

6. Gasto

En este capítulo se define el concepto de gasto y se describe su clasificación.

A. Clasificación del gasto

6.1 El *gasto* es una disminución del patrimonio neto como resultado de una transacción. Los gobiernos tienen dos funciones económicas generales: asumir la responsabilidad de proveer ciertos bienes y servicios a la comunidad sobre una base no de mercado y redistribuir el ingreso y la riqueza mediante pagos de transferencia. Estas funciones se cumplen principalmente mediante transacciones de gasto, que en el sistema de EFP se clasifican de dos maneras: una clasificación económica y una clasificación funcional.

6.2 Para proporcionar bienes y servicios no de mercado a la comunidad, una unidad gubernamental puede producir los bienes y servicios y distribuirlos, comprarlos a un tercero y distribuirlos, o transferir efectivo a los hogares para que puedan comprar los bienes y servicios directamente. La clasificación económica identifica el tipo de gasto en el que se incurre por estas actividades. La remuneración a los empleados, el uso de bienes y servicios y el consumo de capital fijo están relacionados a los costos de la producción que realiza el propio gobierno. Los subsidios, las donaciones, las prestaciones sociales y los otros gastos diversos están relacionados a las transferencias en efectivo o en especie y a las compras a terceros de bienes y servicios para entrega a otras unidades. La clasificación funcional ofrece información sobre el propósito que motivó el gasto. Son ejemplos de funciones la educación y la protección del medio ambiente.

6.3 La clasificación funcional descrita en este capítulo no se limita a las transacciones de gasto. Las adquisiciones de activos no financieros también pueden ser objeto de una clasificación funcional. El término

“erogaciones” se utiliza en la clasificación funcional para incluir esas adquisiciones de activos, además del gasto. También es posible efectuar una clasificación cruzada con criterios económicos y funcionales para mostrar los tipos de transacciones efectuadas para llevar a cabo una función determinada.

6.4 Existen dos tipos de transacciones que se tratan como gasto a pesar que pueden dar la impresión de aumentar el patrimonio neto. Primero, las devoluciones, la recuperación de pagos efectuados en exceso o por error, así como otras transacciones similares, parecen aumentar el patrimonio neto. Más precisamente, son ajustes que permiten corregir la disminución excesiva del patrimonio neto registrada previamente. Como tales, estas transacciones se consideran gastos negativos. Segundo, los costos incurridos al producir bienes y servicios se registran como gastos a pesar que existe la posibilidad que los bienes y servicios se vendan a un precio superior al costo de producción, lo que incrementaría el patrimonio neto.

6.5 La adquisición de un activo no financiero mediante compra o trueque no afecta el patrimonio neto, y la transacción no es un gasto. Se trata de una transacción en activos no financieros, como se describe en el capítulo 8. Cuando se cede la propiedad de un activo sin recibir una contraprestación a cambio, el patrimonio neto de la unidad disminuye y el gasto se registra como un tipo de transferencia de capital, por ejemplo, como una donación de capital.

6.6 El momento en que deberían registrarse las transacciones de gasto se determina de acuerdo a la base devengado, es decir, cuando ocurren las actividades, transacciones u otros eventos que generan la obligación incondicional de las unidades del gobierno general de efectuar pagos o transferir recursos mediante otra modalidad. Sin embargo, la adquisición y el posterior uso de bienes presentan complicaciones. Concretamente, la compra de bienes que no se usan de

Cuadro 6.1: Clasificación económica del gasto

2	Gasto
21	Remuneración a los empleados [EFP]
211	Sueldos y salarios [EFP]
2111	Sueldos y salarios en efectivo [EFP]
2112	Sueldos y salarios en especie [EFP]
212	Contribuciones sociales [EFP]
2121	Contribuciones sociales efectivas [EFP]
2122	Contribuciones sociales imputadas [EFP]
22	Uso de bienes y servicios
23	Consumo de capital fijo [EFP]
24	Intereses [EFP]
241	A no residentes
242	A residentes distintos del gobierno general
243	A otras unidades del gobierno general
25	Subsidios
251	A corporaciones públicas
2511	A corporaciones públicas no financieras
2512	A corporaciones públicas financieras
252	A empresas privadas
2521	A empresas privadas no financieras
2522	A empresas privadas financieras
26	Donaciones
261	A gobiernos extranjeros
2611	Corrientes
2612	De capital
262	A organismos internacionales
2621	Corrientes
2622	De capital
263	A otras unidades del gobierno general
2631	Corrientes
2632	De capital
27	Prestaciones sociales [EFP]
271	Prestaciones de la seguridad social
2711	Prestaciones de la seguridad social en efectivo
2712	Prestaciones de la seguridad social en especie
272	Prestaciones de asistencia social
2721	Prestaciones de asistencia social en efectivo
2722	Prestaciones de asistencia social en especie [EFP]
273	Prestaciones sociales del empleador
2731	Prestaciones sociales del empleador en efectivo
2732	Prestaciones sociales del empleador en especie
28	Otros gastos
281	Gastos de la propiedad distintos de intereses
2811	Dividendos (solo corporaciones públicas)
2812	Retiros de los ingresos de las cuasicorporaciones (solo corporaciones públicas)
2813	Gastos de la propiedad atribuidos a los titulares de pólizas de seguros [EFP]
2814	Arriendo de activos tangibles no producidos
282	Otros gastos diversos
2821	Corrientes
2822	De Capital

inmediato es un aumento de las existencias, y no un gasto. Cuando se consumen los bienes durante la producción o se les da otro uso, se debe registrar una transacción para reducir las existencias y aumentar los gastos u otra categoría, según el uso que se haya dado a los bienes. Otras aplicaciones de la base devengado a las transacciones de gasto se indican en cada sección de la clasificación económica, según sea necesario.

B. Clasificación económica del gasto

6.7 En el cuadro 6.1 se presenta la clasificación económica del gasto, y en los párrafos siguientes se describe detalladamente cada categoría.

1. Remuneración a los empleados [EFP]¹ (21)²

6.8 La remuneración a los empleados es la remuneración total, en efectivo o en especie, pagadera a un empleado del gobierno por el trabajo realizado durante el período contable, excepto por trabajo relacionado con la formación de capital por cuenta propia. (La misma excepción rige para todas las subcategorías de remuneración a los empleados.) Abarca tanto **sueldos y salarios (211)** como **contribuciones sociales (212)** a sistemas de seguro social en nombre de los empleados. No incluye las sumas que deben pagarse a contratistas, trabajadores por cuenta propia y otros trabajadores que no son empleados de unidades del gobierno general. Estas sumas se registran como *uso de bienes y servicios (22)*. La remuneración a los empleados dedicados a la formación de capital por cuenta propia, que es la producción de activos no financieros para uso propio, se registra como una adquisición de activos no financieros (véase el capítulo 8).

6.9 La remuneración a los empleados se mide por el valor de la remuneración en efectivo o en especie que un empleado tiene derecho a cobrar de un empleador por el trabajo realizado durante el período pertinente, tanto si se paga por anticipado, simultáneamente o con retraso con respecto al trabajo en cuestión. Si no se ha efectuado un pago por un trabajo realizado, la unidad del gobierno general debe registrar un asiento en cuentas por pagar (véase el capítulo 7).

¹[EFP] indica que esta partida tiene en el *SCN 1993* la misma denominación (en inglés) pero diferente cobertura.

²Los números que figuran entre paréntesis después de cada categoría de clasificación corresponden a los códigos de clasificación del sistema de EFP. En el apéndice 4 se presentan todos los códigos de clasificación utilizados en el sistema de EFP.

a. Sueldos y salarios [EFP] (211)

6.10 Son sueldos y salarios todas las remuneraciones a los empleados del gobierno, excepto las *contribuciones sociales* (212) de los empleadores. En esta categoría quedan comprendidos los pagos en efectivo o en especie. También se incluyen las contribuciones sociales pagadas mediante deducciones de los sueldos y salarios de los empleados.

6.11 Está excluido de los sueldos y salarios el reembolso de los gastos hechos por los empleados para poder ocupar el puesto de trabajo o para desempeñarlo. Por ejemplo, el reembolso de gastos de viaje, traslado u otros gastos similares efectuados por los empleados cuando ocupan nuevos puestos de trabajo o cuando sus empleadores les exigen que trasladen su residencia se clasifica como *uso de bienes y servicios* (22), y no como sueldos y salarios. También está excluido el reembolso de los gastos realizados por los empleados en herramientas, equipo, ropa especial u otros artículos necesarios, exclusiva o primordialmente, para poder desempeñar su trabajo. Los montos reembolsados se tratan como *uso de bienes y servicios* (22).

6.12 También están excluidos de los sueldos y salarios las prestaciones sociales que los empleadores pagan en forma de asignaciones por hijos, cónyuge, familia, enseñanza u otro concepto en relación con los dependientes del trabajador; los sueldos y salarios pagados, parcial o totalmente, a los trabajadores ausentes del trabajo por causa de enfermedad, daño accidental o licencia por maternidad; y los pagos por separación hechos a los trabajadores, o a sus supervivientes, que pierden sus empleos por causa de redundancia, incapacidad o muerte accidental. Estas prestaciones sociales se registran como *prestaciones sociales del empleador* (273).

6.13 Sueldos y salarios en efectivo [EFP] (2111). Esta categoría comprende los pagos en efectivo a los empleados a cambio de servicios prestados, antes de deducir los impuestos retenidos en la fuente y las contribuciones de los empleados a sistemas de seguro social. Pertenecen a esta categoría los sueldos y salarios básicos; los pagos suplementarios por horas extraordinarias, trabajo nocturno o trabajo de fin de semana; las asignaciones por costo de vida, condiciones locales y expatriación; las gratificaciones; los sueldos anuales complementarios, como los aguinaldos; las asignaciones para el transporte desde y hasta el trabajo; los pagos por feriados públicos o vacaciones anuales, y las asignaciones por vivienda.

6.14 Sueldos y salarios en especie [EFP] (2112).

Esta categoría comprende los pagos en especie a los empleados a cambio de servicios prestados. Son ejemplos los alimentos y bebidas, incluidos los consumidos en los viajes de negocios; los servicios de vivienda o de alojamiento de un tipo que puedan utilizar todos los miembros del hogar al que pertenece el empleado; los uniformes y otras formas de vestimenta especial que los empleados suelen utilizar frecuentemente tanto fuera del lugar de trabajo como dentro del mismo; los servicios de los vehículos y de otros bienes duraderos proporcionados para uso personal de los empleados; los bienes y servicios producidos por el empleador, tales como el transporte gratuito en aeronaves del gobierno; las instalaciones deportivas, recreativas o para vacaciones, puestas a disposición de los empleados y sus familias; el transporte hacia y desde el lugar de trabajo; el estacionamiento para autos, y las guarderías infantiles para los hijos de los empleados. También pertenece a esta categoría el valor de los intereses no cobrados cuando los empleados reciben préstamos a tasas de interés rebajadas o sin interés. Si se proporciona a los empleados bienes y servicios a costo reducido, entonces únicamente se registra en esta categoría el costo neto para el empleador.

b. Contribuciones sociales [EFP] (212)

6.15 Las contribuciones sociales son pagos, efectivos o imputados, hechos por unidades del gobierno general a sistemas de seguro social a fin de obtener para sus empleados el derecho a recibir prestaciones sociales, incluyendo pensiones u otras prestaciones jubilatorias. Las prestaciones sociales se describen en el anexo del capítulo 2.

6.16 Algunas contribuciones sociales son pagadas directamente por la unidad del gobierno general empleadora a otra unidad del gobierno general, por lo general un fondo de seguridad social. Estas transacciones no se eliminan por consolidación ya que se “redireccionan”, primero a los empleados y luego de los empleados a los sistemas de seguro social, tal y como se describe en el párrafo 3.20 del capítulo 3.

6.17 Contribuciones sociales efectivas [EFP] (2121). Pertenecen a esta categoría las contribuciones pagaderas a empresas de seguros, fondos de seguridad social u otras unidades institucionales responsables de la administración y gestión de los sistemas de seguro social, incluidas las unidades del gobierno general que administran cajas de pensiones no autónomas.

6.18 Contribuciones sociales imputadas [EFP] (2122). Algunos gobiernos proporcionan prestaciones sociales directamente a sus empleados, ex empleados o sus dependientes, con cargo a sus propios recursos, sin la intervención de una empresa de seguros ni de una caja de pensiones autónoma o no autónoma. En ese caso, se deberían imputar contribuciones sociales por un importe igual al de las contribuciones sociales que serían necesarias para asegurarse, de hecho, el derecho correspondiente.

2. Uso de bienes y servicios (22)

6.19 Esta categoría abarca los bienes y servicios utilizados para la producción de bienes y servicios de mercado y no de mercado —excepto para la formación de capital por cuenta propia— más los bienes comprados para reventa, menos la variación neta en las existencias de trabajos en curso, bienes terminados y bienes para reventa³. Las unidades del gobierno general pueden realizar una serie de transacciones en bienes y servicios que no se clasifican como uso de bienes y servicios. En particular:

- Los bienes adquiridos para su uso como activos fijos u objetos de valor, o para su uso en la formación de capital por cuenta propia, se clasifican como adquisiciones de activos fijos u objetos de valor. Los gastos en bienes duraderos poco costosos, como las herramientas de mano, se clasifican como uso de bienes y servicios cuando se efectúan con regularidad y resultan pequeños en comparación con los gastos en maquinaria y equipo.
- Los bienes y servicios adquiridos para aumentar las existencias estratégicas o las existencias de materiales y suministros se clasifican como *variaciones en las existencias*, que es un tipo de adquisición de activos no financieros (véase el capítulo 8).
- Los bienes y servicios utilizados como remuneración a los empleados en especie se clasifican como *remuneración a los empleados* (21).
- Los bienes y servicios adquiridos y transferidos en especie, sin ser usados en un proceso de producción por la unidad del gobierno general, se clasifican como pagos de transferencia, tales como *subsidios* (25), *donaciones* (26), *prestaciones*

sociales (27), u *otros gastos* (28), según sea el motivo de la transferencia.

- Los reembolsos efectuados por una unidad del gobierno general por compras de bienes y servicios hechas por hogares, vinculadas con sistemas de asistencia social o seguro social, se clasifican como *prestaciones sociales* (27).

6.20 Las tasas y los cargos que se cobren por bienes y servicios proporcionados por las unidades del gobierno general, como en el caso de ciertos tipos de prestaciones sociales o donaciones, deberán registrarse como ingreso, y no deducirse de los gastos.

6.21 El valor de los bienes y servicios utilizados en la producción se registra cuando se utilizan efectivamente los bienes y servicios, y no cuando se los adquiere. En la práctica, los dos momentos coinciden en el caso de los insumos de servicios, pero no en el de los bienes, que pueden ser adquiridos antes de su utilización. El valor de los bienes comprados y mantenidos para su reventa se registra como un uso de bienes y servicios cuando éstos se venden. La venta de bienes adquiridos y mantenidos como existencias estratégicas se registra como una disposición de activos no financieros, y no como un ingreso por ventas. Por consiguiente, la transacción no afecta al uso de bienes y servicios.

6.22 En la práctica, las unidades no suelen registrar directamente el uso efectivo de los bienes en la producción. En cambio, conservan registros de las compras de materiales y suministros destinados a ser empleados como insumos, y también de cualquier variación en las cantidades de esos bienes que se mantienen en existencia. Por lo tanto, la estimación del uso de bienes y servicios durante un determinado período contable puede obtenerse restando el valor de las variaciones en las existencias de materiales y suministros del valor de las compras de dichos productos.

6.23 Los bienes y servicios consumidos para mantenimiento y reparación de activos fijos constituyen uso de bienes y servicios. Las renovaciones mayores, reconstrucciones o ampliaciones de activos fijos existentes se tratan como adquisiciones de activos fijos. Dos características distinguen el mantenimiento y las reparaciones: a) son actividades que los propietarios o los usuarios de activos fijos están obligados a realizar periódicamente para poder utilizar dichos activos durante su vida útil esperada, y b) no alteran el activo fijo o sus rendimientos, sino que simplemente

³El uso de bienes y servicios está estrechamente vinculado al consumo intermedio en el *SCN 1993*. La relación entre los dos conceptos se explica en el apéndice 3.

lo mantienen en buen estado o lo devuelven a su situación previa en caso de avería. Las mejoras mayores realizadas en activos fijos, por su parte, se distinguen por las siguientes características: a) la decisión de renovar, reconstruir o ampliar un activo fijo es el resultado de una decisión de inversión deliberada que puede realizarse en cualquier momento y que no viene dictada por la condición del activo, y b) las renovaciones o ampliaciones aumentan el rendimiento o la capacidad de los activos fijos existentes o prolongan significativamente su vida útil esperada.

6.24 Los bienes y servicios utilizados para investigación y desarrollo, entrenamiento de personal, investigación de mercado y actividades similares se tratan como uso de bienes y servicios, y no como adquisición de activos fijos intangibles, a pesar de que algunos pueden aportar beneficios durante más de un año.

6.25 Los materiales utilizados para producir monedas o billetes de la unidad monetaria nacional, o los montos que deben pagarse a contratistas para que produzcan los billetes y monedas forman parte del uso de bienes y servicios. La emisión de monedas o billetes es una transacción financiera que no implica ingresos ni gastos.

6.26 El uso de bienes y servicios incluye las compras de armas (por ejemplo, cohetes, misiles y sus ojivas) y del equipo utilizado para disparar esas armas (por ejemplo, lanzacohetes, buques de guerra, submarinos y tanques). Las compras de artículos que pueden utilizarse tanto para fines civiles como para fines militares, por ejemplo, aeropuertos militares, puertos, universidades, hospitales y equipo de oficina, se tratan como adquisiciones de activos fijos. Sin embargo, las armas y los vehículos blindados adquiridos por la policía y los servicios de seguridad interior se tratan como adquisiciones de activos fijos, a pesar que los gastos de los militares en el mismo tipo de equipo se tratan como un gasto por uso de bienes y servicios.

6.27 Según su propósito, los bienes y servicios adquiridos por unidades gubernamentales y consumidos por sus empleados pueden constituir un uso de bienes y servicios o remuneración a los empleados en especie. En general, cuando los empleados están obligados a usar los bienes o servicios para poder realizar su trabajo, ello constituye uso de bienes y servicios. En cambio, cuando los bienes o servicios se utilizan, discrecionalmente, por los empleados en su tiempo libre para la satisfacción directa de sus necesidades o deseos, ello constituye remuneración a los

empleados. Los bienes y servicios siguientes que se suministran a los empleados reciben el tratamiento de uso de bienes y servicios: a) las herramientas o equipo utilizados exclusiva o principalmente en el trabajo; b) la vestimenta o el calzado que se utiliza exclusiva o principalmente en el trabajo, como la ropa de protección, los guardapolvos o uniformes; c) los servicios de alojamiento en el lugar de trabajo que no pueden ser utilizados por los hogares a los que pertenecen los empleados, como barracas, cabinas, dormitorios y chozas; d) las comidas o bebidas especiales exigidas por las condiciones excepcionales del trabajo, y las comidas o bebidas suministradas a los militares u otros durante su servicio activo; e) los servicios de transporte y hotelería prestados mientras el empleado viaja por negocios; f) los servicios de vestuario, lavabos, duchas y baños necesarios por la naturaleza del trabajo, y, g) los servicios de primeros auxilios, exámenes médicos y otros chequeos de salud exigidos por la naturaleza del trabajo. Los empleados se responsabilizan a veces de la compra de los bienes o servicios enumerados anteriormente, y son posteriormente reembolsados por el empleador. Esos reembolsos se tratan como uso de bienes y servicios, y no como sueldos y salarios.

6.28 Todas las transferencias de bienes y servicios a otros gobiernos u organismos internacionales que no sean bienes y servicios producidos por la unidad gubernamental donante se tratan como *donaciones* (26). Esas donaciones pueden implicar la transferencia de activos fijos de propiedad del gobierno, la transferencia de bienes que se mantienen como existencias, la construcción de activos fijos, o la compra y transferencia simultánea de activos fijos o de bienes y servicios para consumo corriente. Constituyen ejemplos las transferencias de alimentos, ropa, mantas y medicamentos como ayuda de emergencia con ocasión de desastres naturales; las transferencias de maquinaria y otros equipos; la prestación directa de servicios de construcción de edificios u otras estructuras, y las transferencias de equipo militar de todo tipo. Los bienes y servicios utilizados para producir bienes y servicios no de mercado consumidos por otros gobiernos y organismos internacionales forman parte del uso de bienes y servicios. Un ejemplo serían los bienes y servicios adquiridos para que empleados del gobierno puedan llevar a cabo operaciones de socorro en un país extranjero con ocasión de un desastre natural.

6.29 El uso de bienes y servicios incluye todos los bienes y servicios consumidos por una unidad del

gobierno general para producir bienes y servicios no de mercado que se distribuyen como prestaciones sociales en especie, o que se distribuyen a los hogares en circunstancias especiales, por ejemplo en caso de un desastre natural. Esas prestaciones sociales se pueden distribuir mediante sistemas de seguridad social; sistemas de seguro social administrados en beneficio de empleados del gobierno, sus dependientes o sus supervivientes; o sistemas de asistencia social. Un tipo común de prestaciones sociales que las unidades del gobierno general probablemente produzcan y distribuyan en especie son las vinculadas a la asistencia sanitaria, como tratamientos médicos, dentales, o cirugía, estancias hospitalarias, atención en el hogar y servicios similares. Las prestaciones para los empleados del gobierno y sus dependientes incluyen típicamente los servicios médicos generales no relacionados con el trabajo del empleado, las casas de convalecencia y las residencias de jubilados, los servicios de enseñanza y el acceso a las instalaciones recreativas o para vacaciones. Cualquier pago nominal que efectúen los hogares debería deducirse del gasto correspondiente a uso de bienes y servicios.

6.30 Los bienes y servicios que no fueron producidos por la unidad gubernamental donante, pero que fueron distribuidos como prestaciones sociales en especie o distribuidos a los hogares en circunstancias especiales, se clasifican como *prestaciones sociales* (27) y no como uso de bienes y servicios. Esas distribuciones abarcan las transferencias de bienes que se mantienen como existencias, las compras a productos de mercado y la transferencia simultánea de esos bienes y servicios, y los reembolsos de los gastos hechos por los hogares en bienes o servicios especificados, por ejemplo, en medicamentos, tratamientos médicos o dentales, facturas de hospitales y facturas de optometristas.

6.31 El uso de bienes y servicios incluye los pagos por el alquiler de activos producidos, especialmente edificios, equipo de transporte y maquinaria. El pago por el arriendo de activos no producidos de origen natural, como tierras y terrenos, se clasifica como *arriendo de activos tangibles no producidos* (2814). La diferencia de tratamiento se plantea porque los arrendadores de activos producidos participan en un proceso de producción en el cual proporcionan servicios a los arrendatarios, como el mantenimiento en existencias de activos fijos disponibles para arrendar con breve aviso, y la reparación y el mantenimiento de los activos arrendados. En cambio, los propietarios

de tierras y terrenos y otros activos no producidos simplemente ponen dichos activos a disposición de otras unidades. Por consiguiente, no se considera que están dedicados a una actividad productiva.

6.32 Ocasionalmente, las unidades gubernamentales realizan pagos de transferencia al comprar bienes y servicios a precios muy superiores a su valor de mercado. Como se describe en el párrafo 3.9 del capítulo 3, si es posible detectar esas transacciones, deberían partirse en una compra de bienes y servicios a su verdadero valor de mercado y un pago de transferencia de la categoría que corresponda.

3. Consumo de capital fijo [EFP] (23)

6.33 El consumo de capital fijo es la declinación en el valor de activos fijos que posee y utiliza una unidad del gobierno general durante un período contable, como consecuencia del deterioro físico, de la obsolescencia normal o de daños accidentales normales⁴. Se lo valora a los precios promedio del período. El consumo de capital fijo puede desviarse considerablemente de la depreciación que figura en los registros financieros del gobierno, la cual es generalmente calculada en base a los costos originales de los activos fijos.

6.34 El consumo de capital fijo es una medida que mira hacia adelante porque su valor está basado en eventos futuros, no pasados. El valor de un activo fijo es el valor presente descontado del flujo de alquileres que el propietario de un activo fijo esperaría recibir si lo alquilase durante el resto de su vida útil. Los alquileres, a su vez, dependen de los beneficios que las unidades esperan obtener del uso del activo. Por consiguiente, el consumo de capital fijo es la disminución del valor presente de la secuencia remanente de alquileres, valorando los alquileres a los precios promedio del período. El grado de la disminución estará influido no solo por la disminución de los beneficios obtenidos del activo, o su eficiencia, durante el período corriente, sino también por el acortamiento de su vida útil y por la tasa a la que se prevé que disminuirá su eficiencia durante su vida útil restante.

⁴El concepto de consumo de capital fijo es idéntico al concepto utilizado en el *SCN 1993*. La cobertura del gasto de consumo de capital fijo puede diferir del monto registrado en la cuenta de producción del *SCN 1993* debido al tratamiento que recibe en las EFP la formación de capital por cuenta propia. Cuando se producen activos no financieros por cuenta propia, en el sistema de EFP se registra parte del consumo de capital fijo como adquisiciones de activos fijos, y no como gasto (véase el párrafo 6.36). En el *SCN 1993*, la descripción del consumo de capital fijo se presenta en los párrafos 6.179 a 6.203.

Además, las variaciones en el precio del activo deben quedar excluidas del consumo de capital fijo. Las variaciones en los precios se registran como ganancias y pérdidas por tenencia, tal como se describe en el capítulo 10.

6.35 La estimación del consumo de capital fijo se hace con respecto a todos los activos fijos tangibles e intangibles, incluyendo los activos de infraestructura, las mejoras mayores a tierras y terrenos, y los costos de traspaso de la propiedad en los que se incurre al adquirir objetos de valor y activos no producidos. A pesar que algunos activos fijos, como las carreteras o las vías férreas, parecen tener una vida útil infinita si se mantienen adecuadamente, su valor puede disminuir al reducirse la demanda de sus servicios como consecuencia del progreso técnico y de la aparición de sustitutos. Muchos activos fijos se desechan o son demolidos solo por haberse vuelto obsoletos. Por lo tanto, el consumo de capital fijo debe incluir una provisión por la obsolescencia anticipada.

6.36 Si una unidad del gobierno general se dedica a la formación de capital por cuenta propia, entonces esta categoría de gastos no incluye el consumo de capital fijo vinculado a los activos fijos que se utilizaron en ese proceso de producción. Como se describe en las secciones previas sobre remuneración a los empleados y uso de bienes y servicios, los costos en que se incurre para la formación de capital por cuenta propia, incluyendo el consumo de capital fijo, se clasifican como adquisiciones de activos fijos.

6.37 También está excluida del consumo de capital fijo la pérdida de valor que se produce cuando los activos fijos son destruidos por actos de guerra, desastres naturales y otros eventos excepcionales. Similarmente, están excluidas las pérdidas debidas a progresos o desarrollos tecnológicos inesperados que pueden reducir significativamente la vida útil de un activo fijo existente, y el agotamiento o la degradación de los activos no producidos, como tierras y terrenos y activos del subsuelo. Estos eventos son tratados como otros flujos económicos, como se describe en el capítulo 10.

6.38 Para calcular el consumo de capital fijo, los activos fijos comprados en el pasado que continúen en uso deben ser revaluados a los precios promedio del período corriente, y deben hacerse suposiciones sobre la vida útil remanente de cada activo y la tasa a la que se prevé que disminuirá su eficiencia. Los modelos de declinación más comunes son lineales o

geométricos, o una combinación de ambos⁵. En algunos casos es posible estimar el consumo de capital fijo observando los precios de activos usados en los mercados.

4. Intereses [EFP] (24)

6.39 Los intereses son pagaderos por las unidades que contraen ciertos tipos de pasivos, a saber: depósitos, valores distintos de acciones, préstamos y cuentas por pagar⁶. Estos pasivos se crean cuando una unidad del gobierno general toma en préstamo fondos de otra unidad. Los intereses son el gasto en que incurre la unidad del gobierno general (el deudor) por el uso del principal pendiente, que es el valor económico suministrado por el acreedor.

6.40 Los gastos por concepto de intereses se devengan de manera continua durante la vigencia del pasivo. La tasa a la que se devengan puede expresarse como un porcentaje del principal pendiente por período de tiempo, una suma predeterminada de dinero, una suma variable de dinero que depende de un indicador definido, o una combinación de estos métodos. Por lo general, no se pagan intereses hasta que no se ha devengado el gasto. Es decir, si se pagan mensualmente intereses por un préstamo, el monto pagado suele ser el gasto devengado durante el mes anterior. Hasta el momento del pago, el pasivo total del deudor frente al acreedor aumenta por el monto del gasto de intereses incurrido pero no pagado. Por consiguiente, lo que generalmente se denomina pago de intereses es una reducción del pasivo existente del deudor, parte del cual se crea como resultado del gasto de intereses incurrido.

6.41 En este manual se recomienda que los intereses devengados pero aún no pagados se añadan al principal del instrumento subyacente. Es decir, que a medida que se devengan los intereses correspondientes a un bono del gobierno, aumenta el principal del mismo. No obstante, se reconoce que los intereses devengados por depósitos y préstamos pueden tener que seguir las prácticas nacionales y ser clasificados como cuentas por pagar.

6.42 Con excepción de los valores indexados, incluyendo las obligaciones con interés variable, la tasa a

⁵En la publicación de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos titulada *Measuring Capital-OECD Manual: Measurement of Capital Stocks, Consumption of Fixed Capital and Capital Services* (París, 2001) se presenta una discusión extensa de los métodos utilizados para estimar el consumo de capital fijo.

⁶Los activos financieros y su clasificación se presentan en el capítulo 7.

la que se devengan los gastos de intereses se determina cuando se celebra el contrato y se toman en préstamo los fondos⁷. En el caso más sencillo, se obtiene en préstamo una suma de dinero, se efectúan pagos periódicos iguales a los gastos de intereses incurridos durante el período previo, y al final del contrato se efectúa un último pago de intereses junto con el monto original del préstamo. El monto de los gastos de intereses en los que se incurre en cada período es igual a la tasa de interés estipulada en el contrato multiplicada por el monto del préstamo. A medida que transcurre cada período, aumenta el monto del principal pendiente porque se incurre en gastos de intereses. Al final del período, el pago reduce el principal al monto original del préstamo. A menos que el final del período contable coincida con un pago periódico, el pasivo total al final del período incluirá parte de los intereses incurridos pero aún no pagados.

6.43 Ciertos instrumentos financieros, como las letras y los bonos de cupón cero, tienen características que no obligan al deudor a efectuar pago alguno al acreedor hasta el vencimiento del pasivo. En efecto, los pagos de intereses no son exigibles hasta el vencimiento del pasivo, momento en el cual el deudor cancela su pasivo mediante un único pago que cubre tanto el monto de los fondos tomados originalmente en préstamo como los intereses devengados y acumulados durante toda la vida del pasivo. Los instrumentos de este tipo se denominan “descontados” porque el monto del préstamo original es inferior al monto que se debe reembolsar. La diferencia entre el monto reembolsado al final del contrato y el monto del préstamo original son intereses que se deben distribuir a lo largo de los períodos contables comprendidos entre el comienzo y el final del contrato. Los intereses devengados cada período se tratan como si hubiesen sido pagados por el deudor y luego tomados en préstamo como un monto adicional del mismo pasivo. Por consiguiente, en cada período se registran gastos de intereses y un aumento del pasivo. Si hay más de un período contable, existen varias maneras de distribuir el monto total de los intereses entre los períodos. El más común y uno de los más sencillos, es suponer que la tasa de interés es constante durante el período contractual.

6.44 Un caso ligeramente más complicado es el de un instrumento descontado que exige a la vez pagos periódicos. En tales casos, los gastos de intereses son

el monto del ingreso monetario pagadero periódicamente más la suma de los intereses devengados durante cada período atribuibles a la diferencia entre el precio de rescate y el precio de emisión. También en este caso, la presunción más típica es que la tasa de interés es constante durante todo el período contractual. Esta tasa de interés es la que hace que la suma de todos los pagos futuros sea igual al monto tomado en préstamo inicialmente cuando los pagos futuros se descuentan aplicando la tasa de interés.

6.45 En algunos casos, los valores distintos de acciones se emiten con prima en lugar de descuento. El método para determinar los gastos de intereses es idéntico al de los instrumentos descontados, excepto que la prima (la diferencia entre el precio de rescate y el precio de emisión) se trata como gastos de intereses negativos.

6.46 Los préstamos suelen estar estructurados con pagos periódicos que combinan intereses y principal. El exceso del pago periódico respecto de los intereses devengados reduce el principal original. A lo largo del tiempo, la parte del pago destinada al pago de los intereses devengados disminuye, y la parte destinada a la reducción del principal original aumenta.

6.47 Los valores indexados son instrumentos financieros en los que el monto de los pagos periódicos y/o el principal pendiente se hallan ligados a un índice de precios o a un índice de tipos de cambio. Cuando los pagos periódicos están indexados, como en el caso de los pagarés con interés variable, el monto completo de tales pagos se trata como intereses. Cuando el valor del principal está indexado, la diferencia entre el eventual precio de rescate y el precio de emisión se trata como intereses devengados a lo largo de la vida del activo, de la misma manera que se hace para un valor descontado cuyo precio de rescate se fija por anticipado. En la práctica, la variación de valor del principal pendiente que tiene lugar entre el comienzo y el final de un período contable dado como consecuencia de una variación en el índice correspondiente puede tratarse como intereses devengados en ese período en adición a cualquier interés cuyo pago vence en ese período. Al igual que en el caso de los instrumentos descontados, se trata los intereses devengados como resultado de la indexación como montos pagados por el deudor y luego tomados en préstamo como un monto adicional del mismo pasivo.

6.48 En algunos casos, el valor de un pasivo y la tasa de interés vigente en el mercado están relacionados. Cuando los flujos de efectivo futuros de un instrumento

⁷En los párrafos 6.48 al 6.50 se presenta otra alternativa para el cálculo de los intereses.

financiero son fijos, entonces el valor de mercado del instrumento es la suma de los flujos futuros descontados a la tasa de interés vigente en el mercado. Un ejemplo son los bonos que requieren pagos monetarios periódicos fijos, con un reembolso final del principal al vencimiento. Si la tasa de interés de mercado aumenta, el valor de mercado del bono disminuye porque los flujos de efectivo futuros se descuentan por un monto mayor. Por consiguiente, al variar los intereses vigentes en el mercado, se produce una ganancia o pérdida por tenencia en el caso de muchos activos y pasivos financieros. La variación de las tasas de interés también plantea la cuestión de cómo determinar los gastos de intereses a partir de ese momento.

6.49 Existen tres posibilidades generales, que se conocen como perspectivas del deudor, del acreedor y de la adquisición. La perspectiva del deudor presume que los gastos de intereses se determinan para toda la vida del instrumento financiero cuando se lo crea, exceptuando las variaciones de los valores indexados. Si las tasas de interés varían, por ejemplo al alza, entonces el valor de mercado del instrumento variará, en este caso disminuirá. La disminución del pasivo del deudor se considera una ganancia por tenencia. Si la tasa de interés no vuelve a variar, el valor de mercado del instrumento irá aumentando gradualmente a lo largo del período remanente del contrato hasta igualar, en el momento del vencimiento, el monto que el deudor está obligado a pagar. Estos aumentos del valor de mercado reciben el tratamiento de pérdidas por tenencia. La opinión general es que en el *SCN 1993* se adopta la perspectiva del deudor, y esa es la que se utiliza en este manual.

6.50 Con la perspectiva del acreedor, se presume que los gastos de intereses futuros se volverán a calcular cada vez que la tasa de interés varíe. Para usar el mismo ejemplo, un aumento de la tasa de interés produce una disminución del valor de mercado del instrumento, con lo cual el deudor tiene una ganancia por tenencia. En ese momento, se trata el instrumento como un instrumento nuevo emitido con descuento. Si la tasa de interés no vuelve a variar, los aumentos paulatinos del valor de mercado del instrumento a lo largo del período remanente se tratarán como gastos de intereses. La perspectiva de la adquisición es igual a la perspectiva del deudor, excepto que se reconocen las variaciones en la tasa de interés cuando cambia la propiedad del instrumento, generalmente como consecuencia de una transacción en un mercado secundario.

6.51 Los gastos de intereses pagaderos a intermediarios financieros que se registran en este manual son

distintos de los montos registrados en el *SCN 1993*. Un intermediario financiero fija las tasas de interés para los depositantes y los prestatarios a niveles que proporcionan un margen suficientemente amplio que permite cubrir, sin cobrar cargos explícitos, los costos de proveer sus servicios a los depositantes y prestatarios. Conceptualmente, el valor de los servicios que los intermediarios financieros proporcionan a una unidad del gobierno general prestataria debería tratarse como un gasto de uso de bienes y servicios. Para ello, tendría que deducirse el valor de los servicios de los gastos de intereses efectivamente pagaderos a los intermediarios financieros. Sin embargo, quienes compilan las cuentas nacionales pueden estimar el valor de los servicios financieros únicamente de manera indirecta porque se necesitan datos de todos los depositantes y prestatarios de los intermediarios financieros. Por lo tanto, en este manual no se hace ningún ajuste por los servicios financieros medidos indirectamente.

6.52 Las unidades gubernamentales pueden efectuar pagos por intereses sobre préstamos y otros pasivos que rindan intereses de otras unidades a las que sirven de garantes. Esos pagos no deberían clasificarse como intereses hasta que la unidad gubernamental haya asumido la deuda. Si la unidad gubernamental no ha asumido la deuda, hay dos transacciones posibles. Primero, si la unidad gubernamental no recibe un derecho financiero frente a la otra unidad o si recibe un derecho financiero cuyo pago no es probable, entonces la transacción debería registrarse como un *subsidio* (25) si la otra unidad es una corporación, como una *donación* (26) si la otra unidad es otra unidad del gobierno general, o como *otros gastos* (28) si la otra unidad es un hogar o una institución sin fines de lucro que sirve a los hogares. Segundo, si la unidad gubernamental recibe un derecho financiero frente a la otra unidad por el monto pagado y su pago es probable, entonces debería registrarse la transacción como una adquisición de un activo financiero⁸.

6.53 En la versión del *SCN 1993* publicada originalmente en inglés, los pagos relacionados con ciertos derivados financieros se trataban como gastos de intereses. Posteriormente, se enmendó el *SCN 1993* para dejar de considerar como intereses cualquier pago vinculado a un derivado financiero. El presente manual se atiene a esa enmienda⁹.

⁸En el apéndice 2 se proporciona más información sobre las operaciones de deuda.

⁹Fondo Monetario Internacional, *The New International Standards for the Statistical Measurement of Financial Derivatives: Changes to the Text of the 1993 SNA* (Washington, 2000).

6.54 Como se señaló en el capítulo 5, los intereses determinados por el pago atrasado de impuestos o los intereses vinculados con cualquier otro caso de incumplimiento de normas tributarias se tratan como ingreso tributario de la unidad gubernamental que los recibe. Si esos intereses los paga una unidad del gobierno general, entonces se los clasifica como un pago de impuestos, uno de los componentes de *otros gastos diversos* (282).

6.55 El total de intereses pagaderos se subdivide en *intereses a no residentes* (241), *intereses a residentes distintos del gobierno general* (242), e *intereses a otras unidades del gobierno general* (243). La categoría de intereses pagaderos a otras unidades del gobierno general se necesita únicamente cuando se elaboran estadísticas de un subsector del sector gobierno general. De lo contrario, todas esas transacciones se eliminan por consolidación.

5. Subsidios (25)

6.56 Los subsidios son pagos corrientes sin contrapartida que las unidades gubernamentales hacen a las empresas en función de los niveles de su actividad productiva o de las cantidades o valores de los bienes o servicios que producen, venden, exportan o importan. Los subsidios pueden estar destinados a influir en los niveles de producción, en los precios de venta de los productos o en la remuneración de las empresas.

6.57 Los subsidios son pagaderos a los productores solamente, no a los consumidores finales, y son transferencias corrientes solamente, no transferencias de capital. Las transferencias que las unidades gubernamentales efectúan directamente a los hogares como consumidores y la mayor parte de las transferencias a las instituciones sin fines de lucro que sirven a los hogares se consideran *prestaciones sociales* (27) o bien *otros gastos diversos* (282), según el motivo del pago. La mayoría de las transferencias que se hacen a las unidades del gobierno general están incluidas en *donaciones* (26)¹⁰. Los pagos a las empresas para financiar su formación de capital, para compensarlas por daños en sus activos no finan-

cieros, o para cubrir grandes déficit de operación acumulados durante dos o más años son *otros gastos diversos de capital* (2822).

6.58 Los subsidios pueden ser pagaderos por determinados productos o por la producción en general. Un subsidio a un producto es aquel a pagar por unidad de un bien o servicio. El subsidio puede ser un monto específico de dinero por unidad de cantidad de un bien o servicio, o bien puede calcularse *ad valorem* como un porcentaje determinado del precio por unidad. Puede ser calculado también como la diferencia entre un precio especificado como objetivo y el precio de mercado efectivamente pagado por un comprador. Un subsidio a un producto resulta pagadero, normalmente, cuando se produce, vende, exporta o importa el bien o servicio, pero también puede ser pagadero en otras circunstancias, por ejemplo, cuando el bien se transfiere, arrienda, suministra o utiliza para consumo propio o para la formación de capital por cuenta propia.

6.59 Los subsidios a la producción son subsidios que las empresas reciben como consecuencia de su participación en la producción, pero que no están vinculados a productos determinados. A esta categoría pertenecen los subsidios a la nómina o la fuerza de trabajo, que son pagaderos sobre el total de la planilla de sueldos o salarios, o sobre el tamaño de la fuerza de trabajo empleada, o sobre el empleo de determinados tipos de personas; los subsidios para reducir la contaminación, y, el pago de intereses en nombre de corporaciones.

6.60 Los subsidios incluyen también las transferencias realizadas a corporaciones o cuasicorporaciones públicas para compensar las pérdidas en que incurren en el ejercicio de sus actividades productivas como consecuencia del cobro de precios inferiores a sus costos promedio de producción en aplicación de una política económica y social deliberada del gobierno. Si esas pérdidas se acumulan durante dos años o más, se las clasifica como *otros gastos diversos de capital* (2822).

6.61 Los subsidios se clasifican primero en función de si el beneficiario es un productor público o privado, y luego en función de si el productor es una empresa no financiera o financiera. Las cuatro posibilidades son *corporaciones públicas no financieras* (2511), *corporaciones públicas financieras* (2512), *empresas privadas no financieras* (2521), y *empresas privadas financieras* (2522).

¹⁰Son excepcionales los casos en que los pagos a unidades del gobierno general y a instituciones sin fines de lucro que sirven a los hogares pueden clasificarse como subsidios. Los pagos deben depender de reglas generales que rijan para todos los productores, no de mercado y de mercado. Por ejemplo, un gobierno puede conceder un subsidio a todos los empleadores que contraten a miembros de una determinada profesión o a personas con una determinada incapacidad.

6. Donaciones (26)

6.62 Las donaciones son transferencias no obligatorias, corrientes o de capital, de una unidad gubernamental a otra unidad gubernamental u organismo internacional¹¹. Las donaciones se clasifican primero por tipo de unidad que recibe la donación y luego según se trate de una donación corriente o de capital.

6.63 El sistema de EFP reconoce tres tipos de beneficiarios de donaciones: *donaciones a gobiernos extranjeros (261)*, *donaciones a organismos internacionales (262)*, y *donaciones a otras unidades del gobierno general (263)*. La categoría donaciones a otras unidades del gobierno general se requiere únicamente cuando se compilan estadísticas de un subsector del sector gobierno general. De lo contrario, esas transacciones se eliminan por consolidación.

6.64 Las donaciones corrientes son las que se efectúan en conexión a gastos corrientes y no están vinculadas ni condicionadas a la adquisición de un activo por parte del beneficiario. Las donaciones de capital son las que involucran la adquisición de activos por parte del beneficiario y pueden constituir una transferencia de efectivo que el beneficiario debe utilizar o se espera que utilice para la adquisición de un activo o activos (excluidas las existencias), la transferencia de un activo (excluidos el efectivo y las existencias), la cancelación de un pasivo por acuerdo mutuo entre el acreedor y el deudor, o la asunción de la deuda de otra unidad institucional¹². En caso que se planteen dudas con respecto a la naturaleza de una donación, se clasificará como donación corriente¹³.

6.65 Las donaciones en especie deben valorarse a precios corrientes de mercado. Si no se dispone de precios de mercado, entonces deberán valorarse según los costos explícitos incurridos al proporcionar los recursos o según los montos que se recibirían si se vendieran dichos recursos.

6.66 Las donaciones se registran cuando se satisfacen todos los requisitos y condiciones para recibir las y la unidad donante tiene una obligación incondicional. A veces es difícil determinar este momento debido a la amplia gama de condiciones con distinto poder legal. En algunos casos, el beneficiario potencial

de una donación tiene un derecho legal si ha satisfecho ciertas condiciones, por ejemplo, haber incurrido previamente en gastos para un propósito determinado o haber aprobado una ley. En muchos casos, el beneficiario de la donación nunca tiene un derecho frente al donante y la donación deberá atribuirse al momento en que se efectúe el pago.

7. Prestaciones sociales [EFP] (27)

6.67 En el anexo del capítulo 2, las prestaciones sociales se definen como transferencias en efectivo o en especie que tienen por objeto proteger a toda la población o a segmentos específicos de la misma frente a ciertos riesgos sociales. Los riesgos sociales son eventos o circunstancias que pueden afectar adversamente el bienestar de los hogares, ya sea imponiendo demandas adicionales sobre sus recursos o reduciendo sus ingresos. Son ejemplos de prestaciones sociales el suministro de servicios médicos, la indemnización por desempleo y las pensiones de seguridad social. Se las clasifica según el tipo de sistema que determina el pago; a saber, sistemas de seguridad social, sistemas de asistencia social y sistemas del seguro social del empleador.

6.68 No todas las prestaciones sociales definidas en el anexo del capítulo 2 se tratan como gastos. El pago de pensiones y otras prestaciones de jubilación por medio de sistemas de seguro social del empleador se trata como una disminución de pasivos¹⁴. Las prestaciones sociales producidas por una unidad del gobierno general y transferidas a los hogares son transacciones de gasto pero no se clasifican como prestaciones sociales. En cambio, los gastos en que se incurre para producirlas forman parte de la remuneración a los empleados, uso de bienes y servicios, y consumo de capital fijo¹⁵. Todas las prestaciones sociales son transferencias corrientes; ninguna es una transferencia de capital.

6.69 Las *prestaciones de la seguridad social (271)* son prestaciones sociales pagaderas en efectivo o en

¹¹En la nota al pie de página 10 se señala una excepción.

¹²Véanse en el apéndice 2 detalles sobre la cancelación de deuda, la asunción de deuda y otras operaciones de deuda pública.

¹³Es preciso identificar las donaciones de capital para calcular el ahorro bruto y neto.

¹⁴En el *SCN 1993*, el pago de prestaciones de jubilación a cargo de cajas de pensiones autónomas y no autónomas se tratan tanto como pagos de transferencia y como disminución de pasivos. Se realiza un asiento de ajuste para eliminar la doble contabilización del pago. Los pagos de sistemas de jubilación no basados en fondos asignados son exclusivamente pagos de transferencia.

¹⁵En el *SCN 1993*, cuando una unidad del gobierno general produce bienes y servicios que se distribuyen como prestaciones sociales, el costo de producirlos, como la remuneración a los empleados, se clasifica de la misma manera que en este manual. Además, el valor de los bienes y servicios producidos se incluye como prestaciones sociales.

especie a los hogares por los sistemas de seguridad social. Ejemplos típicos de prestaciones de la seguridad social en efectivo son las prestaciones por enfermedad e invalidez, las asignaciones por maternidad, las asignaciones familiares o por hijos, las prestaciones por desempleo, las pensiones de jubilación y supervivencia, y las prestaciones por fallecimiento.

6.70 Las prestaciones de la seguridad social en especie consisten en bienes y servicios adquiridos a un productor de mercado en nombre de los hogares, y reembolsos de prestaciones compradas por los hogares de conformidad con las reglas del sistema. Dichas prestaciones probablemente consistan en tratamientos médicos, dentales, o cirugía, estancias hospitalarias, gafas o lentes de contacto, productos farmacéuticos, atención en el hogar, y bienes o servicios similares.

6.71 Las *prestaciones de asistencia social (272)* son transferencias pagaderas a los hogares con el fin de atender las mismas necesidades que las prestaciones de los seguros sociales, pero que no se proporcionan en el marco de un sistema de seguro social. Las prestaciones de asistencia social pueden ser pagaderas cuando no existe ningún sistema de seguro social que cubra las circunstancias en cuestión, cuando ciertos hogares no participan en sistemas de seguro social existentes, o cuando se considera que las prestaciones de los seguros sociales son inadecuadas para satisfacer ciertas necesidades. Las prestaciones de asistencia social no incluyen las transferencias efectuadas a causa de eventos o circunstancias que no suelen estar cubiertas por los sistemas de seguro social, como los desastres naturales. Esas transferencias se registran como *otros gastos diversos (282)*. Las prestaciones de asistencia social en especie consisten en transferencias a los hogares de naturaleza similar a las prestaciones de la seguridad social en especie y que se proporcionan en las mismas circunstancias que dichas prestaciones.

6.72 Las *prestaciones sociales del empleador (273)* son prestaciones sociales pagaderas en efectivo o en especie por las unidades gubernamentales a sus empleados o a los empleados de otras unidades gubernamentales que participan en el sistema (o a los supervivientes y dependientes de los empleados con derecho a esos pagos). Los tipos de prestación son similares a los enumerados bajo los sistemas de seguridad social, como la continuación del pago del salario durante los períodos de ausencia al trabajo por motivo de enfermedad, accidente, maternidad, etc.;

asignaciones familiares, de enseñanza o de otro tipo; pagos por separación en caso de redundancia, incapacidad o muerte accidental; servicios médicos generales no relacionados con el trabajo del empleado, y cargos por casas de convalecencia y residencias de jubilados. Las erogaciones en pensiones y otras prestaciones de jubilación son disminuciones de pasivos, no gastos en prestaciones sociales.

8. Otros gastos (28)

a. Gastos de la propiedad distintos de intereses (281)

6.73 Los gastos de la propiedad son los gastos pagaderos por una unidad del gobierno general al propietario de un activo financiero o de un activo tangible no producido cuando la unidad del gobierno general utiliza ese activo. Un tipo de gasto de la propiedad son los intereses, que se clasifican en la categoría 24. Los gastos de la propiedad distintos de intereses puede revestir la forma de dividendos, retiro de los ingresos de las cuasicorporaciones, gastos de la propiedad atribuidos a los titulares de pólizas de seguros, o arriendo de activos tangibles no producidos¹⁶. Los dividendos y los retiros de los ingresos de las cuasicorporaciones corresponden únicamente a las corporaciones públicas.

6.74 Dividendos (2811). Como las corporaciones públicas reciben fondos de capital de las unidades del gobierno general y posiblemente de otras unidades, es posible que paguen dividendos a esas unidades. Esos pagos no son obligatorios; el directorio u otros gerentes de la corporación deben declarar un dividendo pagadero por su propia voluntad. Las corporaciones públicas pueden distribuir utilidades a intervalos

¹⁶En el *SCN 1993*, las utilidades reinvertidas de la inversión extranjera directa son un tipo de gasto de la propiedad que podría llegar a aplicarse a una corporación pública. En resumen, una empresa de inversión extranjera directa es una corporación pública en la que por lo menos un inversionista extranjero posee un monto de acciones suficiente que le permite una participación efectiva en la dirección de la empresa. Un aumento de las utilidades no distribuidas de una empresa de inversión extranjera directa se trata como si las utilidades fueran remitidas como una forma de gasto de la propiedad a los inversionistas extranjeros directos proporcionalmente a su participación en el capital de la empresa, y luego reinvertidas en dicha empresa como capital adicional. La remesa imputada de estas utilidades no distribuidas se trata como gasto de la propiedad en el *SCN 1993*, pero no en el sistema de EFP. Este aumento del valor del capital social en poder de un inversionista extranjero directo se registra como una ganancia por tenencia de la misma forma que para otras participaciones de capital (véase el capítulo 10). Este diferente tratamiento hace que el préstamo neto/endeudamiento neto difiera en los dos sistemas. Las utilidades reinvertidas de la inversión extranjera directa se describen en los párrafos 7.119 a 7.122 del *SCN 1993*.

irregulares, sin denominarlos explícitamente dividendos. Sin embargo, exceptuando las distribuciones hechas por monopolios fiscales, de exportación o de importación, los dividendos abarcan todas las distribuciones de utilidades que las corporaciones públicas hacen entre sus accionistas o propietarios¹⁷. Los dividendos se registran en la fecha en que se declaran pagaderos o, si no se emite una declaración previa, en la fecha en que se efectúa el pago. Los pagos excepcionales por una sola vez de montos elevados, basados en reservas acumuladas, entradas provenientes de privatizaciones y otras ventas de activos, o ganancias por tenencia, son retiros de capital y no dividendos. Véanse los párrafos 5.85 a 5.87 del capítulo 5.

6.75 Retiros de los ingresos de las cuasicorporaciones (2812). Por definición, las cuasicorporaciones no pueden distribuir ingresos en forma de dividendos, pero el propietario puede optar por retirar una parte o la totalidad de los ingresos. Desde el punto de vista conceptual, los retiros de dichos ingresos equivalen a una distribución de ingresos de la corporación a través de dividendos, y el tratamiento es el mismo. El monto de los ingresos que el propietario de una cuasicorporación decide retirar dependerá en gran medida del monto de sus ingresos netos. Todos estos retiros se registran en la fecha efectiva en que se efectúa el pago. Como en el caso de los dividendos, los retiros de ingresos de las cuasicorporaciones no incluyen los retiros de fondos provenientes de la venta u otra disposición de activos. Véanse los párrafos 5.88 y 5.89 del capítulo 5.

6.76 Gastos de la propiedad atribuidos a los titulares de pólizas de seguros [EFP] (2813). Las corporaciones públicas pueden ser empresas de seguros, en cuyo caso mantienen reservas técnicas en forma de reservas para hacer frente a los riesgos pendientes en relación con las pólizas de seguro de vida, incluidas las reservas de las pólizas de seguros con participación en los beneficios, que se suman al valor al vencimiento de las pólizas de capital diferido con participación en los beneficios o pólizas similares; los pagos anticipados de primas, y las reservas contra indemnizaciones pendientes. Las reservas se consideran activos de los titulares o de los beneficiarios de las pólizas y pasivos de las empresas de seguros. Por lo general, se considera que cualquier ingreso recibido de la inversión de las reservas técnicas del seguro

también pertenece a los titulares o beneficiarios de las pólizas, registrándose por lo tanto un gasto de la propiedad para reflejar el aumento del pasivo.

6.77 Es menos probable que las unidades del gobierno general administren un sistema de seguros, pero si lo hicieran, manteniendo reservas separadas, los gastos de la propiedad atribuidos a los titulares de pólizas de seguros se registrarían de la misma manera que en el caso de las corporaciones públicas. Si la unidad del gobierno general no mantiene reservas separadas, no se registra ningún gasto de la propiedad. La variación en el monto del pasivo se registraría como una revaloración.

6.78 Los sistemas de jubilación de los empleados del gobierno, y sus dependientes y otros beneficiarios reciben un tratamiento diferente¹⁸. Existen tres tipos de sistemas de jubilación a cargo del empleador: cajas de pensiones autónomas, cajas de pensiones no autónomas, y sistemas de jubilación no basados en fondos asignados. Las cajas de pensiones autónomas y no autónomas mantienen reservas destinadas al pago de pensiones y otras prestaciones jubilatorias a los empleados de las unidades del gobierno general y sus dependientes u otros beneficiarios. Ambos tipos de cajas tienen pasivos iguales al valor presente de las prestaciones prometidas. Un sistema de jubilación no basado en fondos asignados no tiene reservas destinadas al pago de prestaciones, pero la unidad del gobierno general que lo administra sí tiene un pasivo equivalente al valor actual de las prestaciones prometidas, como sucede con las cajas de pensiones autónomas y no autónomas. Los gastos de la propiedad atribuidos a los titulares de pólizas de seguros en los tres tipos de sistemas son un componente de la variación en el pasivo del sistema.

6.79 Existen dos tipos básicos de sistemas de jubilación: de prestaciones definidas y de contribuciones definidas¹⁹. En un plan de prestaciones definidas, las prestaciones jubilatorias futuras están definidas mediante alguna fórmula, normalmente relacionada con la duración del servicio y el salario de los participantes. Los valores nominales de las prestaciones jubilatorias que se pagarán en el futuro se determinan por métodos actuariales, basándose en la estimación de variables como las edades de jubilación previstas, las

¹⁷Las distribuciones de utilidades realizadas por monopolios fiscales, de exportación y de importación se consideran impuestos, y se clasifican como *otros gastos diversos* (282).

¹⁸Como no se registra un pasivo por las pensiones que pagan los sistemas de seguridad social, no se atribuye ningún gasto de la propiedad a los titulares de pólizas de seguros.

¹⁹Los planes de contribuciones definidas también se denominan planes de cotizaciones o aportes definidos.

tasas de mortalidad y las expectativas de inflación y aumentos salariales. Luego los valores nominales pueden convertirse a valores presentes aplicando una tasa de descuento apropiada. El pasivo total del sistema de pensiones variará a través del tiempo a causa de la entrada de nuevas contribuciones, el pago de prestaciones, los cambios en los supuestos actuariales y el paso del tiempo. Los gastos de la propiedad atribuidos a los titulares de pólizas de seguros son iguales al aumento del pasivo como resultado del paso del tiempo, que ocurre porque las prestaciones futuras se descuentan a lo largo de un número menor de períodos contables.

6.80 En los planes de contribuciones definidas, el empleador no garantiza el nivel de prestaciones, sino el nivel de contribuciones a la caja. Todos los planes de contribuciones definidas están basados en fondos asignados, y el pasivo de un sistema de contribuciones definidas es igual al valor de mercado corriente de los activos de la caja. Por consiguiente, los gastos de la propiedad atribuidos a los titulares de pólizas de seguros no son más que las rentas de la propiedad obtenidas a cambio de la inversión de los activos de la caja. Las ganancias por tenencia percibidas por los activos de la caja se registran como pérdidas por tenencia del mismo valor en lo que respecta al pasivo de la unidad gubernamental frente a los beneficiarios.

6.81 Arriendo de activos tangibles no producidos (2814). El arriendo de activos tangibles no producidos es el gasto en el que se incurre en relación con determinados arrendamientos de tierras y terrenos, activos del subsuelo y otros activos de origen natural. Otros arrendamientos de este tipo de activos, especialmente los arrendamientos del espectro electromagnético, pueden considerarse una venta de activos intangibles no producidos. Los términos y las condiciones que rigen la clasificación de los arrendamientos de activos de origen natural seguían siendo objeto de debate en la fecha de publicación del original en inglés del presente manual. Los demás párrafos de esta sección se refieren únicamente a los arrendamientos clasificados como arriendo de activos tangibles no producidos.

6.82 El arriendo se devenga continuamente al propietario del activo durante el período del contrato. Por lo tanto, el arriendo de activos tangibles no producidos registrado durante un período contable determinado es igual al valor del arriendo acumulado pagadero durante el período contable, y puede diferir del monto del arriendo que vence o que se paga de forma efectiva durante el período.

6.83 Los pagos por la extracción de minerales o combustibles fósiles suelen denominarse “regalías”, pero en efecto son arriendos de activos tangibles no producidos que obtienen los propietarios de los activos a cambio de poner los activos a disposición de unidades del gobierno general durante períodos determinados. Los arriendos pueden revestir la forma de pagos periódicos de montos fijos, independientemente de la tasa de extracción o, como es más habitual, pagos en función de la cantidad, el volumen o el valor del activo extraído. Los pagos a cambio del derecho de efectuar pruebas de perforación o de otro modo investigar la existencia o ubicación de activos del subsuelo también se tratan como arriendos aunque no se lleven a cabo extracciones. Como se señala en el capítulo 8, las erogaciones efectivas por las perforaciones y otras exploraciones se tratan como la adquisición de un activo no financiero.

6.84 Otros tipos de arriendo de activos tangibles no producidos incluyen los pagos por el derecho a talar árboles madereros en tierras no cultivadas, explotar masas de agua no administradas con fines recreativos o comerciales, incluida la pesca, y utilizar agua para el riego y tierras de propiedad de otras unidades para el pastoreo.

6.85 El arriendo de activos tangibles no producidos no debe confundirse con el alquiler de activos producidos, que se trata como *uso de bienes y servicios* (22). La diferencia de tratamiento se origina porque los arrendadores de activos producidos participan en un proceso de producción en el cual prestan servicios a los arrendatarios, como el mantenimiento de existencias de activos fijos disponibles para su arriendo con breve aviso, y la reparación y el mantenimiento de los activos arrendados. En particular, los alquileres pagados por unidades del gobierno general como inquilinos se tratan como pagos por la provisión de los servicios de edificios o de vivienda. Las unidades que son propietarias de tierras y terrenos o de activos del subsuelo, y que se limitan a poner estos activos a disposición de unidades del gobierno general, no se consideran participantes de la actividad productiva.

6.86 Una sola transacción puede involucrar el arriendo de activos tangibles no producidos y el uso de bienes y servicios. Esta situación puede ocurrir, por ejemplo, cuando una unidad del gobierno general, en un mismo contrato, arrienda un terreno y los edificios situados en el mismo, y en el contrato no se identifica por separado el arriendo del terreno y el alquiler de los edificios. Si no se dispone de una base objetiva

sobre la cual se puede repartir el pago correspondiente al arriendo del terreno y el correspondiente al alquiler del edificio, se registrará el monto total como alquiler si el valor del edificio es mayor que el del terreno, y viceversa.

b. Otros gastos diversos (282)

6.87 La categoría otros gastos diversos incluye una serie de transferencias que cumplen propósitos verdaderamente diferentes y cualquier otra transacción de gasto no clasificada en otra partida. Los tipos de transferencias más importantes en esta categoría son:

- Transferencias corrientes a instituciones sin fines de lucro que sirven a los hogares. Usualmente estas transferencias consisten de efectivo en forma de cuotas de afiliación, suscripciones y donaciones voluntarias, realizadas de manera regular u ocasional. Las transferencias están destinadas a cubrir los costos de producción de las instituciones sin fines de lucro que sirven a los hogares o a proporcionar los fondos con cargo a los cuales se realizan las transferencias corrientes a los hogares en forma de prestaciones de asistencia social. Esta categoría abarca también las transferencias en especie en forma de alimentos, ropa, mantas y medicamentos que se hacen a las instituciones benéficas para su distribución entre los hogares.
- Impuestos corrientes y de capital, tasas obligatorias, y multas impuestas por un nivel de gobierno a otro. Estas transferencias están sujetas a eliminación por consolidación.
- Créditos tributarios netos. Cuando el monto de un crédito tributario es superior al monto del impuesto que debe pagar el contribuyente y se entrega el excedente al contribuyente, el pago neto se considera un gasto y no un impuesto negativo.
- Multas y sanciones pecuniarias impuestas por tribunales de justicia u órganos cuasijudiciales. Estas transferencias pueden hacerse a cualquier sector.
- Pagos en compensación de lesiones o daños causados por desastres naturales.
- Pagos como compensación por daños a las personas o a las propiedades causados por unidades del gobierno general, excluidos los pagos de indemnizaciones de seguros no de vida. Pueden ser tanto pagos

obligatorios dictados por los tribunales de justicia como pagos de gracia acordados extrajudicialmente.

- Becas y otros beneficios educativos.
- Transferencias de capital a empresas de mercado e instituciones sin fines de lucro que sirven a los hogares en efectivo o en especie, para financiar total o parcialmente los costos de adquisición de activos no financieros, para cubrir grandes déficit de operación acumulados durante dos o más años, para cancelar una deuda de mutuo acuerdo con el deudor, o para asumir una deuda.
- Primas de seguros no de vida pagaderas a corporaciones de seguros para obtener cobertura frente a diversos sucesos o accidentes. Esos pagos reciben siempre el tratamiento de transferencia corrientes²⁰.
- Indemnizaciones de seguros no de vida pagaderas por los sistemas de seguros administrados por una unidad del gobierno general correspondientes a las indemnizaciones que vencen durante el período contable corriente. Las indemnizaciones vencen en el momento en que ocurre el evento que da lugar a una indemnización válida. Estos pagos se tratan en todos los casos como transferencias corrientes, incluso cuando se trate de grandes sumas.
- Compras de bienes y servicios a productores de mercado que se distribuyen directamente a los hogares para su consumo final y que no son prestaciones sociales.

6.88 Esta categoría se divide en *otros gastos diversos corrientes (2821)* y *otros gastos diversos de capital (2822)*. Puede resultar de interés para el análisis clasificar este grupo de transacciones según los beneficiarios sean residentes o no residentes. A los residentes también podría resultar útil clasificarlos en hogares, instituciones sin fines de lucro que sirven a los hogares, corporaciones públicas no financieras, corporaciones públicas financieras o corporaciones privadas.

C. Clasificación funcional del gasto

6.89 La Clasificación de las funciones del gobierno (CFG) es una clasificación detallada de las funciones,

²⁰En el SCN 1993, el pago de primas de seguros no de vida se divide en una compra de un servicio y un pago de transferencia. En el sistema de EFP, se considera que la prima entera es un pago de transferencia.

u objetivos socioeconómicos, que persiguen las unidades del gobierno general por medio de distintos tipos de erogaciones. Es parte de una familia de cuatro clasificaciones conocidas como clasificaciones de gastos por finalidades²¹. La CFG se puede aplicar tanto al gasto del gobierno como a la adquisición neta de activos no financieros, por ello se usa el término erogaciones para referirse a ambos. En el cuadro 6.2 la CFG se aplica exclusivamente al gasto.

6.90 La CFG es una clasificación de las erogaciones de los gobiernos en funciones que la experiencia ha demostrado que son de interés general y susceptibles de ser utilizadas en una amplia variedad de aplicaciones analíticas. Las estadísticas sobre la salud, la educación, la protección social y la protección ambiental, por ejemplo, pueden servir para analizar la efectividad de los correspondientes programas del gobierno.

6.91 Los códigos de clasificación de la CFG difieren un tanto de la estructura de los demás códigos de clasificación de las EFP. Las funciones están clasificadas usando un sistema de tres niveles. En el primero hay 10 categorías de dos dígitos, denominadas divisiones. Por ejemplo, salud es la división 07, y protección social es la división 10. Dentro de cada división hay categorías de tres dígitos, denominadas grupos, como servicios hospitalarios (073) y enfermedad e incapacidad (101). Dentro de cada grupo hay categorías de cuatro dígitos, denominadas clases, como servicios de residencias de la tercera edad y residencias de convalecencia (0734) e incapacidad (1012). En el anexo de este capítulo se presentan los tres niveles de clasificación y el contenido de cada clase. Las divisiones y los grupos aparecen en el cuadro 6.2. Para armonizar los códigos de la CFG con los códigos de clasificación del sistema de EFP, se les ha agregado en el presente manual el prefijo “7”.

6.92 Todas las erogaciones correspondientes a una función determinada aparecen en la CFG reunidos en una categoría, prescindiendo de la forma en que se realizaron. Es decir, los pagos de transferencia en efectivo destinados a una función determinada, la compra de bienes y servicios a un productor de mercado que se transfieren a los hogares para esa misma

función, la producción de bienes y servicios por parte de una unidad del gobierno general, o la adquisición de un activo para esa misma función entran todos dentro de la misma categoría.

6.93 La CFG permite examinar las tendencias de las erogaciones del gobierno en funciones o finalidades determinadas a lo largo del tiempo. Usualmente los datos de la contabilidad convencional de las finanzas públicas no se prestan a esa finalidad porque reflejan la estructura institucional del gobierno. No solo existe la posibilidad que las series cronológicas sean distorsionadas por cambios en la organización, sino que también en un momento dado algunas organizaciones pueden estar a cargo de más de una función y la responsabilidad de una función puede estar repartida entre varias organizaciones. Por ejemplo, si un gobierno crea un nuevo departamento para que tome a su cargo algunas funciones administradas anteriormente por varios departamentos o a diversos niveles de gobierno, por lo general no será posible utilizar los datos de la contabilidad convencional del gobierno para comparar las erogaciones en esas finalidades a lo largo del tiempo.

6.94 La CFG se utiliza también para hacer comparaciones internacionales respecto al alcance de las funciones económicas y sociales que desempeñan los gobiernos. De la misma manera que la CFG neutraliza los efectos de los cambios en la organización dentro de un gobierno, también neutraliza los efectos de las diferencias en la organización entre los países. En un país, por ejemplo, todas las funciones relacionadas con el abastecimiento de agua pueden estar a cargo de un solo organismo gubernamental, mientras que en otros pueden estar distribuidas entre departamentos encargados del medio ambiente, la vivienda y el desarrollo industrial.

6.95 Los servicios del gobierno pueden beneficiar a la comunidad ya sea en forma individual o colectiva. La CFG se utiliza para diferenciar entre los servicios individuales y colectivos prestados por el gobierno general. Las funciones de la CFG están definidas de manera tal que representan el consumo individual o el colectivo, pero no ambos. En el anexo, cada clase lleva la designación “SC” o “SI”, que denota los servicios colectivos y los servicios individuales, respectivamente. Las compras de bienes y servicios que se transfieren a hogares o personas individuales reciben el tratamiento de transferencias sociales en especie en el *SCN 1993* para hacer posible el cálculo del consumo final efectivo del gobierno y de los hogares,

²¹La CFG fue elaborada por la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, y publicada, junto con las otras tres clasificaciones, por las Naciones Unidas, en *Clasificaciones de gastos por finalidades* (Nueva York, 2000). El material presentado en esta sección es una adaptación del documento en español.

Cuadro 6.2: Clasificación del gasto por funciones del gobierno

7	Gasto Total	706	Vivienda y servicios comunitarios
701	Servicios públicos generales	7061	Urbanización
7011	Órganos ejecutivos y legislativos, asuntos financieros y fiscales, asuntos exteriores	7062	Desarrollo comunitario
7012	Ayuda económica exterior	7063	Abastecimiento de agua
7013	Servicios generales	7064	Alumbrado público
7014	Investigación básica	7065	Investigación y desarrollo relacionados con la vivienda y los servicios comunitarios
7015	Investigación y desarrollo relacionados con los servicios públicos generales	7066	Vivienda y servicios comunitarios n.e.p.
7016	Servicios públicos generales n.e.p. ¹	707	Salud
7017	Transacciones de la deuda pública	7071	Productos, útiles y equipo médicos
7018	Transferencias de carácter general entre diferentes niveles de gobierno	7072	Servicios para pacientes externos
702	Defensa	7073	Servicios hospitalarios
7021	Defensa militar	7074	Servicios de salud pública
7022	Defensa civil	7075	Investigación y desarrollo relacionados con la salud
7023	Ayuda militar al exterior	7076	Salud n.e.p.
7024	Investigación y desarrollo relacionados con la defensa	708	Actividades recreativas, cultura y religión
7025	Defensa n.e.p.	7081	Servicios recreativos y deportivos
703	Orden público y seguridad	7082	Servicios culturales
7031	Servicios de policía	7083	Servicios de radio y televisión y servicios editoriales
7032	Servicios de protección contra incendios	7084	Servicios religiosos y otros servicios comunitarios
7033	Tribunales de justicia	7085	Investigación y desarrollo relacionados con esparcimiento, cultura y religión
7034	Prisiones	7086	Actividades recreativas, cultura y religión n.e.p.
7035	Investigación y desarrollo relacionados con el orden público y la seguridad	709	Educación
7036	Orden público y seguridad n.e.p.	7091	Enseñanza preescolar y enseñanza primaria
704	Asuntos económicos	7092	Enseñanza secundaria
7041	Asuntos económicos, comerciales y laborales en general	7093	Enseñanza postsecundaria no terciaria
7042	Agricultura, silvicultura, pesca y caza	7094	Enseñanza terciaria
7043	Combustibles y energía	7095	Enseñanza no atribuible a ningún nivel
7044	Minería, manufacturas y construcción	7096	Servicios auxiliares de la educación
7045	Transporte	7097	Investigación y desarrollo relacionados con la educación
7046	Comunicaciones	7098	Enseñanza n.e.p.
7047	Otras industrias	710	Protección social
7048	Investigación y desarrollo relacionados con asuntos económicos	7101	Enfermedad e incapacidad
7049	Asuntos económicos n.e.p.	7102	Edad avanzada
705	Protección del medio ambiente	7103	Supérstites
7051	Ordenación de desechos	7104	Familia e hijos
7052	Ordenación de aguas residuales	7105	Desempleo
7053	Reducción de la contaminación	7106	Vivienda
7054	Protección de la diversidad biológica y del paisaje	7107	Exclusión social n.e.p.
7055	Investigación y desarrollo relacionados con la protección del medio ambiente	7108	Investigación y desarrollo relacionados con la protección social
7056	Protección del medio ambiente n.e.p.	7109	Protección social n.e.p.

¹n.e.p. = no clasificados en otra partida.

además de su gasto de consumo final. Por consiguiente, la elaboración de estadísticas por función servirá para preparar las cuentas nacionales según el *SCN 1993*.

6.96 Las unidades de clasificación son, en principio, las transacciones individuales. Cada adquisición de bienes y servicios, pago de sueldos, transferencia, u otra erogación debe tener asignado un código de la

CFG de conformidad con la función a la cual corresponde la transacción. Sin embargo, para la mayor parte de las erogaciones no será posible utilizar las transacciones como unidades de clasificación. En su lugar, quizás haya que asignar códigos de la CFG a todas las transacciones de agencias, oficinas, dependencias encargadas de programas, despachos y unidades similares situadas dentro de los departamentos o ministerios del gobierno.

6.97 Cuando se recurre a los órganos de gobierno y no a las transacciones como unidades de clasificación, puede ocurrir que los órganos de menor tamaño identificables en las cuentas del gobierno desempeñen más de una función de la CFG. De ser posible, se deberá distribuir las erogaciones de los órganos con funciones múltiples entre las funciones de la CFG utilizando un indicador físico adecuado, como las horas trabajadas por los empleados. Pero es posible que solo se pueda asignar todas las erogaciones de las unidades de funciones múltiples a la finalidad a la cual parezca corresponder la mayor parte de las erogaciones totales.

6.98 Es imposible satisfacer todos los propósitos analíticos con una sola clasificación. La selección de funciones que integran la CFG no es única. El alcance de cada función podría ser más amplio o más restringido y se podría incluir funciones totalmente diferentes. Por ejemplo, la CFG incluye las erogaciones en escuelas de medicina en la categoría de educación, no en la de salud. También podría haber una función exclusiva para investigación y desarrollo, pero en la CFG esas erogaciones se clasifican de acuerdo con la función con la que más se relaciona la actividad correspondiente. Por consiguiente, las estadísticas de la CFG deben utilizarse con precaución, cerciorándose de tener la cobertura deseada para un análisis determinado.

6.99 Generalmente los ministerios están encargados de la formulación, administración, coordinación y control de las políticas, planes, programas y presupuestos globales; la elaboración y aplicación de las leyes, y la producción y divulgación de información general, documentación técnica y estadísticas. Por consiguiente, las erogaciones de esos ministerios tienen que distribuirse entre las clases a las cuales corresponden. Por ejemplo, las erogaciones del ministerio de Transporte tienen que dividirse entre *Transporte por carretera* (70451), *Transporte por agua* (70452), *Transporte por ferrocarril* (70453), *Transporte aéreo* (70454) y *Transporte por oleoductos y gasoductos y otros sistemas de transporte* (70455).

6.100 Las erogaciones administrativas por concepto de servicios generales, como servicios de personal, servicios de suministros y adquisiciones, servicios de contabilidad y auditoría, servicios de computación y procesamiento de datos que prestan los ministerios o unidades situadas dentro de los ministerios deben clasificarse al mayor nivel de detalle posible. Si hay superposición de las erogaciones administrativas entre dos o más clases, se debe tratar de distribuir las erogaciones entre las clases correspondientes. De no ser

posible hacerlo así, la suma total se asignará a la clase que represente la mayor parte del total de erogaciones.

6.101 Pueden surgir dificultades particulares respecto a los subsidios. El objetivo principal del apoyo gubernamental puede ser, por ejemplo, asegurar que exista una capacidad de construcción de navíos considerada vital para la defensa nacional, mantener el nivel de vida de grupos importantes como los productores agrícolas o los mineros, o dar empleo al personal de hospitales subutilizados. Esos objetivos políticos no deben confundirse con las funciones en la acepción que se da a ese término en la CFG. Por lo tanto, los subsidios oficiales a los astilleros se clasifican como *manufacturas* (70442) y las donaciones a hospitales se clasifican como *servicios hospitalarios* (7073), sea cual fuere la finalidad última. Una excepción a esa regla se aplica a los subsidios o donaciones cuyo objeto fundamental es incrementar las oportunidades de empleo en general. Como esos programas no se centran en ninguna industria particular, se clasifican como *asuntos laborales generales* (70412).

6.102 Es probable que resulte difícil distribuir el consumo de capital fijo por función, especialmente si se compilan únicamente cifras agregadas del saldo total de capital y consumo de capital fijo de los gobiernos. En estas circunstancias, habrá que utilizar métodos aproximativos. Una posibilidad sería distribuir el consumo de capital fijo valiéndose de la depreciación del valor contable, si se cuenta con ese dato, en detalle, respecto de las distintas unidades gubernamentales. Otra posibilidad sería distribuir el consumo de capital fijo entre las distintas funciones en proporción al gasto de formación bruta de capital fijo de los años anteriores.

6.103 Por último, es necesario manejar con prudencia las estadísticas de la CFG en el caso de las erogaciones en activos no financieros. Como las transacciones de gasto clasificadas en la CFG incluyen el consumo de capital fijo, que representa parte del costo en recursos de utilizar activos fijos adquiridos previamente, hay una superposición entre las estadísticas de la CFG correspondientes al período corriente y las correspondientes a los períodos en los que se adquirieron los activos. Por consiguiente, se debería hacer como mínimo una clasificación cruzada de las estadísticas de la CFG con el total del gasto y las adquisiciones de activos no financieros. Aún más útil sería una clasificación cruzada de la CFG con todas las categorías de la clasificación económica del gasto (véase el cuadro 6.3).

D. Clasificación cruzada del gasto

6.104 Como muestra el cuadro 6.3, las clasificaciones económica y funcional del gasto pueden combinarse

en una clasificación cruzada. El cuadro incluye una columna para las adquisiciones de activos no financieros, además de columnas para cada tipo de gasto.

Cuadro 6.3: Clasificación cruzada de las clasificaciones funcional y económica del gasto

	Remunera- ción a los empleados [EFP]	Uso de bienes y servicios	Consumo de capital fijo [EFP]	Intereses [EFP]	Subsidios	Donaciones	Prestaciones sociales [EFP]	Otros gastos	Adquisición de activos no financieros
Servicios públicos generales									
Defensa									
Orden público y seguridad									
Asuntos económicos									
Protección del medio ambiente									
Vivienda y servicios comunitarios									
Salud									
Actividades recreativas, cultura y religión									
Educación									
Protección social									