

MUNICIPIOS: EL PESO DE LOS SERVICIOS DE LA DEUDA

Un relevamiento en el primer año de la pandemia

Informe N° 11

Direcciones de Estudios Municipales

La Plata, junio de 2021

Índice

Introducción.....	3
Metodología utilizada	3
Precisión normativa	5
Resultados Obtenidos - Ejercicio 2020.....	5
a) Municipios que afrontan servicios de deuda en función de sus recursos por encima del límite (más del 10%),.....	5
b) Municipios con servicios de deuda dentro del rango superior (entre 7,5% y 10%),	6
c) Municipios con baja incidencia de los servicios de la deuda(menos de 7,5%).....	7
d) Municipios sin publicación web de su Situación Económico Financiera	9
Conclusiones	10

Introducción.

El año 2020 será recordado por la irrupción de la pandemia desatada por el Covid-19, las medidas sanitarias y, desde el campo de las finanzas públicas municipales, por la adecuación en la percepción de los recursos y en la asignación de los gastos a la nueva realidad, y a las consecuencias del aislamiento y distanciamiento social preventivos y obligatorios dispuestos por las autoridades nacionales y provinciales.

Diversa normativa, en el marco de la emergencia sanitaria, dio lugar a transferencias del gobierno provincial destinadas a reforzar el servicio sanitario y mitigar el efecto de la pandemia sobre la recaudación propia de los municipios que, no obstante, pudo verse alterada. Desde el lado de los gastos la pandemia cambió prioridades pero obviamente no sustituyó obligaciones. Por ello, más allá del difícil contexto, el presente trabajo se propone relevar e indagar acerca del peso de los servicios de deuda en relación a los ingresos corrientes en los municipios de la PBA durante 2020.

Metodología utilizada

Previo a la emergencia sanitaria, la Ley N° 13.295 de Responsabilidad Fiscal (y modificatorias) establecía en su artículo 8º que: *Los municipios se comprometen a que el nivel de endeudamiento de los mismos sea tal que en cada ejercicio fiscal los servicios de la deuda instrumentada no superen el diez por ciento (10%) de los recursos corrientes¹.*

Tal relación resulta de utilidad teórica como parámetro ordenador de la clasificación de los municipios según los valores concretos de sus respectivos indicadores de peso del endeudamiento (definido como la relación entre los servicios de la deuda y los ingresos corrientes del distrito).

Desde la Filial Provincia de Buenos Aires de la Asociación Argentina de Presupuesto y Administración Financiera Pública (ASAP-PBA) se procedió a relevar en sitios web oficiales de cada municipalidad, razonablemente accesibles, la información de ejecución presupuestaria 2020 sintetizada en la “Situación Económico Financiera”. De allí surgen, entre otros guarismos, los recursos corrientes percibidos en el ejercicio fiscal y los servicios de deuda

¹ La Ley N° 15.174 suspendió “durante la emergencia declarada por Decreto N° 132/2020 (...), para el ejercicio fiscal 2020 la aplicación de los párrafos primero y segundo del artículo 8 del Capítulo II de la Ley N° 13.295 y sus modificatorias”. La Ley N° 15.225, de Presupuesto 2021, en su art. 44 prorroga la vigencia de dicha suspensión para el ejercicio fiscal 2021.

devengados², construyéndose así un indicador que funciona como **proxy** a la noción de peso de los servicios de la deuda en relación a los ingresos.

Cuadro 1

Indicador de Incidencia de los Servicios de la Deuda

$$\text{Indicador} = \frac{\text{Objeto del Gasto: Servicios de la Deuda}}{\text{Recursos Corrientes Percibidos}} \times 100$$

Los valores hallados en los portales web constituyen insumos para la construcción del mencionado indicador, y ofician de disparadores para un análisis más exhaustivo de cada distrito en cuanto al nivel y tipo de endeudamiento y comportamiento de la recaudación, así como su evolución interanual.

A partir de tal indicador (expuesto en el Cuadro 1), y considerando lo normado por la Ley de Responsabilidad Fiscal Nº 13.295 en su artículo 8º como un “límite” al que los municipios deberían atenerse para garantizar la sustentabilidad de sus cuentas públicas³, se procedió a agrupar los resultados en cuatro categorías:

- a) Municipios que afrontan servicios de deuda en relación a sus recursos por encima del límite (más del 10%),
- b) Municipios con servicios de deuda dentro de un rango superior (entre 7,5% y 10%),
- c) Municipios con baja incidencia de los servicios de la deuda (menos de 7,5%),
- d) Municipios sin publicación web de su Situación Económico Financiera⁴.

La ponderación de estos Indicadores responde a la importancia que esta Asociación le asigna al desempeño fiscal municipal y a la visibilidad de las cuentas públicas de los Estados locales como práctica de gestión gubernamental al servicio del control ciudadano.

² Corresponde al Objeto del Gasto asociado a los “Servicios de Deuda y disminución de otros pasivos”

³ Más allá de las suspensiones o excepciones que se impongan o que algún municipio no haya adherido a los términos de la ley.

⁴ Este subgrupo de municipios, presenta la complejidad de no exponer la información financiera completa en sus sitios web con un fácil acceso a la ciudadanía. Por ende no permite cuantificar el indicador de incidencia de los servicios de la deuda, desconociéndose si la causa es la falta de impacto, no afrontar obligaciones o meramente por no tener la publicar la información fiscal (no contribuyendo a la transparencia de los datos).

Precisión normativa

Sin perjuicio de la actual suspensión de las diversas exigencias establecidas en el marco de la Ley de Responsabilidad Fiscal Municipal y, más aún, de la falta de efecto exigible de esta Ley sobre aquellos municipios que no hayan adherido a su régimen, esta ASAP-PBA entiende oportuno utilizar lo fijado en el artículo 8º de la Ley Nº 13.295 como parámetro que identifica una relación recomendable entre los servicios de la deuda y los recursos corrientes, dentro de un sendero de buenas prácticas de comportamiento fiscal.

Resultados Obtenidos - Ejercicio 2020

Del relevamiento realizado de la información fiscal al 31 de diciembre de 2020⁵ surge que 84 municipios (62% del total) publican en la web sus datos fiscales y 51 municipios (38%) lo hacen en forma parcial, desactualizada o directamente no lo hacen.

Cuadro 2

Información web disponible

Detalle	Cant. Municipios	% s/Total
Publican información LRF	84	62,2%
No publican información LRF	33	24,4%
Lo hacen deficientemente o en forma desactualizada	18	13,3%
TOTAL	135	100%

De acuerdo a la información disponible, la conformación de los cuatro grupos de municipios resultante es la que se detalla a continuación:

a) Municipios que afrontan servicios de deuda en función de sus recursos por encima del límite (más del 10%),

Este grupo está constituido por 6 municipios: Necochea, San Nicolás, Azul, Luján, Berazategui y San Antonio de Areco que evidenciaron haber afrontado en 2020 servicios de la deuda con una incidencia por encima del umbral del 10% de sus recursos corrientes.

⁵ Los Resultados expuestos corresponden al relevamiento efectuado en la ventana temporal que va del **15 de abril al 09 de mayo del 2021**, pudiendo encontrar diferencias con los datos publicados actualmente, dado la dinámica que los mismos tienen, y la posibilidad que los municipios hayan actualizado sus páginas web o portales de información.

Cuadro 3

Municipios del grupo A: relación Serv Deuda / Rec. Corrientes por encima del 10%

-al 31 de diciembre de 2020- en millones de pesos-

Municipio	Recursos Corrientes -Percibido-	Servicios de Deuda -Devengado-	Porcentaje
Necochea	2.837,1	593,3	20,9%
San Nicolás	2.922,9	409,6	14,0%
Azul	2.119,1	292,6	13,8%
Lujan	2.377,0	298,6	12,6%
Berazategui	5.451,5	644,6	11,8%
San Antonio de Areco	1.024,5	107,3	10,5%

b) Municipios con servicios de deuda dentro del rango superior (entre 7,5% y 10%),

En segunda instancia figuran aquellos que poseen un nivel de incidencia de sus servicios de la deuda en relación a los ingresos corrientes dentro del rango superior definido; esto es entre el 7,5% y el 10%. Son 9 los municipios que lo conforman: Adolfo Alsina, Lanús, Ramallo, General Belgrano, General Rodríguez, Ituzaingó, General Alvear, Navarro y Olavarría.

Cuadro 4

Municipios del grupo B: relación Serv Deuda / Rec. Corrientes dentro del margen superior

-al 31 de diciembre de 2020- en millones de pesos-

Municipio	Recursos Corrientes -Percibido-	Servicios de Deuda -Devengado-	Porcentaje
Adolfo Alsina	947,3	94,8	10,0%
Lanús	8.897,1	879,9	9,89%
Ramallo	1.124,7	108,3	9,6%
General Belgrano	726,3	68,8	9,5%
General Rodríguez	2.236,1	197,4	8,8%
Ituzaingó	2.815,8	246,6	8,8%
General Alvear	626,5	51,2	8,2%
Navarro	722,7	57,1	7,9%
Olavarría	4.082,3	314,6	7,7%

c) Municipios con baja incidencia de los servicios de la deuda (menos de 7,5%)

El grupo C lo integran 69 municipios en los que se pudo constatar una relación entre los servicios de deuda devengados en 2020 y sus ingresos corrientes por debajo del 7,5%.

El valor promedio del Indicador para este agrupamiento de municipios realizando el cociente entre el total de los servicios de la deuda y el total de los recursos es 3.70% , siendo 30 los municipios con un indicador superior al promedio y 39 con valores iguales o menores.

Cuadro 5

Municipios del grupo C: relación Serv Deuda / Rec. Corrientes dentro del margen inferior

-al 31 de diciembre de 2020- en millones de pesos-

Municipio	Recursos Corrientes -Percibido-	Servicios de Deuda -Devengado-	Porcentaje
Moreno	102,5	7,6	7,4%
La Matanza	23.520,3	1.669,0	7,1%
Saladillo	872,6	60,7	7,0%
Carlos Tejedor	715,2	49,3	6,9%
Chascomús	1.482,4	100,5	6,8%
Adolfo Gonzales Chaves	616,7	40,0	6,5%
Florencio Varela	4.885,5	304,2	6,2%
Patagones	1.486,5	92,4	6,2%
Balcarce	1.384,7	84,1	6,1%
Bragado	1.273,9	75,2	5,9%
San Andrés de Giles	850,3	49,7	5,8%
Alberti	488,8	27,3	5,6%
San Vicente	1.385,3	76,5	5,5%
Rauch	788,1	42,5	5,4%
General Pueyrredón	13.200,0	698,6	5,3%
Coronel Pringles	107,8	5,6	5,2%
Las Flores	779,3	40,1	5,1%
Roque Pérez	540,1	27,3	5,1%
Tres Arroyos	2.059,2	101,5	4,9%
Chivilcoy	2.187,8	107,0	4,9%
General San Martín	9.699,4	452,7	4,7%

Municipio	Recursos Corrientes -Percibido-	Servicios de Deuda -Devengado-	Porcentaje
Tandil	3.680,2	167,0	4,5%
Lezama	339,0	14,9	4,4%
Malvinas Argentinas	10.122,2	436,4	4,3%
Mercedes	1.944,3	83,7	4,3%
Exaltación de la Cruz	1.292,8	55,2	4,3%
Monte	477,6	20,2	4,2%
Villa Gesell	1.813,3	75,9	4,2%
Berisso	2.189,7	90,3	4,1%
Tigre	11.647,3	443,1	3,8%
Lobos	743,8	27,5	3,7%
General Madariaga	931,3	33,1	3,5%
Lincoln	1.611,1	56,6	3,5%
Laprida	751,0	26,0	3,5%
Arrecifes	843,9	28,9	3,4%
Salliqueló	404,0	13,6	3,4%
Daireaux	1.009,8	31,3	3,1%
Carlos Casares	1.158,8	32,8	2,8%
San Cayetano	635,8	17,8	2,8%
General La Madrid	779,3	21,4	2,8%
Coronel Rosales	1.294,9	34,2	2,6%
Quilmes	10.513,7	230,0	2,2%
Saavedra	1.243,6	27,0	2,2%
Villarino	1.249,2	26,7	2,1%
Benito Juárez	1.320,7	28,0	2,1%
Magdalena	662,5	13,5	2,0%
Pehuajó	1.635,7	33,2	2,0%
Dolores	980,5	19,5	2,0%
Veinticinco de Mayo	923,4	17,7	1,9%
Ayacucho	1.220,9	23,3	1,9%
Escobar	7.790,3	141,8	1,8%
General Villegas	1.645,1	29,9	1,8%
Carmen de Areco	344,8	5,9	1,7%
Lobería	984,0	16,4	1,7%
Presidente Perón	819,7	12,7	1,6%
Bahía Blanca	8.655,6	123,7	1,4%
Coronel Dorrego	851,9	12,0	1,4%
Ezeiza	3.890,8	51,9	1,3%

Municipio	Recursos Corrientes -Percibido-	Servicios de Deuda -Devengado-	Porcentaje
Almirante Brown	8.170,9	106,9	1,3%
Avellaneda	11.498,3	138,8	1,2%
Tres de Febrero	5.522,8	63,3	1,1%
Trenque Lauquen	2.092,1	23,7	1,1%
Pergamino	990,7	9,3	0,9%
Salto	527,5	3,9	0,7%
Suipacha	419,6	3,0	0,7%
Rivadavia	1.042,3	5,0	0,5%
Nueve de Julio	1.128,9	3,8	0,3%
General Viamonte	720,2	1,7	0,2%
General Pinto	136,9	0,1	0,05%

d) Municipios sin publicación web de su Situación Económico Financiera

El último grupo se compone de 51 municipios que, a la fecha del relevamiento, no habían procedido a publicar vía web la información económico financiera del cierre del ejercicio 2020.

Cuadro 6

Municipios no relevados por falta de publicación web.

Municipio		
Baradero	General Lavalle	Pellegrini
Bolivar	General Paz	Pila
Brandsen	Guaminí	Pilar
Campana	Hipólito Yrigoyen	Pinamar
Cañuelas	Hurlingham	Puan
Capitán Sarmiento	José C. Paz	Punta Indio
Castelli	Junín	Rojas
Chacabuco	La Costa	San Fernando
Colón	La Plata	San Isidro
Coronel Suárez	Leandro N. Alem	San Miguel
Ensenada	Lomas de Zamora	San Pedro
Esteban Echeverría	Maipu	Tapalqué
Florentino Ameghino	Mar Chiquita	Tordillo
General Alvarado	Marcos Paz	Tornquist
General Arenales	Merlo	Tres Lomas
General Guido	Monte Hermoso	Vicente López
General Las Heras	Morón	Zárate

La falta de exposición oportuna de las cuentas públicas en sus sitios web de fácil acceso a la ciudadanía, impide cuantificar el indicador de incidencia de los servicios de la deuda para este lote de municipios, aun cuando pueden existir casos que posean escasa o nula carga de la deuda. Esto ilustra que la falta de transparencia en la comunicación de datos es un impedimento para valorar incluso indicadores positivos del desempeño municipal.

Conclusiones

De los 135 municipios de la PBA, el universo relevado alcanzó al 62,22% (84 municipios), quedando 51 municipios sin poder evaluar.

De esa muestra, el 8,33% (siete municipios) terminaron el año 2020 con un nivel de incidencia de los servicios de la deuda respecto a los recursos corrientes percibidos en el año de la pandemia, por encima del 10% previsto en el marco de responsabilidad fiscal.

En estos casos, los valores alcanzados sugieren examinar si los mismos obedecen a un elevado nivel de endeudamiento del municipio, a un perfil de deuda con importantes vencimientos en el ejercicio fiscal bajo análisis, o si son el resultado coyuntural de una caída real en la recaudación motivada por la pandemia sanitaria.

El Cuadro 7 resume los hallazgos observados.

Cuadro 7

Totales y porcentajes

Detalle	Cant. Municipios	% s/muestra ASAP-PBA	% s/Total
Servicios de la Deuda por encima del límite superior de la LRF	6	7,1%	4,4%
Servicios de la Deuda dentro del rango superior de la LRF	9	10,7%	6,7%
Servicios de la Deuda dentro del rango inferior de la LRF	69	82,2%	51,1%
Sin datos computables	51	-	37,8%
TOTAL	135	100%	100,0%

Se observa que 15 municipios del total relevado (casi un 18% de la muestra con información web disponible) afrontaron niveles de vencimientos de deuda que, en función de sus recursos, ameritarían ahondar en el análisis de sus posibles causas.

El restante 82,2% de los municipios bonaerenses relevados, no mostró indicadores desfavorables, a pesar del eventual efecto de la pandemia sobre la percepción de ingresos.

Un indicador como el elaborado en este informe, proporciona una aproximación al efecto del endeudamiento municipal en relación a su estructura de ingresos, brinda una sencilla comprensión del mismo y, al ser susceptible de medir periódicamente, permite evaluar la dinámica intertemporal de dicho fenómeno.