumir la responsabilidad de organizar y financiar su producción; no están obligados a producirlos. No obstante, las unidades gubernamentales llevan a cabo habitualmente una amplia gama de actividades productivas que en la práctica abarcan, no sólo los servicios colectivos, sino también otros muchos bienes y servicios individuales.

Cuando una unidad gubernamental decide intervenir en la esfera de la producción, cuenta con tres opciones:

- a) Crear una sociedad pública cuya política, incluida la determinación de los precios y de la inversión, esté en condiciones de controlar;



CLASIFICACIÓN ADMINISTRATIVA

- b) crear una ISFL controlada y financiada, totalmente o en su mayor parte, por ella, y
- c) producir los bienes y servicios por sí misma en un establecimiento del que es propietaria y que no existe como entidad jurídica separada de la propia unidad gubernamental.

Niveles del Gobierno General

Se prevén tres niveles de gobierno: Central, Estatal, y Local. No todos los países tienen los tres niveles, en algunos sólo hay un gobierno central y gobierno locales. En los países cuya organización constitucional es de tipo federal, como en el caso de México, comúnmente se presentan los tres niveles referidos. Además, en los distintos niveles de gobierno, existen fondos de seguridad social y su rol en la política fiscal puede aconsejar que el mismo se trate como parte del Gobierno General Central o como un subsector separado del sector Gobierno General.

Pueden surgir problemas de clasificación cuando las operaciones del gobierno son realizadas por una unidad del Gobierno General que rinde cuentas simultáneamente a dos niveles de éste. La decisión en cuanto a la clasificación puede ser especialmente difícil si el organismo tiene su propia fuente de financiamiento, por ejemplo, impuestos asignados para tal fin. En general, las unidades del Gobierno General sujetas a control por dos niveles de gobierno deberían clasificarse en el nivel que predomina en el financiamiento o el control de sus operaciones, pero no pueden establecerse reglas precisas que puedan aplicarse a todas las situaciones posibles.

Similarmente, la ISFL puede estar controlada o financiada principalmente por dos o más unidades gubernamentales que pertenezcan a diferentes niveles de gobierno. Por ejemplo, una unidad del Gobierno Estatal podría tener el derecho a



CLASIFICACIÓN ADMINISTRATIVA

designar a la mayoría de los directivos de una ISFL, pero el financiamiento podría ser suministrado principalmente por el Gobierno Central. Las unidades del Gobierno General sujetas a control por dos niveles de gobierno deberían clasificarse en el nivel de gobierno que predomina en el financiamiento o el control de sus operaciones, pero no pueden establecerse reglas precisas que puedan aplicarse a todos los casos posibles.

A continuación, se definen los niveles de gobierno aplicando los criterios establecidos en los modelos macroeconómicos citados, mismos que se aplican independientemente del tratamiento específico de los fondos de seguridad social.

Gobierno Estatal

Un estado o una región, es la mayor zona geográfica en la que suele dividirse un país con fines políticos o administrativos en los países de organización federal. El subsector del Gobierno Estatal está constituido por los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, los Órganos Autónomos creados por las respectivas constituciones y las ISFL controladas por ellos. Cada poder, cada órgano autónomo y cada ISFL conforman una unidad institucional (ente público). Son unidades institucionales cuya potestad fiscal, legislativa, judicial y ejecutiva se extiende únicamente al territorio del Estado pero no se extiende a otros estados. Los Gobiernos Estatales desempeñan algunas de las funciones de gobierno en un nivel inferior al del Gobierno Central y superior al de las unidades institucionales de los Gobiernos Locales.

Normalmente, en una organización federal, el Gobierno Estatal tiene la autoridad política para aplicar impuestos sobre las unidades institucionales que son residentes o que realizan actividades económicas en el ámbito de su competencia. Para que una entidad estatal sea reconocida como unidad del gobierno debe



CLASIFICACIÓN ADMINISTRATIVA

poder poseer sus propios activos, recaudar fondos e incurrir en obligaciones por cuenta propia y también debe tener derecho a utilizar o asignar por lo menos una parte de los impuestos u otros ingresos recaudados conforme a sus propias políticas. Sin embargo, la entidad puede recibir transferencias del Gobierno Central que pueden estar asignadas o no a algún fin específico.

Un Gobierno Estatal también debe tener atribuciones para nombrar a sus propios funcionarios, independientemente de cualquier control administrativo externo. En cambio, si una unidad estatal depende completamente de fondos provenientes del Gobierno Central y éste dicta la forma en que han de gastarse dichos fondos a escala regional, entonces la unidad debe tratarse como un órgano del Gobierno Central y no como unidad institucional separada.

Si existe un Gobierno Estatal, sus dependencias principales constituirán una sola unidad institucional, de manera similar a la unidad básica del Gobierno Central. Pueden existir órganos que realicen actividades bajo su autoridad, pero tienen personalidad jurídica propia y autonomía suficiente como para constituir otras unidades institucionales. Asimismo, pueden existir unidades institucionales cuya autoridad se extienda a dos o más estados, pero que deben rendir cuentas ante los gobiernos estatales respectivos.

ASPECTOS GENERALES DE LA ORGANIZACIÓN TERRITORIAL, POLÍTICA Y ADMINISTRATIVA DE MÉXICO

Es este inciso se identifican las principales disposiciones constitucionales que tienen que ver con la organización territorial, política y administrativa de los Estados Unidos Mexicanos, así como, otras que enmarcan la Clasificación Administrativa de las transacciones financieras públicas.



CLASIFICACIÓN ADMINISTRATIVA

De acuerdo con el artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), la forma de organización política y territorial de México es la de una “República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, unidos en una Federación”. La organización institucional de la Unión se basa en un supremo poder que se divide para su ejercicio en los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, así como en Órganos Autónomos constitucionales. A su vez, el artículo 115 de la CPEUM establece que “los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre”. La organización institucional básica de la Unión, se repite en cada uno de los estados de acuerdo con lo que establecen sus respectivas Constituciones locales.

Los Estados que integran la Federación son: Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Coahuila, Colima, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, México, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán, Zacatecas y el Distrito Federal. Los estados de la Federación y el Distrito Federal, conforman las entidades federativas.

Las entidades federativas reciben transferencias del Gobierno Central en forma de participaciones, aportaciones o convenios que pueden o no estar asignadas a algún fin específico.

Los Municipios son entidades geográficas y políticas que integran los Estados de la Federación en los términos de las Constituciones Políticas Estatales y de las



CLASIFICACIÓN ADMINISTRATIVA

Leyes Orgánicas Municipales respectivas, están investidos de personalidad jurídica y manejan su patrimonio conforme a la Ley.

Cada municipio será gobernado por un Ayuntamiento integrado por un Presidente Municipal y los síndicos y regidores que, en cada caso, la Ley determine.

Los Municipios reciben transferencias del Gobierno Central y de los respectivos gobiernos estatales en forma de participaciones, aportaciones o convenios que pueden o no estar asignadas a algún fin específico.

Conforme a las citadas disposiciones, y a lo establecido en la Ley de Contabilidad sobre el ámbito y alcances de la misma y, de acuerdo con los conceptos y criterios metodológicos vistos en el anteriormente, el Gobierno General de México, como categoría económica, está compuesto por los siguientes tres niveles de Gobierno:

- Gobierno General Central
- Gobierno General Estatal
- Gobierno General Municipal

En el caso del la Administración Pública Federal su organización básica está regida por el artículo 90 de la CPEUM, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y por la Ley Federal de las Entidades Paraestatales. Tanto la Constitución como las leyes enunciadas, se replican en términos generales en todos los Estados, estableciendo que la Administración Pública será centralizada y paraestatal.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal establece en su artículo 1° que “La Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal,



CLASIFICACIÓN ADMINISTRATIVA

integran la Administración Pública Centralizada.” Por su parte, en su artículo tercero, dicha ley dispone que “El Poder Ejecutivo de la Unión se auxiliará en los términos de las disposiciones legales correspondientes, de las siguientes entidades de la administración pública paraestatal:

- I. Organismos descentralizados;
- II. empresas de participación estatal, instituciones nacionales de crédito, organizaciones auxiliares nacionales de crédito e instituciones nacionales de seguros y de fianzas y
- III. fideicomisos.

Dichas entidades son definidas también por la Ley, de acuerdo con lo siguiente:

A. “Son organismos descentralizados: las entidades creadas por ley o decreto del Congreso de la Unión o por decreto del Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cualquiera que sea la estructura legal que adopten.” (LOAPF Art. 45).

B. “Son empresas de participación estatal mayoritaria las siguientes:

- I. Las sociedades nacionales de crédito constituidas en los términos de su legislación específica;
- II. Las sociedades de cualquier otra naturaleza... en que se satisfagan alguno o varios de los siguientes requisitos:
 - a) Que el Gobierno Federal o una o más entidades paraestatales, conjunta o separadamente, aporten o sean propietarios de más del 50% del capital social.
 - b) Que en la constitución de su capital se hagan figurar títulos representativos de capital social de serie especial que sólo puedan ser suscritas por el Gobierno Federal; o



CLASIFICACIÓN ADMINISTRATIVA

- c) Que al Gobierno Federal le corresponda la facultad de nombrar a la mayoría de los miembros del órgano de gobierno o su equivalente, o bien designar al presidente o director general, o cuando tenga facultades para vetar los acuerdos del propio órgano de gobierno.” (LOAPF Art. 46).

C. Los fideicomisos públicos “...son aquellos que el Gobierno Federal o alguna de las demás entidades paraestatales constituyen, con el propósito de auxiliar al Ejecutivo Federal en las atribuciones del Estado para impulsar las áreas prioritarias del desarrollo, que cuenten con una estructura orgánica análoga a las otras entidades y que tengan comités técnicos.” (LOAPF Art. 47).

Sobre los conceptos anteriores, la Ley Federal de las Entidades Paraestatales agrega en su artículo 14 que los organismos descentralizados son “las personas jurídicas creadas conforme a lo dispuesto por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y cuyo objeto sea:

- La realización de actividades correspondientes a las áreas estratégicas o prioritarias;
- La prestación de un servicio público o social, o
- La obtención o aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social.

A partir de las referidas normas básicas, se desglosa toda la normatividad en materia de organización de la Administración Pública Federal.

Aplicando aspectos de los conceptos básicos relacionados que rigen la estructura administrativa federal y el modelo organizativo en general, también vigente para el caso de las entidades federativas y, los criterios, términos, estructura y



CLASIFICACIÓN ADMINISTRATIVA

composición del Sector Público como categoría económica se desarrolla la Clasificación Administrativa.

ESTRUCTURA BÁSICA

La Clasificación Administrativa que se está emitiendo será de aplicación por los tres órdenes de gobierno que integran los Estados Unidos Mexicanos, su estructura y codificación se ha diseñado siguiendo las mejores prácticas en la materia.

La estructura diseñada permite una clara identificación del nivel y del gobierno responsable de la gestión y situación fiscal que se pretenda mostrar y analizar. Hace también posible la integración y consolidación de los distintos agregados institucionales donde se aplicarán los lineamientos que emita el CONAC en el marco de lo establecido en el artículo 50° de la Ley de Contabilidad. La estructura homogénea de la información financiera de cada componente gubernamental y de cada orden de gobierno posibilitará disponer de estadísticas fiscales armonizadas y realizar un análisis de sus magnitudes y resultados aplicando parámetros similares.

Para el ordenamiento institucional del agregado económico Sector Público de México, se ha adoptado una codificación básica de cinco (5) dígitos numéricos estructurados según los siguientes criterios:

- El primer dígito, identifica al Sector Público de cada orden de gobierno.
- El segundo dígito identifica al Sector Público no Financiero y al Sector Publico Financiero de cada orden de gobierno.
- El tercer dígito, identifica a los principales sectores de la economía relacionados con el Sector Público.



CLASIFICACIÓN ADMINISTRATIVA

- El cuarto dígito, identifica a los subsectores de la economía relacionados con el Sector Público.
- El quinto dígito se asignará para identificar y codificar a los entes públicos que forman parte de cada subsector y sector de la economía, tal como define a estos la Ley de Contabilidad.

A partir del quinto dígito, excepto por la clasificación que se presenta del Gobierno General Central, Estatal o del Distrito Federal y Municipal, la autoridad de cada orden de gobierno realizará la apertura de los entes públicos que forman parte de cada subsector y sector de la economía que estime conveniente, de acuerdo con sus prácticas y metodologías habituales.

2.0.0.0.0	SECTOR PÚBLICO DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS
2.1.0.0.0	SECTOR PÚBLICO NO FINANCIERO
2.1.1.0.0	GOBIERNO GENERAL ESTATAL O DEL DISTRITO FEDERAL
2.1.1.1.0	Gobierno Estatal o del Distrito Federal
2.1.1.1.1.30.1	Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave
2.1.1.1.2.30.2	Poder Legislativo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave
2.1.1.1.3.30.3	Poder Judicial del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave
2.1.1.1.4.30.4	Comisión Estatal de Derechos Humanos Veracruz
2.1.1.1.4.30.403A01401	Presidencia
2.1.1.1.4.30.403A01402	Secretarías Ejecutiva
2.1.1.1.4.30.403A01403	Primera y Segunda Visitaduría



CLASIFICACIÓN ADMINISTRATIVA

2.1.1.1.4.30.403A01404	Dirección de Orientación y Quejas
2.1.1.1.4.30.403A01405	Dirección de Asuntos Indígenas
2.1.1.1.4.30.403A01406	Dirección de Atención a Mujeres y Grupos Vulnerables
2.1.1.1.4.30.403A01407	Dirección de Conclusión y Archivo
2.1.1.1.4.30.403A01408	Dirección de Asuntos Penitenciarios
2.1.1.1.4.30.403A01409	Dirección de Comunicación Social
2.1.1.1.4.30.403A01410	Dirección de Informática
2.1.1.1.4.30.403A01411	Dirección de Administración
2.1.1.1.4.30.403A01412	Delegaciones Regionales
2.1.1.1.4.30.403A01413	Delegaciones Étnicas

DESCRIPCIÓN DE LAS PRINCIPALES CUENTAS COMPONENTES

Para que los métodos de procesamiento, agregación, consolidación y análisis de la información financiera pública de México sean homogéneos y permitan su armonización, se requiere una previa caracterización, comprensión y aplicación uniforme de los conceptos que definen a los sectores y subsectores institucionales que la conforman.

En México, se adoptaron los mismos cinco sectores institucionales básicos que utilizan los macromodelos de cuentas económicas internacionales, todos ellos excluyentes entre sí, más su interacción con el resto del mundo.

1. Sociedades No Financieras
2. Sociedades Financieras
3. Gobierno General
4. Hogares
5. Instituciones Sin Fines de Lucro que Sirven a los Hogares (ISFLSH)



CLASIFICACIÓN ADMINISTRATIVA

6. Resto del Mundo

Gobierno General

El sector del Gobierno General, tiene como función principal el producir y suministrar bienes y servicios no de mercado tanto para los individuos como para el consumo colectivo de la comunidad, ocupándose también de la distribución y redistribución del ingreso y la riqueza. Sus actividades se financian principalmente con ingresos provenientes de los impuestos, derechos, productos, aprovechamientos, transferencias, créditos y está constituido por las siguientes unidades institucionales del Sector Público:

- a) Todas las unidades gubernamentales
- b) Todas las entidades paraestatales no empresariales (no de mercado) y no financieras (organismos descentralizados no empresariales y no financieros).
- c) Todas las instituciones públicas de Seguridad Social

En el sector Gobierno General no se incluyen las entidades paraestatales empresariales públicas, aunque todo su capital sea propiedad de unidades del gobierno. Tampoco se incluyen las cuasiempresariales que son propiedad y están controladas por unidades gubernamentales. En cambio, se incluyen aquellas unidades propiedad del gobierno que fueron creadas jurídicamente como empresas pero que operan como no de mercado.

El sistema constitucional mexicano, instituye tres órdenes de gobierno: el federal, el estatal y el municipal. En el marco de dicho ordenamiento, la categoría económica Gobierno General se manifiesta en los tres órdenes de Gobierno: la



CLASIFICACIÓN ADMINISTRATIVA

Federación, las Entidades Federativas y Municipios, independientemente del tratamiento que se le otorgue al subsector Seguridad Social.

Gobierno Federal

El Gobierno Federal (Gobierno Central) es el poder público a través del cual se ejerce la soberanía nacional y representa jurídicamente a la Nación. Su fin es el de ejecutar los ordenamientos que la Constitución Política confiere a la Federación a través de los tres Poderes de la Unión: Legislativo, Ejecutivo y Judicial Federal, asimismo, funge como ente rector y orientador de la actividad económica social a la población, en general, es financiado mediante impuestos, derechos, productos, aprovechamientos y créditos, parte de los cuales puede ser transferidos de uno a otro nivel gubernamental. El Gobierno Federal, como categoría económica, incluye al Poder Ejecutivo, sus secretarías de estado, departamentos administrativos, el Poder Legislativo, el Poder Judicial y los Órganos Autónomos Constitucionales de la Federación.

Gobierno Estatal

Los Gobiernos Estatales se organizan de manera soberana e independiente bajo una forma de gobierno republicana, representativa, popular y teniendo como base de su división territorial y organización política y administrativa, el Municipio Libre.

Este subsector incluye al gobierno de las entidades federativas, es decir al Poder Ejecutivo, al Poder Legislativo, Poder Judicial y a los Órganos Autónomos constitucionales de los mismos. En torno a dichos poderes y órganos se desarrolla una estructura administrativa, que en el caso del Poder Ejecutivo, comprende a dependencias tales como las Secretarías de Finanzas, Educación, Comunicaciones, Trabajo, Ecología, entre otras; en el del Poder Legislativo



CLASIFICACIÓN ADMINISTRATIVA

comprende a los Congresos Estatales; en tanto en el Poder Judicial contiene los Supremos Tribunales de Justicia, entre otras dependencias.

En cumplimiento con los artículos 7 y cuarto transitorio de la Ley de Contabilidad, ESTA Comisión Estatal de Derechos Humanos adopta e implementa, con carácter obligatorio, el Acuerdo por el que se emite la Clasificación Administrativa a más tardar, el 31 de diciembre de 2011. Lo anterior, a efecto de estar en posibilidad de cumplir con lo señalado en el cuarto transitorio de la Ley de Contabilidad, sobre la emisión de información contable y presupuestaria en forma periódica bajo la clasificación administrativa, económica, funcional-programática.