

EJECUCIÓN DEL GASTO PÚBLICO POR UBICACIÓN GEOGRÁFICA

PROVINCIA DE CÓRDOBA

Año 2019

EJECUCIÓN DEL GASTO PÚBLICO POR UBICACIÓN GEOGRÁFICA PROVINCIA DE CÓRDOBA

Acumulado al mes de diciembre de 2019

Poder observar la distribución del gasto de manera regional es enriquecedor en muchos aspectos ya que aporta a la transparencia y permite coordinar las acciones de los distintos niveles de gobierno. Al mismo tiempo, facilita información a los ciudadanos respecto de a dónde son distribuidos los recursos con los que cuenta el Estado y dónde se ubican los beneficiarios de los mismos.

Contar con la distribución del gasto por distribución geográfica implica un aporte del Estado a la sociedad muy interesante que necesitará del compromiso de todos los servicios administrativos, por cuanto se requerirán modificaciones en materia de carga de comprobantes en cada uno de ellos, para poder realizar la imputación sistemática de aquellos gastos que a la fecha no han podido asociarse a una localización determinada.

En la primera parte de este trabajo, se presenta una metodología de clasificación del gasto por ubicación geográfica y en una segunda parte, a partir del análisis del gasto de la Provincia de Córdoba a nivel de partida, jurisdicción y programas, se distribuye cada gasto según su correspondiente asignación geográfica.

CLASIFICACIÓN GEOGRÁFICA

La legislación nacional, a través del Decreto N° 1344/07¹ artículo 14, establece las formas de clasificación del gasto público. Una de las maneras de clasificar el gasto es mediante la utilización del criterio de ubicación geográfica².

A nivel Provincial, la Ley N° 9.086 en su artículo 19 establece que el presupuesto adoptará la estructura que demuestre el cumplimiento de las funciones del Estado, políticas, planes, programas de acción y producción de bienes y servicios que integran la administración general, así como la incidencia económica y financiera de los gastos y recursos, la vinculación de los mismos con sus fuentes de financiamiento y la distribución geográfica de los gastos previstos.

¹ Decreto reglamentario de la Ley de Administración Financiera Nacional.

² <http://www.mecon.gov.ar/onp/html/manuales/clasificador03.pdf>

La metodología del presente trabajo encuentra sus fundamentos en el Manual de Clasificaciones Presupuestarias para el Sector Público Nacional publicado por el Ministerio de Hacienda de la Nación.

Concepto

El clasificador geográfico establece la distribución espacial de las transacciones económico-financieras que realizan las instituciones públicas, tomando como unidad básica de clasificación la división política de la Provincia.

Finalidad

- Permite evidenciar el grado de centralización o de descentralización con que se realizan las acciones del sector público provincial.
- Brinda información que permite lograr una coordinación efectiva entre los organismos que desarrollan acciones en cada uno de los ámbitos geográficos.
- Suministra información que sirve de base para la formulación de planes de desarrollo regional y para la compatibilización de los esquemas presupuestarios consolidados.
- Posibilita la conformación de estadísticas regionales.
- Ofrece información adicional de base para el establecimiento de relaciones fiscales entre Nación, Provincia y Municipios.

Aspectos generales

El diseño del clasificador geográfico permite registrar la información de acuerdo a su localización geográfica. Para ello se adopta un esquema de presentación que clasifica las transacciones regionales en función del destino geográfico previsto en el presupuesto.

La metodología empleada plantea un primer paso referido a la posibilidad de imputar e identificar correctamente el gasto en cuestión, y según el caso se procederá de una u otra manera:

- Erogaciones divisibles: refiere a gastos que son perfectamente imputables a una determinada jurisdicción política.
 - El **gasto en personal** se debe imputar en la jurisdicción política donde presta los servicios el empleado/funcionario. El gasto en personal capitalizable asociado a un proyecto de inversión debe clasificarse en la jurisdicción política donde se ubican las obras.
 - El **gasto en materiales y suministros consumibles** para el funcionamiento de los entes estatales debe ser clasificado en función de la localización geográfica de dichos entes. El gasto en bienes de consumo capitalizable asociado a un proyecto de inversión debe clasificarse en la localidad donde se ubican las obras.
 - El **gasto en servicios** para el funcionamiento de los entes estatales debe ser clasificado en función de la localización geográfica de dichos entes. Si la jurisdicción o entidad posee delegaciones en el interior de la provincia, el gasto debe imputarse discriminando aquel efectuado en la unidad central del que corresponde a dichas delegaciones. El gasto en servicios no personales capitalizable asociado a un proyecto de inversión debe clasificarse en la jurisdicción política donde se ubican las obras. El gasto realizado en concepto de viáticos debe imputarse en la ubicación geográfica donde el funcionario transitoriamente presta servicios o se capacita.
 - Los **gastos que se generan por la adquisición de bienes de capital** que aumentan el activo del ente estatal deben ser imputados en función de la localización geográfica de dicho ente. Si la jurisdicción o entidad posee delegaciones en el interior de la Provincia, el gasto debe imputarse discriminando aquel efectuado en la unidad central (provincial) del que corresponde a dichas delegaciones (interior de la Provincia). El gasto en bienes de uso asociado a un proyecto de inversión debe clasificarse en la jurisdicción política donde se ubican las obras.
 - Las **transferencias** deben ser clasificadas según el lugar de residencia del beneficiario de las mismas.
 - Los **aportes de capital y los préstamos de corto y largo plazo**, deben ser clasificados según el lugar de residencia del destinatario del aporte o préstamo.

- Los **intereses, comisiones y otros gastos** que son abonados por el servicio de préstamos recibidos del sector privado y público deben imputarse según el lugar de residencia de la persona o entidad prestamista. Los intereses, comisiones y otros gastos originados en el servicio de la deuda interna o en los préstamos recibidos del sector privado o público que sean capitalizables por estar asociados a un proyecto de inversión deben clasificarse en la jurisdicción política donde se ubican las obras.
- Los **gastos imputables a depreciación y amortización asociados a un proyecto de inversión** deber ser clasificados en la jurisdicción política donde se ubican las obras.
- Erogaciones indivisibles: si no es posible imputar el gasto a una determinada ubicación geográfica de acuerdo a los criterios expuestos precedentemente, deberá estimarse la localización en base a metodologías alternativas, por ejemplo: según localización geográfica observada en el ejercicio anterior. En caso de que esto no sea posible, los gastos deberán clasificarse en las siguientes categorías:
 - Intermunicipal: si el gasto está asociado a dos o más jurisdicciones, pero no a todas (vg: la construcción de un puente limítrofe entre dos municipios).
 - Provincial: si el gasto está asociado a todas las jurisdicciones (vg: el pago de intereses de la deuda interna representada por empréstitos, títulos, bonos, etc.).
 - Biprovincial: es el caso de gastos ejecutados por dos o más provincias en simultáneo.
- Erogaciones No Clasificables: esta categoría incluye gastos que no pueden ser identificados con una localización geográfica dentro del ámbito territorial del país.

Las partidas que deben incluirse en esta clasificación son:

- Las transferencias al sector externo,
- La amortización de deuda interna y la cancelación de préstamos del sector privado y público,
- Los servicios de la deuda externa instrumentada en concepto de intereses y amortizaciones,

- Los intereses y cancelación de préstamos del sector externo,
- Los gastos en personal del personal diplomático y agregados militares que se realicen en el exterior.
- Los viáticos abonados al personal cuando viaja al exterior,
- Los aportes de capital y préstamos a organizaciones del sector externo,
- Las aplicaciones financieras por incremento de disponibilidades, de cuentas y documentos a cobrar e incremento de activos diferidos y adelanto a proveedores y contratistas, y
- Los gastos figurativos.

ANÁLISIS DE LA EJECUCIÓN DEL GASTO PÚBLICO 2019 DE LA PROVINCIA DE CÓRDOBA

–Criterios de medición e información disponible–

Para la clasificación geográfica del gasto público en la Provincia de Córdoba, se partió de un análisis de la ejecución presupuestaria acumulada a diciembre de 2019.

La desagregación geográfica se realiza a nivel departamental, por lo que el gasto público se distribuirá en cada uno de los 26 departamentos que se corresponden con la división política de la Provincia de Córdoba.

Se realizó un análisis combinado de la clasificación por objeto (partidas principales y parciales), y con la clasificación programática del gasto. En primer lugar, se analizaron las 20 partidas principales existentes en el plan de cuentas de la Provincia de Córdoba, de las cuales 9 se definieron como No Clasificables³, de acuerdo a lo establecido por el Manual de Clasificaciones Presupuestarias del Sector Público Nacional.

En el caso de aquellas partidas para las que es posible asignar una clasificación geográfica, se definieron y utilizaron criterios considerados metodológicamente más adecuados. En determinados casos, el criterio más adecuado o posible fue clasificar geográficamente a partir de cada una de las partidas parciales que conforman las correspondientes principales. En otros casos, el criterio más consistente fue definir agrupaciones o categorías de gasto dentro de cada partida parcial según la naturaleza de los programas que las contenían, y efectuar la clasificación según criterios acordes a estas definiciones.

El análisis incluyó la asignación de localización de las siguientes partidas principales: personal, bienes de consumo, servicios no personales, intereses y gastos financieros, transferencias para erogaciones corrientes, prestaciones de la seguridad social, transferencias para erogaciones de capital, bienes de capital, trabajos públicos, bienes preexistentes y activos financieros.

La partida **personal**, se distribuyó geográficamente teniendo en consideración el lugar en el cual los agentes de la administración pública prestan sus servicios utilizando como variable *proxy* la sucursal del cobro de haberes.

³ Las partidas No Clasificables son: Previsión Presupuestaria Corriente; Economías de Gestión; Previsión Presupuestaria de Capital; Economías de Gestión; Erogaciones Figurativas; Distribución de Fondos por Cuenta de Terceros; Amortización de la Deuda; Variaciones Patrimoniales y Otras Aplicaciones Financieras.

La partida **bienes de consumo**, debido a su naturaleza heterogénea, requirió ser analizada a nivel de partidas parciales. Para distribuir el gasto en combustibles, lubricantes, repuestos y herramientas se consideró el lugar de carga de combustible de los vehículos oficiales. Para productos farmacéuticos y medicinales se imputó una parte de acuerdo a programas que permitieron identificar el hospital beneficiario y otra en función del número de camas con que cuenta cada centro de salud. Aquellas partidas destinadas al sistema penitenciario fueron distribuidas según el número de reclusos alojados en cada unidad carcelaria. Y las relacionadas con PAICOR, se imputaron según las raciones recibidas por cada localidad. Por último, para el resto del gasto se utilizó la sucursal de cobro del personal beneficiario de estas erogaciones, con especiales ponderaciones a distintos trabajadores de acuerdo a los programas involucrados en la partida en cuestión.

La partida **servicios no personales**, por tener la misma naturaleza heterogénea que la partida anterior, se procedió de similar manera. Gran parte de las partidas parciales se clasificaron según criterios de personal o población. Para aquellas que involucran gastos en el sistema educativo, se utilizó la distribución de alumnos como criterio; y las que se relacionan con el sistema de salud, se imputaron de acuerdo a programas asociados a hospitales. Para gastos vinculados al sistema penitenciario o a PAICOR, se utilizó el mismo criterio que para bienes de consumo.

Para el caso de la partida **transferencias para erogaciones corrientes y de capital**, en las partidas parciales asociadas a municipios y otros entes comunales se presenta la información referida a los recursos destinados a los gobiernos locales de la Provincia en concepto de coparticipación a municipios (transferencias automáticas de fondos). Para las transferencias a privados, se utilizó el lugar de residencia del beneficiario y, para el resto de las partidas parciales, se imputó por población.

Los gastos en **prestaciones de la seguridad social**, se distribuyeron geográficamente teniendo en cuenta el lugar de pago en el que el beneficiario tiene la cuenta a tal efecto.

Dentro de **trabajos públicos**, se determinó la ubicación espacial de las 'obras de infraestructura' que ejecuta la Provincia.

Debido a que no es posible imputar a una determinada ubicación geográfica el gasto correspondiente a las partidas de **intereses y gastos financieros, bienes de capital, bienes preexistentes y activos financieros**, se clasificó como 'Provincial' al estar asociado a varias jurisdicciones.

Siguiendo la metodología descrita precedentemente, este documento presenta **la clasificación geográfica del 100% del total del gasto público consolidado de la Administración Pública No Financiera (APNF) de la Provincia de Córdoba**. Del cual, un 95,5% fue distribuido geográficamente entre departamentos y el 4,5% restante fue clasificado como 'Provincial'.

El manual con los detalles pormenorizados de la metodología aplicada, se encuentra disponible en <https://finanzas.cba.gov.ar/ejecuciones/>.

Con esta nueva metodología, se ha hecho un importante avance en materia de transparencia presupuestaria, con criterios técnicos definidos y que permite una profundización en la regionalización del gasto, logrando un avance superador respecto a la metodología utilizada anteriormente.

A continuación, en el Anexo I se presenta la participación de cada partida de gasto en el total y la distribución geográfica de las mismas, acumulado al mes de diciembre de 2019.

ANEXO I. GASTO TOTAL DE LA APNF POR OBJETO Y UBICACIÓN GEOGRÁFICA

Acumulado al mes de diciembre de 2019

En miles de pesos

DEPARTAMENTO	PERSONAL	BIENES DE CONSUMO	SERVICIOS NO PERSONALES	INTERESES Y GASTOS FINANCIEROS	TRANSF. PARA EROG. CORRIENTES			TOTAL	PRESTACIONES DE LA SEGURIDAD SOCIAL	TRANSFERENCIAS PARA EROGACIONES DE CAPITAL	BIENES DE CAPITAL	TRABAJOS PÚBLICOS	BIENES PREEXISTENTES	ACTIVOS FINANCIEROS	TOTAL
					AL SECTOR PRIVADO	A MUNICIPIOS	A OTROS DEL SECTOR PÚBLICO								
CALAMUCHITA	1.123.557	65.738	295.481	0	83.145	848.581	29.146	960.871	684.788	143.592	0	1.375.266	0	0	4.649.294
CAPITAL	62.469.465	2.401.934	8.881.565	0	20.865.280	10.300.155	611.931	31.777.366	33.062.728	2.970.218	0	5.092.543	0	0	146.655.821
COLÓN	3.776.327	134.369	1.420.431	0	750.385	2.337.636	124.377	3.212.398	4.875.484	553.059	0	1.447.783	0	0	15.419.852
CRUZ DEL EJE	3.101.154	187.762	359.292	0	452.035	784.492	28.631	1.265.158	973.780	136.248	0	226.831	0	0	6.250.225
GENERAL ROCA	993.036	38.556	169.408	0	40.549	557.832	17.011	615.392	439.626	81.188	0	275.669	0	0	2.612.876
GENERAL SAN MARTÍN	3.089.987	174.960	696.454	0	243.935	1.433.546	60.462	1.737.943	606.953	274.661	0	349.781	0	0	6.930.739
ISCHILÍN	1.866.066	59.949	211.439	0	48.667	434.697	15.199	498.564	516.650	68.421	0	283.791	0	0	3.504.880
JUÁREZ CELMAN	1.050.551	47.633	268.923	0	59.867	892.044	29.179	981.090	741.554	133.519	0	1.508.469	0	0	4.731.738
MARCOS JUÁREZ	1.970.638	91.252	472.772	0	118.042	1.412.707	48.307	1.579.056	1.642.700	238.366	0	1.159.955	0	0	7.154.739
MINAS	0	5.665	18.749	0	6.187	143.038	2.143	151.369	107.642	14.109	0	160.200	0	0	457.733
POCHO	306.141	11.765	26.273	0	6.383	126.294	2.432	135.109	58.819	20.507	0	220.796	0	0	779.410
PTE ROQUE SAENZ PEÑA	1.242.851	59.812	199.633	0	59.480	518.602	16.961	595.043	620.264	96.930	0	506.819	0	0	3.321.352
PUNILLA	3.518.018	271.893	956.600	0	366.985	2.035.339	88.679	2.491.002	3.280.264	407.515	0	816.057	0	0	11.741.349
RÍO CUARTO	5.629.157	335.902	1.291.289	0	545.027	2.593.278	116.492	3.254.796	3.627.761	524.753	0	1.287.152	0	0	15.950.810
RÍO PRIMERO	996.585	68.956	225.720	0	61.931	758.730	22.493	843.154	473.633	116.407	0	319.998	0	0	3.044.454
RÍO SECO	530.870	5.352	69.832	0	16.999	282.940	6.485	306.423	237.333	33.743	0	206.576	0	0	1.390.129
RÍO SEGUNDO	2.363.143	119.804	471.335	0	123.057	1.337.529	48.633	1.509.220	1.451.376	221.345	0	599.754	0	0	6.735.978
SAN ALBERTO	836.787	44.419	183.469	0	47.499	565.694	18.282	631.475	350.075	89.516	0	196.100	0	0	2.331.841
SAN JAVIER	2.504.178	153.719	315.120	0	91.148	714.251	25.191	830.590	1.020.032	141.657	0	631.037	0	0	5.596.334
SAN JUSTO	4.711.239	154.041	965.149	0	771.262	2.622.700	95.817	3.489.779	3.018.571	445.009	0	2.150.037	0	0	14.933.827
SANTA MARÍA	1.967.600	384.642	632.285	0	175.340	1.194.903	49.512	1.419.755	2.145.571	236.284	0	528.420	0	0	7.314.556
SOBREMONTE	369.726	93.410	93.265	0	7.910	112.775	2.130	122.815	122.110	12.760	0	256.558	0	0	1.070.645
TERCERO ARRIBA	2.625.618	176.984	588.655	0	165.377	1.344.240	51.099	1.560.716	1.822.817	258.744	0	541.510	0	0	7.575.044
TOTAL	405.618	20.492	83.400	0	29.655	339.883	9.043	378.581	600.986	43.992	0	170.782	0	0	1.703.851
TULUMBA	330.887	30.975	65.179	0	17.564	303.317	5.924	326.805	371.771	34.577	0	226.154	0	0	1.386.350
UNIÓN	2.687.268	163.503	495.107	0	120.823	1.555.005	49.474	1.725.303	2.125.687	309.846	0	1.619.498	0	0	9.126.211
GASTO REGIONALIZADO	110.466.467	5.303.488	19.456.827	0	25.274.533	35.550.210	1.575.031	62.399.773	64.978.976	7.606.967	0	22.157.538	0	0	292.370.037
GASTO PROVINCIAL	0	0	0	10.168.784	0	0	0	0	0	0	1.590.021	0	51.576	1.981.000	13.791.381
GASTO TOTAL	110.466.467	5.303.488	19.456.827	10.168.784	25.274.533	35.550.210	1.575.031	62.399.773	64.978.976	7.606.967	1.590.021	22.157.538	51.576	1.981.000	306.161.418