



UNCUYO
UNIVERSIDAD
NACIONAL DE CUYO

FCE
FACULTAD DE
CIENCIAS ECONÓMICAS

LICENCIATURA EN ECONOMÍA

ANÁLISIS DE LA AUTONOMÍA FINANCIERA: EL CASO DE LOS MUNICIPIOS DE LA PROVINCIA DE MENDOZA

AUTORES

Tomás Bargeró

29.418

tomas.bargeró@gmail.com

Silvio Páez

29.203

silviopaez8@gmail.com

Julián González Miceli

29.125

gonzalezmiceli.j@gmail.com

DIRECTOR

Juan Víctor Diblasi

Mendoza, 2025.



RESUMEN TÉCNICO

La autonomía financiera de los gobiernos municipales es un componente central del federalismo fiscal, ya que condiciona la eficiencia del gasto público, los incentivos a la responsabilidad fiscal y la capacidad de control ciudadano. El presente trabajo analiza el grado de autonomía financiera de los dieciocho municipios de la provincia de Mendoza, utilizando el indicador de correspondencia fiscal como medida principal de la relación entre recursos propios y gastos corrientes.

El objetivo de la investigación es evaluar el nivel, la evolución y la heterogeneidad de la autonomía financiera municipal en el período 1997–2023, así como identificar los factores estructurales y de gestión que explican los bajos niveles observados. Se parte de la hipótesis de que la autonomía financiera municipal en Mendoza es reducida y presenta diferencias significativas entre jurisdicciones.

La metodología combina un abordaje cuantitativo y cualitativo. Se elabora y actualiza una base de datos fiscal y financiera a partir de información del Honorable Tribunal de Cuentas de Mendoza y otros organismos oficiales, ajustada a precios constantes. Sobre esta base se calculan indicadores de correspondencia fiscal, presión tributaria efectiva, morosidad, composición del gasto corriente y resultados fiscales. El análisis se complementa con información socioeconómica departamental.

Los resultados confirman un bajo nivel promedio de correspondencia fiscal en la provincia y una elevada dependencia de transferencias intergubernamentales, con marcada heterogeneidad entre municipios. Aquellos con mejores indicadores presentan bases tributarias más amplias y estructuras económicas más diversificadas, mientras que los de menor desempeño exhiben mayor rigidez del gasto y limitaciones estructurales. En conclusión, la autonomía financiera municipal en Mendoza constituye un desafío fiscal e institucional que afecta la eficiencia del gasto público y la calidad de la gestión local.

Palabras clave: Autonomía financiera municipal, correspondencia fiscal, federalismo fiscal, finanzas públicas locales, Mendoza.



ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	5
CAPÍTULO I - MARCO DE REFERENCIA.....	6
1. EVIDENCIA EMPÍRICA.....	9
2. SITUACIÓN ARGENTINA.....	27
3. RELACIÓN NACIÓN-PROVINCIA-MUNICIPIOS.....	33
CAPÍTULO II - ABORDAJE METODOLÓGICO.....	41
1. ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN.....	42
2. PRESENTACIÓN DE LA INFORMACIÓN.....	52
3. RESULTADOS ESPERADOS.....	56
4. BENEFICIARIOS Y TRANSFERENCIA.....	57
CAPÍTULO III - APLICACIÓN AL CASO DE LOS MUNICIPIOS DE LA PROVINCIA DE MENDOZA.....	59
Grado de Correspondencia Fiscal de los Municipios de Mendoza.....	59
GRUPO I: Capital, Godoy Cruz y Guaymallén.....	61
GRUPO II: Las Heras, Luján de Cuyo y San Rafael.....	85
GRUPO III: Maipú, Rivadavia, San Martín y Tunuyán.....	107
GRUPO IV: General Alvear, Lavalle, Malargüe y San Carlos.....	130
GRUPO V: Junín, La Paz, Santa Rosa y Tupungato.....	158
CAPÍTULO IV - CONCLUSIONES.....	186
RECOMENDACIONES Y CONTRIBUCIONES.....	190
CITAS Y REFERENCIAS.....	195
ANEXO 1 - BASE DE DATOS DEL ESTUDIO.....	197



GUÍA DE CAPÍTULOS

INTRODUCCIÓN.....	5
CAPÍTULO I - MARCO DE REFERENCIA.....	6
1. EVIDENCIA EMPÍRICA.....	9
SUIZA.....	10
ESTADOS UNIDOS.....	13
CANADÁ.....	16
BRASIL.....	18
AUSTRALIA.....	21
MÉXICO.....	24
2. SITUACIÓN ARGENTINA.....	27
CARACTERIZACIÓN DEL PAÍS.....	27
PODER LEGISLATIVO.....	27
PODER EJECUTIVO.....	28
PODER JUDICIAL.....	28
FEDERALISMO FISCAL.....	29
DESCENTRALIZACIÓN DE LOS INGRESOS.....	30
DESCENTRALIZACIÓN DE LOS GASTOS.....	31
3. RELACIÓN NACIÓN-PROVINCIA-MUNICIPIOS.....	33
ORGANIZACIÓN POLÍTICA.....	34
COMPETENCIAS Y FUNCIONES MUNICIPALES.....	35
RECURSOS MUNICIPALES.....	37
LEY DE RESPONSABILIDAD FISCAL DE MENDOZA.....	40
CAPÍTULO II - ABORDAJE METODOLÓGICO.....	41
1. ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN.....	42
ABORDAJE CUALITATIVO.....	42
ABORDAJE CUANTITATIVO.....	46
2. PRESENTACIÓN DE LA INFORMACIÓN.....	52
DESCRIPCIÓN SOCIOECONÓMICA DEPARTAMENTAL.....	52
ANÁLISIS DE LAS FINANZAS MUNICIPALES.....	52
3. RESULTADOS ESPERADOS.....	56
4. BENEFICIARIOS Y TRANSFERENCIA.....	57
BENEFICIARIOS.....	57
TRANSFERENCIA.....	57
CAPÍTULO III - APLICACIÓN AL CASO DE LOS MUNICIPIOS DE LA PROVINCIA DE MENDOZA.....	59
Grado de Correspondencia Fiscal de los Municipios de Mendoza.....	59
GRUPO I: Capital, Godoy Cruz y Guaymallén.....	61
Descripción socioeconómica departamental.....	61
Análisis Financiero del Grupo I.....	67
GRUPO II: Las Heras, Luján de Cuyo y San Rafael.....	85



Descripción Socioeconómica Departamental.....	85
Análisis Financiero del Grupo II.....	91
GRUPO III: Maipú, Rivadavia, San Martín y Tunuyán.....	107
Descripción Socioeconómica Departamental.....	107
Análisis Financiero de Grupo III.....	114
GRUPO IV: General Alvear, Lavalle, Malargüe y San Carlos.....	130
Descripción Socioeconómica Departamental.....	130
Análisis Financiero de Grupo IV.....	138
GRUPO V: Junín, La Paz, Santa Rosa y Tupungato.....	158
Descripción Socioeconómica Departamental.....	158
Análisis Financiero de Grupo V.....	167
CAPÍTULO IV - CONCLUSIONES.....	186
RECOMENDACIONES Y CONTRIBUCIONES.....	190
CITAS Y REFERENCIAS.....	195
ANEXO 1 - BASE DE DATOS DEL ESTUDIO.....	197

INTRODUCCIÓN

En las últimas décadas, numerosos estudios han investigado el grado de autonomía financiera a nivel subnacional. Para ello, se han utilizado normalmente indicadores de correspondencia fiscal, que miden el grado en que las jurisdicciones financian un nivel de gasto público corriente determinado con recursos propios.

Se considera que 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 una mayor participación de la ciudadanía en el diseño de sus políticas públicas y por consiguiente en la toma de decisiones, generando gobiernos más responsables desde el punto de vista fiscal.

El presente trabajo tiene como objetivo analizar la autonomía financiera municipal de los 18 Departamentos de la Provincia de Mendoza, a través del indicador de correspondencia fiscal. Para ello se realizará un análisis de la heterogeneidad que presenta el indicador en los diferentes municipios, estudiando en profundidad tanto las erogaciones como los recursos de cada municipio. A su vez, se añade un análisis abarcativo a la totalidad de las finanzas públicas de cada departamento.

Dicho análisis se basa principalmente en el uso de indicadores calculados a partir de la información y datos obtenidos del Honorable Tribunal de Cuentas de Mendoza, la Dirección de Estadísticas e Investigaciones Económicas del Ministerio de Economía, y sitios oficiales de cada municipio, entre otras fuentes relevantes.



CAPÍTULO I - MARCO DE REFERENCIA

En el ámbito de las finanzas públicas, la autonomía financiera se refiere a la capacidad de un gobierno o entidad gubernamental para generar ingresos suficientes a través de impuestos u otras fuentes internas. Esto les permite financiar sus gastos sin depender en exceso de préstamos o transferencias externas. En resumen, la autonomía financiera implica la capacidad de autofinanciarse en la mayor medida posible, lo que otorga flexibilidad y estabilidad a la gestión financiera de una entidad.

Al analizar la autonomía financiera en el sector público, es fundamental definir el concepto de correspondencia fiscal, el cual parte de la idea de que los ciudadanos perciban el costo de las decisiones gubernamentales, promoviendo así un gobierno más responsable en términos fiscales. Este concepto tiene sus raíces en los escritos de Knut Wicksell a fines del siglo XIX, quien sostenía la necesidad de una relación directa entre el costo y el beneficio de las decisiones públicas (Wicksell, 1896). Para entender adecuadamente esta noción, primero es crucial comprender las "fallas de mercado", donde la intervención del gobierno es necesaria para corregir ineficiencias.

Economistas como Adam Smith (1723-1790) y John Stuart Mill (1806-1873) ya reconocían las limitaciones del mercado en los siglos XVIII y XIX. Ambos defendían que ciertos bienes debían ser provistos por el Estado debido a su naturaleza pública (Musgrave, 1985, 1987; Silva Ruiz et al., 2008). El concepto de bienes públicos fue formalizado en gran medida por economistas como Paul Samuelson y Ronald Coase. Samuelson, en su artículo seminal de 1954, introdujo de manera sistemática la clasificación de los bienes en públicos y privados, subrayando que la provisión de bienes públicos por parte del gobierno es necesaria debido a la falta de incentivos para que el sector privado lo haga eficientemente (Samuelson, 1954).

Por su parte, Ronald Coase contribuyó significativamente a la comprensión de los problemas de externalidades y a la justificación de la intervención gubernamental en la provisión de bienes públicos. Su trabajo, especialmente su artículo de 1960, es fundamental para comprender cómo los bienes públicos y las externalidades pueden llevar a una asignación ineficiente de los recursos en ausencia de intervención gubernamental (Coase, 1960).

La teoría de las finanzas públicas señala que, en el caso de los bienes públicos, el Estado debe utilizar su capacidad superior para obtener información, en comparación con los agentes privados considerados individualmente, con el fin de identificar las demandas individuales y grupales. Posteriormente, puede emplear su poder coercitivo para recaudar los recursos necesarios que financien la provisión del bien o la prestación del servicio. En el caso de las externalidades, si estas no



pueden resolverse mediante acuerdos voluntarios (como plantea Coase), el Estado debe identificar la externalidad, cuantificar y aplicar el instrumento adecuado para internalizar los costos a quien la genera, como multas, subsidios, regulaciones, u otros mecanismos (Trapé, Botteón & Molina, 2003).

Hasta este punto se ha definido que, debido a algunas fallas de mercado, el Estado debe proveer ciertos bienes que, por su naturaleza, son clasificados como bienes públicos. Para proveer estos bienes y servicios, es necesaria una fuente de financiamiento. Antiguamente, los gobernantes recurrían a la fuerza militar para recaudar impuestos y desarrollar el poder militar, creando una conexión fija entre el absolutismo fiscal y las fuerzas armadas. Sin embargo, en el siglo XIX, se produjo un cambio importante en esta relación, primero en Europa y luego en otras partes del mundo, debido al surgimiento del nacionalismo. En nombre de la Nación, los individuos comenzaron a estar dispuestos a pelear y morir en una escala sin precedentes. Aquellos dispuestos a morir por su país también estaban dispuestos a pagar impuestos para sostenerlo. Allí donde esta nueva ideología arraigó, la necesidad de coerción disminuyó en proporción directa al consenso popular y, en muchos casos, al entusiasmo (Finer, 1941).

La necesidad de un Estado que cumpla funciones específicas y provea determinados bienes y servicios a una comunidad de personas asociadas a un espacio territorial, requiere, en su definición tradicional, de una estructura institucional, legal y de un cuerpo político que lo dirija. El Estado puede adoptar diferentes formas; aunque existen muchas clasificaciones, según la Enciclopedia Política, hay cuatro básicas que responden a dos criterios fundamentales: primero, la participación del pueblo en la toma de decisiones dentro del Estado, lo que da lugar a las formas democrática y autocrática; y segundo, la distribución política según el territorio, clasificándose el Estado en unitario o federal. Este último se caracteriza por la coexistencia de un orden jurídico central de alcance nacional y órdenes jurídicos periféricos que rigen exclusivamente dentro de sus respectivas jurisdicciones territoriales.

Se pondrá énfasis en este último caso, ya que es la forma de gobierno adoptada por Argentina. Esta organización prevé la existencia de un gobierno central y de gobiernos locales autónomos, los cuales requieren de algún marco normativo que articule sus acciones o, al menos, delimite sus competencias, las cuales suelen estar establecidas en la Constitución.

Existen fuerzas sistemáticas que afectan la eficiencia en la asignación de recursos cuando no coinciden los límites jurisdiccionales de un gobierno con los del bien público que se provee. Por lo tanto, es necesario que exista una institución gubernamental separada para cada bien público con límites precisos, de modo que quienes reciben los beneficios de dicho bien sean los mismos que pagan por él. Esto se denomina "equivalencia fiscal" (Olson, 1969).

Según Llach, el federalismo alinea los incentivos de funcionarios y ciudadanos al mejorar la información sobre sus preferencias e incrementar la competencia, motivo por el cual es la forma de



gobierno predominante (Llach, 2001). Sin embargo, como se ha mencionado, aunque el federalismo tiene virtudes, también enfrenta críticas. Los revisionistas del federalismo, como Rodden, destacan que este sistema político presenta dificultades en el manejo y ajuste macroeconómico, resistencias a las reformas locales, y un riesgo moral asociado a la demanda de rescates financieros por parte del gobierno central (Rodden, 2006). Por ello, subrayan la importancia de establecer restricciones presupuestarias fuertes.

Por este motivo, se reconoce que el federalismo no puede funcionar correctamente sin el principio de correspondencia fiscal. Este principio se manifiesta cuando los ciudadanos perciben claramente el costo de las decisiones de gasto público marginal de su gobierno subnacional (Llach, 2001). No obstante, en los regímenes federales, el mandato de gasto que otorgan los ciudadanos a los políticos puede volverse difuso, y se separa a quienes toman las decisiones de gasto de quienes deciden la recaudación.

Mientras existan fuentes comunes de recursos entre los gobiernos subnacionales, habrá transferencias interjurisdiccionales del gobierno nacional, que generalmente recauda sin que estos recursos tengan afectación específica, desvinculándolos de las decisiones de gasto de los ciudadanos.

Esto refuerza la importancia de la "autonomía de gasto". Bird señala que los gobiernos con múltiples niveles funcionan mejor cuando los impuestos y los beneficios del gasto público están tan vinculados como sea posible, es decir, cuando el ciudadano paga por lo que recibe del gobierno y recibe lo que paga: el beneficio de los gastos financiados por los impuestos que él mismo abona (Bird, 1999).

Por su parte, McLure argumenta que para que los gobiernos subnacionales actúen de manera responsable, deben tener la capacidad de aumentar o reducir sus ingresos, de forma tal que sean responsables públicamente por las consecuencias de sus decisiones, lo que incluye la facultad de modificar sus alícuotas impositivas (McLure, 1999).

Según Llach, el federalismo sin correspondencia fiscal genera consecuencias no deseadas, tales como:

- A. Pérdida de significación del proceso político, deterioro del sistema democrático, debilitamiento de la ciudadanía y fortalecimiento de la corporación política.
- B. Restricciones presupuestarias débiles.
- C. Ineficiencia en el gasto público, al no cumplirse los supuestos de comportamientos maximizadores.
- D. Comportamientos colusivos en la recaudación entre autoridades y oligarquías locales.



Por ello, la descentralización fiscal implica necesariamente el fortalecimiento financiero de los gobiernos subnacionales, para que puedan satisfacer eficaz y eficientemente las necesidades de sus comunidades (Llach, 2001).

Finalmente, el principio de correspondencia fiscal no implica que los gobiernos subnacionales deban ser completamente autosuficientes, ya que su gasto suele ser financiado, en parte, por transferencias del gobierno nacional. Estas transferencias son necesarias para corregir los "desequilibrios horizontales" y "verticales". Los primeros surgen cuando el nivel de servicios públicos y el desarrollo de una región no deben depender exclusivamente de su capacidad de pago, mientras que los segundos se producen por la distribución asimétrica de responsabilidades de gasto y facultades tributarias entre los diferentes niveles de gobierno.

1. EVIDENCIA EMPÍRICA

En los últimos años, la literatura sobre Finanzas Públicas ha puesto un énfasis especial en el concepto de correspondencia fiscal, definido como el grado en que los gastos locales son financiados con recursos generados dentro de su propia jurisdicción. Se ha sugerido aumentar este nivel en los gobiernos subnacionales, ya que cuando los ciudadanos perciben de manera clara, y directa en sus ingresos, el costo de oportunidad de las decisiones de gasto público de "su" gobierno, se fomenta una mayor participación en el diseño de políticas públicas y, en consecuencia, en la toma de decisiones. Esto promueve una mayor responsabilidad gubernamental y estimula la eficiencia.

Es evidente que la correspondencia fiscal nunca será absoluta, principalmente por razones de equidad horizontal. El acceso a servicios públicos y el potencial de desarrollo de una región no deben depender exclusivamente de su capacidad de pago, determinada por sus características socioeconómicas y la distribución natural de los factores productivos.

A pesar del consenso teórico y las recomendaciones de que los gobiernos locales financien una parte de su gasto, no se han encontrado estudios empíricos concluyentes que demuestren el impacto de una mayor correspondencia fiscal sobre la eficiencia. Esto se atribuye tanto a la falta de datos confiables como a dificultades metodológicas, tales como la definición de variables relevantes y la construcción de un indicador adecuado para medir la correspondencia fiscal, especialmente a nivel municipal.

La experiencia de los países estudiados refleja diferentes enfoques de descentralización fiscal en términos de ingresos y gastos, su impacto en los desequilibrios horizontales y verticales, y el grado de autonomía de los gobiernos subnacionales.



SUIZA

Caracterización general del país

Suiza es una república parlamentaria federal organizada por la Constitución de 1848, donde el pueblo es considerado soberano. El país está dividido en 26 cantones y más de dos mil comunas, cada uno con competencias legislativas, ejecutivas y judiciales. Berna funciona como sede de las autoridades federales, aunque no es la capital oficial.

El poder legislativo está representado por la Asamblea Federal, un parlamento bicameral compuesto por el Consejo Nacional y el Consejo de los Estados. El primero tiene 200 miembros que representan proporcionalmente a la población de los cantones, mientras que el segundo cuenta con 46 miembros que representan a los cantones en igualdad de condiciones. Ambos órganos son elegidos directamente por la ciudadanía cada cuatro años.

El poder ejecutivo recae en el Consejo Federal, integrado por siete miembros elegidos por la Asamblea Federal. La presidencia de la Confederación es ejercida anualmente por uno de ellos, con funciones principalmente ceremoniales. El Canciller Federal actúa como jefe de gabinete, administra la Confederación y coordina los ministerios, además de intervenir en política exterior y en la elaboración del presupuesto. Las decisiones del Consejo se toman de forma colegiada.

El poder judicial está a cargo del Tribunal Supremo Federal, cuyos jueces son elegidos por el parlamento. Este tribunal está compuesto por 38 magistrados a tiempo completo y 19 a tiempo parcial, encargados de garantizar el cumplimiento de las leyes federales.

Federalismo Fiscal

Descentralización de los ingresos

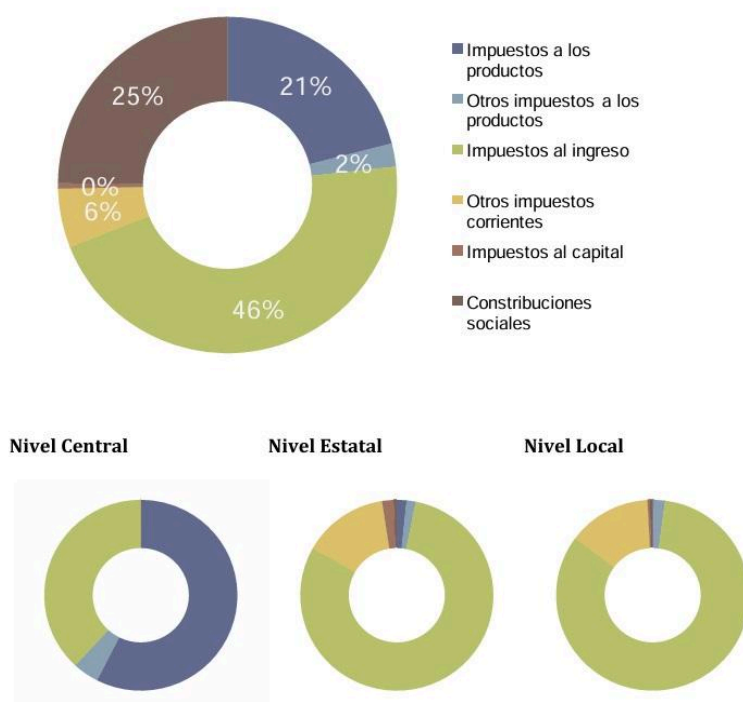
La descentralización de los ingresos en Suiza se fundamenta en la Constitución Federal, que otorga a la Confederación, los cantones y las comunas el poder de recaudar impuestos y distribuye sus competencias para evitar conflictos y proteger a los contribuyentes de cargas excesivas.

La Confederación solo puede crear los tributos previstos en la Constitución, mientras que los cantones disponen de mayor libertad para definir los suyos. Sin embargo, existen competencias compartidas, sobre todo en los impuestos directos, lo que permite que Confederación y cantones graven simultáneamente la renta y la riqueza de las personas físicas y el capital de las jurídicas. Los municipios también tienen capacidad de recaudación, ya que asumen funciones que en otros países

corresponden a niveles superiores, como la educación primaria, la asistencia social o la salud pública; para ello cuentan con soberanía fiscal delegada.

En conjunto, en Suiza se aplican tanto impuestos directos (renta y patrimonio de personas físicas, renta y capital de personas jurídicas) como indirectos (sobre el consumo y productos específicos), en cuya recaudación participan los tres niveles de gobierno.

Gráfico 1 - Ingresos Tributarios en Suiza



Nota: Clasificación por Tipo de Impuesto según Nivel de Gobierno. Adaptado de *Luces y sombras del federalismo: Argentina y el mundo*. Informe final (Consejo Federal de Inversiones, 2014).

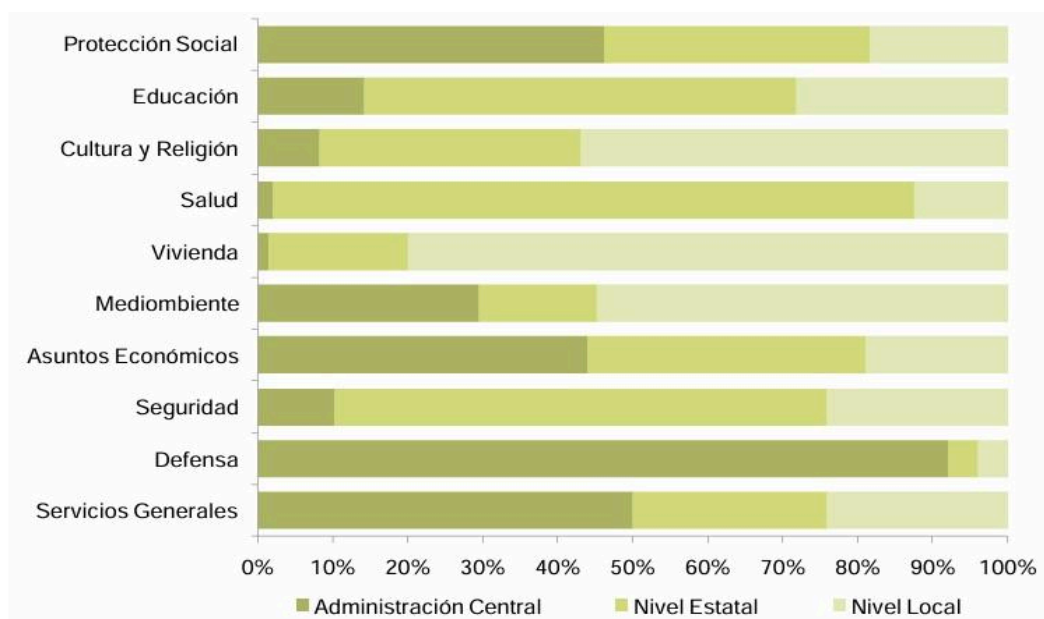
Como se observa en el Gráfico 1, los impuestos sobre la renta, los productos y las contribuciones sociales representan el 92% de los ingresos fiscales en Suiza. Si bien el impuesto sobre la renta es significativo en todos los niveles de gobierno, las contribuciones sociales y los impuestos sobre productos no muestran la misma descentralización. Esta distribución refleja el equilibrio previsto en la Constitución, donde ciertos impuestos están centralizados y otros se descentralizan.

Descentralización de los gastos

La descentralización del gasto en Suiza se organiza a través del sistema de nivelación fiscal, que regula las relaciones financieras entre la Confederación, los cantones y las comunas. Su objetivo es reducir las disparidades en la capacidad financiera entre cantones y mejorar la eficiencia

gubernamental. Las competencias se distribuyen según los principios de subsidiariedad —la Confederación sólo asume una tarea si puede cumplirla mejor que un cantón— y de correspondencia fiscal, que exige que quienes se benefician de las políticas públicas coincidan con quienes las financian y deciden. Esta división ha reducido las tareas conjuntas y fortalecido la autonomía cantonal. El sistema reemplazó las asignaciones específicas por recursos no afectados y compensaciones entre cantones, financiadas en un 70% por la Confederación y en un 30% por los cantones ricos. Así, combina redistribución vertical y horizontal. Funciona mediante tres mecanismos: Equiparación de recursos, que redistribuye según un índice de capacidad fiscal, de modo que todos los cantones alcancen al menos el 85% del promedio nacional. Compensación de costos, que cubre los gastos adicionales de cantones alpinos o con mayores cargas sociales, financiada íntegramente por la Confederación. Fondo de cohesión, que amortigua los efectos de la reforma y se revisa cada cuatro años en el Parlamento. De esta manera, el sistema asegura solidaridad entre regiones, autonomía financiera y un uso más eficiente de los recursos públicos.

Gráfico 2 - Distribución del Gasto por Función y por Nivel de Gobierno en Suiza



Nota: Adaptado de Luces y sombras del federalismo: Argentina y el mundo. Informe final (Consejo Federal de Inversiones, 2014).

En resumen, cada nivel de gobierno en Suiza tiene asignadas distintas responsabilidades en la provisión de bienes públicos a sus ciudadanos, evidenciando una clara división en el gasto público. Sin embargo, también existen tareas conjuntas en áreas como la protección social y los asuntos



económicos, lo que refleja la interdependencia de los distintos niveles de gobierno en la gestión de recursos y servicios.

Conclusiones

Suiza implementa un sistema de nivelación fiscal que regula la distribución de competencias y fondos entre Confederación y cantones, con el objetivo de reducir desigualdades y aumentar la eficiencia gubernamental. La asignación se basa en los principios de subsidiariedad y correspondencia fiscal, garantizando autonomía de los niveles inferiores. A pesar de las diferencias económicas entre cantones, existen mecanismos que permiten un acceso equitativo a los servicios públicos. Además, la alta educación de la ciudadanía, el elevado PIB per cápita, la baja pobreza y desempleo, y la participación frecuente en referéndums, reflejan un sistema eficiente y con fuerte correspondencia fiscal.

ESTADOS UNIDOS

Caracterización general del país

Estados Unidos es la federación más antigua del mundo, formada por la unión de trece colonias británicas. Está compuesto por 50 estados, el Distrito de Columbia, el Atolón Palmyra y cinco territorios de ultramar. Su gobierno es constitucional, democrático y representativo, dividido en tres poderes: legislativo, ejecutivo y judicial. El poder legislativo está a cargo del Congreso, formado por la Cámara de Representantes y el Senado. La Cámara tiene 435 miembros con representación proporcional a la población de cada estado, más 6 miembros sin voto de territorios. El Senado cuenta con 100 senadores, dos por estado, elegidos por seis años en mandatos escalonados. El Congreso tiene la autoridad exclusiva para crear leyes, declarar la guerra y confirmar nombramientos presidenciales. El poder ejecutivo recae en el presidente, quien actúa como jefe de Estado y comandante en jefe de las Fuerzas Armadas. El presidente implementa las leyes del Congreso y dirige las agencias federales junto con su Gabinete. La vicepresidenta forma parte del ejecutivo y puede asumir la presidencia en caso necesario. El poder judicial está encabezado por la Corte Suprema, actualmente compuesta por nueve jueces. El Congreso puede crear tribunales inferiores, incluyendo cortes distritales y tribunales de apelación. Los jueces federales son nombrados por el presidente y confirmados por el Senado, manteniendo su cargo hasta fallecimiento, jubilación o destitución mediante un proceso de juicio político.

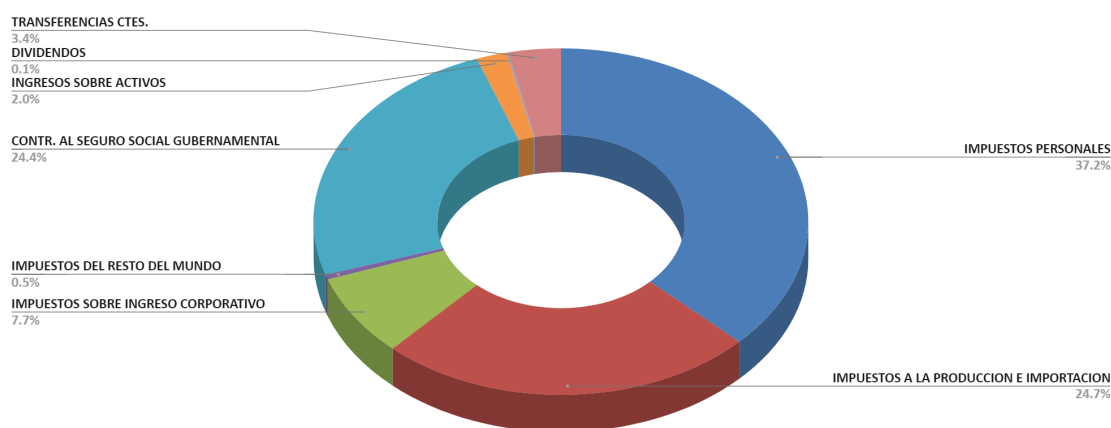
Federalismo Fiscal

El federalismo fiscal en Estados Unidos se caracteriza por la considerable autonomía de los gobiernos estatales. Esta afirmación se basa en las amplias potestades tributarias otorgadas a los gobiernos subnacionales, así como en su responsabilidad en la implementación de políticas públicas clave, como las relacionadas con la salud, la educación y la asistencia social.

Descentralización de los ingresos

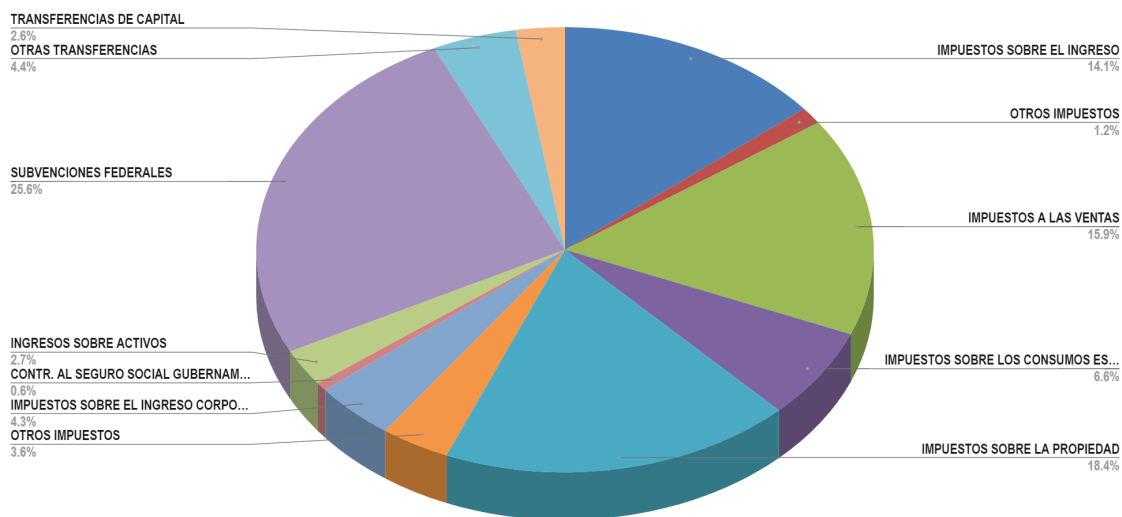
La Décima Enmienda reserva a los estados poderes no delegados al gobierno federal, permitiéndoles definir tasas y bases impositivas, aunque ciertos tributos, como los sobre comercio exterior, son competencia federal. La descentralización ha sido asimétrica, ya que los estados asumieron más responsabilidades de gasto sin un aumento proporcional de ingresos propios, lo que puede afectar sus cuentas, especialmente ante el envejecimiento poblacional. La composición de los ingresos es diversa: el gobierno federal depende principalmente del impuesto sobre la renta, los estados de los impuestos sobre ventas y, en menor medida, sobre la renta, y los gobiernos locales, de los impuestos sobre la propiedad. Pocos impuestos son compartidos entre niveles, evitando la superposición de bases imponibles.

Gráfico 3 - Ingresos Fiscales Federales de Estados Unidos en 2023



Nota: Elaboración propia en base a datos de U.S. Bureau of Economic Analysis.

Gráfico 4 - Ingresos Fiscales Estatales de Estados Unidos en 2023



Nota: Elaboración propia en base a datos de U.S. Bureau of Economic Analysis.

Descentralización de los gastos

En Estados Unidos, la ejecución del gasto se concentra principalmente en los niveles estatal y local, mientras que el gobierno federal se encarga de defensa y seguros de pensión y salud. Los gobiernos subnacionales tienen autonomía para diseñar programas y definir la estructura de los gobiernos locales, lo que genera diversidad en funciones: los condados gestionan servicios sociales, transporte y seguridad; las municipalidades agregan urbanismo y vivienda; y los distritos escolares se enfocan en educación. Los ingresos provienen de impuestos sobre la propiedad (condados y distritos) y sobre ventas (municipalidades), siendo los distritos escolares los principales receptores de transferencias estatales. La reforma fiscal transformó las transferencias de “abiertas” a “cerradas y en bloque”, condicionando su uso y limitando la autonomía en la ejecución de programas. Aunque no existen mecanismos constitucionales para equilibrar las capacidades fiscales de los estados, estas transferencias ayudan a proveer servicios públicos y reducir las asimetrías interregionales.

Conclusiones

Los gobiernos estatales poseen amplias potestades tributarias, las importantes responsabilidades en la prestación de servicios generan una asimetría entre impuestos y gasto,



manteniéndolos dependientes de transferencias federales. Si bien estas potestades permiten cierto grado de correspondencia fiscal, el predominio de transferencias condicionadas limita la autonomía subnacional y no existen mecanismos de nivelación horizontal. Entre 1990 y 2021, la desigualdad aumentó, aunque la tasa de desempleo disminuyó. Se sugiere implementar indicadores objetivos basados en población, territorio, densidad y PIB per cápita para orientar las transferencias y reducir las brechas entre los estados.

CANADÁ

Caracterización general del país

Canadá es una federación norteamericana con una extensión territorial muy amplia, que incluye diez provincias y tres territorios con competencias definidas constitucionalmente. Su sistema político combina monarquía constitucional y democracia parlamentaria, con un poder legislativo bicameral formado por la Cámara de los Comunes y el Senado, encargado de crear leyes y supervisar al gobierno. El poder ejecutivo está encabezado por el Primer Ministro, líder del partido mayoritario en la Cámara de los Comunes, mientras que la Corona está representada por el Gobernador General con funciones ceremoniales. El poder judicial es independiente y está liderado por la Corte Suprema, que garantiza la interpretación de la ley, la protección de los derechos y el mantenimiento del estado de derecho.

Federalismo Fiscal

El sistema federal canadiense está compuesto por 10 provincias y 3 territorios, presentando una notable disparidad en términos de concentración de recursos y desarrollo socioeconómico. Esto resulta en amplias brechas de ingresos entre las provincias.

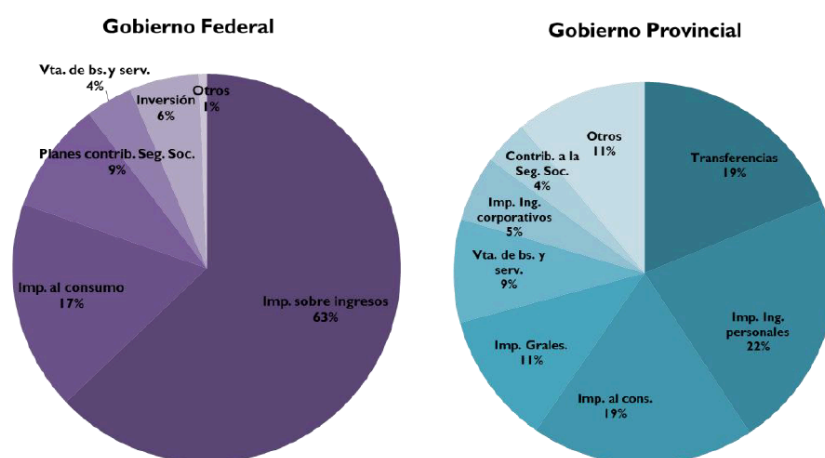
El federalismo canadiense se caracteriza por su naturaleza cooperativa, reconociendo dos niveles de gobierno: el federal y el provincial. Los gobiernos locales (sub-provinciales), en cambio, poseen escasa autonomía y se consideran instancias subordinadas al gobierno provincial.

En términos de finanzas públicas, Canadá presenta un alto grado de descentralización tanto en el gasto como en los ingresos. Aproximadamente el 65% de las erogaciones y el 50% de los ingresos tributarios totales corresponden a los gobiernos subnacionales (OCDE, 2012).

Descentralización de los ingresos

El federalismo reconoce dos niveles principales de gobierno: federal y provincial, mientras que los gobiernos locales tienen escasa autonomía y dependen de las provincias. El país presenta un alto grado de descentralización en ingresos y gastos, ya que los gobiernos subnacionales manejan alrededor del 65% del gasto y el 50% de los ingresos tributarios totales. En cuanto a descentralización de ingresos, el gobierno federal puede definir cualquier impuesto, mientras que las provincias están limitadas a tributos directos dentro de su jurisdicción y sobre recursos naturales. Los Acuerdos de Recaudación Tributaria permiten que la administración de impuestos se concentre en el gobierno federal, que luego distribuye los fondos a las provincias. En 2009, el 81% de los ingresos provinciales provenía de recursos propios y el 19% de transferencias federales. Los ingresos provinciales provienen de impuestos directos (ganancias y bienes inmuebles), impuestos indirectos (principalmente ventas, incluyendo GST federal y ventas minoristas provinciales) y recursos no tributarios, como la explotación de recursos naturales, sobre los cuales las provincias tienen competencia exclusiva.

Gráfico 5 - Ingresos por Nivel de Gobierno en Canadá



Nota: Adaptado de Luces y sombras del federalismo: Argentina y el mundo. Informe final (Consejo Federal de Inversiones, 2014).

Descentralización de los gastos

En Canadá, las provincias tienen un alto grado de autonomía en la implementación de políticas fiscales, ejecutando en 2009 aproximadamente el 70% del gasto consolidado. El 73% del gasto provincial se concentra en salud, educación y servicios sociales, donde tienen responsabilidades



exclusivas, mientras que transporte y comunicación representan solo el 5% del total. El gobierno federal realiza transferencias agrupadas en cuatro programas: Canada Health Transfer (CHT) y Canada Social Transfer (CST), que son condicionadas, y Equalization y Territorial Formula Financing (TFF), que son no condicionadas. Estas últimas buscan promover la equidad horizontal entre provincias, permitiendo que las regiones menos prósperas ofrezcan servicios comparables a los de las más ricas sin afectar su autonomía.

Conclusiones

Canadá tiene un federalismo cooperativo altamente descentralizado, donde las provincias y territorios gestionan la mayor parte del gasto público y generan gran parte de sus ingresos de manera propia, especialmente en salud, educación y servicios sociales. Aunque existe un alto grado de autonomía subnacional, persisten desbalances fiscales que se compensan mediante transferencias federales, tanto condicionadas como no condicionadas, incluyendo mecanismos de nivelación que aseguran equidad entre provincias. Este modelo combina autonomía, coordinación federal y equidad, garantizando eficiencia en la provisión de servicios y cohesión interregional.

BRASIL

Caracterización general del país

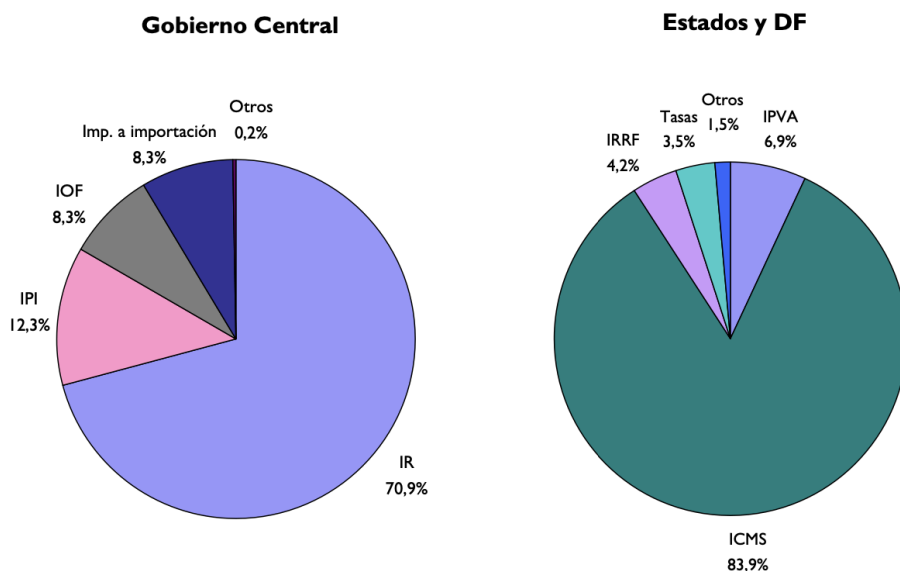
Brasil es una república federal altamente descentralizada, compuesta por 26 estados, un Distrito Federal y más de 5,500 municipios. Su gran extensión territorial, la diversidad poblacional y las diferencias en ingresos y desarrollo económico generan desbalances significativos entre las unidades federativas. Para reducir estas desigualdades, se implementan transferencias intergubernamentales, muchas de ellas no condicionadas, que se asignan siguiendo criterios objetivos como población, superficie e ingreso per cápita, permitiendo que los gobiernos subnacionales mantengan autonomía en la gestión del gasto, especialmente en áreas clave como salud y educación. El federalismo fiscal brasileño combina responsabilidades compartidas entre la Unión, los estados y los municipios, con un sistema de separación de fuentes de ingresos y un papel central de los gobiernos subnacionales en la prestación de servicios públicos. El modelo político se organiza en poder legislativo bicameral, con representación igualitaria en el Senado y proporcional en la Cámara de Diputados; un poder ejecutivo encabezado por el Presidente; y un poder judicial independiente, con el Supremo Tribunal Federal como máxima autoridad para interpretar la Constitución y resolver conflictos entre niveles de gobierno.

Federalismo Fiscal

Descentralización de los ingresos

El sistema fiscal brasileño presenta una destacable separación de potestades tributarias. Cada nivel de gobierno se encarga de la aplicación de diferentes impuestos y contribuciones. El gobierno central depende principalmente de la recaudación del impuesto a las rentas (IR), que representa el 70% de sus ingresos, seguido por el impuesto sobre productos industrializados (IPI), que aporta el 12%. Los Estados, por su parte, generan el 76% de sus ingresos, de los cuales el 67% proviene de ingresos tributarios, mientras que los Municipios dependen en un 64% de las transferencias.

Gráfico 6 - Composición de los Ingresos por Nivel de Gobierno de Brasil

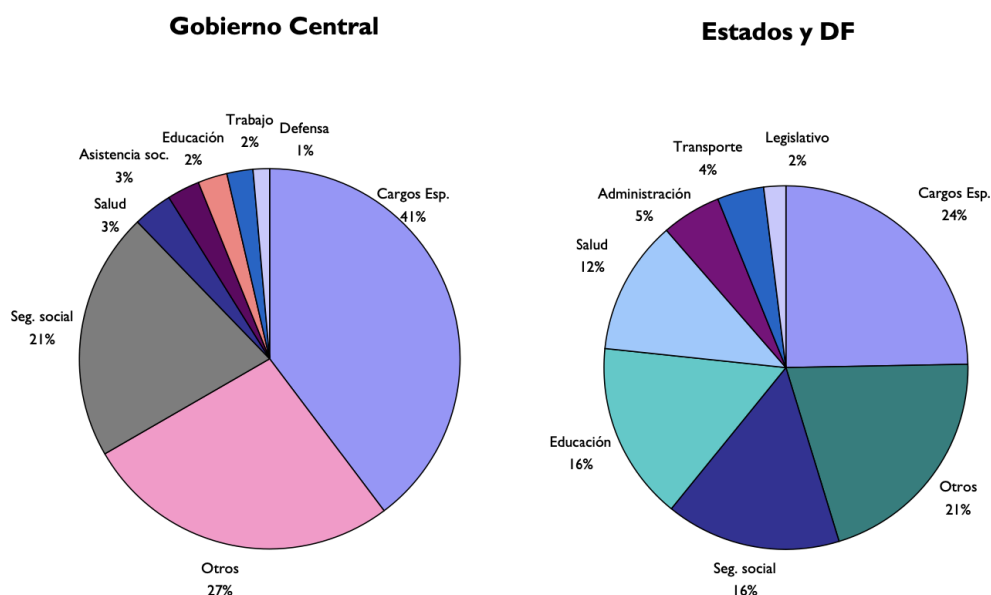


Nota: Adaptado de Luces y sombras del federalismo: Argentina y el mundo. Informe final (Consejo Federal de Inversiones, 2014).

Descentralización de los gastos

En Brasil, se evidencia una superposición de políticas y una insuficiente coordinación entre los gobiernos involucrados, lo que impide una atención adecuada a necesidades específicas. Tanto el Gobierno Central como los Estados destinan una porción de su presupuesto a la seguridad social. Los gastos en educación y salud son relevantes en ambos niveles, aunque tienen mayor preponderancia en las erogaciones de los Estados que en las de la Unión.

Gráfico 7 - Composición de los Gastos por Nivel de Gobierno de Brasil



Nota: Adaptado de Luces y sombras del federalismo: Argentina y el mundo. Informe final (Consejo Federal de Inversiones, 2014).

Transferencias

Las transferencias intergubernamentales en Brasil buscan atenuar tanto desequilibrios horizontales como verticales. La heterogeneidad geográfica, económica y social del país requiere la aplicación de remesas intergubernamentales para disminuir las brechas de ingresos entre los estados. Estas remesas se efectúan principalmente desde la Unión hacia los gobiernos estatales y de estos hacia los Municipios. Existen tres tipos de transferencias intergubernamentales según su origen: 1) por constitución, que depende de la recaudación (74%); 2) por leyes adicionales que no dependen de la recaudación; y 3) por convenio para necesidades específicas.



Conclusiones

La descentralización fiscal ha surgido de manera progresiva a medida que los gobiernos locales asumieron nuevas responsabilidades ante las necesidades de la población. El federalismo fiscal se caracteriza por un alto grado de autonomía subnacional, con descentralización de gastos y recursos tributarios, aunque existe cierta superposición de funciones entre niveles de gobierno. Las transferencias intergubernamentales, en su mayoría no condicionadas, son esenciales para el funcionamiento del sistema y permiten a los gobiernos locales mayor libertad en la gestión de áreas clave como educación y salud. A pesar de estas medidas, persisten desafíos en equidad horizontal, debido a la marcada desigualdad socioeconómica entre los estados.

AUSTRALIA

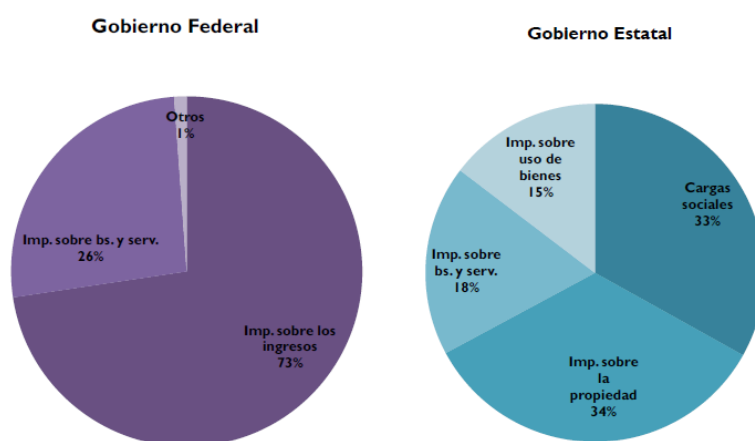
Caracterización general del país

El sistema federal australiano se estableció en 1901, conformando una federación de seis estados, tres territorios continentales y varios territorios insulares menores. El poder se distribuye entre el gobierno federal, los gobiernos estatales y los gobiernos locales. Australia funciona como una monarquía constitucional bajo un sistema parlamentario. El Parlamento está compuesto por la Cámara de Representantes y el Senado. La Cámara de Representantes tiene 150 miembros elegidos según la población de cada distrito electoral, mientras que el Senado tiene 76 miembros, con igual representación para cada estado y menor para los territorios. Este poder crea leyes, aprueba presupuestos y representa a la población. Poder Ejecutivo, encabezado por el Primer Ministro, líder del partido mayoritario en la Cámara de Representantes, junto con los Ministros de Estado responsables de distintos departamentos (salud, educación, defensa, etc.). Administra el gobierno, aplica leyes y políticas públicas, y conduce la política exterior. Poder Judicial, Incluye la Corte Suprema de Australia y otras cortes federales, además de sistemas judiciales independientes en cada estado. Interpreta la ley, resuelve disputas legales y asegura la constitucionalidad de las acciones del gobierno. El federalismo fiscal en Australia presenta grandes disparidades regionales en población, riqueza y estructura económica. Estados como Nueva Gales del Sur, Queensland y Victoria concentran la mayor parte de la población y los ingresos, mientras que Tasmania y Australia Meridional tienen niveles más bajos, afectando la capacidad fiscal de cada región.

Descentralización de los ingresos

En términos de ingresos la Constitución otorga al Commonwealth (Estado Federal) la exclusividad sobre impuestos aduaneros y especiales, y predomina la recaudación del impuesto sobre los ingresos, adicionalmente recauda el impuesto sobre los bienes y servicios que es transferido completamente a los Estados. Esto limita la autonomía financiera de los estados, que se financian principalmente a través de impuestos sobre salarios, tierra, transacciones y juegos de azar, así como regalías por la explotación de recursos minerales. Aun así, los estados conservan cierta capacidad para establecer impuestos locales, como los impuestos sobre la propiedad. Los gobiernos locales, por su parte, generan ingresos mediante impuestos sobre la propiedad, tasas y multas aplicables dentro de su jurisdicción, aunque dependen en gran medida de transferencias del gobierno federal. Este esquema evidencia un federalismo fiscal asimétrico, donde la autonomía financiera varía según la riqueza y capacidades de cada estado o territorio.

Gráfico 8 - Orígenes de los Ingresos Tributarios por Nivel de Gobierno de Australia



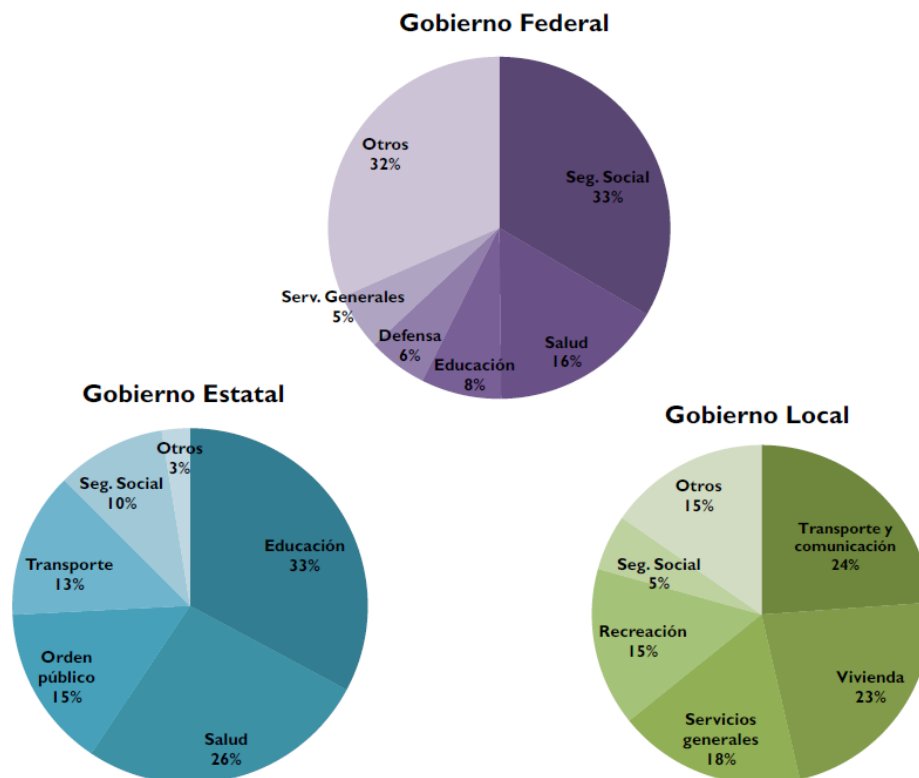
Nota: Adaptado de Luces y sombras del federalismo: Argentina y el mundo. Informe final (Consejo Federal de Inversiones, 2014).

Al analizar el Gráfico 8, se puede observar que el ingreso de los Estados se basa principalmente en los impuestos sobre la propiedad y sobre las cargas sociales, seguido del impuesto sobre bienes y servicios, en el cual no poseen autonomía para fijar base imponible ni alícuota. A diferencia de lo que sucede con el gasto, en los recursos predomina la separación de fuentes, por ende, no se comparten bases imponibles.

Descentralización de los gastos

La descentralización del gasto en Australia está vinculada al sistema federal. El gobierno central (Commonwealth) es responsable de defensa, relaciones internacionales, inmigración, comercio internacional, seguridad social y emisión monetaria. Los estados gestionan áreas como desarrollo urbano, orden público, energía, transporte, salud y educación, aunque el Commonwealth influye indirectamente al condicionar el uso de los recursos transferidos, especialmente en salud y educación. Los gobiernos locales dependen de los estados y se encargan de mantenimiento de rutas, regulación de construcción y recolección de residuos. Pueden establecer impuestos sobre la propiedad y aplicar tasas y multas. Existe además una participación conjunta de diferentes niveles de gobierno en la prestación de servicios en varias áreas.

Gráfico 9 - Composición del Gasto Público por Nivel de Gobierno de Australia



Nota: Adaptado de Luces y sombras del federalismo: Argentina y el mundo. Informe final (Consejo Federal de Inversiones, 2014).



Al analizar el gráfico 9, podemos observar la composición de gasto de cada nivel de gobierno. El gasto del Gobierno Federal refleja las funciones que se le han definido en la Constitución. El gasto del Gobierno Estatal se compone principalmente de Salud y Educación, seguido de Seguridad y Transporte. El gasto del Gobierno Local está principalmente enfocado en transporte, vivienda y servicios generales como higiene urbana y alumbrado público. Se observa también la participación conjunta de los diferentes niveles de gobierno en servicios como salud, educación, seguridad social y transporte.

Conclusiones

Los gastos están más descentralizados que los ingresos, generando desequilibrios verticales que se compensan con transferencias condicionadas del gobierno central. Para equilibrar disparidades regionales (desequilibrios horizontales), se realizan transferencias no condicionadas, definidas por la Comisión Federal de Transferencias. Estas transferencias, basadas en criterios objetivos como recaudación y costos per cápita, incentivan la eficiencia en la recaudación y el gasto de los gobiernos subnacionales.

MÉXICO

Caracterización general del país

México es una república democrática, representativa y federal conformada por 32 entidades federativas, 31 estados y la Ciudad de México, en la que el poder político se organiza bajo el principio de división de poderes. El Poder Legislativo se ejerce a través de un Congreso bicameral compuesto por la Cámara de Diputados, con representantes elegidos por tres años, y el Senado, cuyos miembros son elegidos por seis años; ambos órganos tienen la función de elaborar y reformar leyes, además de supervisar al Ejecutivo. El Poder Ejecutivo está encabezado por el Presidente de la República, elegido por voto popular directo para un mandato de seis años sin posibilidad de reelección, quien designa a los secretarios de Estado responsables de la administración pública. El Poder Judicial, independiente de los demás, está conformado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tribunales colegiados y unitarios de circuito y juzgados de distrito, con la tarea de impartir justicia y garantizar el respeto a la Constitución.

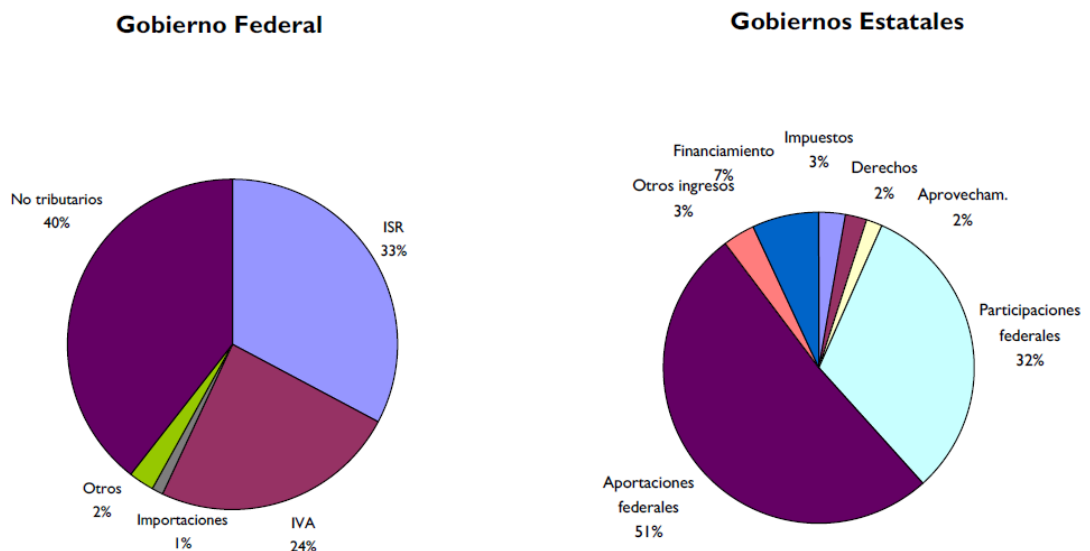
Descentralización de los ingresos

El gobierno federal tiene potestades sobre los principales impuestos, como el impuesto sobre la renta a las personas físicas (ISRPF), el IVA, los impuestos al comercio exterior, los derechos asociados a la explotación de hidrocarburos y los impuestos especiales sobre la producción y los servicios. También tiene facultades sobre algunos impuestos y derechos adicionales que se transfieren en su totalidad a los estados, como es el impuesto sobre automóviles nuevos (ISAN).

En contraste, las competencias tributarias de los estados y de los municipios son limitadas, y las bases gravables a las que tienen acceso son pequeñas. Los estados generan ingresos principalmente a través del impuesto sobre la nómina, los impuestos sobre espectáculos públicos, sobre algunas actividades de compraventa y el impuesto sobre ventas de bebidas alcohólicas; mientras que los municipios obtienen ingresos del impuesto predial y algunos derechos (Merino, 2003).

La recaudación de los ingresos públicos se encuentra altamente concentrada en la federación: alrededor del 80% de los ingresos públicos son recaudados por el gobierno federal, mientras que el 14% lo recaudan los estados, el 2.4% los municipios y el remanente el D.F. (Merino, 2003).

Gráfico 10 - Composición de los Ingresos de México



Nota: Adaptado de Luces y sombras del federalismo: Argentina y el mundo. Informe final (Consejo Federal de Inversiones, 2014).



Descentralización de los gastos

Las transferencias federales son la principal fuente de financiamiento de los estados en México, ya que en 2011 las Aportaciones y Participaciones representaron cerca del 80% de sus ingresos, lo que evidencia la fuerte dependencia de los gobiernos subnacionales y su escasa autonomía fiscal. En los municipios, además de las participaciones asignadas por las legislaturas estatales, destaca el impuesto predial, aunque su recaudación es limitada por la falta de catastros actualizados y de capacidad técnica, así como por cobros irregulares en otros derechos y servicios. El sistema de transferencias busca compensar el desbalance vertical entre el poder recaudatorio federal y las responsabilidades de gasto locales, dividiéndose en Participaciones (no condicionadas, vinculadas a población, recaudación e indicadores económicos) y Aportaciones (condicionadas, sobre todo en educación y salud). Sin embargo, los ingresos propios estatales apenas cubren el 7% de su gasto, y las aportaciones, aunque aseguran recursos, no mejoran la autonomía debido a la falta de criterios claros en su distribución, lo que refuerza la discrecionalidad del gobierno central y limita el principio de correspondencia fiscal.

Conclusiones

El federalismo fiscal en México se caracteriza por una fuerte centralización de la recaudación en el gobierno federal, que concentra el 80% de los ingresos, lo que genera gran dependencia de estados y municipios respecto a las transferencias. Esta situación limita su autonomía y capacidad de respuesta a las necesidades locales, ya que carecen de bases tributarias sólidas para generar recursos propios. Las Participaciones (no condicionadas) y Aportaciones (condicionadas) son esenciales para su financiamiento, pero la falta de criterios claros en la distribución de estas últimas provoca discrecionalidad e inequidades. Aunque el sistema busca garantizar suficiencia financiera, lo hace en detrimento de la autonomía fiscal. Para lograr un federalismo más equilibrado, se requiere revisar las competencias tributarias locales, fortalecer la recaudación propia y establecer reglas más claras y objetivas en la asignación de transferencias.



2. SITUACIÓN ARGENTINA

CARACTERIZACIÓN DEL PAÍS

La República Argentina se formó por la unión federativa de las provincias que surgieron después de la disolución del Virreinato del Río de la Plata, y por la incorporación de aquellas que se constituyeron a partir de los territorios nacionales establecidos tras la conquista de amplios territorios aborígenes. En total, el país cuenta con 23 provincias, además de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y, según los datos disponibles del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC), con un total de 2.327 municipios.

La Argentina adopta una forma de gobierno representativa, republicana y federal. Es representativa porque gobiernan los representantes elegidos por el pueblo; republicana debido a que los representantes son elegidos a través del sufragio, existe la división de poderes (Poder Ejecutivo, Poder Legislativo y Poder Judicial) y se rige por una Constitución escrita; y federal porque los Estados Provinciales conservan su autonomía, aunque están reunidos bajo un gobierno común: el Gobierno Nacional. Los tres poderes se controlan mutuamente para garantizar la descentralización del poder. El régimen político es democrático y el sistema de gobierno es presidencialista.

PODER LEGISLATIVO

El Poder Legislativo en la República Argentina es ejercido por el Congreso Nacional, compuesto por dos cámaras: la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores. Aunque ambas cámaras se basan en la representación popular (todos sus miembros son elegidos democráticamente a través del sufragio universal, secreto y obligatorio), los diputados representan directamente al pueblo argentino, mientras que los senadores representan a las provincias y a la Ciudad de Buenos Aires. Este equilibrio entre ambas representaciones es la base del sistema representativo, republicano y federal del país.

El Congreso Nacional tiene la función de legislar, mediante la deliberación y sanción de leyes que busquen el bien común de todos los habitantes. Además, puede modificar la legislación preexistente. Las atribuciones del Congreso, las cuestiones sobre las cuales puede y debe legislar, así como sus limitaciones, están establecidas en la Constitución Nacional.

La Cámara de Senadores está compuesta por 72 senadores, tres por cada provincia y tres por la Ciudad de Buenos Aires. De estos, dos bancas corresponden al partido político que obtiene el mayor número de votos en cada distrito, y la banca restante al partido que le sigue en número de



votos. Esta cámara se renueva en partes, es decir, un tercio de los distritos cada dos años. Los mandatos de los senadores tienen una duración de seis años y pueden ser reelegidos de manera indefinida.

La Cámara de Diputados, por su parte, está compuesta por 257 diputados, elegidos directamente por el pueblo de las provincias y de la Ciudad de Buenos Aires, considerados para este fin como distritos electorales de un solo Estado. La cantidad de diputados por distrito es proporcional a la población de cada uno. La Cámara de Diputados se renueva por mitades cada dos años, y los mandatos de los diputados tienen una duración de cuatro años, con posibilidad de reelección indefinida.

PODER EJECUTIVO

El Poder Ejecutivo de la República Argentina es uno de los tres poderes del Estado y tiene a su cargo la administración general del país. Se trata de un órgano unipersonal y piramidal, encabezado por el Presidente de la Nación Argentina, quien es la máxima autoridad del país, y ejerce simultáneamente los roles de jefe de Estado y jefe de Gobierno. El Presidente es elegido por sufragio directo, secreto, universal y obligatorio, en un proceso electoral de doble vuelta, junto con el candidato a Vicepresidente, y su mandato dura cuatro años.

La reforma constitucional de 1994 introdujo el mecanismo de segunda vuelta electoral. Este se lleva a cabo entre las dos opciones más votadas si, en la primera vuelta, ninguna opción obtuviera más del 45 % de los votos válidos o, habiendo obtenido entre el 40 % y el 45 %, la diferencia con la segunda opción fuera inferior al 10 %.

El Presidente y el Vicepresidente pueden ser reelegidos inmediatamente por un mandato adicional de cuatro años. Entre sus principales responsabilidades, el Presidente tiene la facultad de designar el Gabinete de Ministros, quienes colaboran en el cumplimiento de sus funciones ejecutivas.

El Presidente de la Nación ejerce la jefatura del Estado, la representación internacional del país, el comando en jefe de las Fuerzas Armadas y la conducción de la Administración Pública Nacional. Entre sus funciones legislativas, el Presidente promulga las leyes sancionadas por el Congreso y tiene la facultad de vetarlas. Además, en acuerdo con el Senado de la Nación, es responsable de nombrar a los jueces.

PODER JUDICIAL

El Poder Judicial de la República Argentina es el encargado de interpretar y aplicar las leyes, asegurando el cumplimiento de la Constitución Nacional y el orden legal del país. Este poder está



compuesto por un sistema de tribunales organizados en distintos niveles, cada uno con jurisdicciones y competencias específicas.

La Corte Suprema de Justicia es el máximo tribunal del país, y actualmente está integrada por cinco jueces, quienes son designados por el Presidente de la Nación con acuerdo del Senado. Entre sus atribuciones, la Corte tiene la potestad de declarar la inconstitucionalidad de leyes y actos del gobierno. Además, es la última instancia de apelación en todos los casos judiciales de la Nación, y puede intervenir en conflictos de competencia entre los poderes del Estado.

El Poder Judicial en Argentina es independiente de los otros poderes del Estado (Ejecutivo y Legislativo), lo que garantiza un sistema de pesos y contrapesos esencial para el funcionamiento democrático y la protección de los derechos de los ciudadanos. Esta independencia, consagrada en la Constitución Nacional, es fundamental para asegurar una justicia imparcial y equitativa.

FEDERALISMO FISCAL

La Constitución Nacional de la República Argentina establece las bases para la distribución de competencias tributarias entre la Nación y las provincias. En este sentido, diversos artículos de la Constitución definen el marco de la política impositiva.

El **Artículo 4** dispone que "el Gobierno federal provee a los gastos de la Nación con los fondos del Tesoro nacional, formado del producto de derechos de importación y exportación, del de la venta o locación de tierras de propiedad nacional, de la renta de correos, de las demás contribuciones que equitativa y proporcionalmente a la población imponga el Congreso, y de los empréstitos y operaciones de crédito que decreta el mismo Congreso para urgencias de la Nación o para empresas de utilidad nacional."

El **Artículo 9** establece que "en todo el territorio de la Nación no habrá más aduanas que las nacionales, en las cuales registrarán las tarifas que sancione el Congreso."

Según el **Artículo 16**, "la Nación Argentina no admite prerrogativas de sangre, ni de nacimiento: no hay en ella fueros personales ni títulos de nobleza. Todos sus habitantes son iguales ante la ley, y admisibles en los empleos sin otra condición que la idoneidad. La igualdad es la base del impuesto y de las cargas públicas."

Por su parte, el **Artículo 17** dispone que "la propiedad es inviolable, y ningún habitante de la Nación puede ser privado de ella, sino en virtud de sentencia fundada en ley. La expropiación por causa de utilidad pública, debe ser calificada por ley y previamente indemnizada. Sólo el Congreso impone las contribuciones que se expresan y en que se refieren específicamente a impuestos y tributos."



El **Artículo 75**, inciso 1, otorga al Congreso la facultad de "legislar en materia aduanera, establecer los derechos de importación y exportación que deben abonar las mercaderías que pasen por las aduanas, establecer contribuciones directas e indirectas en todo el territorio de la Nación, así como empréstitos sobre el crédito de la Nación."

En el **Artículo 75**, inciso 2, se señala la capacidad del Congreso de "imponer contribuciones directas por tiempo determinado y proporcionalmente iguales en todo el territorio de la Nación, siempre que la defensa, seguridad común y bien general del Estado lo exijan."

Finalmente, el **Artículo 121** establece que "las provincias conservan todo el poder no delegado por esta Constitución al Gobierno federal, y el que expresamente se hayan reservado por pactos especiales al tiempo de su incorporación."

En función de lo anterior, la Nación tiene potestades tributarias en materia de derechos aduaneros, contribuciones directas e indirectas, e impuestos equitativos y proporcionales a la población, como el IVA, el Impuesto a las Ganancias y los derechos de exportación e importación. Por su parte, las provincias pueden legislar sobre sus propios impuestos, siempre que no interfieran con las competencias nacionales. Ejemplos de impuestos provinciales incluyen el impuesto sobre los ingresos brutos y el inmobiliario. Además, las provincias están habilitadas para celebrar tratados y promover su propio desarrollo económico.

En línea con las experiencias observadas a nivel global, el federalismo fiscal en Argentina ha estado caracterizado por una mayor descentralización de las erogaciones que de las facultades tributarias. Esto ha dado lugar a un esquema dominado por múltiples transferencias intergubernamentales y una situación fiscal deficitaria en la mayoría de los gobiernos provinciales.

DESCENTRALIZACIÓN DE LOS INGRESOS

El esquema tributario en Argentina se caracteriza por la centralización de la función recaudatoria en el gobierno nacional, con una posterior repartición de los ingresos mediante el régimen de Coparticipación Federal de Impuestos. Las provincias financian sus gastos a partir de cuatro fuentes principales: la recaudación de impuestos propios, la coparticipación de impuestos nacionales, las transferencias automáticas provenientes de regímenes complementarios, y otras transferencias presupuestarias que no son automáticas.

Este modelo de descentralización de ingresos y gastos, típico del federalismo fiscal argentino, genera una consecuencia evidente: la dependencia de las provincias de las transferencias del gobierno nacional para poder cubrir sus gastos. La principal razón de este fenómeno radica en el desbalance existente entre la descentralización del gasto y la limitada capacidad de las provincias



para generar ingresos propios (Gaggero y Grasso, 2005). Las provincias tienen potestades tributarias restringidas, centradas principalmente en la administración de los impuestos sobre los ingresos brutos, el inmobiliario, sellos y automotores.

A pesar de las recomendaciones de la teoría del federalismo fiscal, que aboga por una diversificación en la estructura impositiva, las provincias argentinas dependen fuertemente de lo recaudado a través de los ingresos brutos. Este impuesto es procíclico, lo que significa que durante períodos de desaceleración económica, la recaudación por ingresos brutos disminuye considerablemente, afectando la capacidad fiscal de las provincias.

DESCENTRALIZACIÓN DE LOS GASTOS

En el estado argentino existe una división en la provisión de bienes y servicios públicos para con sus ciudadanos, pero ocurre una tendencia bien marcada por la poca eficiencia que genera tantas responsabilidades de gastos en los niveles provinciales y poca injerencia en la recaudación de los principales impuestos.

Es potestad de las provincias argentinas el financiamiento de la educación primaria y secundaria, desde el mantenimiento y construcción de escuelas hasta la implementación de programas educativos y políticas adecuadas a las necesidades locales. También les corresponde la gestión y financiamiento de hospitales públicos, centros de salud, la contratación de personal y la implementación de programas de salud pública. Asimismo, se ocupan de la construcción de obras públicas, la provisión de servicios básicos como agua potable y electricidad, el mantenimiento de zonas rurales, la administración de las policías provinciales, la formación y el equipamiento de las fuerzas de seguridad, y el pago de salarios, además de la protección civil y emergencias. Por otro lado, las provincias son responsables de programas de asistencia social, de empleo, la gestión ambiental, el mantenimiento de parques naturales, la cultura, el deporte, la justicia provincial y los derechos humanos.

Como podemos notar en el párrafo anterior, hay una infinidad de tareas de las que se encargan los gobiernos subnacionales, pero tienen muy pocas fuentes de financiamiento. Esta situación resulta en una dependencia significativa de la coparticipación de los impuestos nacionales y de las transferencias que realiza el gobierno nacional, lo que permite a las provincias cumplir con sus obligaciones en materia fiscal.

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. En Argentina, las transferencias de recursos desde el gobierno nacional a las provincias y



municipios son una herramienta clave para financiar el gasto público y equilibrar las diferencias entre las distintas jurisdicciones.

Entre estas transferencias, el Fondo de Aporte al Tesoro Nacional (ATN) es de carácter no condicionado y está destinado principalmente a asistir financieramente a las provincias en situaciones de emergencia o desequilibrio fiscal. Los fondos del ATN se distribuyen de manera discrecional, según lo determine el Poder Ejecutivo Nacional, para atender a urgencias fiscales.

Existen también transferencias específicas o condicionadas, destinadas a financiar proyectos o programas específicos, con condiciones sobre su uso. Entre ellas se destacan:

- Fondo Nacional de Incentivo Docente (FONID): Apoyo financiero destinado a mejorar los salarios docentes.
- Programa Sumar: Financiación de servicios de salud dirigidos a poblaciones vulnerables.
- Plan Nacional de Vivienda: Fondos destinados a la construcción y mejora de viviendas.

Además, se encuentran las transferencias de capital, que son aquellas destinadas a la inversión en infraestructura y bienes de capital, y las transferencias corrientes, dirigidas a financiar el gasto corriente de las provincias y municipios, como los subsidios a servicios públicos o el apoyo a programas sociales.

La Ley de Financiamiento Educativo establece que, de los fondos asignados a las provincias mediante coparticipación, una porción específica debe destinarse a promover la educación, la ciencia y la tecnología de manera equitativa en todo el país.

Asimismo, existen transferencias directas a municipios, que son fondos destinados estrictamente a estos entes locales para financiar proyectos específicos o necesidades urgentes.

La Coparticipación Federal de Impuestos (CFI) es el mecanismo principal por el cual se distribuyen los ingresos fiscales entre el gobierno nacional argentino y las provincias. El marco legal fue sancionado en 1988 mediante la Ley de Coparticipación Federal de Impuestos N° 23.548. Se establece una masa de fondos coparticipables que se compone por el IVA, el Impuesto a las Ganancias, el Impuesto a los Bienes Personales, los impuestos sobre los combustibles líquidos y gas natural, el Impuesto a los Débitos y Créditos en cuentas bancarias, los derechos de exportación, entre otros.

Estos recursos se transfieren mensual y automáticamente a las provincias para que puedan cumplir con la provisión de servicios públicos de los cuales son responsables, basándose en criterios de distribución. La Distribución Primaria del total de los fondos establece un 54,66% para las provincias, un 42,34% para la Nación, y un 2% en forma automática para recuperar el nivel relativo de las provincias de Buenos Aires (1,5701%), Chubut (0,1433%), Neuquén (0,1433%) y Santa Cruz (0,1433%). Un 1% adicional se destina al Fondo de Aportes del Tesoro Nacional para las provincias.



La Distribución Secundaria de estos fondos entre las provincias toma en cuenta factores como la población de cada provincia, el índice de necesidades básicas insatisfechas (NBI) —a mayor índice de NBI, mayor porción de la masa coparticipable— y criterios de equidad, que buscan corregir disparidades entre provincias y garantizar que todas tengan acceso a los recursos necesarios para ofrecer servicios esenciales. El reparto de los fondos se realiza de acuerdo a la Ley 23.548, de la siguiente manera: Buenos Aires (19,93%), Catamarca (2,86%), Córdoba (9,22%), Corrientes (3,86%), Chaco (5,18%), Chubut (1,38%), Entre Ríos (5,07%), Formosa (3,78%), Jujuy (2,95%), La Pampa (1,95%), La Rioja (2,15%), Mendoza (4,33%), Misiones (3,43%), Neuquén (1,54%), Río Negro (2,62%), Salta (3,98%), San Juan (3,51%), San Luis (2,37%), Santa Cruz (1,38%), Santa Fe (9,28%), Santiago del Estero (4,29%) y Tucumán (4,94%).

Los principales objetivos de este régimen de coparticipación se basan en generar equidad fiscal y regional entre las provincias, disminuyendo las disparidades económicas y fiscales que surgen de las diferencias en el desarrollo económico entre ellas. Esto busca generar un desarrollo homogéneo de todas las regiones argentinas y fomentar la autonomía provincial, permitiendo que cada estado subnacional gestione su presupuesto y preste servicios de manera independiente.

Sin embargo, la CFI, junto con los regímenes complementarios sancionados posteriormente, ha dado lugar a un sistema de distribución intergubernamental de recursos muy complejo. La CFI se diseñó originalmente como un sistema transitorio de distribución de recursos tributarios, con una cláusula de prórroga automática en caso de que el Congreso Nacional no sancionara una ley que la reemplazara, para evitar un vacío legal (Porto, 2003; Cetrángolo y Jiménez, 2004).

Como punto negativo, en cuanto a la distribución secundaria, el aspecto más relevante es que no existen criterios explícitos para el establecimiento de los coeficientes de distribución. A diferencia de lo recomendado por la teoría del federalismo fiscal y de lo que muestra la experiencia de otros países, en Argentina la determinación de los coeficientes de distribución primaria y secundaria de recursos no sigue un criterio transparente. Esto plantea dudas sobre hasta qué punto el régimen considera las amplias disparidades en el desarrollo económico entre provincias o las diferentes necesidades de gasto de cada una de ellas. A lo largo de los años, se han sancionado diversos regímenes complementarios que sumaron recursos a los gobiernos provinciales, pero también generaron más complejidad y opacidad en la política de redistribución de recursos.

3. RELACIÓN NACIÓN-PROVINCIA-MUNICIPIOS

La Constitución de la Provincia de Mendoza, sancionada el 11 de febrero de 1916, establece el marco legal y organizativo de la provincia dentro del contexto de la República Argentina.



En cuanto a la autonomía y organización, Mendoza es una parte inseparable de la Nación Argentina y se rige bajo un sistema de gobierno republicano representativo. La Constitución Nacional es su ley suprema, pero mantiene la autonomía provincial en los asuntos no delegados al gobierno federal.

La Constitución de la Provincia de Mendoza establece un gobierno de tipo republicano y representativo. Se organiza en tres poderes: Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

ORGANIZACIÓN POLÍTICA

El poder ejecutivo en la Provincia de Mendoza es ejercido por un gobernador, quien es elegido por voto directo y tiene un mandato de cuatro años. Este cargo es acompañado por un vicegobernador. Una característica importante del sistema electoral es que el gobernador no puede ser reelegido de manera consecutiva.

El poder legislativo de Mendoza es bicameral, compuesto por una Cámara de Diputados y un Senado.

- Cámara de Diputados: Está conformada por 48 representantes elegidos democráticamente, con un mandato de 4 años. Son reelegibles y la Cámara se renueva por mitades cada 2 años. Es competencia exclusiva de la Cámara de Diputados ser iniciadora de las leyes de impuestos y presupuesto, así como acusar ante el Senado a los funcionarios sujetos a juicio político por la Legislatura.
- Cámara de Senadores: Es la cámara alta del poder legislativo provincial y está compuesta por 38 bancas que representan las 4 secciones electorales en las que se divide la provincia. Su representación también dura 4 años, son reelegibles y la Cámara se renueva por mitades cada 2 años. El Vicegobernador ejerce la presidencia en las sesiones de esta Cámara.

Independencia Judicial.

El Poder Judicial en Mendoza es independiente de los otros poderes y está encargado de la administración de justicia en la provincia. Está ejercido por una Suprema Corte, Cámaras de Apelaciones, Jueces de Primera Instancia y otros Juzgados, Tribunales y funcionarios inferiores creados por ley, según lo dispuesto en el art. 144 de la Constitución Provincial.

Según el art. 143 de la misma Constitución, la Suprema Corte de Justicia se compone de al menos siete miembros y cuenta con un procurador, pudiendo dividirse en salas para conocer los recursos determinados por la Constitución y las leyes. La composición de los juzgados y tribunales es fijada por la Legislatura Provincial.



Junto a la Suprema Corte de Justicia, el Consejo de la Magistratura (art. 150 Const. Prov.), el Jury de Enjuiciamiento (art. 164 Const. Prov.) y la Junta Electoral (art. 55 Const. Prov.) constituyen las unidades organizativas que conforman el Poder Judicial de Mendoza.

Por ley, se otorgó autonomía al Ministerio Público Fiscal (Ley 8.911) y al Ministerio Público de la Defensa y Pupilar (Ley 8.928). Ambos organismos, junto con la Suprema Corte de Justicia, constituyen las tres unidades organizativas del Poder Judicial de Mendoza.

La provincia de Mendoza se encuentra dividida en 18 departamentos, que equivalen a los municipios. La composición y funcionamiento de los municipios de la Provincia de Mendoza se rigen por la Ley Orgánica de Municipalidades Nº 1.079 y la Constitución Provincial.

Cada municipio se compone de un Departamento Ejecutivo y otro Deliberativo. El Departamento Ejecutivo es ejercido por una persona con el título de Intendente Municipal, mientras que el Departamento Deliberativo es ejercido por un Consejo Deliberante compuesto por 12 miembros.

COMPETENCIAS Y FUNCIONES MUNICIPALES

Dentro de las competencias y funciones que tienen a su cargo los municipios de Mendoza, la Constitución establece en su artículo 200, inciso 3, que deben “tener a su cargo el ornato y salubridad, los establecimientos de beneficencia que no estén a cargo de sociedades particulares y la vialidad pública, respetando las leyes que dicte la Legislatura sobre la materia.” Por su parte, la Ley 1.079 establece las siguientes competencias para los municipios:

- Limpieza general del municipio: Servicios de barrido, riego de calles y aceras, tratamiento de residuos urbanos (art. 80).
- Desinfección del aire, aguas y habitaciones (art. 80).
- Control de salubridad e higiene (art. 80).
- Conservación y reglamentación de cementerios y servicios de pompas fúnebres (art. 80).
- Proveer el alumbrado público (art. 79).
- Proveer los servicios de agua corriente y cloacas, gas y demás servicios análogos por su cuenta o por concesiones (art. 75).
- Asistencia social y moralidad pública (art. 82).
- Control de pesas y medidas, y medidores de luz y fuerza (art. 79).
- Control en la construcción de edificios públicos y privados (art. 79).
- Concesión del uso transitorio del espacio de dominio público (art. 79).
- Apertura, ensanche y cierre de calles (art. 75).



- Formación de parques, plazas y avenidas (art. 75).
- Fijación de ancho y eje de las vías públicas, radios urbanos y líneas de edificación (art. 75).
- Construcción de puentes, caminos, desagües y calzadas, pavimentación de calles (art. 75).
- Construcción, conservación y mejora de edificios y monumentos públicos, paseos, plazas y demás obras municipales (art. 75).
- Construcción y conservación de cercas y veredas (con cargo de reembolso para el propietario) (art. 75).
- Fijación del régimen de numeración de edificios públicos y privados y calles (art. 75).

En términos generales, las funciones antes mencionadas están relacionadas con los gastos que los municipios deben efectuar, de carácter administrativo. A ellas se pueden añadir otras funciones de carácter financiero, como la creación y determinación de recursos, percepción u obtención de los mismos, presupuestación, inversión, registro y control de recursos, y administración y disposición de bienes. También se pueden mencionar funciones de carácter político relacionadas con el régimen electoral municipal, juicio político, gobierno de los asuntos públicos, planificación urbanística, y relaciones intermunicipales y con otros entes estatales.

Es importante destacar, como menciona Cuoghi de Castaños, que la Ley Orgánica de Municipalidades vigente y las anteriores no hacen mención expresa de las funciones comunales en general, sino que distribuyen las competencias entre el Consejo Deliberante y la Intendencia (Cuoghi de Castaños, 2000). Esta extensa y casuística enumeración de las atribuciones de los Concejos Deliberantes, prevista en las leyes orgánicas, no permite visualizar con claridad los alcances de la gestión municipal, su naturaleza y objetivos. Se confunden las atribuciones que son propias del Consejo Deliberante, como uno de los órganos de gobierno de la institución, con aquellas que hacen referencia a la naturaleza y objetivos de la municipalidad como institución. Esta confusión deriva de la falencia de estas leyes, que no consignan ni un capítulo ni un artículo referente a la naturaleza del ente local, sus fines y funciones inherentes, reduciéndolo todo a la fórmula "administración de los intereses locales". Otras leyes orgánicas, como las de la Ciudad de Buenos Aires, Santiago del Estero, Chaco y Formosa, efectúan una enunciación de los cometidos municipales para luego distribuir en los respectivos órganos del gobierno municipal el aspecto o actividad que respecta a esa materia que le compete a cada uno (regulativo, aplicativo o evaluativo).

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

De acuerdo a Ventura, a partir de 1990, las competencias de los municipios se han visto ampliadas sustancialmente. Aquellos que contaban con mayor capacidad tomaron responsabilidades en ámbitos como:



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

Sin embargo, esta descentralización de funciones no vino acompañada de una contrapartida de ingresos, generando desbalances verticales y déficits en los municipios mendocinos (Ventura, 2014).

RECURSOS MUNICIPALES

El art. 199 inc. 6 de la Constitución de Mendoza establece que “Las municipalidades tendrán las rentas que determine la Ley Orgánica y en ningún caso podrán dictar ordenanzas creando impuestos ni contribuciones de ninguna clase, salvo respecto de los servicios municipales.”.

Dicho artículo es complementado por el 107 de la Ley Orgánica: “Las Municipalidades no podrán establecer impuestos, ni contribuciones de ninguna clase, pudiendo crear únicamente las cuotas y tasas que correspondan a los servicios municipales, ni podrán gravar en cualquier forma los artículos de primera necesidad, excepto cuando la tributación fuera el pago de un servicio requerido por exigencias de la salubridad pública”.

En función de estos dos artículos, se observa que los municipios no pueden cobrar impuestos, sino tasas y derechos asociados a una contraprestación. A diferencia de los impuestos, la tasa es un tributo que se obtiene por la contraprestación de un servicio de carácter divisible y cuyo monto está vinculado en principio con el costo de la prestación (Caplan, 1981). Mientras que los derechos están asociados a la obtención de licencias, permisos, autorizaciones realizados por el municipio.

Los ingresos municipales se pueden clasificar en dos grandes categorías según su origen: de Jurisdicción Municipal y de Otras Jurisdicciones (nacional o provincial).

Dentro de los ingresos corrientes de Jurisdicción Municipal, encontramos las ya mencionadas tasas y derechos, entre las que podemos mencionar la tasa por alumbrado, barrido y limpieza (también conocida como servicios a la propiedad raíz), la tasa de seguridad e higiene a comercios e industrias, los derechos de cementerios municipales, aforos de obra, inspección de espectáculos públicos, publicidad y propaganda, concesiones, ocupación de espacios públicos. Por otro lado,



tenemos ingresos propios de carácter no tributario, como multas a ordenanzas municipales y de tránsito, estacionamiento medido, actividades culturales, deportivas y turísticas, entre otras.

Mientras que por el lado de los ingresos de capital, los municipios cuentan con la posibilidad de cobrar por las obras realizadas una “contribución por mejoras”, con la cual, como lo expresa la Ley Orgánica de Municipalidades en su Art. 75: “...Los propietarios de inmuebles especialmente beneficiados por dichas obras, así como la apertura y ensanche de calles, formación de plazas, parques, avenidas, etc., quedan obligados en los radios urbanos, al pago de las respectivas contribuciones de mejoras, cuyo monto fijará el concejo deliberante, por mayoría absoluta del total de sus componentes.”

Por el lado de los ingresos de otras jurisdicciones, los municipios obtienen ingresos por coparticipación provenientes de impuestos provinciales y nacionales. En la Provincia de Mendoza, la Ley que regula las participaciones municipales es la Ley Nº 6.396 de 1996, con algunas modificaciones realizadas por la Ley 8.127/2009. Dicha Ley en su artículo primero establece que la distribución primaria, es decir, lo que le corresponde a los 18 municipios de la recaudación de impuestos a los ingresos brutos, sellos, inmobiliario y el Régimen transitorio de distribución de recursos fiscales entre Nación y Provincias (Ley 23.548 – Coparticipación Nacional) es del 18,8%. Mientras que, para el impuesto automotor, es del 70%, y en cuanto a regalías petrolíferas, uraníferas e hidroeléctricas y gasíferas y por derechos de asociación en la exploración, desarrollo y explotación de cualquier área de la Provincia de Mendoza es del 12%.

En cuanto a la distribución secundaria, es decir, qué porcentaje de la masa coparticipable mencionada en los dos párrafos anteriores le corresponde a cada municipio, el Artículo 2 de la ley establece que, para Ingresos Brutos, Sellos, Inmobiliario y Coparticipación Nacional se distribuye de la siguiente forma:

- 25% en partes iguales.
- 65% en proporción directa al total de la población de cada departamento.
- 10% en función a un coeficiente de equilibrio del desarrollo regional, que se acompaña a continuación.

Es importante aclarar que el coeficiente de equilibrio sufrió una modificación según la Ley Provincial Nº 9.550/2024 (2024, Arts. 21 y 22), donde la finalidad del coeficiente cambia, “para equilibrar el impacto de las diferencias en las tasas de crecimiento demográfico y nivelar las sumas que perciben por habitante, departamentos con similares características”.



Tabla 1 - Comparativa de Cambio de Coeficiente de Equilibrio

Departamento	Previo a Ley 9.550	Post Ley 9.550	Cambio %
Capital	0,711	0,714	0,42%
General Alvear	0,692	0,693	0,14%
Godoy Cruz	2,257	2,493	10,46%
Guaymallén	0,803	0,915	13,95%
Junín	0,183	0,159	-13,11%
La Paz	0,681	0,679	-0,29%
Las Heras	1,797	1,875	4,34%
Lavalle	0,637	0,628	-1,41%
Luján de Cuyo	0,402	0,077	-80,85%
Maipú	0,906	0,773	-14,68%
Malargüe	-0,564	-0,552	-2,13%
Rivadavia	-0,773	-0,749	-3,10%
San Carlos	-0,271	-0,271	0,00%
San Martín	0,443	0,438	-1,13%
San Rafael	1,334	1,364	2,25%
Santa Rosa	0,537	0,539	0,37%
Tunuyán	0,656	0,659	0,46%
Tupungato	-0,431	-0,433	0,46%
TOTAL	10	10	

Nota: Elaboración propia en base a datos de Ley Provincial de Mendoza 9.550/2024 (2024, Arts. 21 y 22).

Por otro lado, en el caso del impuesto automotor, la distribución secundaria se realiza:

- 80% en proporción directa a la recaudación anual efectuada en cada departamento.
- 20% de la misma manera que se mencionó en el párrafo anterior.

Y por último, en cuanto a regalías, la distribución secundaria se realiza en proporción directa a la producción de cada departamento.

Un aspecto a destacar de la Ley Provincial de participación municipal es que en su art. 8 prevé una comisión especial bicameral, la que tendrá como objeto elaborar un proyecto de ley que

establezca un sistema de coordinación financiera entre la provincia y los municipios. Dicha comisión, a la fecha del presente trabajo, no se encuentra constituida.

LEY DE RESPONSABILIDAD FISCAL DE MENDOZA

La Ley Provincial Nº 7.314 establece principios rectores obligatorios para los funcionarios públicos que gestionan los recursos del Estado, a fin de garantizar el equilibrio presupuestario y el crecimiento económico de la Provincia. Además, establece que la autoridad de aplicación de dicha Ley será el Tribunal de Cuentas de la Provincia de Mendoza.

La Constitución Provincial en su Capítulo V determina los principios rectores del Honorable Tribunal de Cuentas (HTC), que tiene como tarea específica el control de la Hacienda Pública de todos los poderes públicos, incluidos los municipios.

El rol del HTC en la Ley de Responsabilidad Fiscal (LRF) consiste en reglamentar cómo deben ser los Informes de Gestión, quiénes son los responsables de elaborarlos y cuándo deben ser presentados. Además, estudia los Informes de Gestión y elabora y publica los Informes de Seguimiento, que incluyen los resultados de su estudio. También debe remitir a la Legislatura los informes de seguimiento. La reglamentación de la LRF realizada por el HTC se realizó mediante el Acuerdo 3949.

Esto permite mayor transparencia en la administración presupuestaria de la Provincia y los Municipios. A raíz de esta norma, se obtuvo gran parte de la extensa base de datos que se utiliza en el presente trabajo.



CAPÍTULO II - ABORDAJE METODOLÓGICO

En primer lugar, corresponde exponer los objetivos específicos de la presente investigación, los cuales servirán para definir y comprender los aspectos metodológicos de análisis resueltos en este capítulo, atendiendo al siguiente objetivo general:

Actualizar la base de datos del indicador de correspondencia fiscal y analizar los motivos de la baja y heterogénea autonomía financiera de los 18 Municipios de la Provincia de Mendoza.

A continuación, se enumeran los objetivos específicos, los cuales sirven para orientar el enfoque metodológico de la investigación, definiendo las áreas clave de análisis y las variables a estudiar en función del objetivo general planteado.

1. Interpretar la recaudación per cápita de los 18 municipios de la Provincia de Mendoza en el período 1997-2023.
2. Analizar el índice de morosidad de los 18 municipios de la Provincia de Mendoza en el período 1997-2023.
3. Obtener y estudiar la presión tributaria efectiva de los 18 municipios de la Provincia de Mendoza en el período 1997-2023.
4. Desagregar el gasto público corriente para obtener información sobre su composición en los 18 municipios de la Provincia de Mendoza en el período 1997-2023.
5. Analizar la situación financiera y fiscal de los 18 municipios de la Provincia de Mendoza en el período 1997-2023.
6. Explicar la intensidad con la que los contribuyentes municipales pueden influir sobre el uso de los recursos públicos municipales.

Inicialmente, se trabajó con los datos publicados por el Tribunal de Cuentas de la Provincia de Mendoza, que incluyen información sobre los 18 Departamentos en el periodo 1997-2023. Este trabajo implicó la obtención, actualización, sistematización y homogeneización de los datos, desagregando ingresos y egresos y realizando un ajuste en la unidad de medida en moneda constante para asegurar comparabilidad a lo largo del tiempo.

- Ingresos: Se obtuvieron del Anexo III de Responsabilidad Fiscal, que incluye recursos y financiamiento acumulados al cuarto trimestre de cada año.



- Egresos: Se obtuvieron del Anexo II de Responsabilidad Fiscal, que incluye créditos acumulados al final del cuarto trimestre de cada año.
- Planta de Personal: Se obtuvieron del Anexo IX de Responsabilidad Fiscal, que incluye detalle de la planta de personal y contratos de locación al final del cuarto trimestre de cada año.
- Morosidad: Se obtuvieron del Anexo XXIII de Responsabilidad Fiscal, que incluye la morosidad según Art 34 inc d) por cada uno de los Derechos, Tasas Municipales y Reembolsos.

1. ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN

El análisis se divide en dos enfoques principales, diferenciados tanto por el origen de los datos como por su aplicabilidad en términos interpretativos. El primer enfoque es de carácter cualitativo y está asociado a las características poblacionales y demográficas de los municipios. El segundo enfoque, de naturaleza cuantitativa, se centra en el cálculo de indicadores relacionados con el aspecto económico-financiero de los municipios, permitiendo así un análisis integral de sus realidades fiscales.

ABORDAJE CUALITATIVO

El enfoque cualitativo se centra en el cálculo de indicadores, detallados más adelante, que proveen métricas para comprender la situación socioeconómica de la población. Esta información tiene como principal destinatario al Gobierno Municipal, seguido en importancia por el Gobierno Provincial, debido a su proximidad con la comunidad y su rol en la definición de políticas públicas acordes a las necesidades y oportunidades actuales.

A continuación, se mencionan y describen los indicadores utilizados:

Población

El indicador "Población" proporciona la base demográfica necesaria para el análisis. Los datos de población utilizados en este trabajo se han obtenido y proyectado según las siguientes fuentes y criterios:

- Para 1991-2010: Datos elaborados en base a los resultados de los Censos Nacionales de 1991, 2001 y 2010.
- Para 2011-2018: Información suministrada por el INDEC, basada en proyecciones a partir del Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010. Las proyecciones estiman la población al 1 de julio de cada año calendario, desagregada por sexo y departamento dentro de la Provincia de Mendoza.



- Nota (octubre 2016): La evaluación de cobertura del Censo Nacional 2010 realizada por el INDEC ha detectado registros de población replicados en algunas provincias, entre ellas Mendoza. Como resultado, las estimaciones departamentales de estas provincias deben considerarse con reservas.
- Para 2022: Datos del Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2022 provistos por el INDEC.
- Para 2023: Estimación de la DEIE basada en la tasa de crecimiento media anual, expresada en tanto por mil (‰).

Población Urbana-Rural

El indicador "Población Urbana-Rural" se utiliza para clasificar y analizar la distribución demográfica en zonas urbanas y rurales, atendiendo a las definiciones establecidas por el INDEC. Este organismo define los conceptos de la siguiente manera:

Población Urbana: Incluye a las personas que residen en localidades con 2.000 o más habitantes. Las áreas urbanas generalmente cuentan con infraestructuras y servicios desarrollados, como educación, salud y transporte, y presentan una mayor densidad poblacional.

Población Rural: Corresponde a las personas que habitan en áreas con menos de 2.000 habitantes o en asentamientos dispersos. Estas zonas suelen tener menor acceso a servicios e infraestructura, y una densidad de población significativamente baja en comparación con áreas urbanas.

Indicador de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI)

Las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) se definen siguiendo la metodología del INDEC, establecida en "La Pobreza en la Argentina" (Serie Estudios INDEC N° 1, Buenos Aires, 1984). Este indicador busca identificar la privación de condiciones mínimas que aseguren una vida digna en los hogares.

Los hogares son considerados con Necesidades Básicas Insatisfechas si presentan al menos uno de los siguientes indicadores de privación:

- **Hacinamiento:** Se considera un hogar hacinado si tiene más de 3 personas por cuarto.
- **Vivienda:** Hogares que habitan en una vivienda de tipo inconveniente, es decir, en villas, piezas de inquilinato, locales no diseñados para fines habitacionales u otros tipos de viviendas que no sean casa, departamento o rancho.



- Condiciones sanitarias: Hogares que carecen de cualquier tipo de retrete.
- Asistencia escolar: Hogares con algún niño en edad escolar (6-12 años) que no asiste a la escuela.
- Capacidad de subsistencia: Hogares que tienen 4 o más personas por cada miembro ocupado y cuyo jefe de hogar no ha completado el tercer grado de escolaridad primaria.

Este indicador incluye tanto a los hogares censados como a la población que se encuentra en la calle, mientras que se excluye a la población que vive en hogares colectivos.

La fórmula para calcular el indicador de Necesidades Básicas Insatisfechas es:

$$\text{Porcentaje de NBI} = \left(\frac{\text{Hogares con NBI}}{\text{Total de hogares en el departamento}} \right) \times 100$$

Tasa de Analfabetismo

Este indicador mide la relación entre la población de 10 años y más que no sabe leer ni escribir y el total de la población en esa misma franja de edad.

Se considera no alfabetizada a aquellas personas de 10 años y más que no tienen la capacidad de leer y escribir.

La relación se expresa como un porcentaje que indica la proporción de personas no alfabetizadas respecto al total de la población en esa franja etaria:

$$\text{Tasa de analfabetismo} = \left(\frac{\text{Población de 10 años y más que no sabe leer y escribir}}{\text{Total de población de 10 años y más}} \right) \times 100$$

Tasa de Mortalidad Infantil

La Tasa de Mortalidad Infantil (TMI) es un indicador que mide la cantidad de muertes de niños menores de un año por cada 1.000 nacidos vivos en la misma población, en un determinado período de tiempo.

Índice de Masculinidad

El Índice de Masculinidad es un indicador demográfico que mide la proporción de hombres en relación con las mujeres en una población específica. Se expresa como el número de hombres por cada 100 mujeres y proporciona información clave sobre la estructura de género de una población.

Un Índice de Masculinidad de 100 indica una igualdad en la proporción de hombres y mujeres. Un índice superior a 100 indica una mayor cantidad de hombres en relación a las mujeres, mientras que un índice inferior a 100 indica una mayor cantidad de mujeres.



Índice de Dependencia Potencial

El Índice de Dependencia Potencial es un indicador demográfico que mide la relación entre la población que no está económicamente activa (como niños, ancianos y otros inactivos) y la población que sí está activa económicamente. Este índice permite evaluar la carga que la población económicamente activa sostiene en términos de dependientes.

La fórmula para el cálculo del índice es la siguiente:

$$\text{Dependencia Potencial} = \frac{\text{Población no económicamente activa}}{\text{Población económicamente activa}}$$

PBG per cápita

El Producto Bruto Geográfico (PBG) per cápita es una medida económica que refleja el valor total de los bienes y servicios producidos en un área determinada durante un período específico, dividido por la población total de esa área.

Principales actividades económicas

Las actividades económicas de un departamento se refieren a los distintos sectores y tipos de producción que sustentan la economía de esa región. Estas pueden variar mucho en función de los recursos naturales, la infraestructura y la demanda local y nacional.

Tasa de Actividad

La Tasa de Actividad es un indicador que mide el porcentaje de la población económicamente activa en relación con la población total de un área específica. Esta población incluye tanto a las personas que tienen una ocupación (población ocupada) como a aquellas que están buscando trabajo activamente (población desocupada).

$$TA = \left(\frac{\text{Población Económicamente Activa}}{\text{Población Total}} \right) \times 100$$

Tasa de Empleo

La Tasa de Empleo es un indicador que mide el porcentaje de la población ocupada en relación con la población total de un área específica, sin considerar límites de edad.

Se formula de la siguiente manera:

$$TE = \left(\frac{\text{Población Ocupada}}{\text{Población Total}} \right) \times 100$$



Tasa de Desocupación

La Tasa de Desocupación es un indicador que mide el porcentaje de la población desocupada en relación con la población económicamente activa de un área específica. La población desocupada se refiere a aquellas personas que no tienen empleo, pero están disponibles para trabajar y han buscado activamente un empleo en un período determinado.

$$TD = \left(\frac{\text{Población Desocupada}}{\text{Población Económicamente Activa}} \right) \times 100$$

Relevancia de los Indicadores en las Finanzas Públicas

El correcto cálculo y provisión de las métricas listadas previamente resulta fundamental para cumplir con los principios de eficiencia y equidad que sustentan las Finanzas Públicas. Las políticas implementadas por los Gobiernos Municipales y Provinciales, evaluadas parcialmente en este trabajo, se diseñan en función de estos indicadores, lo que evidencia la importancia de su cálculo y presentación precisa.

Además, los indicadores actuarán como herramientas de estandarización y comparación entre municipios, facilitando la evaluación de áreas que, de otro modo, serían altamente heterogéneas.

ABORDAJE CUANTITATIVO

El abordaje cuantitativo refleja métricas sobre los ingresos y recursos del sector público, así como los gastos y erogaciones en niveles subnacionales. Se describirán diversos indicadores potenciales de análisis. No obstante, en el trabajo principal se presentan únicamente aquellos que resultan más significativos para exponer los hallazgos y conclusiones más relevantes.

Indicador de Correspondencia Fiscal

El principal indicador y núcleo de esta investigación es el Indicador de Correspondencia Fiscal, que se interpreta como el grado en que cada jurisdicción financia el nivel de gasto público corriente con recursos tributarios recaudados directamente de los habitantes beneficiarios de ese gasto. Este indicador se define como la relación entre los Ingresos Propios de Jurisdicción Municipal y las Erogaciones Corrientes, formulado de la siguiente manera:

$$I = \frac{Tp}{Gc + Te + i.Dpr + i*.tc.DEx}$$

Donde:

- Tp = Ingresos Propios (derechos, tasas, etc.).



- Gc = Gastos Corrientes.
- 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.
- tc = Tipo de Cambio nominal.
- DEx = Stock de Deuda Externa del Gobierno.

Restricción Presupuestaria Municipal

Luego, se define la Restricción Presupuestaria Municipal respetando la siguiente identidad:

$$Gop + Te + i \cdot Dpr + i^* \cdot tc \cdot DEx + Gk = Tp + Tr + Tk + \Delta Dpr + tc \cdot \Delta DEx$$

Donde:

- Gop = Gasto Operativo, en personal, bienes y servicios corrientes realizado por el gobierno.
- Gk = Gasto de Capital (inversión pública).
- 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.

Si bien es necesario que se verifique la igualdad por su carácter de identidad contable, en el corto plazo existe lugar a desequilibrios temporarios entre ingresos y gastos.

Además de los dos indicadores más importantes, se utilizan los siguientes para profundizar el análisis:

Resultado Operativo

El Resultado Operativo se obtiene de la diferencia entre los Ingresos Corrientes y los Gastos Corrientes. Este indicador permite evaluar la viabilidad operativa del municipio, considerando que los gastos corrientes abarcan partidas como el gasto en personal, bienes y servicios necesarios para el mantenimiento y la operación de los servicios municipales, así como pagos de intereses y transferencias, que representan obligaciones periódicas.



Es fundamental que el gobierno local cuente con ingresos regulares suficientes para cubrir estos gastos, dado que un déficit operativo debería ser una situación excepcional y no recurrente. En el caso de presentarse déficits continuos, es necesario implementar medidas correctivas en períodos siguientes para equilibrar las cuentas corrientes.

Comparando entre dos o más municipios, aquel con un mayor número de períodos en déficit operativo se considera en una posición financiera más vulnerable. Un resultado mayor a cero indica superávit operativo, mientras que uno menor a cero refleja un déficit operacional.

$$RO = (Tp + Tr) - (Gop + Te + i.Dpr + i *.tc.DEx) = 0$$

Resultado Primario

El Resultado Primario del Sector Público No Financiero se diferencia del Resultado Operativo en que no incluye los intereses pagados por deudas (tanto internas como externas) dentro de las partidas operativas de gasto. Este indicador muestra el “resultado antes del pago de intereses”.

$$RPrimario = (Tp + Tr) - (Gop + Te) = 0$$

Resultado Financiero

El Resultado Financiero, calculado como la diferencia entre Ingresos Totales y Gastos Totales, mide la necesidad de financiamiento municipal en un período determinado. Este indicador muestra el esfuerzo necesario que el gobierno local deberá hacer para cubrir la brecha financiera, ya sea mediante adelantos, aportes no reintegrables, deuda flotante, o consolidación de deuda.

La forma en que se financian estos desfases puede producir efectos diversos: un déficit reiterado que el gobierno financia sistemáticamente puede fomentar comportamientos dependientes y riesgos financieros al perder dicha fuente de apoyo. También genera costos asociados a la deuda, tanto en términos financieros como económicos y sociales. Este resultado financiero se suele expresar como porcentaje del Producto Bruto Geográfico (PBG) para facilitar su análisis comparativo a lo largo del tiempo.

$$RF = (Tp + Tr + Tk) - (Gop + Te + i.Dpr + i *.tc.DEx + Gk) = 0$$



Solvencia

El indicador de solvencia permite comparar municipios en términos proporcionales, mostrando la capacidad de equilibrio financiero sin depender de magnitudes monetarias absolutas. Un valor de uno (1) o superior indica que el municipio mantiene un superávit operativo y equilibrio en sus cuentas corrientes. En comparaciones intermunicipales, aquellos con un menor valor promedio de solvencia durante el período evaluado se considerarán en una situación financiera menos favorable. Este indicador se utiliza en conjunto con el resultado operativo para ofrecer una visión más completa de la salud financiera municipal.

$$S = \frac{(Tp + Tr)}{(Gop + Te + i.Dpr + i^*.tc.DEx)}$$

Evolución de Ingresos

Se analiza la evolución de las siguientes partidas de Ingresos a lo largo del tiempo:

- Ingresos Totales

- Ingresos Corrientes / Ingresos Totales

$$\frac{(Tp + Tr)}{(Tp + Tr + Tk)}$$

- Ingresos de Capital / Ingresos Totales

$$\frac{(Tk)}{(Tp + Tr + Tk)}$$

- Ingresos Propios de Jurisdicción Municipal

- Ingresos Propios de Jurisdicción Municipal / Ingresos Corrientes

$$\frac{(Tp)}{(Tp + Tr)}$$

- Ingresos Propios de Jurisdicción Municipal / Ingresos Totales

$$\frac{(Tp)}{(Tp + Tr + Tk)}$$

- Ingresos Propios de Jurisdicción Municipal per Cápita

$$\frac{Tp}{Población}$$

- Presión Tributaria Efectiva Municipal

El indicador de presión tributaria efectiva refleja la eficiencia de un ente recaudador para cobrar tasas y derechos en relación con la base imponible que posee. Resulta clave diferenciar entre presión tributaria efectiva y presión tributaria legal: la primera refiere a los ingresos reales que el municipio percibe por concepto de tributos, mientras que la segunda corresponde a lo que, según las ordenanzas tarifarias, debería cobrarse en función de la normativa vigente. La diferencia entre ambas

se explica principalmente por la morosidad y la evasión fiscal, aunque también puede estar influida por exenciones otorgadas o errores administrativos.

Dado que el análisis individual de cada ordenanza tributaria resulta complejo, este trabajo parte de la premisa de que las ordenanzas de los 18 municipios estudiados son similares. Bajo esta suposición, se puede inferir que los municipios con mayor presión tributaria efectiva son aquellos que han mostrado una mayor eficiencia recaudatoria, maximizando el cobro dentro de su base imponible.

$$PTrE = \frac{Tp}{PBG}$$

- Ingresos de Otras Jurisdicciones

$$\frac{Tr}{PBG}$$

- Morosidad sobre PBG

Mide el peso relativo del stock de deuda de los contribuyentes en relación con el tamaño de la economía local. Funciona como un indicador proxy de la capacidad y la eficiencia recaudatoria de cada municipio. Una morosidad elevada (deuda impaga, tributos no cobrados, entre otros) respecto del PBG sugiere que la administración fiscal no logra captar ingresos en proporción a la actividad económica del territorio. Por el contrario, una morosidad baja refleja una gestión tributaria más alineada con el desempeño económico local.

$$Mor/PBG = \frac{\text{Deuda acumulada de los contribuyentes con el municipio}}{PBG}$$

Evolución de Ergaciones

Se analiza la evolución de las siguientes partidas de Ergaciones a lo largo del tiempo:

- Ergaciones Totales

- Ergaciones Corrientes / Ergaciones Totales

$$\frac{(Gop + Te + i.Dpr + i*.tc.DEx)}{(Gop + Te + i.Dpr + i*.tc.DEx + Gk)}$$

- Ergaciones de Capital / Ergaciones Totales



$$\frac{(Gk)}{(Gop + Te + i .Dpr + i*.tc.DEx + Gk)}$$

- Erogaciones Corrientes per Cápita

$$\frac{(Gop + Te + i .Dpr + i*.tc.DEx)}{Población}$$

- Erogaciones Corrientes como porcentaje de P.B.G.

$$\left(\frac{(Gop + Te + i .Dpr + i*.tc.DEx)}{(PBG)} \right) \times 100$$

- Erogaciones en personal / Erogaciones Corrientes

$$\frac{(Gper)}{(Gop + Te + i .Dpr + i*.tc.DEx)}$$

- Intereses / Erogaciones Corrientes

$$\frac{(i.Dpr + i*.tc.DEx)}{(Gop + Te + i .Dpr + i*.tc.DEx)}$$

- Indicador de Rigidez del Gasto Corriente

Para analizar el gasto corriente, nos enfocaremos en el indicador de rigidez del gasto, el cual mide la flexibilidad para reasignar estos recursos. Un valor elevado en este indicador (cercano a 1) implica una menor capacidad de ajuste en el gasto corriente de cada municipio, lo que proporciona una perspectiva sobre su impacto en la gestión financiera y su influencia en el denominador del indicador de correspondencia fiscal.

$$IRGc = \left(\frac{(Gper + i.Dpr + i*.tc.DEx)}{(Gop + Te + i .Dpr + i*.tc.DEx)} \right) \times 100$$

- Costo salarial promedio por empleado

$$\frac{Gper}{Planta de Personal Permanentes y Temporarios}$$

- Planta de personal cada 1000 habitantes

$$\frac{Empleo Permanente + Temporario + Locaciones de Servicios y Obras + horas cátedra}{Población Total} \times 1000$$

Por cada 6 horas cátedra, se considera 1 empleado adicional.

- Ingresos Tributarios de Jurisdicción Municipal / Erogaciones Corrientes (excluyendo intereses)

$$\frac{(Tp)}{(Gop + Te)}$$

Nota: Al excluir el pago de intereses, el cálculo se centra en los gastos operativos recurrentes, como personal y bienes y servicios, que presentan un alto grado de inflexibilidad. La exclusión de los intereses permite enfocarse en la autonomía financiera operativa del municipio, es decir, en su capacidad para mantener los servicios esenciales sin depender de transferencias externas o endeudamiento adicional para cubrir compromisos financieros.

- Ingresos Tributarios de Jurisdicción Municipal / Erogaciones Totales

$$\frac{(Tp)}{(Gop + Te + i.Dpr + i*.tc.DEx + Gk)}$$

- Endeudamiento forzoso

El concepto de endeudamiento forzoso se refiere a la necesidad de recurrir a fuentes de financiamiento externas para cubrir los desequilibrios entre ingresos y gastos en el sector público municipal, tal como se establece en la identidad de restricción presupuestaria. Este indicador se evalúa a partir del Resultado Global del Sector Público no Financiero, el cual determina si el gobierno municipal ha incrementado o disminuido su deuda neta al cierre de un ejercicio fiscal.

$$RG = (Tc + Tk + Tr) - (Gc + Te + i.Dpr + i *.tc.DEx + Gk) \equiv - (\Delta Dpr + tc. \Delta DEx)$$

Muestra que el resultado negativo de la segunda parte de esta identidad representa ahorro neto para el municipio. Por el contrario, un resultado positivo indica la necesidad de incurrir en "endeudamiento forzoso" para cubrir las brechas financieras operativas, un factor que el municipio puede intentar solventar mediante diversas fuentes de financiamiento reflejadas en los Anexos II y III del Honorable Tribunal de Cuentas.

En la práctica, el análisis detallado de este endeudamiento es complejo debido a la naturaleza dispersa de la información disponible, y a la tendencia a que las obligaciones de deuda del municipio queden implícitas u "ocultas" en distintas cuentas municipales.

2. PRESENTACIÓN DE LA INFORMACIÓN

La aplicación de las herramientas teóricas desarrolladas al caso de los Municipios de la Provincia de Mendoza se presentará en dos secciones.

DESCRIPCIÓN SOCIOECONÓMICA DEPARTAMENTAL

Se abordarán las particularidades de la población y el territorio asociados a cada municipio, ya que son fundamentales para la provisión de bienes y servicios, así como para la gestión financiera local.

ANÁLISIS DE LAS FINANZAS MUNICIPALES

Se realizará un examen de las finanzas locales en función de los indicadores descritos, buscando detectar patrones de comportamiento similares según el grado de correspondencia fiscal,



tal como lo establece uno de los objetivos. Para esta sección, los Departamentos se han agrupado en cinco categorías, considerando la cantidad de habitantes, la superficie del municipio y su PBG per cápita. Esto facilitará el análisis comparativo entre municipios similares y mejorará la representación gráfica. La matriz de decisión se detalla en la siguiente Tabla 2, seguido de la descripción de los grupos y municipios.

Tabla 2 - Criterios de Agrupamiento de Municipios

Población	Superficie en km²	PBG Per Cápita en miles de pesos	Asignación
Mayor a 100.000	Menor a 200	Mayor a \$500	Grupo 1
Mayor a 100.000	Mayor a 4.000	Mayor a \$400	Grupo 2
Mayor a 60.000	Menor a 4.000 y mayor a 200	Mayor a \$800	Grupo 3
Menor a 60.000	Mayor a 4.000	Mayor a \$1.000	Grupo 4
No aplican a ningún criterio anterior			Grupo 5

Nota: Elaboración propia.

Tabla 3 - Principales Indicadores para Separación de Municipios

Grupo	Departamento	Superficie en km ²	Población total	Densidad hab/km ²	PBG en miles de pesos	PBG Per Cápita en pesos
	Total	149.069	2.043.540	13,7	\$ 2.209.050.309	\$ 1.080.992
Grupo 1	Capital	53	127.160	2.412,9	\$ 385.021.082	\$ 3.027.847
Grupo 1	Godoy Cruz	79	195.159	2.461,0	\$ 185.374.521	\$ 949.864
Grupo 1	Guaymallén	162	321.966	1.985,0	\$ 271.991.588	\$ 844.784
Grupo 2	Las Heras	8.910	234.401	26,3	\$ 100.509.604	\$ 428.793
Grupo 2	Luján de Cuyo	4.821	175.056	36,3	\$ 162.689.878	\$ 929.359
Grupo 2	San Rafael	31.379	215.020	6,9	\$ 293.464.808	\$ 1.364.826
Grupo 3	Maipú	623	219.402	352,1	\$ 177.138.725	\$ 807.371
Grupo 3	Rivadavia	2.108	63.724	30,2	\$ 54.615.926	\$ 857.070
Grupo 3	San Martín	1.507	139.792	92,8	\$ 131.900.802	\$ 943.550
Grupo 3	Tunuyán	3.382	60.171	17,8	\$ 53.016.030	\$ 881.089
Grupo 4	General Alvear	14.722	52.584	3,6	\$ 66.867.377	\$ 1.271.630
Grupo 4	Lavalle	10.108	47.167	4,7	\$ 61.997.956	\$ 1.314.435
Grupo 4	Malargüe	40.547	32.717	0,8	\$ 121.606.677	\$ 3.716.926
Grupo 4	San Carlos	11.563	39.869	3,4	\$ 44.345.884	\$ 1.112.290
Grupo 5	Junín	272	46.604	171,1	\$ 27.995.294	\$ 600.706
Grupo 5	La Paz	7.534	12.086	1,6	\$ 6.424.383	\$ 531.556
Grupo 5	Santa Rosa	8.845	19.382	2,2	\$ 13.340.006	\$ 688.268
Grupo 5	Tupungato	2.455	41.280	16,8	\$ 50.749.768	\$ 1.229.403

Nota: Elaboración propia en base a datos de:

- Superficie en km²; Población Total: Según Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2022.
- PBG en miles de pesos: Según Área de Indicadores de Coyuntura (DEIE) y Facultad de Ciencias Económicas - UNCUYO.



UNCUYO
UNIVERSIDAD
NACIONAL DE CUYO

FCE
FACULTAD DE
CIENCIAS ECONÓMICAS



3. RESULTADOS ESPERADOS

El trabajo en su conjunto apunta a la obtención de los siguientes resultados:

- Una base de datos que contenga las más importantes variables fiscales y financieras de los 18 municipios de Mendoza, para el máximo período de tiempo posible de acuerdo a la disponibilidad de fuentes consultadas.
- Una batería de indicadores que relacionen los datos relevados y constituya un diagnóstico completo de la realidad financiera de los municipios analizados.
- Una panorámica de la correspondencia fiscal de los 18 municipios de Mendoza, que permita analizar la autonomía financiera de cada uno, su posición relativa respecto del resto, y la homogeneidad o heterogeneidad del conjunto.
- Detectar comportamientos similares entre municipios según el grado de correspondencia fiscal y concluir en relación a la eficiencia en la administración de recursos.
- Generar una serie de recomendaciones de política económica para mejorar los indicadores de correspondencia fiscal.
- Aportar información fiscal y financiera de los municipios, con vistas a una posible futura revisión de la Ley de Coparticipación, y generar herramientas para un adecuado diseño de distribución de recursos.
- Incentivar futuros estudios sobre las finanzas locales a partir de las conclusiones obtenidas, con el fin de mejorar la gestión municipal en la provincia de Mendoza y, por consiguiente, incrementar el bienestar de sus habitantes.
- Evaluar la sostenibilidad financiera de los municipios a largo plazo, para determinar su capacidad de mantener la estructura de gastos sin depender excesivamente de transferencias externas.
- Identificar factores determinantes del desempeño financiero, tales como eficiencia en la recaudación, estructura de gastos, y políticas de endeudamiento, que influyan directamente en la situación fiscal de los municipios.
- Proponer recomendaciones específicas sobre la gestión de la deuda y el financiamiento, orientadas a reducir la vulnerabilidad fiscal y promover una estructura de deuda sostenible.
- Desarrollar métricas comparativas de eficiencia en el gasto municipal, que permitan identificar buenas prácticas y áreas de mejora en el uso de recursos entre los municipios de Mendoza.



- Crear un modelo de proyección fiscal para simular el comportamiento de variables clave bajo distintos escenarios económicos y de políticas, facilitando así una planificación financiera más estratégica para los municipios.
- Analizar el impacto de las políticas de distribución de recursos en la equidad y sostenibilidad fiscal, y proponer mejoras en estas políticas para fomentar una distribución más justa y eficiente.
- Proponer un marco de referencia para auditorías fiscales municipales, que facilite el seguimiento y la transparencia en la gestión financiera a nivel local.

4. BENEFICIARIOS Y TRANSFERENCIA

BENEFICIARIOS

- Autoridades fiscales de los Municipios de la Provincia de Mendoza: Encargadas de la gestión y supervisión de las finanzas locales.
- Ministerio de Hacienda de la Provincia de Mendoza: Responsable de la coordinación y regulación de políticas fiscales a nivel provincial.
- Poder Ejecutivo Provincial y legisladores: Importantes en la toma de decisiones sobre modificaciones a la Ley de Participación Municipal de los recursos provinciales y nacionales.
- Concejales y legisladores provinciales: Deben votar leyes que autorizan el endeudamiento municipal, el incremento de tasas y contribuciones, y otras medidas fiscales.
- Sociedad en su conjunto (vecinos de los 18 municipios): Beneficiarios del gasto público y del sistema impositivo, que se verán afectados por políticas de ajuste y cambios en la presión fiscal.
- Organizaciones de la sociedad civil: Que trabajan en áreas relacionadas con la gestión pública y el desarrollo local, que pueden utilizar los resultados para abogar por mejores políticas.
- Empresas locales: Que pueden verse beneficiadas o afectadas por las decisiones fiscales municipales, especialmente en relación con tasas e impuestos.
- Futuras generaciones: Al garantizar una gestión fiscal sostenible y eficiente, se contribuirá al bienestar de la comunidad a largo plazo.

TRANSFERENCIA

- Municipios: Se transferirá la información y los resultados para mejorar la gestión fiscal y financiera.

- Consejos Deliberantes de los municipios: Para facilitar la toma de decisiones informadas en la creación de políticas fiscales.
- Ministerio de Hacienda de la Provincia de Mendoza: Que podrá utilizar la información para la planificación y regulación de políticas fiscales.
- Legislatura Provincial: Para la consideración de reformas legislativas basadas en los hallazgos de la investigación.
- Medios de Comunicación: Que podrán informar y educar a la sociedad sobre las finanzas municipales y sus implicancias.
- Unidades Académicas: Que pueden incorporar los hallazgos en sus programas de estudio y fomentar investigaciones adicionales.
- Comunidad científica: Para un análisis más profundo y evaluación de las finanzas municipales y políticas fiscales.
- Sociedad mendocina en general: Beneficiarios indirectos de una gestión fiscal más eficiente y efectiva, que se traduce en servicios públicos de calidad.

CAPÍTULO III - APLICACIÓN AL CASO DE LOS MUNICIPIOS DE LA PROVINCIA DE MENDOZA

Grado de Correspondencia Fiscal de los Municipios de Mendoza

Para construir el indicador de correspondencia fiscal de los 18 municipios de Mendoza se llevó a cabo un trabajo exhaustivo de recopilación de datos, provenientes del Honorable Tribunal de Cuentas de Mendoza, la Dirección de Estadísticas e Investigaciones Económicas del Ministerio de Economía, sitios oficiales de cada municipio y otras fuentes debidamente citadas en la sección correspondiente.

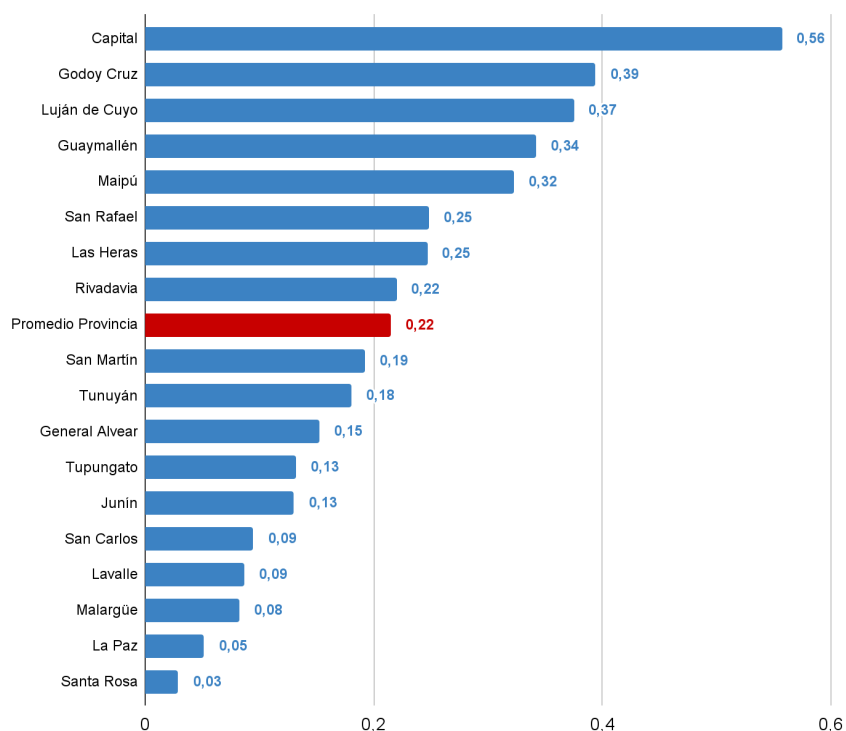
Es importante señalar que todos los montos expresados en este trabajo están ajustados a precios de diciembre de 2022.

Dada la extensión de la serie analizada, que abarca desde 1997 hasta 2023, el gráfico N.º 11 presenta los valores promedio para cada departamento.

A partir del análisis de dicho gráfico, pueden anticiparse algunas observaciones relevantes. En promedio, se registra un bajo nivel de correspondencia fiscal en la provincia, con apenas un 21 por ciento de los gastos corrientes financiados con recursos propios, considerando el promedio de los 18 departamentos a lo largo de toda la serie. Solo 7 de los 18 municipios se ubican por encima de ese promedio provincial. Además, el indicador muestra un alto grado de heterogeneidad: mientras departamentos como Capital y Godoy Cruz presentan niveles relativamente altos (0,56 y 0,39 respectivamente), otros como La Paz y Santa Rosa apenas alcanzan valores de 0,04 y 0,03.



Gráfico 11 - Índice de Correspondencia Fiscal - Promedio por Departamento (1997 - 2023)

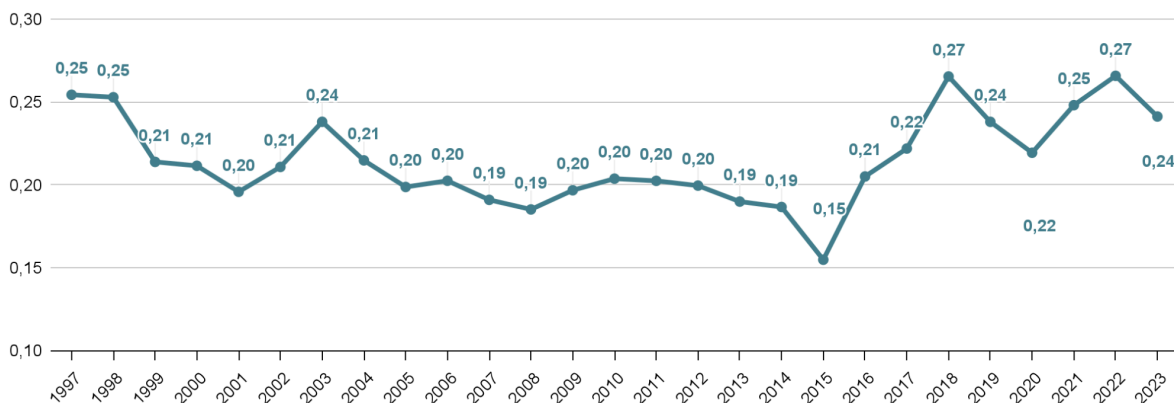


Nota: Elaboración propia en base a datos del Honorable Tribunal de Cuentas de Mendoza.

Luego, en el gráfico N.º 12 puede observarse la evolución del promedio provincial del indicador a lo largo de la serie histórica. Si bien los valores se mantienen bajos durante todo el período analizado, a partir de 2015 se advierte una mejora progresiva. Esta tendencia se interrumpe en 2020, como consecuencia del impacto de la pandemia de COVID-19, que provocó una caída significativa en la correspondencia fiscal. En los años siguientes, el indicador logra recuperarse y vuelve a los niveles previos, aunque encuentra un techo en torno al 27 por ciento.



Gráfico 12 - Evolución del Indicador Correspondencia Fiscal Promedio Provincial (1997 - 2023)



Nota: Elaboración propia en base a datos del Honorable Tribunal de Cuentas de Mendoza.

Tal como se adelantó en el Capítulo II, a continuación se presenta la información agrupada en seis conjuntos de municipios, con el objetivo de facilitar su interpretación tanto desde el punto de vista gráfico como analítico.

GRUPO I: Capital, Godoy Cruz y Guaymallén

Descripción socioeconómica departamental

En esta sección se busca describir las características de la población vinculada a cada municipio, partiendo de la premisa de que la provisión de bienes y servicios está directamente relacionada con su composición y dinámica. A su vez, la situación económica de cada departamento ofrece indicios generales sobre los recursos con los que podría contar el municipio para llevar adelante sus funciones.

Capital

El Departamento de Capital forma parte del área metropolitana del Gran Mendoza. Según el Censo 2022, cuenta con 127.160 habitantes distribuidos en 53 km², lo que implica una densidad poblacional de 2.399 personas por kilómetro cuadrado. El crecimiento intercensal respecto de 2010 fue del 10,5 por ciento y la población es 100 por ciento urbana.

En la Tabla 4 se presentan datos sociodemográficos y laborales relevados por los Censos de 2001, 2010 y 2022. Entre los aspectos más relevantes se destaca la fuerte disminución de la tasa de analfabetismo, lo cual representa un avance positivo en términos de desarrollo humano. También se observa una tendencia a la baja en la tasa de mortalidad infantil. Por otro lado, desde el punto de vista laboral, entre 2010 y 2022 se registra un aumento en la tasa de desocupación, que pasó de 6,2 a 9,7 por ciento.

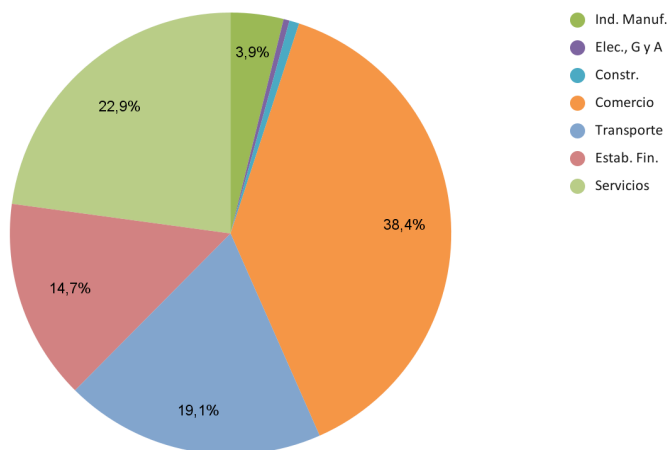
Tabla 4 - Datos sociodemográficos y laborales de Capital

Datos sociodemográficos			
Denominación	2001	2010	2022
Indicador de NBI	8,3	5,81	6,6
Índice de masculinidad	86,6	98,6	90,3
Índice de dependencia potencial	55,48	49,18	53
Tasa de analfabetismo	1,3	1,07	0,2
Tasa de mortalidad infantil	12,1	6,5	5,3
Datos laborales			
Tasa de actividad	54,8	66,9	66,0
Tasa de empleo	42,3	62,7	59,6
Tasa de desocupación	22,7	6,2	9,7

Nota: Elaboración propia en base a datos de INDEC. Censos de Población y Vivienda 2001 y 2010, 2022. Último dato de NBI por departamento corresponde a 2016.

El gráfico 13 evidencia que la principal actividad económica del Departamento corresponde al sector Comercio, que representa el 38,36 por ciento de su producto bruto geográfico (PBG). Le siguen los sectores de Servicios (22,85 por ciento), Transporte (19,06 por ciento) y Establecimientos financieros (14,70 por ciento).

Gráfico 13 - Distribución de actividades económicas en Capital



Nota: Elaboración propia en base a datos de la Dirección de Estadísticas e Investigaciones Económicas.

Capital cuenta con dos factores favorables para la gestión municipal: por un lado, su población se encuentra concentrada en la superficie más reducida de todos los departamentos, lo cual reduce el costo de prestación de servicios por kilómetro cuadrado. Por otro lado, exhibe el PBG más elevado de la provincia, que en 2022 alcanzó los \$385.021.081.900. En este territorio se concentra la actividad económica más significativa de Mendoza en términos de PBG, con un producto bruto per cápita estimado para ese mismo año en \$3.027.847 anuales.

Godoy Cruz

Godoy Cruz se ubica territorialmente en el corazón del Gran Mendoza. Según el Censo 2022, posee 195.159 habitantes, y el crecimiento intercensal durante estos años fue del 1,7 por ciento, uno de los más bajos de la provincia.

Su población es 100 por ciento urbana, con una densidad de 2.461 habitantes por kilómetro cuadrado en 2022. Posee una de las menores tasas de analfabetismo (segunda después de Capital), el mejor índice de necesidades básicas insatisfechas (NBI), que muestra una mejora sostenida desde 2001, y presenta una tendencia bajista en la tasa de mortalidad infantil.

Los datos sociodemográficos asociados a su población para los años 2001, 2010 y 2022 se exponen en la Tabla 5, que además incluye indicadores laborales. Al analizar estos datos, se observa un departamento donde la población económicamente activa es relativamente alta respecto del total. La tasa de empleo también muestra que más de la mitad de la población se encontraba ocupada tanto en 2010 como en 2022, y si bien este valor disminuye levemente en el último período, se mantiene en niveles elevados. Por otro lado, la tasa de desocupación se mantiene por debajo del 10 por ciento en ambos años.

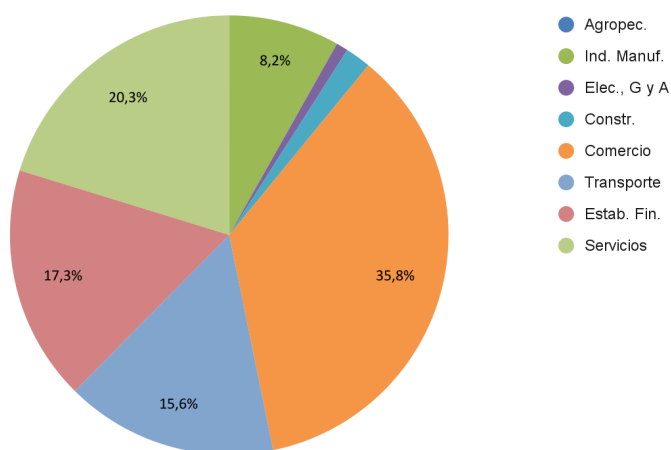
Tabla 5 - Datos sociodemográficos y laborales de Godoy Cruz

Datos sociodemográficos			
Denominación	2001	2010	2022
Indicador de NBI	9,6	5,81	3,5
Índice de masculinidad	89,9	90,4	89,2
Índice de dependencia potencial	58,3	54,48	54
Tasa de analfabetismo	1,3	0,93	0,6
Tasa de mortalidad infantil	12,7	10,7	8,5
Datos laborales			
Tasa de actividad	57,7	65,6	64,3
Tasa de empleo	40,5	60,5	58,1
Tasa de desocupación	29,9	7,8	9,8

Nota: Elaboración propia en base a datos de INDEC. Censos de Población y Vivienda 2001 y 2010, 2022. Último dato de NBI por departamento corresponde a 2016.

El Departamento posee una de las economías locales más relevantes de la provincia. En 2022 se ubicó en el cuarto lugar en términos de producto bruto geográfico (PBG), con un total de \$185.374.520.700. En el gráfico 14 se muestra la distribución de las actividades económicas que componen dicho PBG, donde se observa una fuerte orientación hacia el comercio y los servicios: el 35,85 por ciento corresponde al sector Comercio, seguido por Servicios (20,25 por ciento), Establecimientos Financieros, Seguros y Servicios prestados a las Empresas (17,32 por ciento), Transporte (15,64 por ciento) y la Industria Manufacturera (8 por ciento). Esta composición sugiere una estructura económica diversificada, con predominio del sector terciario.

Gráfico 14 - Distribución de actividades económicas en Godoy Cruz



Nota: Elaboración propia en base a datos de la Dirección de Estadísticas e Investigaciones Económicas.

Guaymallén

Con una ubicación cercana al microcentro, su extensión es de 164 km² y, según datos de 2022, cuenta con 321.966 habitantes, lo que lo convierte en el departamento más poblado de la provincia. En función de ello, se define una densidad de 1.985 personas por kilómetro cuadrado. Su población, que es 93 por ciento urbana, tuvo un crecimiento intercensal del 13,4 por ciento respecto de 2010.

Desde el punto de vista socioeconómico, Guaymallén enfrenta ciertos desafíos estructurales en comparación con los municipios analizados previamente: una población numerosa que demanda servicios públicos intensivos, con zonas de alta concentración urbana conviviendo con áreas más dispersas dentro del departamento. Esta distribución heterogénea complica la planificación y provisión de servicios. Su producto bruto geográfico (PBG) ocupa el tercer lugar entre las economías locales de Mendoza. Si bien puede tomarse como una medida aproximada del volumen de actividad

económica, debe interpretarse con cautela, ya que muchas personas que habitan en el departamento trabajan en otros municipios del Gran Mendoza.

En la Tabla 6 se presentan los datos sociodemográficos y laborales correspondientes a los años 2001, 2010 y 2022. Analizando estos indicadores, Guaymallén ocupa el puesto número 12 de 18 departamentos en cuanto a necesidades básicas insatisfechas (NBI), mientras que se encuentra entre los cinco municipios con menor tasa de analfabetismo. Como dato relevante, puede señalarse que la mortalidad infantil se redujo a la mitad entre los últimos dos censos. Por otro lado, también se registra un aumento en la tasa de desocupación, en línea con la tendencia observada en otros departamentos.

Tabla 6 - Datos sociodemográficos y laborales de Guaymallén

Datos sociodemográficos			
Denominación	2001	2010	2022
Indicador de NBI	13,5	8,92	8,0
Índice de masculinidad	93,1	93,6	93,0
Índice de dependencia potencial	60,63	54,74	54
Tasa de analfabetismo	2,2	1,58	1,2
Tasa de mortalidad infantil	12,5	12,2	6,7
Datos laborales			
Tasa de actividad	58,0	65,7	64,8
Tasa de empleo	39,6	60,9	58,7
Tasa de desocupación	31,8	7,3	9,4

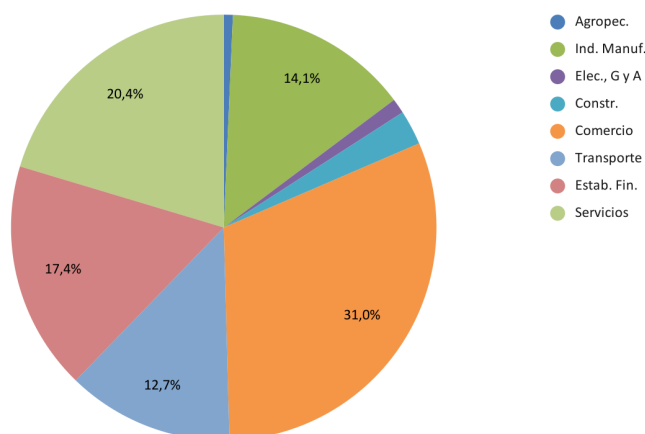
Nota: Elaboración propia en base a datos de INDEC. Censos de Población y Vivienda 2001 y 2010, 2022. Último dato de NBI por departamento corresponde a 2016.

Respecto a la composición de su PBG, la actividad principal del departamento es el Comercio, con una participación del 31 por ciento. Le siguen los Servicios (20 por ciento), los Establecimientos Financieros, Seguros y Servicios prestados a las Empresas (17 por ciento), la Industria Manufacturera (14 por ciento) y el Transporte (13 por ciento). En el gráfico 15 se observa con mayor claridad la distribución de estas actividades económicas.

En 2022, el producto bruto geográfico de Guaymallén ascendió a \$271.991.588.000, mientras que el PBG per cápita estimado para ese mismo año fue de \$844.784 anuales.



Gráfico 15 - Distribución de actividades económicas en Guaymallén



Nota: Elaboración propia en base a datos de la Dirección de Estadísticas e Investigaciones Económicas.

Análisis Financiero del Grupo I

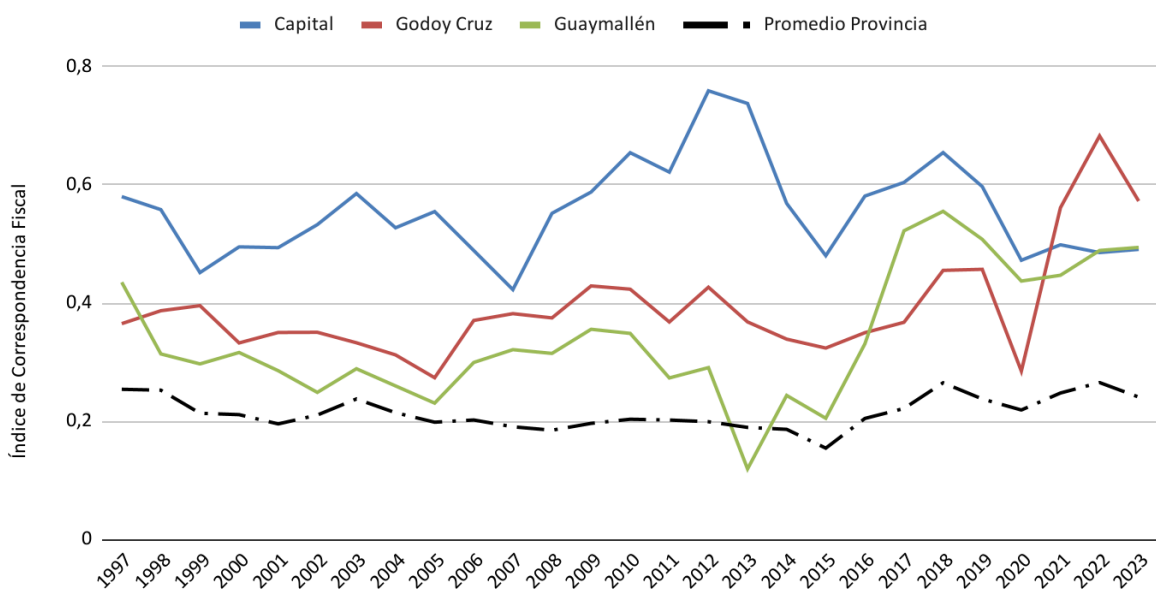
El primer grupo, conformado por Capital, Godoy Cruz y Guaymallén, se caracteriza por concentrar una gran cantidad de población en superficies acotadas, lo que impacta en la eficiencia de la prestación de servicios públicos. En términos del indicador de correspondencia fiscal, los tres municipios se posicionan de forma consistente por encima del promedio provincial, destacándose Capital como el que presenta mayor capacidad para financiar sus erogaciones corrientes con recursos propios.

En la evolución histórica del indicador, Capital muestra una tendencia descendente desde el máximo alcanzado en 2012. Aún resta determinar si esta caída responde a una merma en la

recaudación o a un incremento del gasto corriente. En el caso de Godoy Cruz, se observa una mejora significativa posterior a la pandemia, con valores que superan en aproximadamente un 50 por ciento a los niveles pre-pandemia. Guaymallén, por su parte, exhibe una evolución favorable a partir de 2013.

Este grupo comparte como característica distintiva el hecho de mantener, durante casi toda la serie analizada, un indicador de correspondencia fiscal superior a la media provincial, tal como se muestra en el gráfico 16.

Gráfico 16 - Evolución del Índice de Correspondencia Fiscal del Grupo 1

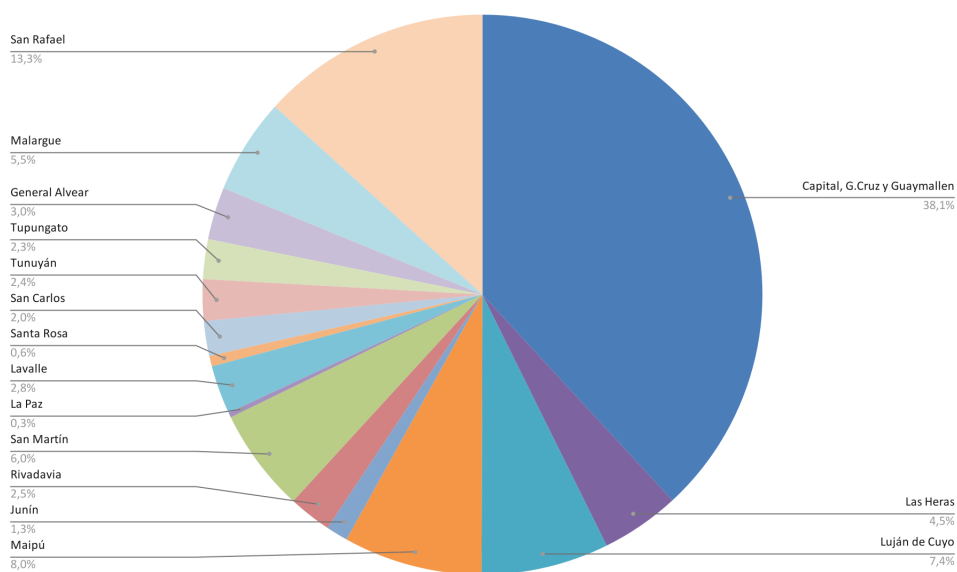


Nota: Elaboración propia en base a datos del Honorable Tribunal de Cuentas de Mendoza.

En el gráfico N.º 17 se presenta el nivel de actividad económica de Capital, Godoy Cruz y Guaymallén correspondiente al año 2022, en comparación con el resto de los municipios de la provincia. Estos tres departamentos concentran, en conjunto, más del 40 por ciento del producto bruto geográfico (PBG) de Mendoza, lo que refleja una base imponible significativamente mayor. Esta característica se traduce en mayores niveles de recaudación propia per cápita, lo que a su vez explica, en parte, el desempeño superior que muestran en el indicador de correspondencia fiscal. El gráfico

busca evidenciar esta concentración económica y resaltar la brecha estructural existente entre este grupo y el resto de los municipios.

Gráfico 17 - Comparativa de PBG de Grupo 1 respecto a otros departamentos - 2022



Nota: Elaboración propia en base a datos de la Dirección de Estadísticas e Investigaciones Económicas.

Recursos de Jurisdicción Municipal

A lo largo de este trabajo se propone desagregar el análisis del indicador de correspondencia fiscal en sus dos componentes: numerador y denominador.

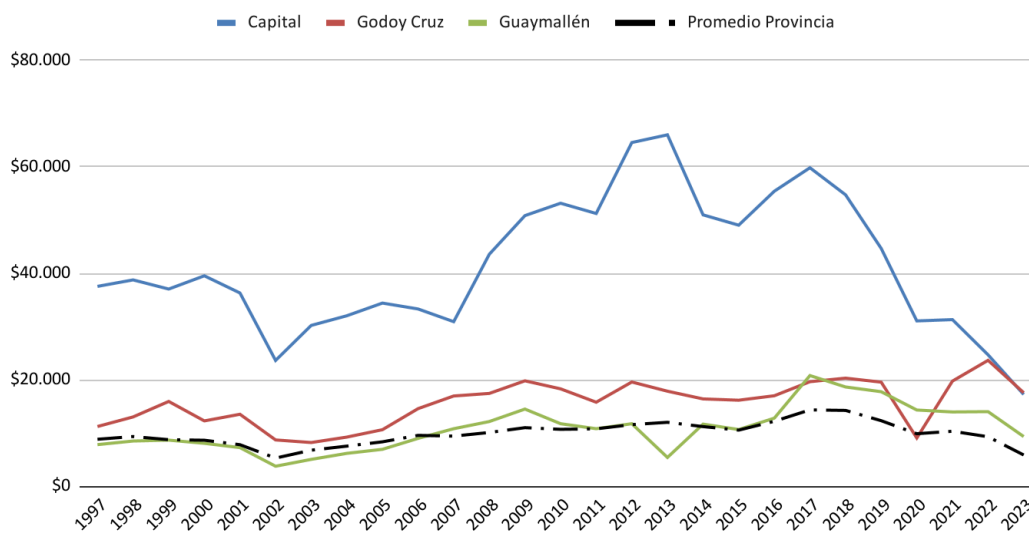
En primer lugar, se analizan los recursos de jurisdicción municipal per cápita. Este indicador permite observar tanto la capacidad tributaria de cada jurisdicción como la eficiencia en la gestión de la recaudación por parte de los municipios.

En el gráfico 18 se muestra la evolución de la relación entre la recaudación propia y la población en los tres municipios que integran el Grupo 1. A lo largo de toda la serie, Capital y Godoy Cruz se mantienen por encima del promedio provincial, mientras que Guaymallén, en los años en que no lo supera, se encuentra apenas por debajo.

Se observa una correlación positiva entre el nivel de actividad económica y la solidez de la base imponible. Estos tres municipios presentan elevados niveles de actividad, lo que impacta directamente en los ingresos provenientes de la tasa de inspección por seguridad e higiene. Además, al concentrar una parte significativa de la población provincial, cuentan con una gran cantidad de inmuebles, lo cual incide positivamente en la recaudación por tasas vinculadas a la prestación de servicios sobre la propiedad, como alumbrado, barrido y limpieza.



Gráfico 18 - Evolución de Recaudación Propia per Cápita de Grupo 1

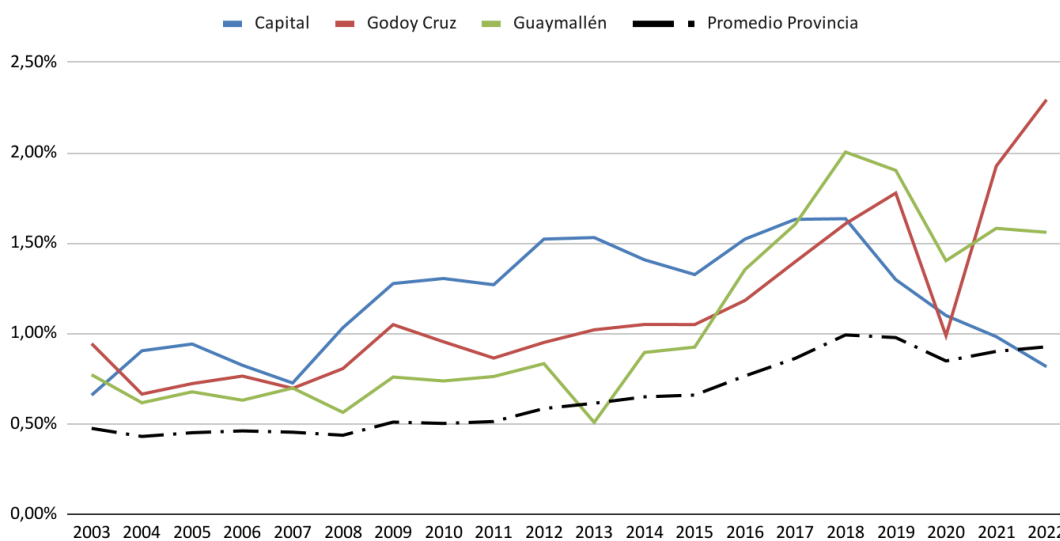


Nota: Elaboración propia en base a datos del Honorable Tribunal de Cuentas de Mendoza. Valores en pesos de diciembre de 2022.

Presión Tributaria Efectiva

En el Gráfico N°19, se puede observar la evolución de la presión tributaria efectiva en los municipios de Capital, Godoy Cruz y Guaymallén durante el período 2003-2022.

Gráfico 19 - Presión Tributaria Efectiva Grupo 1



Nota: Elaboración propia en base a datos del Honorable Tribunal de Cuentas de Mendoza y Dirección de Estadísticas e Investigaciones Económicas de Mendoza.

Capital se destacó como el municipio más eficiente en términos de recaudación tributaria, manteniendo una presión tributaria efectiva superior al promedio provincial. No obstante, desde 2018 su recaudación en términos de PBG comenzó a disminuir, tendencia que se acentuó con la pandemia de COVID-19. A pesar de la recuperación parcial del producto bruto geográfico (PBG), la gestión fiscal no ha logrado alcanzar los niveles previos, lo que refleja desafíos en la administración tributaria y posibles cambios en su estructura de ingresos.

Godoy Cruz ha demostrado una notable eficiencia en la recaudación de tributos, con una presión tributaria efectiva alta y sostenida en el tiempo. Su capacidad para optimizar el cobro de tasas y derechos le ha permitido superar a otros municipios con mayores recursos per cápita, evidenciando una gestión fiscal efectiva y resiliente frente a crisis económicas, que además ha favorecido la disponibilidad de recursos para la prestación de servicios.

Guaymallén ha mantenido un desempeño destacado en términos de recaudación tributaria, con una tendencia positiva en la presión tributaria efectiva a lo largo del tiempo. A pesar de los shocks económicos, ha logrado recuperar rápidamente sus niveles de recaudación, en línea con su perfil de alta actividad económica y elevada densidad poblacional.



Ingresos de Otras Jurisdicciones

El gráfico 20 muestra la proporción de recursos de otras jurisdicciones sobre el PBG para los municipios del Grupo 1.

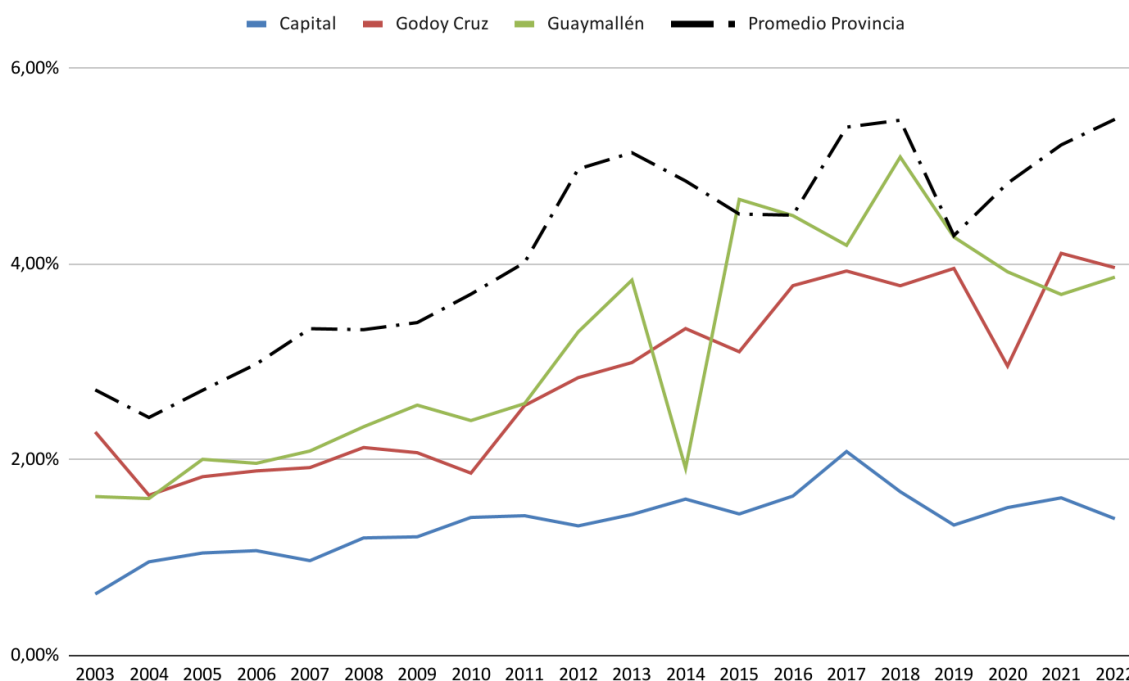
Capital presenta una leve tendencia creciente a lo largo del período analizado, aunque mantiene el nivel más bajo entre los tres municipios evaluados.

Godoy Cruz exhibe un crecimiento sostenido, pero moderado en comparación con Guaymallén. Se observa un aumento gradual de los recursos de otras jurisdicciones sobre el PBG, con algunas oscilaciones a lo largo de los años, aunque sin variaciones abruptas. Esto sugiere una política de financiamiento equilibrada y con una dependencia controlada de estos ingresos.

Guaymallén es el municipio con la mayor dependencia de recursos de otras jurisdicciones sobre el PBG y muestra un crecimiento más pronunciado, lo que indica momentos de alta dependencia y ajustes en la estrategia financiera. Depende fuertemente de la recepción de coparticipaciones de impuestos nacionales y provinciales.

Dado que la normativa sobre coparticipación de regalías responde al criterio de lo producido, ninguno de los tres municipios del Grupo 1 recibe regalías petrolíferas, gasíferas o hídricas, por lo que no cuenta con ingresos de estas fuentes.

Gráfico 20 - Ingresos de Otras Jurisdicciones sobre PBG Grupo 1



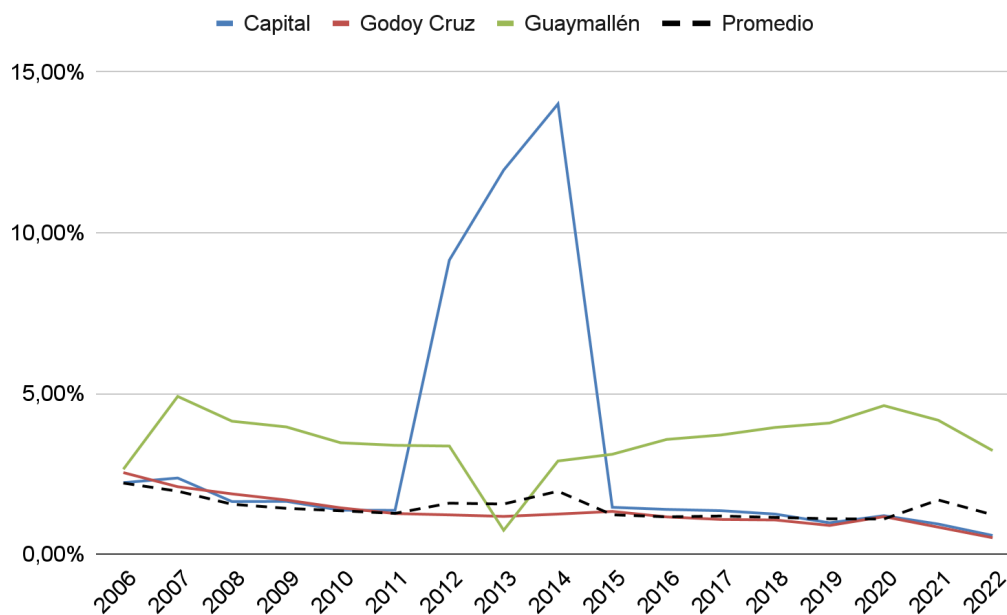
Nota: Elaboración propia en base a datos del Honorable Tribunal de Cuentas de Mendoza y Dirección de Estadísticas e Investigaciones Económicas de Mendoza.

Morosidad sobre PBG

Para complementar el análisis, analizaremos la morosidad sobre el producto bruto geográfico (PBG). Este análisis se presenta en el Gráfico 21, que muestra la evolución de la morosidad sobre el PBG de los municipios del Grupo 1.

Permite detectar si una región necesita ajustes en su política fiscal, como incentivos de pago, reducciones de tasas o mejores estrategias de cobro.

Gráfico 21 - Morosidad sobre PBG Grupo 1



Nota: Elaboración propia en base a datos del Honorable Tribunal de Cuentas de Mendoza y Dirección de Estadísticas e Investigaciones Económicas de Mendoza.

Capital presenta una morosidad baja y estable a lo largo del período analizado, excepto entre 2012 y 2016, donde se observa un fuerte incremento que alcanza su punto máximo en 2015. Este comportamiento sugiere un evento extraordinario que afectó la recaudación, pero que fue corregido posteriormente, ya que la morosidad vuelve a niveles bajos similares a los de Godoy Cruz. Esto indica que, salvo ese episodio, Capital ha sido eficiente en la recaudación fiscal y mantiene una buena



correspondencia entre la recaudación de sus ingresos y su desempeño económico. En términos territoriales, Capital es uno de los municipios con mayor densidad poblacional de la provincia, con 2.413 habitantes por km², lo que puede facilitar la recaudación al concentrar mayor actividad económica en menor superficie.

Godoy Cruz se destaca por mantener una morosidad baja y estable durante todo el período analizado. Su indicador muestra consistencia y eficiencia en la recaudación, lo que sugiere una política fiscal efectiva que permite minimizar la deuda impaga en relación con su PBG. Comparado con sus municipios vecinos, Godoy Cruz es el que mejor refleja una gestión fiscal ordenada, sin fluctuaciones significativas que afecten su recaudación. En términos territoriales, es el municipio con mayor densidad poblacional (2.461 habitantes por km²), lo que, al igual que en el caso de Capital, podría contribuir a su eficiencia recaudatoria, ya que cuenta con una población altamente concentrada y una actividad económica diversificada dentro de un espacio relativamente reducido.

Guaymallén presenta niveles de morosidad notablemente más altos en casi todo el período analizado, duplicando a Capital y Godoy Cruz. Aunque muestra una reducción entre 2013 y 2016, posteriormente retoma su tendencia de alta morosidad, lo que podría indicar problemas estructurales en su sistema de recaudación. Este comportamiento sugiere la necesidad de ajustes en su política fiscal, como incentivos de pago o mejoras en la estrategia de cobro, para alinearse con la eficiencia recaudatoria de sus municipios vecinos. En términos territoriales, Guaymallén tiene una densidad de 1.985 habitantes por km², menor que la de Capital y Godoy Cruz. Aunque este factor puede influir en la dispersión de la actividad económica y la recaudación, no parece ser determinante en su alta morosidad, dado que sus municipios vecinos logran una mejor eficiencia fiscal con características similares.

Erogaciones Corrientes sobre PBG

Analizando el Gráfico 22, que representa las erogaciones corrientes como porcentaje del producto bruto geográfico de los municipios que conforman el Grupo 1, se observan las siguientes tendencias:

Capital presenta el menor nivel de erogaciones corrientes como porcentaje de su PBG en comparación con Godoy Cruz y Guaymallén. A lo largo del período analizado, su gasto corriente se mantiene estable y por debajo del promedio provincial, con una leve tendencia creciente hasta 2015, seguida de una caída progresiva hasta 2022. Esto sugiere una gestión más austera y eficiente en el uso de los recursos públicos. La combinación de bajos niveles de morosidad, buen nivel de

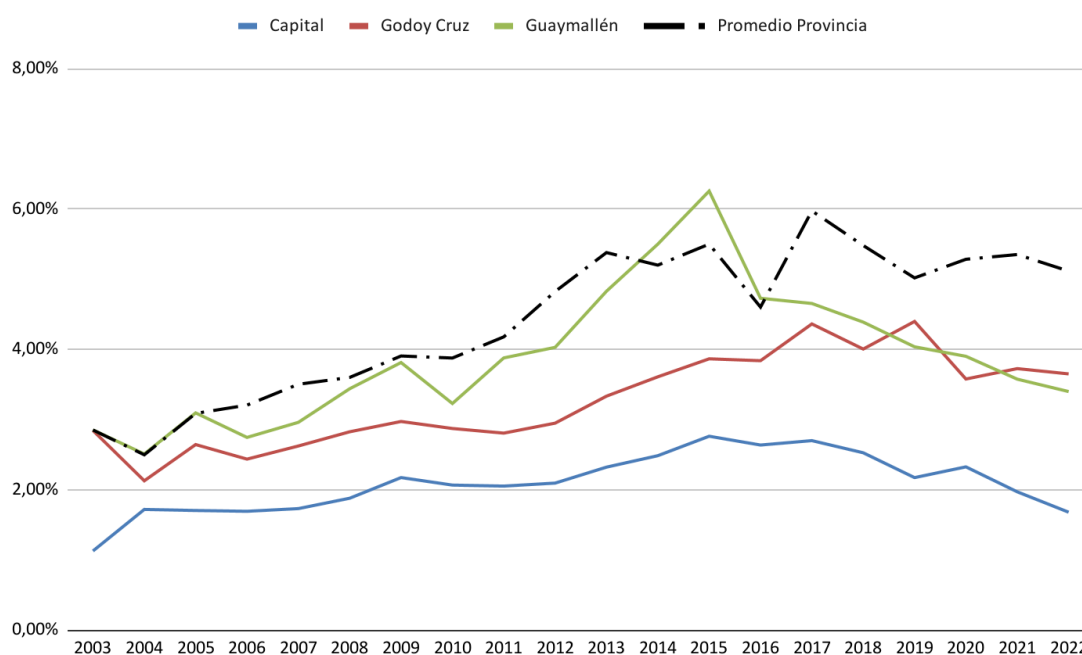


recaudación y erogaciones controladas refleja una correspondencia fiscal favorable, reforzando lo observado en los indicadores de morosidad y presión tributaria efectiva.

Godoy Cruz muestra un nivel de erogaciones corrientes intermedio, por encima del de Capital pero por debajo del de Guaymallén. A lo largo del tiempo, su gasto corriente sigue una tendencia creciente hasta 2019, momento en el que disminuye por debajo del 4 por ciento. Esto indica que, aunque el municipio destina más recursos a su funcionamiento que Capital, lo hace dentro de márgenes sostenibles y desde 2019 viene reduciendo su gasto corriente respecto de su producto bruto. Un dato a observar es que, en 2022, se convirtió en el municipio con mayor gasto corriente como porcentaje de su producto.

Guaymallén es el municipio con las mayores erogaciones corrientes como porcentaje de su PBG, superando el promedio provincial entre 2014 y 2016 y alcanzando un pico en 2015. A partir de ese año, su gasto corriente muestra una leve reducción, aunque sigue manteniéndose relativamente alto en comparación con sus pares. Este alto nivel de gasto, sumado a su elevada morosidad, refuerza la hipótesis de problemas de eficiencia fiscal y sugiere un riesgo de sostenibilidad financiera si no se ajustan las estrategias de recaudación y administración del gasto.

Gráfico 22 - Erogaciones Corrientes sobre PBG Grupo 1



Nota: Elaboración propia en base a datos del Honorable Tribunal de Cuentas de Mendoza y Dirección de Estadísticas e Investigaciones Económicas de Mendoza.



UNCUYO
UNIVERSIDAD
NACIONAL DE CUYO

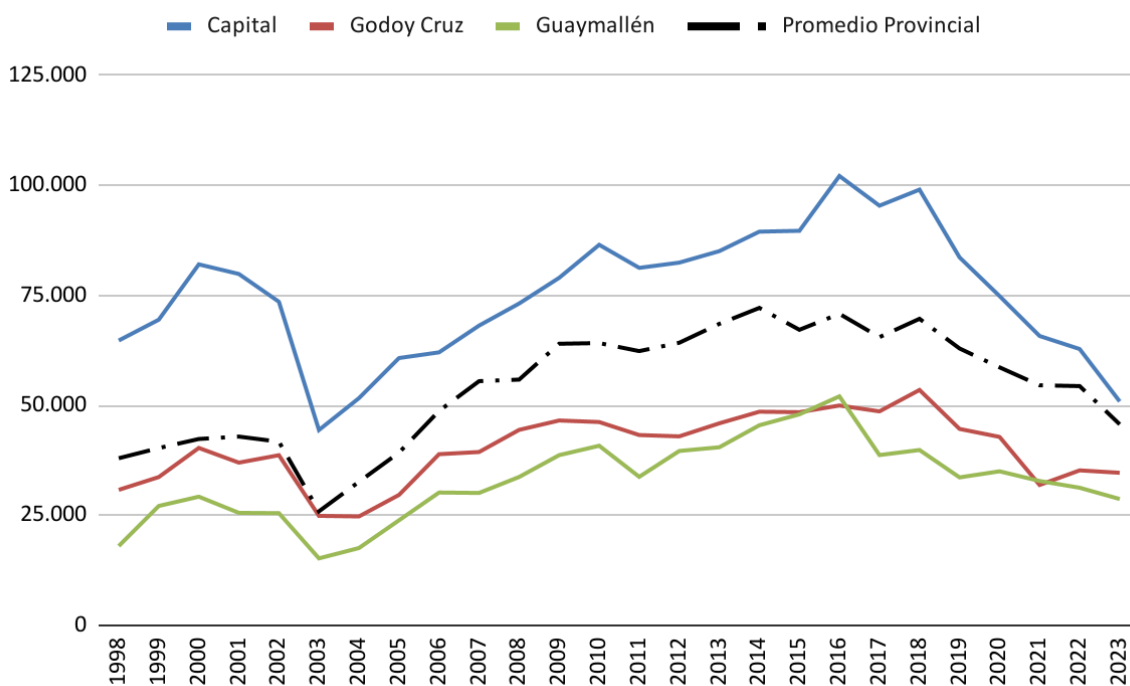
FCE
FACULTAD DE
CIENCIAS ECONÓMICAS

Para complementar el análisis, evaluamos las erogaciones corrientes per cápita de cada municipio a lo largo del tiempo.

El Gráfico 23 muestra que Capital presenta el mayor gasto corriente per cápita, superando el promedio provincial.. Es importante considerar que, a diario, ingresa un gran flujo de personas no residentes que acuden a trabajar, estudiar o realizar diversas actividades, dado que es la capital provincial. Estas personas también demandan servicios, lo que puede explicar, en parte, que su gasto corriente per cápita sea más elevado y se diferencie del gasto corriente medido sobre PBG.

Godoy Cruz mantiene un nivel moderado, cercano a la media provincial, lo que refleja eficiencia fiscal. Guaymallén, en cambio, registra el menor gasto corriente per cápita, ubicándose por debajo del promedio provincial.

Gráfico 23 - Erogaciones Corrientes per Cápita Grupo 1

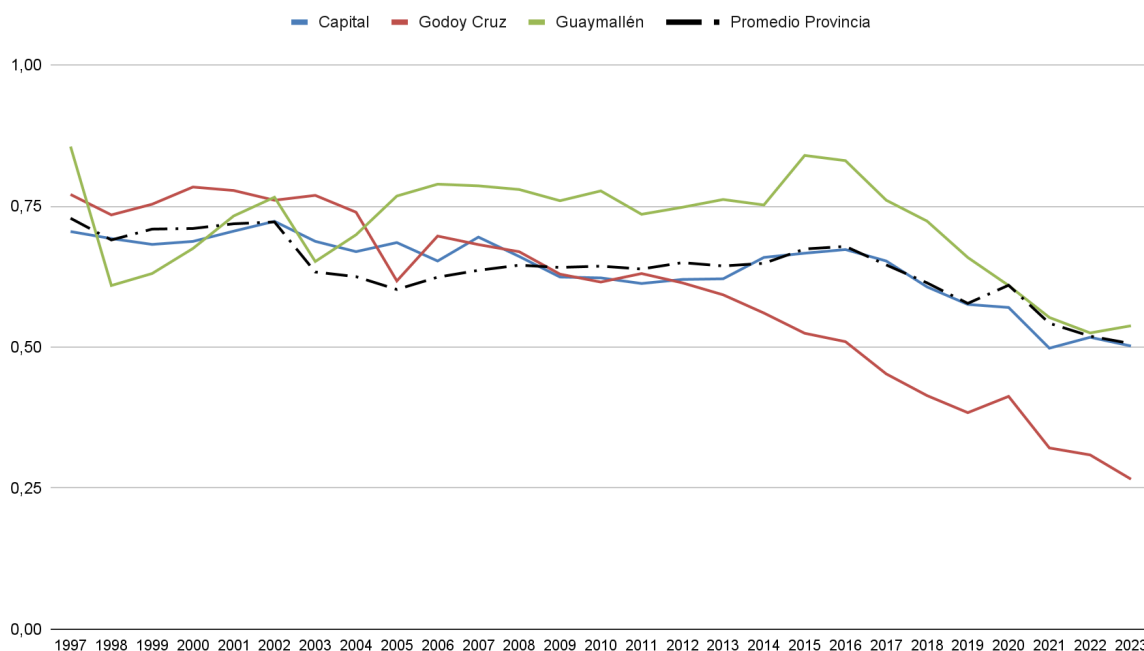


Nota: Elaboración propia en base a datos del Honorable Tribunal de Cuentas de Mendoza e Instituto Nacional de Estadísticas y Censos de la República Argentina.

Indicador de Rigidez del Gasto Corriente

El Gráfico 24 muestra la evolución de este indicador para los municipios del Grupo 1 en comparación con el promedio provincial.

Gráfico 24 - Indicador de Rigidez del Gasto Corriente Grupo 1



Nota: Elaboración propia en base a datos del Honorable Tribunal de Cuentas de Mendoza.

Desde 1997, Capital ha reducido progresivamente la rigidez de su gasto corriente, teniendo un comportamiento similar al promedio provincial y logrando una mayor flexibilidad presupuestaria. En los últimos años, se ubica entre los municipios con menor rigidez, lo que sugiere una gestión eficiente y mayor capacidad de reasignar recursos.

Godoy Cruz presenta una de las caídas más pronunciadas en la rigidez del gasto: pasó de estar por encima del promedio provincial a convertirse en el municipio con mayor flexibilidad presupuestaria. Su descenso sostenido indica políticas efectivas de control del gasto y optimización de recursos.

Guaymallén, a lo largo del período analizado, ha mantenido niveles de rigidez más altos y fluctuantes en comparación con otros municipios. Aunque en algunos años superó el promedio provincial, en los últimos tiempos ha mostrado una reducción importante, acercándose a una estructura de gasto más flexible.

Luego de analizar los indicadores de erogaciones corrientes y rigidez de ese gasto, profundizamos el análisis y nos enfocamos en los gastos en los cuales se genera esta inflexibilidad, es decir, gastos que los municipios no pueden o es muy difícil asignar o disminuir, como son los salarios

de la planta de personal y los intereses pagados por deudas contraídas. Nos vamos a enfocar en el más significativo, que es el gasto en personal, el cual representa, en la mayoría de los casos, más del 50 por ciento del gasto corriente.

Costo Promedio por Empleado y Planta de Personal

El Gráfico 25 muestra la evolución del costo bruto promedio por empleado municipal en los municipios del Grupo 1, expresado en pesos constantes de 2022, comparado con el promedio provincial.

En el caso de Capital, la trayectoria es muy similar a la del promedio provincial: un crecimiento sostenido hasta 2017-2018, seguido de una marcada caída. Este patrón refleja una etapa de aumento del gasto en personal, probablemente asociada a incrementos salariales por encima de la inflación en ciertos períodos, para luego dar paso a un ajuste real tras 2018.

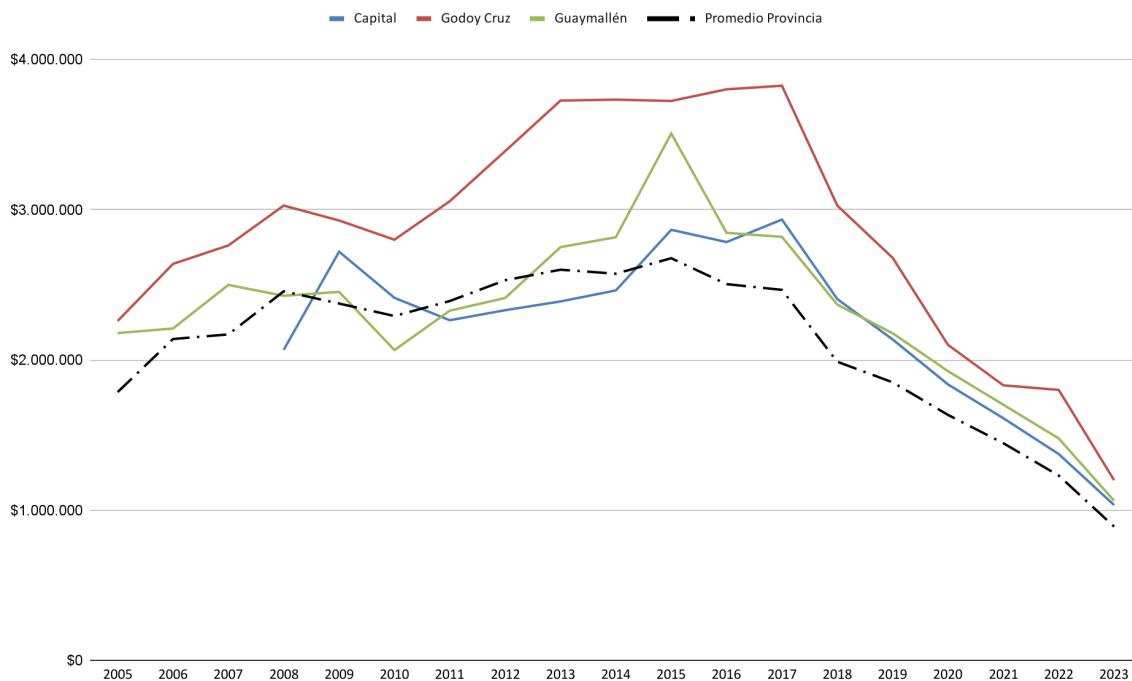
Godoy Cruz se distingue por presentar, durante gran parte de la serie, el costo promedio por empleado más alto de los tres municipios, lo que sugiere una política salarial más elevada, aun manteniendo la eficiencia en la cantidad de personal. Su evolución sigue el mismo ciclo que el resto: alza hasta 2018 y posterior reducción.

Guaymallén, por su parte, mantiene niveles elevados en varios años, incluso superiores a Capital, con picos cercanos a los de Godoy Cruz. Sin embargo, la tendencia general coincide con el patrón del grupo: crecimiento hasta 2017-2018 y fuerte descenso en adelante.

La caída en todos los casos podría asociarse al impacto de la inflación, sumada a incrementos salariales que no lograron acompañar su ritmo, reduciendo así el costo real del personal sin necesariamente implicar recortes en la planta.



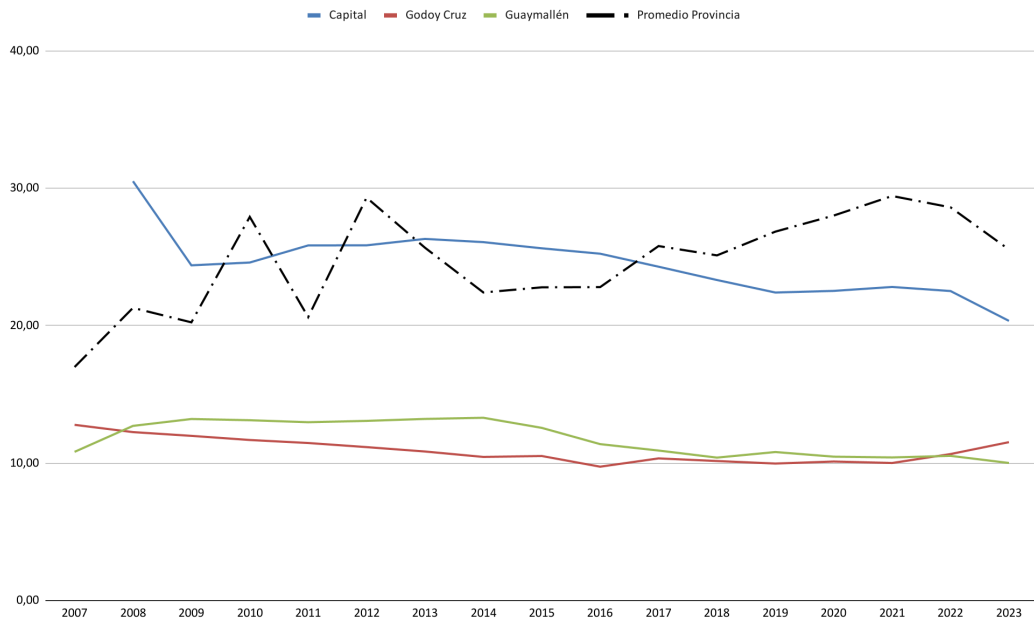
Gráfico 25 - Costo Promedio por Empleado Grupo 1



Nota: Elaboración propia en base a datos del Honorable Tribunal de Cuentas de Mendoza. Valores anuales en pesos de diciembre de 2022.

El Gráfico 26 refleja la cantidad de empleados municipales por cada 1.000 habitantes en los municipios del Grupo 1, comparada con el promedio provincial.

Gráfico 26 - Personal cada 1.000 Habitantes Grupo 1



Nota: Elaboración propia en base a datos del Honorable Tribunal de Cuentas de Mendoza.

Capital mantiene históricamente una dotación de personal superior a la de sus pares, lo que indica una estructura de gasto en personal más rígida. Hacia el final del período, logra ubicarse por debajo del promedio provincial, aunque esto no necesariamente implica mayor flexibilidad, ya que su necesidad de empleados sigue siendo alta en términos relativos. Un factor clave es el flujo diario de personas no residentes que ingresan a la ciudad para trabajar, estudiar o realizar diversas actividades, lo que genera una demanda adicional de servicios municipales.

Godoy Cruz se caracteriza por sostener valores consistentemente por debajo del promedio provincial, evidenciando una mayor eficiencia en la dotación de personal. Esta menor cantidad de empleados por habitante no ha impedido mantener un gasto salarial elevado, lo que sugiere que su política está orientada a salarios más altos para menos personal.

Guaymallén se ubica también por debajo del promedio provincial, con un patrón estable a lo largo del tiempo. A pesar de esto, presenta un costo por empleado elevado, lo que podría indicar que, aunque tiene menos personal en relación a su población, los salarios son relativamente altos.

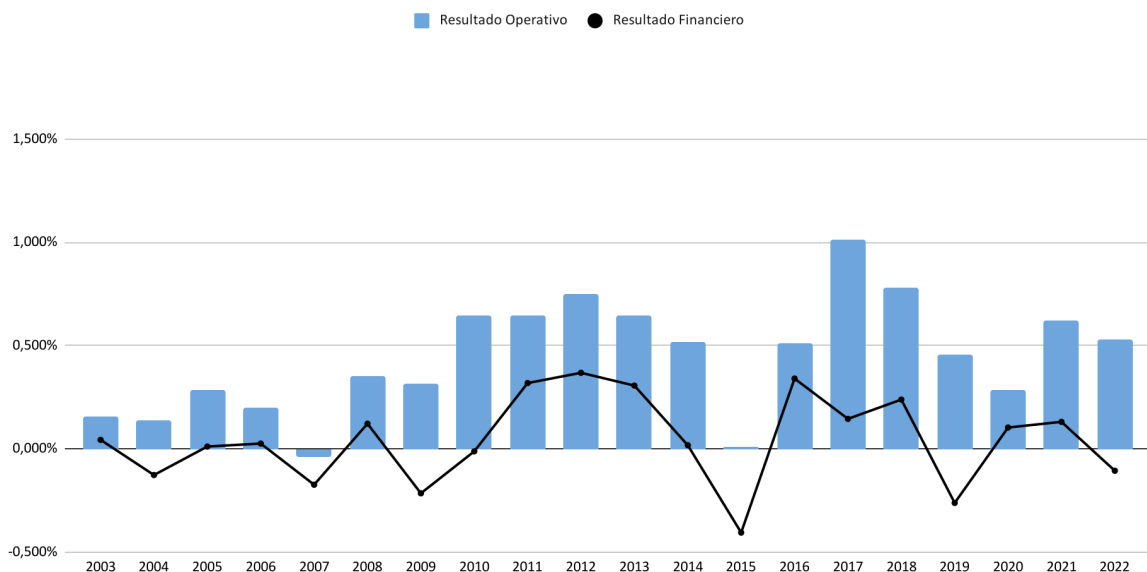
En conjunto, se observa que la reducción del costo promedio por empleado en los últimos años no estuvo acompañada por una disminución significativa de la planta de personal, lo que refuerza la idea de que el gasto en personal es el componente más rígido de las erogaciones corrientes.

Resultados Operativos y Financieros

Los tres municipios han mejorado su sostenibilidad fiscal en los últimos años, con resultados operativos positivos. Sin embargo, Guaymallén ha enfrentado mayores desafíos financieros. En 2013 enfrentó un déficit operativo y financiero, principalmente debido a un incremento del 15% en el gasto en personal, mientras que los ingresos no acompañaron, alcanzando así un déficit de 2,5 puntos porcentuales del PBG. Capital y Godoy Cruz han mostrado una gestión más equilibrada, con menor dependencia de financiamiento externo. Cabe mencionar que la rigidez del gasto corriente afecta la flexibilidad presupuestaria, lo que incide en los resultados fiscales y en la capacidad de los municipios para autofinanciarse sin depender de recursos externos.

En los gráficos 27, 28 y 29 se observa la evolución de los resultados operativos y financieros de cada municipio, lo que permite comparar su desempeño fiscal y la sostenibilidad de sus finanzas.

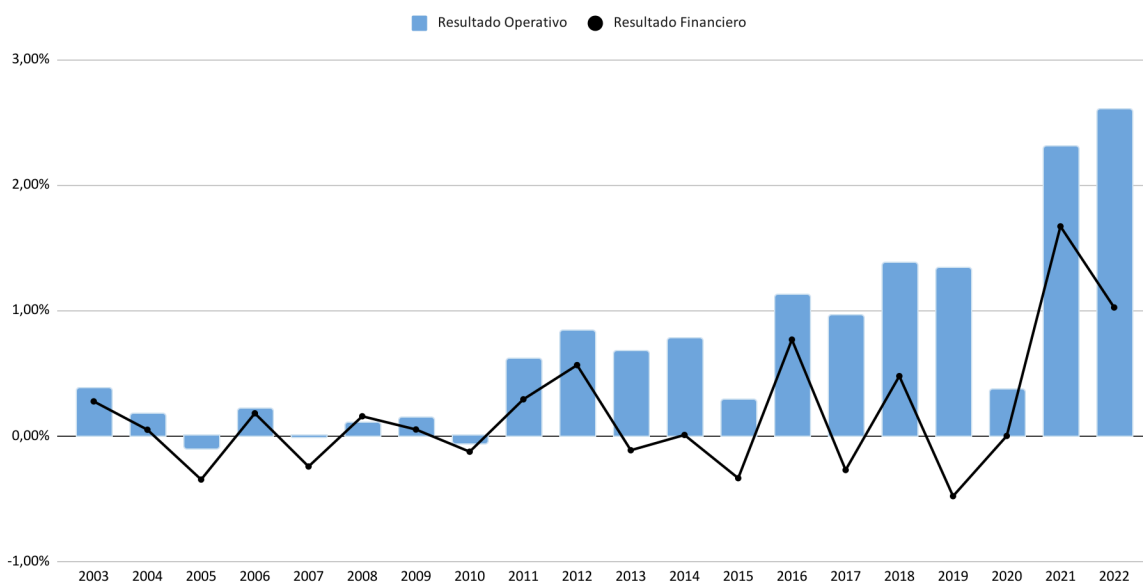
Gráfico 27 - Resultado Operativo y Financiero en % del PBG de Capital



Nota: Elaboración propia en base a datos del Honorable Tribunal de Cuentas de Mendoza.

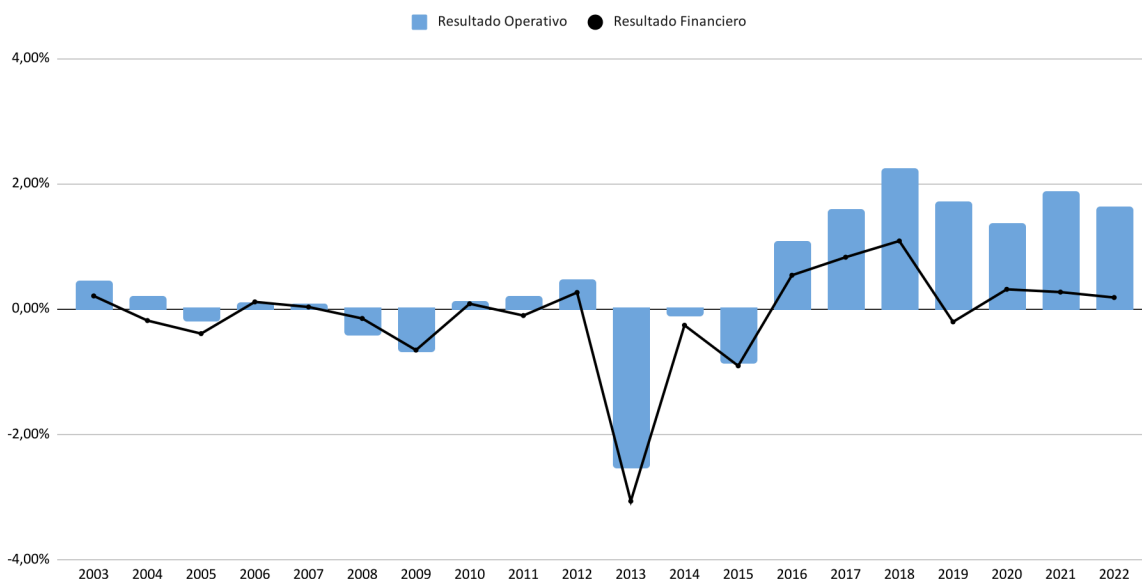


Gráfico 28 - Resultado Operativo y Financiero en % del PBG de Godoy Cruz



Nota: Elaboración propia en base a datos del Honorable Tribunal de Cuentas de Mendoza.

Gráfico 29 - Resultado Operativo y Financiero en % del PBG de Guaymallén



Nota: Elaboración propia en base a datos del Honorable Tribunal de Cuentas de Mendoza.

GRUPO II: Las Heras, Luján de Cuyo y San Rafael

Descripción Socioeconómica Departamental

Las Heras

Las Heras es el departamento más extenso del Gran Mendoza, con una superficie de 8.955 km², y el segundo más poblado de la provincia. Según el Censo 2022 contaba con 234.401 habitantes, lo que determina una densidad de 26,3 personas por km². El crecimiento intercensal respecto de 2010 fue del 15,1 por ciento y su población es considerada en un 95 por ciento urbana. En 2022 registró un PBG per cápita de \$428.793 (expresado en pesos de 2022), el valor más bajo de la provincia, lo que refleja ciertas limitaciones en su desarrollo económico.

Algunos de los datos sociodemográficos relevados en 2001, 2010 y 2022 se presentan en la Tabla 7. Entre los aspectos más destacados se encuentra una fuerte reducción del índice de necesidades básicas insatisfechas (NBI) y de la tasa de mortalidad infantil. Sin embargo, como contrapartida, se incrementaron las tasas de analfabetismo y de desocupación.



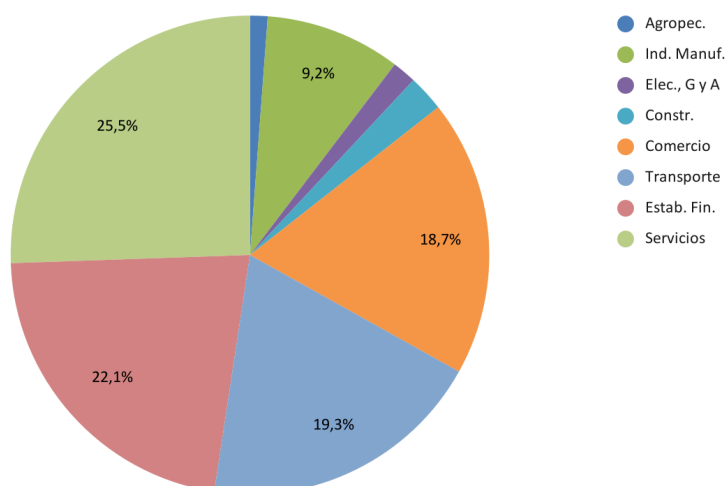
Tabla 7 - Datos sociodemográficos y laborales de Las Heras

Datos sociodemográficos			
Denominación	2001	2010	2022
Indicador de NBI	16,2	11,01	6,9
Índice de masculinidad	94,9	95,2	93,6
Índice de dependencia potencial	64,7	56,77	55
Tasa de analfabetismo	2,3	1,62	2,4
Tasa de mortalidad infantil	11,2	11,3	4,8
Datos laborales			
Tasa de actividad	59,2	65,4	63,7
Tasa de empleo	39,7	60,0	57,2
Tasa de desocupación	32,9	8,2	10,2

Nota: Elaboración propia en base a datos de INDEC. Censos de Población y Vivienda 2001 y 2010, 2022. Último dato de NBI por departamento corresponde a 2016.

En lo que respecta a la estructura productiva, en 2022 los sectores de mayor participación en el PBG fueron los Servicios Comunales, Sociales y Personales (25,5 por ciento), seguidos por Establecimientos Financieros, Seguros y Servicios prestados a las Empresas (22,1 por ciento), Transporte, Almacenamiento y Comunicaciones (19,3 por ciento) y finalmente Comercio (18,7 por ciento). En ese mismo año, el producto bruto de Las Heras ascendió a \$100.509.604.000, ocupando el noveno lugar en el ranking provincial de PBG por departamento. El Gráfico 30 representa la distribución de la actividad económica por sectores.

Gráfico 30 - Distribución de actividades económicas en Las Heras



Nota: Elaboración propia en base a datos de la Dirección de Estadísticas e Investigaciones Económicas.

Luján de Cuyo

El departamento de Luján de Cuyo forma parte del Gran Mendoza. Su territorio abarca 4.847 km² y, en 2022, contaba con 175.056 habitantes, lo que determina una densidad de 36,3 personas por km². El crecimiento intercensal respecto de 2010 fue del 46 por ciento y su población se considera en un 82 por ciento urbana. Ese mismo año alcanzó un PBG per cápita de \$929.359 anuales (en pesos de 2022), ubicándose en el décimo lugar dentro de la provincia.

Los datos sociodemográficos asociados a su población para los años 2001, 2010 y 2022 se presentan en la Tabla 8, que además incorpora indicadores laborales. Entre los aspectos más

relevantes se observa una marcada disminución de la tasa de analfabetismo y de la mortalidad infantil, junto con un incremento significativo en la tasa de desempleo respecto de 2010.

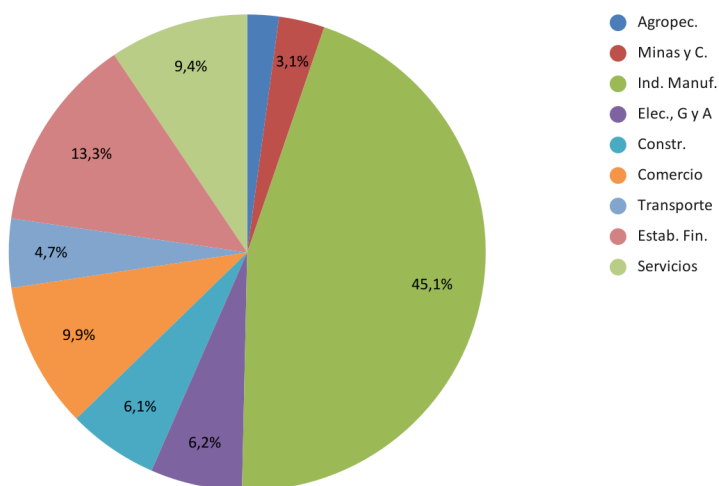
Tabla 8 - Datos sociodemográficos y laborales de Luján de Cuyo

Datos sociodemográficos			
Denominación	2001	2010	2022
Indicador de NBI	14,2	9,1	8,3
Índice de masculinidad	98	97,1	97,9
Índice de dependencia potencial	62,27	55,45	52
Tasa de analfabetismo	3	2,17	1,2
Tasa de mortalidad infantil	13,4	13,1	3,6
Datos laborales			
Tasa de actividad	59,4	64,9	64,6
Tasa de empleo	43,3	60,8	58,7
Tasa de desocupación	27,1	6,4	9,2

Nota: Elaboración propia en base a datos de INDEC. Censos de Población y Vivienda 2001 y 2010, 2022. Último dato de NBI por departamento corresponde a 2016.

En cuanto a la composición del producto generado por el departamento, la actividad económica principal corresponde a la Industria Manufacturera, que en promedio representó el 45,11 por ciento del PBG. Le siguen Establecimientos Financieros, Seguros y Servicios prestados a las Empresas (13,29 por ciento), Comercio (9,91 por ciento) y Servicios Comunales, Sociales y Personales (9,42 por ciento), entre otros sectores. En 2022, el PBG totalizó \$162.689.878.000, lo que posiciona a Luján de Cuyo como la sexta economía departamental de Mendoza.

Gráfico 31 - Distribución de actividades económicas en Luján de Cuyo



Nota: Elaboración propia en base a datos de la Dirección de Estadísticas e Investigaciones Económicas.

San Rafael

El departamento de San Rafael integra, junto a General Alvear y Malargüe, la región sur de Mendoza. Con una superficie de 31.379 km², es el segundo más extenso de la provincia. Según el Censo 2022, cuenta con 215.020 habitantes, lo que lo ubica entre Las Heras y Luján de Cuyo en términos poblacionales, aunque con la menor densidad de los tres: 6,9 personas por km². Ese mismo año, su PBG per cápita ascendió a \$1.364.826 anuales (en pesos de 2022), ocupando el tercer lugar a nivel provincial detrás de Malargüe y Capital.

Los datos sociodemográficos de 2001, 2010 y 2022 se presentan en la Tabla 9, que incluye además indicadores laborales. Entre los cambios más relevantes se observa una marcada reducción en la mortalidad infantil, las necesidades básicas insatisfechas y el analfabetismo, aunque también un incremento en la tasa de desempleo respecto de 2010.



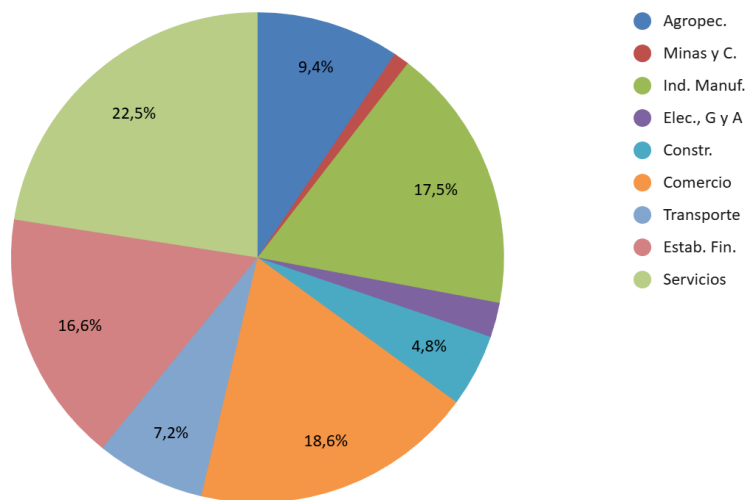
Tabla 9 - Datos sociodemográficos y laborales de San Rafael

Datos sociodemográficos			
Denominación	2001	2010	2022
Indicador de NBI	17,6	10,6	10,3
Índice de masculinidad	94,8	93,9	93,7
Índice de dependencia potencial	64,74	57,95	58
Tasa de analfabetismo	4,5	2,9	1,1
Tasa de mortalidad infantil	16,3	10,2	6,1
Datos laborales			
Tasa de actividad	56,0	59,5	59,5
Tasa de empleo	36,6	55,4	53,6
Tasa de desocupación	34,7	6,9	9,9

Nota: Elaboración propia en base a datos de INDEC. Censos de Población y Vivienda 2001 y 2010, 2022. Último dato de NBI por departamento corresponde a 2016.

En cuanto a la composición del PBG, los principales sectores en 2022 fueron: Servicios Comunes, Sociales y Personales (22,52 por ciento), Comercio, Restaurantes y Hoteles (18,63 por ciento), Industria Manufacturera (17,53 por ciento), Establecimientos Financieros, Seguros y Servicios prestados a las Empresas (16,63 por ciento), Actividad Agropecuaria (9,40 por ciento) y Transporte, Almacenamiento y Comunicaciones (7,17 por ciento), entre otros. El PBG totalizó \$293.464.808.000 en 2022, consolidando a San Rafael como la segunda economía departamental de la provincia.

Gráfico 32 - Distribución de actividades económicas en San Rafael

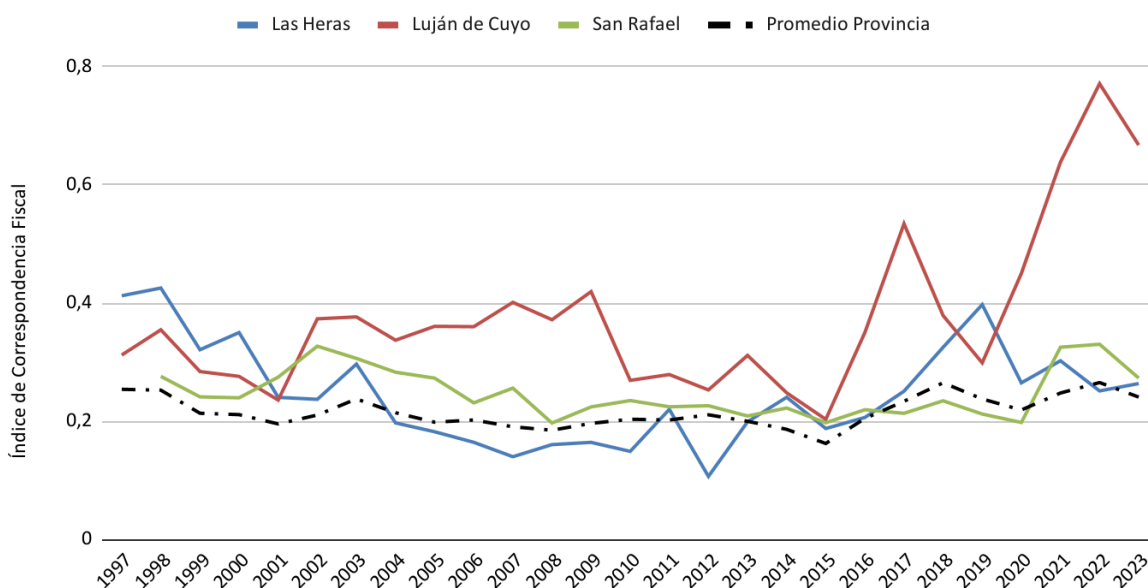


Nota: Elaboración propia en base a datos de la Dirección de Estadísticas e Investigaciones Económicas.

Análisis Financiero del Grupo II

En términos generales, los departamentos del Grupo II comparten como característica poblaciones relativamente grandes en comparación con la mayoría de los municipios de Mendoza, pero dispersas en extensas superficies. Esta configuración encarece la provisión de servicios debido a las mayores distancias y a la menor densidad poblacional.

Gráfico 33 - Evolución del Índice de Correspondencia Fiscal del Grupo 2



Nota: Elaboración propia en base a datos del Honorable Tribunal de Cuentas de Mendoza.

Del análisis del gráfico N°33 sobre el indicador de correspondencia fiscal de Las Heras, Luján de Cuyo y San Rafael, surgen dinámicas diferenciadas. Luján de Cuyo muestra un desempeño sobresaliente respecto a la media provincial, especialmente desde 2001, consolidándose como el municipio más eficiente de este grupo. Si bien entre 2009 y 2015 se registra una caída, a partir de 2015 amplía su ventaja y llega a casi triplicar los valores de sus pares. Esta evolución refleja tanto una estructura recaudatoria sólida como la posibilidad de ingresos extraordinarios que explican los saltos en la serie. A esto se suma un marcado crecimiento poblacional entre 2010 y 2022, lo que incrementa la base imponible y fortalece el numerador del indicador.

San Rafael, en cambio, se comporta de manera más alineada con la media provincial, con un leve repunte tras la crisis del COVID-19. Su gran extensión territorial, en gran parte rural, limita la capacidad recaudatoria y encarece la provisión de bienes y servicios públicos. Sin embargo, se posiciona como uno de los principales aportantes al Producto Bruto Geográfico provincial, solo detrás de la capital provincial, lo que plantea la necesidad de evaluar si enfrenta problemas de morosidad o de eficiencia en la administración tributaria.

Por último, Las Heras evidencia un deterioro sostenido en su correspondencia fiscal desde 2001, tras haber liderado este indicador entre 1997 y el año 2000. Entre 2001 y 2018 se ubica como el municipio con peor desempeño del grupo, con una recuperación modesta posterior a la pandemia, aunque sin alcanzar niveles destacados. Su superficie extensa, combinada con un bajo nivel de

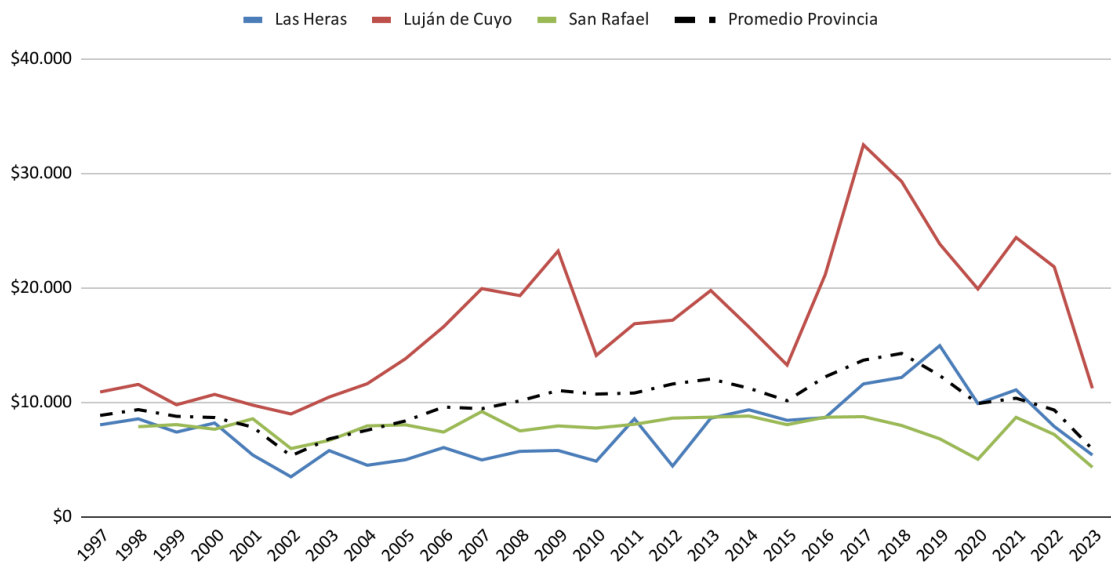
generación de PBG, que lo sitúa en novena posición provincial, limita tanto la recaudación como su desarrollo económico, lo que sugiere deficiencias estructurales más allá de la gestión local.

En conjunto, estos municipios ilustran cómo la correspondencia fiscal no depende únicamente de las decisiones de política municipal, sino también de factores estructurales vinculados a la geografía, la densidad poblacional, la actividad económica y la capacidad de transformar esos recursos en recaudación efectiva.

Recursos de Jurisdicción Municipal

En el Gráfico N°34 se observa la evolución de la recaudación per cápita en los municipios de Las Heras, San Rafael y Luján de Cuyo durante el período 1997-2023.

Gráfico 34 - Evolución de Recaudación Propia per Cápita de Grupo 2



Nota: Elaboración propia en base a datos del Honorable Tribunal de Cuentas de Mendoza. Valores en pesos de diciembre de 2022.

Las Heras se mantiene en la mayor parte del período por debajo del promedio provincial, constituyéndose en el municipio con menor recaudación per cápita hasta 2013. A partir de ese año inicia una tendencia creciente que se prolonga hasta 2019, seguida por una caída pronunciada en línea con lo ocurrido en el resto de los municipios.



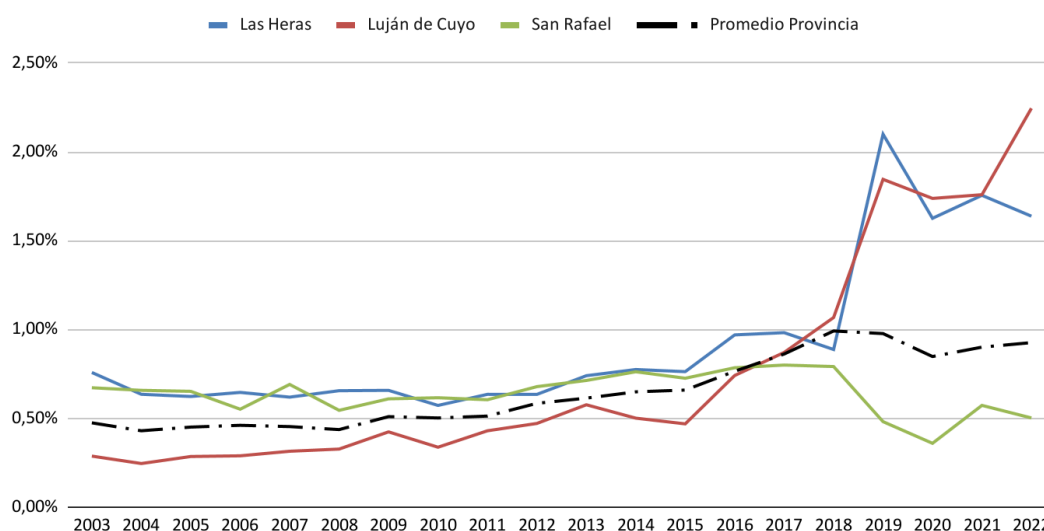
San Rafael, a pesar de contar con un PBG per cápita más elevado y, en consecuencia, con una base imponible mayor, enfrenta limitaciones derivadas de su gran extensión territorial y baja densidad poblacional. Estas características incrementan los costos de administración y cobranza, lo que restringe su capacidad recaudatoria y explica el rezago en relación con su potencial económico.

Luján de Cuyo, con la menor superficie y una elevada densidad poblacional (36,3 hab/km²), alcanza la mayor recaudación per cápita del grupo. Se mantiene sistemáticamente por encima del promedio provincial y de sus pares, mostrando un crecimiento sostenido hasta 2019. Posteriormente registra una caída abrupta en 2020, que se profundiza en 2023. Es importante señalar que en este indicador incide el resultado del Censo 2022, que reveló un crecimiento poblacional superior al proyectado a partir del Censo 2010, lo que incrementó el denominador y redujo la recaudación per cápita en términos relativos.

Presión Tributaria Efectiva

Analizando el Gráfico N°35, que presenta la evolución de la presión tributaria efectiva en los municipios de Las Heras, Luján de Cuyo y San Rafael durante el período 2003-2023, se observan comportamientos diferenciados.

Gráfico 35 - Presión Tributaria Efectiva Grupo 2



Nota: Elaboración propia en base a datos del Honorable Tribunal de Cuentas de Mendoza.

Las Heras exhibe una marcada tendencia creciente hasta 2019, cuando alcanza un valor cercano al 2 % del PBG. Posteriormente se estabiliza en niveles superiores al 1,5 %. La volatilidad registrada en los últimos años puede asociarse a modificaciones en las alícuotas de las tasas municipales, a dificultades en los procesos de recaudación o a la dependencia de sectores económicos con elevada variabilidad.

Luján de Cuyo presenta un incremento sostenido y significativo en su presión tributaria, alcanzando valores superiores a los de sus pares. Este comportamiento sugiere la existencia de una economía más dinámica, una mayor formalización de las actividades productivas y/o una política fiscal más eficiente en términos de recaudación.

San Rafael, en contraste, muestra una trayectoria estable con fluctuaciones moderadas, aunque en los últimos años registra una leve disminución. La estabilidad observada refleja una recaudación relativamente constante; sin embargo, la caída reciente se vincula con deficiencias en la gestión de cobranza. A modo de ejemplo, mientras la actividad económica creció un 2 % en 2022, la recaudación municipal se redujo un 26 % en términos reales.

En síntesis, el análisis de la presión tributaria efectiva muestra que Luján de Cuyo se destaca por su capacidad de sostener niveles más elevados de recaudación en relación con el tamaño de su economía, lo que refleja mayor eficiencia fiscal y un proceso de formalización económica más consolidado. Las Heras, en cambio, presenta una trayectoria ascendente con un desempeño que mejora a lo largo del período, aunque con signos de volatilidad que revelan cierta fragilidad en su estructura tributaria. San Rafael, por su parte, mantiene una presión tributaria estable durante la

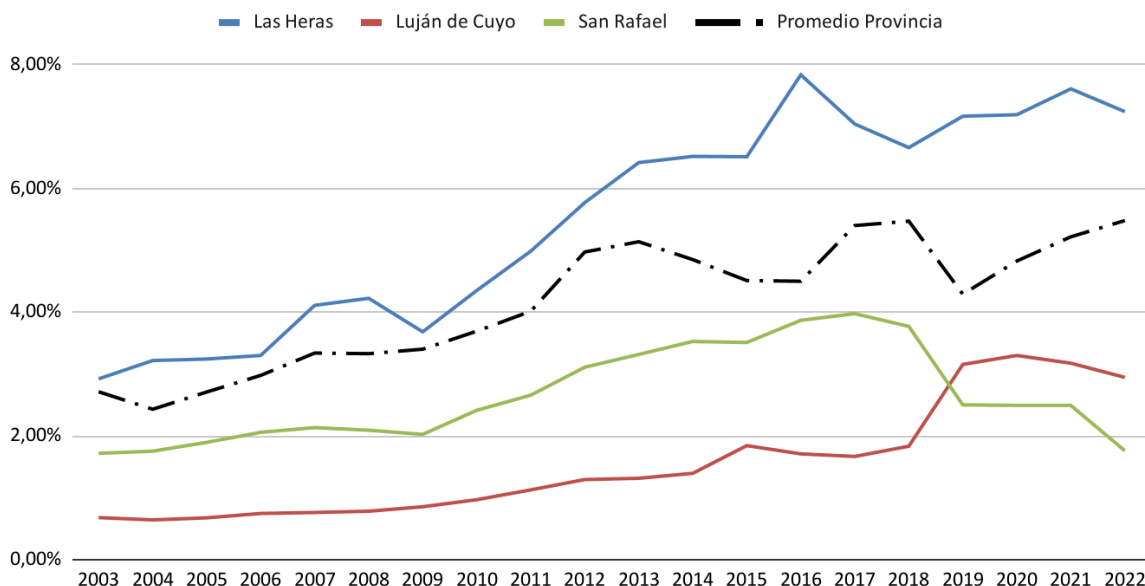


mayor parte del período, pero la caída reciente evidencia limitaciones en la gestión de cobranza, a pesar de contar con una base económica que permitiría un mejor desempeño. Estos contrastes ponen de relieve cómo la combinación de eficiencia administrativa, características productivas y decisiones de política fiscal terminan condicionando la capacidad recaudatoria de cada municipio.

Ingresos de Otras Jurisdicciones

Las Heras es el municipio con mayor participación de recursos tributarios de otras jurisdicciones sobre el PBG dentro de este grupo, en una dinámica similar a la de Guaymallén en el Grupo I, que depende fuertemente de la coparticipación de impuestos nacionales y provinciales. Su evolución muestra un crecimiento sostenido durante todo el período y, como se puede ver en el Gráfico N°36, se ubica por encima del promedio provincial, lo que refleja una mayor dependencia de estos recursos en comparación con otros municipios. En cuanto a regalías, Las Heras no recibe fondos por ninguno de los tres orígenes (petrolíferas, gasíferas e hídricas).

Gráfico 36 - Ingresos de Otras Jurisdicciones sobre PBG Grupo 2



Nota: Elaboración propia en base a datos del Honorable Tribunal de Cuentas de Mendoza.

Luján de Cuyo presenta un crecimiento moderado y estable en la mayor parte de la serie, con un punto de inflexión alrededor de 2019, cuando experimenta un incremento significativo que lo lleva a superar a San Rafael. No obstante, en los últimos años registra una leve disminución. Hasta 2019



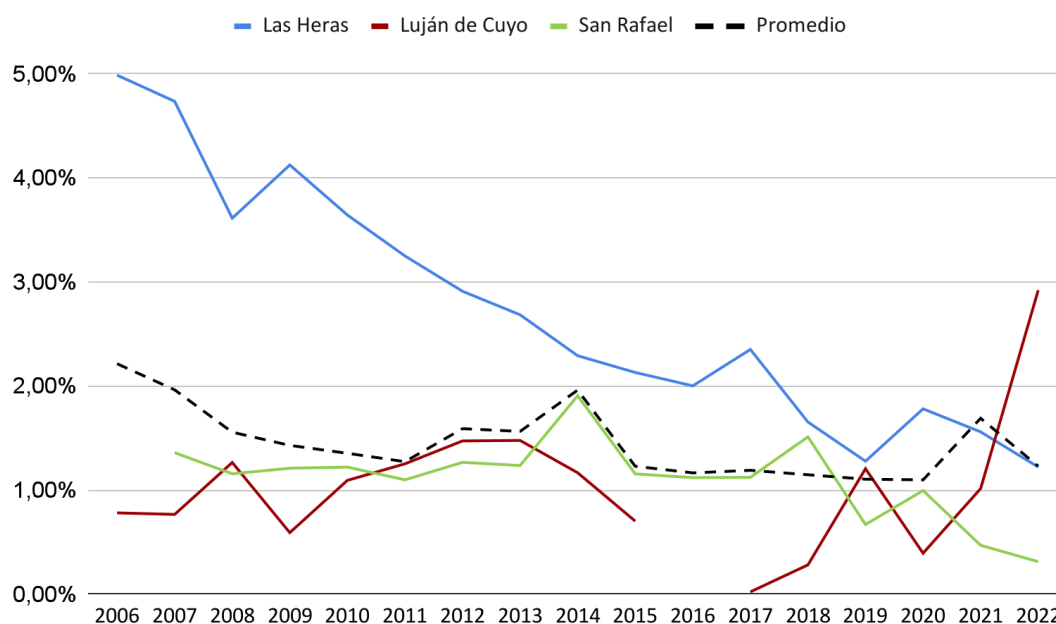
sus valores estaban por debajo del promedio provincial, pero el salto de ese año lo acercó a la media. Este municipio sí percibió regalías petrolíferas y gasíferas hasta 2021, y a partir de 2023 también hídricas. Si bien estas transferencias no constituyen una proporción relevante dentro de los ingresos provenientes de otras jurisdicciones, contribuyen a fortalecer sus recursos municipales.

San Rafael exhibe igualmente una tendencia creciente sostenida, aunque a un ritmo más moderado que el de Las Heras. A partir de 2017 su participación muestra una caída de 2 puntos del PBG. Durante la mayor parte del período se mantiene por debajo del promedio provincial, lo que evidencia una menor dependencia de este tipo de ingresos en comparación con los otros municipios del grupo. San Rafael percibe regalías de origen petrolífero e hídrico, aunque tampoco representan una porción significativa dentro de los ingresos corrientes provenientes de otras jurisdicciones.

Morosidad sobre PBG

Para ampliar el análisis, es pertinente observar la evolución de la morosidad en relación con el PBG, presentada en el Gráfico N°37. En este indicador, Las Heras refleja con claridad las dificultades derivadas de su gran extensión territorial y alta densidad poblacional, que inciden negativamente en la eficiencia de la recaudación. Sin embargo, a lo largo del tiempo ha logrado reducir significativamente los niveles de morosidad logrando alcanzar al resto de los municipios. En 2022, por ejemplo, la morosidad de Las Heras duplica la de San Rafael e iguala el promedio provincial.

Gráfico 37 - Morosidad sobre PBG Grupo 2



Nota: Elaboración propia en base a datos del Honorable Tribunal de Cuentas de Mendoza.

En el caso de San Rafael, la serie muestra una tendencia decreciente a partir de la segunda mitad del período, con algunas oscilaciones intermedias, hasta consolidarse como el municipio con el menor nivel de morosidad sobre el PBG hacia el final de la serie.

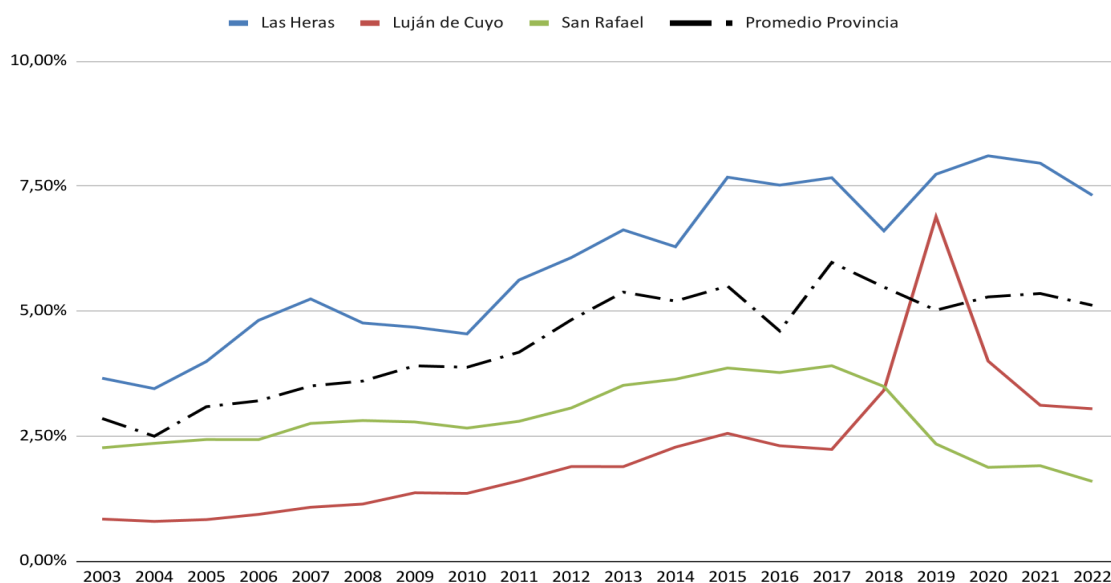
Luján de Cuyo, por su parte, presenta un desempeño relativamente favorable en comparación con sus pares; sin embargo, en los últimos años se observa un incremento significativo en la morosidad, lo cual constituye una señal de alerta hacia adelante en términos de sostenibilidad fiscal.

En conclusión, Las Heras y San Rafael han logrado reducir su morosidad en relación con el PBG a lo largo del período analizado, aunque con dinámicas distintas. En cambio, Luján de Cuyo evidencia un deterioro relevante a partir de 2020, lo que sugiere la necesidad de implementar políticas fiscales correctivas para revertir esta tendencia y fortalecer la sostenibilidad de sus cuentas públicas.

Erogaciones Corrientes sobre PBG

Analizando el Gráfico N°38, que muestra las erogaciones corrientes como porcentaje del PBG en los municipios de Las Heras, Luján de Cuyo y San Rafael, pueden identificarse trayectorias diferenciadas.

Gráfico 38 - Erogaciones Corrientes sobre PBG Grupo 2



Nota: Elaboración propia en base a datos del Honorable Tribunal de Cuentas de Mendoza.

Las Heras presenta una tendencia creciente en sus erogaciones corrientes desde 2003, alcanzando un máximo en 2020 con un valor superior al 7,5 %. A lo largo de todo el período analizado, se mantiene por encima del promedio provincial, lo que refleja un gasto corriente elevado en relación con el tamaño de su economía.

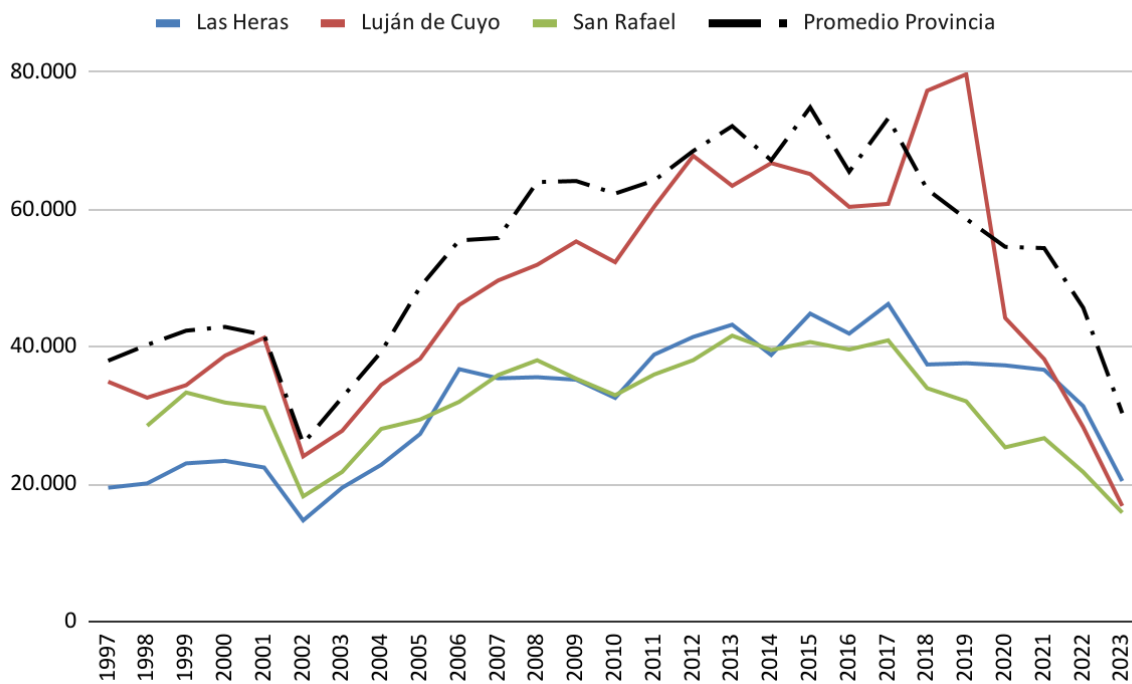
Luján de Cuyo también evidencia un crecimiento sostenido hasta 2019, año en que supera el promedio provincial. En 2018 y 2019 se registran elevados niveles de gasto vinculados a transferencias destinadas a financiar erogaciones de capital. Posteriormente, tras esos gastos extraordinarios, el municipio reduce fuertemente sus erogaciones corrientes y vuelve a ubicarse por debajo de la media provincial.

San Rafael, en contraste, muestra un crecimiento gradual hasta 2017, cuando alcanza un valor cercano al 3,5 %. Durante todo el período se mantiene levemente por debajo del promedio provincial, reflejando un comportamiento relativamente austero. Desde 2018 inicia un descenso sostenido, explicado principalmente por la reducción del gasto en personal y el fuerte incremento del PBG, lo que amplía aún más la brecha con el promedio provincial y lo consolida como el municipio con menores erogaciones corrientes entre los tres analizados.

Para complementar este análisis, el Gráfico N°39 presenta la evolución de las erogaciones corrientes per cápita. Se observa un crecimiento sostenido hasta 2017-2019, seguido de una caída pronunciada en 2020. Luján de Cuyo registra los valores más altos, mientras que San Rafael y Las Heras se mantienen por debajo del promedio provincial.



Gráfico 39 - Erogaciones Corrientes per Cápita Grupo 2



Nota: Elaboración propia en base a datos del Honorable Tribunal de Cuentas de Mendoza. Valores anuales en pesos de diciembre de 2022.

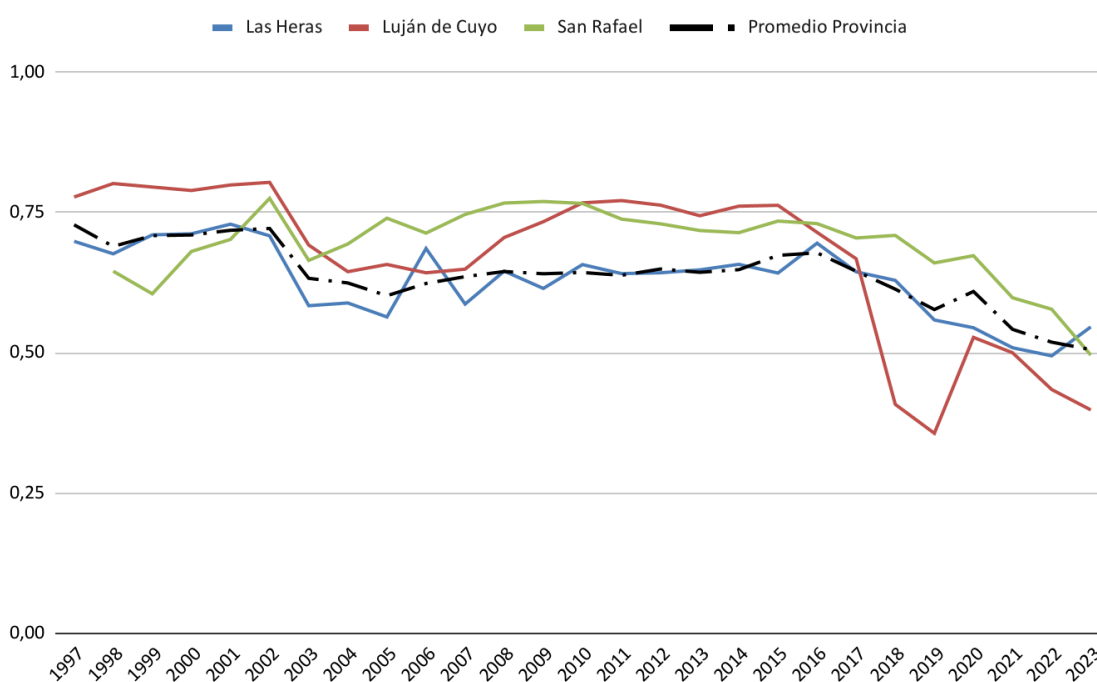


En términos de correspondencia fiscal, el aumento de las erogaciones corrientes sugiere que los municipios pudieron haber incrementado su dependencia de transferencias provinciales o del endeudamiento. La reducción posterior a 2020 puede asociarse, en el caso de Luján de Cuyo, a los gastos extraordinarios para financiar erogaciones de capital en 2018 y 2019. Asimismo, debe considerarse el impacto del Censo 2022, que reveló altas tasas de crecimiento poblacional en los tres departamentos, lo que influyó en la medición per cápita de este indicador.

Indicador de Rigidez del Gasto Corriente

El Gráfico N°40 muestra la evolución del indicador de rigidez del gasto corriente en los municipios de Las Heras, Luján de Cuyo y San Rafael, en comparación con el promedio provincial, durante el período 1997-2023.

Gráfico 40 - Indicador de Rigidez del Gasto Corriente Grupo 2



Nota: Elaboración propia en base a datos del Honorable Tribunal de Cuentas de Mendoza.

En el caso de Las Heras, las erogaciones corrientes per cápita crecieron de manera sostenida hasta 2017, seguidas de una caída posterior. En términos del PBG, el gasto mostró un incremento gradual que se ubicó siempre por encima del promedio provincial. Sin embargo, el indicador de rigidez del gasto corriente se mantuvo relativamente estable y en línea con la media provincial, lo que sugiere un manejo equilibrado del gasto en personal. La reducción observada a partir de 2016 se vincula principalmente con la disminución en las erogaciones destinadas a personal, dado que los intereses de deuda no representan un componente significativo.

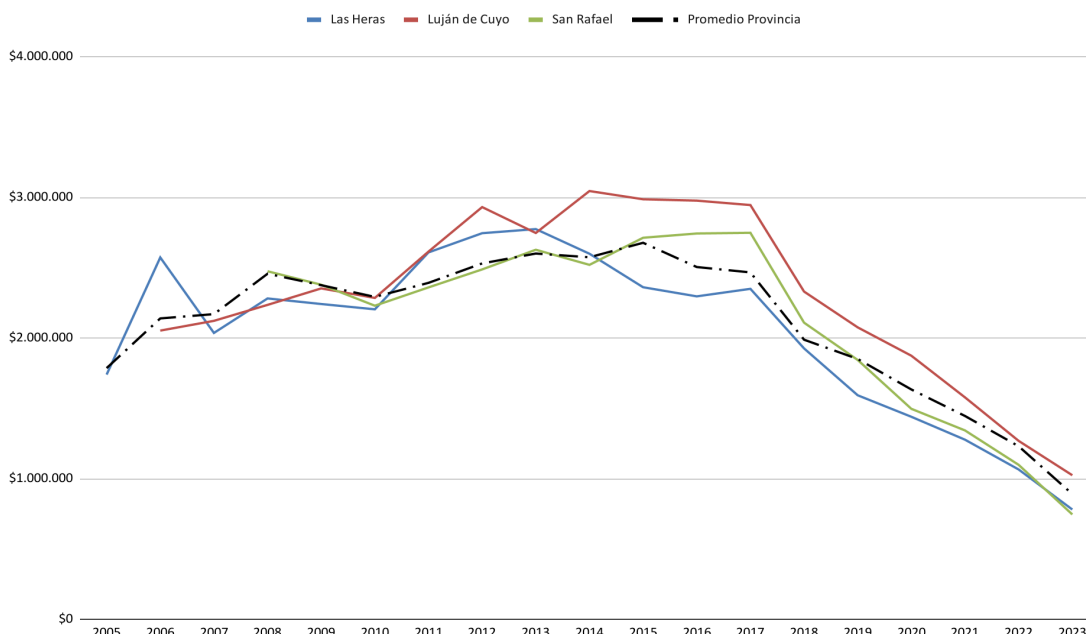
Luján de Cuyo, en cambio, presenta la mayor volatilidad en sus erogaciones corrientes. Registra un fuerte crecimiento hasta 2019, con un pico en la relación gasto corriente/PBG, que refleja un aumento considerable del gasto en comparación con la actividad económica. Esta dinámica se traduce en una reducción del indicador de rigidez a partir de 2017, posiblemente porque los incrementos de 2018-2019 corresponden a gastos extraordinarios y no a personal o a intereses de deuda. Luego de 2019 retoma la tendencia decreciente iniciada en 2015.

San Rafael ha mantenido un nivel de erogaciones corrientes más moderado, con estabilidad hasta 2017 y una reducción progresiva en adelante. Su gasto corriente como porcentaje del PBG se mantuvo por debajo del promedio provincial a lo largo de toda la serie y con una tendencia descendente en los últimos años. En cuanto al indicador de rigidez, la trayectoria ha acompañado la tendencia provincial, con una reducción gradual que comenzó el 2009 y refleja un ajuste principalmente en el gasto en personal, lo que ha permitido una mayor flexibilidad en la gestión de sus recursos corrientes.

Costo Promedio por Empleado y Planta de Personal

En esta sección se presentan dos indicadores complementarios que permiten profundizar el análisis del gasto en personal. El Gráfico N°41 muestra el costo promedio por empleado en pesos anuales a diciembre de 2022, mientras que el Gráfico N°42 refleja la cantidad de empleados municipales cada 1.000 habitantes.

Gráfico 41 - Costo Promedio por Empleado Grupo 2



Nota: Elaboración propia en base a datos del Honorable Tribunal de Cuentas de Mendoza. Valores anuales en pesos de diciembre de 2022.

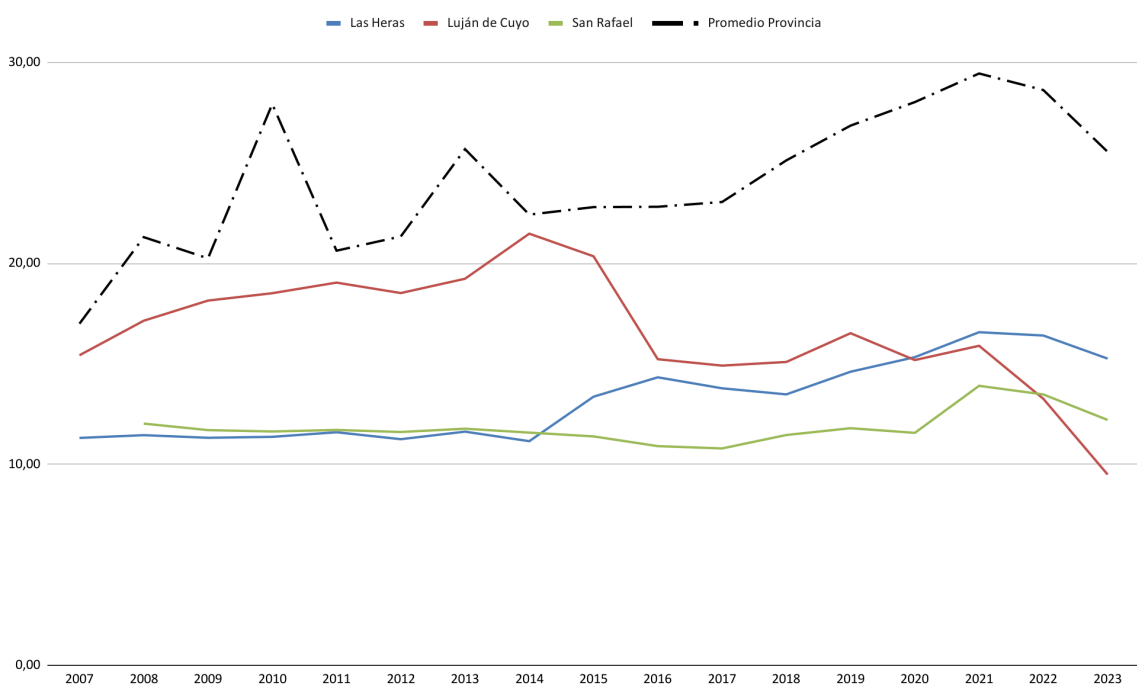
En el caso de Las Heras, el costo promedio por empleado siguió una trayectoria similar a la del promedio provincial hasta 2019, pero a partir de 2020 registra una reducción significativa. En términos de personal cada 1.000 habitantes, el municipio se mantiene por debajo del promedio provincial, aunque con cierta estabilidad en los últimos años. No obstante, hacia el final del período es el que presenta la mayor cantidad de empleados por habitante entre los municipios analizados. Esto sugiere que, si bien la planta de personal ha sido administrada con cierto control, se ha incrementado de manera gradual, lo que podría explicar el leve aumento del indicador de rigidez observado en 2023.

Luján de Cuyo ha registrado uno de los costos promedio por empleado más altos hasta 2019, aunque desde 2014 muestra una caída pronunciada. En cuanto a la cantidad de empleados cada 1.000 habitantes, se mantiene por debajo del promedio provincial, con variaciones a lo largo del tiempo, y finaliza el período con 10 funcionarios cada 1.000 habitantes. La reducción en el costo promedio sugiere un ajuste en los salarios en términos reales causado por las altas tasas de inflación a partir de 2017. Esta dinámica resulta consistente con la disminución en la rigidez del gasto señalada previamente.

San Rafael, por su parte, ha seguido un comportamiento similar al promedio provincial en el costo promedio por empleado, con un crecimiento sostenido hasta 2017 y una caída marcada en los

años posteriores. En relación con la cantidad de empleados por habitante, se ubica por debajo de la media provincial y muestra una tendencia estable, con una ligera disminución en los últimos años. Esto refleja una gestión controlada del gasto en personal, con ajustes que han permitido reducir la rigidez fiscal sin comprometer de manera significativa la dotación de empleados municipales.

Gráfico 42 - Personal cada 1.000 Habitantes Grupo 2



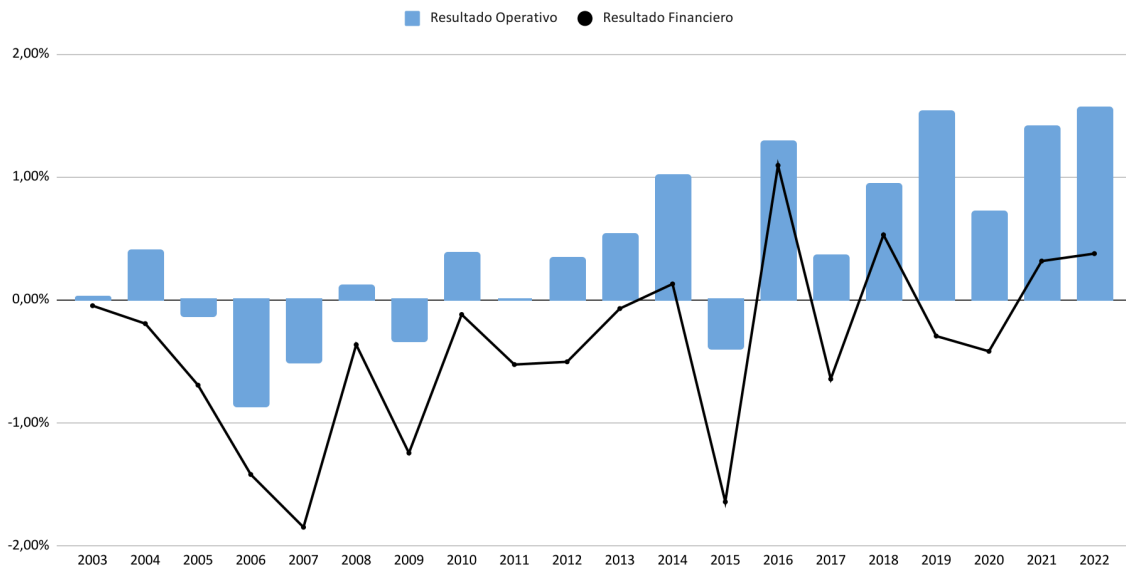
Nota: Elaboración propia en base a datos del Honorable Tribunal de Cuentas de Mendoza.

Resultados Operativos y Financieros

En el caso de Las Heras, el Gráfico N°43 muestra que el municipio ha mantenido un superávit operativo cercano a cero durante la mayor parte del período analizado, con excepción de los últimos años, en los que se aproxima a un punto del PBG. Los déficits más notorios se observan en 2006-2007, cuando se incrementan los gastos corrientes —particularmente en personal— mientras que los ingresos corrientes se mantienen relativamente constantes. En 2015 vuelve a registrarse un déficit, explicado por aumentos en personal y servicios corrientes. En cuanto al resultado financiero, el gráfico refleja un déficit en 2007, impulsado por un crecimiento del 100 % en la partida de trabajo público. En 2015 se repite esta situación, con un déficit asociado al incremento en personal y a un

aumento real del 13 % en trabajo público, acompañado de una caída del 7 % en los ingresos corrientes en términos reales.

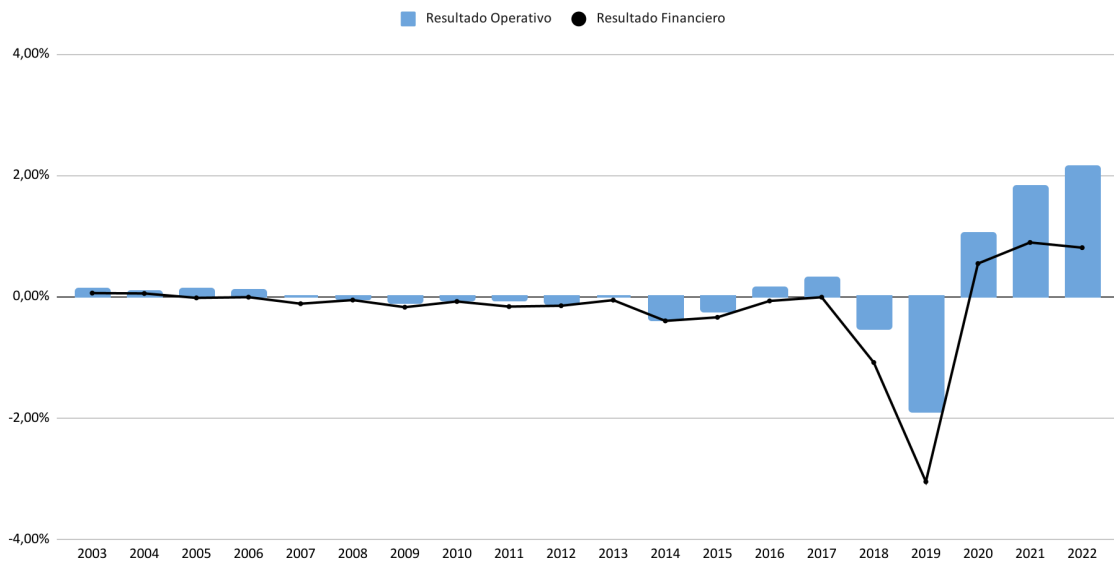
Gráfico 43 - Resultado Operativo y Financiero en % del PBG de Las Heras



Nota: Elaboración propia en base a datos del Honorable Tribunal de Cuentas de Mendoza.

Para Luján de Cuyo, el Gráfico N°44 evidencia que los resultados operativos y financieros se mantuvieron cercanos a cero desde el inicio del período hasta 2017, lo que refleja un manejo equilibrado de las cuentas públicas. Sin embargo, en 2018-2019 incurre en déficit tanto operativo como financiero, principalmente por gastos extraordinarios: en 2018 se destinan 3.000 millones de pesos a financiar erogaciones de capital, cifra que se repite en 2019, junto con un gasto de casi 1.000 millones en bienes de capital preexistentes. A partir de 2020 se revierte esta tendencia, consolidando superávits operativos por encima del 1,5 % del PBG y alcanzando casi el 2,5 % en 2022, mientras que el resultado financiero se estabiliza en torno al 1 % del PBG. Este desempeño sugiere un esfuerzo fiscal local más intenso, mejoras en la eficiencia del gasto y el impacto positivo de la recuperación económica post-pandemia.

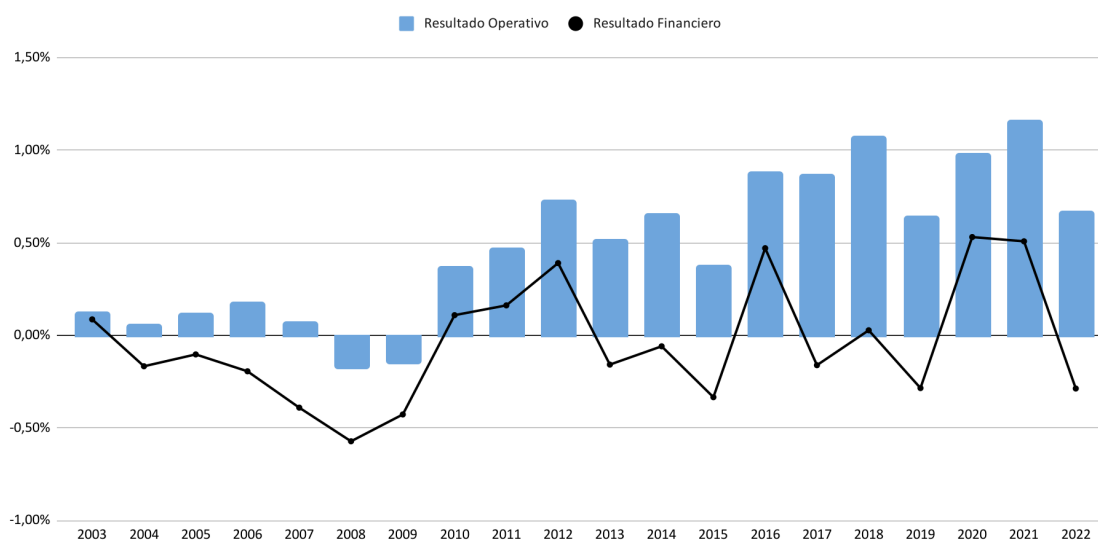
Gráfico 44 - Resultado Operativo y Financiero en % del PBG de Luján de Cuyo



Nota: Elaboración propia en base a datos del Honorable Tribunal de Cuentas de Mendoza.

En el caso de San Rafael, el Gráfico N°45 muestra que ha podido mantener superávits operativos de manera constante. Su resultado financiero, en cambio, presenta mayor volatilidad, aunque en la mayoría de los años se mantiene por debajo de 0,5 puntos del PBG. Esta dinámica se traduce en una correspondencia fiscal más sólida, ya que el municipio ha logrado adaptar el gasto a los ingresos disponibles sin generar una excesiva dependencia de financiamiento externo.

Gráfico 45 - Resultado Operativo y Financiero en % del PBG de San Rafael



Nota: Elaboración propia en base a datos del Honorable Tribunal de Cuentas de Mendoza.

Un aspecto relevante que surge de los tres gráficos es que en los años de elecciones a intendente de la última década los municipios tienden a incrementar el gasto en obra pública, lo que se refleja en déficits financieros más pronunciados.

GRUPO III: Maipú, Rivadavia, San Martín y Tunuyán

Descripción Socioeconómica Departamental

Maipú

El departamento de Maipú, integrante del Gran Mendoza, contaba en 2022 con 219.402 habitantes distribuidos en un territorio de 623 km², lo que determina una densidad poblacional de 352,1 personas por km², una de las más altas de la provincia. Su población, considerada 75 por ciento urbana, creció 27,3 por ciento respecto de 2010, según los Censos Nacionales.

Los datos sociodemográficos y laborales correspondientes a 2001, 2010 y 2022 se presentan en la Tabla 10. Se observan mejoras en la mayoría de los indicadores sociales y laborales, sobre todo al contrastarlos con la situación al comienzo del milenio.



Tabla 10 - Datos sociodemográficos y laborales de Maipú

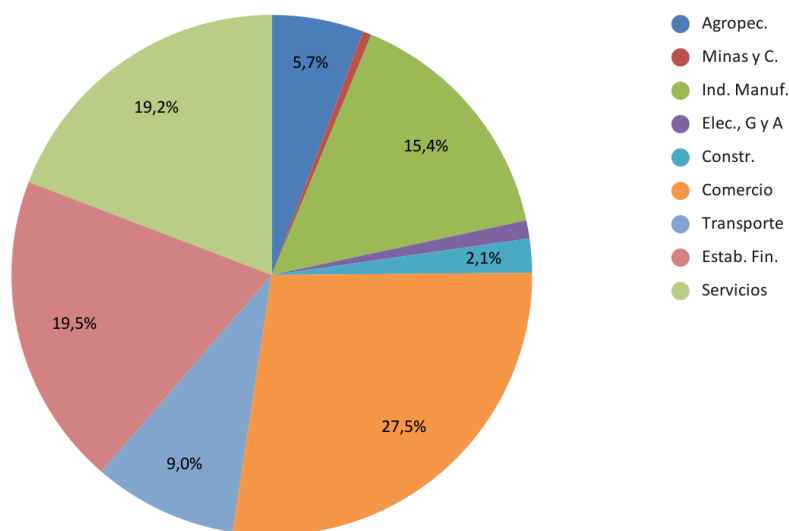
Datos sociodemográficos			
Denominación	2001	2010	2022
Indicador de NBI	16,9	11,09	10,1
Índice de masculinidad	97,9	97,1	94,5
Índice de dependencia potencial	61,96	55,39	53
Tasa de analfabetismo	3,4	2,36	1,0
Tasa de mortalidad infantil	12	12,2	8,6
Datos laborales			
Tasa de actividad	57,9	64,3	64,5
Tasa de empleo	42,5	59,7	58,5
Tasa de desocupación	26,6	7,1	9,3

Nota: Elaboración propia en base a datos de INDEC. Censos de Población y Vivienda 2001 y 2010, 2022. Último dato de NBI por departamento corresponde a 2016.

En función del PBG, la rama de actividad más importante del departamento ha sido el Comercio, con un promedio de participación durante 2022 del 27,53%, seguido por Establecimientos Financieros con 19,46%, Servicios con 19,19%, Industria Manufacturera con 15,39%, Transporte con 9% y la actividad Agropecuaria con 5,71%, entre otras. La distribución del PBG por sectores se representa en el Gráfico 46.

En 2022, Maipú presentó un PBG de \$177.138.725.000, ocupando el quinto lugar de actividad económica local en términos de generación de producto. El PBG per cápita estimado de ese año fue de \$807.371 anuales, ubicándose en el decimocuarto lugar a nivel provincial.

Gráfico 46 - Distribución de actividades económicas en Maipú



Nota: Elaboración propia en base a datos de la Dirección de Estadísticas e Investigaciones Económicas.

Rivadavia

El Departamento de Rivadavia pertenece a la zona este de Mendoza, tiene una extensión de 2.108 km² y, según el Censo 2022, cuenta con 63.724 habitantes. El incremento intercensal respecto de 2010 fue del 13%. En función de su extensión y población, se define una densidad de 30,2 personas por km², de las cuales el 58% residen en zonas urbanas. En la tabla N°11 siguiente se exponen datos sociodemográficos asociados a su población. Según la información de los censos, la mayoría de los indicadores seleccionados muestran una leve mejora, mientras que en el plano laboral se observan resultados similares, con excepción de la tasa de desocupación, que aumentó aproximadamente un 53% respecto a la situación 12 años antes. En cuanto a la tasa de analfabetismo y la mortalidad infantil, aunque registraron descensos, su reducción fue menor en términos relativos a la media provincial.

Tabla 11 - Datos sociodemográficos y laborales de Rivadavia

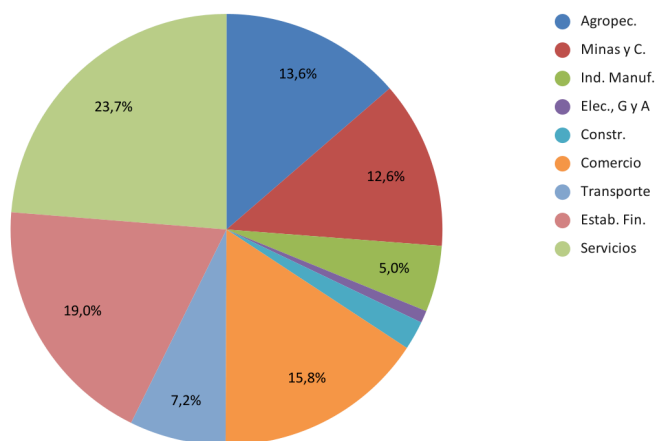
Datos sociodemográficos			
Denominación	2001	2010	2022
Indicador de NBI	15,3	10,46	9,1
Índice de masculinidad	97,9	96,9	99,0
Índice de dependencia potencial	64,75	59,05	58
Tasa de analfabetismo	3,9	2,42	2,2
Tasa de mortalidad infantil	10,1	10,6	9,4
Datos laborales			
Tasa de actividad	55,7	57,0	59,9
Tasa de empleo	39,7	53,5	54,4
Tasa de desocupación	28,7	6,1	9,3

Nota: Elaboración propia en base a datos de INDEC. Censos de Población y Vivienda 2001 y 2010, 2022. Último dato de NBI por departamento corresponde a 2016.

La principal actividad económica del departamento corresponde al sector Servicios, que representa un 23,72% de su PBG, seguido por Establecimientos Financieros (19%), Comercio (15,80%), Agropecuario (13,64%) y Minas y Canteras (12,58%), entre otros. La distribución del PBG por sectores se representa en el Gráfico 47.

En 2022, el PBG de Rivadavia se estimó en \$54.615.926 miles de pesos, mientras que su PBG per cápita alcanzó los \$857.070 anuales, ubicándose en el decimosegundo lugar del ranking provincial en ambos indicadores.

Gráfico 47 - Distribución de actividades económicas en Rivadavia



Nota: Elaboración propia en base a datos de la Dirección de Estadísticas e Investigaciones Económicas.

San Martín

El Departamento de General San Martín pertenece a la zona este de Mendoza y posee una superficie de 1.507 km². Según el censo 2022 cuenta con 139.792 habitantes, por lo que su densidad para ese año es de 92,8 personas por km². El incremento intercensal respecto de 2010 fue de 18,2% y la población se considera 69% urbana.

En la tabla Nº 12 se presentan datos sociodemográficos y laborales correspondientes a los años 2001, 2010 y 2022. En los indicadores sociales se observa un aumento en el índice de NBI y en la tasa de analfabetismo respecto de 2010, lo cual se contrapone con una fuerte disminución en la tasa de mortalidad infantil. En cuanto a los indicadores laborales, se registra un incremento significativo en la tasa de desocupación.

Tabla 12 - Datos sociodemográficos y laborales de San Martín

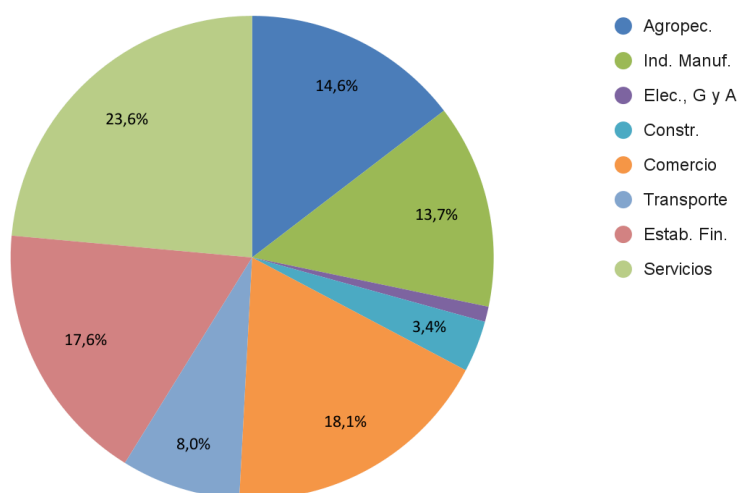
Datos sociodemográficos			
Denominación	2001	2010	2022
Indicador de NBI	16,2	12,31	13,4
Índice de masculinidad	96	95,9	94,0
Índice de dependencia potencial	63,67	58,55	59
Tasa de analfabetismo	4,1	2,56	3,4
Tasa de mortalidad infantil	6,5	13,5	7,3
Datos laborales			
Tasa de actividad	55,8	60,8	59,9
Tasa de empleo	39,6	56,8	53,4
Tasa de desocupación	29,0	6,6	10,9

Nota: Elaboración propia en base a datos de INDEC. Censos de Población y Vivienda 2001 y 2010, 2022. Último dato de NBI por departamento corresponde a 2016.

Respecto al PBG local, las actividades más relevantes corresponden al sector Servicios, que aportó en promedio 23,56% durante 2022. Le siguen Comercio con 18,12%; Establecimientos Financieros, Seguros y Servicios prestados a las Empresas con 17,62%; Agropecuario con 14,61% e Industria Manufacturera con 13,66%, entre otros. En el gráfico 48 se representa la distribución de la actividad económica por sectores.

En 2022 el Departamento fue la séptima economía provincial en términos de generación de PBG, con un valor de \$131.900.802.000. Considerando su población estimada para ese año, el PBG per cápita alcanzó los \$943.550 anuales, ubicándose en el noveno lugar a nivel provincial en términos per cápita.

Gráfico 48 - Distribución de actividades económicas en San Martín



Nota: Elaboración propia en base a datos de la Dirección de Estadísticas e Investigaciones Económicas.

Tunuyán

El Departamento de Tunuyán, ubicado en el centro-oeste de la provincia de Mendoza, pertenece a la zona del Valle de Uco. En 2022 contaba con 60.171 habitantes, de los cuales 72% reside en áreas urbanas. Su territorio tiene una extensión de 3.382 km², lo que determina una densidad poblacional de aproximadamente 17,8 personas por km². En comparación con 2010, la población creció un 17,41%.

En la tabla N° 13 se presentan indicadores sociodemográficos y laborales elaborados en base a los censos 2001, 2010 y 2022. Se destacan grandes mejoras en los indicadores sociales, en particular una marcada reducción del índice de Necesidades Básicas Insatisfechas y de la tasa de mortalidad infantil. En cambio, los indicadores laborales muestran un leve aumento en la tasa de actividad, una disminución en la tasa de empleo y un fuerte incremento en la tasa de desempleo.

Tabla 13 - Datos sociodemográficos y laborales de Tunuyán

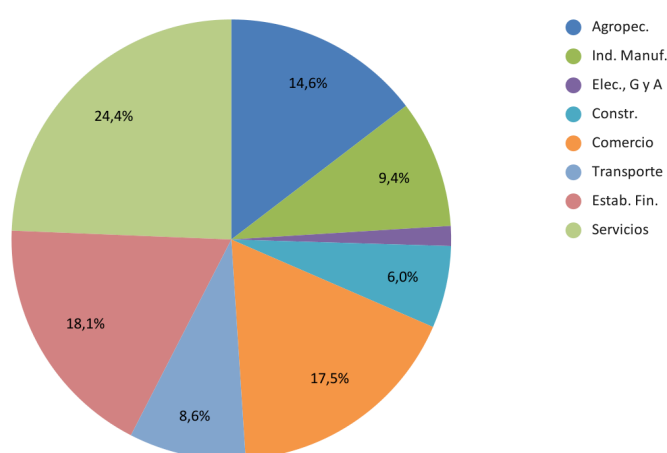
Datos sociodemográficos			
Denominación	2001	2010	2022
Indicador de NBI	19,8	16,15	10,9
Índice de masculinidad	97,2	97,6	93,4
Índice de dependencia potencial	62,28	58,44	57
Tasa de analfabetismo	4,5	2,67	2,7
Tasa de mortalidad infantil	10,8	7,2	4,0
Datos laborales			
Tasa de actividad	59,0	60,8	61,2
Tasa de empleo	43,4	57,1	55,4
Tasa de desocupación	26,5	6,1	9,5

Nota: Elaboración propia en base a datos de INDEC. Censos de Población y Vivienda 2001 y 2010, 2022. Último dato de NBI por departamento corresponde a 2016.

En relación al PBG departamental, las principales actividades económicas en 2022 corresponden a la rama de Servicios, con una participación de 24,36% del total. Le siguen Establecimientos Financieros con 18,09%; Comercio con 17,45%; Agropecuario con 14,61%; Industria Manufacturera con 9,4% y Transporte con 8,59%, entre otras. En el gráfico 49 se representa la distribución de la actividad económica por sectores.

Ese mismo año, el PBG de Tunuyán fue de \$53.016.030.000, ubicándose en el decimotercer lugar entre las economías departamentales de la provincia. Considerando su población, el PBG per cápita estimado alcanzó los \$881.089 anuales.

Gráfico 49 - Distribución de actividades económicas en Tunuyán

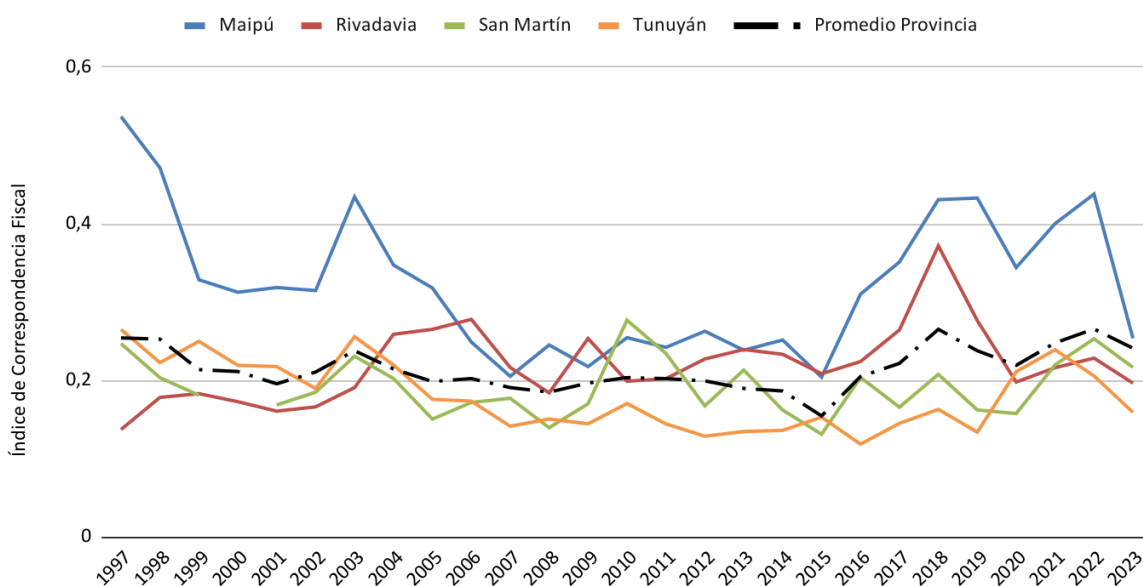


Nota: Elaboración propia en base a datos de la Dirección de Estadísticas e Investigaciones Económicas.

Análisis Financiero de Grupo III

El Gráfico N°50 presenta la evolución de la correspondencia fiscal en los municipios de Maipú, Rivadavia, San Martín y Tunuyán, en comparación con el promedio provincial, durante el período 1997-2023. Este grupo se caracteriza por concentrar poblaciones superiores a 60.000 habitantes, ocupar superficies intermedias entre 200 y 4.000 km² y registrar un PBG per cápita mayor a \$800.000.

Gráfico 50 - Evolución del Índice de Correspondencia Fiscal del Grupo 3



Nota: Elaboración propia en base a datos del Honorable Tribunal de Cuentas de Mendoza.

Maipú se posiciona como el municipio con mayor correspondencia fiscal a lo largo de todo el período. Si bien registra una fuerte caída entre 1998 y 2002, logra luego una recuperación parcial y mantiene un comportamiento cercano al promedio provincial hasta 2015. A partir de ese año inicia un crecimiento sostenido que lo sitúa entre los municipios con mayor solidez financiera, alcanzando un repunte marcado en 2021 y 2022. No obstante, hacia el final del período analizado retorna a valores próximos a la media provincial.

Rivadavia y San Martín exhiben trayectorias semejantes, con niveles de correspondencia fiscal cercanos al promedio provincial y con una evolución caracterizada por la estabilidad. Esta dinámica

refleja ingresos fiscales relativamente constantes, aunque sin señales de un crecimiento significativo en el tiempo.

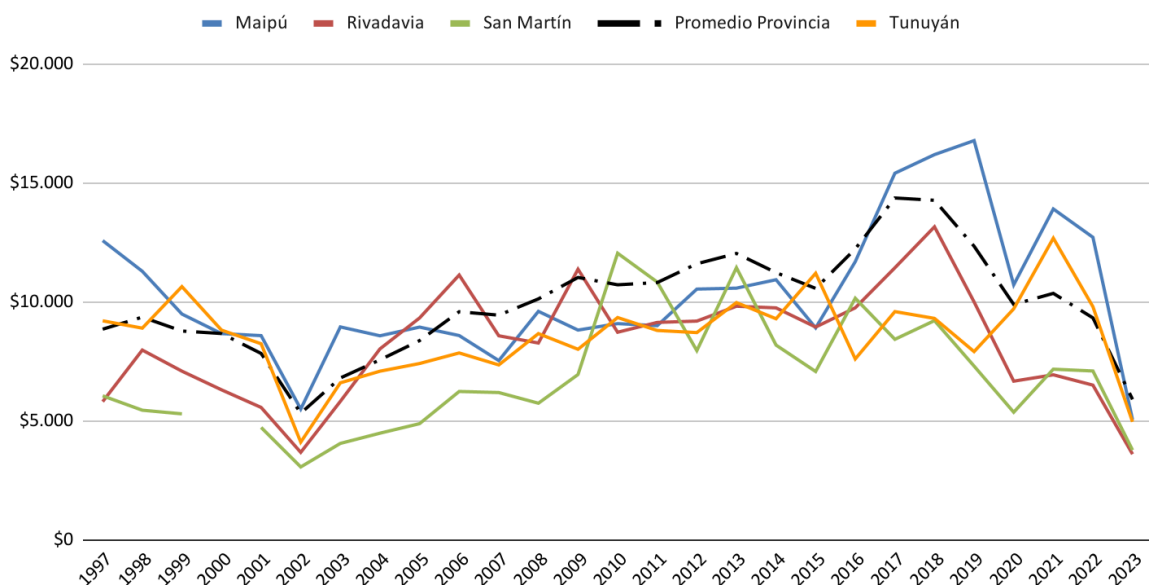
Tunuyán presenta el desempeño más débil del grupo, con valores de correspondencia fiscal sistemáticamente inferiores al promedio provincial. Su estructura económica basada principalmente en actividades agrícolas y turísticas condiciona la capacidad de generar ingresos fiscales sostenidos. Sin embargo, en los últimos años se advierte un leve crecimiento que evidencia cierta capacidad de recuperación.

En conjunto, el análisis de estos municipios sugiere que un mejor desempeño fiscal requeriría avanzar en procesos de diversificación económica, fortalecer la industria local, el turismo en el caso de Tunuyán, y aplicar medidas que mejoren la eficiencia en la recaudación impositiva. De este modo podrían reducir su dependencia de las transferencias provinciales. Un examen más detallado con indicadores complementarios se presenta a continuación.

Recursos de Jurisdicción Municipal

Analizando el Gráfico N°51 puede observarse que los municipios presentan trayectorias diferenciadas en cuanto a su capacidad de recaudación.

Gráfico 51 - Evolución de Recaudación Propia per Cápita de Grupo 3



Nota: Elaboración propia en base a datos del Honorable Tribunal de Cuentas de Mendoza. Valores en pesos de diciembre de 2022.

Maipú se destaca como el municipio con mayor fortaleza recaudatoria, ubicándose de manera consistente por encima del promedio provincial. Entre 2015 y 2018 registra un crecimiento marcado, con un pico en 2017, seguido de una caída en 2020 vinculada a la pandemia. Aun así, logra mantener valores superiores al resto de los municipios. Este desempeño refleja la presencia de una economía más diversificada, con fuerte peso de la actividad industrial y vitivinícola, lo que le permite generar recursos propios de manera sostenida.

Tunuyán mantiene una evolución más cercana al promedio provincial, con períodos de crecimiento intercalados con caídas significativas, como las de 2001-2002 y 2020-2023. Su desempeño muestra cierta estabilidad relativa, aunque con vulnerabilidades en contextos de crisis económicas. Su base productiva, centrada en la agricultura y el turismo, le ha permitido sostener ingresos per cápita moderadamente superiores a los de municipios como San Martín y Rivadavia.

San Martín presenta una trayectoria más inestable, con varios períodos en los que se ubica por debajo del promedio provincial. Registra una fuerte caída en la crisis de 2001-2002, con posteriores repuntes que no logran consolidarse en el tiempo.

Rivadavia muestra un comportamiento similar al de San Martín, con ciclos de crecimiento que se interrumpen de manera recurrente. En la mayor parte de la serie se mantiene por debajo del promedio provincial, lo que refleja una menor capacidad de generación de recursos propios y una dependencia más marcada de las transferencias provinciales o nacionales.

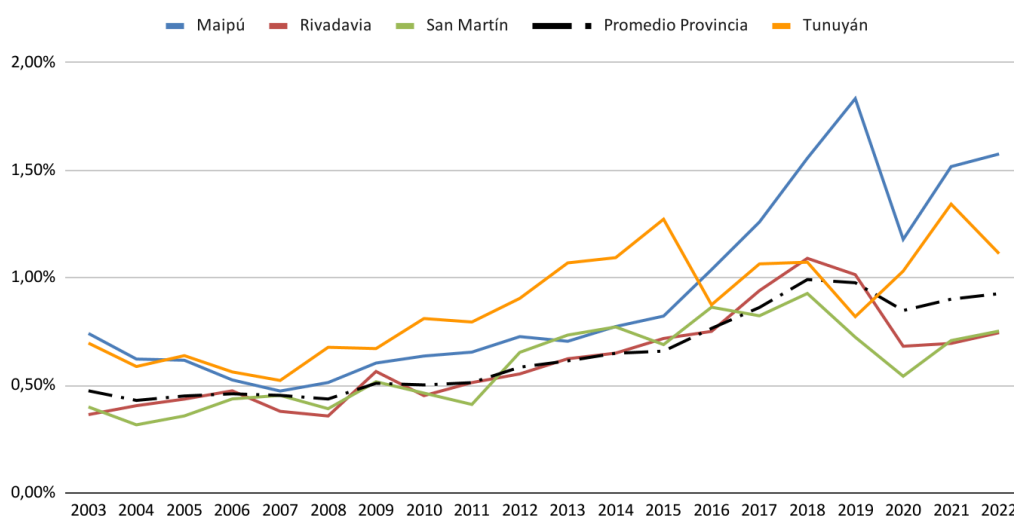
En términos de correspondencia fiscal, el análisis evidencia que municipios como Rivadavia y San Martín enfrentan mayores dificultades para sostener ingresos estables, lo que resalta la necesidad de fortalecer su recaudación propia. El Gráfico 51 confirma que aquellos municipios con estructuras económicas más diversificadas, como Maipú, logran no solo generar mayores recursos sino también sostenerlos en el tiempo, mientras que otros, con bases productivas más vulnerables, encuentran mayores limitaciones. Para avanzar hacia una mayor sostenibilidad fiscal, resulta fundamental implementar estrategias de desarrollo económico, modernizar los sistemas tributarios y fomentar inversiones en sectores con mayor valor agregado.



Presión Tributaria Efectiva

De acuerdo con lo observado en el Gráfico N°52, los municipios presentan trayectorias diferenciadas en cuanto a la presión tributaria efectiva.

Gráfico 52 - Presión Tributaria Efectiva Grupo 3



Nota: Elaboración propia en base a datos del Honorable Tribunal de Cuentas de Mendoza.

Maipú se destaca con el mayor nivel a partir de 2016, mostrando un crecimiento sostenido y superando al promedio provincial de manera consistente desde aproximadamente 2010. Su punto máximo se registra en 2018, cuando alcanza un valor cercano al 1,8 %.

Tunuyán exhibe un crecimiento estable y se mantiene por encima del promedio provincial hasta 2015, momento a partir del cual tiende a disminuir y acercarse a la media. Posteriormente vuelve a repuntar, aunque en 2022 experimenta una caída, posiblemente vinculada a la desaceleración económica posterior a la pandemia.

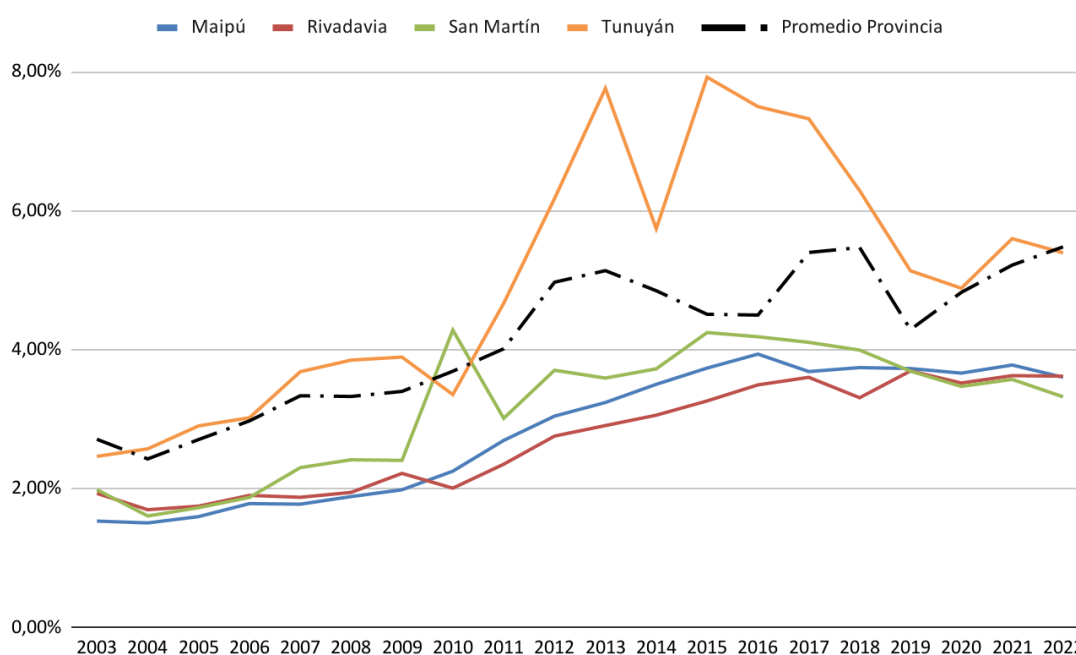
San Martín mantiene valores inferiores al promedio provincial durante buena parte del período. Su crecimiento ha sido más modesto en comparación con Maipú y Tunuyán, lo que refleja una menor capacidad recaudatoria relativa a su PBG.

Rivadavia, en tanto, sigue una evolución más cercana al promedio provincial. Aunque registra algunos períodos de crecimiento, no logra sostener niveles elevados de presión tributaria en el tiempo.

Ingresos de Otras Jurisdicciones

De acuerdo con lo observado en el Gráfico N°53, los municipios de Maipú, Rivadavia, San Martín y Tunuyán presentan trayectorias diferenciadas en la participación de recursos tributarios de otras jurisdicciones sobre el PBG.

Gráfico 53 - Ingresos de Otras Jurisdicciones sobre PBG Grupo 3



Nota: Elaboración propia en base a datos del Honorable Tribunal de Cuentas de Mendoza.

Maipú muestra desde 2003 un crecimiento gradual, sin fluctuaciones bruscas, acercándose progresivamente al promedio provincial en los últimos años. Esto refleja una dependencia moderada de las transferencias provinciales, aunque siempre por debajo de la media provincial. Además, recibe recursos de coparticipación de regalías petrolíferas, mientras que hasta 2021 también percibía regalías gasíferas.

Rivadavia exhibe una evolución similar a la de Maipú, con un incremento más claro a partir de 2010, explicado por la modificación en la distribución primaria, que pasó del 14% al 18,8%. Este municipio también percibe regalías petrolíferas y gasíferas, que han llegado a representar hasta un 8% del ingreso total proveniente de otras jurisdicciones, contribuyendo de manera significativa a sus recursos sin gravar directamente a los contribuyentes.

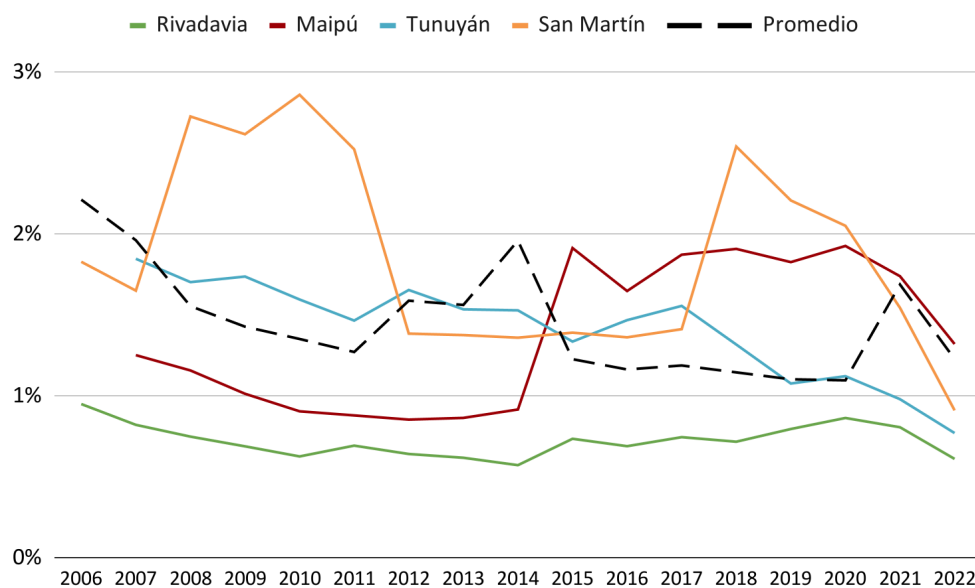
San Martín sigue una dinámica semejante, con un aumento progresivo de los recursos tributarios de otras jurisdicciones hasta 2015, cuando alcanza su punto máximo. En los últimos años muestra una leve tendencia descendente, lo que sugiere una reducción en su dependencia relativa. Durante la mayor parte del período se mantiene por debajo del promedio provincial y no recibe recursos por coparticipación de regalías.

Tunuyán es el municipio más volátil y el que exhibe mayores niveles de dependencia de transferencias. Desde 2010 registra un crecimiento marcado, alcanzando picos en 2013 y 2016, para luego disminuir y acercarse al promedio provincial. Una posible explicación es que la distribución secundaria se determina, entre otros factores, por un 25% en partes iguales, lo que otorga relativamente más recursos per cápita a economías más pequeñas y con menor población. Al igual que San Martín, Tunuyán no recibe regalías.

Morosidad sobre PBG

En el Gráfico N°54 se presenta la evolución del indicador de morosidad en los municipios de Rivadavia, Maipú, Tunuyán y San Martín durante el período 2006-2022.

Gráfico 54 - Morosidad sobre PBG Grupo 3



Nota: Elaboración propia en base a datos del Honorable Tribunal de Cuentas de Mendoza.

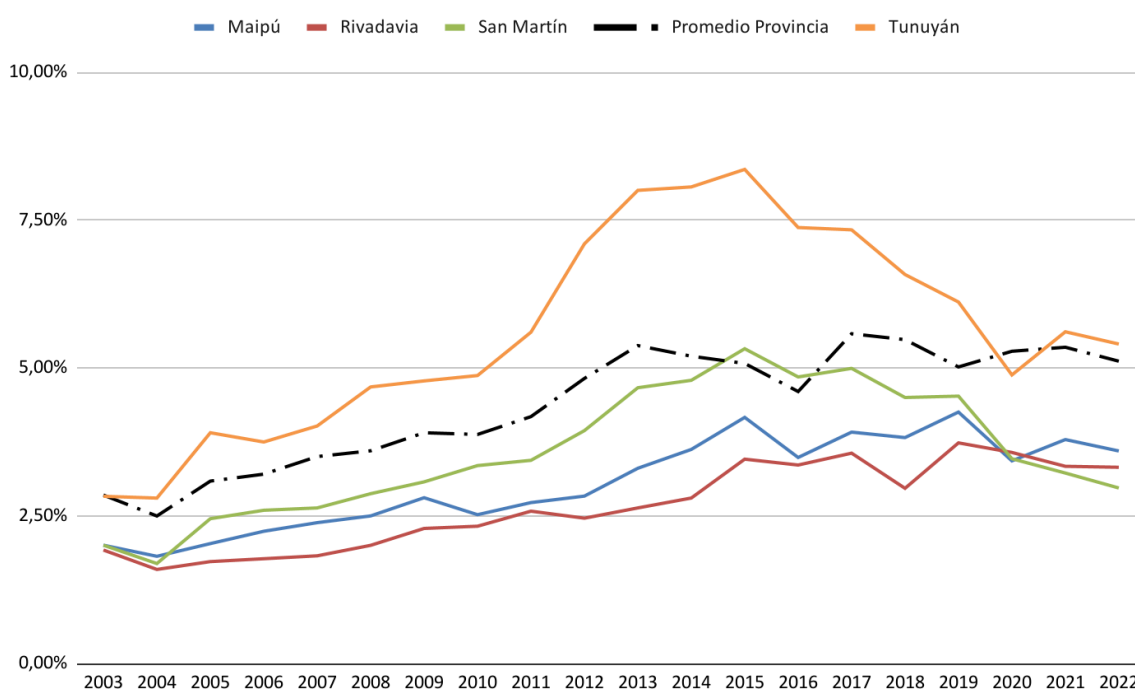


Tanto San Martín como Tunuyán han logrado reducir de manera progresiva sus indicadores en los últimos años, reflejando mejoras en la gestión de la recaudación y en las políticas de control tributario. En contraste, el caso de Maipú resulta el más problemático, ya que exhibe un nivel de morosidad alto a partir de 2016, y no ha logrado disminuirlo en los últimos años. Los principales conceptos que explican este comportamiento en Maipú corresponden a Propiedad Raíz, Comercio e Industria, los planes de facilidades y las multas de tránsito.

Erogaciones Corrientes sobre PBG

El Gráfico N°55 muestra la evolución de las erogaciones corrientes como porcentaje del PBG en los municipios de Tunuyán, Maipú, Rivadavia y San Martín en comparación con el promedio provincial, durante el período 2003-2022.

Gráfico 55 - Erogaciones Corrientes sobre PBG Grupo 3



Nota: Elaboración propia en base a datos del Honorable Tribunal de Cuentas de Mendoza.

Tunuyán es el municipio con la tendencia más volátil y, en la mayor parte del período, con valores superiores al promedio provincial. Entre 2010 y 2015 alcanza su punto más alto, superando el



7,5%. Este comportamiento sugiere una estructura de gasto corriente elevada, que podría comprometer la sostenibilidad financiera en el mediano plazo.

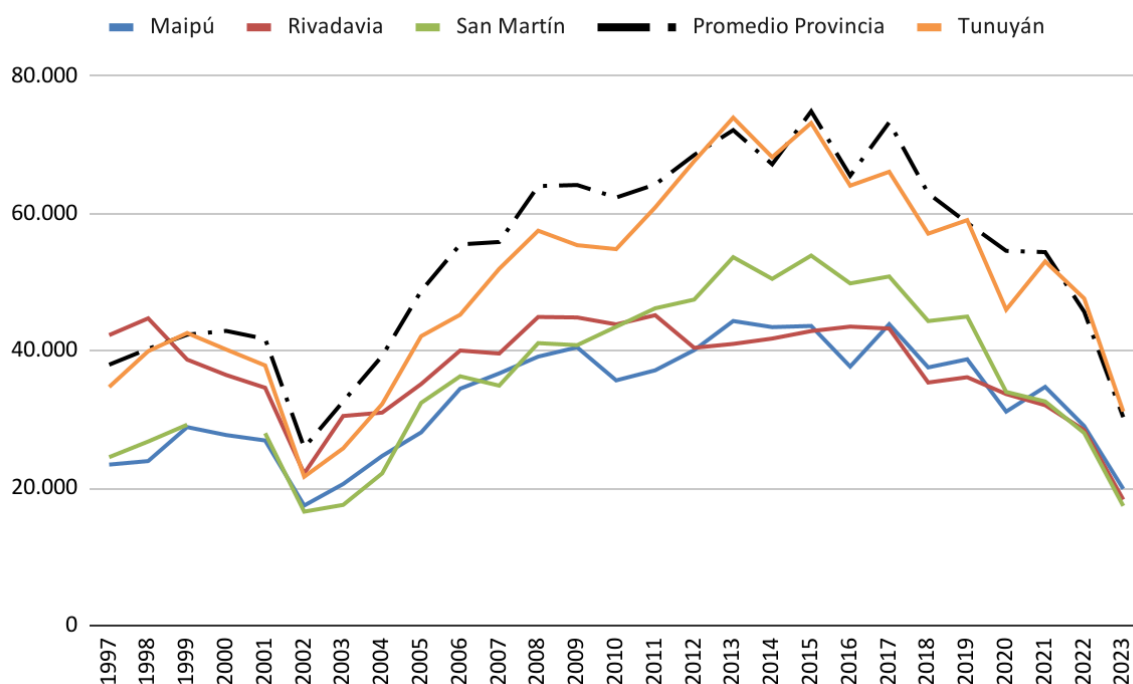
Maipú presenta un comportamiento más estable, con valores generalmente alineados con el promedio provincial aunque por debajo de este. Su moderación en el gasto corriente refleja una gestión fiscal más equilibrada, que le permite destinar una menor proporción de su PBG a erogaciones de carácter corriente.

Rivadavia registra los niveles más bajos de erogaciones corrientes entre los municipios analizados. Su crecimiento ha sido moderado, lo que podría interpretarse como resultado de una mayor disciplina fiscal o de menores compromisos financieros en comparación con sus pares.

San Martín mantiene una tendencia creciente hasta aproximadamente 2015, cuando se produce un cambio en la dinámica del indicador. Desde entonces, el municipio muestra una disminución sostenida, finalizando el período con niveles similares a los de Maipú y Rivadavia.

Para complementar este análisis, el Gráfico N°56 sobre erogaciones corrientes per cápita muestra que Tunuyán registra el mayor gasto por habitante, superando consistentemente el promedio provincial, aunque con una fuerte caída a partir de 2019. Maipú, en contraste, mantiene los valores más bajos durante todo el período, lo que refuerza la idea de una administración más austera. Rivadavia y San Martín se ubican en niveles intermedios, siendo este último el más volátil.

Gráfico 56 - Erogaciones Corrientes per Cápita Grupo 3



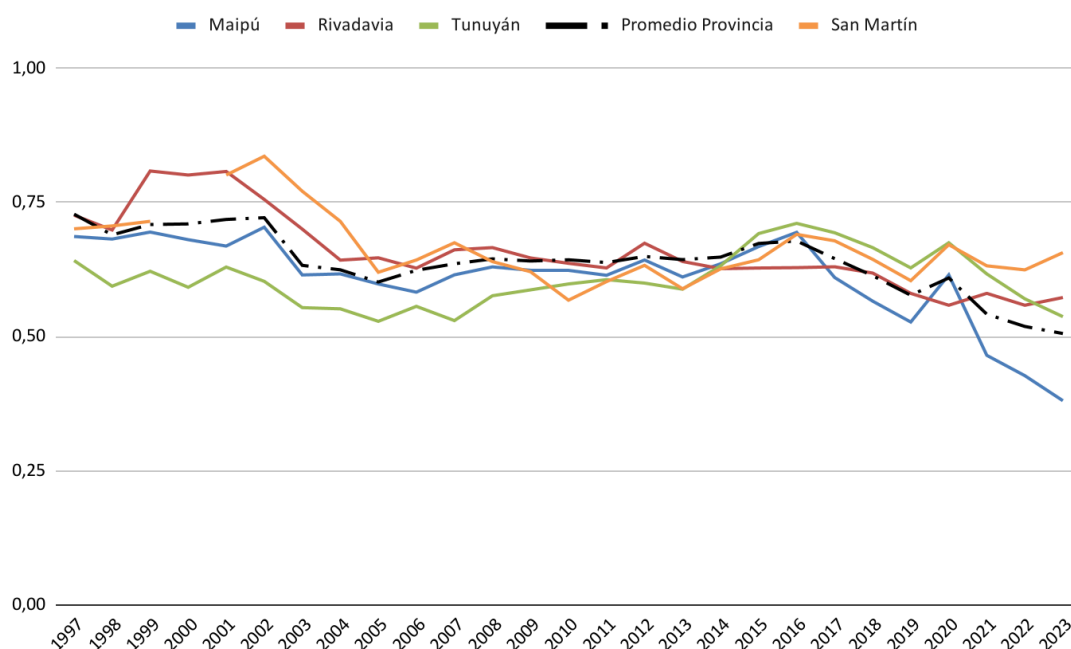
Nota: Elaboración propia en base a datos del Honorable Tribunal de Cuentas de Mendoza. Valores anuales en pesos de diciembre de 2022.

Al comparar ambos indicadores se confirma la tendencia: Tunuyán es el municipio que destina mayor proporción de su PBG a gastos corrientes y también el que incurre en el mayor gasto per cápita. Si se vincula este comportamiento con la evolución de los recursos de otras jurisdicciones como porcentaje del PBG (véase Gráfico N°53), se observa una correlación positiva entre lo percibido y lo gastado. En este sentido, Tunuyán es el municipio que mayor coparticipación recibe en relación con su PBG, lo que sugiere que cuando los ingresos no provienen directamente del aporte de los contribuyentes locales, existe una mayor propensión a incurrir en gastos corrientes elevados y potencialmente ineficientes.

Indicador de Rigidez del Gasto Corriente

A continuación se analiza el grado de rigidez del gasto corriente mediante el Gráfico N°57, que muestra la evolución de este indicador en los municipios de Maipú, Rivadavia, San Martín y Tunuyán.

Gráfico 57 - Indicador de Rigidez del Gasto Corriente Grupo 3



Nota: Elaboración propia en base a datos del Honorable Tribunal de Cuentas de Mendoza.

Maipú presenta una tendencia estable a lo largo del período, con una disminución marcada en los últimos años. Este comportamiento sugiere que el municipio ha logrado incrementar la flexibilidad de su gasto corriente, lo que repercute positivamente en su resultado operativo. Cabe destacar que es el único municipio del grupo que hacia el final del período alcanza un indicador significativamente por debajo de la media provincial.

Rivadavia registra un nivel de rigidez superior a 0,75 en los primeros años analizados, aunque con una tendencia decreciente en el tiempo. Si bien en varias ocasiones se ubicó por encima del promedio provincial, su convergencia hacia valores más cercanos a la media sugiere un esfuerzo por controlar el crecimiento del gasto corriente.

San Martín muestra mayor estabilidad, con valores próximos al promedio provincial en la mayor parte de la serie. Sin embargo, hacia el final del período se observa un aumento del indicador, ubicándose por encima de la media desde 2016, lo que refleja un deterioro en la flexibilidad de su gasto corriente.

Tunuyán se mantiene por debajo del promedio provincial hasta 2015, pero posteriormente lo supera y se ubica por encima de sus pares hasta 2020, momento en el cual registra una fuerte caída del indicador.



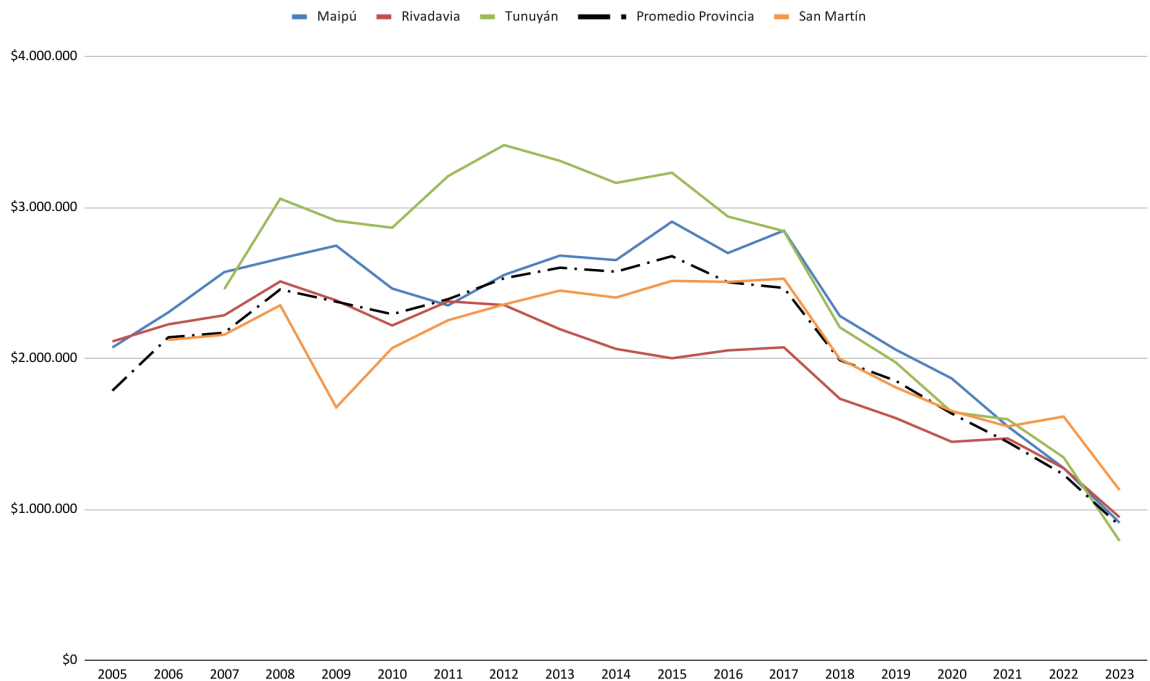
En términos generales, la comparación con el promedio provincial indica que los municipios que logran reducir su rigidez del gasto corriente cuentan con mejores condiciones para alcanzar resultados operativos más sólidos y sostener una mayor autonomía financiera.

Luego de examinar los indicadores de erogaciones corrientes y de rigidez, el análisis se orienta a los componentes específicos que generan esta inflexibilidad, es decir, aquellos gastos que los municipios difícilmente pueden reasignar o disminuir, tales como los salarios del personal y el servicio de la deuda.

Costo Promedio por Empleado y Planta de Personal

En esta sección se presentan dos indicadores relevantes del gasto en personal. El Gráfico N°58 muestra el costo promedio por empleado en el Grupo 3, mientras que el Gráfico N°59 refleja la cantidad de empleados cada 1.000 habitantes en los municipios de Maipú, Rivadavia, San Martín y Tunuyán.

Gráfico 58 - Costo Promedio por Empleado Grupo 3



Nota: Elaboración propia en base a datos del Honorable Tribunal de Cuentas de Mendoza. Valores anuales en pesos de diciembre de 2022.

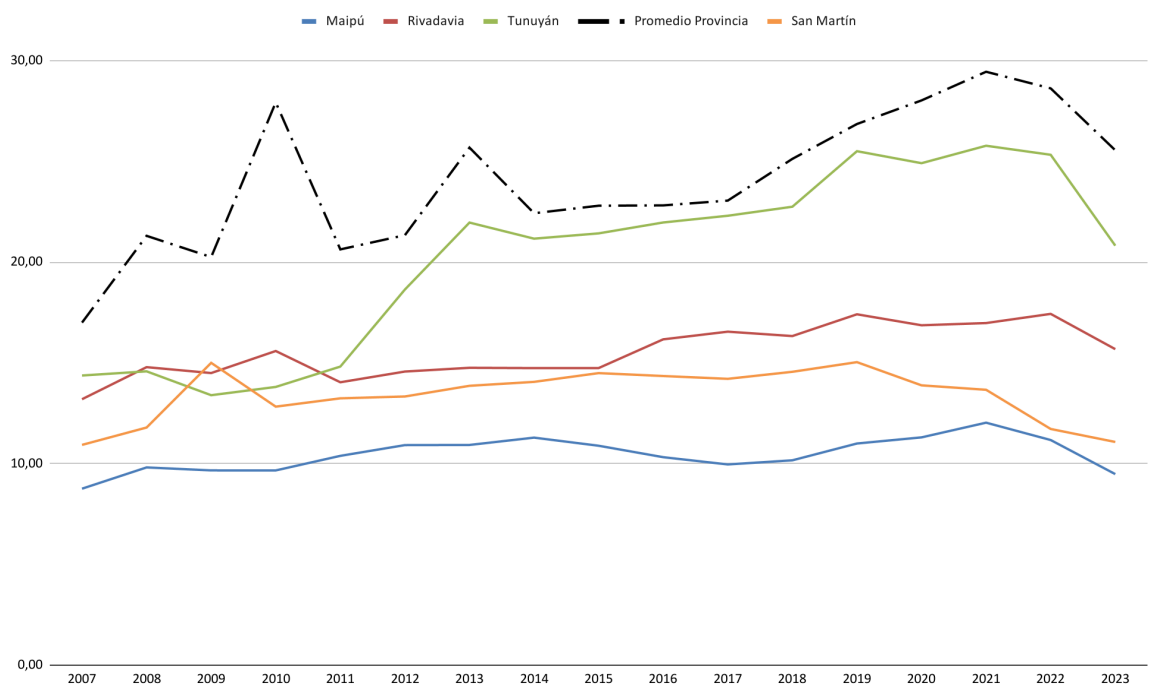
Maipú registró un costo promedio por empleado similar a la media provincial, con una disminución en los últimos años. En términos de personal cada 1.000 habitantes, es el municipio con mejor desempeño del grupo, lo que sugiere un esfuerzo por reducir la estructura de personal. Esta estrategia contribuye a la disminución de la rigidez del gasto corriente y a un mayor margen de flexibilidad operativa.

Rivadavia mantiene un costo promedio por empleado inferior al promedio provincial. Su dotación de personal por cada 1.000 habitantes ha sido relativamente estable, aunque con una leve tendencia al alza en los últimos años. Este control en la planta de empleados se traduce en un gasto en personal acotado, que probablemente haya favorecido la reducción de la rigidez del gasto corriente.

San Martín presenta un costo promedio por empleado inferior a la media provincial hasta 2019, momento a partir del cual acompaña la tendencia descendente general. En cuanto al personal por cada 1.000 habitantes, la serie muestra estabilidad con una leve reducción desde 2019, lo que refuerza la idea de una política de administración más cautelosa en la última etapa.

Tunuyán, en cambio, exhibe el costo promedio por empleado más elevado durante gran parte del período, acompañado de un crecimiento en la cantidad de empleados por cada 1.000 habitantes hasta 2022. Esta dinámica tiende a aumentar la rigidez del gasto corriente y puede afectar negativamente el resultado operativo si los ingresos fiscales no crecen al mismo ritmo.

Gráfico 59 - Personal cada 1.000 Habitantes Grupo 3



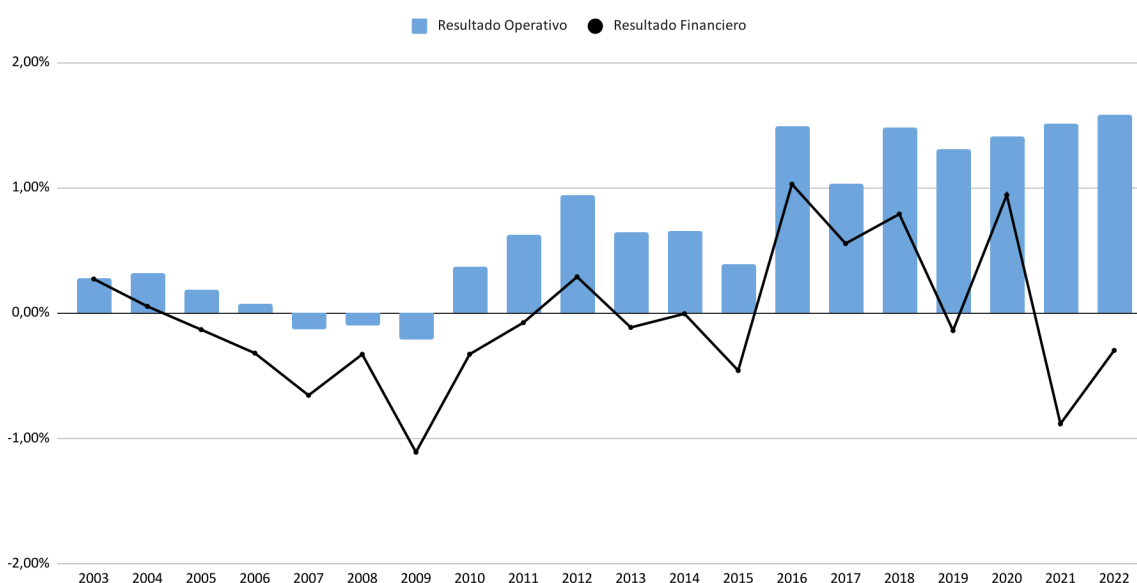
Nota: Elaboración propia en base a datos del Honorable Tribunal de Cuentas de Mendoza.

En conclusión, los municipios que mantienen una menor cantidad de empleados y costos salariales por debajo del promedio provincial tienden a reducir la rigidez del gasto corriente, lo que fortalece su capacidad operativa y les otorga mayor flexibilidad frente a desafíos financieros. En este grupo se destaca que todos los municipios se ubican por debajo de la media provincial en cuanto a empleados por cada 1.000 habitantes, lo que constituye un aspecto positivo en términos de eficiencia relativa.

Resultados Operativos y Financieros

En el caso de Maipú, el Gráfico N°60 muestra un resultado operativo positivo y creciente en los últimos años, lo que evidencia una gestión eficiente de los recursos y del gasto corriente. Este desempeño se vincula con la menor rigidez del gasto y con la reducción tanto en la cantidad de personal por cada 1.000 habitantes como en el costo promedio por empleado. Respecto al resultado financiero, si bien en los últimos años se observan varios períodos con superávit, en 2021 se registra un déficit cercano a 1 punto del PBG, explicado por un aumento extraordinario de las erogaciones de capital del 414 %, con incrementos del 404 % en trabajos públicos y del 646,75 % en bienes de capital. Otro año con fuerte déficit financiero fue 2009, también asociado a mayores gastos de capital, aunque en este caso el resultado operativo fue negativo, lo que profundizó el desequilibrio.

Gráfico 60 - Resultado Operativo y Financiero en % del PBG de Maipú

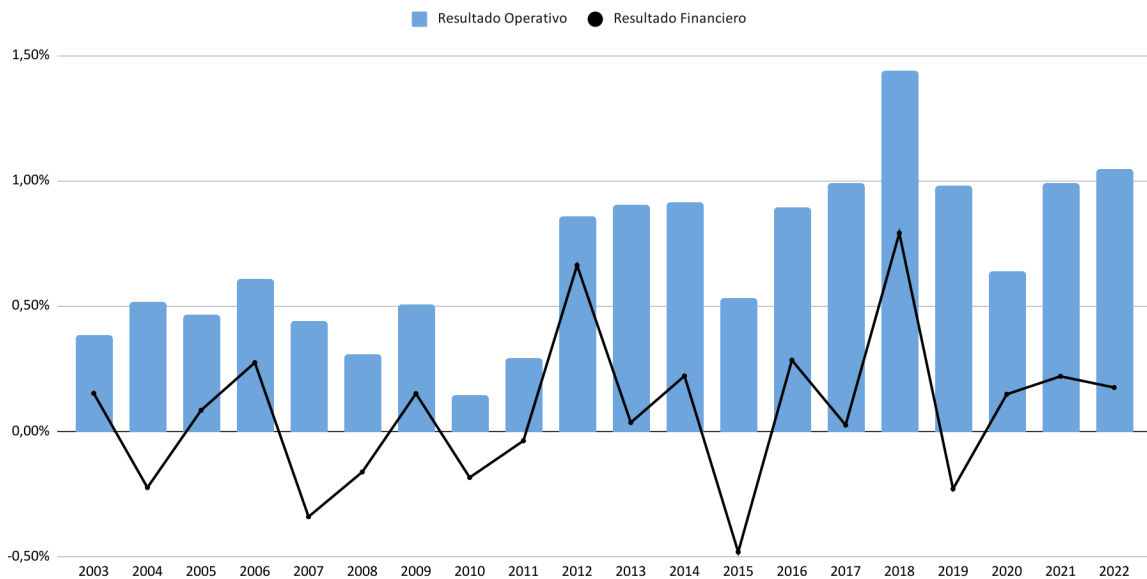


Nota: Elaboración propia en base a datos del Honorable Tribunal de Cuentas de Mendoza.

En Rivadavia, el Gráfico N°61 evidencia resultados operativos positivos a lo largo de toda la serie, lo que se relaciona con un control sobre la rigidez del gasto, la administración del personal y, en términos relativos, con un nivel de coparticipación per cápita más alto por su menor población. Su evolución se caracteriza por una baja volatilidad. El resultado financiero, en cambio, muestra años

con déficit, en general en períodos electorales, vinculados a incrementos en obras públicas y en la adquisición de bienes de capital.

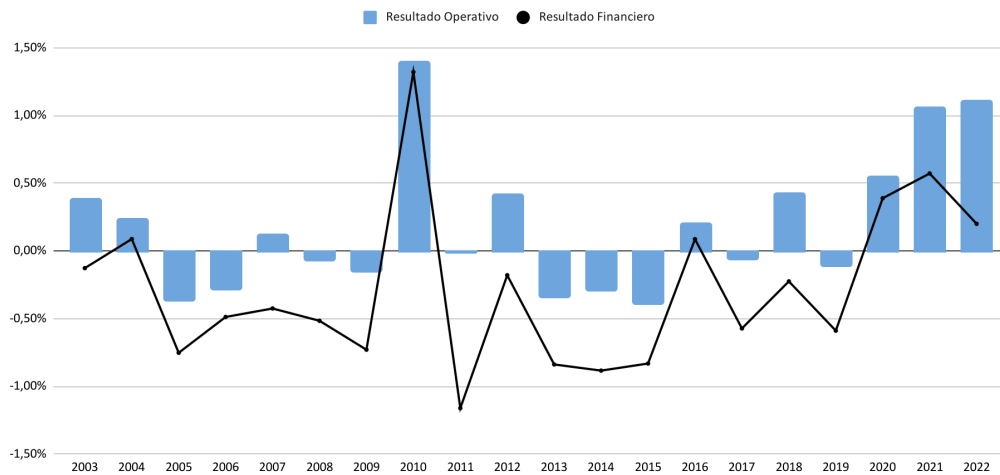
Gráfico 61 - Resultado Operativo y Financiero en % del PBG de Rivadavia



Nota: Elaboración propia en base a datos del Honorable Tribunal de Cuentas de Mendoza.

En el caso de San Martín, el Gráfico N°62 refleja una trayectoria operativa con varios años de déficit, aunque nunca superiores a 0,5 puntos del PBG. Se destacan tres años con superávit significativos: 2010, 2021 y 2022. El superávit de 2010 se explica por la recepción de fondos destinados a financiar obra pública ejecutada en 2011, lo que también derivó en un fuerte déficit financiero en ese año. En términos generales, su resultado financiero ha sido negativo, asociado principalmente a gastos en bienes de capital y en trabajos públicos. No obstante, desde 2020 se observa una mejora importante que le permite alcanzar superávits financieros en los tres años siguientes.

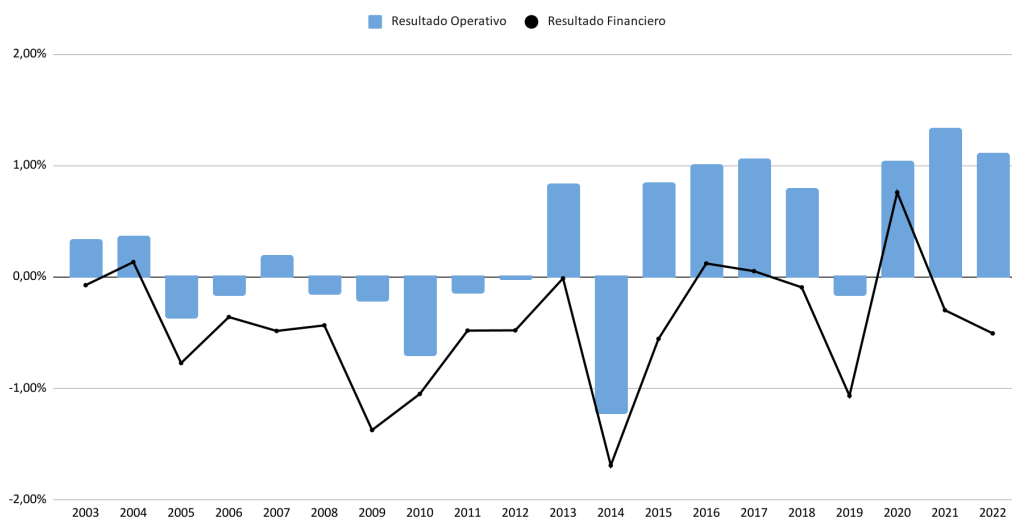
Gráfico 62 - Resultado Operativo y Financiero en % del PBG de San Martín



Nota: Elaboración propia en base a datos del Honorable Tribunal de Cuentas de Mendoza.

Por último, en Tunuyán, el Gráfico N°63 muestra resultados operativos más variables, con varios períodos deficitarios, en línea con su mayor rigidez del gasto y el elevado costo en personal. En 2014, por ejemplo, los ingresos corrientes cayeron un 27% debido a la reducción de la coparticipación nacional, lo que dejó en evidencia la dificultad de sostener su estructura de gastos fijos sin generar desequilibrios. Su resultado financiero ha sido negativo en la mayor parte de la serie, lo que sugiere la necesidad de recurrir a financiamiento externo. Dicho financiamiento se dio principalmente mediante aportes no reintegrables y, en algunos años, a través del uso del crédito.

Gráfico 63 - Resultado Operativo y Financiero en % del PBG de Tunuyán



Nota: Elaboración propia en base a datos del Honorable Tribunal de Cuentas de Mendoza.

En conclusión, los gráficos muestran que Maipú es el municipio más exitoso del grupo en términos de resultados operativos y financieros, reflejando eficiencia en la gestión de gastos corrientes y capacidad para sostener superávits. En el otro extremo, Tunuyán enfrenta los mayores desafíos fiscales, condicionados por su estructura rígida y costosa de gasto. Rivadavia y San Martín se ubican en posiciones intermedias, con resultados que reflejan control en el plano operativo pero dificultades recurrentes en el ámbito financiero.

GRUPO IV: General Alvear, Lavalle, Malargüe y San Carlos

Descripción Socioeconómica Departamental

General Alvear

El Departamento de General Alvear, ubicado en la zona sur de la provincia, contaba en 2022 con 52.584 habitantes, de los cuales el 75% reside en áreas urbanas. Su superficie es de 14.722 km², lo que determina una densidad poblacional de aproximadamente 3,6 personas por km². El crecimiento intercensal respecto de 2010 fue de 13,3%.

En la tabla N° 14 se presentan indicadores sociodemográficos y laborales elaborados a partir de los censos 2001, 2010 y 2022. En términos sociales, todos los indicadores muestran mejoras,

destacándose la reducción de la tasa de mortalidad infantil de 9,6 a 2 por mil nacidos vivos, lo que equivale a una disminución cercana al 80%. En cuanto a los indicadores laborales, se observa un aumento en la tasa de desocupación entre 2010 y 2022, en línea con la tendencia provincial.

Tabla 14 - Datos sociodemográficos y laborales de General Alvear

Datos sociodemográficos			
Denominación	2001	2010	2022
Indicador de NBI	20,5	10,73	10,4
Índice de masculinidad	95,1	94,4	92,2
Índice de dependencia potencial	67,64	62,42	62
Tasa de analfabetismo	5,8	4	3,0
Tasa de mortalidad infantil	11,1	9,6	2,0
Datos laborales			
Tasa de actividad	57,5	58,2	60,2
Tasa de empleo	36,5	54,5	55,2
Tasa de desocupación	36,5	6,4	8,3

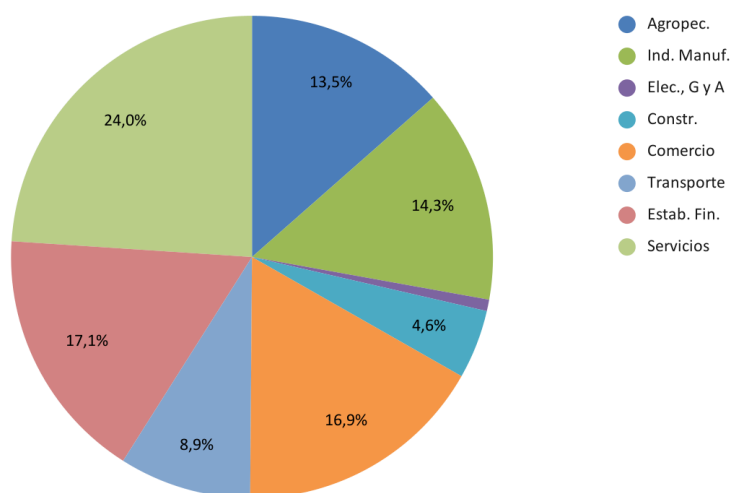
Nota: Elaboración propia en base a datos de INDEC. Censos de Población y Vivienda 2001 y 2010, 2022. Último dato de NBI por departamento corresponde a 2016.

Respecto a la estructura del PBG departamental, en 2022 las principales actividades económicas corresponden a la rama Servicios Comunales, Sociales y Personales, que representaron 23,96% del producto generado, con tendencia creciente. Le siguieron Establecimientos Financieros con 17,06%; Comercio, Restaurantes y Hoteles con 16,9%; Industria Manufacturera con 14,31% y

Agropecuario con 13,52%, entre otras. En el gráfico N° 64 se ilustra la distribución de la actividad económica por sectores.

Ese mismo año, el PBG de General Alvear ascendió a \$66.867.377.000, ubicándose en el décimo lugar entre las economías provinciales. En términos per cápita, alcanzó los \$1.271.630 anuales, lo que lo posicionó en el quinto lugar a nivel provincial.

Gráfico 64 - Distribución de actividades económicas en General Alvear



Nota: Elaboración propia en base a datos de la Dirección de Estadísticas e Investigaciones Económicas.

Lavalle

El Departamento de Lavalle, ubicado en la zona norte de la provincia, posee una superficie de 10.108 km² y en 2022 alcanzó una población de 47.167 habitantes, lo que representa un incremento intercensal de 28,4% respecto de 2010. Con estos valores, la densidad poblacional es de aproximadamente 4,7 personas por km². Según el censo 2010, el 71% de su población se considera rural.

En la tabla N° 15 se presentan los indicadores sociodemográficos y laborales correspondientes a los años 2001, 2010 y 2022. Se observa una mejora general en los indicadores sociales, aunque la tasa de mortalidad infantil fue la que registró menor progreso relativo. En materia laboral, las tasas de actividad y empleo mostraron un leve incremento, acompañado por un aumento significativo de la tasa de desocupación, que se elevó 43,3% en el periodo.

Tabla 15 - Datos sociodemográficos y laborales de Lavalle

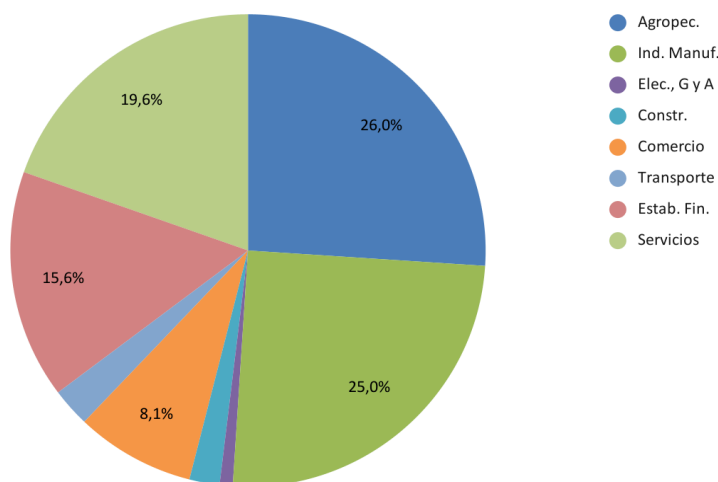
Datos sociodemográficos			
Denominación	2001	2010	2022
Indicador de NBI	31,5	21,42	18,5
Índice de masculinidad	106,2	102,7	99,3
Índice de dependencia potencial	72,87	60,91	56
Tasa de analfabetismo	8,2	5,12	2,4
Tasa de mortalidad infantil	16,7	14,3	14,7
Datos laborales			
Tasa de actividad	59,5	60,3	61,9
Tasa de empleo	45,4	56,7	56,5
Tasa de desocupación	23,7	6,0	8,6

Nota: Elaboración propia en base a datos de INDEC. Censos de Población y Vivienda 2001 y 2010, 2022. Último dato de NBI por departamento corresponde a 2016.

En relación a la estructura productiva, el sector Agropecuario explicó 26,04% del PBG en 2022, seguido por Industria Manufacturera con 25%; Servicios con 19,62%; Establecimientos Financieros, Seguros y Servicios prestados a las Empresas con 15,64%; y Comercio, Restaurantes y Hoteles con 8,13%, entre otros. En el gráfico N° 65 se representa la distribución de la actividad económica por sectores.

Ese mismo año, el PBG de Lavalle fue de \$61.997.956.000, ubicándose en el undécimo lugar entre las economías departamentales. En términos per cápita, alcanzó \$1.314.435 anuales, posicionándose como la cuarta más alta de la provincia.

Gráfico 65 - Distribución de actividades económicas en Lavalle



Nota: Elaboración propia en base a datos de la Dirección de Estadísticas e Investigaciones Económicas.

Malargüe

El Departamento de Malargüe, ubicado en la zona sur de la provincia, es el más extenso de Mendoza, con una superficie de 40.547 km². Según el censo 2022, su población fue de 32.717 habitantes, lo que representa un crecimiento de 18,3% respecto de 2010. El 78% de sus habitantes reside en áreas urbanas y la densidad poblacional se estima en apenas 0,8 personas por km², la más baja de la provincia.

En la tabla Nº 16 se presentan los indicadores sociodemográficos y laborales correspondientes a los censos 2001, 2010 y 2022. Como dato destacado se observa una marcada disminución en la tasa de mortalidad infantil, seguida de una reducción en la tasa de analfabetismo. En cambio, los indicadores laborales reflejan un fuerte incremento en la tasa de desocupación, posiblemente asociado a la caída de la actividad petrolera y a la falta de inversiones en el sector minero.

Tabla 16 - Datos sociodemográficos y laborales de Malargüe

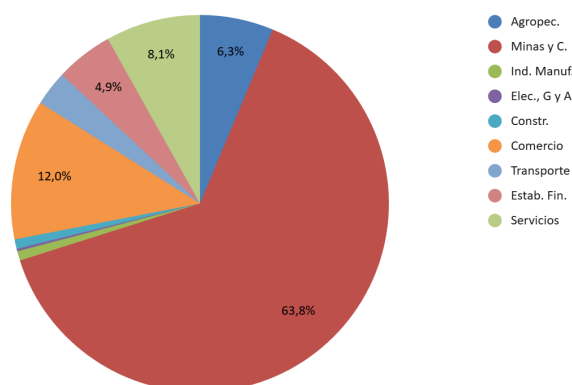
Datos sociodemográficos			
Denominación	2001	2010	2022
Indicador de NBI	22,7	16,18	16,9
Índice de masculinidad	103,9	104,1	97,8
Índice de dependencia potencial	65,67	54,95	53
Tasa de analfabetismo	8,4	5,59	4,2
Tasa de mortalidad infantil	19,4	13,6	3,1
Datos laborales			
Tasa de actividad	59,3	63,5	62,5
Tasa de empleo	44,7	60,1	57,5
Tasa de desocupación	24,5	5,3	8,0

Nota: Elaboración propia en base a datos de INDEC. Censos de Población y Vivienda 2001 y 2010, 2022. Último dato de NBI por departamento corresponde a 2016.

En términos productivos, la estructura económica del departamento se encuentra fuertemente concentrada en el sector Minas y Canteras, que en 2022 explicó 63,81% del PBG. Le siguen Comercio con 12%; Servicios Comunales, Sociales y Personales con 8,11%; e Industria Manufacturera con 8,11%, entre otros sectores. En el gráfico Nº 66 se ilustra la distribución sectorial del producto departamental.

Ese mismo año, el PBG de Malargüe ascendió a \$121.606.677.000, ubicándose en el octavo lugar entre las economías departamentales. Sin embargo, debido a su baja densidad poblacional, alcanzó el PBG per cápita más alto de la provincia, con un valor de \$3.716.926 anuales.

Gráfico 66 - Distribución de actividades económicas en Malargüe



Nota: Elaboración propia en base a datos de la Dirección de Estadísticas e Investigaciones Económicas.

San Carlos

El Departamento de San Carlos, ubicado en el Valle de Uco, posee una superficie de 11.563 km². De acuerdo con el censo 2022, cuenta con 39.869 habitantes, lo que define una densidad poblacional de aproximadamente 3,4 personas por km². En comparación con 2010, la población creció 22,2% y se considera 54% urbana. Como referencia, en 2014 la población estimada era de 34.662 habitantes.

En la tabla Nº 17 se presentan los principales indicadores sociodemográficos de los censos 2001, 2010 y 2022. Se observan mejoras significativas en los indicadores sociales, destacando la reducción de más de 70% en las tasas de Necesidades Básicas Insatisfechas y de mortalidad infantil. En el plano laboral, en cambio, los datos muestran un aumento en la tasa de desempleo, en línea con la tendencia provincial durante el período analizado.



Tabla 17 - Datos sociodemográficos y laborales de San Carlos

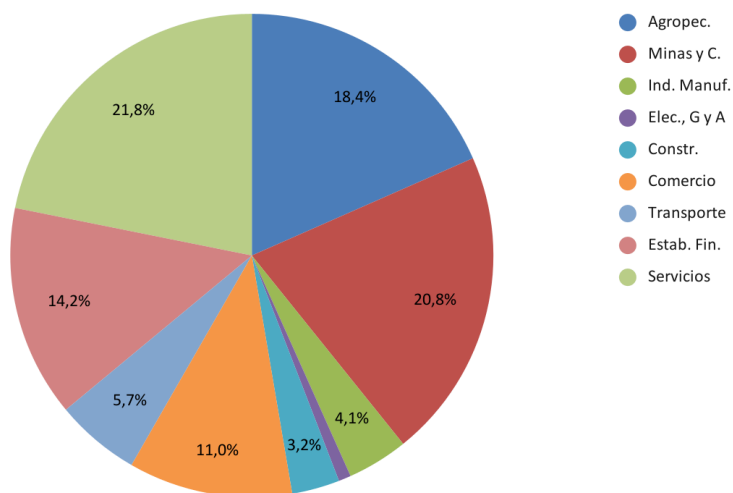
Datos sociodemográficos			
Denominación	2001	2010	2022
Indicador de NBI	18,1	13,89	8,0
Índice de masculinidad	102,5	100	97,4
Índice de dependencia potencial	63,04	56,77	56
Tasa de analfabetismo	5,3	3,32	2,9
Tasa de mortalidad infantil	11,7	11,4	6,3
Datos laborales			
Actividad	59,2	60,8	62,6
Empleo	45,4	57,8	58,4
Desocupación	23,3	4,8	6,7

Nota: Elaboración propia en base a datos de INDEC. Censos de Población y Vivienda 2001 y 2010, 2022. Último dato de NBI por departamento corresponde a 2016.

Respecto de la estructura productiva, las principales actividades económicas corresponden a la rama Servicios, que en 2022 explicó 21,84% del PBG. Le siguen Minas y Canteras con 20,82%; Agropecuario con 18,41%; Establecimientos Financieros con 14,17% y Comercio con 10,98%, entre otros sectores. La distribución sectorial del producto se presenta en el gráfico N° 67.

Ese mismo año, el PBG del departamento fue de \$44.345.884.000, lo que lo ubicó en el decimoquinto lugar de la provincia. En términos per cápita, alcanzó los \$1.112.290 anuales, ocupando el séptimo lugar a nivel provincial.

Gráfico 67 - Distribución de actividades económicas en San Carlos

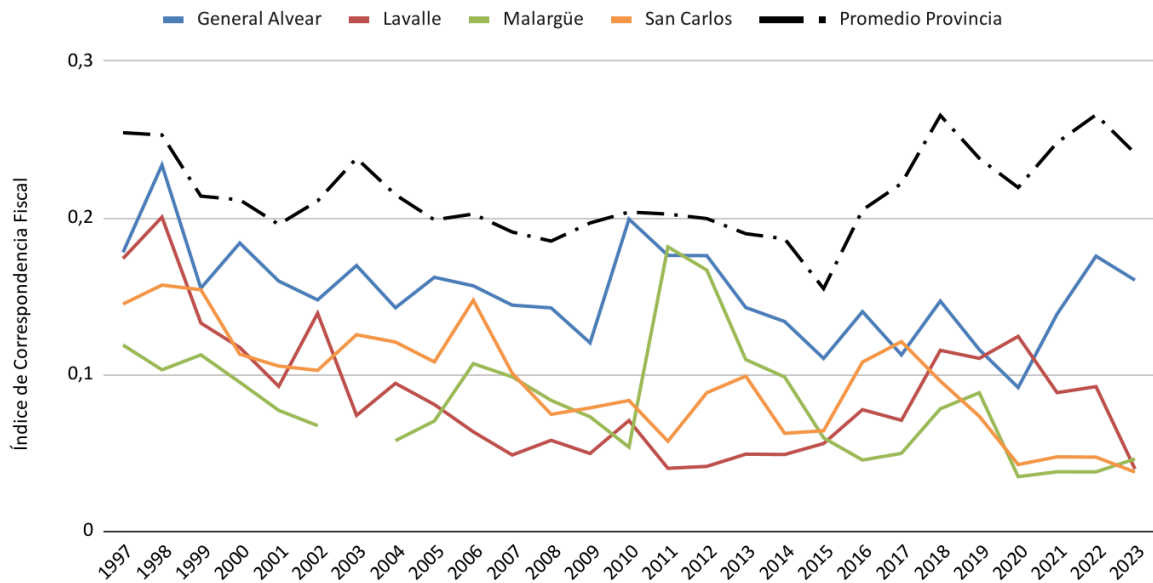


Nota: Elaboración propia en base a datos de la Dirección de Estadísticas e Investigaciones Económicas.

Análisis Financiero de Grupo IV

De acuerdo con lo observado en el Gráfico N°68, los municipios del grupo presentan trayectorias diferenciadas en el indicador de correspondencia fiscal. General Alvear ha mostrado un desempeño relativamente estable, con una leve tendencia decreciente a lo largo del período. En los primeros años se ubicaba en valores cercanos al promedio provincial, aunque luego pasó a situarse por debajo. A pesar de ello, si se analiza la serie completa, es el municipio con mejor desempeño promedio en este grupo.

Gráfico 68 - Evolución del Índice de Correspondencia Fiscal del Grupo 4



Nota: Elaboración propia en base a datos del Honorable Tribunal de Cuentas de Mendoza.

Lavalle experimentó un fuerte descenso en su índice de correspondencia fiscal entre 1998 y 2001, en coincidencia con la crisis económica de principios de siglo. Desde entonces no logró recuperar los niveles de autonomía fiscal que había alcanzado en la etapa previa, manteniéndose mayormente por debajo del promedio provincial.

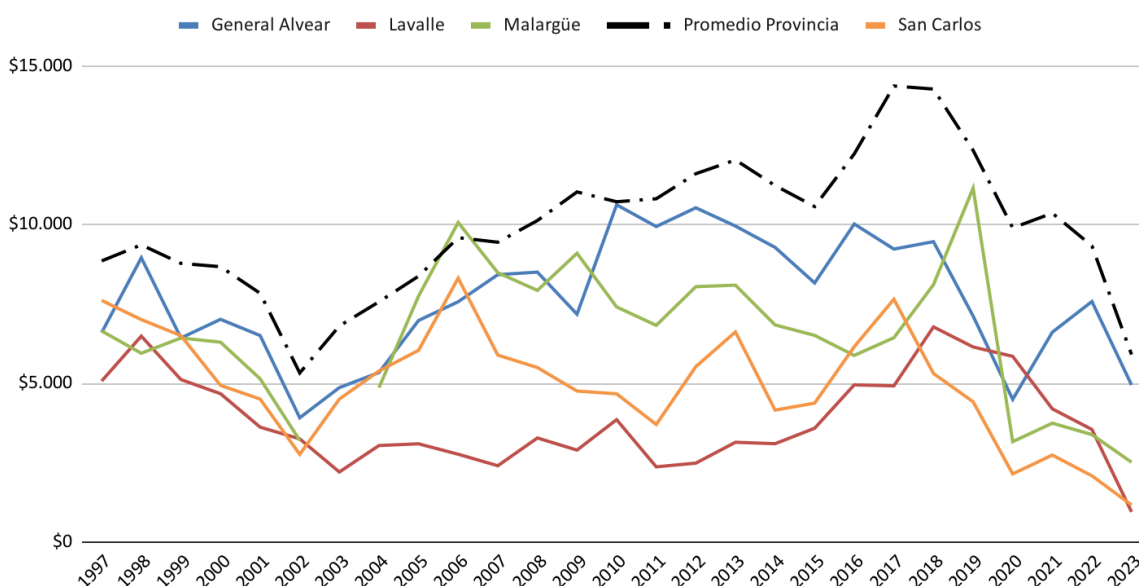
Malargüe presenta la mayor volatilidad. Su serie muestra caídas pronunciadas, como la de 2003, y repuntes significativos en 2010-2011, lo que lo diferencia del resto. Esta inestabilidad se explica por su dependencia de la industria hidrocarburífera, que genera ingresos extraordinarios en determinados períodos a través de regalías, pero que también lo expone a crisis cuando la actividad se contrae. En términos relativos, ha alternado entre ubicarse por encima y por debajo del promedio provincial, reflejando una elevada sensibilidad a factores externos.

San Carlos sigue una dinámica más cercana a la de Lavalle, con un descenso inicial en su índice de correspondencia fiscal y una posterior estabilidad relativa. No obstante, desde 2015 presenta mayores oscilaciones, lo que sugiere irregularidad en los ingresos municipales. En la mayor parte del período se mantiene por debajo del promedio provincial, lo que evidencia una menor autosuficiencia fiscal y una fuerte dependencia de transferencias provinciales y nacionales.

Recursos de Jurisdicción Municipal

El Gráfico N°69 muestra la evolución de la recaudación per cápita en pesos constantes de diciembre de 2022 para los municipios de General Alvear, Lavalle, Malargüe y San Carlos, además del promedio provincial, durante el período 1997-2023.

Gráfico 69 - Evolución de Recaudación Propia per Cápita de Grupo 4



Nota: Elaboración propia en base a datos del Honorable Tribunal de Cuentas de Mendoza. Valores en pesos de diciembre de 2022.

Malargüe presenta la mayor volatilidad en su recaudación per cápita. Registra un fuerte crecimiento entre 2004 y 2005 y alcanza un pico extraordinario en 2019, explicado por ingresos excepcionales derivados de la actividad petrolera o minera. Posteriormente se observa una caída abrupta, vinculada tanto a la crisis económica como a los efectos de la pandemia de COVID-19.

General Alvear mantiene una evolución relativamente estable, aunque con altibajos. A partir de 2016 muestra una tendencia decreciente, situándose en torno al promedio provincial y siendo, en promedio, el municipio con mayor recaudación per cápita del grupo. La caída registrada tras 2018 puede asociarse a la recesión económica nacional y se profundiza con la pandemia. Si bien luego se produce una recuperación, los niveles no logran retornar a los valores previos a 2020.

San Carlos evidencia una tendencia descendente a lo largo de casi todo el período analizado, con una disminución más marcada a partir de 2018. Su evolución refleja dificultades para sostener los

niveles de recaudación, fuertemente afectados por la crisis de 2001-2002, la recesión de 2018 y la pandemia. Los picos observados en 2006 y 2017 se asocian a planes de recupero de obras reembolsables.

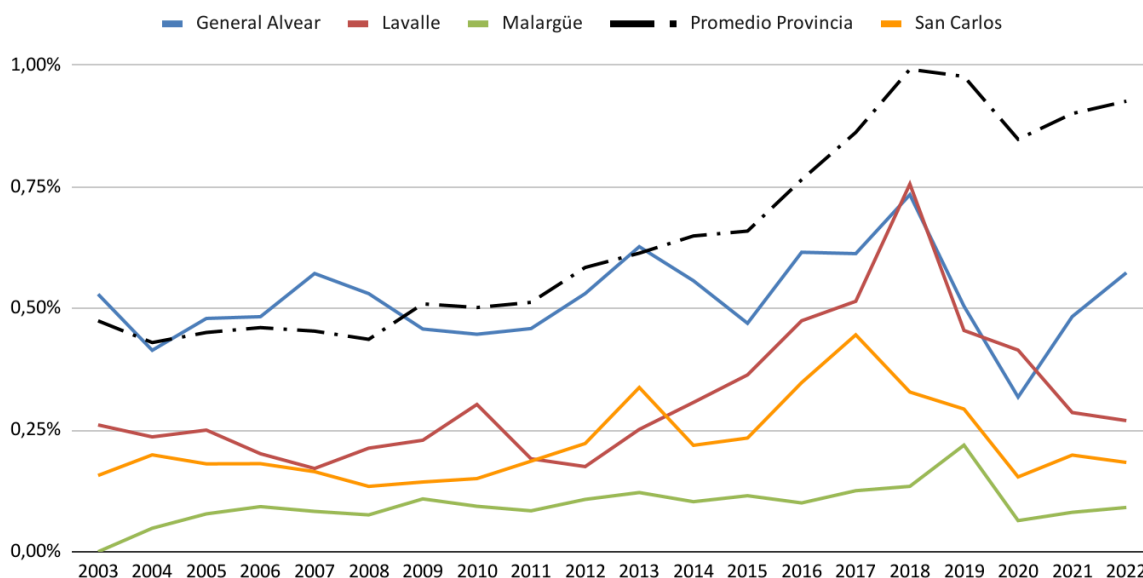
Lavalle se ubica de manera sistemática como el municipio con menor recaudación per cápita. Desde 2018 presenta una tendencia descendente, manteniéndose siempre por debajo del promedio provincial, lo que sugiere limitaciones estructurales en su capacidad recaudatoria, vinculadas tanto a la dependencia de sectores productivos más vulnerables como a los impactos de las crisis económicas nacionales.

Como factor común, los municipios analizados en este grupo se ubican por debajo del promedio provincial en recaudación per cápita, lo que refleja limitaciones estructurales para sostener ingresos propios en contextos de inestabilidad económica.

Presión Tributaria Efectiva

El Gráfico N°70 muestra la evolución de la presión tributaria efectiva en los municipios de General Alvear, Lavalle, Malargüe y San Carlos, en comparación con el promedio provincial, durante el período 1997-2023

Gráfico 70 - Presión Tributaria Efectiva Grupo 4



Nota: Elaboración propia en base a datos del Honorable Tribunal de Cuentas de Mendoza.

General Alvear exhibe un comportamiento estable y sostenido en su presión tributaria efectiva, aunque desde 2014 se mantiene por debajo del promedio provincial. En 2020 se observa una fuerte caída explicada por la combinación de un incremento en el PBG y una reducción significativa de la recaudación, dos factores que, en conjunto, provocaron la baja del indicador.

Lavalle muestra un crecimiento considerable a lo largo de la serie, llegando casi a triplicar su presión tributaria entre 2003 y 2018. Ese año alcanza un máximo, asociado a la caída del PBG y a un aumento de la recaudación del 41 % respecto del año anterior. Posteriormente, el municipio experimenta una caída pronunciada, retornando a valores cercanos al 0,25 % del PBG y alejándose del promedio provincial.

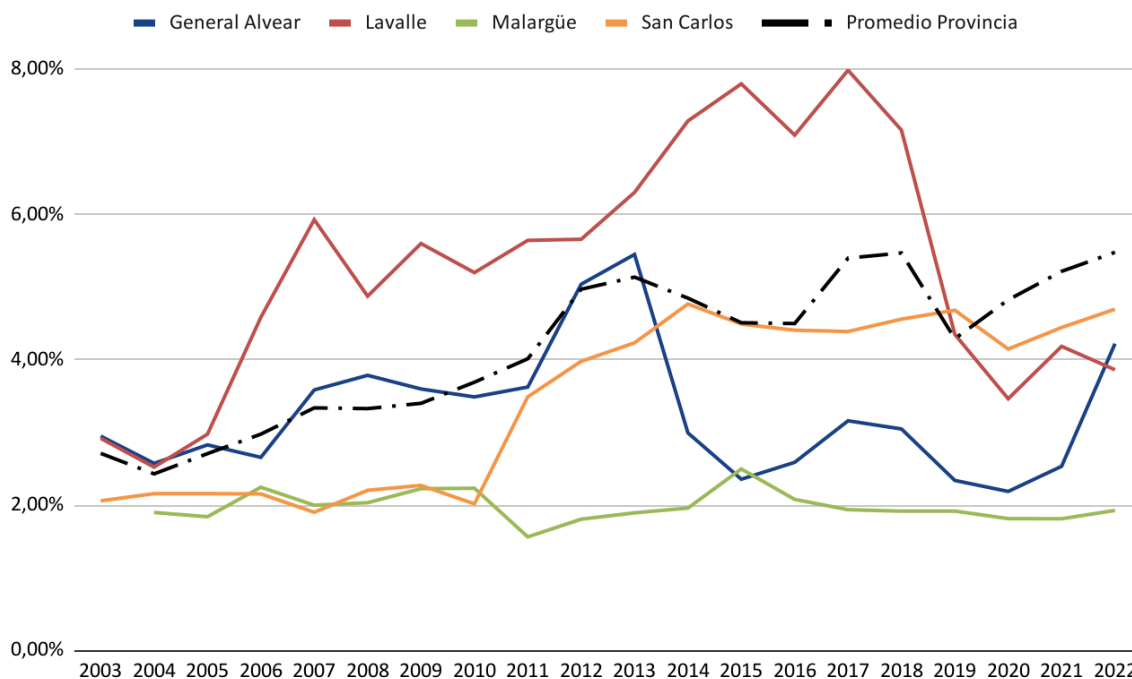
Malargüe mantiene de manera consistente el nivel más bajo del grupo. Registra un crecimiento moderado de su presión tributaria efectiva, con un máximo en 2019, seguido por una caída en 2020 y una posterior recuperación a valores similares a los de inicios del período. La baja capacidad de captar recursos propios en relación con su PBG se vincula con la dependencia de regalías transferidas a través de la coparticipación provincial, lo que refuerza la hipótesis de que no cuenta con incentivos fuertes para recaudar tasas y derechos municipales.

San Carlos se ubica por debajo del promedio provincial, aunque con picos significativos en 2013 y 2017. En ambos casos la combinación de una caída del PBG con un aumento de la recaudación genera incrementos puntuales del indicador. Posteriormente, el municipio vuelve a registrar descensos, explicados por reducciones en la recaudación de mayor magnitud relativa que las caídas en el PBG.

Ingresos de Otras Jurisdicciones

El Gráfico N°71 muestra la evolución de los ingresos de otras jurisdicciones como porcentaje del PBG en los municipios de General Alvear, Lavalle, Malargüe y San Carlos en comparación con el promedio provincial.

Gráfico 71 - Ingresos de Otras Jurisdicciones sobre PBG Grupo 4



Nota: Elaboración propia en base a datos del Honorable Tribunal de Cuentas de Mendoza.

General Alvear presenta una tendencia creciente hasta 2013, año en el que alcanza un máximo. A partir de entonces experimenta una caída significativa y, desde 2015, mantiene un comportamiento más estable con algunas variaciones, acompañado de un leve repunte en los últimos años. Hasta 2013 su evolución es similar al promedio provincial, pero tras ese punto se observa una fuerte disminución relativa de la recaudación. Este comportamiento sugiere la posibilidad de errores en la carga de datos reportados en la página de responsabilidad fiscal. Cabe señalar que General Alvear no recibe coparticipación de regalías.

Lavalle se caracteriza por una elevada volatilidad. Entre 2006 y 2017 registra un crecimiento acelerado, alcanzando un máximo cercano al 8 %. Posteriormente experimenta una caída pronunciada hasta 2020, explicada por el fuerte aumento del PBG —particularmente en 2019, cuando crece un 49 %— y la reducción de la recaudación en términos reales producto de la inflación. Durante buena parte del período se ubica por encima del promedio provincial, lo que evidencia que,



dada su baja población, resulta fuertemente beneficiado por la coparticipación de impuestos nacionales y provinciales. Al igual que General Alvear, no percibe regalías.

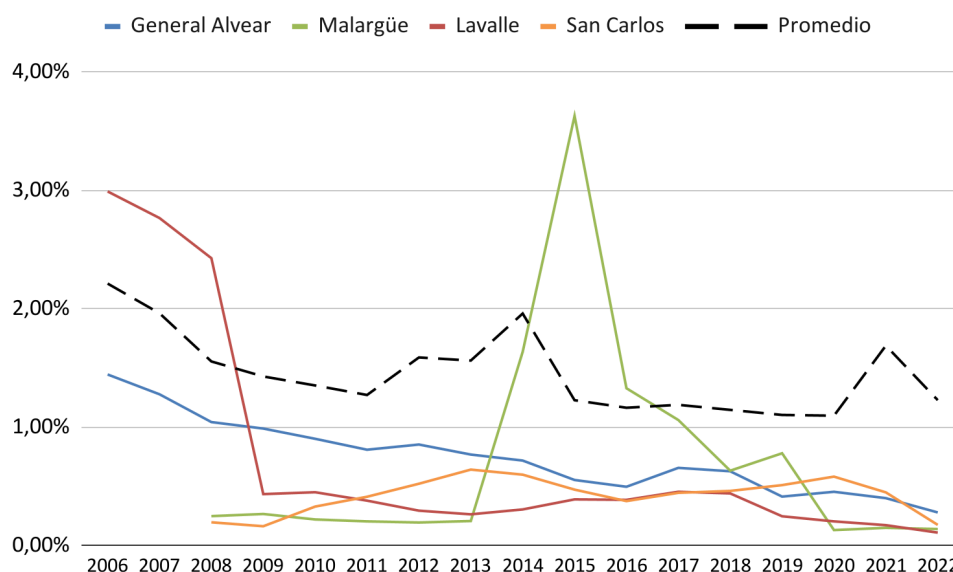
Malargüe es el municipio con menor volatilidad en este indicador. Su evolución es estable, con fluctuaciones menores y sin incrementos significativos, manteniéndose por debajo del promedio provincial en todo el período, con valores cercanos al 2 %. Esta estabilidad se explica porque los ingresos de otras jurisdicciones se encuentran positivamente correlacionados con su PBG, dado que percibe regalías gasíferas y petrolíferas. En términos relativos, Malargüe concentra en promedio el 60 % de las regalías de origen petrolífero y más del 90 % de las de origen gasífero de la provincia. Dentro de su estructura de ingresos corrientes provenientes de otras jurisdicciones, las regalías representan alrededor del 55 %, mientras que la relación entre recursos de otras jurisdicciones y recursos propios se aproxima a 20 a 1. Esto confirma que el municipio depende de manera significativa de los recursos coparticipados y, en particular, de los originados por regalías.

San Carlos registra un crecimiento sostenido hasta 2014, cuando alcanza un máximo. Posteriormente muestra una leve caída, aunque mantiene una tendencia estable hacia el final del período, acercándose gradualmente al promedio provincial. A partir de 2010, con el cambio en la ley de participación municipal, se observa un incremento relevante de estos ingresos en municipios de menor población como San Carlos, que en 2011 registra un aumento cercano al 25 % acompañado de una caída del PBG del 27,66 %. En cuanto a regalías, San Carlos exhibe una dependencia reducida en comparación con Malargüe, representando estas apenas un 10 % de los recursos que recibe de otras jurisdicciones.

Morosidad sobre PBG

El Gráfico N°72 muestra la evolución de la morosidad sobre el Producto Bruto Geográfico (PBG) en los municipios de General Alvear, Malargüe, Lavalle y San Carlos entre 2006 y 2022.

Gráfico 72 - Morosidad sobre PBG Grupo 4



Nota: Elaboración propia en base a datos del Honorable Tribunal de Cuentas de Mendoza.

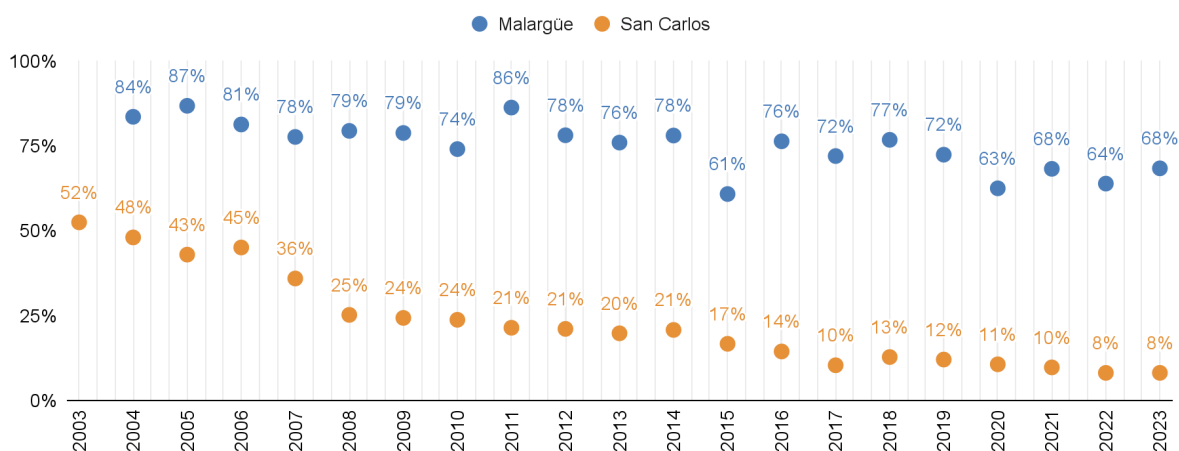
En términos generales, la morosidad no tiene un impacto significativo en la estructura fiscal de los municipios del grupo, con la excepción de Malargüe, que registra un incremento extraordinario entre 2015 y 2016. Este comportamiento responde a una combinación de factores: un aumento considerable en la facturación, la ausencia de recaudación en las tasas por servicio a la propiedad raíz y una caída del PBG del 13% en 2015. Posteriormente, los niveles de morosidad regresan a valores normales, lo que podría deberse a errores en los datos reportados por el municipio o a facturación que fue posteriormente dada de baja mediante ordenanza.

En los casos de General Alvear, Lavalle y San Carlos, la morosidad se mantiene estable a lo largo del período analizado, lo que refleja una gestión fiscal más equilibrada y sin episodios de alteraciones significativas.

Regalías

El análisis de la participación de las regalías en los recursos municipales enfrenta limitaciones, dado que en algunos años la información disponible sobre ingresos de otras jurisdicciones resulta incompleta. Por esta razón, el estudio se reduce únicamente a los períodos con datos consistentes. Como soporte visual, el gráfico N°73 muestra la participación de las regalías en relación con los recursos totales de cada municipio.

Gráfico 73 - Regalías sobre Recursos Corrientes Totales



Nota: Elaboración propia en base a datos del Ministerio de Hacienda y Finanzas de Mendoza.

En el caso de Malargüe, tradicionalmente un departamento extractor de petróleo y gas, era esperable encontrar una alta representación de regalías dentro de sus ingresos provenientes de otras jurisdicciones y en el total de recursos corrientes. Aun cuando el análisis sólo puede realizarse para los años 2009 y 2010, los resultados son contundentes: las regalías representaron el 78 % y 74 % de los ingresos corrientes de dichos ejercicios, respectivamente. Esta evidencia confirma el peso determinante de estos recursos en su estructura fiscal, desplazando la generación de ingresos propios a un plano claramente secundario.

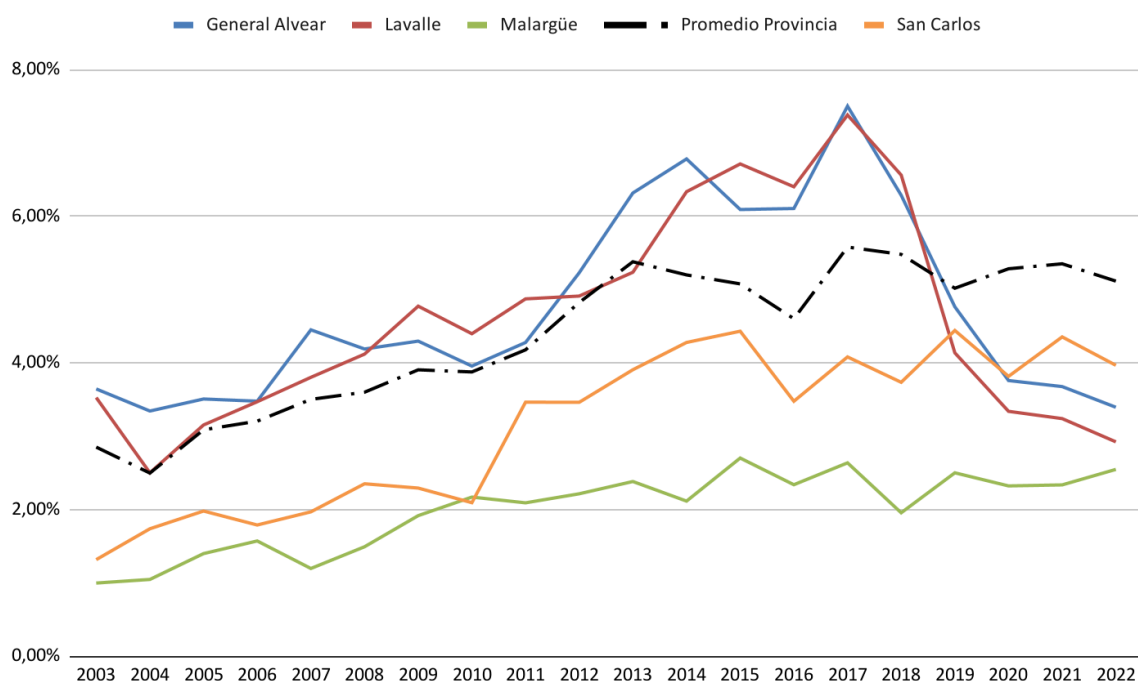
En San Carlos se observa un patrón similar, aunque con una participación algo menor. En promedio, las regalías representan alrededor del 45 % de los ingresos corrientes, con un pico que alcanzó el 70 % en un año. Al igual que en Malargüe, esta fuerte dependencia refuerza la idea de que la captación de recursos propios pierde relevancia frente a la magnitud del aporte derivado de la renta petrolera y gasífera.

En ambos municipios, las regalías constituyen un ingreso extraordinario ligado a la explotación de recursos naturales y a su localización geográfica, lo que configura una ventaja diferencial difícil de replicar en otros departamentos de la provincia.

Erogaciones Corrientes sobre PBG

El gráfico 74 muestra la evolución de las erogaciones corrientes como porcentaje del PBG en los municipios de General Alvear, Lavalle, Malargüe y San Carlos.

Gráfico 74 - Erogaciones Corrientes sobre PBG Grupo 4



Nota: Elaboración propia en base a datos del Honorable Tribunal de Cuentas de Mendoza.

En el caso de General Alvear, se observa un aumento progresivo en sus erogaciones corrientes hasta alcanzar un máximo en 2017, impulsado principalmente por gastos en personal y servicios. A partir de ese año comienza una caída marcada, explicada por la disminución en la partida de personal, probablemente producto de paritarias que no lograron acompañar la inflación. Esta tendencia descendente se mantiene hasta el final del período analizado.

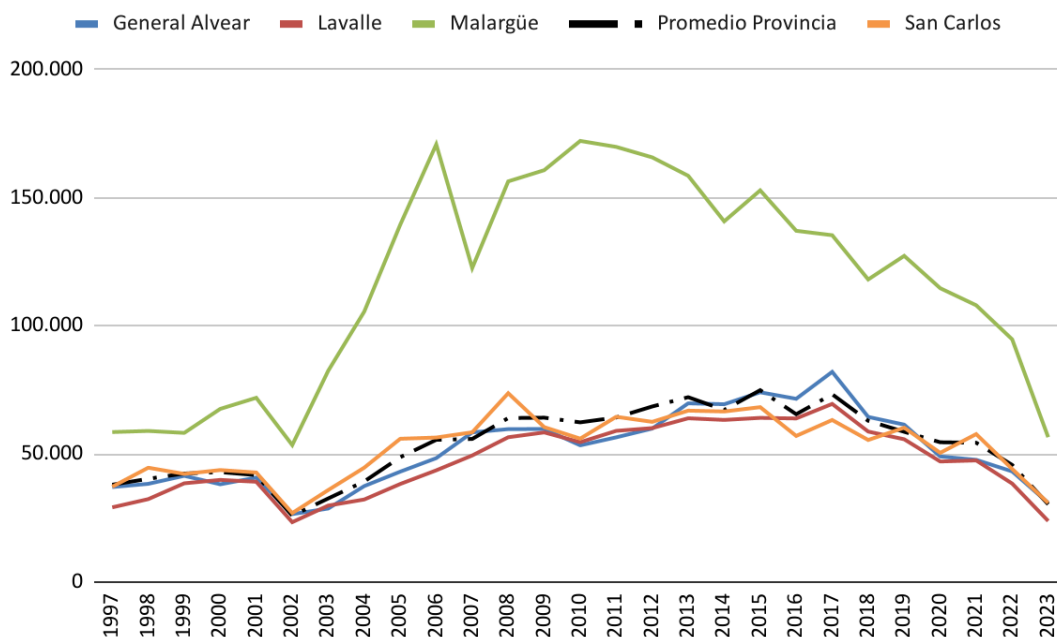
Lavalle presenta una dinámica muy similar a la de General Alvear, con un crecimiento sostenido de las erogaciones corrientes sobre el PBG hasta 2017 y una caída pronunciada después de ese año. Hacia el final del período, se ubica por debajo del promedio provincial, con un nivel inferior al 4 %, replicando en gran medida el comportamiento de General Alvear.

Malargüe, en contraste, exhibe una evolución más estable y con valores sistemáticamente inferiores al promedio provincial. Esto refleja un gasto corriente más contenido en relación con el tamaño de su economía, lo que puede estar asociado a una estructura fiscal menos presionada.

En el caso de San Carlos, la trayectoria muestra un crecimiento sostenido del gasto corriente sobre el PBG, aunque en niveles más bajos que General Alvear y Lavalle. Desde 2017, se observa una estabilización del indicador, lo que sugiere un ajuste en la política fiscal local. Aun así, a lo largo del período prácticamente duplica el indicador, pasando de valores cercanos al 2 % a niveles próximos al 4 %.

El gráfico 75 expone las erogaciones corrientes en términos per cápita, lo que permite observar cómo el esfuerzo de gasto se distribuye sobre la población de cada municipio en el mismo lapso de tiempo, aportando una dimensión adicional para el análisis comparativo. En este sentido, General Alvear, Lavalle y San Carlos muestran un comportamiento más estable, con un gasto per cápita alineado con el promedio provincial y sin grandes fluctuaciones. Malargüe, en cambio, se distingue por un gasto per cápita muy superior al resto, reflejando una mayor disponibilidad de recursos, probablemente vinculada a la actividad petrolera. Sin embargo, al observar el bajo porcentaje de erogaciones respecto al PBG, se evidencia que su economía es relativamente más grande en términos proporcionales. La caída progresiva en el gasto sugiere una merma en los ingresos que obligó a ajustes fiscales.

Gráfico 75 - Erogaciones Corrientes per Cápita Grupo 4



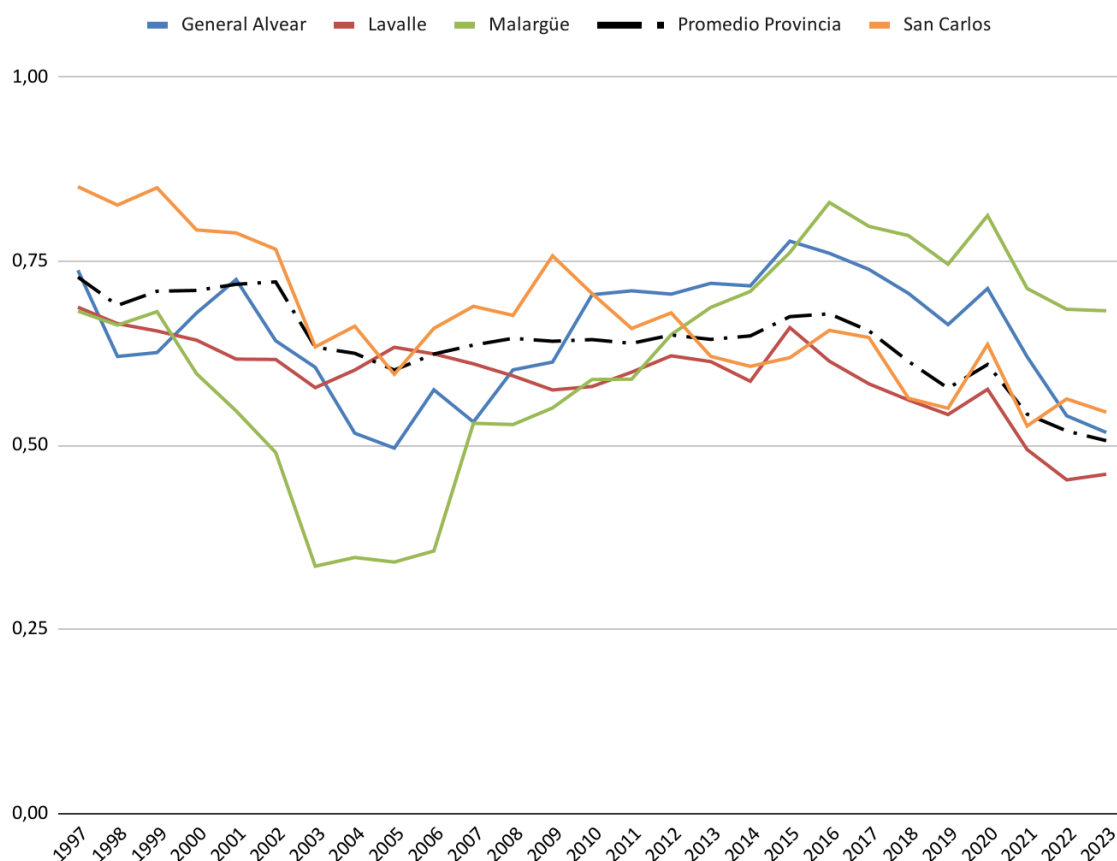
Nota: Elaboración propia en base a datos del Honorable Tribunal de Cuentas de Mendoza. Valores anuales en pesos de diciembre de 2022.

A continuación, se analizará qué tan rígido resulta este gasto corriente mediante el estudio del Indicador de Rigidez del Gasto Corriente.

Indicador de Rigidez del Gasto Corriente

El gráfico N°76 muestra la evolución del indicador de rigidez del gasto corriente en los municipios de General Alvear, Lavalle, Malargüe y San Carlos.

Gráfico 76 - Indicador de Rigidez del Gasto Corriente Grupo 4



Nota: Elaboración propia en base a datos del Honorable Tribunal de Cuentas de Mendoza.

En General Alvear se observa un aumento progresivo de la rigidez a partir de 2007, alcanzando un máximo en 2015. A partir de allí comienza una reducción, pasando de niveles cercanos al 75 % a alrededor del 50 % al final de la serie. Este comportamiento refleja esfuerzos fiscales orientados a disminuir la rigidez y, con ello, ganar mayor flexibilidad frente a variaciones en los ingresos o en las necesidades de gasto.

Lavalle presenta en la mayor parte del período un nivel de rigidez inferior al promedio provincial, cercano al 70 %, con una reducción más pronunciada a partir de 2015. Esta tendencia le permitió ampliar el margen de maniobra en su presupuesto, facilitando los ajustes tanto en el gasto per cápita como en las erogaciones sobre el PBG. Un menor nivel de rigidez se traduce en una mejor

sostenibilidad fiscal, reduciendo la necesidad de medidas drásticas en contextos de presión financiera.

En el caso de Malargüe, la rigidez del gasto es considerablemente baja en los primeros años, lo que se corresponde con sus menores erogaciones corrientes respecto al PBG. Sin embargo, a partir de 2010 comienza un incremento sostenido del indicador, alcanzando hacia el final del período valores cercanos al 70 %. Esto sugiere que el municipio fue destinando más recursos a partidas de difícil ajuste, limitando gradualmente su flexibilidad fiscal.

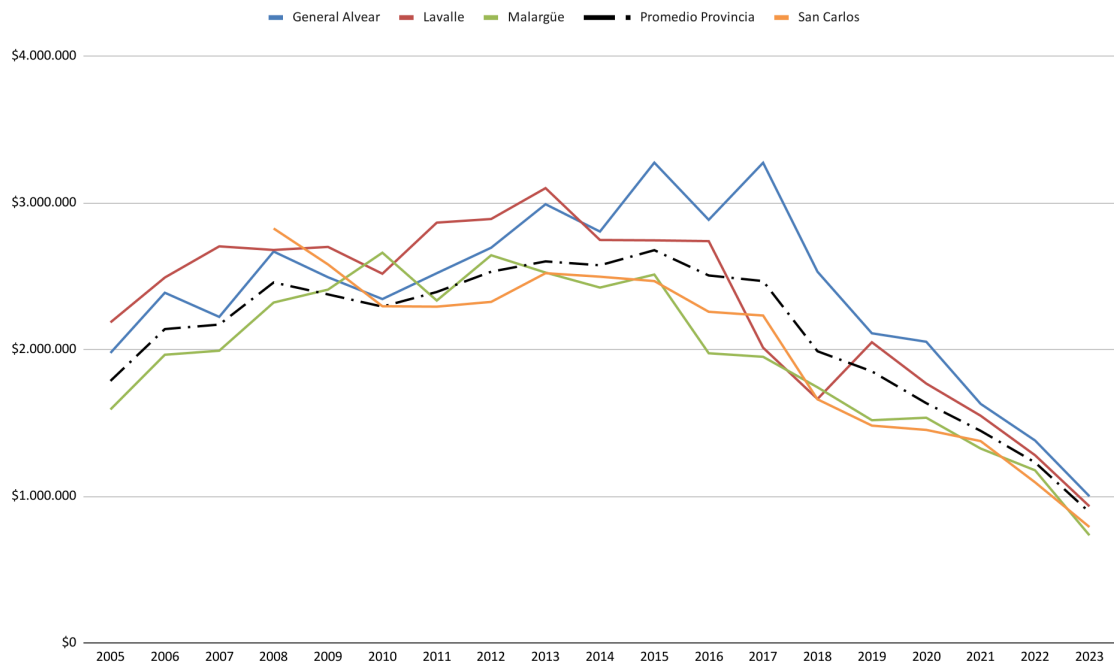
San Carlos, por su parte, inicia el período con un nivel de rigidez elevado, aunque con una tendencia descendente en los últimos años. Esta reducción le otorgó mayor capacidad de ajuste, en línea con la estabilidad observada en su gasto per cápita y en la proporción de erogaciones sobre el PBG. Ello sugiere una política fiscal más prudente y flexible respecto a la de otros municipios del grupo.

En conclusión, el análisis conjunto de las erogaciones corrientes y de la rigidez de dicho gasto permite comprender hasta qué punto los municipios cuentan con margen para reasignar recursos. A continuación, se profundizará en los componentes que generan esta inflexibilidad, haciendo hincapié en los salarios públicos, una partida de muy difícil ajuste en el corto plazo.

Costo Promedio por Empleado y Planta de Personal

El gráfico 77 (Costo Promedio por Empleado Grupo 4) y el gráfico 78 (Personal cada 1.000 Habitantes Grupo 4) permiten analizar en mayor detalle la estructura del gasto en personal de los municipios de General Alvear, Lavalle, Malargüe y San Carlos.

Gráfico 77 - Costo Promedio por Empleado Grupo 4



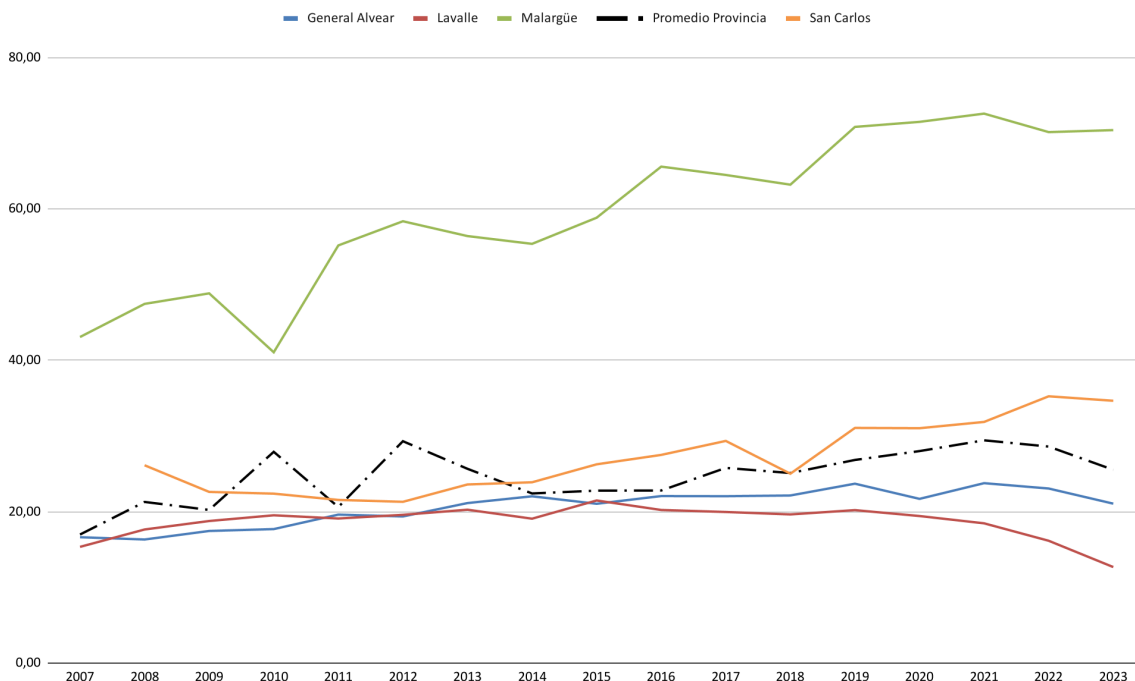
Nota: Elaboración propia en base a datos del Honorable Tribunal de Cuentas de Mendoza. Valores anuales en pesos de diciembre de 2022.

En General Alvear, el costo promedio por empleado muestra una tendencia creciente a lo largo de la serie, alcanzando dos picos en 2015 y 2017. En el primer caso, el aumento se explica por un incremento simultáneo del 16 % en la cantidad de empleados y en el gasto en personal, lo que elevó el costo promedio. En 2017, en cambio, el alza se vinculó exclusivamente con mayores erogaciones salariales, ya que la planta de personal se mantuvo estable. En cuanto a la dotación de empleados cada 1.000 habitantes, el municipio se ubica apenas por debajo del promedio provincial. Al relacionar estos resultados con la rigidez del gasto corriente analizada previamente, se observa que el pico de 2015 coincide con el máximo en el costo salarial promedio, lo que refleja que una parte significativa del presupuesto se destina al personal.

Lavalle muestra un desempeño diferente: a partir de 2013 logró una reducción significativa del costo promedio por empleado, acercándose a la media provincial y registrando hacia 2023 una caída acumulada del 66 %. En términos de empleados cada 1.000 habitantes, se mantuvo estable durante todo el período, con un nivel incluso inferior al del resto de los municipios del grupo. Esto refleja un manejo más eficiente de la estructura de personal, tanto en términos de cantidad como de costo.



Gráfico 78 - Personal cada 1.000 Habitantes Grupo 4



Nota: Elaboración propia en base a datos del Honorable Tribunal de Cuentas de Mendoza.

En el caso de Malargüe, el costo promedio por empleado sigue una trayectoria similar al promedio provincial. Sin embargo, la cantidad de empleados por cada 1.000 habitantes es entre dos y casi tres veces mayor a la de los otros municipios, lo que condiciona fuertemente sus resultados operativos y financieros. Esta situación se vincula con el aumento en la rigidez del gasto corriente observado a partir de 2010, lo que sugiere que el gasto en personal ha sido un factor determinante en la pérdida de flexibilidad fiscal del municipio.

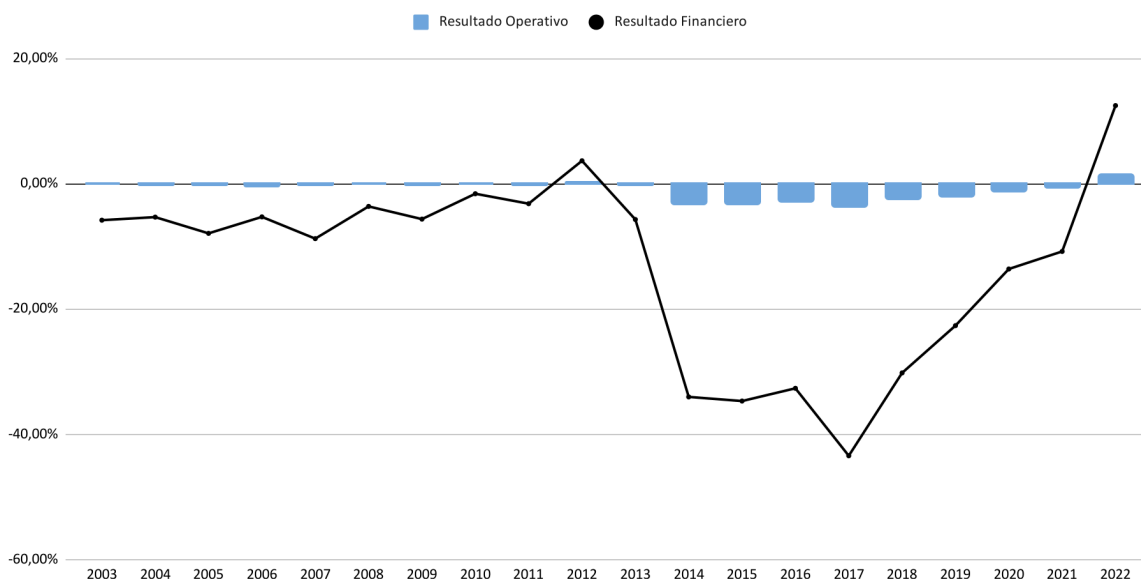
Finalmente, San Carlos presenta un comportamiento estable en el salario promedio, en línea con la media provincial. No obstante, la cantidad de empleados cada 1.000 habitantes muestra una tendencia creciente, prácticamente duplicándose en el período analizado. Este incremento podría reflejar una menor productividad en la prestación de los servicios públicos, al incorporar más personal sin que se evidencien mejoras proporcionales en los resultados fiscales ni en la calidad del gasto.

Resultados Operativos y Financieros

El análisis de los resultados operativos y financieros se presenta en los gráficos correspondientes a cada municipio, donde se observa la evolución de este indicador clave en General Alvear, Lavalle, Malargüe y San Carlos.

En General Alvear (gráfico 79), se aprecia un deterioro progresivo en los últimos años, con déficits operativos recurrentes entre 2014 y 2020. Hacia el final del período analizado, la situación comienza a mejorar con superávit operativo y financiero. Sin embargo, el resultado financiero muestra un problema considerable desde 2014 hasta 2021, con déficits superiores al 20 % del PBG e incluso por encima del 40 % en 2017. Este grupo de trabajo considera que dichos valores podrían contener errores, ya que en las presentaciones realizadas al Tribunal de Cuentas se detectaron inconsistencias matemáticas y una fuerte caída en la coparticipación de impuestos nacionales y provinciales durante esos años.

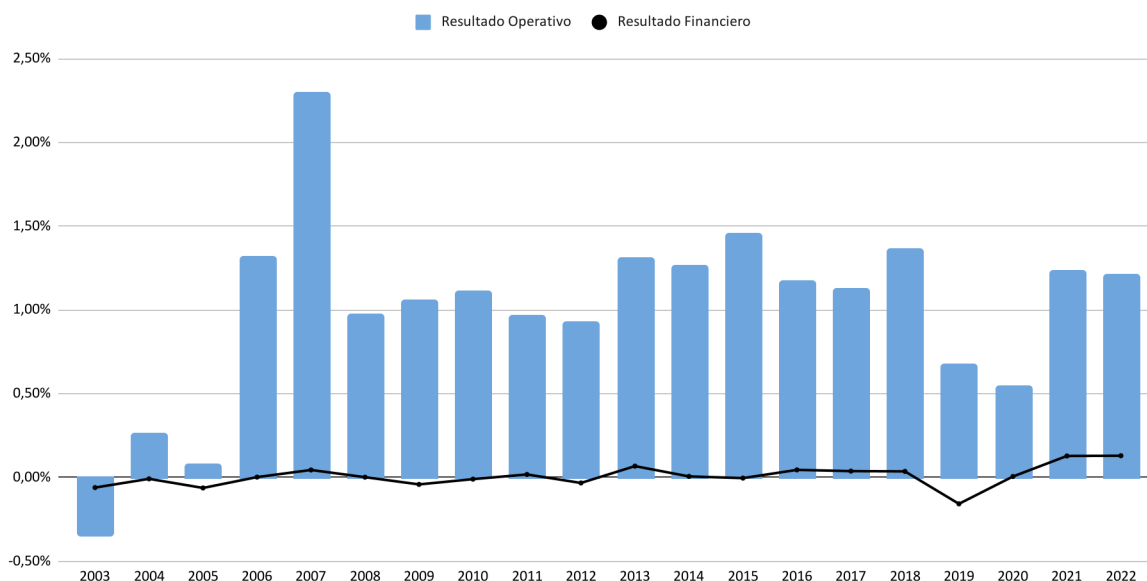
Gráfico 79 - Resultado Operativo y Financiero en % del PBG de General Alvear



Nota: Elaboración propia en base a datos del Honorable Tribunal de Cuentas de Mendoza.

En Lavalle (gráfico 80), el resultado operativo se mantiene equilibrado y sostenidamente positivo a lo largo de toda la serie, sin episodios de déficit. En términos financieros, también conserva estabilidad, lo que se corresponde con su menor rigidez fiscal y mayor flexibilidad presupuestaria. Resulta destacable que el municipio acumule más de 16 años consecutivos de superávit operativo, en la mayoría de los casos superando un punto porcentual del PBG.

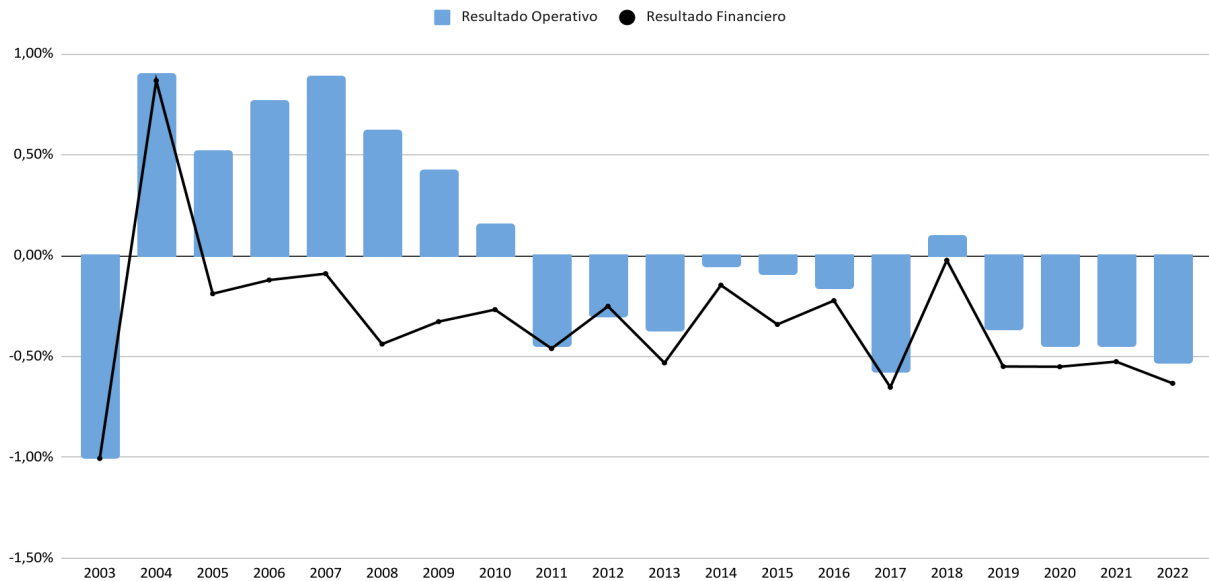
Gráfico 80 - Resultado Operativo y Financiero en % del PBG de Lavalle



Nota: Elaboración propia en base a datos del Honorable Tribunal de Cuentas de Mendoza.

En Malargüe (gráfico 81), los resultados han sido históricamente volátiles, alternando períodos de déficit y superávit. En los últimos años, los déficits se vuelven más persistentes, y los resultados financieros muestran dificultades aún mayores, reflejando compromisos adicionales que deterioran su situación fiscal. Esta dinámica se vincula con el incremento en la rigidez del gasto observado desde 2010, que redujo significativamente su margen de maniobra y complicó los ajustes necesarios para equilibrar sus cuentas.

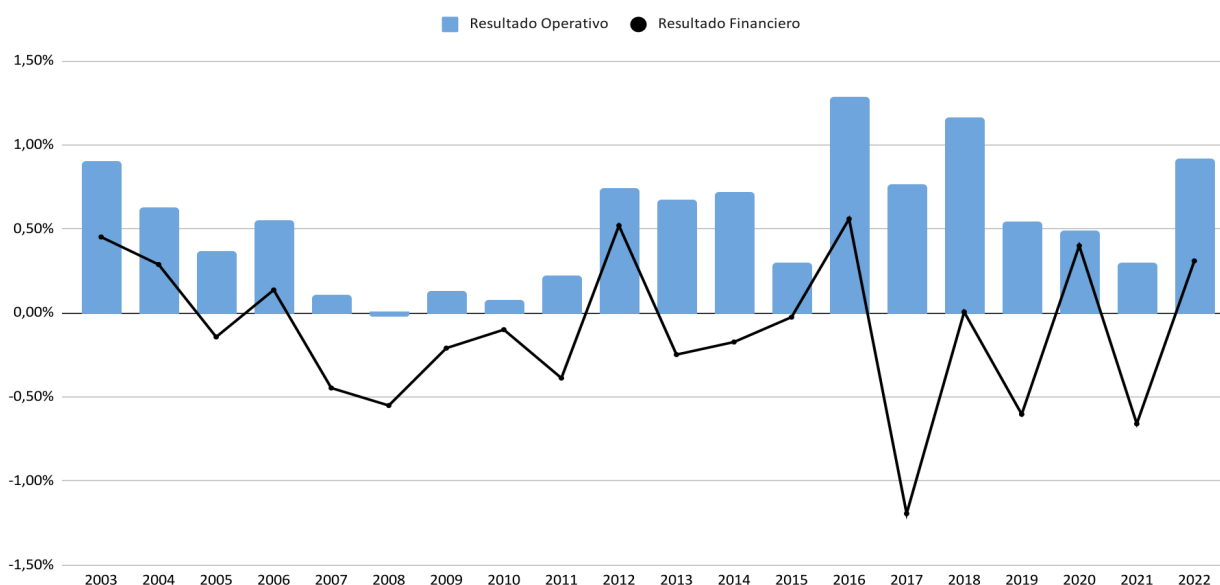
Gráfico 81 - Resultado Operativo y Financiero en % del PBG de Malargüe



Nota: Elaboración propia en base a datos del Honorable Tribunal de Cuentas de Mendoza.

En San Carlos (gráfico 82), el resultado operativo es positivo en casi toda la serie, con superávits que en 2016 y 2018 superan un punto del PBG. En el plano financiero, el municipio atraviesa algunos episodios de déficit, aunque de baja magnitud —siempre por debajo de un punto del PBG—, lo que evita riesgos de desestabilización. Cabe destacar el año 2017, donde el déficit financiero más alto coincide con un incremento del 202 % en la partida de obra pública, lo que explica la desviación puntual.

Gráfico 82 - Resultado Operativo y Financiero en % del PBG de San Carlos



Nota: Elaboración propia en base a datos del Honorable Tribunal de Cuentas de Mendoza.

En conjunto, los resultados muestran perfiles fiscales claramente diferenciados. Lavalle se posiciona como el municipio más sólido y estable, con superávits operativos sostenidos y una gestión financiera equilibrada. San Carlos, aunque con algunos déficits financieros puntuales, mantiene una trayectoria operativa positiva que le otorga resiliencia fiscal, aunque con una alta dependencia de regalías, lo que introduce un factor de vulnerabilidad externa. En contraste, General Alvear evidencia dificultades persistentes a partir de 2014, con déficits financieros de magnitud que incluso superan el 40 % de su PBG en 2017, aunque probablemente influidos por inconsistencias en los registros. Finalmente, Malargüe se caracteriza por una marcada volatilidad y un empeoramiento en sus resultados hacia los últimos años, lo que, sumado a su creciente rigidez del gasto y a su fuerte dependencia de regalías petroleras y gasíferas, refleja una vulnerabilidad mayor en comparación con el resto.

GRUPO V: Junín, La Paz, Santa Rosa y Tupungato

Descripción Socioeconómica Departamental

Junín

El Departamento de Junín pertenece a la zona este de Mendoza junto con La Paz, Rivadavia, San Martín y Santa Rosa. Posee una extensión de 272 km² y según el censo 2022 contaba con 46.604 habitantes, determinando una densidad poblacional de 171,1 personas por km². Su población, considerada un 56% urbana, creció un 23,1% respecto de 2010.

En la tabla 18 se exponen datos socioeconómicos y laborales asociados con su población. Se observa un aumento en el índice de NBI respecto de 2010, junto con una reducción de más del 50% en la tasa de mortalidad infantil. En cuanto a los indicadores laborales, presentan la misma tendencia que el resto de los departamentos: mejoras en la tasa de actividad y empleo, pero un fuerte aumento del desempleo.

Tabla 18 - Datos sociodemográficos y laborales de Junín

Datos sociodemográficos			
Denominación	2001	2010	2022
Indicador de NBI	13,9	8,43	9,5
Índice de masculinidad	98,1	97,2	95,4
Índice de dependencia potencial	63,1	54,96	55
Tasa de analfabetismo	3,7	2,52	2,2
Tasa de mortalidad infantil	7,2	8,9	4,0
Datos laborales			
Tasa de actividad	55,3	57,3	61,6
Tasa de empleo	41,6	53,9	55,4
Tasa de desocupación	24,6	5,9	10,1

Nota: Elaboración propia en base a datos de INDEC. Censos de Población y Vivienda 2001 y 2010, 2022. Último dato de NBI por departamento corresponde a 2016.

De acuerdo con el PBG, su actividad económica principal corresponde a la rama Servicios, que explicó en promedio el 29,3% del producto en 2022. Le siguen los Establecimientos Financieros con 27,1%, el sector Agropecuario con 17,3%, Comercio con 13,59%, Industria Manufacturera con 5,8%, entre otros.

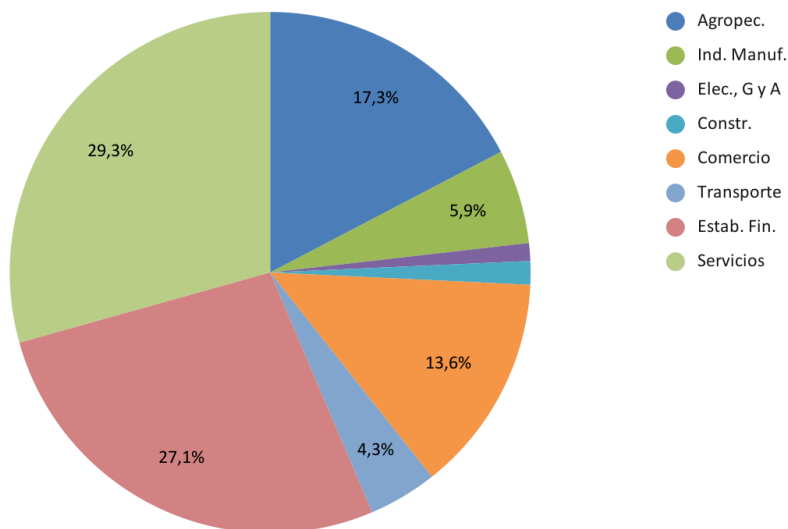
En 2022 el Departamento generó un PBG de \$27.995.294 miles de pesos, ocupando el decimosexto lugar entre las economías departamentales. El PBG per cápita estimado fue de \$600.706 anuales, lo que también lo ubica en la misma posición en el ranking provincial.



UNCUYO
UNIVERSIDAD
NACIONAL DE CUYO

FCE
FACULTAD DE
CIENCIAS ECONÓMICAS

Gráfico 83 - Distribución de actividades económicas en Junín



Nota: Elaboración propia en base a datos de la Dirección de Estadísticas e Investigaciones Económicas.

La Paz

El Departamento de La Paz pertenece a la zona este de Mendoza, limita al norte con Lavalle, al oeste con Santa Rosa, al sur con San Rafael y al este con la Provincia de San Luis. Cuenta con una superficie de 7.534 km².

De acuerdo con el Censo 2022, su población es de 12.086 habitantes, la más pequeña de los departamentos mendocinos, considerada en un 79% urbana. Posee una densidad poblacional de aproximadamente 1,6 habitante por km² y respecto de 2010 tuvo un crecimiento intercensal de 20,7%.

En la tabla 19 se exponen datos socioeconómicos y laborales asociados con su población. Se observa que la mayoría de los indicadores muestran mejoras. Sin embargo, la tasa de mortalidad infantil registró un incremento de casi 50% entre un censo y otro. En cuanto a la tasa de desocupación, a diferencia de la mayoría de los departamentos, se produjo una leve disminución.

Tabla 19 - Datos sociodemográficos y laborales de La Paz

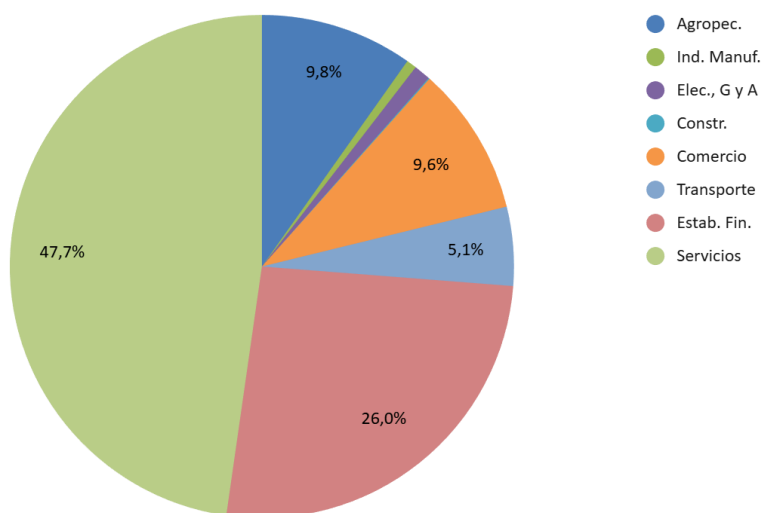
Datos sociodemográficos			
Denominación	2001	2010	2022
Indicador de NBI	21,1	11,69	8,0
Índice de masculinidad	99,6	99	97,6
Índice de dependencia potencial	70,99	57,25	54
Tasa de analfabetismo	5,2	3,48	1,7
Tasa de mortalidad infantil	5	6	9,0
Datos laborales			
Tasa de actividad	53,2	54,3	63,2
Tasa de empleo	39,0	50,1	58,7
Tasa de desocupación	26,8	7,6	7,2

Nota: Elaboración propia en base a datos de INDEC. Censos de Población y Vivienda 2001 y 2010, 2022. Último dato de NBI por departamento corresponde a 2016.

En función del PBG, sus principales actividades corresponden a la rama Servicios Comunes, Sociales y Personales, que representaron el 47,7% del producto generado; Establecimientos Financieros, Seguros y Servicios prestados a las Empresas con el 26% en promedio; Agropecuario con el 9,79%; y Comercio, Restaurantes y Hoteles con el 9,6%, entre otros.

En 2022 el PBG de La Paz fue de \$6.424.383.000, el más bajo de todos los departamentos mendocinos. El PBG per cápita alcanzó los \$531.556 anuales, ubicándose en el anteúltimo lugar del ranking provincial.

Gráfico 84 - Distribución de actividades económicas en La Paz



Nota: Elaboración propia en base a datos de la Dirección de Estadísticas e Investigaciones Económicas.

Santa Rosa

El Departamento de Santa Rosa pertenece a la zona este de Mendoza y posee una superficie de 8.845 km². Según el Censo 2022, cuenta con 19.382 habitantes y es el segundo departamento menos poblado de la Provincia. Tiene una densidad de 2,2 personas por km². Su población fue considerada 51% urbana en 2022 y tuvo un incremento intercensal de 18,4% respecto de 2010.

En la tabla 20 se presentan datos socioeconómicos referidos a la población de Santa Rosa para los años 2001, 2010 y 2022. Se observa un leve aumento en el índice de NBI y, por otro lado, una disminución en la tasa de analfabetismo de casi 60%. En cuanto a los indicadores laborales, destaca un fuerte incremento en la tasa de desempleo (45,7%).

Tabla 20 - Datos sociodemográficos y laborales de Santa Rosa

Datos sociodemográficos			
Denominación	2001	2010	2022
Indicador de NBI	21	12,63	12,8
Índice de masculinidad	107,6	103,1	101,5
Índice de dependencia potencial	67,23	59,03	58
Tasa de analfabetismo	6	3,7	1,5
Tasa de mortalidad infantil	16,7	12,6	
Datos laborales			
Tasa de actividad	57,5	59,7	61,0

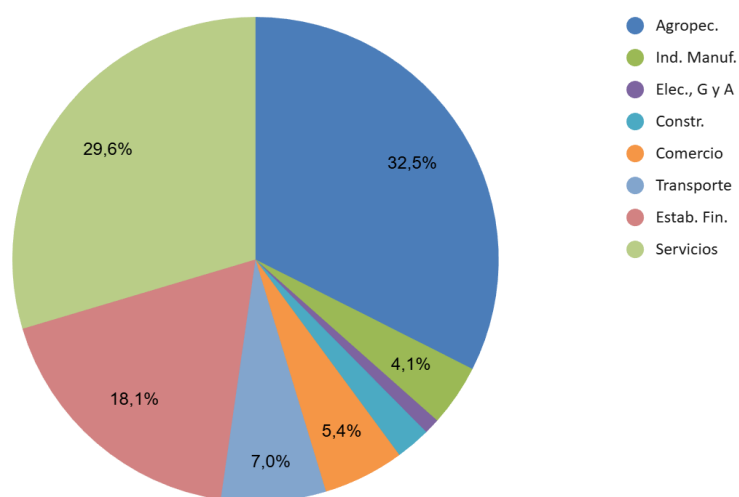
Tasa de empleo	41,0	56,2	55,8
Tasa de desocupación	28,7	5,9	8,6

Nota: Elaboración propia en base a datos de INDEC. Censos de Población y Vivienda 2001 y 2010, 2022. Último dato de NBI por departamento corresponde a 2016.

Las principales actividades económicas, en función del promedio de participación en el PBG durante 2022, corresponden al sector Agropecuario, que explicó el 32,5% del producto generado. Le siguieron los Servicios Comunales, Sociales y Personales con el 29,6%; Establecimientos Financieros, Seguros y Servicios prestados a las Empresas con el 18,1%; Transporte con 7%; y Comercio con 5,4%, entre otros.

En 2022 el PBG de Santa Rosa fue de \$13.340.006.000, y considerando su población estimada, el PBG per cápita alcanzó los \$688.268 anuales, ubicándose en el decimoséptimo lugar en términos de tamaño económico y en el decimoquinto lugar en PBG per cápita dentro de la provincia.

Gráfico 85 - Distribución de actividades económicas en Santa Rosa



Nota: Elaboración propia en base a datos de la Dirección de Estadísticas e Investigaciones Económicas.

Tupungato

El Departamento de Tupungato pertenece a la zona del Valle de Uco y tiene una extensión de 2.455 km². Según el Censo 2022, cuenta con 41.280 habitantes y registró un crecimiento intercensal de 26,9% respecto de 2010. En función de su superficie y población, se define una densidad de aproximadamente 16,8 personas por km², de las cuales el 41% corresponde a población urbana.

En la tabla 21 se presentan datos sociodemográficos relevados por los censos nacionales. Puede observarse una mejora general en los indicadores sociales, salvo un leve aumento en la tasa de analfabetismo. Es particularmente relevante la caída en el indicador de NBI, que disminuyó un 60%. En cuanto a los datos laborales, se destaca un incremento en la tasa de desocupación del 66%.

Tabla 21 - Datos sociodemográficos y laborales de Tupungato

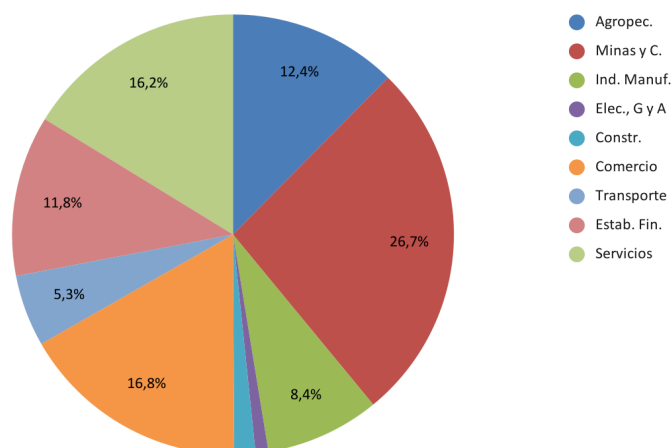
Datos sociodemográficos			
Denominación	2001	2010	2022
Indicador de NBI	26,3	19,81	8,0
Índice de masculinidad	105,1	103,4	100,1
Índice de dependencia potencial	69,01	59,25	54
Tasa de analfabetismo	6,2	3,88	3,9
Tasa de mortalidad infantil	19,7	16,3	13,0
Datos laborales			
Tasa de actividad	59,9	61,8	61,9
Tasa de empleo	47,7	58,7	56,7
Tasa de desocupación	20,3	5,0	8,3

Nota: Elaboración propia en base a datos de INDEC. Censos de Población y Vivienda 2001 y 2010, 2022. Último dato de NBI por departamento corresponde a 2016.

De acuerdo con el PBG, la principal actividad económica corresponde a Minas y Canteras, que explicó el 26,68% del producto generado en 2022. Le siguieron Comercio, Restaurantes y Hoteles con 16,8%; Servicios con 16,22%; Agropecuario con 12,37%; Establecimientos Financieros con 11,81%; e Industria Manufacturera con 8,38%, entre otros.

En 2022 el Departamento generó un PBG de \$50.749.768.000. En relación con su población, el PBG per cápita estimado fue de \$1.229.403 anuales, ubicándose en la decimocuarta posición en términos de PBG total y en el sexto lugar a nivel provincial en PBG per cápita.

Gráfico 86 - Distribución de actividades económicas en Tupungato



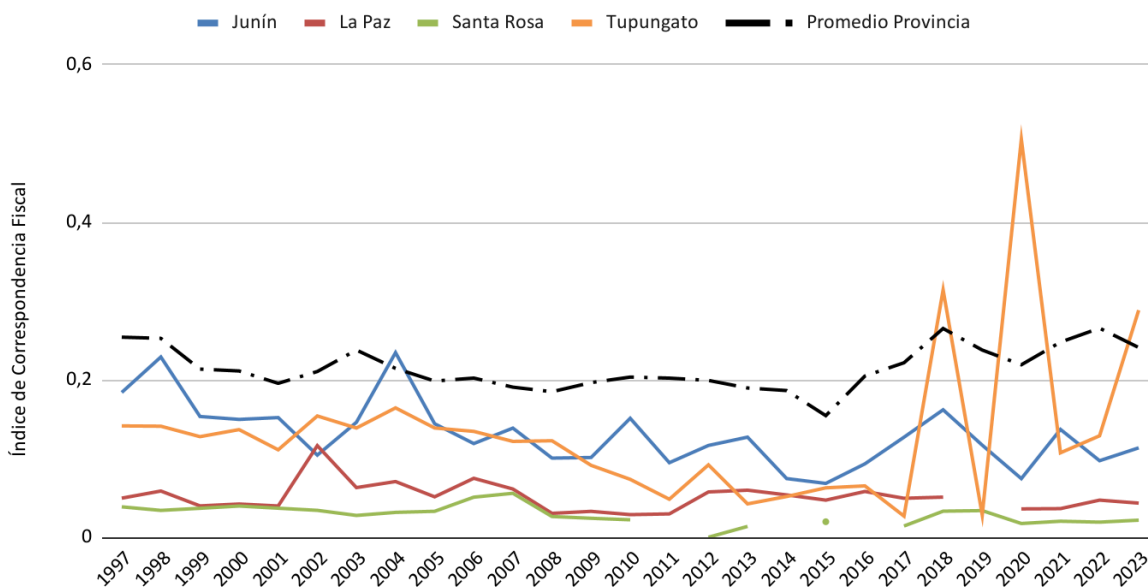


Nota: Elaboración propia en base a datos de la Dirección de Estadísticas e Investigaciones Económicas.

Análisis Financiero de Grupo V

De acuerdo con lo observado en el Gráfico N°87, el índice de correspondencia fiscal de los municipios de Junín, La Paz, Santa Rosa y Tupungato, en comparación con el promedio provincial, evidencia desempeños fiscales heterogéneos entre 1997 y 2023.

Gráfico 87 - Evolución del Índice de Correspondencia Fiscal del Grupo 5



Nota: Elaboración propia en base a datos del Honorable Tribunal de Cuentas de Mendoza.

Junín presenta fluctuaciones en un rango de 10 % a 25 % durante todo el período, con una tendencia descendente que pasa de 23 % en los primeros años a 11 % en 2023. Esta evolución refleja un debilitamiento progresivo de su estructura fiscal y una menor capacidad de financiamiento autónomo.

La Paz se mantiene en niveles consistentemente bajos, lo que pone de manifiesto su alta dependencia de transferencias provinciales y nacionales, así como la limitada recaudación de recursos propios. Su desempeño es relativamente estable, aunque con valores persistentemente reducidos. No se dispone de datos correspondientes a 2019, y en el promedio de toda la serie se ubica en la penúltima posición entre los municipios de la provincia.

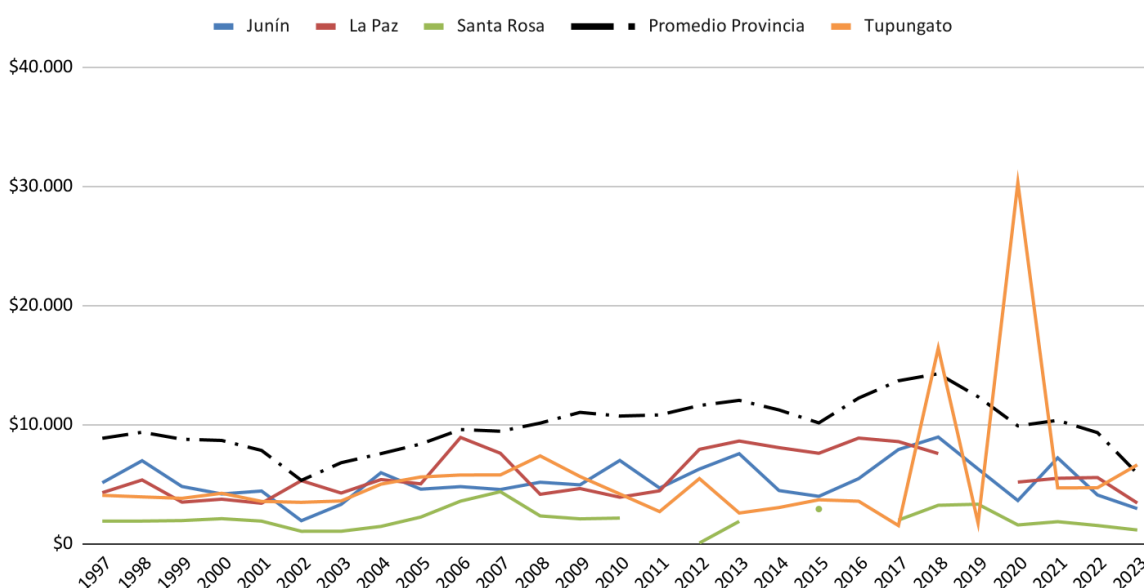
Santa Rosa exhibe los valores más bajos del conjunto, lo que confirma una correspondencia fiscal mínima y una estructura fiscal frágil en términos de recaudación. La estabilidad en niveles tan reducidos sugiere la ausencia de reformas sustantivas en la gestión de ingresos municipales. Cabe señalar que no se registran datos en la página de responsabilidad fiscal del Honorable Tribunal de Cuentas de la Provincia de Mendoza para los períodos 2011, 2014 y 2016, lo que introduce un vacío de información relevante.

Tupungato, por su parte, muestra una tendencia general decreciente, aunque con incrementos significativos en 2018, 2020 y 2023 donde se posiciona por encima del promedio provincial. A lo largo de la serie se ubica por encima de Santa Rosa y La Paz, lo que refleja una estructura económica con mayor capacidad de generación de recursos propios, aunque sin alcanzar los niveles del promedio provincial. Se advierte, además, que los valores correspondientes a 2018 y 2020 presentan inconsistencias que podrían estar asociadas a errores de carga de datos.

Recursos de Jurisdicción Municipal

El Gráfico 88 muestra la evolución de la recaudación per cápita en pesos constantes de diciembre de 2022 para los municipios de Junín, La Paz, Santa Rosa y Tupungato, en comparación con el promedio provincial.

Gráfico 88 - Evolución de Recaudación Propia per Cápita de Grupo 5



Nota: Elaboración propia en base a datos del Honorable Tribunal de Cuentas de Mendoza. Valores en pesos de diciembre de 2022.

Junín presenta una evolución relativamente estable en su recaudación per cápita, con varios períodos en los que logra acercarse al promedio provincial. Se destaca un pico en 2018, seguido de una caída posterior, lo que evidencia la capacidad del municipio para mantener niveles de recaudación competitivos dentro del grupo.

La Paz exhibe fluctuaciones significativas, con un máximo en 2006, pero sin una tendencia sostenida de crecimiento. Hacia el final del período analizado se ubica muy por debajo del promedio provincial, reflejando debilidades en su capacidad recaudatoria. Cabe señalar que no existen datos disponibles para 2019.

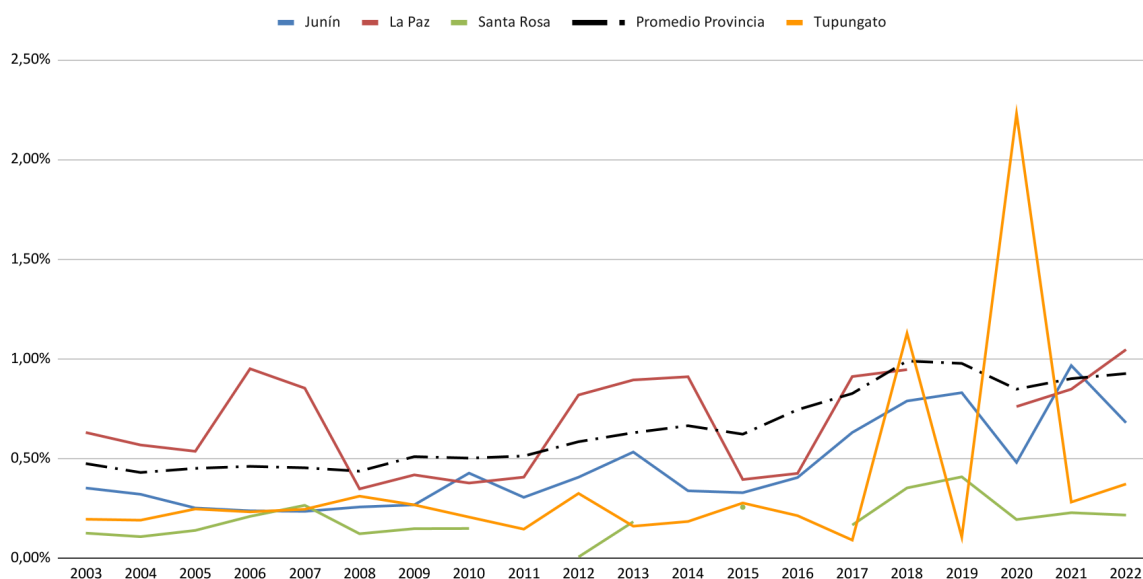
Santa Rosa es el municipio con menor recaudación per cápita durante casi todo el período analizado. Su comportamiento es estable, pero en niveles muy bajos respecto del resto de los municipios, lo que sugiere limitaciones estructurales vinculadas a una base económica más reducida. Además, presenta ausencia de datos en los años 2011, 2014 y 2016.

Tupungato mantiene valores de recaudación muy por debajo del promedio provincial a lo largo de la serie, aunque en 2023 alcanza ese nivel, lo que indica una mejora coyuntural. Este repunte podría estar asociado a factores específicos como actividades económicas estacionales (por ejemplo, vitivinicultura o turismo) o ajustes en las tasas municipales.

Presión Tributaria Efectiva

El Gráfico 89 muestra la evolución de la presión tributaria efectiva en los municipios de Junín, La Paz, Santa Rosa y Tupungato, en comparación con el promedio provincial.

Gráfico 89 - Presión Tributaria Efectiva Grupo 5



Nota: Elaboración propia en base a datos del Honorable Tribunal de Cuentas de Mendoza.

Junín presenta un crecimiento sostenido en su presión tributaria, logrando alinearse con el promedio provincial hacia el final del período analizado. Sin embargo, incluso en los años de mayor recaudación, su presión tributaria no llega a representar el 1% del PBG, lo que refleja limitaciones en su capacidad estructural para incrementar ingresos.

La Paz evidencia fuertes variaciones a lo largo del período, fluctuando entre 0,5% y 1% del PBG. Hacia el final de la serie, alcanza niveles cercanos al promedio provincial e incluso lo supera levemente, mostrando una mejora relativa frente a sus pares del grupo.

Santa Rosa mantiene de forma persistente una presión tributaria muy baja, muy por debajo del promedio provincial. En los últimos años, la brecha con el resto de los municipios se ha ampliado, reflejando con mayor claridad sus dificultades estructurales de recaudación y su reducida base económica.

Tupungato presenta un comportamiento más estable, aunque con períodos de baja presión tributaria intercalados con picos en 2018 y 2020. Estos aumentos puntuales sugieren la influencia de factores coyunturales o errores en la carga de datos, más que de una tendencia sostenida.

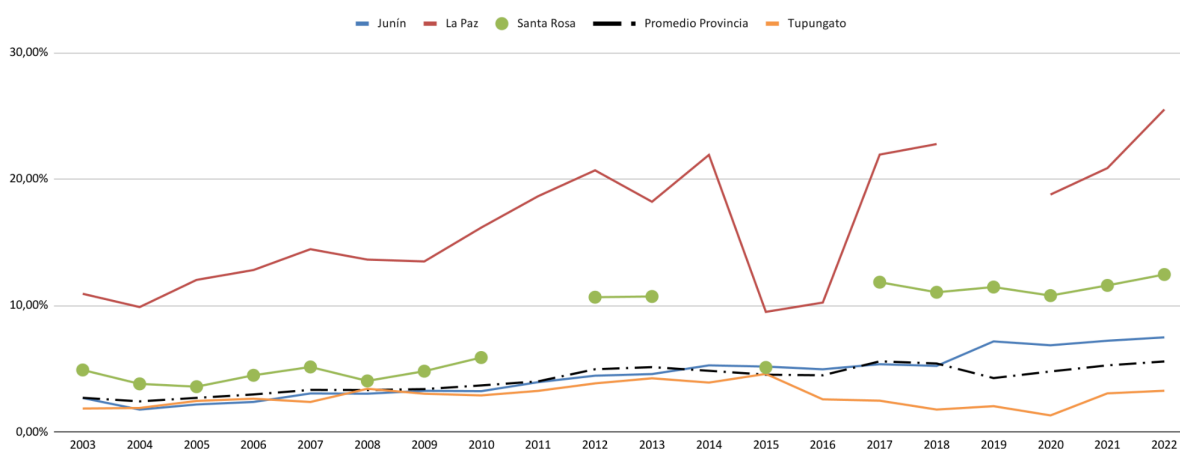
En términos generales, la presión tributaria efectiva en la provincia muestra una tendencia creciente, aunque con diferencias marcadas entre municipios: mientras Junín y La Paz logran converger hacia el promedio provincial, Tupungato se mantiene con oscilaciones puntuales y Santa Rosa evidencia un rezago estructural cada vez más pronunciado.



Ingresos de Otras Jurisdicciones

El Gráfico 90 muestra la evolución de los ingresos provenientes de otras jurisdicciones en los municipios de Junín, La Paz, Santa Rosa y Tupungato, expresados como porcentaje del PBG y en comparación con el promedio provincial.

Gráfico 90 - Ingresos de Otras Jurisdicciones sobre PBG Grupo 5



Nota: Elaboración propia en base a datos del Honorable Tribunal de Cuentas de Mendoza.

Junín exhibe una evolución estable durante todo el período, con una leve tendencia creciente en los últimos años. Su dependencia de las transferencias es mínima, ubicándose en niveles similares al promedio provincial e incluso superándolo en algunos períodos recientes.

La Paz revela una fuerte dependencia de las transferencias interjurisdiccionales: en ningún momento del período estas representaron menos del 10% de su PBG, alcanzando hacia el final de la serie un 25%. En los años 2015-2016 las transferencias prácticamente se duplican en relación al PBG, lo que explica la caída de la recaudación propia en términos relativos. Esta situación confirma los problemas recaudatorios ya observados previamente.

Santa Rosa presenta una tendencia creciente en la dependencia de las transferencias, aunque los datos son incompletos (faltan observaciones en 2011 y 2014 y 2016). Hacia el final del período, estos recursos representan alrededor del 12% de su PBG. Al igual que Junín y La Paz, no recibe ingresos coparticipados por regalías.

Tupungato muestra una leve pero persistente dependencia de las transferencias, con un comportamiento estable y ligeramente creciente hasta 2015 y luego se comienza a alejar del promedio provincial disminuyendo su dependencia. A diferencia de los otros municipios del grupo, sí

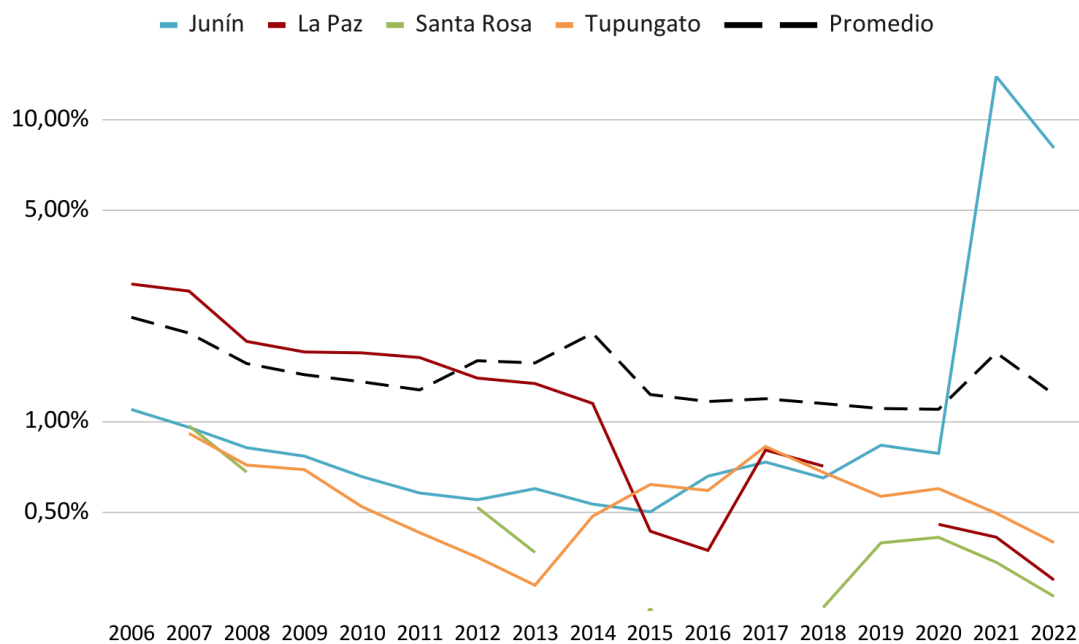
recibe regalías: en menor medida las de origen gasífero, y con mayor relevancia las regalías petrolíferas, que representan alrededor del 10% de sus ingresos de otras jurisdicciones. Estos recursos permiten aliviar la presión sobre los contribuyentes, aunque a costa de una menor autonomía financiera.

En términos comparativos, mientras Junín y Santa Rosa mantienen un bajo nivel de dependencia y La Paz exhibe una vulnerabilidad estructural al sostener gran parte de sus recursos en transferencias externas, Tupungato aparece como un caso intermedio, donde las regalías funcionan como un complemento clave que explica sus mejoras recientes en recaudación, aunque también introducen riesgos en la sostenibilidad de su autonomía fiscal.

Morosidad sobre PBG

El Gráfico 91 muestra la evolución de la morosidad sobre el Producto Bruto Geográfico (PBG) en los municipios de Junín, La Paz, Santa Rosa y Tupungato entre 2006 y 2022.

Gráfico 91 - Morosidad sobre PBG Grupo 5



Nota: Elaboración propia en base a datos del Honorable Tribunal de Cuentas de Mendoza. Eje vertical representado en escala logarítmica para facilitar la visualización.

En términos generales, los niveles de morosidad se han mantenido bajos y estables a lo largo del período, lo que sugiere una gestión relativamente adecuada en el cobro de tributos y tasas municipales.

Junín registra un episodio atípico en 2021, cuando la morosidad supera el 10% del PBG. Este salto se explica por un incremento extraordinario en la facturación de derechos de edificación, posiblemente asociado a relevamientos catastrales masivos que detectaron superficie cubierta no declarada, o a la implementación de una moratoria que incentivó a los contribuyentes a regularizar metros construidos mediante declaraciones voluntarias y el no pago de los aforos correspondientes en ese mismo año, lo que eleva la facturación y no necesariamente la recaudación en el mismo período.

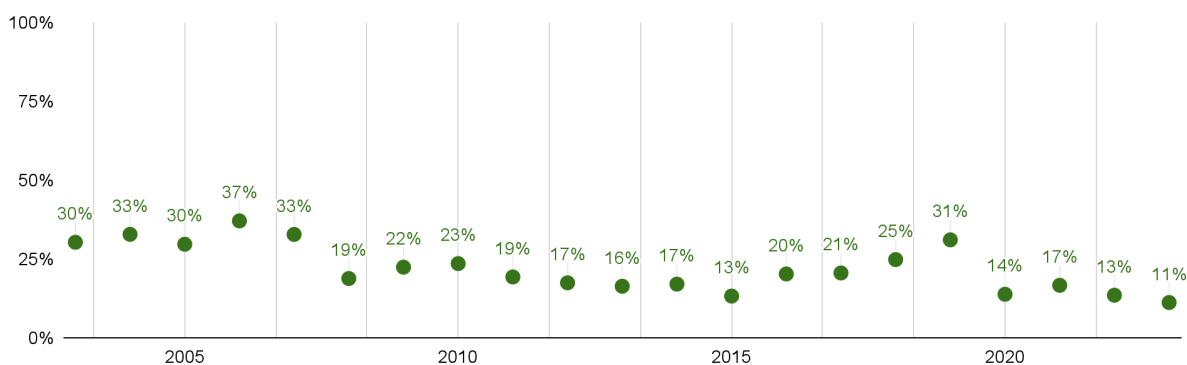
La Paz, Santa Rosa y Tupungato no presentan episodios significativos de morosidad durante el período analizado, manteniendo valores bajos y consistentes. Esto refleja tanto una menor presión tributaria efectiva como una base recaudatoria más limitada en comparación con Junín, lo que también restringe la probabilidad de desvíos abruptos en este indicador.

En síntesis, la morosidad en el grupo 5 no constituye un problema estructural, salvo por el episodio puntual de Junín en 2021, que debe interpretarse como un hecho extraordinario más que como un patrón persistente.

Regalías

El Gráfico 92 muestra que, dentro del grupo analizado, Tupungato es el único municipio que percibe regalías, diferenciándose del resto de los departamentos. Estas regalías provienen de la actividad petrolífera y representan entre un 10% y un 30% de sus ingresos corrientes totales. Esta fuente adicional de recursos constituye una ventaja relativa frente a los demás municipios del grupo, ya que le permite reducir la presión tributaria sobre los contribuyentes locales. Sin embargo, también genera una dependencia significativa de factores externos, lo que puede afectar la sostenibilidad fiscal en escenarios de caída de la producción o de los precios del petróleo.

Gráfico 92 - Regalías sobre Recursos Corrientes Totales de Tupungato



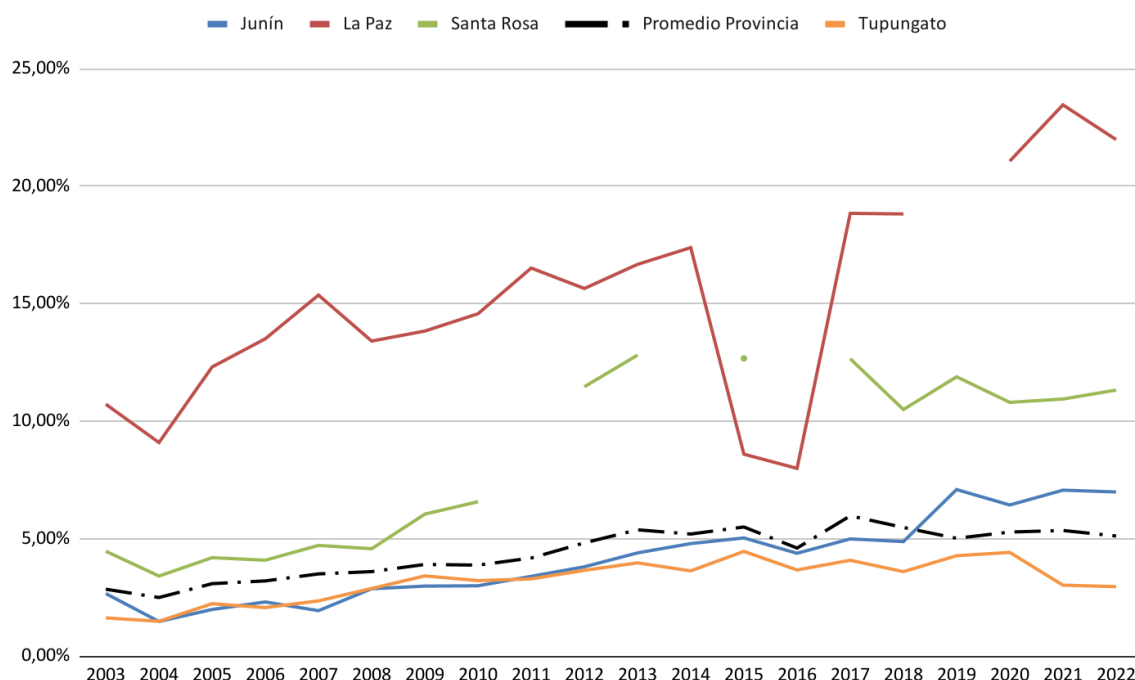
Nota: Elaboración propia en base a datos del Ministerio de Hacienda y Finanzas de Mendoza.

Erogaciones Corrientes sobre PBG

El Gráfico 93 muestra la evolución de las erogaciones corrientes como porcentaje del Producto Bruto Geográfico (PBG) para los municipios de Junín, La Paz, Santa Rosa y Tupungato, en comparación con el promedio provincial.



Gráfico 93 - Erogaciones Corrientes sobre PBG Grupo 5



Nota: Elaboración propia en base a datos del Honorable Tribunal de Cuentas de Mendoza.

En el caso de Junín y Tupungato, se observa un comportamiento muy similar al promedio provincial, con una leve tendencia creciente a lo largo del período. A partir de 2018, Junín comienza a superar de manera consistente al promedio, lo que refleja una presión creciente del gasto corriente sobre su economía local.

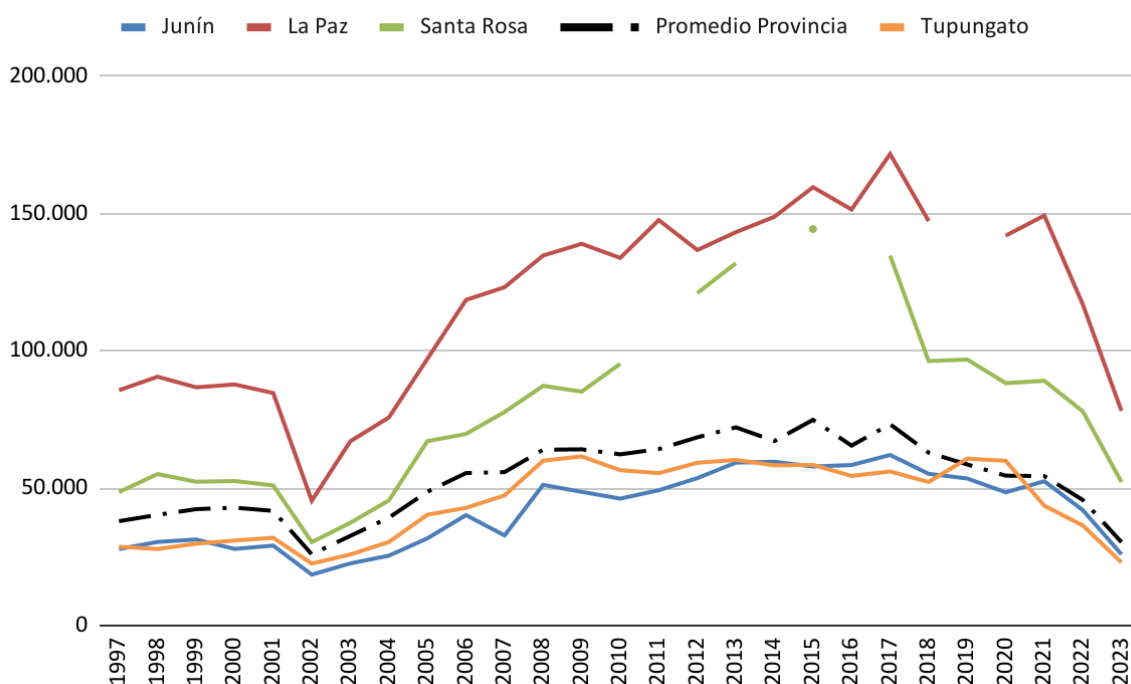
La Paz se destaca por exhibir los niveles de erogaciones corrientes más altos de todo el grupo, con una tendencia creciente y marcadas fluctuaciones. En 2015-2016, el indicador muestra una caída abrupta, explicada por el incremento casi duplicado de su PBG en ese lapso. Aun así, su gasto se mantiene muy por encima del promedio provincial, lo que confirma la hipótesis de este trabajo: el

municipio combina baja correspondencia fiscal, elevada dependencia de transferencias corrientes y un gasto corriente elevado y creciente, sin señales de reversión de la tendencia.

En Santa Rosa, a pesar de la escasez de datos, se identifica una tendencia clara de crecimiento. Si se compara el inicio y el cierre del período, el indicador pasa de valores cercanos al 5% a superar el 10% hacia 2012, prácticamente duplicándose. Su comportamiento es similar al de La Paz, aunque en niveles algo más moderados.

El Gráfico 94 complementa el análisis al mostrar las erogaciones corrientes per cápita. En este caso, Junín y Tupungato se ubican en niveles similares y relativamente bajos en comparación con el promedio provincial, lo que refuerza la idea de un manejo más austero de sus finanzas públicas.

Gráfico 94 - Erogaciones Corrientes per Cápita Grupo 5



Nota: Elaboración propia en base a datos del Honorable Tribunal de Cuentas de Mendoza. Valores anuales en pesos de diciembre de 2022.

Por el contrario, La Paz vuelve a destacarse como el municipio con el gasto per cápita más elevado, con una tendencia creciente hasta 2018 y una leve reducción en los últimos años. En varios momentos llega a triplicar el promedio provincial, aunque hacia el final del período se advierte un



ajuste. Esta situación podría estar vinculada a una estructura municipal sobredimensionada en términos de personal o a costos administrativos elevados.

Santa Rosa, en cambio, se ubica en un nivel intermedio: su gasto por habitante es superior al promedio provincial en algunos tramos, pero siempre inferior al de La Paz. Se observan ciclos de ajuste, probablemente relacionados con restricciones presupuestarias o cambios en la gestión municipal.

En conjunto, el análisis de ambos gráficos permite concluir que, en términos de gasto corriente, La Paz y Santa Rosa aparecen como los municipios menos eficientes, con alta dependencia de transferencias para sostener sus erogaciones. En cambio, Junín y Tupungato muestran un comportamiento más moderado y próximo al promedio provincial.

Indicador de Rigidez del Gasto Corriente

Como se observó en los apartados anteriores, el Indicador de Rigidez se vuelve particularmente relevante frente a los altos niveles de gasto corriente y la dependencia de transferencias.

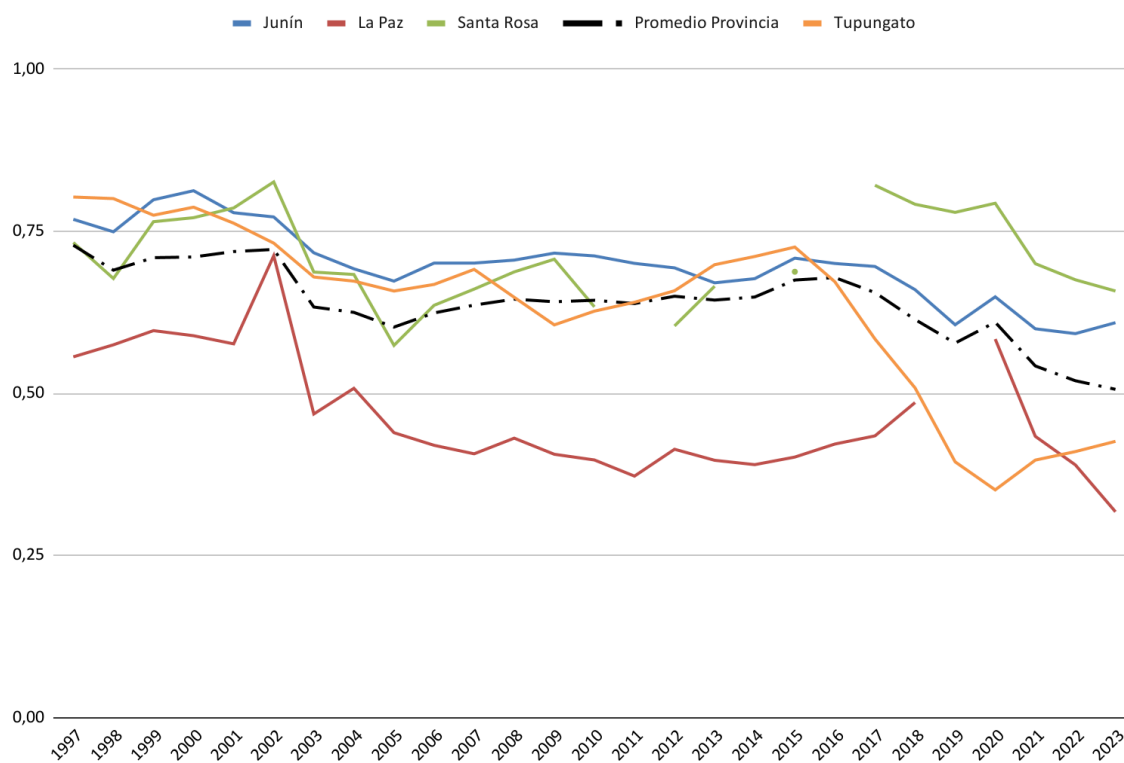
En el caso de Junín, los valores se ubican levemente por encima del promedio provincial a lo largo del período, acompañando la tendencia descendente de los últimos años. Esto sugiere que, aunque una porción significativa de su gasto está comprometida en erogaciones inflexibles a la baja, todavía conserva cierto margen de maniobra. Este comportamiento es coherente con lo visto en los gráficos anteriores, donde se destacó su gasto corriente moderado tanto en términos de PBG como per cápita.

La Paz, por su parte, presenta la rigidez más baja del grupo, con una clara tendencia descendente y picos puntuales de aumento en 2002 y 2020 que luego retornan al sendero de reducción. En particular, en 2002 la caída estuvo asociada a una disminución más marcada del gasto corriente (46%) respecto de la baja en el gasto en personal (34%). Relacionado con los resultados de los gráficos previos, este comportamiento puede explicarse por su elevado nivel de gasto corriente sobre PBG y per cápita: al disponer de un mayor presupuesto —financiado en gran medida por recursos de otras jurisdicciones—, una vez cubiertas las erogaciones en personal pudo asignar una mayor proporción a gastos más flexibles que no generan rigidez.

En Santa Rosa se observan niveles relativamente altos de rigidez en comparación con los otros municipios, con picos recientes muy por encima del promedio provincial. Esto indica que una gran parte de su gasto está comprometida en obligaciones fijas, lo que reduce significativamente su capacidad de maniobra. La evidencia es consistente con los resultados anteriores: su elevado gasto

corriente en relación con el PBG parece estar atado a estructuras difíciles de ajustar sin afectar la provisión de servicios básicos. Cabe remarcar que, como se muestra también en el Gráfico 95, esta situación la diferencia de manera clara del resto de los municipios, aunque la serie presenta vacíos de datos que deben tenerse en cuenta al interpretarla.

Gráfico 95 - Indicador de Rigidez del Gasto Corriente Grupo 5



Nota: Elaboración propia en base a datos del Honorable Tribunal de Cuentas de Mendoza.



Tupungato, al igual que Junín, se mantiene levemente por encima del promedio provincial en la primera parte del período, pero a partir de 2016 logra una marcada reducción en su rigidez hasta 2020. En esos años, el gasto en personal disminuyó un 40%, mientras que el gasto corriente total aumentó un 14%, lo que evidencia una menor proporción de erogaciones fijas dentro del gasto corriente y, en consecuencia, un mayor grado de flexibilidad fiscal.

En síntesis, el análisis de rigidez muestra realidades fiscales contrastantes: mientras La Paz exhibe un bajo nivel de rigidez gracias a la disponibilidad de recursos de otras jurisdicciones, Santa Rosa enfrenta una elevada inflexibilidad que condiciona su autonomía. Junín y Tupungato se ubican en posiciones intermedias, con cierta capacidad de ajuste que se amplía en el caso de Tupungato hacia el final del período.

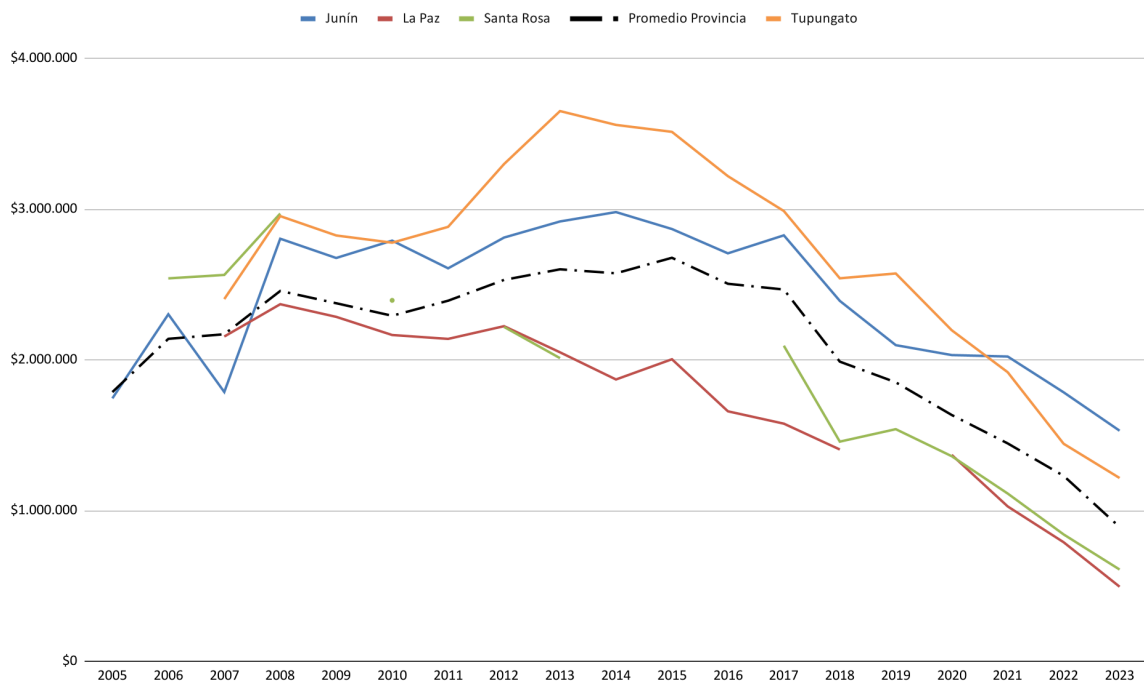
Tras revisar estos indicadores de gasto corriente y su rigidez, corresponde analizar en detalle los componentes que generan esta inflexibilidad, particularmente los salarios del personal municipal y dado que los intereses por deuda contraída, no son significativos.

Costo Promedio por Empleado y Planta de Personal

En Junín, el costo promedio por empleado se mantiene relativamente alto en comparación con el promedio provincial, mientras que la dotación de personal público por habitante es más baja que el promedio provincial, como se observa en los gráficos 96 y 97. Esto sugiere que su estructura de personal es más reducida, posiblemente apostando por mayor eficiencia, aunque con salarios promedios más elevados. Este esquema podría estar vinculado con una mayor productividad, que les permite sostener remuneraciones más altas.

En el caso de La Paz, el costo promedio por empleado se ubica entre los más bajos del grupo analizado, pero contrasta con un indicador de personal cada mil habitantes muy elevado. Tal como reflejan los gráficos 96 y 97, en los 14 años analizados el número de empleados públicos por habitante se incrementó en un 265%. Considerando el tamaño del municipio, su población y su PBG, esta tendencia pone en evidencia un exceso de empleo público que compromete la eficiencia de la gestión.

Gráfico 96 - Costo Promedio por Empleado Grupo 5

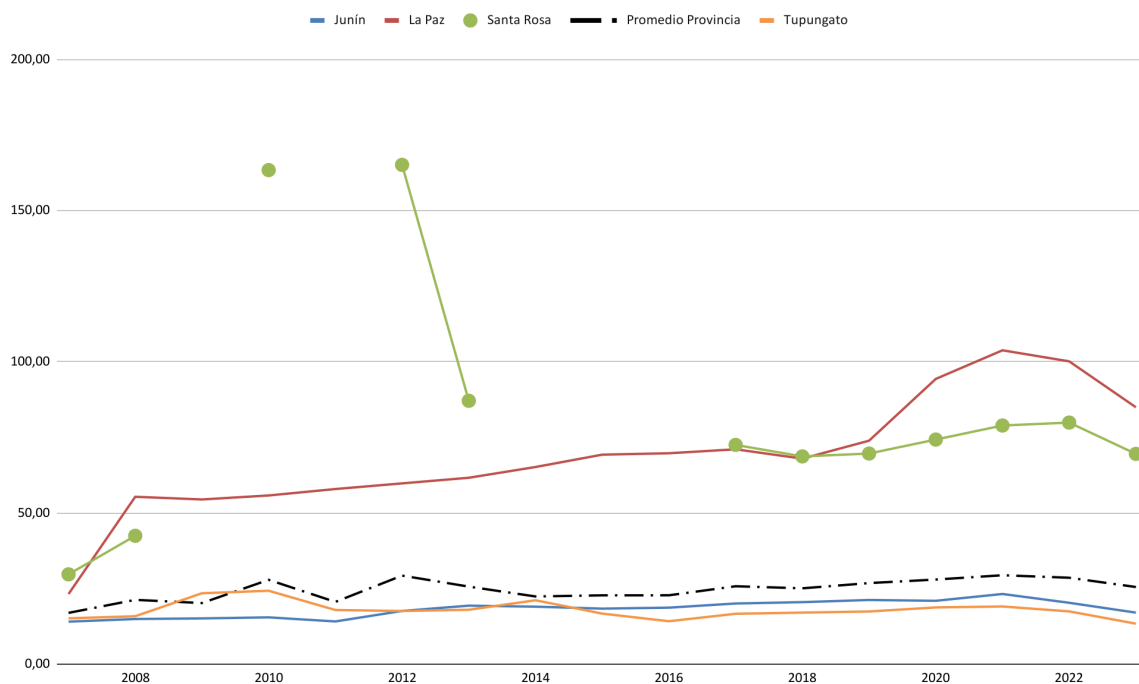


Nota: Elaboración propia en base a datos del Honorable Tribunal de Cuentas de Mendoza. Valores anuales en pesos de diciembre de 2022.

Santa Rosa muestra un comportamiento similar al de La Paz: hacia la última etapa del período su costo promedio por empleado converge prácticamente al mismo nivel, mientras que la cantidad de personal por cada 1.000 habitantes, aunque levemente menor, se mantiene muy por encima del resto de los municipios. Los gráficos 96 y 97 evidencian esta situación, que confirma la elevada rigidez de su gasto corriente, ya que una porción muy significativa del presupuesto municipal se destina al pago de salarios. Los años 2010 y 2012 se observa un aumento significativo respecto de 2007 y 2008 principalmente vinculado a horas cátedras y contratos de locación.

Finalmente, en Tupungato, el costo promedio por empleado se ha mantenido históricamente alto y por encima del promedio provincial. Sin embargo, la cantidad de personal por cada 1.000 habitantes presenta un comportamiento estable a lo largo de todo el período y es la más baja del grupo, lo que refleja un esquema administrativo menos abultado en comparación con los otros municipios.

Gráfico 97 - Personal cada 1.000 Habitantes Grupo 5

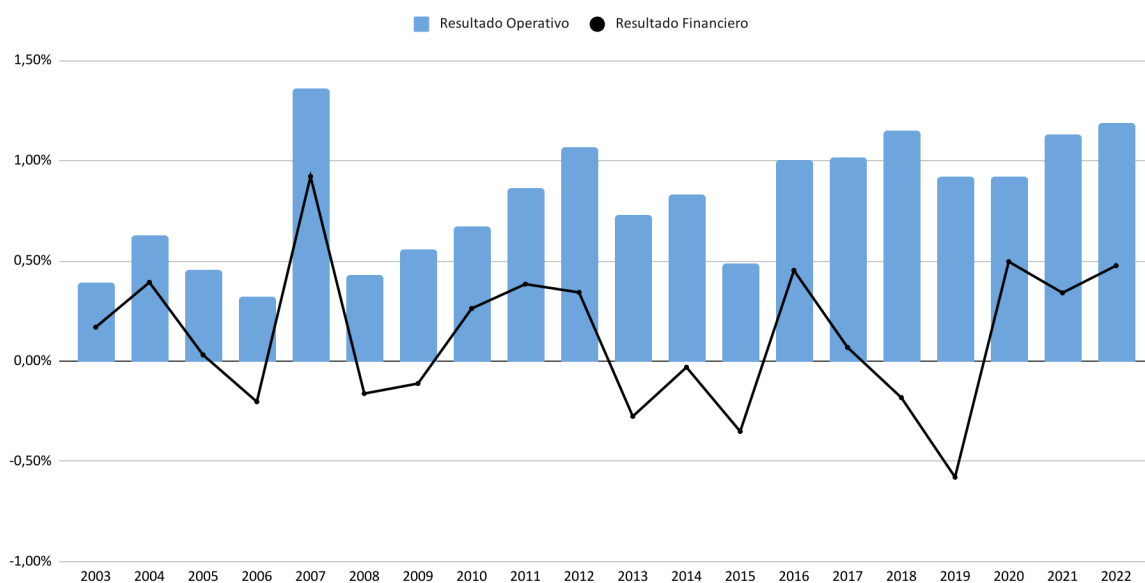


Nota: Elaboración propia en base a datos del Honorable Tribunal de Cuentas de Mendoza.

Resultados Operativos y Financieros

En Junín, se observa una tendencia positiva en su resultado operativo, con años de superávit moderado cercanos a un punto del PBG y sin déficits a lo largo de toda la serie. Su estructura de gasto relativamente flexible, con un costo por empleado alto pero con menor cantidad de empleados por habitante, ha permitido una gestión más eficiente de los recursos. En términos financieros, presenta algunos déficits en ciertos períodos, aunque en varios años logra financiarse con remanentes de ejercicios anteriores. Esta evolución puede verse en el Gráfico 98, donde se aprecia la estabilidad de sus resultados.

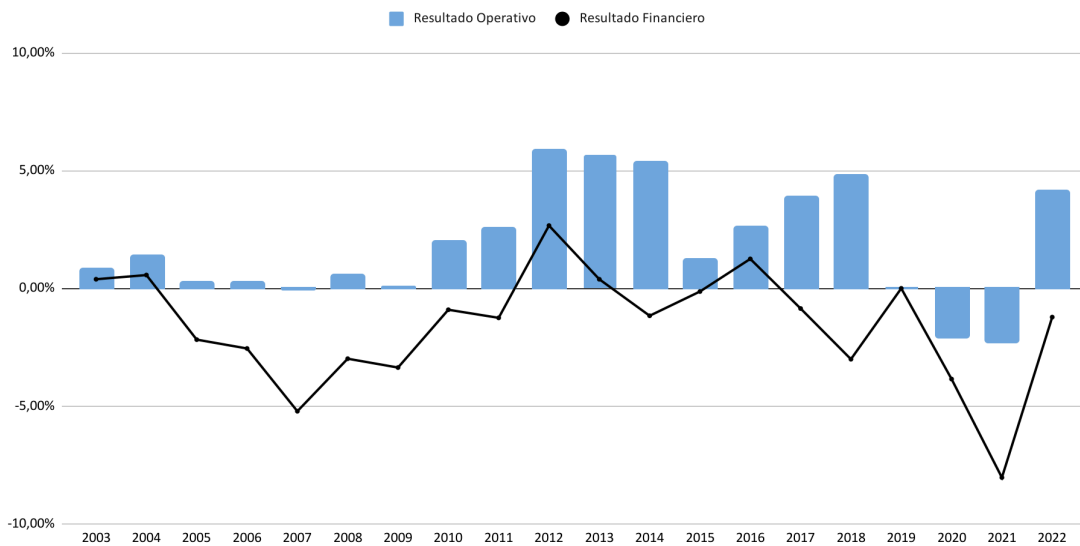
Gráfico 98 - Resultado Operativo y Financiero en % del PBG de Junín



Nota: Elaboración propia en base a datos del Honorable Tribunal de Cuentas de Mendoza.

En La Paz, la alta cantidad de empleados públicos por habitante y una estructura de gasto rígida generan mayores dificultades para sostener resultados fiscales positivos. Aunque hay algunos años con superávit operativo, el resultado financiero evidencia déficits más frecuentes. La fuerte dependencia del empleo público como motor económico se convierte en un factor clave de su debilidad fiscal. Esta dinámica queda reflejada en el Gráfico 99, donde predominan los resultados financieros negativos.

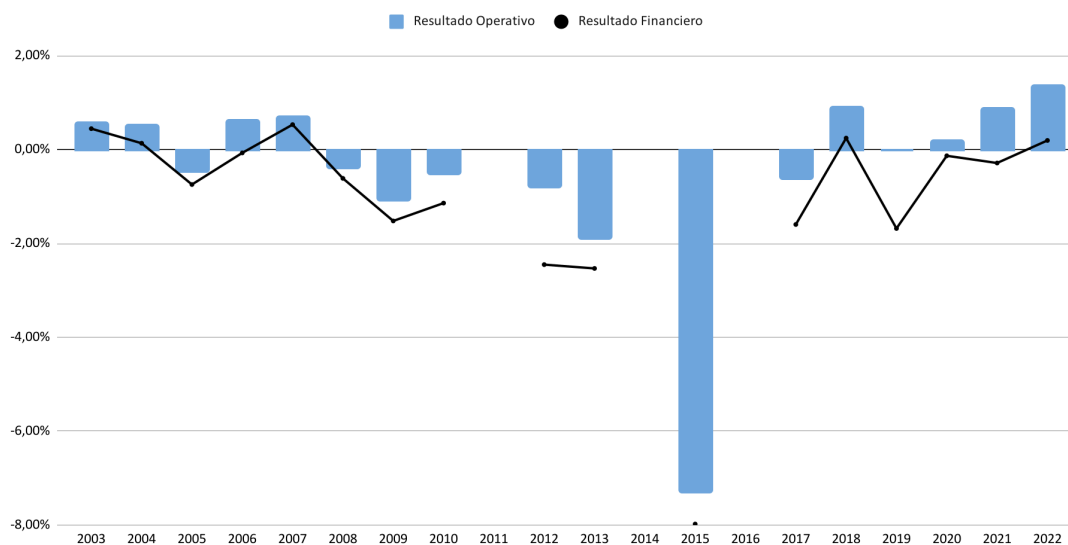
Gráfico 99 - Resultado Operativo y Financiero en % del PBG de La Paz



Nota: Elaboración propia en base a datos del Honorable Tribunal de Cuentas de Mendoza.

Santa Rosa enfrenta una situación parecida a la de La Paz: su elevada rigidez del gasto y un nivel de personal muy alto en relación con su población se traducen en resultados operativos y financieros ajustados, con déficits importantes en varios períodos. La falta de flexibilidad limita la posibilidad de destinar recursos a inversión en infraestructura o mejoras en servicios. El Gráfico 100 muestra con claridad la reiteración de déficits a lo largo del tiempo.

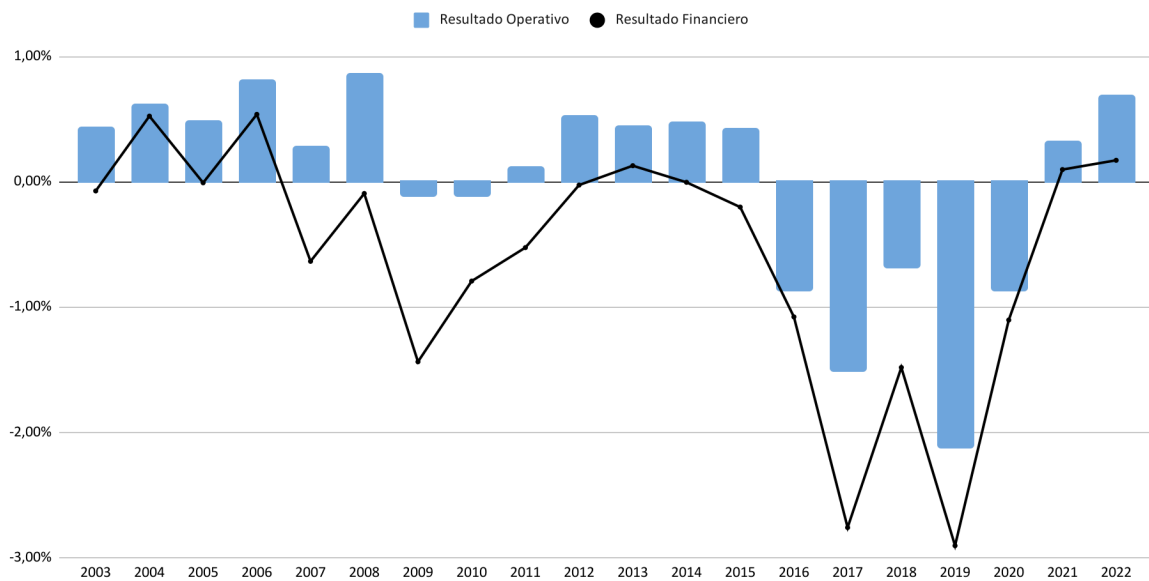
Gráfico 100 - Resultado Operativo y Financiero en % del PBG de Santa Rosa



Nota: Elaboración propia en base a datos del Honorable Tribunal de Cuentas de Mendoza.

En Tupungato, los resultados fiscales presentan fuertes fluctuaciones, con episodios de déficit financiero marcados en 2018 y 2019. Esta situación puede vincularse al aumento abrupto en la cantidad de empleados públicos registrado en 2016, seguido por un ajuste en años posteriores. La alta variabilidad en su gasto y en el costo por empleado refleja problemas de planificación fiscal que afectan su estabilidad. Tal como se observa en el Gráfico 101, la serie revela una oscilación mucho más pronunciada que en el resto de los municipios.

Gráfico 101 - Resultado Operativo y Financiero en % del PBG de Tupungato



Nota: Elaboración propia en base a datos del Honorable Tribunal de Cuentas de Mendoza.

En síntesis, los municipios con mayor rigidez del gasto (La Paz y Santa Rosa) enfrentan mayores obstáculos para lograr resultados fiscales positivos, mientras que aquellos con estructuras más flexibles (Junín y, en menor medida, Tupungato) logran adaptarse mejor a los cambios en sus finanzas públicas. Sin embargo, la influencia de las decisiones vinculadas al empleo público y al gasto corriente ha sido decisiva en la sostenibilidad de las cuentas municipales.



CAPÍTULO IV - CONCLUSIONES

El análisis efectuado sobre la autonomía financiera de los 18 municipios de la Provincia de Mendoza en el período 1997–2023 permite arribar a una serie de conclusiones que aportan tanto al debate académico sobre federalismo fiscal como a la práctica de la gestión pública local.

En primer lugar, los resultados confirman la hipótesis inicial: la autonomía financiera municipal en Mendoza resulta, en general, baja y heterogénea. Los indicadores de correspondencia fiscal muestran con claridad que la mayor parte de los municipios depende en gran medida de transferencias provinciales y nacionales, mientras que su capacidad de financiamiento con recursos propios es limitada. Esta dependencia restringe los incentivos para un gasto eficiente, al no existir una relación directa y visible entre lo que pagan los contribuyentes y el uso de esos recursos.

El análisis muestra que la baja y heterogénea autonomía financiera de los municipios mendocinos responde tanto a limitaciones estructurales, como a diferencias en la capacidad de gestión (factores financieros y operativos).

En cuanto los **factores estructurales**, si se analiza los tres municipios con mejor indicador de correspondencia fiscal, Capital, Godoy Cruz y Luján de cuyo, los tres comparten las siguientes similitudes:

- **Base tributaria más amplia y mayor capacidad de pago de sus habitantes, comercios e industrias:** Esto se refleja en el Gráfico 17 (el de PBG por departamento), donde se observa que entre los tres municipios alcanzan el 40% del PBG provincial (2022).
- **Estructura socioeconómica diversificada:** menos dependencia de un único sector productivo, lo que aporta estabilidad en los recursos. Si se observa los gráficos de distribución de actividades económicas de los Grupos I y II (Gráficos 13 a 15, y 30 a 32), el PBG de Capital y Godoy Cruz se compone principalmente de actividades financieras, de servicios, comercio y transporte. Mientras que en Luján de Cuyo, además de las ya mencionadas se incorpora la actividad manufacturera.
- **Rigidez del gasto corriente menos crítica:** aunque el gasto en personal es elevado (como en todos los municipios), sus mayores bases tributarias les otorgan más margen para proveer bienes y servicios.

En contraposición, los tres municipios con peor correspondencia fiscal (Santa Rosa, La Paz, Malargüe) representan 6,4% del PBG Provincial (2022). Santa Rosa posee en 48% de su PBG concentrado en dos actividades (servicios y establecimientos financieros), La Paz 48% en servicios y

6% en establecimientos financieros , Malargüe 64% concentrado en minas y canteras, esto demuestra la baja diversificación de sus actividades económicas.



En cuanto los factores de gestión (financieros y operativos)

- **Ingresos municipales per cápita más altos:** reflejan una mayor capacidad de recaudación relativa a la población, alcanzada por una combinación de bases tributarias más diversificadas, mejor gestión de cobranza y menor morosidad.
- **Resultados fiscales:** si analizamos la serie de tiempo y tenemos en cuenta los resultados operativos y financieros de los 3 municipios con mayor correspondencia fiscal, podemos observar que tanto Capital como Godoy Cruz tienen superávit operativo en 19 y 17 años respectivamente de los 20 años analizados y también se encuentran entre los que mayor cantidad de años con superávits financiero lograron.

En el caso de Luján de Cuyo, en cambio tiene 10 años de superávit operativo y 4 de superávit financiero, un desempeño más inestable en comparación con Capital y Godoy Cruz. Estos resultados muestran que la autonomía financiera del municipio no se explica principalmente por su disciplina fiscal, sino por otros factores, entre los que se podrían encontrar una mejora considerable de los resultados fiscales en los últimos años debido a un crecimiento demográfico, que amplió su base tributaria y generó mayores ingresos per cápita.

En contraposición, se encuentra Malargüe que de 20 años, tiene 8 años de superávit operativo y sólo 1 año de superávit financiero.

- **Presión Tributaria Efectiva:** El indicador de presión tributaria efectiva refleja los ingresos reales percibidos por el municipio en relación con su base imponible. Dado que se asume que las ordenanzas tarifarias de los 18 municipios son similares, la diferencia en los valores se explica principalmente por una mayor eficiencia recaudatoria (menor morosidad, menor evasión y mejor gestión administrativa). Así, los municipios con mayor presión tributaria efectiva no necesariamente imponen una carga legal más alta, sino que logran cobrar de manera más efectiva.

En este sentido, los datos muestran que **Capital y Godoy Cruz** se mantienen de forma consistente entre los municipios con los valores más altos del indicador a lo largo de la serie, consolidando su posición como referentes en eficiencia tributaria. En el caso de **Luján de Cuyo**, el promedio histórico lo ubica en un nivel intermedio dentro del ranking provincial; sin embargo, en los últimos años evidencia un crecimiento sostenido que lo posiciona entre los de mayor presión tributaria efectiva.

En contraposición, los municipios con peores indicadores de correspondencia fiscal, como **Malargüe y Santa Rosa**, presentan también algunos de los niveles más bajos de presión tributaria efectiva (18 y 17 en el ranking respectivamente). Esto evidencia limitaciones en su



capacidad de recaudar de manera eficiente, con altos niveles de morosidad y dificultades para transformar su base imponible en ingresos efectivos.

En segundo lugar, los datos muestran que la **morosidad es elevada** en la mayoría de los municipios mendocinos. Medida en relación con el Producto Bruto Geográfico (PBG), en varios casos el stock de deuda acumulada de los contribuyentes equivale a más de un año completo de recursos propios efectivamente recaudados (medidos sobre el PBG a través del indicador de presión tributaria efectiva). Este fenómeno refleja una debilidad de la gestión tributaria local y constituye una restricción directa a la autonomía financiera.

La evidencia también revela una marcada heterogeneidad en el indicador de morosidad entre municipios. En departamentos como Junín y Malargüe, la morosidad respecto a la recaudación anual es de las más elevadas y supera holgadamente el equivalente a un año de ingresos propios, lo que se combina con bajas tasas de correspondencia fiscal. En contraste, Capital y Godoy Cruz muestran una situación más controlada: aunque registran morosidad elevada, esta representa una proporción mucho menor respecto de sus ingresos corrientes anuales, lo que permite concluir que la heterogeneidad en la morosidad entre municipios refleja, en última instancia, diferencias en la eficiencia recaudatoria: mientras algunos logran transformar con mayor efectividad su base imponible en recursos líquidos, otros ven deteriorada su autonomía financiera por la incapacidad de cobrar lo que legalmente les corresponde.

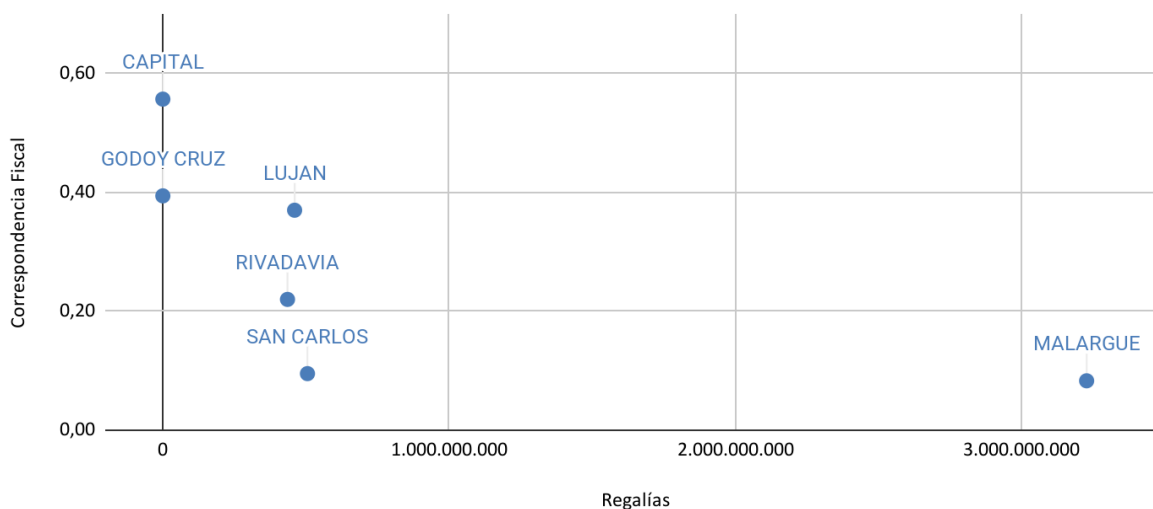
En tercer lugar, el estudio de la composición del gasto corriente pone en evidencia una marcada rigidez presupuestaria. La alta proporción destinada a salarios y al sostenimiento de la planta de personal limita el margen para reasignar recursos hacia inversión en infraestructura o políticas innovadoras de desarrollo local. Este patrón es consistente con lo señalado en la literatura sobre gobiernos subnacionales: sin mecanismos de financiamiento propios robustos, el gasto corriente tiende a ser inflexible y a reducir la capacidad de respuesta frente a nuevas demandas ciudadanas.

En cuarto lugar, al igual que con los recursos, el gasto corriente per cápita presenta una elevada heterogeneidad entre los municipios. Estas diferencias pueden explicarse, en parte, por factores estructurales como la dispersión y densidad poblacional (atender territorios más extensos y con población dispersa implica mayores costos de provisión), así como por la calidad y frecuencia de los servicios municipales prestados, que se podrían medir con indicadores de eficiencia, pero no se han abordado en el presente trabajo. Los municipios con más urbanización tienden a amortiguar este

efecto al concentrar población en oasis o centros urbanos, lo que abarata la provisión relativa por habitante disminuyendo el gasto corriente per cápita.

En quinto lugar, el análisis evidencia una relación inversa entre el nivel de regalías percibidas y la autonomía financiera municipal. Los departamentos que reciben montos significativos por regalías, como Malargüe y, en menor medida, San Carlos y Rivadavia, muestran niveles más bajos de correspondencia fiscal. Esto ocurre porque las regalías, al ser recursos automáticos y no vinculados al esfuerzo tributario local, reducen los incentivos de los gobiernos municipales para fortalecer la recaudación propia entre sus contribuyentes.

Gráfico 102 - Relación entre Regalías y Correspondencia Fiscal



Nota: Elaboración propia en base a datos del Honorable Tribunal de Cuentas de Mendoza y del Ministerio de Hacienda y Finanzas de Mendoza.

RECOMENDACIONES Y CONTRIBUCIONES

Desde una perspectiva aplicada, los resultados permiten delinear algunas recomendaciones de política fiscal orientadas a mejorar la autonomía financiera de los municipios mendocinos:

1. Ampliar y modernizar las bases tributarias locales, especialmente en lo referente a tasas vinculadas a servicios efectivamente prestados. En particular, para la tasa por servicios a la propiedad raíz (Alumbrado, barrido y limpieza) se debe trabajar mucho en la mejora de los catastros municipales, dado que existe mucha superficie cubierta no declarada y otras obras no declaradas lo aumentaría la base imponible. Una opción viable, es que los municipios



utilicen el trabajo de ATM en el observatorio de valores inmobiliarios, que realiza valuaciones masivas de inmuebles aplicando técnicas de machine learning en función de los precios de mercado. Esto permitiría una recaudación con mayor equidad.

Por otro lado, para la tasa de seguridad e higiene, se debe avanzar en cruces de datos con AFIP y ATM, que cuentan con bases tributarias de contribuyentes de impuestos nacionales y provinciales. Además, se debe avanzar en que las jurisdicciones municipales adhieran al Monotributo Unificado, para que aquellos contribuyentes alcanzados por este régimen, puedan pagar el componente subnacional municipal dentro del monotributo.

2. Fortalecer la administración tributaria municipal, incorporando tecnología y gestión profesional que reduzca los niveles de morosidad y mejore la eficiencia recaudatoria.

Para ello se sugieren algunos aspectos concretos:

- Implementación de sistemas integrados de gestión tributaria (ERP municipales) que unifiquen catastro, registro de contribuyentes, liquidación, fiscalización y cobranza.
- Plataforma digital para contribuyentes: con acceso a su historial tributario, consulta de deuda, generación de boletas y pagos en línea.
- Georreferenciación catastral: utilizar imágenes satelitales y herramientas GIS para actualizar el padrón de inmuebles y detectar mejoras no declaradas.
- Cruce de bases de datos (provinciales, nacionales y privadas) para detectar omisiones o inconsistencias en la información de los contribuyentes.
- Segmentación de contribuyentes por nivel de riesgo y comportamiento de pago, para aplicar estrategias diferenciadas de fiscalización o incentivos.
- Envío automático de alertas, recordatorios y notificaciones vía SMS, WhatsApp o correo electrónico a contribuyentes morosos o con vencimientos próximos.
- Formación continua del personal municipal en materia tributaria, administración financiera, sistemas y atención al contribuyente.
- Manual de procedimientos estandarizados para cada etapa del proceso tributario (empadronamiento, determinación, fiscalización, cobro).
- Planes de pago según nivel de deuda o perfil del contribuyente.
- Convenios con bancos o billeteras digitales para ampliar canales de pago y reducir fricción en la recaudación.
- Sistema de scoring tributario para premiar con descuentos o beneficios administrativos a los buenos contribuyentes.



- Campañas de cultura tributaria que expliquen el destino de los tributos y fomenten el cumplimiento voluntario.
3. Es necesario revisar los esquemas de **transferencias intergubernamentales** con el objetivo de dotarlos de mayor previsibilidad y de un diseño basado en criterios de equidad horizontal y eficiencia que incentiven comportamientos fiscales y financieros ordenados.
- En particular se propone modificar la distribución secundaria actual de coparticipación municipal incrementando la participación de indicadores de responsabilidad fiscal tales como:

- $CORRESPONDENCIA\ FISCAL = \frac{RECURSOS\ PROPIOS}{EROGACIONES\ CORRIENTES}$
- $PLANTA\ DE\ PERSONAL\ C/1000\ HABITANTES = \frac{PLANTA\ DE\ PERSONAL}{POBLACION} \times 1000$
- $INVERSION\ REAL\ DIRECTA = \frac{EROGACIONES\ DE\ CAPITAL}{TOTAL\ DE\ EROGACIONES}$
- $SOLVENCIA = \frac{INGRESOS\ CORRIENTES}{GASTOS\ CORRIENTES}$
- $PRESIÓN\ TRIBUTARIA\ EFECTIVA = \frac{RECURSOS\ PROPIOS}{PBG}$
- $EROGACIONES\ CORRIENTES\ COMO\ \% \text{ PBG} = \frac{EROGACIONES\ CORRIENTES}{PBG} \times 100$

Estos indicadores permitirían alinear las transferencias con incentivos al buen desempeño fiscal, sin perder de vista la heterogeneidad estructural entre municipios. Se recomienda además considerar promedios móviles en ciertos indicadores para reducir volatilidades y asegurar comparabilidad interanual.

4. Resulta fundamental establecer con claridad, a través de un marco normativo adecuado, las competencias propias de los municipios y sus fuentes de financiamiento tributario. Actualmente, los gobiernos locales han asumido parcialmente funciones en áreas como salud, educación y seguridad—tradicionalmente bajo responsabilidad provincial—, sin que se haya producido una transferencia proporcional de recursos, lo que genera desequilibrios fiscales y limita la autonomía financiera municipal.

En lo referido al gasto, se propone avanzar hacia un esquema de **competencias concurrentes** en determinadas funciones clave, como salud, educación y seguridad. Para ello, resulta indispensable que la normativa que defina las atribuciones municipales establezca con precisión el alcance de las responsabilidades de cada nivel de gobierno. Por ejemplo, en el ámbito educativo, los municipios podrían asumir formalmente el mantenimiento edilicio de las escuelas, mientras que el pago de salarios y la definición curricular continuarían bajo

competencia provincial. Este tipo de reparto funcional permitiría una asignación más eficiente de recursos y una mayor claridad institucional.

En términos de ingresos, un caso relevante es el del **impuesto automotor**, cuya recaudación es centralizada por la provincia y posteriormente se distribuye un **70 % a los municipios** mediante un esquema de distribución secundaria, en función de lo efectivamente recaudado en cada jurisdicción. Si bien este mecanismo respeta cierto criterio de territorialidad, no constituye un tributo municipal propiamente dicho, ya que los municipios no definen ni las alícuotas ni la administración directa del tributo. Avanzar hacia un **modelo con mayor participación municipal** en la gestión, fiscalización y uso de esta fuente de ingresos podría representar una vía concreta para fortalecer los recursos propios y mejorar la correspondencia fiscal entre las funciones asumidas y los ingresos disponibles.

5. Reorientar gradualmente la estructura del gasto, reduciendo la rigidez derivada del peso salarial y destinando un mayor porcentaje a inversiones que mejoren la calidad de vida y la productividad local.

Una medida concreta para contribuir a la reorientación del gasto es la promoción de ordenanzas municipales que habiliten mecanismos de retiro anticipado o jubilación proporcional para empleados que hayan alcanzado la edad requerida, pero no cuenten aún con los años de servicio completos. Esta política permitiría reducir progresivamente el peso del gasto en personal, generando espacio fiscal para destinar mayores recursos a inversión pública en infraestructura, servicios y proyectos productivos de impacto local.

6. Promover la cultura de la responsabilidad fiscal municipal, mediante reglas claras y mecanismos de rendición de cuentas que acerquen la relación entre contribuyentes, gasto público y resultados tangibles.

En este sentido, una política concreta es la implementación del **presupuesto participativo**, que permite a la ciudadanía intervenir en la definición de prioridades de gasto, generando mayor corresponsabilidad social y legitimidad en la asignación de recursos. Asimismo, se recomienda avanzar en una **revisión y simplificación de la Ley de Responsabilidad Fiscal**, incorporando mecanismos de comunicación más accesibles —como tableros visuales, indicadores clave y reportes digitales interactivos— que traduzcan la información fiscal en términos comprensibles para la ciudadanía. Estas herramientas permitirían vincular de manera más directa el esfuerzo tributario con los resultados concretos de la gestión municipal.



7. Mejorar la recaudación de ingresos de capital, incentivando la recaudación de contribución por mejoras.

Para mejorar la recaudación de ingresos de capital, resulta fundamental fortalecer la aplicación de la **contribución por mejoras**, especialmente en obras de infraestructura local como asfaltado, redes cloacales, alumbrado público o recuperación de espacios verdes. Este tipo de inversiones públicas generan un **aumento directo en el valor de las propiedades beneficiadas**, lo cual justifica la recuperación parcial del costo a través de instrumentos específicos. Para ello, se recomienda avanzar en la **actualización de los catastros municipales**, la implementación de **reglamentos locales que automaticen el cobro** vinculado a cada tipo de obra, y la **creación de registros de beneficiarios directos**, que permitan calcular con mayor precisión los montos a reembolsar. Además, la digitalización del sistema de liquidación y cobro, junto con esquemas de financiamiento en cuotas accesibles, facilitaría la aceptación social y el cumplimiento. Esta política, además de fortalecer los recursos propios, refuerza el principio de equidad contributiva al vincular el pago con el beneficio recibido.

En definitiva, el trabajo muestra que la autonomía financiera municipal en Mendoza no solo es un problema técnico de finanzas públicas, sino también un desafío político e institucional. Sin mejoras en la correspondencia fiscal, los incentivos para la eficiencia seguirán siendo débiles y la ciudadanía tendrá escasa capacidad para disciplinar con su voto la calidad del gasto.

Los beneficiarios principales de estas conclusiones son, en primer lugar, los decisores políticos y funcionarios municipales, que encuentran aquí un diagnóstico claro sobre las restricciones que enfrentan y sobre posibles líneas de acción. En segundo término, los académicos y especialistas en finanzas públicas, que pueden utilizar este estudio como base empírica para profundizar debates sobre federalismo fiscal en contextos provinciales. Finalmente, la ciudadanía se beneficia indirectamente al visibilizar los vínculos entre autonomía financiera, calidad del gasto y capacidad de incidencia política en el ámbito local.

Como contribución adicional, se pone a disposición de la comunidad académica la base de datos completa utilizada en este estudio, que reúne la información fiscal y financiera de los 18 municipios de la provincia de Mendoza para el período 1997–2023. Esta base puede consultarse en el Anexo 1, donde se detallan las variables incluidas, las fuentes de origen y el acceso al repositorio digital correspondiente.



CITAS Y REFERENCIAS

- Wicksell, K. (1896). *Estudios de Teoría de Finanzas Públicas*. Jena: Gustav Fischer Verlag.
- Musgrave, R. A. (1985). *Teoría de las finanzas públicas*. McGraw-Hill.
- Musgrave, R. A., & Musgrave, P. B. (1987). *Hacienda pública teórica y aplicada*. McGraw-Hill.
- Silva Ruiz, J.; Paez Perez, P.; Rodriguez Tobo, P. (2008). *Finanzas Públicas Territoriales*. Escuela Superior de Administración Pública. Bogotá D.C.
- Samuelson, P. A. (1954). The pure theory of public expenditure. *Review of Economics and Statistics*, 36(4), 387–389.
- Coase, R. H. (1960). The problem of social cost. *Journal of Law and Economics*, 3, 1–44.
- 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. Universidad Nacional de La Plata.
- Finer, Herman. (1941). *Administrative Responsibility in Democratic Government*. Public Administration Review, vol. 1, no. 4, pp. 335–50. JSTOR.
- Olson, M. (1969). *The principle of “fiscal equivalence”: The division of responsibilities among different levels of government*. American Economic Review, 59(2), 479–487.
- Llach, J. J. (2001). *Un nuevo contrato federal*. Instituto de Estudios sobre la Realidad Argentina y Latinoamericana (IERAL), Fundación Mediterránea.
- Rodden, J. (2006). *Hamilton’s paradox: The promise and peril of fiscal federalism*. Cambridge University Press.
- Bird, R. M. (1999). *Rethinking subnational taxes: A new look at tax assignment*. International Monetary Fund Working Paper, WP/99/165.
- McLure, C. E. (1999). *The tax assignment problem: Conceptual and administrative considerations in achieving subnational fiscal autonomy*. Public Budgeting & Finance, 19(1), 25–50.
- 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.
- Cetrángolo, O., & Jiménez, J. P. (2004). *Descentralización y equidad en América Latina: Conclusiones y recomendaciones*. CEPAL.
- Cuoghi de Castaños, M. C. (2000). *El gobierno municipal: Un enfoque institucional*. Ediciones Jurídicas Cuyo.

- Ventura, G. V. (2014). *Análisis de la Correspondencia Fiscal de los Municipios de la Provincia de Mendoza. Relación entre Correspondencia Fiscal y Eficiencia*. Universidad Nacional de Cuyo.
- Caplan, B. (1981). *Tratado de derecho tributario municipal* (Tomo I). Ediciones Depalma.
- Consejo Federal de Inversiones. (2014). *Luces y sombras del federalismo: Argentina y el mundo*. Informe final. Provincia de Buenos Aires.
- Municipalidad de Santa Rosa. (2024). *Anexos correspondientes a la Ley N.º 7314. Régimen de Responsabilidad Fiscal*. Google Drive de la Municipalidad de Santa Rosa (Mendoza).
Recuperado de:
<https://sites.google.com/site/municipalidadesantarosamendoza/home?authuser=0>
- Molina, R., & Ventura, M. (2017). *La correspondencia fiscal de los municipios de la Provincia de Mendoza (1997-2016)*. Trabajo presentado en las 50.º Jornadas Internacionales de Finanzas Públicas, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional de Córdoba.
- Molina, R., Ventura, M., & Páez, S. (2020). *Determinantes de la autonomía financiera en los municipios de la provincia de Mendoza*. Trabajo presentado en las 53.º Jornadas Internacionales de Finanzas Públicas, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional de Córdoba.

ANEXO 1 - BASE DE DATOS DEL ESTUDIO

Este anexo presenta la base de datos elaborada en el marco del trabajo. La base constituye una compilación sistematizada de la información fiscal y financiera de los 18 municipios mendocinos para el período 1997–2023. La base de datos se encuentra organizada en formato digital, disponible en el siguiente repositorio digital: [X Base de Datos.xlsx](#) . El archivo puede ser utilizado libremente con fines académicos, citando la fuente de la siguiente manera:

Bargero, T., González Miceli, J. y Páez, S. (2025). Base de datos de autonomía financiera municipal en Mendoza (1997–2023). Análisis de la autonomía financiera: el caso de los municipios de la provincia de Mendoza. Universidad Nacional de Cuyo.



DECLARACIÓN JURADA RESOLUCIÓN 212/99 CD

El autor de este trabajo declara que fue elaborado sin utilizar ningún otro material que no haya dado a conocer en las referencias que nunca fue presentado para su evaluación en carreras universitarias y que no transgrede o afecta los derechos de terceros.

Mendoza, 28 de noviembre de 2025

.....
Tomás Francisco Bergero

Firma y aclaración

.....
29.418

Número de registro

.....
39.952.659

DNI

.....
PAEZ, Silvia Gabriel

Firma y aclaración

.....
29.703

Número de registro

.....
38.208.387

DNI

.....
Gonzalez Nicod, Julian

Firma y aclaración

.....
29.125

Número de registro

.....
39.239.497

DNI