

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 septiembre 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 al tercer trimestre 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 96% fue distribuido geográficamente entre departamentos y el 4% 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 septiembre de 2019.

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

Acumulado al mes de septiembre de 2019

En miles de pesos

DEPTO.	PERSONAL	BIENES DE CONSUMO	SERVICIOS NO PERS.	INTERESES Y GASTOS FIN.	AL SECTOR PRIVADO	TRANSF. PARA EROG. CORRIENTES			PREST. DE LA SEGURIDAD SOCIAL	TRANSF. PARA EROG. DE CAPITAL	BIENES DE CAPITAL	TRABAJOS PÚBLICOS	BIENES PREEXIST.	ACTIVOS FIN.	TOTAL
						A MUNICIPIOS	A OTROS DEL SECTOR PÚBLICO	TOTAL							
CALAMUCHITA	976.257	39.984	207.618	0	81.792	597.609	21.837	701.238	597.942	107.330	0	756.448	0	0	3.386.817
CAPITAL	38.051.547	1.620.353	5.926.551	0	13.843.774	7.228.330	458.479	21.530.583	19.860.701	2.498.223	0	3.515.083	0	0	93.003.041
COLÓN	3.225.260	84.098	994.586	0	599.831	1.658.380	93.187	2.351.398	3.555.047	455.215	0	1.221.017	0	0	11.886.622
CRUZ DEL EJE	2.333.589	119.191	260.204	0	322.650	547.837	21.451	891.938	1.044.014	113.341	0	171.059	0	0	4.933.335
GENERAL ROCA	758.626	23.398	119.758	0	31.604	461.037	12.745	505.387	395.432	68.301	0	257.345	0	0	2.128.247
GENERAL SAN MARTÍN	2.272.352	112.155	478.075	0	190.661	1.028.677	45.300	1.264.638	496.569	228.979	0	284.911	0	0	5.137.679
ISCHILLIN	1.384.646	37.161	139.528	0	47.636	302.593	11.387	361.617	454.757	57.563	0	222.182	0	0	2.657.452
JUAREZ CELMAN	863.036	30.504	192.483	0	53.837	631.948	21.862	707.646	631.448	110.927	0	513.842	0	0	3.049.887
MARCOS JUAREZ	1.671.003	81.142	333.730	0	1.932.114	967.535	36.193	2.935.842	1.351.266	206.081	0	1.119.236	0	0	7.698.299
MINAS	46.258	3.511	14.805	0	8.044	95.127	1.606	104.776	105.597	10.177	0	126.259	0	0	411.384
POCHO	237.897	7.108	17.801	0	4.906	85.080	1.822	91.809	55.955	15.875	0	183.447	0	0	609.892
PTE ROQUE SAENZ PEÑA	987.271	36.066	135.439	0	35.505	370.591	12.708	418.803	508.671	94.695	0	337.215	0	0	2.518.160
PUNILLA	2.815.990	155.546	669.906	0	287.806	1.437.722	66.441	1.791.969	2.484.456	317.522	0	618.345	0	0	8.853.735
RIO CUARTO	4.399.323	204.324	868.866	0	410.217	1.814.791	87.280	2.312.287	2.807.513	434.820	0	1.263.317	0	0	12.290.449
RIO PRIMERO	893.434	46.257	162.107	0	48.683	535.154	16.853	600.689	404.687	82.642	0	283.330	0	0	2.473.145
RIO SECO	416.759	3.705	49.707	0	13.249	190.911	4.859	209.019	215.561	27.734	0	149.235	0	0	1.071.720
RIO SEGUNDO	2.163.096	73.061	338.238	0	112.749	951.289	36.438	1.100.476	1.173.341	186.474	0	483.318	0	0	5.518.005
SAN ALBERTO	784.177	28.113	128.568	0	37.353	348.045	13.697	399.096	309.056	70.053	0	155.420	0	0	1.874.483
SAN JAVIER	2.027.407	93.950	214.825	0	59.969	505.996	18.874	584.838	811.177	110.631	0	552.353	0	0	4.395.181
SAN JUSTO	4.083.890	97.829	705.182	0	459.400	1.871.079	71.789	2.402.269	2.315.548	382.936	0	1.450.292	0	0	11.437.947
SANTA MARIA	1.582.893	128.943	407.339	0	241.521	840.106	37.096	1.118.723	1.501.096	194.647	0	423.930	0	0	5.357.570
SOBREMONTTE	220.275	53.603	52.335	0	5.731	72.585	1.596	79.912	113.238	10.847	0	235.667	0	0	765.878
TERCERO ARRIBA	2.034.896	113.091	402.577	0	127.652	947.887	38.285	1.113.824	1.502.425	213.292	0	400.306	0	0	5.780.410
TOTORAL	396.935	13.275	60.801	0	16.940	260.415	6.775	284.131	478.249	34.982	0	146.589	0	0	1.414.963
TULUMBA	256.840	19.189	44.469	0	13.454	221.526	4.439	239.418	300.846	27.619	0	171.605	0	0	1.059.985
UNION	2.372.797	97.850	344.344	0	95.677	1.102.359	37.068	1.235.104	1.663.123	343.415	0	1.453.816	0	0	7.510.450
GASTO TOTAL REGIONALIZADO	77.256.452	3.323.408	13.269.842	0	19.082.755	25.074.611	1.180.065	45.337.431	45.137.715	6.404.320	0	16.495.568	0	0	207.224.737
GASTO PROVINCIAL	0	0	0	7.058.881	0	0	0	0	0	0	1.080.231	0	42.713	513.584	8.695.409
GASTO TOTAL	77.256.452	3.323.408	13.269.842	7.058.881	19.082.755	25.074.611	1.180.065	45.337.431	45.137.715	6.404.320	1.080.231	16.495.568	42.713	513.584	215.920.146