

EJECUCIÓN DEL GASTO PÚBLICO POR UBICACIÓN GEOGRÁFICA

PROVINCIA DE CÓRDOBA

ENERO-SEPTIEMBRE

Año 2020

EJECUCIÓN DEL GASTO PÚBLICO POR UBICACIÓN GEOGRÁFICA PROVINCIA DE CÓRDOBA

Acumulado al mes de septiembre de 2020

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 septiembre de 2020.

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 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 95,6% fue distribuido geográficamente entre departamentos y el 4,4% 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 2020.

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

Acumulado al mes de septiembre de 2020

En miles de pesos

DEPARTAMENTO	01 Personal	02 Bienes de Consumo	03 Servicios no Personales	05 Intereses y Gastos Financieros	06 Transferencias Para Erogaciones Corrientes	08 Prestaciones De La Seguridad Social	10 Transferencias Para Erogaciones De Capital	11 Bienes de Capital	12 Trabajos Públicos	13 Bienes Preexistentes	15 Activos Financieros	TOTAL
Calamuchita	1.017.847	76.201	216.498	0	877.630	622.934	71.463	15.886	631.662	0	0	3.530.119
Capital	57.751.158	3.784.173	6.777.083	0	29.039.545	30.282.744	1.382.290	823.455	2.288.666	0	0	132.129.114
Colón	3.426.262	213.966	1.065.056	0	3.130.031	4.458.243	271.358	66.663	936.928	0	0	13.568.507
Cruz del Eje	2.831.716	137.985	279.801	0	1.108.538	882.414	63.422	35.269	228.273	0	0	5.567.416
General Roca	918.965	39.380	125.339	0	577.410	401.200	38.537	11.866	137.645	0	0	2.250.341
General San Martín	2.827.042	271.169	522.673	0	1.680.629	562.630	132.212	50.022	219.474	0	0	6.265.852
Ischilín	1.715.207	30.378	157.721	0	423.744	450.738	33.469	21.005	202.010	0	0	3.034.271
Juárez Celman	958.316	101.569	197.864	0	947.507	673.036	65.215	23.218	560.766	0	0	3.527.490
Marcos Juárez	1.795.541	186.108	351.677	0	1.495.068	1.493.498	106.905	44.027	277.045	0	0	5.749.868
Minas	0	6.584	12.903	0	104.143	100.752	6.094	521	139.890	0	0	370.887
Pocho	277.043	12.884	18.693	0	105.488	50.859	6.268	2.016	144.426	0	0	617.677
Pte Roque Saenz Peña	1.136.853	55.238	146.064	0	547.717	565.427	37.770	15.318	194.740	0	0	2.699.128
Punilla	3.230.048	206.577	715.146	0	2.398.685	2.989.363	194.497	56.503	400.706	0	0	10.191.526
Río Cuarto	5.163.453	660.967	964.297	0	3.111.393	3.332.785	331.252	129.021	348.886	0	0	14.042.054
Río Primero	920.148	44.997	164.516	0	740.012	425.829	50.373	12.709	142.572	0	0	2.501.156
Río Seco	491.647	6.578	49.805	0	234.193	212.243	14.719	4.729	178.985	0	0	1.192.900
Río Segundo	2.157.439	152.927	348.711	0	1.467.587	1.342.693	108.626	36.546	254.730	0	0	5.869.260
San Alberto	753.565	28.207	137.169	0	545.249	322.470	42.288	12.897	142.630	0	0	1.984.475
San Javier	2.287.914	119.543	230.187	0	752.279	882.343	58.152	22.852	260.332	0	0	4.613.602
San Justo	4.273.703	173.009	693.712	0	3.159.581	2.812.921	212.283	49.246	357.364	0	0	11.731.819
Santa María	1.802.954	370.291	445.361	0	1.294.519	1.980.314	108.901	38.000	382.131	0	0	6.422.472
Sobremonte	335.062	11.230	62.697	0	91.824	112.248	5.128	25.952	144.065	0	0	788.206
Tercero Arriba	2.404.860	211.817	448.491	0	1.446.028	1.663.599	171.307	45.331	202.772	0	0	6.594.206
Totoral	367.987	18.452	58.114	0	330.251	582.417	20.788	3.760	137.645	0	0	1.519.415
Tulumba	303.314	20.239	44.847	0	477.476	355.656	14.381	2.806	321.356	0	0	1.540.075
Unión	2.446.805	171.048	382.892	0	1.638.151	1.947.860	119.243	39.195	233.138	0	0	6.978.331
GASTO REGIONALIZADO	101.594.849	7.111.513	14.617.315	0	57.724.678	59.507.218	3.666.943	1.588.813	9.468.838	0	0	255.280.166
GASTO PROVINCIAL	0	0	0	9.427.647	0	0	0	0	0	39.753	2.300.215	11.767.615
GASTO TOTAL	101.594.849	7.111.513	14.617.315	9.427.647	57.724.678	59.507.218	3.666.943	1.588.813	9.468.838	39.753	2.300.215	267.047.781