

**INFORME DE EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO DEL
GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE MENDOZA
PERÍODO 2012 – 2018**

ÍNDICE

1. Introducción y aspectos relevantes	3
2. Recursos	4
3. Erogaciones	11
3.1 Participación a Municipios.	16
4. Resultados y financiamiento	18
4.1 Resultados	18
4.2 Situación de la Deuda Pública Provincial.....	19
Consideraciones metodológicas	21

1 . Introducción

El presente informe analiza las principales variables fiscales correspondientes al sector público de la provincia de Mendoza durante el período 2012-2018. Para ello, se ha tenido presente la totalidad de la Administración Pública no Financiera, la que incluye la administración central, organismos descentralizados y cuentas especiales.

Se abordan aspectos referidos a los recursos, las erogaciones, las transferencias a los Municipios, los resultados económico y financiero y la situación de la deuda pública.

En todos los casos se han utilizado fuentes de información oficiales.

Desde un punto de vista general, en el último trienio de la serie se observa un fenómeno de saneamiento de las finanzas públicas provinciales, obteniéndose resultados menos deficitarios, incremento de la obra pública, consolidación de la deuda y baja en la planta de personal. De ahí, los aspectos más relevantes son los siguientes:

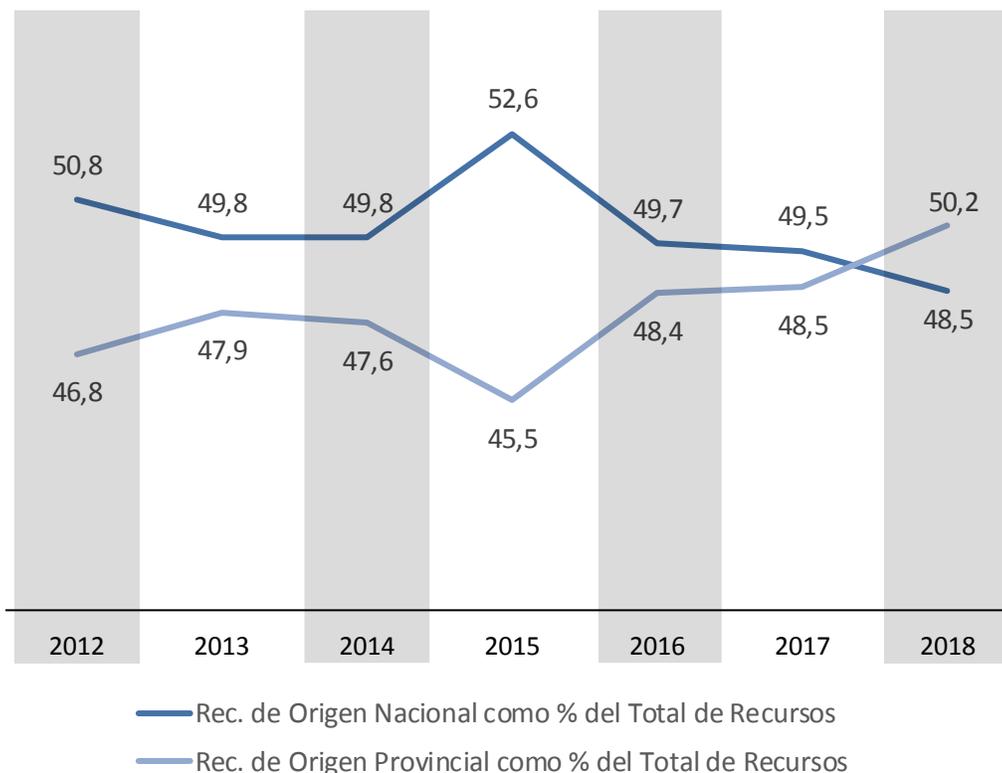
- Los recursos provenientes de la Nación, medidos como proporción de los recursos totales, en 2018 pasaron a ser menores que los recursos provinciales. A su vez se han visto disminuidos los recursos de capital debido a la eliminación desde Nación del Fondo Federal Solidario.
- En relación a los gastos, se observa una baja de la participación de las erogaciones de personal en proporción de las erogaciones totales. Esto se explica principalmente por la baja en la planta de personal. Las Erogaciones en Capital se han visto incrementadas, sobre todo en 2018, siendo estas orientadas a la obra pública.
- La participación a los Municipios ha oscilado entre el 14% y 15% del total de erogaciones durante el período 2012-2018, de acuerdo a lo establecido por la normativa legal vigente. Dada la configuración del régimen de distribución de recursos (coparticipación), resulta que el principal distribuidor entre los municipios es por cantidad de población.

- Respecto de los Resultados Económico y Financiero, se observa en 2018 una mejora en ambos indicadores, siendo el primero superavitario y el segundo el más bajo (pero deficitario) del período considerado (2012-2018).
- Al final de la serie analizada, el Stock de Deuda Pública provincial asciende a \$48.061,7 millones, siendo el 58% de esta deuda expresado en dólares. Es de destacar que el incremento de la deuda pública está ciertamente relacionado con el aumento del tipo de cambio dentro del periodo considerado (de \$4,9/U\$S en 2012 a 37,8/U\$S en 2018) y por el proceso de consolidación de deuda llevado adelante en 2016 y 2017. Así, si se compara el stock de la deuda valuada en dólares en 2018, se encuentra en el mismo nivel que en 2012.

2 . Recursos

En el **Gráfico N°1** se expone la evolución de los recursos de origen nacional y provincial como porcentaje de los recursos totales. Desde 2012 hasta 2017 siempre fue mayor la participación de los recursos nacionales, situación que se revirtió en 2018, cuando la participación de los recursos propios paso al 50,2% del total de recursos.

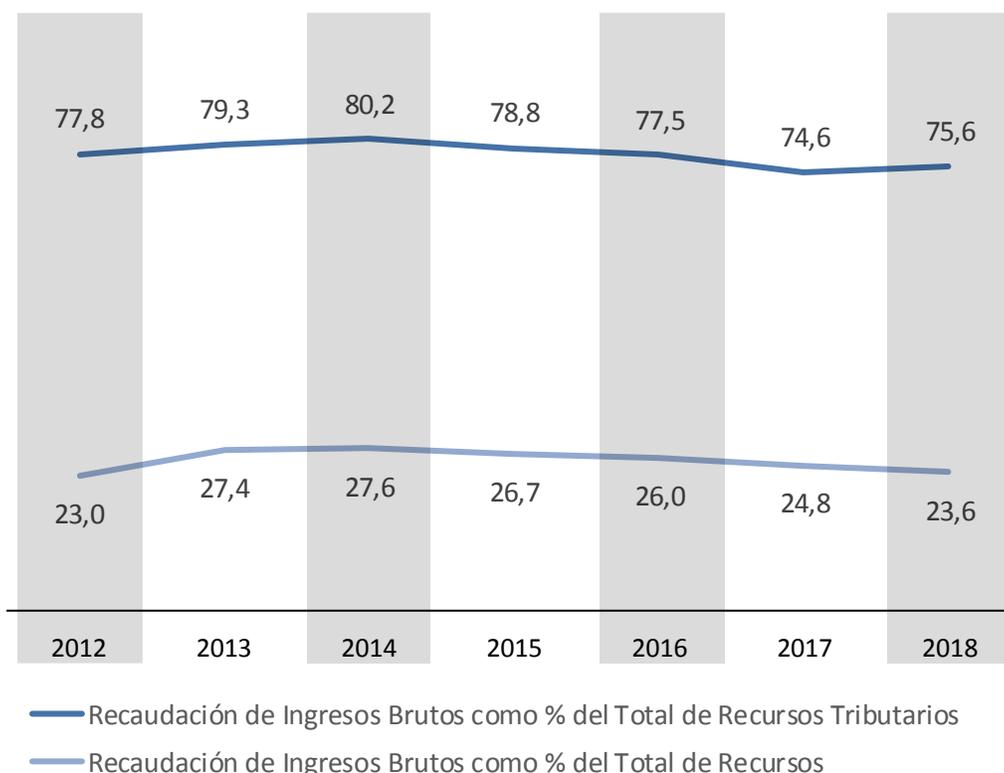
GRÁFICO N° 1
RECURSOS DE ORIGEN NACIONAL Y PROVINCIAL
(% del Total de Recursos)



Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio de Hacienda y Finanzas de la Provincia de Mendoza.

El Impuesto a los Ingresos Brutos (ISIB) es el principal recurso de origen tributario de la Provincia. Este representó en promedio (2012-2018), el 77% de los Recursos Tributarios Propios y el 25% de los Recursos totales. La información anual es mostrada en el **Gráfico N° 2**.

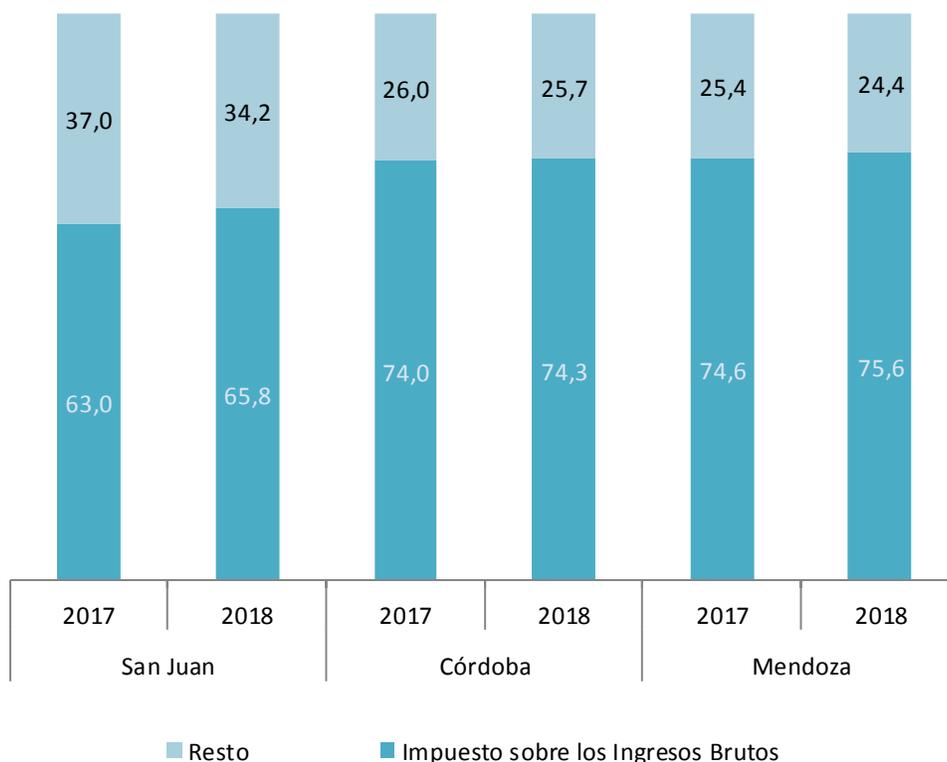
GRÁFICO N° 2
RECAUDACIÓN DE INGRESOS SOBRE LOS INGRESOS BRUTOS
(% del Total de Recursos)



Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio de Hacienda y Finanzas de la Provincia de Mendoza.

Complementando el análisis, en lo relativo a los recursos tributarios propios, en el **Gráfico N° 3** se muestra la participación relativa del impuesto sobre los Ingresos Brutos sobre el total de recursos tributarios provinciales de las provincias de Córdoba, San Juan y Mendoza. Se observa en Mendoza, al igual que en Córdoba, un alto grado de participación de la recaudación, la que resulta mayor que en el caso de San Juan.

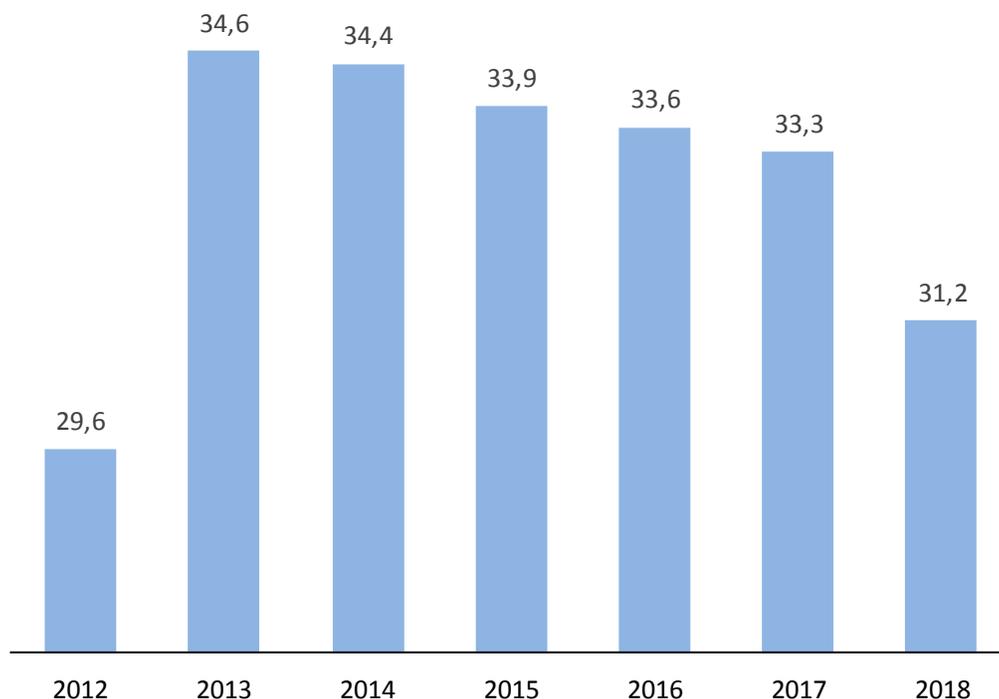
GRÁFICO N° 3
PARTICIPACIÓN RELATIVA DE LA RECAUDACIÓN DE INGRESOS BRUTOS
COMPARACIÓN CON PROV. DE CÓRDOBA Y SAN JUAN
(% de participación sobre los Recursos Tributarios)



Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio de Hacienda y Finanzas de la Provincia de Mendoza, Ministerio de Hacienda y Finanzas de la Provincia de San Juan y el Ministerio de Finanzas de la Provincia de Córdoba.

En el **Gráfico N°4** se puede observar el indicador de autofinanciamiento, para el período 2012-2018. Éste considera sólo los recursos tributarios provinciales sobre el total recaudado. Se observa una leve disminución en el nivel de autofinanciamiento, el cual se explica por el mayor crecimiento registrado en los recursos no tributarios provinciales durante los últimos años.

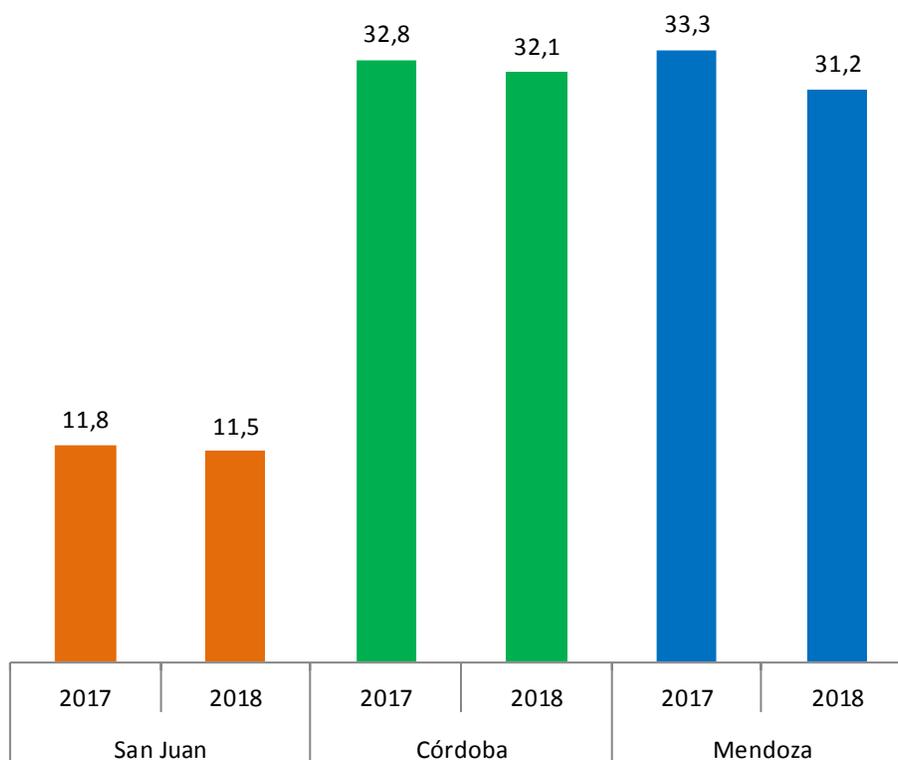
GRÁFICO N° 4
INDICADOR DE AUTOFINANCIAMIENTO
(% del Total de Recursos)



Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio Hacienda y Finanzas de la Provincia de Mendoza.

El **Gráfico N° 5** muestra el análisis del autofinanciamiento para las provincias de San Juan, Córdoba y Mendoza. En el mismo se muestra el indicador de autofinanciamiento Recursos Tributarios Propios sobre Total de Recursos. Con esta forma de medir el autofinanciamiento, Mendoza presenta un nivel de autofinanciamiento similar al de Córdoba y mayor que el de San Juan.

GRÁFICO N° 5
INDICADOR DE AUTOFINANCIAMIENTO COMPARADO
(% del Total de Recursos)



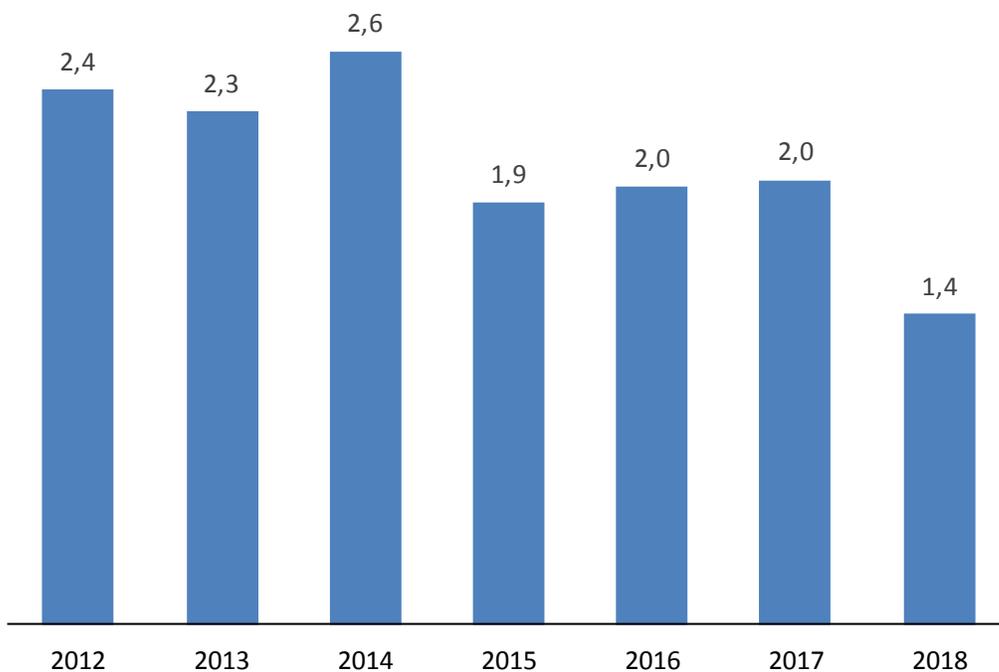
Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio de Hacienda y Finanzas de la Provincia de Mendoza, Ministerio de Hacienda y Finanzas de la Provincia de San Juan y el Ministerio de Finanzas de la Provincia de Córdoba.

En cuanto a la participación relativa de los recursos, los corrientes alcanzaron, en promedio (2012-2018), el 98% del total recaudado.

En lo relativo a los Recursos de Capital, el **Gráfico N° 6** muestra la evolución de su participación anual. Se observa una caída a 1,4% del total de recursos hacia 2018. Esto se explica, principalmente, por la caída de los ingresos provenientes del Fondo Federal Solidario¹

¹ El Fondo Federal Solidario se conforma con transferencias del Gobierno Nacional para financiar obras de infraestructura en el ámbito de la provincia, y proviene de las retenciones practicadas a las exportaciones del complejo sojero.

GRÁFICO N° 6
RECURSOS DE CAPITAL
(% del Total de Recursos)



Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio de Hacienda y Finanzas de la Provincia de Mendoza.

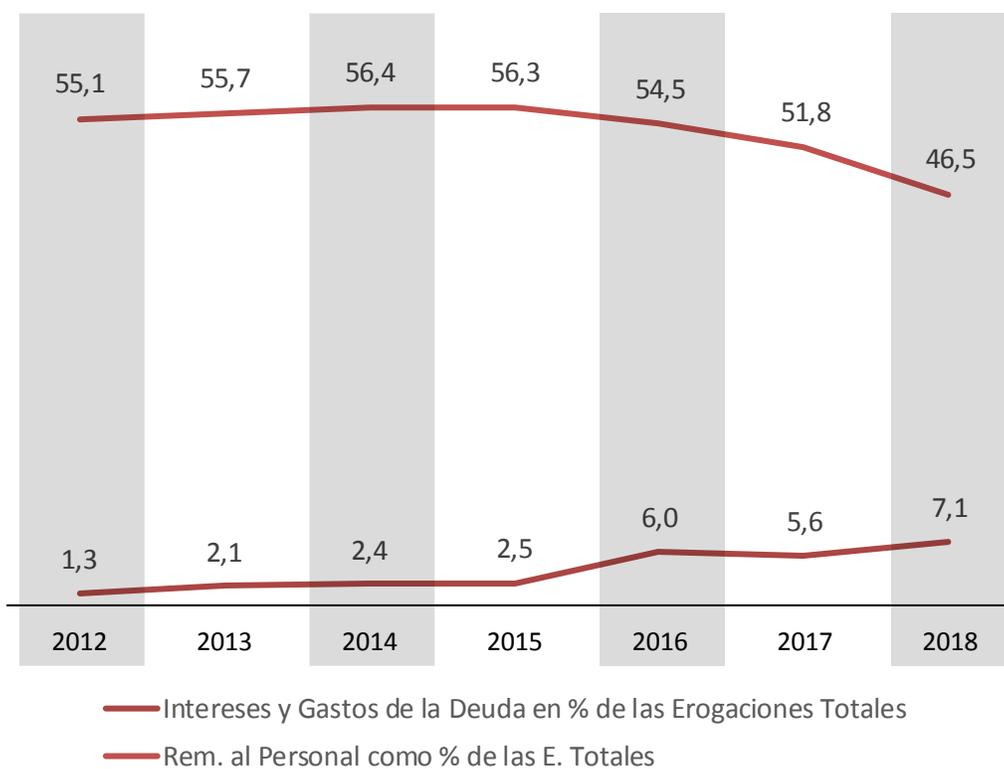
3. Erogaciones

El principal componente del gasto son las Remuneraciones al Personal. Durante el 2018 éstas representaron el 46,5% del total, seguido por las Transferencias Corrientes con un 24,2%. Dentro de las Transferencias Corrientes se incluyen las realizadas a Municipios, las que representaron el 14,9% del total de gastos.

Como se observa en el **Gráfico N° 7** las Remuneraciones al Personal han ido disminuyendo en proporción a las Erogaciones Totales, cayendo en 10 p.p. en su participación desde 2015 a 2018 (de 56,3% a 46,5%). En promedio, dentro del período considerado (2012-2018) éstas representan el 53,8%

A su vez los Intereses y Gastos de la Deuda hay incrementado su participación desde 2012 con el 1,3%, llegando en 2018 a ser el 7,1% de las Erogaciones Totales.

GRÁFICO N° 7
GASTO EN PERSONAL E INTERESES Y GASTOS DE LA DEUDA
(% del Total de Erogaciones)



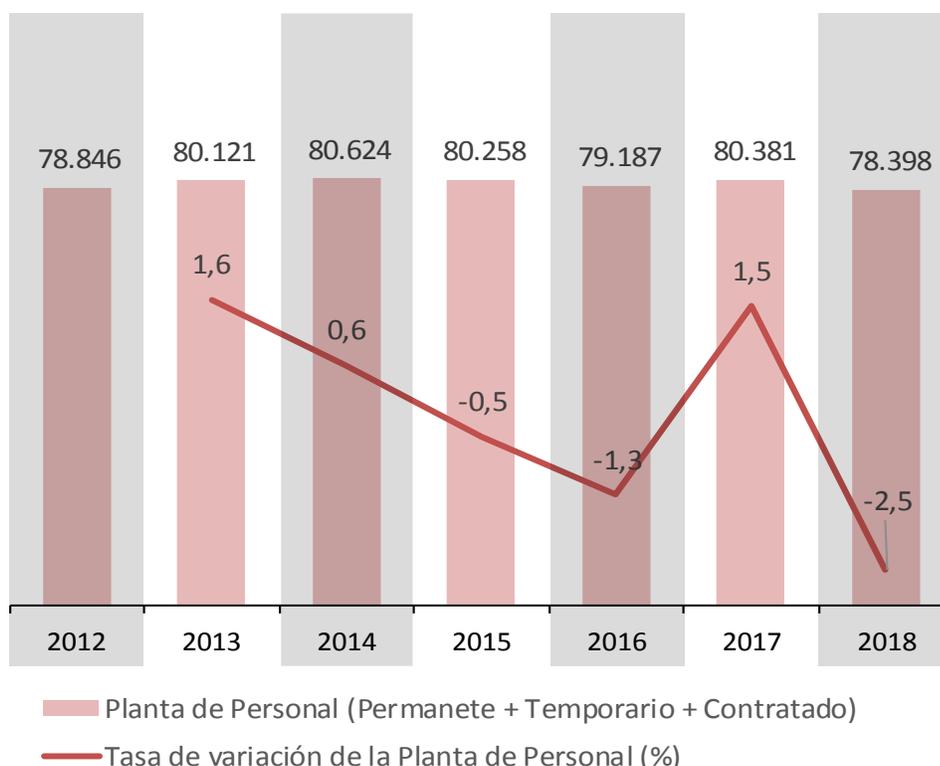
Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio Hacienda y Finanzas de la Provincia de Mendoza.

El análisis de la evolución de la planta de personal se encuentra alineado con la caída en la partida Remuneraciones al Personal

La evolución de la Planta de Personal se puede observar en el **Gráfico N° 8**. En éste se muestra la cantidad de planta de personal resultante de la sumatoria del personal permanente, temporario y los contratos de locación. La planta de personal en 2018 se encuentra prácticamente a niveles de 2012⁴. Distintas medidas explican la disminución de cargos, por un lado, el Gobierno Provincial lanzó un programa de jubilación anticipada con el fin de reducir la planta de personal, y a su vez en la Dirección General de Escuelas se suspendieron los cambios de funciones, analizando caso por caso, si correspondía el cambio y debiendo en caso contrario volver el docente a dictar clases.

⁴ Para el cálculo se consideraron los organismos de la Administración No Financiera, esto es Administración No Financiera. Se incluyen sólo ATM y EMT dentro de cuentas especiales, ya que las mismas forman parte de la ejecución presupuestaria. Ver Anexo de Consideraciones Metodológicas.

GRÁFICO N° 8
PLANTA DE PERSONAL
(Cantidad de cargos permanentes, temporarios,
contratos de locación y tasa de variación)



Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio Hacienda y Finanzas de la Provincia de Mendoza, Anexo 19 de la Ley de Responsabilidad Fiscal, Ley 7314.

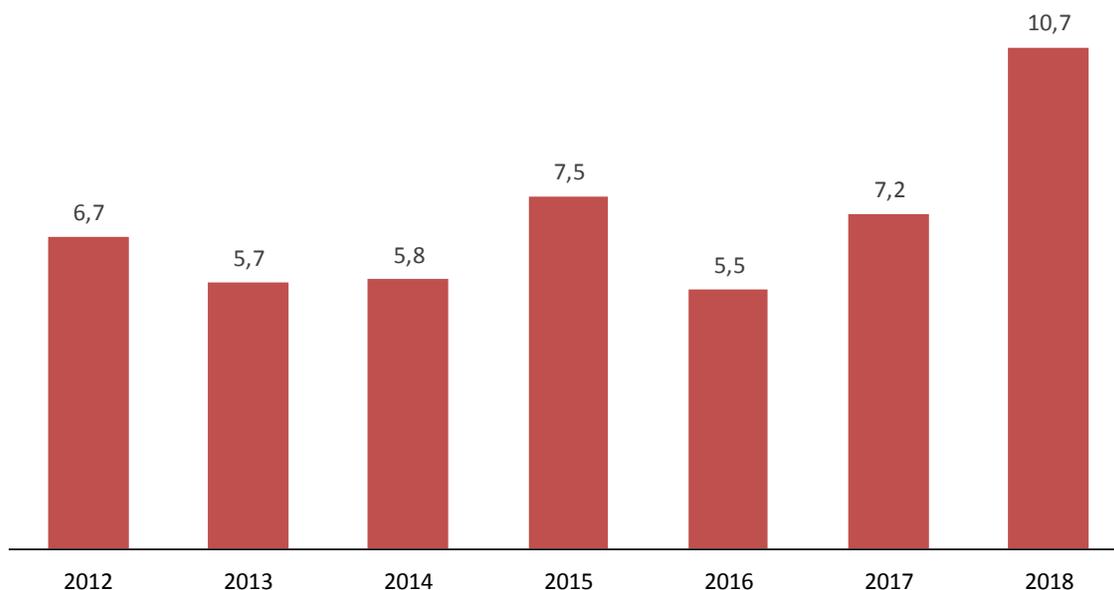
Durante el período comprendido entre 2012 y 2017 las Erogaciones Corrientes representaron el 93% en promedio, de las Erogaciones Totales. Esta situación cambió en 2018, ya que se destinó el 89,3% del total de gastos para la atención de Erogaciones Corrientes. El 10,7% restante se destinó a Erogaciones de Capital.

El **Gráfico N° 9** muestra la evolución de las Erogaciones de Capital. Éstas llegaron a ser el 10,7%. La reactivación de la obra pública⁵ en la provincia impactó durante

⁵ Esta reactivación se produce luego de que el Gobierno Provincial consolidara parte de la deuda flotante con las empresas contratistas de obra pública en 2016.

2017 y 2018 en la partida de Trabajos Públicos. Dentro de las obras en ejecución se encuentran distintas obras vinculadas a infraestructura básica: ampliación de red de agua potable y cloacas, ampliaciones de centros de salud y reacondicionamiento de edificios escolares. Entre éstas se incluyen la remodelación de los hospitales Central, Lagomaggiore, Tagarelli, y Schestakow. A su vez la provincia participó en conjunto con el BID en la terminación del túnel Cacheuta-Potrerrillos y demás obras complementarias.

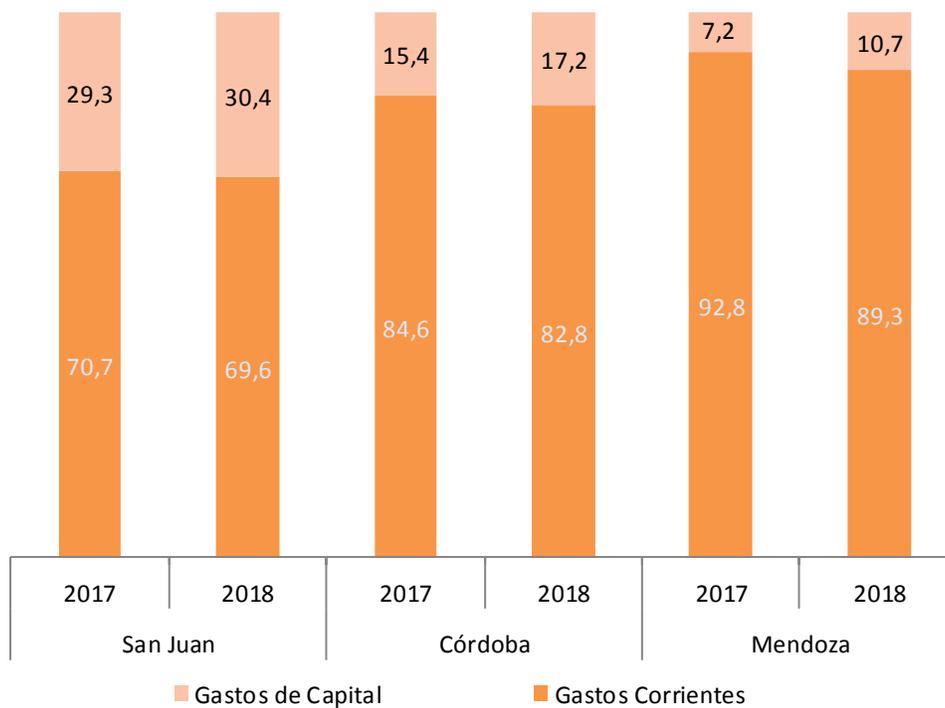
GRÁFICO N° 9
EROGACIONES DE CAPITAL
(% del Total de Erogaciones)



Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio de Hacienda y Finanzas de la Provincia de Mendoza.

La comparación de la ejecución presupuestaria (erogaciones corrientes y de capital como porcentaje de las erogaciones totales) entre las provincias de Mendoza, San Juan y Córdoba se puede observar en el **Gráfico N°10**. En Mendoza, se observa la menor participación de los gastos de capital sobre el gasto total, pero con un incremento de 3,5 p.p. respecto del mismo periodo del año anterior.

GRÁFICO N° 10
EROGACIONES CORRIENTES Y DE CAPITAL
(% del Total de Erogaciones)



Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio de Hacienda y Finanzas de la Provincia de Mendoza, Ministerio de Hacienda y Finanzas de la Provincia de San Juan y el Ministerio de Finanzas de la Provincia de Córdoba.

3.1. Participación a Municipios

El marco legal del régimen de distribución de recursos a municipios de la provincia de Mendoza está dado por la Ley N° 6396 y sus modificaciones⁹. Ésta prevé la distribución automática de impuestos provinciales y nacionales entre sus 18 municipios.

El **Cuadro N° 1** muestra la distribución primaria de recursos según la normativa legal vigente:

**CUADRO N° 1 DISTRIBUCIÓN PRIMARIA
TEXTO ORDENADO LEY N° 6.396**

Concepto	%
Impuesto Inmobiliario	18,8
Impuesto Automotor	70,0
Ingresos Brutos	18,8
Impuesto a los Sellos	18,8
Impuestos de Origen Nacional	18,8
Regalías	12,0

De esta distribución se deduce que el comportamiento de la participación primaria está vinculado al desempeño recaudatorio de cada ítem.

La distribución secundaria a municipios se encuentra alineada al comportamiento de los recursos de origen nacional y al desempeño recaudatorio de los recursos provinciales. A su vez esta depende de los coeficientes de distribución de cada municipio, los que se indican más adelante.

Del total de recursos de origen nacional ingresados a la provincia, se transfieren a municipios el 14,1% (esto representa el 32,9% del total transferido). A su vez de la recaudación total del impuesto sobre los ingresos brutos se participa a los municipios el 75,6% del total recaudado, siendo este el impuesto que menos creció en la recaudación de recursos propios.¹⁰

⁹ La última modificación fue realizada por la Ley N° 8.127 de 2009.

En el **Gráfico N° 11** se puede observar la participación de las transferencias a municipios en el total de erogaciones desde 2012 hasta 2018. En promedio, éstas han oscilado entre el 14% y 15% del total de erogaciones.

GRÁFICO N° 11
PARTICIPACIÓN A MUNICIPIOS
(% del Total de Erogaciones)



Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio de Hacienda y Finanzas de la Provincia de Mendoza.

Si se analizan a nivel agregado los recursos de los 18 municipios de la Provincia se observa que alrededor del 80% de sus recursos provienen de otras jurisdicciones (tributos provinciales y recursos de origen nacional). Sólo el 20% de sus ingresos son de origen municipal¹². Esto evidencia una alta dependencia de las cuentas públicas de los Municipios, respecto de los recursos de origen provincial y nacional, siendo de esta forma y por disposiciones legales, las transferencias a municipios un concepto de muy fuerte inflexibilidad a la baja.

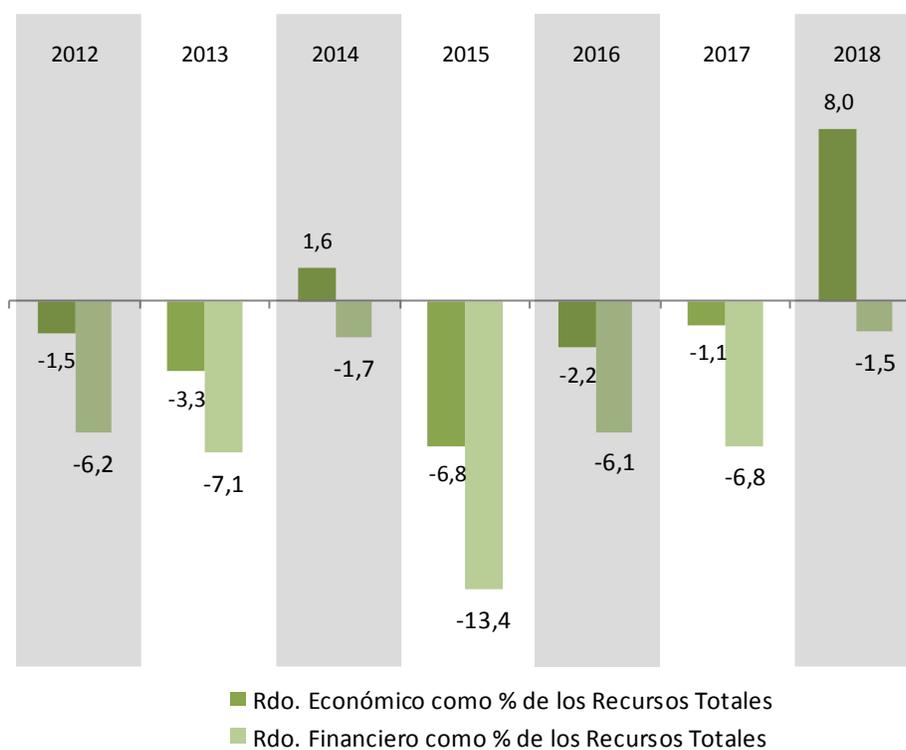
¹² Ratio elaborada a partir de las ejecuciones presupuestarias municipales al cuarto trimestre de 2017, con datos obtenidos de las publicaciones de la Ley de Responsabilidad Fiscal Provincial.

4 . Resultados y financiamiento

4.1. Resultados

El **Gráfico N° 12** muestra la evolución del Resultado Económico y Financiero para el período 2012-2018 representado como proporción de los recursos totales. En 2018 el Resultado Económico fue positivo, representado el 8% de los recursos Totales. El Resultado Financiero fue deficitario, representando el 1,5% del total de recursos. Como se puede observar la situación de 2018 muestra un cambio de tendencia en los resultados, respecto de los años anteriores.

GRÁFICO N° 12
RESULTADO ECONÓMICO Y FINANCIERO
(% del Total de Erogaciones)



Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio de Hacienda y Finanzas de la Provincia de Mendoza.

4.2. Situación de la Deuda Pública Provincial

El stock y la evolución de la deuda consolidada provincial al cierre del cuarto trimestre de cada año se expone en el **Cuadro N° 2**. El stock de Deuda Consolidada de la Provincia valuada en \$ de Argentina, registró un incremento del 45,3% respecto del cuarto trimestre de 2017 (+\$14.994,7 millones). Sin embargo, si se realiza la misma comparación pero valuando la deuda en U\$S de Estados Unidos, resulta que ésta cayó el 27,8% i.a.

La composición del stock de deuda consolidada al cierre de 2018 resultó la siguiente: con el Banco Nación Argentina 14,2%; con el Gobierno Federal 16,9%, en Títulos Públicos 51,9%, Organismos Internacionales 16,7% y Entidades Bancarias y Financieras 0,3%.

En el **Cuadro N° 2** también se muestra la evolución del tipo de cambio al cierre de cada uno de los ejercicios. Este pasó de \$4,9/U\$S en 2012, a \$37,8/U\$S al cierre de 2018.

También se expone la participación de la deuda en moneda extranjera (U\$S), la que al cierre de 2018 representó el 58%.

CUADRO N° 2
DEUDA PÚBLICA CONSOLIDADA PROVINCIAL
 (en millones de pesos, millones de U\$S, % y \$/U\$S)

	IV 2012	IV 2013	IV 2014	IV 2015	IV 2016	IV 2017	IV 2018
Total Deuda Consolidada (en \$)	5.894,1	7.587,2	9.251,6	14.590,0	26.143,4	33.066,9	48.061,7
Total Deuda Consolidada (en U\$S)	1.200,4	1.163,7	1.082,1	1.118,9	1.649,4	1.761,7	1.271,5
% de deuda nominada en U\$S	37,7	46,8	50,6	41,1	52,7	44,3	58,0
Tipo de cambio BNA (\$/U\$S)	4,9	6,5	8,6	13,0	15,9	18,8	37,8

Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio de Hacienda y Finanzas de la Provincia de Mendoza, Informe de la Deuda Pública de la Provincia de Mendoza y Libro de la Deuda Pública.

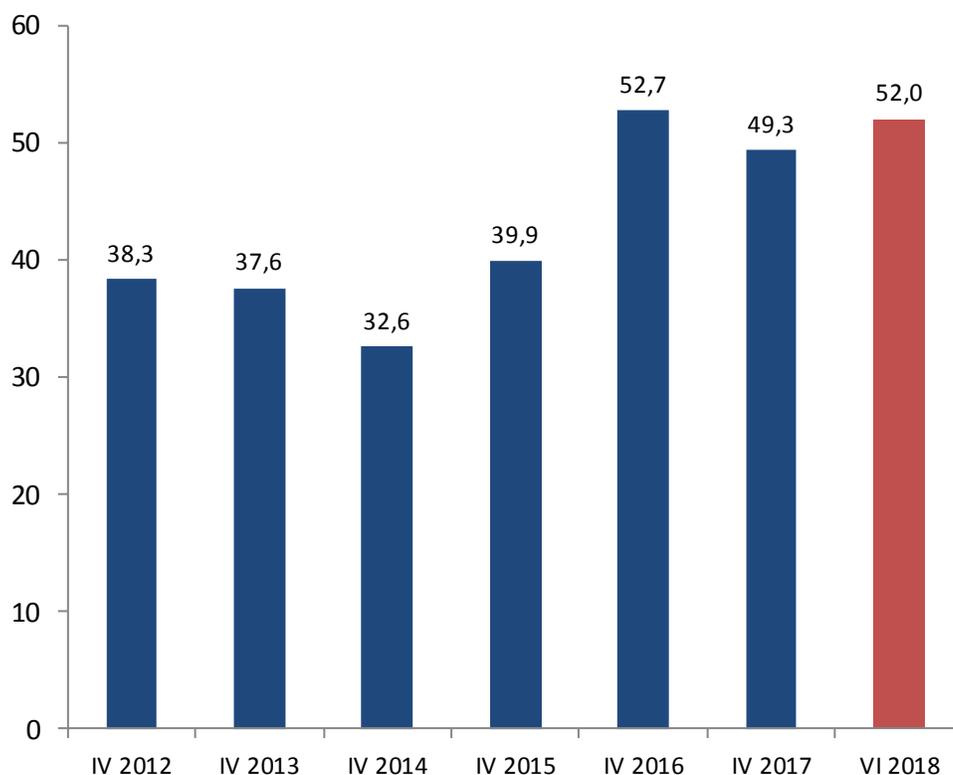
Es de destacar que durante 2016 la Provincia de Mendoza consolidó su deuda flotante con proveedores de bienes y servicios y contratistas de obras públicas. Se colocaron títulos internacionales a fin de cubrir necesidades de financiamiento provenientes del déficit de ejercicios anteriores. Dentro del endeudamiento con el

Gobierno Federal se incluyen las operatorias vinculadas al préstamo del Fondo de Garantía de Sustentabilidad del Sistema Integrado Previsional, la refinanciación de anticipos de coparticipación y de la deuda con ANSES.

Durante 2017 la Provincia accedió a un segundo préstamo de la ANSES por \$785 millones y se tomó un préstamo de \$1.400 millones con el Banco de la Nación Argentina. Adicionalmente se emitió el bono Mendoza 2021 por \$5.218,7.

Por último, se presenta el **Gráfico N°13** que muestra la relación entre el stock de deuda consolidada y los recursos totales efectivamente percibidos durante cada año del período 2012-2018.

GRÁFICO N°13 DEUDA PÚBLICA PROVINCIAL CONSOLIDADA
(% del Total de Recursos)



Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio de Hacienda y Finanzas de la Provincia de Mendoza, Informe de la Deuda Pública de la Provincia de Mendoza y Libro de la Deuda Pública.

Consideraciones metodológicas

Alcance institucional

El análisis se realizó sobre la Administración Pública no Financiera de la provincia de Mendoza. Esta incluye a los siguientes organismos/instituciones:

Administración Central: Poder Legislativo, Poder Judicial, Tribunal de cuentas, Fiscalía de Estado, Ministerio de Gobierno, Trabajo y Justicia; Ministerio de Seguridad; Ministerio de Hacienda y Finanzas; Ministerio de Salud, Desarrollo Social y Deportes; Ministerio de Economía, Infraestructura y Energía; Secretaría de Cultura; Secretaría de Ambiente y Ordenamiento Territorial, Secretaría de Servicios Públicos, Dirección de Parques y Paseos Públicos, Dirección Ecoparque Mendoza;

Organismos Descentralizados: Instituto de Sanidad y Calidad Agropecuaria, Hospital Central, Hospital Materno Infantil Humberto Notti, Hospital Teodoro Schestakow, Hospital Luis Lagomaggiore, Hospital Carlos Pereyra, Hospital El Sauce, Hospital Diego Paroissien, Hospital Alfredo Perrupato, Hospital General Alvear, Hospital Victorino Tagarelli, Hospital Antonio J. Scaravelli, Hospital Saporitti, Hospital Malargue, Hospital General Las Heras, Dirección Provincial de Vialidad, Ente Pcial. de Aguas y Saneamiento, Dirección General de Escuelas, Inspección General de Seguridad, Dirección de Niñez, Adolescencia, Ancianidad y Familia, Dirección de Responsabilidad Penal Juvenil;

Cuentas Especiales: Unidad de Financiamiento Internacional, Sistema de Seguridad Social, Fondo de Infraestructura Provincial, Unidad Coordinadora de Programas y Proyectos.

Es de destacar que por la Ley Nº 8521 de 2013 se creó la Administración Tributaria de Mendoza, reemplazando a la Dirección General de Rentas, y que la Ley Nº 8845 de 2016 crea el Ente Autárquico de Turismo Mendoza, reemplazando al Ministerio de Turismo, siendo ambos considerados dentro del agregado de instituciones analizadas. Estas se exponen en una sola línea y corresponden a erogaciones figurativas.

Para el presente informe se utilizó la información disponible en el sitio Web del Ministerio de Hacienda y Finanzas de la Provincia.

Etapas de registración contable

Para el análisis de los recursos se consideró el momento del percibido, es decir cuando la suma recaudada queda a disposición del tesoro, según el art. 93 de la Ley N° 8706, de Administración y Control.

Para el análisis de las erogaciones se consideró el devengado. Este se conforma según el artículo 92 de la Ley N° 8.706 de Administración y Control:

“En materia de presupuesto de erogaciones se registrarán las etapas de la afectación preventiva, compromiso, devengado, mandado a pagar y pagado, representando cada una de ellas lo siguiente:

c. Devengado: se origina en la recepción de los bienes o prestación de servicios de acuerdo a las condiciones establecidas en el acto motivo del compromiso.

Es el momento en el cual se produce una modificación cualitativa y/o cuantitativa en la composición del patrimonio de la Administración Provincial.”

Fuentes de datos

La fuente principal de información son datos publicados de ejecuciones presupuestarias en el sitio Web del Ministerio de Hacienda y Finanzas de la provincia de Mendoza.

La información obtenida corresponde al agregado de los organismos de la Administración Central, Organismos Descentralizados y Cuentas Especiales. A su vez se incluyen Administración Tributaria Mendoza y el Ente Autárquico de Turismo Mendoza.

En relación a los datos de deuda pública consolidada se obtuvieron de la nueva publicación realizada por el Ministerio de Hacienda y Finanzas denominada Informe de la Deuda Pública de la Provincia de Mendoza. Se ha producido cambio de fuente de información ya que la nueva gestión ha reordenado y actualizado la información referida a las Operaciones de Crédito Público. Respecto de las comparaciones interprovinciales se utilizaron datos de las ejecuciones presupuestarias de erogaciones y de recaudación publicados en los sitios Web del Ministerio de Hacienda y Finanzas de la Provincia de San Juan y del Ministerio de Finanzas de la Provincia de Córdoba.