

50° JORNADAS INTERNACIONALES DE FINANZAS PÚBLICAS  
Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de Córdoba  
Córdoba, 20, 21 y 22 de septiembre de 2017

**“La correspondencia fiscal de los municipios de la Provincia de Mendoza (1997-2016)”**

**Autores:**

Raúl Antonio Molina<sup>1</sup>  
Marianela Gisel Ventura<sup>2</sup>

**RESUMEN**

El estudio está orientado a determinar el grado de la correspondencia fiscal a nivel sub-nacional para el caso de Mendoza tomando a los 18 municipios de la Provincia para el período 1997-2016, analizando la evolución del indicador a lo largo del período escogido y además el grado de heterogeneidad del mismo entre las diferentes jurisdicciones. Finalmente, atendiendo a las recomendaciones y fundamentos teóricos, se realizan observaciones que contribuyen al incremento de la correspondencia fiscal.

Además se aporta una base de datos que contiene variables fiscales y financieras de los 18 municipios de Mendoza para el período escogido, proporcionando información útil y confiable para diferentes usos públicos y académicos.

**ABSTRACT**

The study is aimed at determining the degree of fiscal correspondence at the sub-national level for the case of Mendoza by taking the 18 municipalities of the Province for the period 1997-2016, analyzing the evolution of the indicator over the chosen period and in addition the degree of heterogeneity of the same between the different jurisdictions. Finally, following the recommendations and theoretical foundations, observations are made that contribute to the increase of fiscal correspondence.

---

<sup>1</sup> Facultad de Ciencias Económicas – Universidad Nacional de Cuyo. Dirección e-mail: [rmolina@fce.uncu.edu.ar](mailto:rmolina@fce.uncu.edu.ar),  
Dirección Postal: Presidente Alvear 471 – Godoy Cruz (C.P.5500) – Mendoza –Tel. 0261-156510316

<sup>2</sup> Facultad de Ciencias Económicas – Universidad Nacional de Cuyo. Dirección e-mail: [mg.ventura94@gmail.com](mailto:mg.ventura94@gmail.com),  
Dirección Postal: Vila s/n Medrano (C.P.5585) – Junín - Mendoza. Tel. 0263-154773351

In addition, is provided a database that contains fiscal and financial variables of the 18 municipalities of Mendoza for the chosen period, providing useful and reliable information for different public and academic uses.

### **CÓDIGO J.E.L.**

H70 – H74 – H77

### **PALABRAS CLAVE**

- *Finanzas Públicas Intergubernamentales*
- *Estados sub-nacionales*
- *Solvencia fiscal*
- *Sustentabilidad*
- *Déficits*

#### **1. Introducción**

El presente trabajo busca determinar el grado de la correspondencia fiscal a nivel municipal para el caso de Mendoza tomando a los 18 municipios de la Provincia para el período 1997-2016. Se pretende, sobre todo, analizar la evolución del indicador a lo largo del período escogido y además el grado de heterogeneidad del mismo entre las diferentes jurisdicciones.

El concepto de correspondencia fiscal, definida como el grado en que una jurisdicción financia determinado nivel de gasto público corriente con recursos tributarios extraídos directamente entre los habitantes beneficiarios de ese gasto, ha tomado fuerza en el ámbito de las finanzas públicas en los últimos años. Pues aunque no se define un ratio óptimo, si se considera que un incremento sensible del mismo (para valores muy bajos) en los niveles subnacionales de gobierno, genera en ellos, incentivos para comportamientos más responsables y eficientes.

Cuando los ciudadanos electores perciben claramente, y en sus bolsillos, el costo de oportunidad de las decisiones de gasto público marginal de "su" gobierno subnacional, se promueve, o una mayor participación de la ciudadanía en el diseño de sus políticas públicas y por consiguiente en la toma de decisiones, o directamente un mecanismo de premio/castigo para los gobernantes que administran bien o mal sus fondos, respectivamente.

La experiencia de los países latinoamericanos observados a partir de la revisión de la literatura muestran, de manera similar a la Argentina, procesos en los que se ha realizado una mayor descentralización de gastos que de ingresos, lo cual contribuye a mantener niveles de correspondencia bajos sobre todo en las esferas inferiores de gobierno con diferentes consecuencias que se pretenden analizar en el trabajo. Un mejor desempeño del sistema de descentralización fiscal implicaría necesariamente el fortalecimiento financiero de los gobiernos sub-nacionales.

Atendiendo a las recomendaciones y fundamentos teóricos, luego de haber analizado el indicador y su evolución junto a otras variables fiscales, se realizan luego observaciones que contribuyen al incremento de la correspondencia fiscal. En este aspecto, claro está, que nunca esta correspondencia será absoluta, principalmente por cuestiones de equidad horizontal, pues el nivel de servicios públicos y la posibilidad de desarrollo de una región, no debe quedar ligado plenamente a su capacidad de pago, regida por las características socio-económicas y de distribución natural de factores iniciales.

## **2. El federalismo como marco de la correspondencia fiscal**

### **2.1. Fundamentos teóricos**

La correspondencia fiscal encuentra justificación en el contexto de un estado que debe cumplir con funciones específicas y proveer determinados bienes y servicios a una comunidad de personas asociadas a un espacio territorial. Dichas funciones requieren en su definición tradicional de una estructura institucional, legal y de un cuerpo político que lo dirija.

El sistema de organización federal, adoptado por la Argentina, prevé la existencia de un gobierno central y de gobiernos locales autónomos, los cuales requieren de algún orden que los articule, o al menos fije campos de acción para cada uno de ellos, estas competencias suelen estar enmarcadas en la propia Constitución.

La estrategia de la cual se vale el federalismo es la descentralización (también existente en países con organización unitaria). Aunque hay diferentes enfoques, según Devas (1997) en Carrera Hernández (2006), *“el concepto convencional de descentralización en las administraciones públicas occidentales ha sido el de **descentralización política** – la transferencia de poderes y responsabilidades a gobiernos locales electos, los cuales poseen una cuota significativa de autonomía. Y asociado a ella, **la descentralización fiscal** que es la transferencia de recursos con cierta capacidad de decisión sobre su uso y de potestades tributarias por parte del gobierno nacional hacia los ámbitos subnacionales”*. Estos dos aspectos que definen estructura de gastos e ingresos están estrechamente vinculados con el grado de correspondencia fiscal que presentan las esferas inferiores de gobierno.

El ordenamiento fiscal es un punto muy importante y complejo a definir, pues de ello depende la concreción de las funciones del Estado en su conjunto y de cada esfera de gobierno, donde debería prevalecer el bienestar de la población. Por otro lado, *“la forma de distribuir las responsabilidades gubernamentales de gastar y de recaudar es en definitiva determinante del juego de poder entre los distintos niveles de gobierno”* (Solana, 2010), que implican beneficios y costos políticos.

Así el federalismo fiscal es objeto de estudio de académicos y científicos, que a partir del análisis normativo, establecen una serie de principios que determina que niveles de gobierno deberían ocuparse de la provisión de los diferentes bienes públicos, semipúblicos y preferentes, intentando dar salida a los problemas que surgen al no revelarse la voluntad de pago por la prestación de dichos bienes y servicios y por ende no poder cuantificarse la oferta adecuada a una demanda desconocida.

La literatura distingue cuatro funciones básicas que deben ser desarrolladas por el sector público: asignación, distribución, estabilización y crecimiento.

Tal como se expone en Carrera Hernández (2006),

*“Entre los teóricos existe consenso acerca de que la asignación y estabilización deben ser realizadas por el gobierno nacional, mientras que los gobiernos subnacionales deben ser responsables, junto con el nivel central, de la distribución de recursos. En este contexto, la principal razón de tipo económico que apoya a la descentralización es que la provisión de servicios públicos puede ser realizada con mayor eficiencia si está ligada a las necesidades específicas de la población que va a beneficiarse de esos bienes públicos (Tiebout, 1956; Oates, 1993)”*. (...)

*Los bienes y servicios son provistos por la jurisdicción que puede ofrecerlos al menor costo, beneficiándose de las economías de escala (...)*

Según esta perspectiva, la descentralización promueve la eficiencia asignativa y productiva. Sin embargo cabe preguntarse ¿Cómo ha sido la experiencia de descentralización en nuestro país?. La realidad es que Argentina ha vivido un sinnúmero de idas y vueltas, que terminaron en la definición de un sistema laberíntico para la distribución de las responsabilidades de gastos y de los medios para su financiamiento entre los diferentes niveles de gobierno. En línea con la experiencia mundial, *“...se ha caracterizado por una mayor descentralización de las erogaciones que de las facultades tributarias. En consecuencia, prevalece un esquema dominado por la existencia de múltiples transferencias intergubernamentales y por la situación fiscal deficitaria de la mayoría de los gobiernos provinciales”* (Consejo Federal de Inversiones, 2014).

Estas características del federalismo fiscal dan lugar a mantener baja correspondencia fiscal y consigo las posibles consecuencias sobre la responsabilidad y eficiencia gubernamental. Seguramente situación que se acentúa más a nivel municipal, sumado al abanico de realidades que están relacionadas con la poblacional, sus recursos, nivel de actividad, etc.

## **2.2. Marco jurídico institucional de los municipios argentinos**

Según lo expuesto en Cravacuore (2007), existe *“... 2.252 gobiernos locales, de los cuáles 1.151 son municipios y 1.101 son gobiernos locales sin jerarquía municipal. Estos últimos responden a distintas denominaciones: comisiones de fomento, juntas rurales, juntas de gobierno, comisiones municipales, delegaciones de fomento y comunas, que no representan un tipo particular de gobierno local sino sólo denominaciones que asignan las distintas constitucionales provinciales”*. Una comisión municipal de una provincia puede tener atributos institucionales que en otra provincia sólo están reservados a un municipio.

Aunque cada provincia cuenta con su propio criterio para definir a los gobiernos locales (municipios, comunas, otros), el marco normativo general que los rige se encuentra en la Constitución Nacional.

El carácter de los municipios argentinos como un nivel autónomo de gobierno, con margen amplio para el ejercicio de sus facultades políticas y fiscales, emerge del propio texto constitucional de 1853, el cual dispone en su artículo 5º:

*“Cada provincia dictará para sí una Constitución bajo el sistema representativo republicano, de acuerdo con los principios, declaraciones y garantías de la Constitución Nacional; y que asegure su administración de justicia, su régimen municipal, y la educación primaria. Bajo de estas condiciones, el Gobierno federal, garante a cada provincia el goce y ejercicio de sus instituciones”*.

De esta manera no sólo se dispone la responsabilidad provincial de garantizar la existencia del nivel municipal de gobierno, sino que avanza más, al determinar en su artículo 123° - reforma de 1994- que:

*“Cada provincia dicta su propia Constitución, conforme a lo dispuesto por el art. 5° asegurando la autonomía municipal y reglando su alcance y contenido en el orden institucional, político, administrativo, económico y financiero”.*

Los artículos transcritos dejan en claro dos aspectos centrales en relación a los niveles subnacionales de gobierno: por un lado, el **contenido político institucional**, el cual otorga la posibilidad de que las provincias, puedan dictar sus propias constituciones, elegir sus propias autoridades, y determinar su configuración municipal asegurando la autonomía. El segundo se refiere a su **autarquía financiera y administrativa**, el cual los faculta para establecer tributos y administrar sus propios recursos y gastos.

El texto expresa puntualmente **“asegurando su autonomía municipal”**, ¿Qué implica en el orden económico- financiero? Según escritos de Porto (2003), la autonomía local puede analizarse en 3 dimensiones en función de:

- *Los ingresos propios, la cual refiere a la capacidad de los gobiernos locales de definir alícuotas o bases impositivas.*
- *Los gastos, el cómo y cuánto gastar.*
- *Las transferencias. Si bien, en los impuestos coparticipables, el gobierno central fija alícuotas y bases de modo que no existe autonomía local, estos pueden influir en el tamaño de las transferencias, que depende del régimen de coparticipación.*

Es oportuno resaltar que aún no se ha avanzado en el nuevo régimen de coparticipación federal nacional el cual debería haberse elaborado antes de finalizado el año 1996. (Art. 75 inciso 2, 2° párrafo de la Constitución Nacional y complementada en el punto Sexto de Disposiciones Transitorias).

La Constitución Nacional establece que la ley de coparticipación, entre la Nación y las provincias tiene que ser en relación directa a las competencias, servicios y funciones de cada una de ellas, con criterio objetivos de reparto. También debe buscar el logro de un grado equivalente de desarrollo, calidad de vida e igualdad de oportunidades en todo el territorio nacional.

El régimen municipal es determinado por las constituciones provinciales, donde se incluye un capítulo específico, que es completado por la Ley de las Municipalidades<sup>3</sup>, allí se define el diseño institucional y el funcionamiento global de los gobiernos locales en todos sus aspectos, actuando como ley reglamentaria.

Algunas provincias fijan las mismas competencias para todos, mientras que otros las otorgan según la categoría al que corresponde cada municipio, en general las categorías se determinan de acuerdo a la cantidad de población.

*“En términos globales, el 80% de los gobiernos locales argentinos tienen menos de 10.000 habitantes, conteniendo el 13% de la población total del país”, Cravacuore (2007).* Es decir, el sistema municipal argentino tiene una amplia gama de tamaños poblacionales distribuidos en forma muy heterogénea, grandes ciudades que concentran la mayor proporción de población del país y un gran número de pequeños gobiernos locales de poca población. Situación que se replica, aunque de manera menos acentuada para Mendoza, en 2010 el 50% de los municipios tenían menos de 50.000 habitantes que representan el 16,7% de la población provincial de ese año.

Respecto del diseño institucional, los municipios tienen dos poderes: un poder ejecutivo y un poder deliberativo, integrado por un intendente electo y un número variable de concejales, respectivamente. En otro tipo de gobiernos locales no municipales, existen otras formas, como órganos colegiados o comisionados municipales.

### **2.3. El caso de los municipios de Mendoza**

En cumplimiento de lo dispuesto, Mendoza establece en el artículo 197° de su Constitución Provincial el régimen municipal:

*“La administración de los intereses y servicios locales en la capital y cada uno de los departamentos de la Provincia, estará a cargo de una municipalidad, compuesta de un Departamento Ejecutivo y otro Deliberativo...”*

Dicho régimen es de tipo departamental, ya que existe un sólo municipio por unidad de división política, a cada jurisdicción municipal le corresponde un territorio claramente definido y fijo, de manera tal que ningún espacio geográfico se encuentra excluido. Actualmente existen 18 departamentos, los cuales no pueden ser disminuidos, sin embargo la Legislatura puede crear nuevos departamentos subdividiendo los existentes cuando así lo requieran las necesidades

---

<sup>3</sup> La Ley de Municipalidades es sancionada por cada Legislatura provincial.

de la población. Este tipo de régimen sólo es aplicado por otras 3 provincias argentinas (San Juan, La Rioja y Buenos Aires) además de Mendoza.

El texto constitucional continúa en su artículo 199° donde establece:

*“La Ley Orgánica de Municipalidades, deslindará las atribuciones y responsabilidades de cada departamento, confiriéndole las facultades necesarias para que ellos puedan atender eficazmente a todos los intereses y servicios locales...”*

A partir de lo dispuesto en la Constitución Provincial (Artículos 197° a 207°) y en la Ley Orgánica Municipal N° 1.079 (y sus modificatorias), las municipalidades mendocinas ejercen funciones delegadas. No pueden atender aquéllas que no les han sido acordadas, al no poseer competencias originarias. Por lo tanto, su grado de autonomía en función de determinar gastos, es limitado desde lo jurídico.

Algunos de los cargos del municipio que enumera la Ley 1.079 en su artículo 75° son los siguientes:

- *Proveer y reglamentar los servicios de aguas corrientes, sanitarios, usinas de electricidad, gas, tranvías, teléfonos, y demás servicios análogos, ya sea por cuenta de la municipalidad o por concesiones. Cuando la explotación de estos servicios comprenda más de un departamento, requerirá sanción de cada una de las municipalidades afectadas, debiendo someterse asimismo a la aprobación de la legislatura.*
- *Determinar la construcción de puentes, caminos, desagües y calzadas, en cuanto no afecte lo dispuesto por leyes nacionales y provinciales.*
- *Construir las obras necesarias para evitar inundaciones, incendios y derrumbamientos.*
- *Proveer todo lo concerniente al alumbrado público pudiendo hacerlo por cuenta de la municipalidad o por concesiones de tiempo limitado.*
- *Proveer la construcción, conservación y mejoras de los edificios y monumentos públicos, paseos, plazas y demás obras municipales.*

La ley continúa haciendo mención de competencias en lo concerniente a Seguridad Pública, Higiene Pública, Asistencia Social y Moralidad Pública.



Para dar cumplimiento a sus responsabilidades, los gobiernos locales se valen de: recursos propios provenientes de derechos municipales y tasas retributivas de los servicios que prestan, no pudiendo establecer impuestos; ingresos asignados según la Ley de Participación Municipal de recursos recaudados a nivel provincial y nacional, con un sistema de distribución automático (Ley 6396 y modificatorias); ingresos no tributarios y transferencias condicionadas y no condicionadas de la Jurisdicciones Provincial y Nacional en la forma de Fondos Descentralizados y/o Aportes No Reintegrables.

También pueden recibir, ocasionalmente, aportes de Tesoro Nacional cuya asignación depende de la exclusiva discrecionalidad del Ministerio del Interior, o tomar deuda.

### **3. La importancia de la autonomía financiera**

#### **3.1. El proceso de reforma del estado argentino y la ampliación de las funciones municipales**

En línea con la tendencia de los países latinoamericanos, Argentina inicia su proceso descentralizador en 1989, cuyas características más relevantes fueron: la privatización de empresas públicas, traspaso de prestación de servicios de salud y educación a las provincias, desregulación de la economía y la reforma de la administración pública.

El nuevo esquema de distribución de competencias fijó tareas exclusivas del Estado nacional, provincial y municipal; y competencias concurrentes entre las diferentes esferas.

De acuerdo con Cravacuore (2007), *“Históricamente las competencias municipales en Argentina se limitaron a tres grandes campos de intervención:*

- a) La construcción y al mantenimiento de la infraestructura urbana, incluyendo la provisión de alumbrado público, la limpieza y recolección de residuos sólidos urbanos, la construcción y reparación de calles y caminos vecinales, la conservación de parques y paseos públicos, el cuidado de cementerios y el mantenimiento del equipamiento urbano.*
- b) La regulación y control de las actividades que se desarrollan en el territorio, incluyendo la regulación sobre el hábitat -como la emisión de permisos de construcción de viviendas-, las actividades económicas –por ejemplo, la habilitación de emprendimientos de actividades económicas- y el tránsito urbano.*
- c) La asistencia a la población en riesgo, a través de la asistencia social directa, la atención de la salud de baja complejidad y la defensa civil ante desastres naturales.*

Estos campos de intervención son los consagrados en el régimen municipal, que han cumplido con mayor o menor eficacia todos los gobiernos locales argentinos.

A partir de 1990, las competencias de los municipios se han visto ampliadas sustancialmente, aquellos que contaban con mayor capacidad, tomaron responsabilidades en ámbitos de:

- Preservación del medio ambiente
- Seguridad ciudadana
- Promoción económica
- Defensa del consumidor
- Acceso a la justicia y la resolución de conflictos familiares y/o vecinales
- Promoción social
- Apoyo a la educación

La descentralización de funciones sin las contrapartidas de ingresos y/o falta de una estructura tributaria acorde a las competencias asignadas, la ausencia de gobiernos responsables y la falta de planificación, entre otras, llevaron a una combinación de déficits – endeudamiento característico de las gestiones subnacionales durante la década de los 90`, además de la prestación deficiente de los servicios básicos.

Dada la situación de las cuentas fiscales, en 1999 se sanciona la Ley de solvencia fiscal que involucraban metas cuantitativas rígidas con el objetivo principal de dar señales favorables al exterior, cumpliendo con los compromisos de ajuste fiscal asumidos con el FMI, y así obtener una mejor calificación crediticia y recuperar la credibilidad de los mercados.

Aunque se suscribieron diferentes pactos y acuerdos con las provincias para promover la responsabilidad y fijar un techo al gasto, eran compromisos difíciles de cumplir en una etapa descendente de la economía. La crisis se acentuó y se produjo la inminente caída de la convertibilidad.

Luego del default el Gobierno Nacional brindó asistencia financiera a través de créditos blandos otorgados mediante los programas PFO (Programa de Financiamiento Ordenado) e impulsó políticas de ajuste fiscal en las provincias a través de los PAF, del cual participó Mendoza, como también lo hizo en el canje de deuda en 2002- 2003, el Programa de Unificación Monetaria (PUM) para sacar de circulación las cuasi monedas y la Ley de Responsabilidad fiscal promulgada en diciembre de 2004.

El fin de estas medidas fue cubrir las brechas financieras de las provincias, así como generar instrumentos de control y supervisión que contribuyeran a mejorar la calidad y transparencia de la información fiscal provincial.

Las políticas públicas provinciales deberían estar orientadas a cerrar las brechas entre jurisdicciones con la intención de que todos los municipios mejoren, pero garantizando que los que peores condiciones sociales, económicas e institucionales presenten lo hagan a un ritmo mayor.

Como se verá, las diferentes combinaciones entre gastos y las fuentes de financiamiento de las que se vale el municipio y el manejo que se hace de las mismas genera efectos sociales, económicos y políticos que no pueden dejarse de observar, como:

- **La responsabilidad financiera**, es decir, los desórdenes presupuestarios de los gobiernos locales (experiencia también mendocina), puesto de manifiesto en reiterados y elevados déficits, los cuales requieren por consiguiente, que se apliquen medidas de largo plazo inevitables que devuelvan la sostenibilidad a las finanzas municipales.

Considerando que en el corto plazo se deberá contar con herramientas que den respiro a las cuentas fiscales. Naturalmente –o mejor dicho de manera naturalizada - ha sido el estado provincial quien ha tomado una actitud paternalista, en la forma de financiar y co-financiar sus acreencias, alentando a conductas irresponsables manifiestas en el problema de riesgo moral. Pero ¿Qué sucedería si en algún momento no cuentan con esta vía? Hay investigaciones que estudian el tema de sustentabilidad fiscal de los municipios urbanos<sup>4</sup>, sería interesante extender y profundizar el análisis al resto de los municipios de Mendoza.

- La **dependencia de las transferencias** desde los niveles superiores.
- Las implicancias de una baja **correspondencia fiscal** en relación a la eficiencia, entre otros.

Entendiendo que todo todos estos aspectos afectan en definitiva el bienestar de la sociedad.

### 3.2. Efectos de baja correspondencia fiscal

De acuerdo con Carrera Hernández, los gobiernos subnacionales necesitan controlar sus propios ingresos para facilitar un control efectivamente descentralizado del gasto, para lo cual

---

<sup>4</sup> Ver “Análisis de sustentabilidad fiscal de estados sub-nacionales: el caso de los municipios urbanos de la provincia de Mendoza” de Molina Raúl et al (2014).

deben poder afectar en el margen sus ingresos mediante sus propias opciones de política, en particular mediante la elección de sus alícuotas impositivas (tributarias en general). En otras palabras, para que los gobiernos subnacionales actúen responsablemente deben poder aumentar o reducir sus ingresos por medios tales que los hagan públicamente responsables por las consecuencias de sus acciones.

En fuerte contraste con esta prescripción, en los regímenes federales no sólo ocurre que el mandato de gasto es difuso y de casi imposible convalidación sino que también al mismo tiempo, aparece una separación adicional entre quienes toman las decisiones de gastar y quienes toman las decisiones de recaudar.

La realidad del federalismo en la mayor de los países, incluyendo naturalmente a la Argentina, es flagrante. Las consecuencias, según Llach (2001), son las siguientes:

- a) Pérdida de significación de todo el proceso político, deterioro del sistema democrático, círculo vicioso de debilitamiento de la ciudadanía, que se percibe correctamente sin poder de decisión, y consecuente auge de la corporación de los políticos. (Ausencia de ciudadanía fiscal)
- b) Restricciones presupuestarias débiles. (Riesgo moral)
- c) Problemas de eficiencia del gasto público, en tanto no se cumplen los supuestos para que ocurran comportamientos maximizadores. (Incentivo al incremento de gasto, falta de transparencia, incremento de evasión impositiva)
- d) Comportamientos colusivos desde el punto de vista de la recaudación entre las autoridades y las oligarquías locales. (Premia lobby)

Así pues, la descentralización fiscal implica necesariamente el fortalecimiento financiero de los gobiernos subnacionales<sup>5</sup> para que éstos puedan llevar a cabo de manera eficaz y eficiente la satisfacción de las necesidades de sus comunidades.

Es importante señalar que cuando se refiere al cumplimiento del principio de correspondencia fiscal no se está refiriendo necesariamente que los gobiernos subnacionales deban ser completamente autosuficientes, pues el gasto de los gobiernos subnacionales generalmente es financiado en cierta medida por las transferencias del gobierno nacional.

---

<sup>5</sup> Por gobiernos subnacionales se entiende, en el caso de estados federales, gobiernos provinciales y municipales o intermedios y locales respectivamente.

La existencia de transferencias no es, per se, un rasgo negativo en un sistema fiscal, principalmente por la existencia de: **desequilibrios horizontales**, el nivel de servicios públicos y la posibilidad de desarrollo de una región, no debe quedar ligado plenamente a su capacidad de pago, regida por las características socio-económicas y de distribución natural de factores iniciales “equidad interjurisdiccional”. Y **desequilibrios verticales** producidos por la distribución asimétrica de las responsabilidades de gasto y de las facultades tributarias entre los distintos niveles de gobierno.

En resumen, aun siendo necesarias y justificadas las transferencias, debe evaluarse los efectos que las mismas tienen en el ingreso y gasto de los ámbitos de gobierno que las reciben, teniendo presente que una mayor vinculación entre las decisiones de gastos y el esfuerzo para recaudar los recursos necesario, permitirán que los políticos locales decidan con cuidado los servicios que van a ofrecer y cómo los van a ofrecer porque van a tener que pagar el costo político de financiarlos. Ello contribuye a la eficiencia. Lo cual no es lo mismo que abandonar el comportamiento polizón, garantizado por las limitaciones presupuestarias, también presentes en la coparticipación.

### **3.3. Un breve comentario de la situación internacional**

La experiencia Argentina ha sido similar a la de otros países latinoamericanos. Los procesos se han caracterizado por otorgar a los niveles locales mayor responsabilidad en la ejecución de gastos que en la recaudación de ingresos, generando una baja correspondencia fiscal en los niveles subnacionales de gobierno, sobre todo a nivel municipal.

De la revisión de literatura revisada en países latinoamericanos como Chile, Colombia, México y Perú respecto de sus procesos y experiencia, se desprende que siendo unitarios o federales han presentado un importante desequilibrio vertical entre la descentralización de ingresos y gastos, dando lugar a un sistema basado principalmente en transferencias desde los niveles superiores de gobierno a los inferiores. Sin embargo se concluye, que a la hora de pensar un potencial y/o deseable incremento de la correspondencia fiscal, debe considerarse varios puntos:

- Calidad de las instituciones locales.
- Sistemas de generación y publicación de información clara y verídica.
- Determinación clara de las responsabilidades del gobierno local.

- Situación socio-económico de la población asociada al territorio, quizás lo prioritario sea implementar programas de desarrollo local para luego intentar un incremento de correspondencia fiscal.
- Optimización de la gestión de los tributos locales existentes.

#### 4. El cálculo de la correspondencia fiscal

##### 4.1. Derivación del indicador

El indicador de correspondencia fiscal ya definido como la proporción del gasto público que es financiado con ingresos tributarios generados por la misma jurisdicción originaria de ese gasto se expresa formalmente a partir de la restricción presupuestaria global.

Cabe resaltar que no se toma el gasto total del municipio sino que sólo el gasto corriente, esto surge a partir de la denominada “regla de oro” la cual sugiere que un presupuesto equilibrado en el sector público debe mantener equilibradas sus partidas corrientes de fuentes y usos, indicando que los gastos de capital o “inversión real” deben ser financiados con ingresos de capital. Si bien existen otros criterios de equilibrio, aquí se adopta el mencionado.

A partir de la restricción presupuestaria municipal, la situación financiera de los municipios para un determinado período<sup>6</sup> queda determinada por la siguiente identidad de flujos:

$$Gop + Te + i \cdot Dpr + i^* \cdot tc \cdot DEx + Gk \equiv Tp + Tr + Tk + \Delta Dpr + tc \cdot \Delta Dex \quad (1)$$

Dónde:

- Gc: Gasto en personal, bienes y servicios corrientes realizado por el gobierno.
- Te: transferencias entregadas al sector privado o a otras jurisdicciones u organismos del sector público (de índole corriente).
- i: tasa de interés interna.
- Dpr: stock de deuda pública con el sector privado nacional.
- i\*: tasa de interés internacional.
- Dex: stock de deuda externa del gobierno.
- Gk: Gasto de Capital (inversión pública).
- Tp: Ingresos tributarios de jurisdicción municipal (derechos, tasas, etc.)<sup>7</sup>.

<sup>6</sup> Para el análisis propiamente dicho se toma el flujo anual de ingresos-gastos municipales.

<sup>7</sup> Los Ingresos tributarios de jurisdicción municipal no incluyen ingresos por regalías petrolíferas y gasíferas, ya que se consideran que no son ingresos que se perciben claramente y de bolsillo por los habitantes locales.

- Tr: transferencias recibidas del sector público subnacional superior. Ingresos por coparticipación, transferencias automáticas, regalías, etc. (incluye todo ingreso corriente excepto los ingresos propios).
- Tk: ingresos de capital
- tc: tipo de cambio nominal.

Por su carácter de identidad contable, es necesario que se verifique en forma rigurosa y permanente, representando la versión de corto plazo del principio de sostenibilidad. Sin embargo, dicha identidad habilita la posibilidad de mantener desequilibrios temporarios entre las partidas de gastos e ingresos genuinos –corrientes y de capital-. Determinando el déficit o superávit del sector público local.

A partir de ella, se define formalmente el **indicador de correspondencia fiscal**, como:

$$I_{cf} = \frac{T_p}{G_c + T_e + i.Dpr + i_s.tc.Dex}$$

Permite observar la capacidad que el municipio tiene para hacer frente a sus erogaciones corrientes (con fuerte contenido de inflexibilidad, según se presume) con los recursos que recauda periódicamente dentro de su jurisdicción. En tal sentido es un claro indicador de autonomía financiera que posee importantes efectos sobre la eficiencia en la gestión municipal y en la provisión de bienes y servicios.

Una estructura de financiamiento de los niveles menores de gobierno (caso de los municipios) muy dependiente de transferencias de otros niveles, destruye los incentivos para gobiernos responsables. De esta forma, la propensión a gastar en bienes y servicios públicos por parte de los gobiernos receptores es tanto mayor cuando se concretan mayores recursos con transferencias directas de fondos, que cuando ello opera mediante una transferencia implícita vía la delegación de los poderes tributarios de los niveles centrales de gobierno que resignan facultades tributarias.

Además que permite advertir el grado de exposición del gobierno municipal ante eventuales demoras o problemas con los recursos que se reciben de otras jurisdicciones.

Para su construcción se realizó un exhaustivo trabajo en base a la información y datos obtenidos del Honorable Tribunal de Cuentas de Mendoza, la Dirección de Estadísticas e Investigaciones Económicas del Ministerio de Economía, y páginas oficiales de cada municipio, entre otras fuentes consultadas.

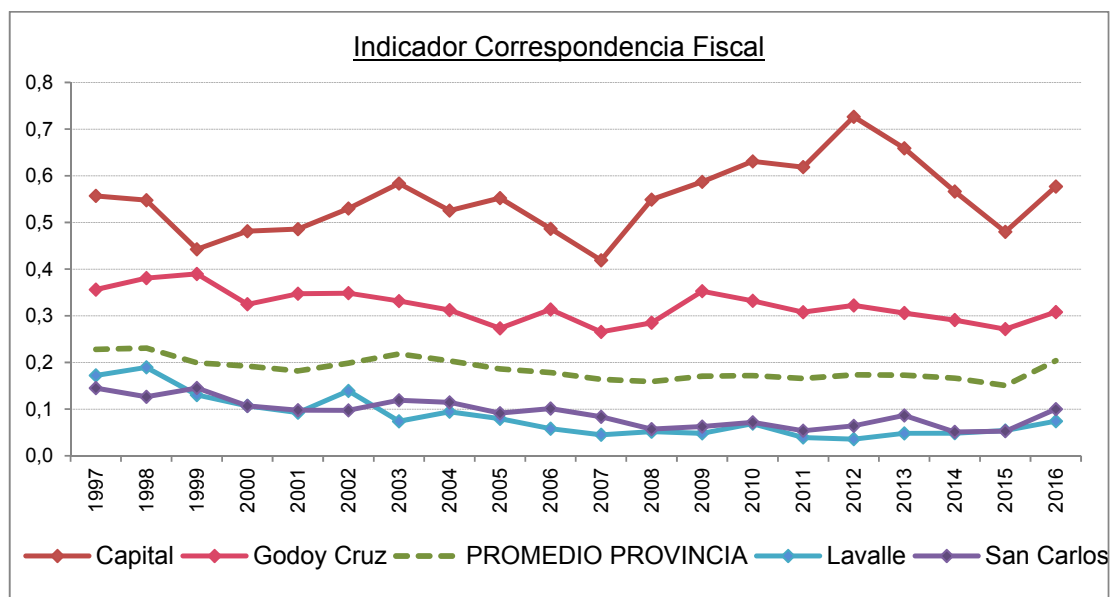
Resulta oportuno aclarar que todos los valores monetarios que se expondrán a lo largo del trabajo, se encuentran en pesos de diciembre de 2012.

#### 4.2. Aplicación al caso de los municipios de la Provincia de Mendoza

A partir del cálculo realizado para todos los municipios mendocinos durante el período 1997-2016, se pone de manifiesto un importante grado de heterogeneidad en el indicador de correspondencia fiscal que se mantiene a lo largo del tiempo. Considerando a todas las dependencias municipales, el promedio para el año 1997 fue del 23%, el cual cae a 20% hacia el 2016 mostrando una tendencia decreciente en su evolución. Existen municipios como Capital que financia en un 55% -promedio para todo el período- sus gastos corrientes con ingresos tributarios de jurisdicción municipal, mientras que en el otro extremo se encuentra Santa Rosa con un 3%.

En el Gráfico N° 1 se muestra la evolución del indicador. Debido a que la cantidad de municipios harían inentendible la ilustración, se presenta el promedio de los valores tomados por la totalidad de las comunas y la evolución sólo de cuatro de ellas. Se seleccionaron aquellos municipios cuyos valores son los más altos (Capital y Godoy Cruz) y dos que están entre los más bajos (Lavalle y San Carlos, no se incluye La Paz y Santa Rosa por la falta de datos para algunos años). Así mismo en el ANEXO N° 1 se expone los valores calculados para cada departamento durante el período 1997-2016.

**Gráfico N° 1**



**Fuente:** Elaboración propia en base a datos de la Dirección de Estadísticas e Investigaciones Económicas de la Provincia de Mendoza y del Tribunal de Cuentas de la Provincia.



Lo expuesto resulta esperable en cierta medida por las importantes diferencias en cuanto a la situación socio-política y económica de los municipios, poniendo de manifiesto –a priori- la heterogeneidad también existente entre los gobiernos locales. Pues los dos departamentos con mayor correspondencia fiscal poseen niveles de PBG que se ubican entre los más altos de la Provincia, también poseen mayor población y más concentrada, situación totalmente contraria a la presentada por La Paz y Santa Rosa. Dichas características resultan estrechamente vinculadas con la provisión de bienes y servicios, y la capacidad de las autoridades locales para financiar el gasto local con recursos propios.

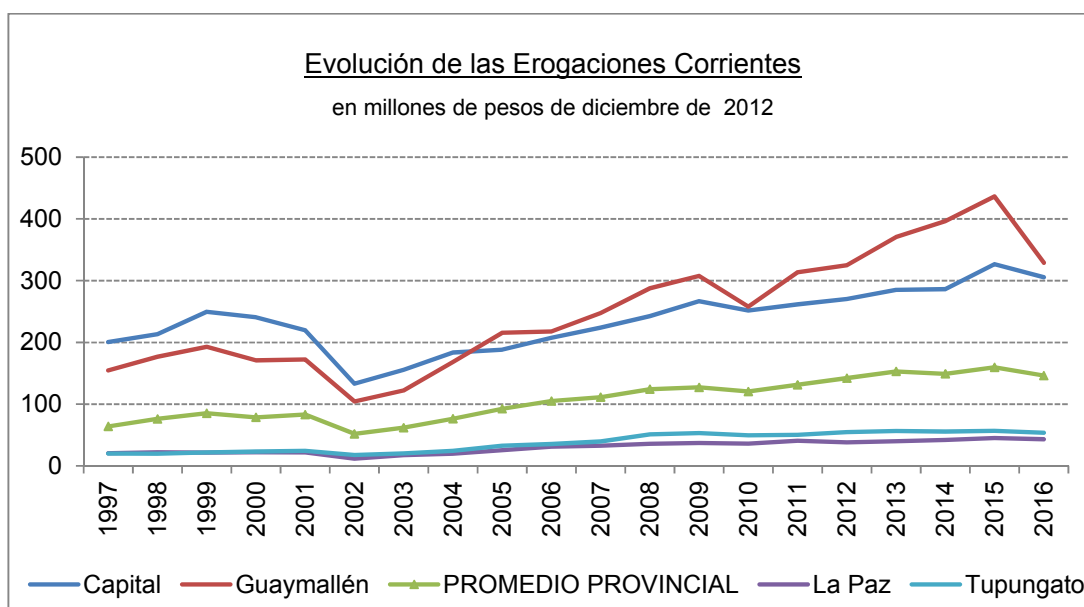
Si se observa el promedio general, la correspondencia fiscal presentó una tendencia decreciente a lo largo de los años, situación que pareciera revertirse para 2016 donde el indicador aumenta en relación al año anterior en la mayoría de los municipios con excepción de Las Heras y Malargüe.

La tendencia decreciente de la correspondencia fiscal durante el período 1997-2015, se ha debido principalmente al crecimiento de las erogaciones corrientes sin el incremento necesario de los ingresos tributarios de jurisdicción municipal como para mantener o aumentar el indicador.

En el siguiente gráfico se muestra la evolución de las erogaciones corrientes durante el período, que como se podrá observar, luego de la caída experimentada durante la crisis 2001-2002 ha mantenido en menor o mayor medida una tendencia creciente en todo los municipios.

De manera similar se presenta en el gráfico los dos casos con mayor nivel monetario de gastos y los dos menores, junto con el promedio provincial.

**Gráfico N° 2**



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Dirección de Estadísticas e Investigaciones Económicas de la Provincia de Mendoza y del Tribunal de Cuentas de la Provincia.

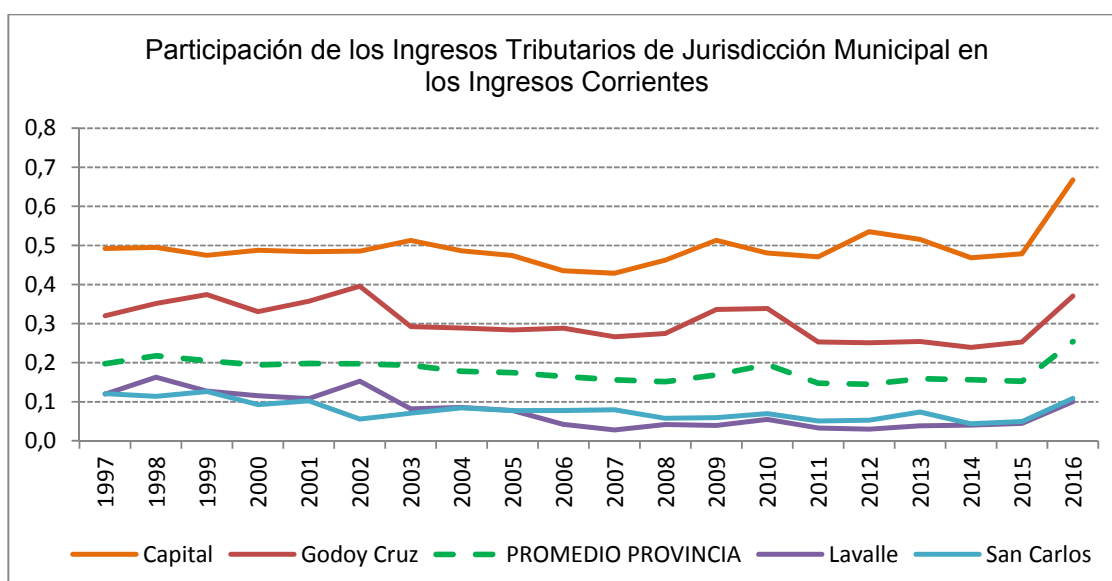
Debido a la diferencia en las magnitudes monetarias entre quienes más gastan y menos lo hacen es que no se puede evidenciar la dinámica de los últimos, sin embargo el comportamiento ha sido similar. Entre 2002-2016 el gasto corriente creció entre un 115% (Godoy Cruz) y 290% (Tunuyán).

A partir de la ilustración se observa como disminuye el promedio de gasto durante el año 2016, aquí se encontraría la causa (ajuste fiscal vía gasto) de la mejora en la correspondencia fiscal para este año.

En cuanto a los ingresos municipales, se pueden encontrar dos rubros: los ingresos tributarios de jurisdicción municipal y los ingresos de otras jurisdicciones, estos últimos incluyen las transferencias recibidas desde los niveles nacional y provincial, las regalías, y anticipos entre otros.

Dado que el grado de correspondencia fiscal es función de los ingresos tributarios de jurisdicción municipal, a continuación se observa su comportamiento:

**Gráfico N° 3**



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Dirección de Estadísticas e Investigaciones Económicas de la Provincia de Mendoza y del Tribunal de Cuentas de la Provincia.

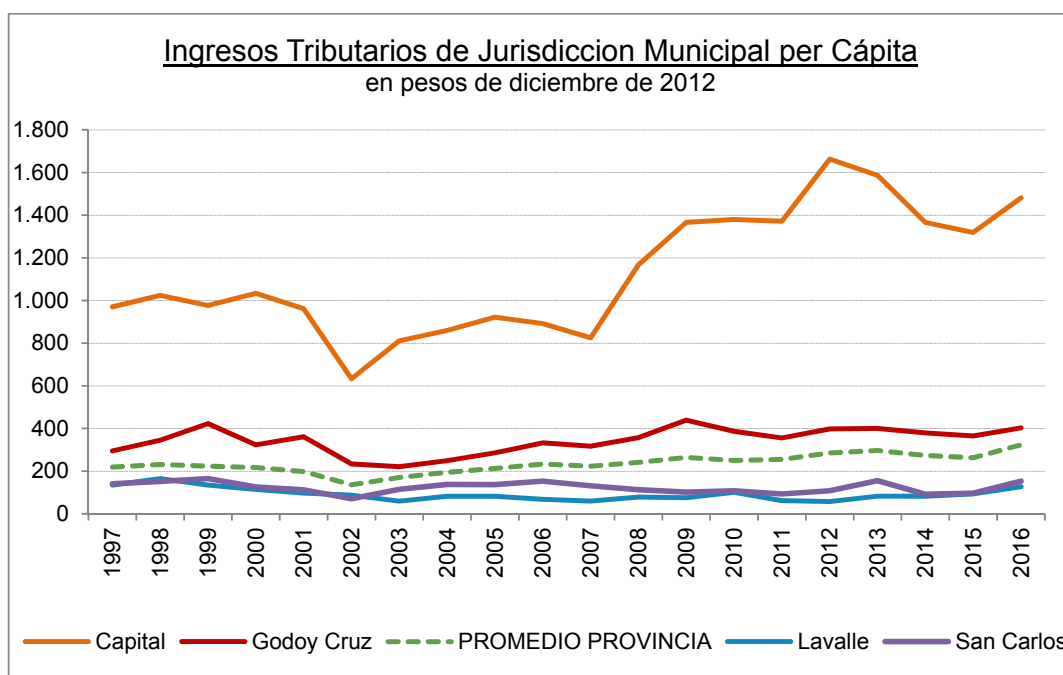
No sólo se observa una tendencia decreciente en la participación de los ingresos tributarios de jurisdicción municipal sobre los ingresos corrientes, sino que también se ve claramente el aumento de dicha participación durante el 2016, poniendo de manifiesto que la mejora de la correspondencia fiscal no ha sido sólo en términos de menor gastos sino también como consecuencia de la mayor recaudación de los ingresos propios.

Cabe mencionar que el aumento de la participación se da aun cuando para la mayoría de los casos los ingresos corrientes en términos reales han aumentado.

Los ingresos tributarios de jurisdicción municipal tal como han sido definidos y calculados a lo largo del trabajo, no incluyen los ingresos por regalías, ya que se considera que **no** son de percepción directa y de bolsillo por parte de la población en general de la jurisdicción municipal, como se define en el concepto de correspondencia fiscal. Por tanto, las regalías se encuentran dentro de los ingresos de otras jurisdicciones, aun así no se desconoce que la percepción de ellos resulta favorable para las finanzas locales que cuentan con este tipo de recurso, en relación a los municipios que no lo poseen.

Para complementar el análisis anterior, en el siguiente gráfico se muestra los ingresos tributarios de jurisdicción municipal per cápita<sup>8</sup> como una medida proxy del peso de los tributos locales por persona. La medida se expone para los dos municipios con mayores niveles de ingreso por persona alcanzado y los dos que se encuentran entre los menores niveles. En el ANEXO II se muestran los resultados para los 18 municipios.

**Gráfico N° 4**



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Dirección de Estadísticas e Investigaciones Económicas de la Provincia de Mendoza, el Tribunal de Cuentas de la Provincia.

Finalmente se muestra también como medida proxy, la carga que significa para la actividad productiva local el financiar parte de su gasto público. Según Molina et al (2014):

*“...una de las referencias más comunes del impacto del sector público en la economía se denomina presión impositiva. Concepto del cual se pueden resaltar dos interpretaciones: una “legal”, es decir, la presión que surge de las normas legales vigentes, y otra, “real” o “efectiva”, que se calcula a partir de los montos efectivamente recaudados”.*

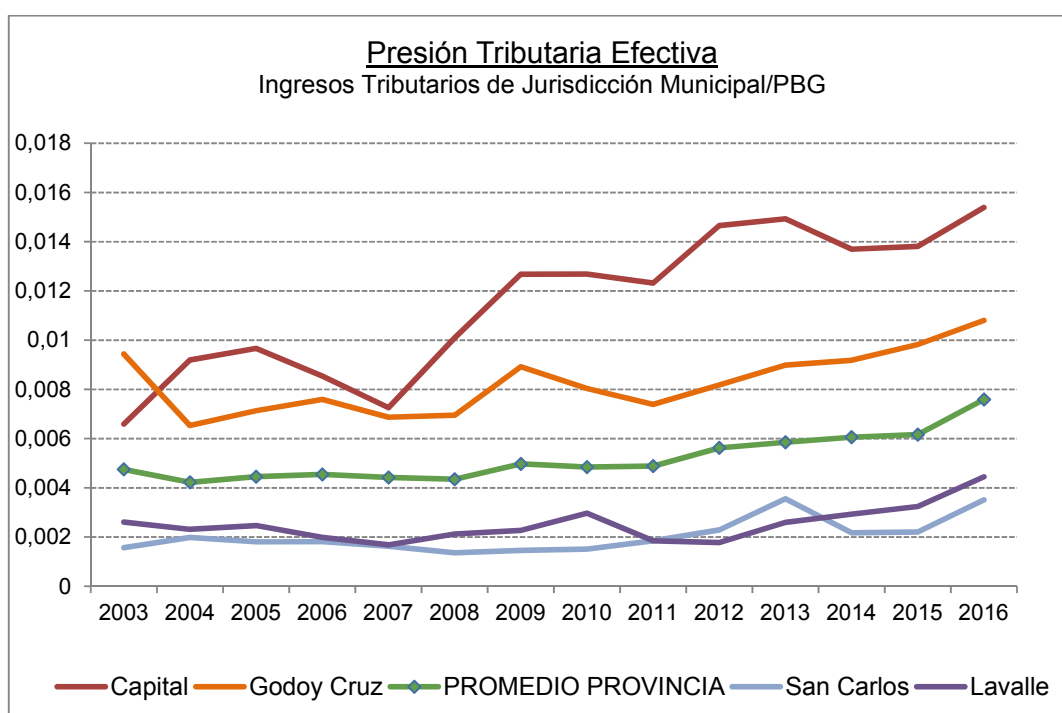
<sup>8</sup> La población anual por departamento se ha estimado de la siguiente manera:

Población 1997-2010: se ha tomado la población relevada por los Censos 1991, 2001 y 2010 y se ha aplicado una progresión lineal para estimar la población anual.

Población 2011-2016: se ha tomado la población por departamento estimada por INDEC.

En base a ello, en el siguiente gráfico se expone la presión tributaria efectiva definida como el cociente entre los ingresos tributarios de jurisdicción municipal y el PBG departamental<sup>9</sup>. Observar su evolución en el tiempo permitirá verificar si el crecimiento económico se ha reflejado en las cuentas fiscales. Se debe tener en cuenta que pudo no aumentar la presión tributaria local, pero si la presión tributaria en su conjunto. Esto sería un condicionante al incremento de los ingresos propios municipales (si se desea mejorar la correspondencia por esta vía). En el ANEXO III se muestran los resultados para los 18 municipios.

**Gráfico N° 5**



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Dirección de Estadísticas e Investigaciones Económicas de la Provincia de Mendoza y del Tribunal de Cuentas de la Provincia.

## 5. Medidas sugeridas para el incremento de la Correspondencia Fiscal

En este apartado se propone una serie de medidas tendientes a aumentar la correspondencia fiscal y/o eficiencia. Las mismas se presentan a continuación:

<sup>9</sup> Se toma el PBG corriente calculado por la Dirección de Estadísticas e Investigaciones Económicas de la Provincia de Mendoza y se actualiza a 2012 con el índice de precios de San Luis calculado y publicado por la Dirección de Estadísticas y Censos de esa Provincia. Para el año 2016 se cuenta sólo con el PBG Provincial y se estima el departamental en base a las participaciones del año inmediato anterior ya que se considera que no varía significativamente este porcentaje de un año a otro.

### **5.1. Programas de adhesión voluntaria que incentiven a los gobiernos municipales a mejorar la correspondencia fiscal mediante la optimización de los instrumentos con que ya cuenta.**

- Mejorar los sistemas de información mediante la incorporación de tecnologías de gestión.

Ejemplo: Programa en que la Provincia financie parte de la implementación de nuevas tecnologías de gestión, con el cargo de que además sea aplicada a optimizar la gestión de los ingresos de tributarios de jurisdicción municipal sin alterar tasas ni cánones, con resultados comprobables. Estos resultados podrían ser: mejora del índice de cobrabilidad implementando planes de pago para morosos u otros sistemas de cobros municipales, actualización de bases de datos de contribuyentes por tipo de tasas o contribución o derecho, porcentajes de contribuyentes al día y morosos con seguimiento de los últimos, digitalización de bases de datos, etc.

- Incentivar la disminución de erogaciones corrientes en los gastos de personal.

Ejemplo: Programa de Jubilación en tiempo justo o anticipada con el objetivo de reducir las plantas de personal, donde se aceleren los tiempos burocráticos para quienes están en edad de jubilarse y en caso de que falte poco para cumplir la edad o antigüedad, los aportes de los años no aportados sean financiados por el municipio y la provincia en determinadas proporciones, quizás implica un costo a corto plazo, pero a largo sería una disminución de gastos o recursos liberados para otros fines.

Conllevaría al compromiso del gobernante a no nombrar más personal en años venideros.

Es decir, este programa que ya ha sido implementado en el Municipio de Godoy Cruz y es el modelo que se pretende aplicar en la administración provincial sea extendido al resto de los municipios con el apoyo e incentivo de la Provincia.

### **5.2. Modificar la Ley de participación municipal**

Los prorrateadores que utiliza la actual Ley de Participación Municipal para la distribución de la masa coparticipable entre los municipios incluye:

- **Indicadores que distribuyen en partes iguales:** el 25% de la masa coparticipable (exceptuando los recursos coparticipables del impuesto automotor y regalías) se divide en igual proporción a todos los municipios. (Art. 2)

- **En función de la población:** según el Art. 2, el 65% de la masa coparticipable (exceptuando los recursos coparticipables del impuesto automotor y regalías) se divide en proporción directa al total de la población de cada Departamento.
- **En función del coeficiente de equilibrio de desarrollo regional:** según el Art. 2, el 10% de la masa coparticipable (exceptuando los recursos coparticipables del impuesto automotor y regalías) se divide de acuerdo al coeficiente de desarrollo regional presentados en la Ley.
- **En función al aporte a la masa coparticipable:** según el Art. 3, el 80% de la parte coparticipable del impuesto automotor se distribuye en proporción directa a la recaudación anual efectuada en cada Departamento. Y el 20% restante, conforme lo establecido en el art. 2º de dicha ley, la cual indica:
  - a) 25% en igual proporción a todos los municipios.
  - b) 65% en proporción directa total de la población de cada Departamento.
  - c) 10% en función al coeficiente de equilibrio del desarrollo regional.

La parte coparticipable de regalías se distribuyen en proporción directa a la producción de cada Departamento (Art.4).

En este sentido, se podrían incluir dentro de la Ley de Participación prorratores que incentiven a la eficiencia en los aspectos financieros y reales de la gestión. Ejemplos de indicadores:

- **Indicador de cantidad de empleados públicos por habitante.** Intenta desincentivar la sobre expansión de las plantas de personal. A menor valor, mayores serán los recursos a transferir.

Debe considerarse el caso de Capital que reciben ciudadanos de otros municipios y que utilizan los servicios municipales.

- **Indicador de erogaciones en personal/erogaciones corrientes.** Intenta desincentivar el crecimiento o el sobredimensionamiento de este tipo de gasto. A menor valor, mayores serán los recursos a transferir.

- **Indicador de ingresos tributarios de jurisdicción municipal/erogaciones corrientes.** Intenta promover el autofinanciamiento. A mayor valor, mayores serán los recursos a transferir.
- **Erogaciones de capital/total de erogaciones.** Busca incentivar las inversiones de capital o infraestructura pública, a mayor valor mayores serán los recursos a transferir.

### 5.3. Dotar de mayores fuentes tributarias a los municipios

Implica una reestructuración del sistema fiscal provincia-municipio, donde se doten de mayores fuentes tributarias a los gobiernos locales. Por ejemplo:

- **El gobierno provincial puede ceder determinado impuesto a los municipios para que este lo gestione.**

Un ejemplo de ello es el impuesto automotor que en algunas provincias argentinas son los municipios quienes lo recaudan, por ejemplo: Neuquén y Córdoba.

En este caso habría que tener un criterio general en la definición del hecho imponible para evitar la doble imposición (radicación del automotor según la guarda habitual o domicilio del titular o combinación de ambos), cierto grado de homogeneidad en alícuotas y valuaciones de los automotores entre los municipios.

Esta medida implica modificar la legislación existente ya que los municipios mendocinos no pueden establecer ni cobrar impuestos.

- **Disminuir alícuotas de determinados tributos, de forma tal de liberar capacidad contributiva a favor del municipio** y no aumentar la presión impositiva. Ejemplo: impuesto inmobiliario que cobra la provincia sobre inmuebles urbanos y rurales y tasas a la propiedad raíz que se cobran sobre inmuebles urbanos.

#### 5.2.4. Otras medidas tendientes a mejorar la gestión local

- Aplicar con rigurosidad la legislación vigente puede ayudar a mejorar el ratio de correspondencia fiscal al incentivar directamente la responsabilidad fiscal y contribuir a la calidad institucional- gubernamental, por ejemplo exigir la presentación de en tiempo y forma de la información.
- Mejorar los mecanismos de control por parte del gobierno provincial, mediante el monitoreo permanente de indicadores referidos a las finanzas municipales y la realidad socio-económica de su población.



- Incrementar el trabajo coordinado y subordinado entre las esferas de gobierno en el diseño de planes de desarrollo local a largo plazo que sienten las bases definitivas para una mejora en las condiciones de vida y un posterior fortalecimiento de las cuentas públicas municipales.

## 6. Conclusiones

A partir del análisis realizado se considera que los municipios mendocinos poseen en general, una baja **correspondencia fiscal**, ya que los mismos cubren en promedio de 1997-2016, el 19% de sus erogaciones corrientes con ingresos que recaudan en su propia jurisdicción, poniendo de manifiesto el grado de dependencia de los ingresos de otras jurisdicciones y las dificultades que podrían tener en caso de demoras u otros inconvenientes en la percepción de los mismos, entre otras implicancias. Además se da una alta heterogeneidad entre los indicadores, habiendo comunas que financian el 3% de sus gastos corrientes, como Santa Rosa y otra el 55%, caso de Capital.

Esta heterogeneidad no solo se da en el indicador, sino que también es una característica de las condiciones socio-económica de las jurisdicciones, existiendo departamentos con alta densidad poblacional y elevado PBG, lo que daría indicios de una capacidad contributiva local más robusta, Departamentos con alta población distribuidos en mayor superficie y un nivel de PBG más bajo y otros con baja población y bajo PBG de acuerdo con el ordenamiento de generación de producto provincial, son algunas de las situaciones.

A lo largo del período existe una tendencia decreciente de los valores de correspondencia calculados en prácticamente la totalidad de los municipios, debido al incremento de las erogaciones corrientes, principalmente luego del año de 2002, el cual tuvo lugar por la mayor percepción de ingresos de otras jurisdicciones. Si bien en algunos municipios aumentan los ingresos tributarios de jurisdicción municipal, el incremento no es suficiente para mantener la correspondencia fiscal.

Si bien se considera adecuado tender a incrementar sensiblemente la correspondencia fiscal de los municipios mendocinos, se cree que debe ser un objetivo a cumplir en el mediano a largo plazo, debido a que las jurisdicciones presentan gran heterogeneidad en su dotación de recursos iniciales (tierra, trabajo y capital), siendo necesario trabajar en la generación de información necesaria, como el estudio de bases imponibles, tasas y presión impositiva de los ingresos tributarios de jurisdicción municipal actuales, buscando incentivar la optimización -en primer lugar- de los instrumentos con que ya se cuenta de una manera tal que contribuyan

al incremento de la correspondencia e intentando mantener un trato equitativo entre los departamentos.

A largo plazo, una mayor correspondencia fiscal puede implicar incremento de las fuentes o potestades de financiación propia de los municipios, correspondiéndose –naturalmente- con una reducción de las fuentes tributarias provinciales –nacionales, lo que implica una reforma del Régimen Fiscal Federal (provincial), si no se quiere incrementar la presión impositiva y fiscal existente. Ó la modificación de las leyes actuales, como Ley de Participación Municipal donde se incluyan prorrateadores que incentiven la responsabilidad fiscal y/o eficiencia.

No se debería descartar que en muchos casos sea necesario el impulso de desarrollo económico local previo, independientemente de la medida que se tome, para evitar que un intento de incremento de correspondencia conduzca a un deterioro de la calidad de vida de la población.

En todas las opciones consideradas es fundamental la calidad institucional y gubernamental, pues es primordial que las acciones implementadas tiendan a fortalecer a los municipios en este sentido.

Sin duda existen muchas cuestiones en las que trabajar para mejorar a la gestión financiera de los municipios. Es necesario comenzar a realizar esfuerzos de manera subordinada y/o coordinada entre las distintas esferas de gobierno para iniciar un proceso de reforma en los que primen la responsabilidad, el orden y la eficiencia en las funciones comunales en post del bienestar de sus ciudadanos. Ahora en que el rol del municipio se está ampliando y sin duda necesitaran de mayores recursos financieros.

La presente investigación queda abierta para seguir analizando en profundidad tan basto tema, sobre todo los motivos de la suba del gasto corriente en los municipios, así como la evolución de sus componentes principales<sup>10</sup>.

---

<sup>10</sup> El estudio se enmarca en el Proyecto de Investigación: “*La correspondencia fiscal de los estados sub-nacionales: el caso de los Municipios de la provincia de Mendoza*”, en el ámbito de la Secretaría de Ciencia, Técnica y Posgrado U.N.Cuyo, con una extensión bianual a partir de Septiembre/2016.

## REFERENCIAS

- CARRERA HERNÁNDEZ, P. (2006). "*Autonomía fiscal municipal en un marco de un nuevo modelo de relaciones intergubernamentales*", Facultad de Ciencias Políticas y Administración Pública Universidad Autónoma del Estado de México.
- CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES (2014). "*Luces y sombras del federalismo fiscal. Argentina y el mundo*", Buenos Aires.
- CRAVACUORE, D. (2007). "*Los municipios argentinos (1990 - 2005)*". En: CRAVACUORE, D. e ISRAEL, R. (comp.) *Procesos políticos municipales comparados en Argentina y Chile (1990 – 2005)*. Editorial de la Universidad Nacional de Quilmes – Universidad Autónoma de Chile. Buenos Aires (Argentina). Páginas 25 a 49.
- LLACH, J. J. (2001). "*Un nuevo contrato fiscal federal. Una reforma para mejorar la competitividad, la correspondencia fiscal, el federalismo y la democracia representativa*". Trabajo presentado en la XVI Reunión Anual de la Asociación Argentina de Economía Política. Buenos Aires, Argentina.
- MACÓN, J. (2003). "*Obstáculos a la correspondencia fiscal de las provincias*". PET. Facultad de Ciencias Económicas. Universidad de Buenos Aires.
- MOLINA, R.; SANSONE, J.; DIBLASI, J.; BENGOLEA, Y.; CAPUTTO, M. (2014). "*Análisis de sustentabilidad fiscal de estados sub-nacionales: el caso de los municipios urbanos de la provincia de Mendoza*". Investigación realizada en el ámbito de SECTyP. Universidad Nacional de Cuyo.
- PORTO, A. (2003). "*La Teoría Económica del Federalismo Fiscal y las Finanzas Federales*". Documento de Federalismo Fiscal Nro. 4. Facultad de Ciencias Económicas. Universidad de la Plata.
- SOLANET, M. (2010). "*Federalismo y anti federalismo fiscal en Argentina*". Comunicación en la Reunión Plenaria del 11 de agosto de 2010. Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas.
- TRAPÉ, A.; BOTTEÓN, C. N.; MOLINA, R. A. (2003). "*Autonomía financiera municipal: Aspectos metodológicos y aplicación al caso de los municipios de la provincia de Mendoza*", Documento de Trabajo. Universidad Nacional de La Plata. Recuperado de: <http://hdl.handle.net/10915/3483>

## **BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA**

- CONSTITUCIÓN NACIONAL ARGENTINA (1994). Sistema Argentino de Información Jurídica, Id SAIJ: LNS0002665.
- CONSTITUCIÓN DE LA PROVINCIA DE MENDOZA (1916). Sistema Argentino de Información Jurídica, Id SAIJ: LPM0000000.
- LEY 1079. “*Ley orgánica de municipalidades*” de 1934. Sistema Argentino de Información Jurídica, Id SAIJ: LPM0001079.
- LEY 6396. “*Distribución de recursos percibidos por la provincia participación de las municipalidades*” de 1996. Sistema Argentino de Información Jurídica, Id SAIJ: LPM0006396.
- LOPEZ MURPHY, R., ARTANA D., MOLINA R. y otros. (1996). “*Nueva Ley de Coparticipación Federal de Impuestos – El caso de la Provincia de Mendoza*”, Consejo Federal de Inversiones, Buenos Aires.
- MOLINA, R. y REYES, G. (2005). “*Estudio Económico-Financiero de las cuentas fiscales de la Provincia de Mendoza*”, Facultad de Ciencias Económicas, Centro de Investigaciones Económicas, Universidad Nacional de Cuyo.
- MOSKOVITS, C.; CAO, J. (2012). “*Eficiencia en el Gasto Público de las Provincias Argentinas. Explorando sus determinantes*”, Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas, Buenos Aires.
- PORTO, A. (2003). “*La Teoría Económica del Federalismo Fiscal y las Finanzas Federales*”, Documento de Federalismo Fiscal Nro. 4, Departamento de Economía Universidad Nacional de la Plata.
- PORTO, A. (2004). “*Disparidades Regionales y Federalismo Fiscal*”, Universidad Nacional de la Plata.
- SOTELO, R. (2009). “*Coparticipación municipal de la Provincia de Buenos Aires*”, Universidad Nacional de La Plata. Recuperado de: <http://hdl.handle.net/10915/3474>
- STIGLITZ, J. (1988). “*La economía del Sector Público*”, Antoni Bosch Editor, Barcelona, págs. 1 a 25.

## **PÁGINAS WEB CONSULTADAS**

Páginas Web de los municipios de la Provincia de Mendoza.

[www.deie.mendoza.gov.ar](http://www.deie.mendoza.gov.ar) (Página Web de la Dirección de Estadísticas e Investigaciones Económicas de la Provincia de Mendoza)

[www.hacienda.mendoza.gov.ar](http://www.hacienda.mendoza.gov.ar) (Página Web del Ministerio de Hacienda de la Provincia de Mendoza)

[www.tribunaldecuentas.mendoza.gov.ar](http://www.tribunaldecuentas.mendoza.gov.ar) (Página Web del Tribunal de Cuentas de la Provincia de Mendoza)

[www.indec.gov.ar](http://www.indec.gov.ar) (Página Web del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos)

[www.estadistica.sanluis.gov.ar](http://www.estadistica.sanluis.gov.ar) (Página Web de la Dirección Provincial de Estadísticas y Censos San Luis)

## ANEXO Nº 1

### Correspondencia fiscal 1997 - 2016

(Ingresos tributarios de jurisdicción municipal/ erogaciones corrientes)

Municipio/Año	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
<b>Capital</b>	0,56	0,55	0,44	0,48	0,49	0,53	0,58	0,53	0,55	0,49	0,42	0,55	0,59
<b>Godoy Cruz</b>	0,36	0,38	0,39	0,32	0,35	0,35	0,33	0,31	0,27	0,31	0,27	0,29	0,35
<b>Luján de Cuyo</b>	0,28	0,31	0,27	0,26	0,21	0,35	0,34	0,31	0,34	0,31	0,29	0,29	0,31
<b>Maipú</b>	0,51	0,44	0,32	0,31	0,31	0,30	0,37	0,34	0,30	0,23	0,20	0,21	0,22
<b>San Rafael</b>	s/d	0,27	0,23	0,23	0,24	0,30	0,30	0,28	0,27	0,23	0,25	0,19	0,22
<b>Guaymallén</b>	0,30	0,26	0,24	0,27	0,25	0,23	0,27	0,25	0,22	0,23	0,24	0,21	0,20
<b>Rivadavia</b>	0,13	0,18	0,18	0,16	0,16	0,17	0,19	0,25	0,25	0,27	0,21	0,18	0,25
<b>Promedio</b>	<b>0,23</b>	<b>0,23</b>	<b>0,20</b>	<b>0,19</b>	<b>0,18</b>	<b>0,20</b>	<b>0,22</b>	<b>0,20</b>	<b>0,19</b>	<b>0,18</b>	<b>0,16</b>	<b>0,16</b>	<b>0,17</b>
<b>Tunuyán</b>	0,26	0,22	0,24	0,21	0,20	0,18	0,25	0,21	0,16	0,15	0,13	0,14	0,14
<b>Las Heras</b>	0,29	0,34	0,25	0,24	0,21	0,22	0,21	0,18	0,16	0,13	0,12	0,14	0,14
<b>San Martín</b>	0,22	0,20	0,17	s/d	0,16	0,18	0,20	0,19	0,15	0,17	0,17	0,14	0,16
<b>General Alvear</b>	0,14	0,18	0,13	0,16	0,13	0,12	0,15	0,12	0,14	0,14	0,13	0,13	0,11
<b>Junín</b>	0,18	0,21	0,15	0,13	0,15	0,10	0,13	0,22	0,13	0,10	0,12	0,09	0,09
<b>Tupungato</b>	0,14	0,14	0,11	0,12	0,09	0,13	0,12	0,13	0,11	0,11	0,10	0,11	0,08
<b>San Carlos</b>	0,15	0,13	0,15	0,11	0,10	0,10	0,12	0,11	0,09	0,10	0,08	0,06	0,06
<b>Lavalle</b>	0,17	0,19	0,13	0,11	0,09	0,14	0,07	0,09	0,08	0,06	0,05	0,05	0,05
<b>Malargüe</b>	0,11	0,10	0,11	0,09	0,07	0,06	s/d	0,05	0,06	0,06	0,07	0,05	0,06
<b>La Paz</b>	0,05	0,03	0,04	0,04	0,04	0,10	0,06	0,06	0,04	0,07	0,06	0,03	0,03
<b>Santa Rosa</b>	0,04	0,03	0,03	0,04	0,04	0,03	0,03	0,03	0,03	0,05	0,06	0,03	0,02

\*Ordenado de mayor a menor de acuerdo al promedio 1997-2016.

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Tribunal de Cuentas de la Provincia de Mendoza y la Dirección Provincial de Estadísticas y Censos de la Provincia de San Luis.

### Correspondencia fiscal 1997 - 2016 (continuación)

(Ingresos tributarios de jurisdicción municipal/ erogaciones corrientes)

Municipio/Año	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	PROMEDIO
Capital	0,63	0,62	0,73	0,66	0,57	0,48	0,58	0,55
Godoy Cruz	0,33	0,31	0,32	0,31	0,29	0,27	0,31	0,32
Luján de Cuyo	0,25	0,27	0,25	0,30	0,22	0,18	0,32	0,28
Maipú	0,25	0,24	0,26	0,21	0,21	0,20	0,30	0,29
San Rafael	0,23	0,22	0,22	0,20	0,21	0,19	0,21	0,24
Guaymallén	0,23	0,20	0,21	0,11	0,16	0,15	0,29	0,22
Rivadavia	0,19	0,20	0,22	0,24	0,23	0,21	0,22	0,20
<b>Promedio</b>	<b>0,17</b>	<b>0,17</b>	<b>0,17</b>	<b>0,17</b>	<b>0,16</b>	<b>0,15</b>	<b>0,20</b>	<b>0,19</b>
Tunuyán	0,17	0,14	0,13	0,13	0,14	0,15	0,12	0,17
Las Heras	0,13	0,11	0,10	0,11	0,12	0,10	0,13	0,17
San Martín	0,13	0,12	0,17	0,16	0,16	0,13	0,18	0,17
General Alvear	0,11	0,11	0,10	0,10	0,08	0,08	0,10	0,12
Junín	0,14	0,09	0,11	s/d	0,07	0,07	0,09	0,12
Tupungato	0,06	0,04	0,09	0,04	0,05	0,06	s/d	0,10
San Carlos	0,07	0,05	0,06	0,09	0,05	0,05	0,10	0,09
Lavalle	0,07	0,04	0,04	0,05	0,05	0,05	0,07	0,08
Malargüe	0,04	0,04	0,05	0,05	0,05	0,04	0,04	0,06
La Paz	0,03	0,02	0,05	s/d	s/d	s/d	s/d	0,05
Santa Rosa	0,02	s/d	0,02	0,01	s/d	s/d	s/d	0,03

\*Ordenado de mayor a menor de acuerdo al promedio 1997-2016.

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Tribunal de Cuentas de la Provincia de Mendoza y la Dirección Provincial de Estadísticas y Censos de la Provincia de San Luis.

## ANEXO N° 2

### Ingresos Tributarios de Jurisdicción Municipal per cápita 1997 - 2016

Municipio/ Año	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
<b>Capital</b>	970,2	1.024,1	977,1	1.034,2	961,6	633,0	811,1	859,3	922,0	891,9	824,9	1.166,9	1.366,4
<b>Maipú</b>	322,8	286,7	247,9	228,3	225,4	143,0	205,0	227,6	229,7	217,6	196,1	216,3	234,5
<b>Godoy Cruz</b>	295,1	345,3	422,9	323,2	361,4	233,4	221,0	249,1	286,1	332,5	317,3	357,1	438,7
<b>Luján de Cuyo</b>	265,4	277,7	248,7	269,2	234,5	226,7	255,1	286,4	353,2	383,2	390,1	400,2	461,7
<b>Tunuyán</b>	238,5	233,3	280,1	225,5	202,2	102,8	170,8	182,1	185,3	182,7	181,8	223,8	209,1
<b>San Rafael</b>	s/d	206,7	209,7	199,4	203,5	148,8	173,9	210,7	212,2	195,4	242,3	198,5	208,5
<b>Guaymallén</b>	190,9	189,8	191,6	183,7	171,4	92,6	127,9	157,9	177,6	186,0	213,9	218,4	218,6
<b>Malargüe</b>	179,0	160,1	173,0	169,5	138,4	86,1	s/d	130,9	208,6	271,0	228,4	213,4	244,9
<b>Las Heras</b>	153,8	184,8	157,5	152,8	125,9	85,6	108,7	113,1	114,7	132,7	112,6	131,8	133,2
<b>Rivadavia</b>	153,4	212,6	189,9	153,6	149,9	98,7	155,5	212,2	238,9	288,0	221,5	215,9	297,9
<b>San Martín</b>	146,0	140,9	134,7	s/d	122,6	79,8	94,2	111,4	127,3	164,5	161,8	150,7	184,7
<b>San Carlos</b>	140,5	151,8	165,1	125,5	112,4	70,5	114,9	137,6	137,2	153,5	131,4	113,3	101,7
<b>General Alvear</b>	143,7	190,1	145,8	159,3	137,8	82,8	112,1	124,8	158,5	180,8	202,0	203,4	171,3
<b>Lavalle</b>	135,0	165,0	135,2	114,7	97,4	87,5	59,4	81,8	81,7	68,1	59,8	78,6	75,5
<b>Junín</b>	133,1	169,7	125,3	101,2	114,7	49,3	80,4	148,4	108,1	111,4	107,0	123,3	117,5
<b>Tupungato</b>	107,9	105,7	90,6	100,6	81,6	76,8	83,4	105,0	119,9	129,5	132,8	174,4	129,7
<b>La Paz</b>	104,2	84,4	84,5	93,9	80,6	128,3	106,2	127,3	113,9	224,4	184,0	94,0	113,0
<b>Santa Rosa</b>	50,8	42,3	44,1	56,8	51,3	28,3	28,3	38,9	60,1	96,4	117,7	63,0	56,2
<b>PROMEDIO PROVINCIA</b>	219,4	231,7	223,5	217,1	198,5	136,4	171,1	194,7	213,1	233,9	223,7	241,3	264,6

\*Ordenado de mayor a menor de acuerdo al promedio 1997-2016.

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Tribunal de Cuentas de la Provincia de Mendoza, Dirección Provincial de Estadísticas y Censos de la Provincia de San Luis e INDEC.



**Ingresos Tributarios de Jurisdicción Municipal per cápita 1997 - 2016 (continuación)**

<b>Municipio/ Año</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>
<b>Capital</b>	1.379,5	1.372,1	1.662,7	1.586,9	1.366,4	1.318,8	1.481,4
<b>Maipú</b>	242,6	240,2	276,6	254,5	249,6	231,7	302,0
<b>Godoy Cruz</b>	386,5	355,7	398,1	399,9	379,3	365,0	403,2
<b>Luján de Cuyo</b>	350,6	434,7	454,8	520,6	394,8	321,8	522,1
<b>Tunuyán</b>	245,4	232,2	231,9	266,0	249,0	299,8	204,4
<b>San Rafael</b>	205,4	209,3	226,9	227,3	222,9	205,8	221,8
<b>Guaymallén</b>	207,4	209,5	225,2	128,7	210,0	207,0	298,2
<b>Malargüe</b>	199,4	183,8	216,6	217,8	184,1	175,2	158,2
<b>Las Heras</b>	110,4	118,2	116,7	130,0	128,8	119,9	145,6
<b>Rivadavia</b>	229,4	241,8	244,6	261,2	260,8	239,5	261,8
<b>San Martín</b>	161,9	148,7	211,8	227,0	218,8	187,7	238,7
<b>San Carlos</b>	108,1	93,3	108,1	155,6	91,6	96,9	153,5
<b>General Alvear</b>	162,2	163,0	163,6	186,4	153,5	153,7	194,1
<b>Lavalle</b>	101,1	62,3	57,6	82,6	82,5	93,4	127,5
<b>Junín</b>	177,0	119,0	154,2	s/d	113,2	101,7	145,3
<b>Tupungato</b>	97,5	66,2	141,8	65,6	79,7	97,7	s/d
<b>La Paz</b>	93,2	97,8	192,6	s/d	s/d	s/d	s/d
<b>Santa Rosa</b>	58,2	s/d	66,7	50,7	s/d	s/d	s/d
<b>PROMEDIO PROVINCIA</b>	250,9	255,8	286,1	297,6	274,1	263,5	323,9

\*Ordenado de mayor a menor de acuerdo al promedio 1997-2016.

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Tribunal de Cuentas de la Provincia de Mendoza, Dirección Provincial de Estadísticas y Censos de la Provincia de San Luis e INDEC.

### ANEXO Nº 3

#### Presión Tributaria Efectiva 2003 - 2016

(Ingresos tributarios de jurisdicción municipal/ PBG Departamental)

En porcentaje

Municipio/ Año	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
<b>Capital</b>	0,66	0,92	0,97	0,85	0,73	1,01	1,27	1,27	1,23	1,46	1,49	1,37	1,38	1,54
<b>General Alvear</b>	0,53	0,40	0,47	0,48	0,56	0,55	0,47	0,46	0,46	0,50	0,59	0,54	0,43	0,55
<b>Godoy Cruz</b>	0,94	0,65	0,71	0,76	0,69	0,69	0,89	0,80	0,74	0,82	0,90	0,92	0,98	1,08
<b>Guaymallén</b>	0,77	0,60	0,67	0,62	0,69	0,69	0,73	0,69	0,70	0,76	0,47	0,81	0,86	1,24
<b>Junín</b>	0,35	0,32	0,25	0,24	0,23	0,27	0,27	0,44	0,31	0,41	s/d	0,33	0,31	0,44
<b>La Paz</b>	0,63	0,53	0,49	0,88	0,78	0,35	0,41	0,37	0,40	0,78	s/d	s/d	s/d	s/d
<b>Las Heras</b>	0,76	0,61	0,60	0,63	0,59	0,66	0,66	0,57	0,62	0,62	0,72	0,74	0,71	0,86
<b>Lavalle</b>	0,26	0,23	0,25	0,20	0,17	0,21	0,23	0,30	0,18	0,18	0,26	0,29	0,32	0,44
<b>Luján de Cuyo</b>	0,29	0,24	0,28	0,29	0,31	0,33	0,43	0,34	0,43	0,47	0,59	0,50	0,46	0,74
<b>Maipú</b>	0,74	0,61	0,61	0,52	0,47	0,52	0,60	0,63	0,63	0,71	0,71	0,75	0,82	1,08
<b>Malargüe</b>	s/d	0,05	0,08	0,09	0,08	0,08	0,11	0,10	0,09	0,11	0,12	0,11	0,11	0,10
<b>Rivadavia</b>	0,36	0,40	0,43	0,47	0,37	0,36	0,57	0,46	0,51	0,54	0,60	0,63	0,69	0,75
<b>San Carlos</b>	0,16	0,20	0,18	0,18	0,16	0,14	0,15	0,15	0,18	0,23	0,36	0,22	0,22	0,35
<b>San Martín</b>	0,40	0,31	0,35	0,43	0,44	0,40	0,52	0,47	0,41	0,62	0,70	0,75	0,63	0,80
<b>San Rafael</b>	0,67	0,64	0,64	0,54	0,67	0,54	0,60	0,60	0,58	0,65	0,67	0,72	0,67	0,72
<b>Santa Rosa</b>	0,13	0,11	0,14	0,21	0,26	0,12	0,15	0,15	s/d	0,20	0,15	s/d	s/d	s/d
<b>Tunuyán</b>	0,70	0,58	0,63	0,55	0,50	0,60	0,61	0,72	0,67	0,74	0,87	0,84	1,00	0,69
<b>Tupungato</b>	0,20	0,19	0,24	0,23	0,24	0,31	0,26	0,20	0,14	0,32	0,16	0,18	0,27	s/d
<b>PROMEDIO PROVINCIA</b>	0,47	0,42	0,45	0,45	0,44	0,43	0,50	0,48	0,49	0,56	0,58	0,61	0,62	0,76

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Dirección de Estadísticas e Investigaciones Económicas de la Provincia de Mendoza, del Tribunal de Cuentas de la Provincia de Mendoza y la Dirección Provincial de Estadísticas y Censos de la Provincia de San Luis.