

Consejo Empresario Mendocino

**LAS FINANZAS PÚBLICAS
MUNICIPALES DE MENDOZA**

1993-1998

Mendoza, 1999

EL CONSEJO EMPRESARIO MENDOCINO

El **Consejo** es una entidad que nuclea a empresarios cuyo interés es el de realizar propuestas que posibiliten el mejoramiento de la vida de la sociedad mendocina en su conjunto.

El **Consejo** es una nueva forma de asociación. No reemplaza a ninguna organización. No es una asociación gremial, ni defiende intereses sectoriales. Tiene un objeto y una metodología distinta de las entidades existentes.

El **Consejo** cree que es conveniente, necesario y oportuno volver a refundar Mendoza. Se debe repensar la provincia que queremos dejarles a las futuras generaciones.

El **Consejo** no se sitúa en la coyuntura sino en el mediano y largo plazo.

El **Consejo** realiza propuestas para el conjunto de la sociedad mendocina, no para determinado gobierno o sector político.

El **Consejo** con su acción ayudará a que el proceso de toma de decisiones políticas cuente con mayores recursos materiales y humanos.

El **Consejo** trabaja para que la provincia tenga un horizonte y un crecimiento económico sustentable en el tiempo.

El **Consejo** vislumbra un futuro promisorio y posible. Su acción está orientada a que los beneficios del desarrollo económico alcancen a toda la población.

El **Consejo** aspira a lograr con sus propuestas un crecimiento armónico de la provincia en su conjunto y el de cada uno de los departamentos.

CONSEJO EMPRESARIO MENDOCINO

PESCARMONA, ENRIQUE	Presidente
TERRANOVA, ORLANDO	Vicepresidente
ALLUB, JULIO	
ANGULO, JUAN CARLOS	
BADALONI, MARIO	
BIANCHI, VALENTÍN	
CARTELLONE, JOSÉ	
DÍAZ TELLI, ALBERTO	
GOYENECHEA, ALBERTO	
GROISMAN, MARIO	
LÓPEZ, CARLOS ALBERTO	
LUJÁN WILLIAMS, CARLOS	
MATAS, JACQUES	
PÉREZ CUESTA, JORGE	
PIERRINI, ROBERTO	
SENETINER, ADRIANO	
TITTARELLI, LUIS	
VILA, DANIEL	
ZALDIVAR, ROBERTO	
ROMANO, ALFREDO	Director Ejecutivo
PEREYRA, DANIEL	Gerente General

INDICE

Prólogo.....	11
I. Introducción	15
II. El sector público municipal de Mendoza con relación al resto de las provincias.....	21
III. Análisis de las finanzas públicas de los 18 municipios de Mendoza	27
IV. Normas legales aplicables.....	57
V. Conclusiones.....	63
Anexo I Estados de origen y aplicación de fondos	67
Anexo II Estados de situación patrimonial	87
Anexo III Erogaciones de personal y planta de personal	93

PROLOGO

Mendoza es por su historia y por su gente una tierra de esfuerzo y emprendimientos que desarrolló la ciudad más grande y próspera del oeste argentino y un modo de ser extraordinariamente particular en el país.

Hoy, frente a los importantes cambios en el mundo, se hace necesario establecer nuevos mecanismos, nuevas herramientas, tanto para el gobierno como para la sociedad civil, que nos permitan continuar siendo una provincia de vanguardia.

En honor a nuestros antepasados y continuando con sus tareas, debemos ser capaces de volver a repensar la Mendoza que queremos dejarles a las futuras generaciones. Esto debe realizarse pensando en los próximos cincuenta años.

Debemos posibilitar un desarrollo económico sustentable en el tiempo para que las mejoras y el progreso lleguen a todos los habitantes de nuestra provincia.

En el presente trabajo presentamos un estudio sobre las Finanzas Públicas Municipales.

El Consejo Empresario Mendocino consideró oportuno continuar con el análisis de las finanzas públicas, en este caso a nivel municipal, debido a la importante influencia que tienen en la economía provincial. Los gastos que realizan las comunas representan un 26% del gasto público provincial, a lo que se suma el mayor y creciente protagonismo de los municipios en estos últimos años, por las funciones que desempeñan.

En la moderna teoría económica la falta de información es señalada como una de las causas que explica la divergencia entre el accionar del Estado y las preferencias

de los ciudadanos. En este sentido, el Consejo Empresario pretende contribuir con este trabajo a cerrar esta brecha.

Hoy la información sobre las finanzas municipales no está disponible de una manera rápida y simple para cualquier ciudadano o institución.

Es importante destacar la gran dificultad de procesamiento y análisis de la información, obtenida de una fuente primaria, dada la heterogeneidad que existe en su registración contable y presentación.

Este trabajo constituye un aporte que señala la necesidad de la existencia de instituciones fiscales modernas: normas de legales y estándares contables claros y uniformes, órganos de auditoría y control que tiendan a la transparencia, la racionalidad presupuestaria, incrementar la eficacia recaudatoria e inducir una mejora en la prestación de los servicios.

El mejoramiento y el desarrollo de las instituciones fiscales es un tema importante de la agenda de Mendoza.

A nivel agregado, en el período 1993-1998 se advierte un aumento en el gasto consolidado de los 18 municipios de Mendoza, con un incremento del 21,6%, mientras que los ingresos sólo lo hicieron en un 8,9%.

Los 18 municipios de Mendoza gastaron \$273 millones en 1998. Considerando el promedio del período 1993-1998, las comunas erogan \$158 por año por habitante, de los cuales \$131 corresponden a gastos corrientes y \$27 a erogaciones de capital.

El 66% de los recursos presupuestarios municipales constituyen transferencias de otras jurisdicciones, el 25% a recursos corrientes propios (de origen municipal) y el resto a ingresos de capital, aportes no reintegrables y venta de activos financieros.

Para la realización del presente trabajo de investigación, el Consejo Empresario Mendocino contrató a la Lic. Silvia Jardel, el Lic. Raúl Molina, el Dr. Rodolfo Cavagnaro y Laura Guisasola, quienes tuvieron a su cargo la dirección del proyecto.

El Consejo quiere agradecer especialmente al Honorable Tribunal de Cuentas, el posibilitar que nuestros investigadores accedieran a consultar más de 100 expedientes con las ejecuciones presupuestarias y los estados de situación patrimonial

de los 18 municipios de Mendoza. Asimismo hacemos extensivo el agradecimiento a las comunas que nos brindaron información.

Al presentar esta investigación, el Consejo Empresario Mendocino cumple con el objetivo que lo impulsa: realizar un aporte para enriquecer el proceso de toma de decisiones de los distintos gobiernos y contribuir al esclarecimiento de los problemas económicos y sociales de la Provincia de Mendoza, con la mira puesta en el interés general.

I. INTRODUCCIÓN

En los últimos años, a nivel mundial, los municipios han cobrado una importancia creciente por las funciones que desempeñan, siendo el nivel gubernamental que se encuentra más próximo a la comunidad y sus necesidades. A partir del mayor protagonismo, surge la importancia y la necesidad de analizar y conocer la situación de las finanzas públicas municipales.

Los municipios están avanzando cada vez más en áreas que tradicionalmente no eran de su competencia. Mientras hace unos años se dedicaban exclusivamente a las tareas de alumbrado, barrido y limpieza, hoy algunos de ellos cuentan con centros de salud, deportes, asistencia social, brindan apoyo a los productores, tienen a su cargo la construcción de viviendas, el control del tránsito, y brindan el servicio de agua potable y uso de la red de desagües cloacales.

El avance de los municipios en nuevas áreas de políticas públicas “ responde a la necesidad de generar un nuevo vínculo entre la sociedad civil y el Estado, acercando la estructura del Estado a las demandas comunitarias”¹. Se visualiza, en consecuencia, a los municipios como la instancia más cercana y adecuada para promover el desarrollo sostenido de una localidad.

La nueva Constitución Nacional de 1994 avanzó en relación a los gobiernos municipales en forma significativa sobre el anterior sistema. Introdujo una modifica-

¹ Darquea Sevilla, Gonzalo (1999) “Transparencia, descentralización local y planeación estratégica participativa”, Annual World Bank Conference on Development in Latin America and the Caribbean “Decentralization and Accountability of the Public Sector”, Valdivia, Chile, junio.

ción en el artículo 123, "asegurando la autonomía municipal y reglando su alcance y contenido en el orden institucional, político, administrativo y económico".

El estudio de las finanzas públicas municipales pretende contribuir al análisis de la capacidad que hoy tiene este nivel gubernamental para asumir nuevas tareas y responsabilidades, y si cuentan con los instrumentos de gestión y contralor necesarios para poder cumplir con este nuevo rol.

Los datos que se presentan sobre los 18 municipios de Mendoza han sido obtenidos de los expedientes archivados en el Honorable Tribunal de Cuentas de la Provincia. Es una fuente confiable ya que este organismo es quien realiza un control de legalidad de la información que presentan los municipios.

Los datos han sido tomados de una fuente primaria lo que insumió una buena parte del tiempo dedicado a la realización de esta investigación. Se han revisado y procesado más de 100 expedientes, de 4 a 5 cuerpos cada uno, y de 80 fojas en promedio.

Es decir, si un ciudadano o una institución desea conocer cuánto se gasta en su municipio y cuánto son los ingresos anuales, debería enfrentarse a tamaña tarea. Y en este sentido se advierte la necesidad de contar con un organismo que sistematice la información municipal y que sea de fácil y *público* acceso.

Según el artículo 10° de la Ley 6.396 de Participación Municipal, la Subsecretaría de Hacienda del Gobierno de Mendoza debería remitir mensualmente a la Honorable Legislatura un informe conteniendo datos de los municipios, inmediatamente éstos se lo envíen. Dicho informe debería consignar datos sobre ejecución mensual de erogaciones corrientes y recursos tributarios de jurisdicción municipal, erogaciones de capital y total de erogaciones; planta de personal permanente, temporario, contratado o bajo cualquier otra relación que implique erogaciones de servicios con personal de los departamentos deliberativos y ejecutivos. Este requisito legal de envío de información sólo se ha realizado en dos oportunidades, desde que entró en vigencia la ley.

Un segundo aspecto que resulta importante destacar es que no existe una norma legal que obligue a homogeneizar la presentación de la información ante el Tribunal de Cuentas. Es decir, no existe un sistema uniforme de registración y presentación de los estados contables para los municipios.

Esto ha sido un inconveniente que debimos enfrentar al realizar este trabajo. Por ejemplo, existen distintos criterios para contabilizar los recursos que recibe la mu-

nicipalidad, como los Aportes del Tesoro Nacional. Mientras un municipio lo registra como ingreso de capital –y reduce así el déficit–; otro lo contabiliza como financiamiento declarando, frente a una misma operación, un déficit mayor al primero. Lo mismo sucede con la registración de la venta de bonos u otros activos financieros.

Otro caso es el de los Fondos de Terceros. Mientras algunos municipios los incorporan dentro del presupuesto, otros los contabilizan como una partida extrapresupuestaria.

Los contratos de locación constituyen otro ejemplo: algunos municipios lo contabilizan en las erogaciones corrientes en el rubro “servicios”, mientras que otros lo hacen dentro de las erogaciones de capital como “trabajos públicos”. Esto significa que los municipios del segundo caso tendrán un monto de inversión pública sobreestimada, en relación con los primeros.

En el caso de los Estados de Situación Patrimonial tampoco existe homogeneidad en la forma de presentación, lo que hace imposible la comparación intermunicipal. En algunos casos se incluye en el activo no corriente la obra pública y en otros no. Por otro lado, sería importante auditar la posibilidad concreta de cobranza de algunos conceptos incluidos en el rubro “Créditos”, tales como impuestos a la propiedad raíz adeudados.

La información sobre las finanzas municipales, en consecuencia, no sólo no está disponible de una manera rápida y simple para cualquier ciudadano o institución que quiera conocerla sino que, por ser los datos no comparables, exigen un importante trabajo adicional para homogeneizarlos y convertirlos en una base de datos útil para la toma de decisiones públicas y privadas.

En la moderna teoría económica, la falta de información es señalada como una de las causas que explica la divergencia entre el accionar público y las preferencias de la mayoría de los ciudadanos². En una sociedad democrática los ciudadanos pueden llegar a influir en las decisiones colectivas, pero la mayor parte de ellas son adoptadas e implementadas, en definitiva, por un grupo de personas. **“Los incentivos propios de estas personas y la falta de información del resto, hace que los resultados finales del accionar público puedan diferir de lo que preferiría la mayoría de los ciudadanos”³.**

² Tomassi, Mariano (1998) “Instituciones y resultados fiscales”, Instituto de Desarrollo Económico y Social, Vol. 38, N° 149, Buenos Aires, abril-junio.

³ *Ibidem*, página 410.

Sería importante, entonces, que existiera un organismo independiente a cargo de la supervisión de las cuentas fiscales, con normas legales y estándares contables claros y uniformes que evite la "*creative accounting*", como por ejemplo la reclasificación de gastos corrientes y de capital; que minimice el alcance del uso de entidades extragubernamentales para financiar déficit encubiertos; que limite o elimine las actividades por fuera del presupuesto; y que pueda mostrar con simpleza y claridad cuánto pagan los ciudadanos de distintos municipios.

"Las ideas de la creación de una institución independiente se fundamentan en los problemas básicos de la actividad gubernamental (...): el problema de la información como bien público y el problema de los intereses propios de los políticos y de los empleados estatales".⁴

Hoy los ciudadanos no saben cuánto son los ingresos de los municipios, cuál es la base del cálculo de las tasas, y si pagan más o menos que los vecinos de otra comuna. En el mismo sentido, tampoco es público y debatido por qué algunos municipios reciben más del doble de recursos por parte de la Provincia que otros en similar situación.

A esto se suma, como se verá más adelante, que pareciera existir una relación importante entre gasto público y ciclo político. El concepto de "*ciclo económico de origen político*" viene siendo estudiado por los economistas desde 1975, y sencillamente significa que los gobernantes utilizan herramientas de política económica con fines electoralistas.

Ciudadanos con información incompleta y de difícil acceso. Un sistema que no se ha modernizado. Falta de uniformidad en la registración y en la presentación de los estados contables, y ausencia de normas legales que obliguen a hacerlo. Carencia de un sistema de cobro de tasas municipales conocidos por todos, homogéneos y con la misma base. Desconocimiento de cuánto se gasta en la prestación de cada servicio, los niveles déficit que genera la comuna y su verdadero estado de situación patrimonial. Este cuadro de instituciones fiscales, al que se debe agregar una Ley de Participación Municipal que distribuye más del \$ 150 mi-

⁴ *Ibidem.*, página 429.

lones anuales sin criterios que generen incentivos a aumentar la eficiencia en el gasto y ni tampoco la eficacia recaudatoria, es claramente negativo para fomentar conductas presupuestarias racionales.

II. EL SECTOR PUBLICO MUNICIPAL DE MENDOZA EN RELACION CON EL RESTO DE LAS PROVINCIAS

Previamente comenzar con el análisis de las finanzas públicas de cada municipio, resulta interesante conocer cuál es la posición relativa del sector público municipal de Mendoza en relación al resto de las provincias.

En nuestro país hay en total 1.175 municipios, siendo Córdoba la provincia que tiene el mayor número con un total de 249, seguido por Buenos Aires con 134. En el caso de Mendoza existen sólo 18 municipios.

Sin embargo cuando se toman en cuenta los municipios en relación a los habitantes (segunda columna del Cuadro 1), La Pampa y San Luis son las que presentan los guarismos más elevados. En el caso de La Pampa hay un poco más de 19 municipios por cada 100.000 habitantes y en San Luis 16. En el otro extremo, Mendoza y Buenos Aires tienen 1 municipio por cada 100.000 habitantes, siendo las más bajas del país.

Cuadro N° 1
Municipios por provincia

Provincia	N° municipios	Municip. c/100.000 hab.
Córdoba	249	8,2
Buenos Aires	134	1,0
Misiones	75	7,9
Chaco	68	7,3
Entre Ríos	67	6,1
Corrientes	66	7,4
Salta	59	5,8
La Pampa	58	19,5
San Luis	56	16,2
Santa Fe	48	1,6
Río Negro	38	6,4
Catamarca	34	11,1
Neuquén	34	6,5
Sgo. del Estero	28	3,9
Formosa	27	5,6
Chubut	23	5,4
Jujuy	21	3,6
San Juan	19	3,3
Tucumán	19	1,5
La Rioja	18	6,7
Mendoza	18	1,1
Santa Cruz	14	7,1
Tierra del Fuego	2	1,9
TOTAL PAIS	1.175	3,6

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Dirección Nacional de Coord. con las Pcias.

El gasto público del nivel municipal en todo el país totalizó \$7.482 millones en el año 1997, de los cuales Mendoza participa tan sólo con un 3,2%.

También se advierte que tres provincias concentran el 65% de las erogaciones totales municipales del país: Buenos Aires el 41,3%, seguido por Córdoba con un 12,7% y por Santa Fe con el 11%.

Cuadro N°2
Gasto público municipal 1997
Total país y en cada una de las provincias

Provincia	<i>Gasto total - 1997</i>	
	<i>En millones de \$</i>	<i>Participación %</i>
Buenos Aires	3.086,9	41,3
Córdoba	949,6	12,7
Santa Fe	820,8	11,0
Tucumán	262,5	3,5
Entre Ríos	256,1	3,4
Mendoza	238,9	3,2
Neuquén	175,6	2,3
Chaco	147,7	2,0
Salta	141,4	1,9
La Rioja	135,7	1,8
Río Negro	132,2	1,8
Chubut	131,0	1,8
Sgo. del Estero	123,0	1,6
Jujuy	119,0	1,6
La Pampa	100,0	1,3
San Juan	97,8	1,3
Corrientes	95,7	1,3
Misiones	94,3	1,3
Catamarca	90,5	1,2
Santa Cruz	90,1	1,2
Tierra del Fuego	84,5	1,1
Formosa	62,5	0,8
San Luis	46,2	0,6
TOTAL PAIS	7.482,0	100,0

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Dirección Nacional de Coordinación con las Provincias.

Cuando se analiza el nivel gasto municipal per cápita realizado en cada una de las provincias, considerando el promedio del período 1993-1997, los resultados muestran una gran heterogeneidad.

Hay provincias cuyos municipios gastan por habitante muchos más que otros, tal es el caso de Tierra del Fuego cuyas erogaciones per cápita son de \$1.200, La Rioja con \$588, Santa Cruz con \$561, Neuquén con \$455, La Pampa con \$427.

Mendoza se encuentra entre las provincias con menor gasto por habitante con \$155, seguida por Corrientes con \$137 y por Misiones con \$133.

Cuadro N°3
Gasto público municipal por habitante
Total país y en cada una de las provincias
Promedio 1993-1997

Provincia	<i>Gasto por Habitante</i> <i>En \$</i>
Tierra del Fuego	1.201,6
La Rioja	588,1
Santa Cruz	561,0
Neuquén	453,5
La Pampa	427,1
Córdoba	373,4
Chubut	371,1
Catamarca	358,2
Santa Fe	317,6
Entre Ríos	302,3
Río Negro	290,3
Buenos Aires	272,9
Jujuy	237,6
Tucumán	227,7
San Luis	224,7
San Juan	191,4
Sgo. del Estero	191,4
Chaco	190,4
Formosa	171,0
Salta	162,0
Mendoza	155,2
Corrientes	136,5
Misiones	133,2
TOTAL PAIS	275,6

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Dirección Nacional de Coordinación con las Provincias.

Cuando se analiza la estructura del gasto municipal se advierte una gran homogeneidad. En promedio, los municipios del país destinan el 85% de sus gastos a erogaciones corrientes y el 15% a erogaciones de capital.

En el caso de los municipios de Mendoza, se encuentran por debajo del promedio de gastos corrientes, con un 83% y por encima de las erogaciones capital, con un 17%.

Cuadro N°4
Gasto público municipal corriente y de capital
Participación en el gasto total
Promedio 1993-1997

<i>Provincia</i>	<i>Erogaciones corrientes</i> <i>Part. %</i>	<i>Erogaciones de capital</i> <i>Part. %</i>
Chaco	95,3	4,7
La Rioja	95,3	4,7
Buenos Aires	88,6	11,4
Tucumán	88,1	11,9
Catamarca	87,7	12,3
Jujuy	87,3	12,7
Formosa	86,5	13,5
Salta	86,5	13,5
San Juan	86,2	13,8
La Pampa	85,1	14,9
Neuquén	85,0	15,0
Río Negro	84,1	15,9
Santa Cruz	83,3	16,7
Entre Ríos	83,2	16,8
Sgo. del Estero	83,0	17,0
Mendoza	83,0	17,0
Tierra del Fuego	82,3	17,7
Misiones	82,2	17,8
Santa Fe	81,6	18,4
Chubut	80,1	19,9
Corrientes	77,2	22,8
Córdoba	76,3	23,7
San Luis	71,9	28,1
TOTAL PAIS	85,0	15,0

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Dirección Nacional de Coordinación con las Provincias.

Los recursos con que contaron los municipios del país en 1997 totalizaron los \$7.493,6 millones, de los cuales Mendoza participa con un 3,3%.

Al igual que en el caso de las erogaciones, también se advierte que tres provincias concentran el 65,6% de los ingresos totales municipales del país: Buenos Aires el 42,5%, seguido por Córdoba con un 12,3% y por Santa Fe con el 10,8%.

Cuadro N°5
Total de recursos municipales 1997
Total país y en cada una de las provincias

<i>Provincia</i>	<i>Ingresos y aportes totales - 1997</i>	
	<i>En millones de \$</i>	<i>Participación %</i>
Buenos Aires	3.184,1	42,5
Córdoba	920,1	12,3
Santa Fe	810,1	10,8
Entre Ríos	257,3	3,4
Tucumán	252,3	3,4
Mendoza	244,4	3,3
Neuquén	170,9	2,3
Chaco	162,1	2,2
Salta	137,0	1,8
Chubut	135,6	1,8
La Rioja	131,6	1,8
Río Negro	122,6	1,6
Sgo. del Estero	113,8	1,5
Jujuy	111,6	1,5
La Pampa	102,7	1,4
San Juan	97,0	1,3
Misiones	96,3	1,3
Santa Cruz	91,2	1,2
Tierra del Fuego	86,6	1,2
Catamarca	85,8	1,1
Corrientes	77,7	1,0
Formosa	56,7	0,8
San Luis	46,6	0,6
TOTAL PAIS	7.494,1	100,0

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Dirección Nacional de Coordinación con las Provincias.

III. ANÁLISIS DE LAS FINANZAS PÚBLICAS DE LOS 18 MUNICIPIOS DE MENDOZA

A continuación se presentan los resultados obtenidos de la información recopilada y procesada de los 18 municipios de Mendoza.⁵

Para que la información resulte clara y comprensible, ha sido estructurada en dos partes: 1) Erogaciones y 2) Recursos.

En el Anexo I se podrá consultar los Estados de Origen y Aplicación de Fondos de cada uno de los municipios, en el Anexo II los Estados de situación Patrimonial y en el Anexo III los datos de erogaciones de personal y planta de personal de cada comuna.

⁵Al tratarse de una serie que incluye varios años, el análisis de las cuentas fiscales de cada municipio por parte del Tribunal de Cuentas se encuentra en diferentes etapas. Por lo tanto, en algunos casos se ha tomado la información luego del fallo del Tribunal, en otros de planillas elaboradas por los profesionales de dicho organismo de control y en los restantes directamente de los datos presentados por las diferentes comunas al Tribunal. El criterio utilizado para considerar los ingresos fue lo efectivamente recaudado y en los gastos lo comprometido (gastado) en cada ejercicio.

1. Erogaciones de los municipios

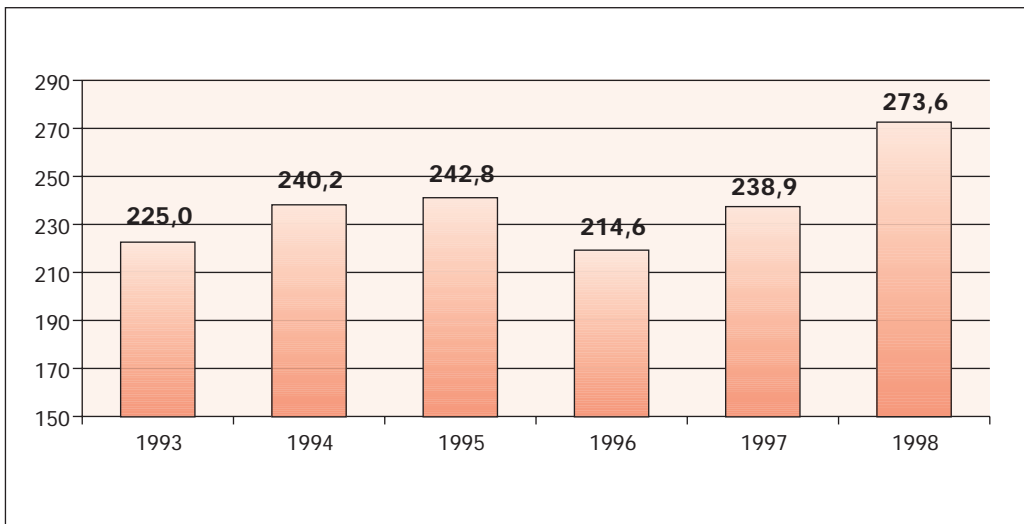
1.1. Erogaciones totales de los municipios

Los gastos totales de los municipios para el período 1993-1998 se presentan en los Cuadros N°6 y N°7. ⁶

El gasto total de los municipios de la provincia de Mendoza en 1998 fue de \$273 millones, tal como se desprende del Cuadro N°6. Si se lo compara con el gasto público provincial –neto de transferencias totales a municipios– representa un 26,7%.

También se advierte que en el período analizado, 1993-1998, se ha producido un importante aumento en el gasto público municipal. El incremento en las erogaciones municipales totales ha sido del 21,6% entre los años 1993 y 1998, pasando de \$224,9 millones a \$273,6 millones.

Evolución del gasto total de los 18 municipios de Mendoza En millones de \$



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Tribunal de Cuentas.

⁶ Cabe aclarar que de las 108 ejecuciones presupuestarias, no se pudo contar con la información de 5 de ellas, ya sea porque hay ejercicios no presentados ante el Tribunal de Cuentas a la fecha de cierre del presente informe (tal es el caso de La Paz, San Carlos y Santa Rosa del año 1998) o porque los expedientes respectivos se encuentran en Fiscalía de Estado o en la Suprema Corte de Justicia. En estos casos los datos fueron estimados, a efectos que las series resulten comparables.

Cuadro N°6
Total de erogaciones municipales presupuestarias
En pesos

Municipio	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Capital	35.343.778	37.586.274	38.518.606	31.681.593	36.729.403	46.088.905
Godoy Cruz	28.322.891	29.035.276	29.747.662	27.661.288	26.958.358	31.275.709
Gral. Alvear	6.643.387	7.335.919	6.132.483	7.061.295	8.796.078	9.868.453
Guaymallén	27.324.341	26.514.589	28.615.656	24.964.934	28.577.450	33.915.867
Junín	4.470.601	4.658.768	4.272.977	4.027.495	4.683.819	5.641.208
La Paz	3.140.575	3.140.575	5.116.076	3.038.802	3.643.026	4.171.993
Las Heras	19.635.890	20.338.289	21.328.293	20.612.676	21.279.163	23.087.976
Lavalle	4.311.219	3.921.079	3.492.258	3.726.596	4.774.965	5.237.149
Luján	16.579.183	16.932.412	17.268.420	14.593.972	16.025.966	14.932.954
Maipú	16.134.924	18.270.408	17.416.131	15.907.861	17.598.068	19.881.423
Malargüe	5.961.097	7.890.159	6.676.833	5.723.044	7.979.079	8.060.832
Rivadavia	7.969.376	9.412.082	12.878.946	10.329.963	9.337.220	10.034.689
San Carlos	5.463.000	11.604.081	8.781.859	4.284.704	4.700.263	5.382.742
San Martín	10.509.032	10.935.182	10.512.355	10.667.205	11.987.446	13.311.675
San Rafael	21.043.837	19.068.468	19.148.512	17.624.790	20.825.129	23.801.808
Santa Rosa	3.486.595	3.491.590	4.133.553	3.187.319	4.152.827	4.755.817
Tunuyán	5.121.337	6.027.648	5.330.811	5.939.913	6.585.088	8.352.525
Tupungato	3.515.767	4.016.661	3.451.959	3.597.054	4.228.495	5.754.607
TOTAL	224.976.828	240.179.460	242.823.390	214.630.505	238.861.842	273.556.332

FUENTE: Elaboración propia en base a datos del Honorable Tribunal de Cuentas de la Provincia de Mendoza

Nota: Las erogaciones excluyen amortización de la deuda. Los datos del año 1998 son provisorios.

Cuadro N°7
Evolución de las erogaciones municipales presupuestarias totales
Números Índices 1993 = 100

Municipio	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Capital	100	106	109	90	104	130
Godoy Cruz	100	103	105	98	95	110
Gral. Alvear	100	110	92	106	132	149
Guaymallén	100	97	105	91	105	124
Junín	100	104	96	90	105	126
La Paz	100	100	163	97	116	133
Las Heras	100	104	109	105	108	118
Lavalle	100	91	81	86	111	121
Luján	100	102	104	88	97	90
Maipú	100	113	108	99	109	123
Malargüe	100	132	112	96	134	135
Rivadavia	100	118	162	130	117	126
San Carlos	100	212	161	78	86	99
San Martín	100	104	100	102	114	127
San Rafael	100	91	91	84	99	113
Santa Rosa	100	100	119	91	119	136
Tunuyán	100	118	104	116	129	163
Tupungato	100	114	98	102	120	164
TOTAL	100	107	108	95	106	122

FUENTE: Elaboración propia en base a datos del Honorable Tribunal de Cuentas de la Provincia de Mendoza
Nota: Las erogaciones excluyen amortización de la deuda. Los datos del año 1998 son provisionarios.

Se destaca el incremento registrado en el período 1996-1998 con un crecimiento del gasto del 27,5%, de similar magnitud al ocurrido con el gasto provincial. En ambos casos, la magnitud del incremento es significativamente alta.

También resulta importante destacar que se advierte que el gasto público, en contra de lo que debiera ser una sana y prudente política fiscal, es procíclico. Es decir, se incrementa (excesivamente) en períodos de bonanza y no resulta sustentable en períodos de estancamiento o recesión. Esto es particularmente notable en el caso del período 1996-1998.

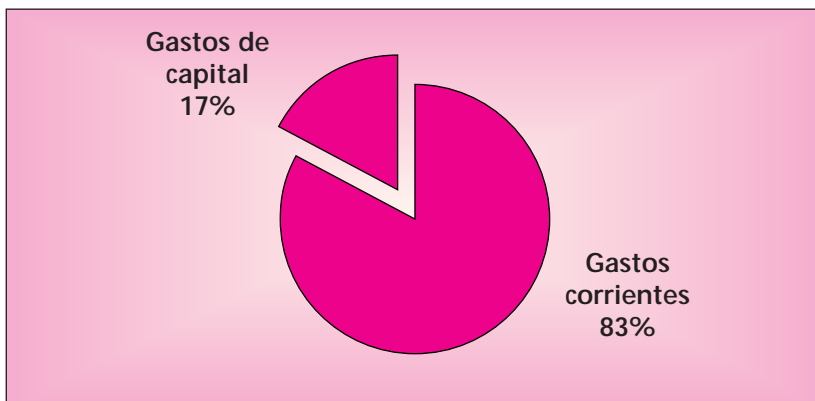
Se advierte también que pareciera existir una asociación entre gasto público municipal y ciclos políticos. El año anterior a las elecciones, donde se ponen en juego cargos ejecutivos, el gasto público sufre un importante incremento, tal es el caso de los años 1994 y 1998, y en particular este último.

1.2. Estructura de gasto municipal: erogaciones corrientes y de capital

En el Cuadro N°8 se presenta la participación promedio de los gastos corrientes y de capital, en relación al gasto total.

Los datos revelan que, en promedio, el 17% de las erogaciones de los municipios corresponden a gastos de capital, y un 83% a gastos corrientes. Estos guarismos son similares a los registrados al promedio del país (15% y 85% respectivamente), como ya fue comentado anteriormente.

Estructura del gasto municipal: erogaciones corrientes y de capital Promedio 1993-1998



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Tribunal de Cuentas.

Los datos a nivel de cada uno de los municipios se presentan el Cuadro N°8, y muestran una menor homogeneidad a la observada a nivel nacional (cuando se comentó el Cuadro N°4). Hay municipios que se encuentran por encima del promedio de gastos corrientes en relación al total, superando en algunos casos el 90%, mientras que otros se ubican por debajo del promedio con algo más del un 65%.

Cuadro N°8
Gasto público municipal corriente y de capital
Participación en el gasto total
Promedio 1993-1998

<i>Municipio</i>	<i>Erogaciones Corrientes Part. %</i>	<i>Erogaciones de Capital Part. %</i>
Capital	81	19
Godoy Cruz	87	13
Gral.Alvear	87	13
Guaymallén	81	19
Junín	82	18
La Paz	85	15
Las Heras	66	34
Lavalle	75	25
Luján	88	12
Maipú	78	22
Malargüe	76	24
Rivadavia	94	6
San Carlos	80	20
San Martín	92	8
San Rafael	91	9
Santa Rosa	82	18
Tunuyán	87	13
Tupungato	80	20
TOTAL	83	17

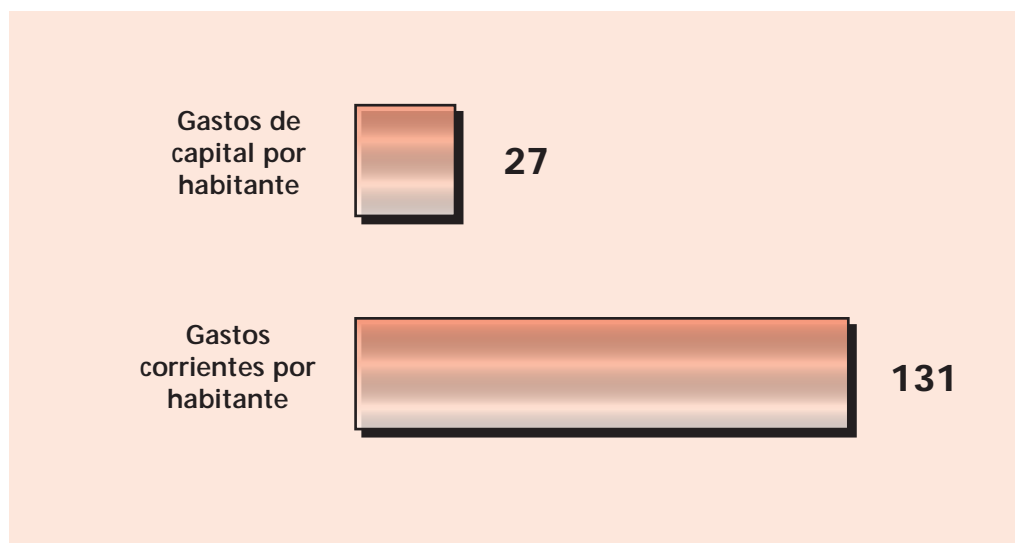
Fuente: Elaboración propia en base a datos del Tribunal de Cuentas.

1.3. Erogaciones municipales por habitante

Las erogaciones por habitante constituyen un indicador que permite comparar un municipio con otro, aunque naturalmente no es el único. Hay muchas consideraciones que este indicador no contempla como los diferentes servicios que brindan los municipios⁷, la población efectivamente servida por cada comuna, la densidad por habitante, las diferencias en cuanto a la población con necesidades básicas insatisfechas, entre otros. No obstante, es una referencia clave para conocer la estructura fiscal de los municipios de la Provincia. Los resultados se presentan en los Cuadros N° 9, 10 y 11.

Los gastos por año por habitante por municipio alcanzan a \$158, de los cuales \$131 corresponden a gastos corrientes y \$27 a erogaciones de capital.

Gasto por habitante en \$ Promedio 1993-1998



Fuente: Elaboración propia en base a datos el Tribunal de Cuentas.

⁷Los municipios además de brindar servicios de alumbrado, barrido y limpieza, etc. algunos cuentan con centros de salud, deportes, asistencia social, brindan apoyo a los productores, tienen a su cargo la construcción de viviendas, el control del tránsito, y brindan el servicio de agua potable y uso de la red de desagües cloacales. La información presentada por los municipios al Tribunal de Cuentas desafortunadamente no se expone por finalidad y función, lo que impide discriminar la incidencia de cada una de las actividades que desarrollan las comunas.

Cuadro N°9
Gasto público municipal por habitante
Promedio anual 1993-1998

<i>Municipio</i>	<i>Participac. en el gasto (%)</i>	GASTO POR HABITANTE <i>En pesos</i>			<i>Densidad habitantes por km2 (Personas)</i>
		TOTALES	<i>Corrientes</i>	<i>De Capital</i>	
Capital	15,7	296	240	56	2.278
Godoy Cruz	12,1	153	134	19	2.616
Guaymallén	11,8	120	97	23	1.461
Las Heras	8,8	126	83	43	19
San Rafael	8,5	120	109	10	5
Maipú	7,3	130	101	28	224
Luján	6,7	186	164	22	18
San Martín	4,7	108	98	9	68
Rivadavia	4,2	198	186	12	23
Gral.Alvear	3,2	170	148	23	3
Malargüe	2,9	291	223	69	1
San Carlos	2,8	260	207	53	2
Tunuyán	2,6	158	138	20	12
Junín	1,9	149	122	26	113
Lavalle	1,8	143	107	36	3
Tupungato	1,7	165	133	32	10
La Paz	1,6	422	358	64	1
Santa Rosa	1,6	250	205	46	2
PROMEDIO PONDERADO		158	131	27	

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Tribunal de Cuentas.

En el Cuadro N°9 se presenta el gasto municipal por habitante total, y las erogaciones corrientes y de capital por habitante. Los resultados obtenidos para el promedio anual del período 1993-1998 llaman la atención, dado que se observa una gran diferencia del gasto per cápita por municipios. En el Gran Mendoza, por ejemplo, hay comunas que gastan \$120 habitante año, otras \$150 y hay otros municipios que gastan casi \$300 por habitante por año.

Esta es una diferencia notable que tiene que ser analizada. Cuando se aborden más adelante los ingresos de los municipios, se volverá sobre este tema.

Finalmente, en lo que se refiere a la evolución de los gastos realizados a nivel municipal por habitante, presentan un crecimiento del 13% entre los años 1993-1998, tal como se desprende del Cuadro N°11.

Cuadro N°10
Erogaciones municipales totales por habitante
En pesos

Municipio	1993	1994	1995	1996	1997	1998	PROMEDIO PERIODO 1993/98
Capital	286	301	305	248	285	355	296
Godoy Cruz	155	157	159	146	141	161	153
Gral.Alvear	153	167	138	157	193	213	170
Guaymallén	120	115	122	105	119	139	120
Junin	152	155	139	128	146	173	149
La Paz	377	368	588	343	402	454	422
Las Heras	122	125	129	122	124	133	126
Lavalle	153	137	119	125	157	168	143
Luján	201	201	201	167	180	165	186
Maipú	125	139	130	117	127	141	130
Malargüe	259	336	279	235	321	319	291
Rivadavia	165	191	258	203	181	192	198
San Carlos	219	458	341	164	177	199	260
San Martín	104	106	101	101	112	122	108
San Rafael	129	115	114	104	121	136	120
Santa Rosa	237	233	271	205	262	295	250
Tunuyán	138	159	138	150	163	203	158
Tupungato	151	168	136	145	167	222	165
PROMEDIO PONDERADO	155	163	162	141	155	175	158

FUENTE: Elaboración propia en base a datos del Honorable Tribunal de Cuentas de la Provincia de Mendoza
Nota: Las erogaciones excluyen amortización de la deuda. Los datos del año 1998 son provisionarios.

Cuadro N°11
Evolución de las erogaciones municipales totales por habitante
Números Índices 1993 = 100

Municipio	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Capital	100	105	107	87	100	124
Godoy Cruz	100	101	103	94	91	104
Gral. Alvear	100	109	90	102	126	139
Guaymallén	100	96	102	88	99	116
Junín	100	102	92	85	96	114
La Paz	100	98	156	91	107	120
Las Heras	100	102	105	100	102	108
Lavalle	100	89	78	81	102	110
Luján	100	100	100	83	90	82
Maipú	100	111	104	94	102	113
Malargüe	100	130	108	91	124	124
Rivadavia	100	116	156	123	110	117
San Carlos	100	209	155	75	81	91
San Martín	100	102	97	97	107	118
San Rafael	100	89	88	80	94	105
Santa Rosa	100	98	114	87	111	125
Tunuyán	100	115	100	109	118	147
Tupungato	100	112	90	96	110	147
PROMEDIO PONDERADO	100	105	105	91	100	113

FUENTE: Elaboración propia en base a datos del Honorable Tribunal de Cuentas de la Provincia de Mendoza
 Nota: Las erogaciones excluyen amortización de la deuda. Los datos del año 1998 son provisorios.

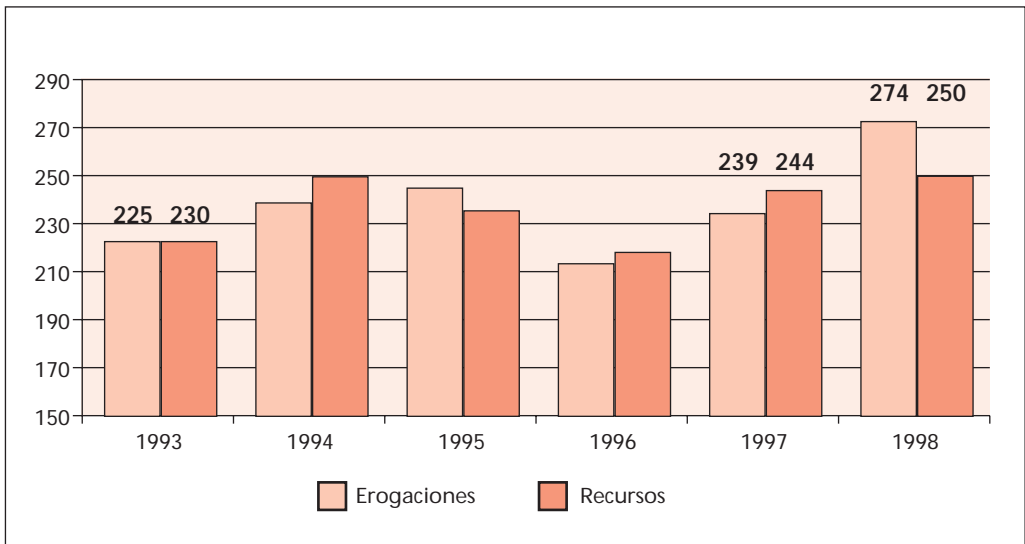
2. Recursos de los municipios

2.1. Recursos totales municipales⁸

Los recursos totales presupuestarios de los municipios para el período 1993-1998 y su evolución se presentan en los Cuadros N°12 y N°13.

Los ingresos de los municipios totales en el período analizado muestran un incremento del 8,9%, pasando de \$230 millones a \$250 millones. Este crecimiento en los recursos totales presupuestarios, es sustancialmente menor al incremento registrado en los gastos totales de los municipios. En 1998 los recursos crecieron de \$244 millones a \$251 millones, mientras que los gastos lo hicieron de \$239 millones a \$274 millones, en relación al año anterior.

Evolución de las erogaciones y recursos totales de los 18 municipios de Mendoza
En millones de \$



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Tribunal de Cuentas.

⁸ Los recursos municipales presupuestarios totales incluyen los ingresos corrientes, ingresos de capital, aportes no reintegrables y venta de activos financieros. Excluyen uso del crédito y superávit/déficit de ejercicios vencidos.

Cuadro N°12
Total de recursos presupuestarios municipales
En pesos

Municipio	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Capital	37.068.266	40.085.106	36.602.716	34.526.054	37.672.474	38.688.037
Godoy Cruz	26.357.668	27.457.338	28.557.009	28.822.629	27.802.455	29.795.004
Gral.Alvear	6.339.445	6.979.721	5.285.982	6.965.642	9.225.232	8.506.794
Guaymallén	26.702.867	28.268.668	28.410.776	23.720.998	29.407.671	29.236.694
Junín	4.122.505	4.554.296	4.394.266	4.508.418	5.133.294	5.184.756
La Paz	3.415.755	3.415.755	5.531.339	3.021.647	3.564.765	3.627.455
Las Heras	18.829.944	21.898.128	20.738.136	20.322.498	22.000.676	23.919.078
Lavalle	3.943.789	4.227.657	5.239.285	4.198.113	5.825.220	5.354.428
Luján	17.004.130	20.925.692	13.830.078	13.648.112	15.228.119	15.552.417
Maipú	17.836.400	18.020.202	17.241.890	17.843.145	21.620.695	21.257.879
Malargüe	8.218.818	7.324.369	4.524.709	5.684.416	6.977.219	7.050.861
Rivadavia	10.331.078	8.535.700	7.605.293	9.884.397	7.777.677	6.672.989
San Carlos	8.166.174	14.456.556	7.413.443	4.832.065	4.206.783	4.805.765
San Martín	10.511.653	11.597.050	10.836.815	11.968.145	12.750.994	13.117.514
San Rafael	18.187.404	20.316.204	22.084.025	18.582.792	20.757.474	21.337.414
Santa Rosa	2.987.492	3.576.841	3.093.258	3.150.512	3.764.329	4.833.911
Tunuyán	5.456.103	5.540.060	7.162.047	5.026.088	6.808.461	7.763.824
Tupungato	4.595.544	3.586.790	6.561.241	3.305.696	3.835.182	3.761.326
TOTAL	230.075.035	250.766.134	235.112.310	220.011.367	244.358.720	250.466.146

FUENTE: Elaboración propia en base a datos del Honorable Tribunal de Cuentas de la Provincia de Mendoza.

Nota: Los recursos incluyen aportes no reintegrables y venta de activos financieros; excluyen uso del crédito y superávit de ejercicios vencidos. Los datos del año 1998 son provisionales.

Cuadro Nº13
Evolución de los recursos presupuestarios municipales totales
Números Índices 1993 = 100

Municipio	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Capital	100	108	99	93	102	104
Godoy Cruz	100	104	108	109	105	113
Gral.Alvear	100	110	83	110	146	134
Guaymallén	100	106	106	89	110	109
Junín	100	110	107	109	125	126
La Paz	100	100	162	88	104	106
Las Heras	100	116	110	108	117	127
Lavalle	100	107	133	106	148	136
Luján	100	123	81	80	90	91
Maipú	100	101	97	100	121	119
Malargüe	100	89	55	69	85	86
Rivadavia	100	83	74	96	75	65
San Carlos	100	177	91	59	52	59
San Martín	100	110	103	114	121	125
San Rafael	100	112	121	102	114	117
Santa Rosa	100	120	104	105	126	162
Tunuyán	100	102	131	92	125	142
Tupungato	100	78	143	72	83	82
TOTAL	100	109	102	96	106	109

FUENTE: Elaboración propia en base a datos del Honorable Tribunal de Cuentas de la Provincia de Mendoza

Nota: Los recursos incluyen aportes no reintegrables y venta de activos financieros; excluyen uso del crédito y superávit de ejercicios vencidos. Los datos del año 1998 son provisionarios.

Cuadro N°14
Total de recursos presupuestarios municipales por habitante
Promedio anual 1993-1998

Municipio	Participac. en los recursos (%)	RECURSOS POR HABITANTE EN \$				
		TOTALES	Corrientes de origen municipal	Corrientes de otras jurisdicciones	De Capital	
Capital	15,7	295	129	162	4	1
Godoy Cruz	11,8	149	48	93	4	5
Guaymallén	11,6	117	27	78	6	6
Las Heras	8,9	127	26	77	7	17
San Rafael	8,5	120	32	83	1	4
Maipú	8,0	140	41	80	4	15
Luján	6,7	186	43	132	4	6
San Martín	4,9	112	22	84	2	4
Rivadavia	3,6	169	29	125	0	15
San Carlos	3,1	285	25	232	5	23
Gral.Alvear	3,0	161	21	107	3	29
Malargüe	2,8	275	23	222	3	26
Tunuyán	2,6	160	31	109	1	19
Lavalle	2,0	162	19	133	1	9
Junín	1,9	149	22	112	1	14
Tupungato	1,8	173	16	121	0	36
La Paz	1,6	429	13	343	2	70
Santa Rosa	1,5	231	10	184	0	36
PROMEDIO PONDERADO	-	158	40	104	4	10

FUENTE: Elaboración propia en base a datos del Honorable Tribunal de Cuentas de la Provincia de Mendoza

Nota: Los recursos incluyen aportes no reintegrables y venta de activos financieros; excluyen uso del crédito y superávit de ejercicios vencidos. Los datos del año 1998 son provisionarios.

Cuadro N°15
Evolución de los recursos presupuestarios municipales totales por habitante
Números Índices 1993 = 100

Municipio	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Capital	100	107	97	90	98	99
Godoy Cruz	100	103	106	106	101	107
Gral.Alvear	100	109	81	106	138	126
Guaymallén	100	104	103	85	104	102
Junín	100	108	102	103	114	114
La Paz	100	98	155	83	96	96
Las Heras	100	114	107	103	110	117
Lavalle	100	105	128	100	136	123
Luján	100	121	78	76	83	83
Maipú	100	99	93	95	113	110
Malargüe	100	87	53	65	79	78
Rivadavia	100	81	71	91	71	60
San Carlos	100	174	88	56	48	54
San Martín	100	108	100	109	114	116
San Rafael	100	110	118	98	108	109
Santa Rosa	100	118	100	100	117	148
Tunuyán	100	100	126	86	115	129
Tupungato	100	76	131	67	77	74
TOTAL	100	107	99	91	100	101

FUENTE: Elaboración propia en base a datos del Honorable Tribunal de Cuentas de la Provincia de Mendoza

Nota: Los recursos incluyen aportes no reintegrables y venta de activos financieros; excluyen uso del crédito y superávit de ejercicios vencidos. Los datos del año 1998 son provisorios.

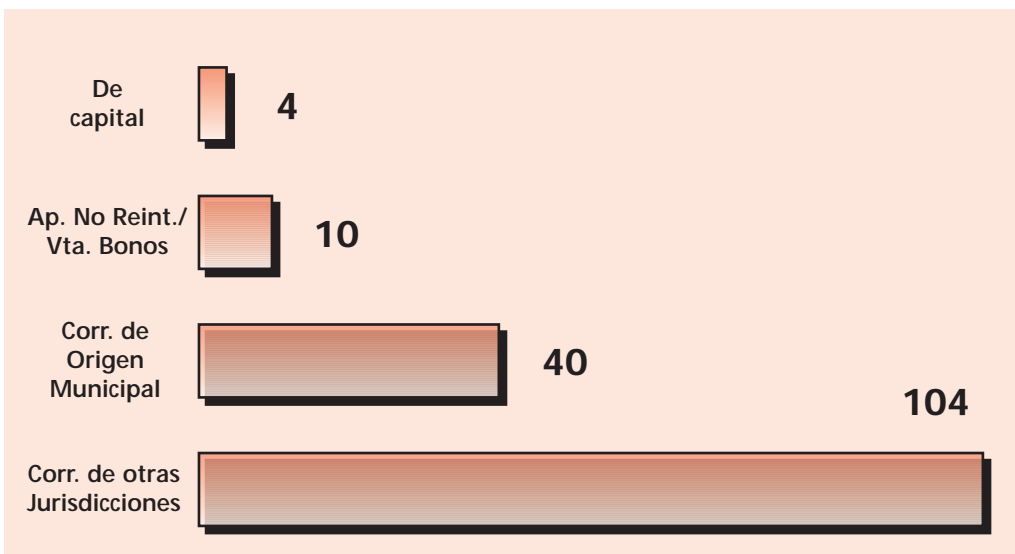
2.2. Recursos municipales por habitante

Los recursos presupuestarios por habitante para cada uno de los municipios de Mendoza, promedio 1993-1998, se presentan en el Cuadro N°14 y 15.

Los ingresos presupuestarios municipales por año por habitante alcanzan los \$158, de los cuales:

- \$40 corresponden a recursos corrientes de origen municipal, es decir, lo que ellos recaudan por tasas, servicios municipales, etc;
- \$104 de ingresos corrientes de otras jurisdicciones, que incluye lo que reciben en concepto de la Ley 6.396 de participación municipal más otras transferencias de otras jurisdicciones
- \$4 de recursos de capital, es decir los reembolsos de obras públicas, ventas de bienes de uso, y otros conceptos.
- \$10 de aportes no reintegrables y venta de activos financieros.

Recursos municipales por habitante Promedio anual 1993-1998 En pesos



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Tribunal de Cuentas.

A continuación se analizarán en detalle los dos recursos más importantes con que cuentan los municipios: los ingresos corriente de origen municipal y los recibidos de otras jurisdicciones, en particular los provenientes de la Ley 6.396 de Participación Municipal.

2.2.1. Recursos corrientes de origen municipal

En el Cuadro N°16 se presenta la estructura de ingresos de jurisdicción municipal promedio de las 18 comunas para el año 1998 en términos porcentuales.

Del total de recursos de jurisdicción municipal la fuente más importante son la tasas de alumbrado, limpieza y conservación de la vía pública, concentrando el 30% del total, a lo que debería adicionarse la proporción que corresponda de tasas y derechos de ejercicios vencidos.

Cuadro N°16
Composición de los recursos de jurisdicción municipal
Principales rubros – Año 1998

	<i>Part. %</i>
INGRESOS DE JURISD. MUNICIPAL	100%
<i>Tasas y Derechos Municipales</i>	76%
Alumbr., Limp. y Conserv. Vía Pública (tasa a la propiedad raíz)	
- servicios municipales	30%
Derechos de cementerio	3%
Derechos de construcción	2%
Derechos de oficina	1%
Derechos de habilitación e inspección de industria y comercio	7%
Tasas y derechos de ejercicios vencidos	21%
Inspección de seguridad e higiene y Protección Sanitaria	5%
Desagote de pozos y conexión red cloacal	1%
Derechos y servicios varios	5%
<i>Otros Ingresos de Jurisdicción Municipal</i>	22%
Aportes y producido convenio EMSE	2%
D.G.R. Consolidación de deudas	2%
Multas, intereses y recargos	9%
Ingresos varios y eventuales	9%
<i>Rentas Financieras</i>	2%

Fuente: Elaboración propia en base a datos el Tribunal de Cuentas.

Como ya fue adelantado anteriormente, los recursos municipales corrientes de origen municipal habitante por año son de \$40 (promedio 1993-1998) pero con una gran heterogeneidad, como se puede observar en el Cuadro N°17.⁹ Se destaca el municipio de Capital con \$129, que como se verá más adelante tiene una importante base imponible.

Cuadro N°17
Recursos corrientes de origen municipal por habitante
Promedio anual 1993-1998
En pesos

<i>Municipio</i>	<i>Recursos corrientes de origen municipal por habitante</i> <i>En \$</i>
Capital	129
Godoy Cruz	48
Luján	43
Maipú	41
San Rafael	32
Tunuyán	31
Rivadavia	29
Guaymallén	27
Las Heras	26
San Carlos	25
Malargüe	23
San Martín	22
Junín	22
Gral.Alvear	21
Lavalle	19
Tupungato	16
La Paz	13
Santa Rosa	10
PROMEDIO PONDERADO	40

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Tribunal de Cuentas.

⁹ Algunos municipios cuentan entre sus ingresos, además de las tasas por alumbrado, barrido y limpieza, etc., la retribución por la prestación de servicios especiales tales como suministro de agua potable y uso de la red de desagües cloacales, entre otros.

El análisis de estos datos merecen tres tipos de consideraciones:

a) Base imponible potencial (BIP)

Definimos la base imponible potencial (BIP) como el valor catastral total de las propiedades de cada municipio dividido por el número de habitantes.

Es un indicador de la riqueza relativa de los municipios y de la base imponible potencial ya que refleja la distinta valuación de los inmuebles en cada comuna. Mientras mayor sea el valor, mayor es la posibilidad que tiene un municipio para cobrar sus tasas retributivas.

Se incluye este indicador a fin de medir y comparar adecuadamente los recursos propios de un municipio con otro. Cotejar los datos solamente en base a la recaudación por habitante, puede conducir a apreciaciones equivocadas.

En el Cuadro N°18 se consigna en la primer columna la BIP y en la segunda la recaudación anual por habitante de cada municipio.¹⁰ En primer lugar, se advierte una gran heterogeneidad en la BIP. Los valores van desde \$12.881 de avalúo per cápita hasta \$1.533. Es decir, hay una gran diferencia en la base imponible potencial con que cuentan los municipios para cobrar sus tasas.¹¹

También se advierte que: 1) hay municipios cuya mayor recaudación anual por habitante está explicada por un mayor valor catastral, es decir una mayor BIP, y 2) también hay casos donde a similar BIP, la recaudación es distinta.

¹⁰ *Sólo se consideraron las tasas por alumbrado, limpieza y conservación de la vía pública (tasas a la propiedad raíz).*

¹¹ *Bajo el supuesto que los municipios basaran la determinación del monto a pagar por los servicios a la propiedad raíz en el método de la “capacidad de pago”.*

Cuadro N°18
Base imponible potencial y servicios municipales
cobrados por habitante

<i>Municipio</i>	<i>BIP (Avalúo per cápita) En \$</i>	<i>Servicios municipales cobrados por habitante* En \$</i>
Capital	12.880,9	49,1
Luján	6.863,7	12,0
Godoy Cruz	4.160,2	18,3
Guaymallén	3.728,0	8,4
San Martín	3.658,2	8,4
General Alvear	3.499,3	7,3
San Rafael	3.225,7	9,4
Tunuyán	3.166,3	6,5
Junín	3.070,6	6,5
Rivadavia	3.001,7	4,7
Tupungato	2.944,4	4,7
Malargüe	2.933,5	4,3
Maipú	2.865,4	17,8
Las Heras	2.852,5	8,3
Santa Rosa	2.843,2	1,3
San Carlos	2.773,9	5,3
Lavalle	2.401,5	2,7
La Paz	1.532,5	2,6

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Dirección Provincial de Catastro y de la D.E.I.E.

(*) En los servicios por habitante sólo se consideraron las tasas por alumbrado, limpieza y conservación de la vía pública (tasas a la propiedad raíz.)

b) Esfuerzo recaudatorio

En este mismo sentido se ha construido un indicador que permita "aislar" el efecto de una mayor o menor riqueza relativa, de la recaudación de cada municipio.

En el Cuadro N°19 se consigna el cociente entre los servicios municipales cobrados y la base imponible potencial. De esta manera se homogeneizan los datos y se puede comparar el ***esfuerzo que hace cada municipio para recaudar ingresos propios, a igual base imponible potencial***. Es decir, se construye un indicador del esfuerzo recaudatorio de los municipios, más allá de su riqueza.

Cuadro N°19
Servicios municipales respecto de la BIP

<i>Municipio</i>	<i>Servicios municipales cobrados * / BIP</i>
Capital	0,38%
General Alvear	0,21%
Godoy Cruz	0,44%
Guaymallén	0,22%
Junín	0,21%
La Paz	0,17%
Las Heras	0,29%
Lavalle	0,11%
Luján	0,17%
Maipú	0,62%
Malargüe	0,15%
Rivadavia	0,16%
San Carlos	0,19%
San Martín	0,23%
San Rafael	0,29%
Santa Rosa	0,05%
Tunuyán	0,21%
Tupungato	0,16%

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Tribunal de Cuentas, Dirección de Rentas y Dirección Provincial de Catastro.

(*) En los servicios por habitante sólo se consideraron las tasas por alumbrado, limpieza y conservación de la vía pública (tasas a la propiedad raíz.)

En este caso las diferencias también son notorias. La recaudación por cada \$1.000 de base imponible varía desde \$44 en algunos municipios a sólo \$5 en otros. Esto implica que el esfuerzo por recaudar varía notablemente de un municipio a otro, abarcando tanto el diseño de la estructura tarifaria como la eficiencia del ente recaudador.

Con respecto a la política tarifaria se observan importantes diferencias entre los municipios al momento de determinar los montos a cobrar por los servicios a la propiedad raíz –alumbrado, barrido, limpieza, etc. Algunos cobran en función del avalúo de la propiedad, otros los hacen en base a los metros lineales de frente, otros por unidad servida, por metro cuadrado de terreno, etc.

c) Diferencias con el impuesto inmobiliario

Otra manera de medir el esfuerzo recaudatorio es comparando la diferencia entre lo que cobra el municipio en concepto de servicios municipales por cada \$1.000 de BIP, con lo que cobra la Provincia en concepto de impuesto inmobiliario cada \$1.000 de base imponible. Esto se observa en la tercera columna del Cuadro N°20.

Cuadro N°20
Servicios municipales e impuesto inmobiliario
cobrados respecto de la BIP

<i>Municipio</i>	<i>Servicios municipales cobrados */ BIP (1)</i>	<i>Impuesto inmobiliario cobrado / BIP (2)</i>	<i>3=(2)-(1)</i>
Capital	0,38%	0,78%	0,40%
General Alvear	0,21%	0,60%	0,39%
Godoy Cruz	0,44%	0,71%	0,27%
Guaymallén	0,22%	0,75%	0,52%
Junín	0,21%	0,53%	0,32%
La Paz	0,17%	0,54%	0,37%
Las Heras	0,29%	0,70%	0,41%
Lavalle	0,11%	0,55%	0,44%
Luján	0,17%	0,48%	0,30%
Maipú	0,62%	0,67%	0,05%
Malargüe	0,15%	0,38%	0,24%
Rivadavia	0,16%	0,53%	0,37%
San Carlos	0,19%	0,59%	0,40%
San Martín	0,23%	0,60%	0,37%
San Rafael	0,29%	0,66%	0,37%
Santa Rosa	0,05%	0,56%	0,51%
Tunuyán	0,21%	0,56%	0,36%
Tupungato	0,16%	0,64%	0,48%

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Tribunal de Cuentas, Dirección de Rentas y Dirección Provincial de Catastro.

(*) En los servicios por habitante sólo se consideraron las tasas por alumbrado, limpieza y conservación de la vía pública (tasas a la propiedad raíz.)

Hay departamentos con una diferencia de \$51 por cada 1.000 de BIP mientras que otros sólo tienen diferencia de \$24 por cada 1.000 de BIP, demostrando claramente que algunos de ellos hacen un mayor esfuerzo que otros, independientemente de su riqueza relativa.

2.2.2. Recursos corrientes de otras jurisdicciones: ingresos participados Ley 6.396

En el Cuadro N°21 se determinan los ingresos por habitante recibidos en el año 1998 por cada uno de los municipios en concepto de participación de impuestos Ley 6.396, discriminando el origen de los mismos.

Cuadro N°21
Recursos corrientes de otras jurisdicciones:
participación Ley 6.396 por habitante
Año 1998
En pesos

<i>Municipio</i>	<i>Impuestos Pciales. y Nación. Excluido Imp.Aut.</i>	<i>Impuesto Automotor</i>	<i>Regalías</i>	<i>Ley 6.253</i>	<i>TOTAL</i>
Capital	65,1	54,0	0,0	0,6	119,7
Godoy Cruz	68,1	29,0	0,0	0,6	97,7
Gral.Alvear	97,6	23,5	0,0	0,9	122,0
Guaymallén	57,0	27,8	0,0	0,5	85,4
Junín	101,1	21,4	0,0	1,0	123,5
La Paz	300,6	27,9	0,0	2,9	331,3
Las Heras	67,5	17,4	0,0	0,6	85,6
Lavalle	120,2	14,5	0,0	1,1	135,9
Luján	69,2	26,4	12,0	0,7	108,2
Maipú	65,2	23,3	0,3	0,6	89,5
Malargüe	83,7	19,8	130,4	0,8	234,7
Rivadavia	60,1	20,4	18,7	0,6	99,8
San Carlos	93,6	18,2	30,1	0,9	142,8
San Martín	65,8	22,5	0,0	0,6	88,9
San Rafael	64,4	21,7	1,9	0,6	88,6
Santa Rosa	181,6	19,4	0,0	1,7	202,7
Tunuyán	102,9	19,4	0,0	1,0	123,3
Tupungato	88,6	17,3	18,3	0,8	125,0
PROMEDIO POND.	72,1	25,9	4,5	0,7	103,2

Fuente: Elaboración propia en base a datos del ministerio de Hacienda y de la DEIE.

Como se observa, la Ley 6.396 genera diferencias notorias en la distribución de recursos por habitante, lo que constituye un grave problema de la Provincia de Mendoza, en tanto no se percibe que el sistema actual genere incentivos a aumentar la eficiencia en el gasto ni tampoco la eficacia recaudatoria.

Por otra parte, no parece tampoco estar justificados por criterios de equidad, pues las diferencias entre lo que reciben los habitantes de los municipios no se realiza en función a los niveles de pobreza, ni de las necesidades básicas insatisfechas.

Por el contrario, al aplicar un criterio devolutivo sobre la base del impuesto automotor, se están otorgando más recursos a los departamentos que tienen una mayor cantidad de automóviles por habitante, introduciendo un elemento de regresividad al sistema.

Sería importante que la nueva ley de participación municipal incorporara criterios tales como:¹²

1. Permitir el desarrollo de políticas fiscales que posibiliten un **mayor nivel de autonomía municipal**, procurando aumentar la correspondencia fiscal. En la actualidad sólo el 25% del gasto total de las comunas es financiado con recursos propios.
2. Obtener **mayor equidad fiscal**, logrando que todos los municipios tengan acceso a niveles de recursos suficientes que permitan asegurar que todos ellos puedan proveer niveles comparables de servicios, a similares niveles de presión tributaria. Esto permitiría reducir el actual desequilibrio horizontal en la disponibilidad de recursos entre municipios. El sistema actual ha generado que algunas comunas reciban recursos per cápita superiores a los de otros municipios.
3. Aumentar la eficiencia de las transferencias de recursos presupuestarios que la Nación y la Provincia entregue a los municipios para la ejecución de programas sociales, estableciendo principios básicos a cumplir y un sistema de control que verifique el cumplimiento de los objetivos perseguidos por los mismos.

¹² *Criterios similares a los propuestos por la Jefatura de Gabinete de Ministros en la «Propuesta para un nuevo Régimen de Coparticipación Federal de Impuestos».*

2.3. La correspondencia fiscal ¹³

El Cuadro N°22 muestra el indicador de correspondencia fiscal. Indica en qué porcentaje, cada comuna, financia con recursos propios su gasto total.

Se puede observar una gran heterogeneidad, mientras en algunos casos supera el 30%, en otros está cercano al 3%. Un indicador de correspondencia fiscal del 3% implica que, de cada peso que gasta el municipio sólo 3 centavos han sido recaudados por la comuna y 97 centavos han sido transferidos por otras jurisdicciones.

Cuadro N°22
Indice de autonomía financiera
Promedio anual 1993-1998

<i>Municipio</i>	<i>Recursos de Origen municipal Por habitante Promedio 93/98</i>	<i>Erogaciones Totales por habitante Promedio 93/98</i>	<i>AUTONOMIA FINANCIERA</i>
	(1)	(2)	(1) / (2)
Capital	129	296	43
Godoy Cruz	48	153	31
Gral.Alvear	21	170	13
Guaymallén	27	120	23
Junín	22	149	15
La Paz	12	411	3
Las Heras	26	126	21
Lavalle	19	143	13
Luján	43	186	23
Maipú	41	130	32
Malargüe	23	291	8
Rivadavia	29	198	15
San Carlos	25	260	10
San Martín	22	108	20
San Rafael	32	120	27
Santa Rosa	10	250	4
Tunuyán	31	158	20
Tupungato	16	165	10
TOTAL	40	158	25

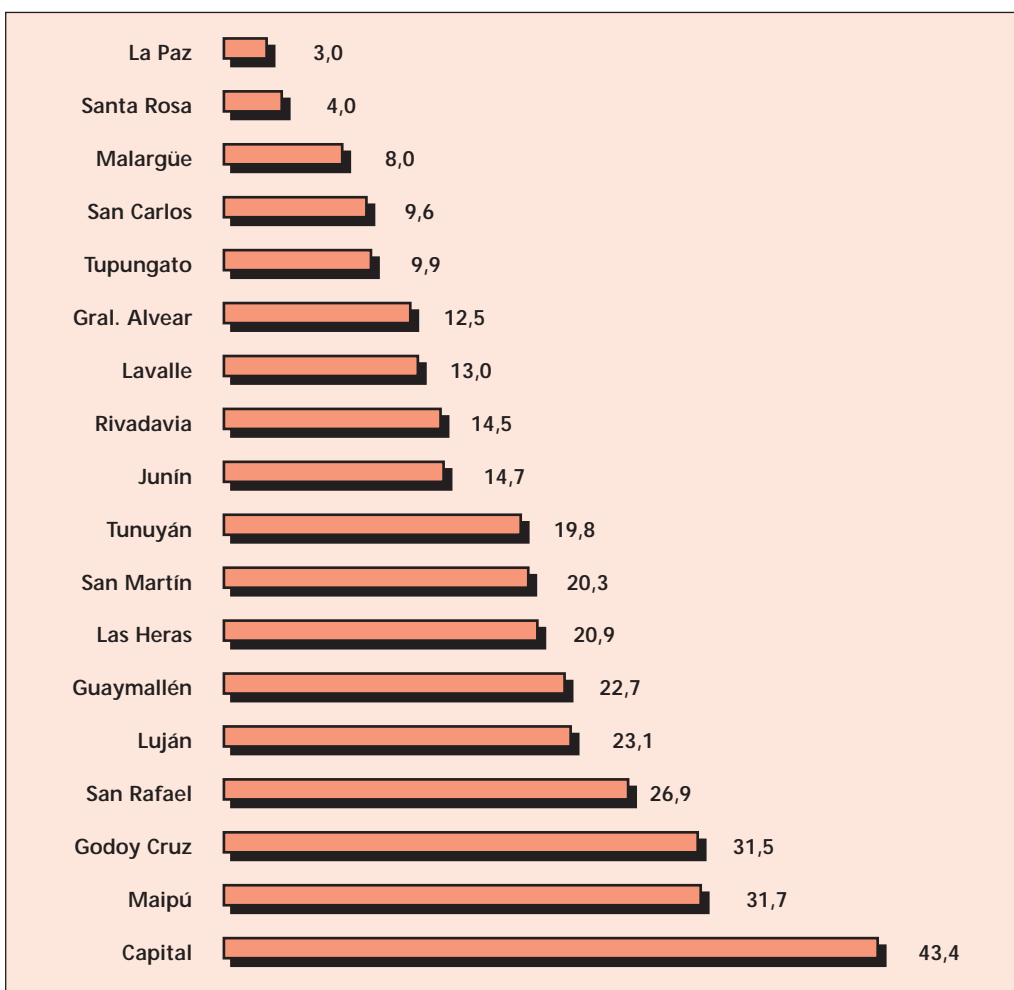
Fuente: Elaboración propia en base datos del Tribunal de Cuentas.

¹³ Lopez Murphy, Ricardo y otros (1996), "Nueva ley de coparticipación federal de impuestos – El caso de la Provincia de Mendoza", Consejo Federal de Inversiones, Buenos Aires.

El principio de correspondencia fiscal tiene la ventaja de establecer con claridad el precio relativo impuesto-gasto público. Es decir, que la presión tributaria marginal que enfrenten los ciudadanos esté ligada a una adecuada contraprestación en términos de mayores servicios o de bienes.

Dada la restricción global de recursos, mayor gasto público implica menor gasto privado, o puesto en términos más claros, menor remuneración a los factores productivos, en especial trabajo y tierra que tienen menor movilidad.

Autonomía financiera: Recursos propios/ Erogaciones totales Promedio 1993-1998. En %



En consecuencia, una estructura de financiamiento de los niveles menores de gobierno muy dependiente de transferencias, destruye los incentivos para gobiernos responsables. El fondeo, en el margen, de proyectos locales con recursos propios es esencial si se pretende un fuerte protagonismo de los gobiernos locales.

Por lo tanto, el bajo grado de autonomía financiera y por ende de correspondencia fiscal en los municipios de Mendoza, representa una debilidad frente a la necesidad de impulsar políticas presupuestarias eficientes y prudentes.

En conexión con el tema, se puede hacer referencia al impacto presupuestario de las transferencias gubernamentales. Los trabajos empíricos muestran que las transferencias gubernamentales tienen un efecto altamente estimulante sobre el gasto público local. El efecto es tanto mayor cuando la transferencia está vinculada a un programa específico de gasto (transferencias condicionadas). También está presente en las transferencias generales, no atadas a dichos programas.

La propensión a gastar en bienes y servicios públicos por parte de los gobiernos receptores es tanto mayor cuando se reciben mayores recursos con transferencias directas de fondos (sea con transferencias condicionadas o de libre disponibilidad)¹⁴, que cuando ello opera mediante una transferencia implícita vía la delegación de los poderes tributarios de los niveles centrales de gobierno que resignan, si cabe el término, facultades tributarias.

Es decir, que de las dos posibilidades de transferir recursos a los residentes locales, la evidencia empírica sustenta la hipótesis que las transferencias directas de fondos desde el nivel central tiene un mayor efecto expansivo en el presupuesto público del nivel inferior de gobierno, que si la transferencia de recursos opera ampliando la base tributaria de esos niveles de gobierno.

Un último aspecto vinculado a la mayor correspondencia fiscal es la responsabilidad política que la misma promueve. El criterio de responsabilidad política se respeta cuando los dirigentes deben responder frente a los votantes por la calidad, eficiencia y eficacia de las políticas públicas. Cuanto más cercano esté el votante al nivel político que decide y ejecuta las políticas públicas, mayor es su capacidad de control y sanción y por lo tanto mayores son los incentivos para la conducta política responsable.

¹⁴ Se trata de un efecto sorprendente en la medida que una transferencia incondicional debería ser tratada desde el punto de vista económico como un incremento en el ingreso privado. El fenómeno que habla de una cierta ilusión fiscal, es conocido en la literatura como «fly paper effect».

2.4. Los recursos extrapresupuestarios

Los datos que se han considerado en el análisis han sido los que surgen de las ejecuciones "presupuestarias". En este punto es importante aclarar que existen diferencias por parte de los municipios respecto a la forma de imputar y presentar los "Fondos de Terceros". En algunos casos, y a partir de determinados años, algunos municipios tales como Maipú, San Martín y Malargüe incluyen en las rendiciones "presupuestarias" los fondos de terceros, en tanto que otras comunas no lo hacen.

La legislación vigente exige la presentación de los "ingresos y egresos extrapresupuestarios" en planillas anexas a la rendición anual. Se procedió a analizar dichas planillas para el año 1997 a efectos de mostrar la totalidad de los recursos recibidos, y se elaboró el cuadro N°23 donde se muestran los fondos recibidos de ter-

Cuadro N°23
Recursos de Terceros (Extrapresupuestarios)
Año 1997

<i>Municipio</i>	<i>\$/habitante</i>	<i>% sobre recursos presupuestarios</i>
Capital	4	1,2
Godoy Cruz	6	4,1
Gral.Alvear	3	1,6
Guaymallén	4	3,2
Junín	10	6,5
La Paz	s/d	s/d
Las Heras	5	4,2
Lavalle	34	17,6
Luján	8	4,7
Maipú	6	3,7
Malargüe	82	29,3
Rivadavia	12	7,9
San Carlos	24	15,2
San Martín	1	0,7
San Rafael	13	10,5
Santa Rosa	32	13,5
Tunuyán	26	15,4
Tupungato	12	7,9
PROMEDIO POND.	9	5,7

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Tribunal de Cuentas.

ceros y su incidencia en los recursos totales. No fueron considerados en estos importes los rubros extrapresupuestarios que implican sólo compensaciones entre ingresos y egresos (por ejemplo, retenciones para OSEP y pago a OSEP).

Los Recursos de Terceros Extrapresupuestarios por habitante para el año 1997 han sido consignados en la primer columna del Cuadro N°23. En la segunda se dividen los ingresos extrapresupuestarios sobre los ingresos totales presupuestarios, para determinar su importancia relativa.

En los resultados obtenidos se advierte una gran dispersión: hay municipios cuyos recursos extrapresupuestarios representan valores cercanos al 1% de los presupuestarios, en tanto que en otros llegan a superar el 15%.

IV. NORMAS LEGALES APLICABLES

1. Introducción

Los municipios siempre fueron considerados como la célula básica de la organización del sistema institucional argentino. A pesar de que durante mucho tiempo solo fueron depositarios de la tarea de prestar determinados servicios (alumbrado, barrido, limpieza), se hacían cargo de gestionar otras obras básicas, como asfaltado de calles o provisión de infraestructura básica (gas, agua).

En los últimos años, y en la búsqueda de una mayor eficiencia en la prestación de servicios públicos, y entendiéndolo que la inmediatez generaba mayor eficacia y productividad a dichos gastos, tanto la Nación como las provincias fueron delegando nuevas tareas y descentralizando la toma de decisiones. Hoy nos encontramos con municipios que administran y pagan centros de salud, jardines maternos o escuelas con su propio presupuesto o con recursos extraordinarios de aplicación específica que les son girados desde distintas jurisdicciones. La nueva ley provincial de tránsito encomienda a los municipios la implementación de una policía municipal, la cual sólo funciona en la Capital y en Godoy Cruz.

La rápida evolución de las necesidades y de las demandas de los ciudadanos han provocado un divorcio entre la normativa que los rige y las actividades que realmente cada uno de ellos lleva a cabo. La atención de la problemática del desarrollo socioeconómico ha llevado que en muchos municipios existan direcciones de

turismo, apoyo a las pyme, promoción de exportaciones o de viviendas. Es que los municipios son los que primero receptan las necesidades básicas de la población y los que deben dar respuestas, sobre todo, cuando se trata de jurisdicciones alejadas del poder central de la provincia.

En la reforma de la Constitución Nacional concretada en 1994, los constituyentes consagraron la figura de la "autonomía" de los municipios, dándoles un rango superior al de la simple "autarquía" que detentaban hasta entonces. Pero lo que no se produjo en simultáneo, fue un análisis de las necesidades de funcionamiento que tenían los órganos municipales a partir de estas nuevas realidades que ellos no habían elegido. No se estudió detenidamente la necesidad de recursos para hacer frente a esas demandas.

En función de estas realidades, nos encontramos con que los municipios deben realizar múltiples tareas, mientras que la Constitución sólo les permite cobrar tasas retributivas de servicios. En los servicios básicos y naturales del municipio esto es posible, no así cuando se trata de prestaciones sociales, típicamente provinciales, en las cuales es imposible cobrar, como en la atención de centros de salud o jardines maternales. Frente a esta situación los municipios aumentan sus tasas para financiar otros servicios y pagar la carga burocrática que dichas tareas implican.

Así las cosas, es necesario un sinceramiento legal para que desde la Legislatura se dicten las normas que contemplen estas realidades, fijando con más claridad las responsabilidades que deberá abarcar la atención de los municipios y asignando las fuentes de recursos para que se puedan financiar en forma genuina dichas prestaciones.

2. Contexto legal

A los fines de poder ordenar el sistema normativo que rige a los municipios, se hizo un análisis de los distintos cuerpos de normas, desde la Constitución Nacional hasta las leyes específicas, que se detallan a continuación.

2.1. Normas que regulan la actividad municipal

- Constitución Nacional

La Carta Magna, en la Reforma de 1994, introdujo un nuevo concepto en el artículo 123, "asegurando la autonomía municipal y reglando su alcance y contenido en el orden institucional, político, administrativo y económico". Esta modifica-

ción supone un cambio substancial en el estatus jurídico de los municipios pues implica una gradación superior a la anterior de "autarquía" que ostentaban.

Esta modificación es muy importante ya que permite a los municipios percibir fondos en forma directa sin necesidad de pasar por la provincia. De la misma forma les es posible tomar créditos, ya sea en el mercado de capitales o en el sistema financiero, así como acudir a organismos multilaterales de crédito, como BID o Banco Mundial.

Lo que no queda muy claro, por la falta de adecuación de las normas es si esta disposición constitucional permite a los municipios ampliar las fuentes de captación de recursos. Si así fuera, por la autonomía, sería posible que, aparte de las tasas retributivas de servicios, pudieran aplicar impuestos en su jurisdicción. Dada la trascendencia que estas interpretaciones podrían tener, se impone la necesidad de adecuar las normas de la Constitución Provincial.

- Constitución Provincial

Esta norma trata, en los artículos 197 a 210, lo relativo al tema municipal, estableciendo genéricamente, las atribuciones, funciones y obligaciones de los cuerpos que los componen.

- Ley Orgánica de Municipalidades (Ley 1.079)

Esta norma regla todos los referidos al funcionamiento de los órganos municipales y estructura todo lo referido a los mecanismos de captación de recursos y sus ámbitos de aplicación. También ordena el mecanismo referido a la aplicación de tributos y a la forma de rendición de gastos.

Los artículos 107, 108, 109, 110 y 112 establecen y definen los límites de la tributación a la cual pueden recurrir los municipios. El artículo 113 especifica claramente los tributos de aplicación exclusiva del orden municipal, prohibiendo que las bases de aplicación puedan ser gravadas igualmente por otros tributos provinciales. El artículo 114 define los recursos extraordinarios. En estos casos, se observa la limitación que los municipios tienen para aplicar sólo tasas retributivas por los servicios.

- Ley de Contabilidad de la Provincia (Ley 3.799)

Esta norma da cuenta de los procedimientos que deben observarse a la hora de realizar el cálculo de recursos y erogaciones, aplicables a los municipios.

- Ley de Participación Municipal (Ley 6.396)

Fue dictada en 1996 y estableció un mecanismo nuevo de distribución primaria y secundaria de los recursos provinciales, así como los ingresos originados por la Coparticipación Federal de impuestos y por los regímenes de regalías petrolíferas, mineras, uraníferas y energéticas.

2.2. Organismos y Normas de Contralor

Concejo Deliberante

Es el órgano de control por naturaleza, ya que es el que debe aprobar anualmente el cálculo de recursos y presupuesto de gastos, a través de las ordenanzas respectivas. Asimismo, realiza un control de rendición de cuentas, aprobando o desaprobandando la gestión del ejecutivo del ejercicio anterior.

Honorable Tribunal de Cuentas

Es el órgano que realiza el control de legalidad de las acciones de los cuerpos ejecutivos y de los funcionarios. Los municipios deben, anualmente, presentar su rendición de cuentas dentro de los seis meses de vencido el ejercicio (art. 200 inc. 4 de la Constitución Provincial). El Tribunal dispone de un año para dar a conocer su resolución y si el plazo se venciera sin dictamen, las cuentas quedarán aprobadas automáticamente (art. 182 de la C.P.).

Honorable Legislatura provincial

El artículo 10 de la Ley 6.396, de Coparticipación Municipal, establece que los municipios deben remitir mensualmente al ministerio de Hacienda, y este inmediatamente a la Legislatura, la ejecución mensual de erogaciones y recursos, junto con la evolución total de la planta de personal que debe ser pagada por los municipios, cualquiera sea el tipo de contratación.

En los hechos, esta obligación no se cumple y pese a reiterados reclamos de la Legislatura, no se ha conseguido que los municipios regularicen estos envíos que han concretado sólo dos veces.

El artículo 13 es la única norma que se adecuó a las nuevas realidades, al establecer que los Departamentos Ejecutivos de las Municipalidades debían informar a los respectivos Concejos Deliberantes acerca de los recursos extrapresupuestarios que percibieran de la Nación, Provincia u otros organismos, pero esto es de esca-

so cumplimiento y, lo que es más grave, de casi nulo conocimiento por parte de los cuerpos deliberativos municipales.

Comunicación Pública

El artículo 9 de la Ley Orgánica de Municipalidades dice que “es obligación de los Concejos e Intendencias municipales dar publicidad por la prensa provincial a todos sus actos, como asimismo, mensualmente, el balance de la inversión de sus rentas y uno general a fin del ejercicio”.

2. 3. Servicios que prestan los municipios

Los órganos municipales cumplen funciones específicamente fijadas en la Constitución y la Ley Orgánica de Municipios, no obstante lo cual en los últimos tiempos se vieron compelidos a ampliar dicho marco. Las razones se explican en la necesidad de responder a múltiples necesidades que la comunidad les plantea a los respectivos intendentes y la necesidad de dar respuestas a variadas demandas sociales. En otros casos, se trata de nuevas modalidades de descentralización operativa para llevar adelante diversos programas (Planes de vivienda, Fides, etc).

Dentro de las funciones consignadas aparecen como las más importantes la de prestación de servicios de alumbrado público, barrido y limpieza de espacios públicos, recolección de residuos domiciliarios y/o industriales, habilitaciones de comercio, ejercicio del poder de policía bromatológica y de tránsito, administración de cementerios y reglamentación del uso de los espacios públicos, tanto terrestres como aéreos o las áreas costeras de los ríos que las atraviesan.

2.4. Recursos

Los municipios disponen de recursos propios, que están específicamente determinados en el 113 de la Ley Orgánica de Municipalidades (Ley 1079 T.O.), la cual en los artículos 107, 108, 109, 110, y 112 establece y define los límites de la tributación a la cual pueden recurrir los municipios. El artículo 113 declara los tributos de aplicación exclusiva municipal, prohibiendo que las bases puedan ser gravadas por tributos o gravámenes provinciales. El artículo 114 establece los ingresos extraordinarios.

La otra fuente de recursos proviene de la Participación que perciben de los impuestos nacionales y provinciales, así como de las regalías petrolíferas, uraníferas, eléctricas y gasíferas. En este caso, en 1996 se sancionó la Ley 6.396 que estableció nuevos mecanismos para la distribución primaria y secundaria. El régimen de-

rogado, si bien establecía un sistema de premios y castigos, carecía de controles, lo que facilitaba la distorsión de información para recibir mayores recursos. Así, dado que se premiaba las inversiones de capital, muchos municipios imputaban muchos gastos corrientes como gastos de capital para recibir más recursos, amparados en que el sistema de la contabilidad pública es una contabilidad de caja y no patrimonial.

Para solucionar este problema se recurrió a un sistema más simple, donde la distribución primaria, esencialmente, es la misma, pero la secundaria se ha simplificado ya que establece un sistema uniforme en casi todos los rubros, otorgando un 25% por partes iguales; un 65% distribuido en función de la cantidad de población y un 10% en función de un índice elaborado en base a coeficientes para el Equilibrio del Desarrollo Regional. El impuesto a los automotores, por su parte, se distribuye un 80% en proporción a la facturación en cada departamento, y el 20% igual que el resto. En cuanto a las regalías, el 12% previsto por la ley se reparte en proporción a la producción de cada departamento.

Por otra parte, se crea un Fondo Compensador de \$4.100.000 anuales, con recursos aportados por la provincia, los que se distribuyen un 96,15% a la municipalidad de la Capital y el 3,85% a la municipalidad de La Paz.

El artículo 8° de la Ley de Participación estableció la creación de una Comisión Bicameral con el objeto de sancionar un nuevo régimen de coparticipación, el cual debía regir a partir del 1° de enero de 1999, a la vez que debía establecer un sistema de coordinación para lograr una mejora y mayor eficiencia en la aplicación de los recursos. La Comisión nunca se conformó y por lo tanto, el régimen de coparticipación se debió prorrogar para el presente ejercicio y las perspectivas indican que lo mismo deberá ocurrir para el año 2000.

V. CONCLUSIONES

1. La información sobre las finanzas municipales no está disponible de una manera rápida y simple para cualquier ciudadano o institución que quiera conocerlos.
2. Recopilar la información insumió buena parte del tiempo dedicado a la realización de este trabajo. Al ser los datos no comparables, exigieron una importante tarea adicional para homogeneizarlos y convertirlos en una base de datos útil para la toma de decisiones públicas y privadas.
3. No existe una norma legal que obligue a homogeneizar la presentación de la información ante el Tribunal de Cuentas. Es decir, no existe un sistema uniforme de registración y presentación de los estados contables para los municipios.
4. En la moderna teoría económica, la falta de información es señalada como una de las causas que explica la divergencia entre el accionar público y las preferencias de la mayoría de los ciudadanos. En una sociedad democrática los ciudadanos pueden llegar a influir en las decisiones colectivas, pero la mayor parte de ellas son adoptadas e implementadas, en definitiva, por un grupo de personas. **“Los incentivos propios de estas personas y la falta de información del resto, hace que los resultados finales del accionar público puedan diferir de lo que preferiría la mayoría de los ciudadanos”.**¹⁵

¹⁵ Tomassi, Mariano (1998) “Instituciones y resultados fiscales”, Instituto de Desarrollo Económico y Social, Vol. 38, N° 149, Buenos Aires, abril-junio, página 410.

5. Sería importante, entonces, que existiera un organismo independiente a cargo de la supervisión de las cuentas fiscales, con normas legales y estándares contables claros y uniformes que evite la "*creative accounting*", como por ejemplo la reclasificación de gastos corrientes y de capital; que minimice el alcance del uso de entidades extragubernamentales para financiar déficit encubiertos; que limite o elimine las actividades por fuera del presupuesto; y que pueda mostrar con simpleza y claridad cuánto pagan los ciudadanos de distintos municipios.
6. El sector público municipal de Mendoza participa en el 3,3% de los recursos y del gasto público municipal total del país, y es una de las provincias con menores erogaciones por habitante con \$155 por año.
7. En el período 1993-1998 se advierte un importante aumento en el gasto consolidado de los 18 municipios de Mendoza con un incremento del 21,6%, pasando de \$225 millones a \$274 millones.
8. Pareciera existir una relación importante entre gasto público y ciclo político. El concepto de *ciclo económico de origen político* viene siendo estudiado por los economistas desde 1975, y sencillamente significa que los gobernantes utilizan herramientas de política económica con fines electoralistas. El año anterior a las elecciones el gasto sufre un importante aumento, el caso más evidente es 1998.
9. Los gastos por año por habitante de los 18 municipios alcanza los \$158, de los cuales \$131 corresponden a gastos corrientes y \$27 a erogaciones de capital. Los resultados a nivel de cada comuna llaman la atención debido a la gran diferencia que existe. En el Gran Mendoza, por ejemplo, hay comunas que gastan \$120 por habitante por año, otras \$150 y hay otros municipios que erogan casi \$300.
10. Los ingresos de los municipios muestran un incremento del 8,9% entre 1993-1998, pero es significativamente inferior al aumento registrado en los gastos en el mismo período.
11. Los recursos presupuestarios municipales por año por habitante alcanzan los \$158, de los cuales el 66% corresponden a transferencias de otras jurisdicciones, el 25% a recursos corrientes propios (de origen municipal) y el resto a ingresos de capital, aportes no reintegrables y venta de activos financieros.
12. Los recursos municipales propios per cápita por habitante son de \$40 y presentan una gran heterogeneidad. Esto merece tres tipos de consideraciones:

- a) Hay una gran dispersión en lo que se denomina Base Imponible Potencial (BIP), es decir el avalúo per cápita, y sobre la cual se cobran las tasas municipales. Los valores van desde \$12.881 de avalúo per cápita hasta \$1.533.
- b) Se advierte además que hay municipios donde la mayor recaudación anual por habitante está explicada por un mayor valor catastral, es decir una mayor BIP, y también hay casos donde a similar BIP, la recaudación es distinta.
- c) Si se consideran los servicios municipales cobrados en relación a la Base Imponible Potencial, se puede determinar el *esfuerzo* que hace cada municipio por recaudar, más allá de su riqueza. Las diferencias son notorias. La recaudación por cada \$1.000 de base imponible varía desde \$44 en algunos municipios a sólo \$5.
- d) Otra manera de medir el esfuerzo recaudatorio es comparando la diferencia entre lo que cobra el municipio en concepto de servicios municipales por cada \$1.000 de BIP con lo que cobra la Provincia en concepto de impuesto inmobiliario cada \$1000 de base imponible. Hay departamentos con una diferencia de \$51 por cada 1.000 de BIP mientras que otros sólo tienen diferencia de \$24 por cada 1.000 de BIP, demostrando claramente que algunos de ellos hacen un mayor esfuerzo que otros, independientemente de su riqueza relativa.

13. La Ley 6.396 de participación municipal genera diferencias notorias en la distribución de recursos por habitante, lo que constituye un grave problema de la Provincia de Mendoza, en tanto no se percibe que el sistema actual genere incentivos a aumentar la eficiencia en el gasto ni tampoco la eficacia recaudatoria. Por otra parte, no parece tampoco estar justificados por criterios de equidad, pues las diferencias entre lo que reciben los habitantes de los municipios no se realiza en función a los niveles de pobreza, ni de las necesidades básicas insatisfechas.

Sería importante, en consecuencia, que la nueva ley de participación municipal incorporara criterios que procuren aumentar el nivel de autonomía municipal, obtener una mayor equidad fiscal y aumentar la eficiencia en las transferencias de recursos presupuestarios que la Provincia y la Nación entregue a los municipios para programas sociales.

14. En lo que se refiere a las normas legales aplicables a los municipios, se advierte la necesidad de: 1) incluir el tratamiento del tema de la autonomía municipal en una próxima reforma de la Constitución Provincial, 2) adecuar la Ley Orgánica de los Municipios a fin de establecer los límites a los que estará so-

metida la referida autonomía, sobre todo en lo concerniente a las posibilidades de endeudamiento y fijación de tasas, 3) así como es recomendable para la Provincia, deberían existir para los municipios normas que obliguen al equilibrio fiscal y a respetar determinadas normas en cuanto al crédito público.

ANEXO I

ESTADOS DE ORIGEN Y APLICACION DE FONDOS

CAPITAL
En porcentaje

CONCEPTO	1993	1994	1995	1996	1997	1998
USOS						
Total de Erogaciones	94,72	93,83	105,31	91,83	97,08	116,31
Superávit del Ejercicio	5,28	6,17	-5,31	8,17	2,92	-16,31
Déficit del Ejercicio						
Total Usos	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
FUENTES						
Ingresos Corrientes	98,96	98,40	97,99	98,30	97,55	96,72
Ingresos de Capital	0,38	0,39	2,01	1,78	2,01	0,91
Ap. No Reinteg., Vta. Bonos y otr. act.	0,00	1,27	0,06	0,00	0,00	0,00
Superávit de Ejercicios Vencidos	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Uso del crédito (Neto Amortizaciones)	0,66	-0,06	-0,07	-0,07	0,43	2,37
Total Fuentes	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Tribunal de Cuentas.

GODOY CRUZ

En porcentaje

CONCEPTO	1993	1994	1995	1996	1997	1998
USOS						
Total de Erogaciones	107,46	s/d	107,95	80,12	110,33	98,98
Superávit del Ejercicio		s/d		19,88		1,02
Déficit del Ejercicio	-7,46	s/d	-7,95		-10,33	
Total Usos	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
FUENTES						
Ingresos Corrientes	91,53	s/d	93,06	81,72	111,42	91,89
Ingresos de Capital	1,84	s/d	6,17	0,87	0,93	0,55
Ap. No Reinteg., Vta. Bonos y otr. act.	6,63	s/d	4,39	0,89	1,43	1,85
Superávit de Ejercicios Vencidos	0,00	s/d	0,00	0,00	0,00	0,00
Uso del crédito (Neto Amortizaciones)	0,00	s/d	-3,63	16,52	-13,78	5,71
Total Fuentes	100,00		100,00	100,00	100,00	100,00

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Tribunal de Cuentas.

GENERAL ALVEAR

En porcentaje

CONCEPTO	1993	1994	1995	1996	1997	1998
USOS						
Total de Erogaciones	104,90	105,28	119,16	102,30	96,11	116,95
Superávit del Ejercicio	-4,90	-5,28	-19,16	-2,30	3,89	-16,95
Déficit del Ejercicio	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Total Usos						
FUENTES						
Ingresos Corrientes	84,16	77,58	87,83	81,87	71,87	84,80
Ingresos de Capital	1,51	1,69	1,94	2,00	2,62	2,86
Ap. No Reinteg., Vta. Bonos y otr. act.	14,43	20,90	12,94	17,04	26,32	13,15
Superávit de Ejercicios Vencidos	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Uso del crédito (Neto Amortizaciones)	-0,10	-0,17	-2,71	-0,91	-0,80	-0,81
Total Fuentes	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Tribunal de Cuentas.

GUAYMALLEN

En porcentaje

CONCEPTO	1993	1994	1995	1996	1997	1998
USOS						
Total de Erogaciones	101,87	93,85	100,78	98,87	91,07	95,75
Superávit del Ejercicio		6,15		1,13	8,93	4,25
Déficit del Ejercicio	-1,87		-0,78			
Total Usos	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
FUENTES						
Ingresos Corrientes	86,13	88,84	77,94	91,10	88,96	77,38
Ingresos de Capital	9,89	6,16	4,21	3,35	2,53	4,40
Ap. No Reinteg., Vta. Bonos y otr. act.	3,54	5,06	17,92	-0,50	2,23	0,75
Superávit de Ejercicios Vencidos	0,00	0,00	0,00	0,00	4,08	5,45
Uso del crédito (Neto Amortizaciones)	0,44	-0,06	-0,06	6,05	2,21	12,02
Total Fuentes	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Tribunal de Cuentas.

JUNIN
En porcentaje

CONCEPTO	1993	1994	1995	1996	1997	1998
USOS						
Total de Erogaciones	99,60	102,29	100,87	91,14	91,64	109,22
Superávit del Ejercicio	0,40	-2,29	-0,87	8,86	8,36	-9,22
Déficit del Ejercicio						
Total Usos	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
FUENTES						
Ingresos Corrientes	87,06	89,30	85,75	89,90	88,69	95,29
Ingresos de Capital	0,62	0,56	0,43	0,36	0,50	1,87
Ap. No Reinteg., Vta. Bonos y otr. act.	4,16	10,14	17,54	11,77	11,24	3,22
Superávit de Ejercicios Vencidos	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Uso del crédito (Neto Amortizaciones)	8,16	0,00	-3,73	-2,02	-0,43	-0,38
Total Fuentes	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Tribunal de Cuentas.

LA PAZ
En porcentaje

CONCEPTO	1993	1994	1995	1996	1997
USOS					
Total de Erogaciones	s/d	91,94	102,75	99,01	85,37
Superávit del Ejercicio	s/d	8,06	-2,75	0,99	14,63
Déficit del Ejercicio	s/d				
Total Usos		100,00	100,00	100,00	100,00
FUENTES					
Ingresos Corrientes	s/d	99,78	55,50	87,21	75,40
Ingresos de Capital	s/d	0,22	0,94	0,50	0,38
Ap. No Reinteg., Vta. Bonos y otr. act.	s/d	0,00	54,64	10,74	7,73
Superávit de Ejercicios Vencidos	s/d	0,00	0,00	0,00	0,00
Uso del crédito (Neto Amortizaciones)	s/d	0,00	-11,09	1,55	16,46
Total Fuentes		100,00	100,00	100,00	100,00

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Tribunal de Cuentas.

LAS HERAS

En porcentaje

CONCEPTO	1993	1994	1995	1996	1997	1998
USOS						
Total de Erogaciones	104,46	93,38	103,07	101,67	96,88	96,79
Superávit del Ejercicio	-4,46	6,62	-3,07	-1,67	3,12	3,21
Déficit del Ejercicio	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Total Usos						
FUENTES						
Ingresos Corrientes	82,82	74,73	74,64	88,74	83,68	84,12
Ingresos de Capital	2,87	3,93	7,03	5,43	7,96	5,42
Ap. No Reinteg., Vta. Bonos y otr. act.	14,48	21,88	18,54	6,07	8,53	10,74
Superávit de Ejercicios Vencidos	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Uso del crédito (Neto Amortizaciones)	-0,17	-0,54	-0,21	-0,24	-0,16	-0,28
Total Fuentes	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Tribunal de Cuentas.

LAVALLE

En porcentaje

CONCEPTO	1993	1994	1995	1996	1997	1998
USOS						
Total de Erogaciones	109,59	87,01	66,36	89,97	81,37	97,81
Superávit del Ejercicio	-9,59	12,99	33,64	10,03	18,63	2,19
Déficit del Ejercicio	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Total Usos						
FUENTES						
Ingresos Corrientes	89,76	83,10	97,69	98,92	93,60	93,89
Ingresos de Capital	1,34	1,17	0,14	0,52	0,13	0,88
Ap. No Reinteg., Vta. Bonos y otr. act.	9,14	9,54	1,73	1,91	5,53	5,22
Superávit de Ejercicios Vencidos	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Uso del crédito (Neto Amortizaciones)	-0,25	6,19	0,44	-1,35	0,74	0,00
Total Fuentes	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Tribunal de Cuentas.

LUJAN

En porcentaje

CONCEPTO	1993	1994	1995	1996	1997	1998
USOS						
Total de Erogaciones	97,50	80,92	124,86	101,70	105,24	97,82
Superávit del Ejercicio	2,50	19,08				2,18
Déficit del Ejercicio			-24,86	-1,70	-5,24	
Total Usos	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
FUENTES						
Ingresos Corrientes	95,98	95,32	92,70	91,81	93,96	93,40
Ingresos de Capital	1,02	1,18	3,67	2,33	2,82	3,46
Ap. No Reinteg., Vta. Bonos y otr. act.	3,00	3,50	3,63	0,96	3,22	5,02
Superávit de Ejercicios Vencidos	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Uso del crédito (Neto Amortizaciones)	0,00	0,00	0,00	4,90	0,00	-1,87
Total Fuentes	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Tribunal de Cuentas.

MAIPU

En porcentaje

CONCEPTO	1993	1994	1995	1996	1997	1998
USOS						
Total de Erogaciones	91,46	93,43	112,62	94,08	81,68	79,13
Superávit del Ejercicio	8,54	6,57	-12,62	5,92	18,32	20,87
Déficit del Ejercicio						
Total Usos	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
FUENTES						
Ingresos Corrientes	77,46	73,30	92,15	99,51	91,65	76,65
Ingresos de Capital	2,32	4,98	5,87	2,40	1,69	1,61
Ap. No Reinteg., Vta. Bonos y otr. act.	21,33	13,87	13,47	3,61	7,01	6,35
Superávit de Ejercicios Vencidos	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	17,14
Uso del crédito (Neto Amortizaciones)	-1,11	7,85	-11,50	-5,53	-0,35	-1,75
Total Fuentes	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Tribunal de Cuentas.

MALARGÜE

En porcentaje

CONCEPTO	1993	1994	1995	1996	1997	1998
USOS						
Total de Erogaciones	72,53	107,44	101,35	105,31	120,54	105,08
Superávit del Ejercicio	27,47	-7,44	-1,35	-5,31	-20,54	-5,08
Déficit del Ejercicio		100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Total Usos	100,00					
FUENTES						
Ingresos Corrientes	91,31	65,83	64,30	98,60	103,91	88,61
Ingresos de Capital	0,33	0,80	0,35	5,38	0,46	0,16
Ap. No Reinteg., Vta. Bonos y otr. act.	8,36	33,11	4,03	0,62	1,72	3,15
Superávit de Ejercicios Vencidos	0,00	0,00	37,12	0,00	0,00	9,68
Uso del crédito (Neto Amortizaciones)	0,00	0,26	-5,80	-4,60	-6,09	-1,60
Total Fuentes	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Tribunal de Cuentas.

RIVADAVIA

En porcentaje

CONCEPTO	1993	1994	1995	1996	1997	1998
USOS						
Total de Erogaciones	77,14	110,27	125,22	106,79	101,98	114,87
Superávit del Ejercicio	22,86	-10,27	-25,22	-6,79	-1,98	-14,87
Déficit del Ejercicio	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Total Usos						
FUENTES						
Ingresos Corrientes	95,95	94,15	70,74	70,30	83,95	75,36
Ingresos de Capital	0,02	0,01	0,13	0,17	0,28	0,21
Ap. No Reinteg., Vta. Bonos y otr. act.	4,03	5,84	3,07	31,71	0,72	0,82
Superávit de Ejercicios Vencidos	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Uso del crédito (Neto Amortizaciones)	0,00	0,00	26,06	-2,19	15,05	23,61
Total Fuentes	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Tribunal de Cuentas.

SAN CARLOS

En porcentaje

CONCEPTO	1993	1994	1995	1996	1997
USOS					
Total de Erogaciones	66,96	80,33	118,65	88,89	112,02
Superávit del Ejercicio	33,04	19,67	-18,65	11,11	-12,02
Déficit del Ejercicio			100,00	100,00	100,00
Total Usos	100,00	100,00			
FUENTES					
Ingresos Corrientes	95,53	99,41	76,46	88,89	87,16
Ingresos de Capital	0,04	0,11	2,01	2,72	6,63
Ap. No Reinteg., Vta. Bonos y otr. act.	4,52	0,56	21,70	8,64	6,48
Superávit de Ejercicios Vencidos	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Uso del crédito (Neto Amortizaciones)	-0,10	-0,08	-0,16	-0,24	-0,26
Total Fuentes	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Tribunal de Cuentas.

SAN MARTIN

En porcentaje

CONCEPTO	1993	1994	1995	1996	1997	1998
USOS						
Total de Erogaciones	100,24	94,46	96,35	89,70	94,66	102,32
Superávit del Ejercicio		5,54	3,65	10,30	5,34	
Déficit del Ejercicio	-0,24					-2,32
Total Usos	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
FUENTES						
Ingresos Corrientes	93,48	92,19	92,80	96,15	97,62	96,77
Ingresos de Capital	0,56	1,96	2,13	2,08	2,28	0,77
Ap. No Reinteg., Vta. Bonos y otr. act.	6,22	6,03	4,39	2,41	0,79	3,28
Superávit de Ejercicios Vencidos	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Uso del crédito (Neto Amortizaciones)	-0,26	-0,18	0,68	-0,64	-0,69	-0,83
Total Fuentes	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Tribunal de Cuentas.

SAN RAFAEL

En porcentaje

CONCEPTO	1993	1994	1995	1996	1997	1998
USOS						
Total de Erogaciones	109,77	93,86	86,71	94,84	100,33	107,82
Superávit del Ejercicio		6,14	13,29	5,16		
Déficit del Ejercicio	-9,77				-0,33	-7,82
Total Usos	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
FUENTES						
Ingresos Corrientes	94,49	91,86	94,89	95,25	98,09	96,01
Ingresos de Capital	0,38	0,37	0,39	0,43	0,67	0,65
Ap. No Reinteg., Vta. Bonos y otr. act.	0,00	7,77	4,72	4,33	1,23	0,00
Superávit de Ejercicios Vencidos	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Uso del crédito (Neto Amortizaciones)	5,13	0,00	0,00	0,00	0,00	3,34
Total Fuentes	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Tribunal de Cuentas.

SANTA ROSA

En porcentaje

CONCEPTO	1993	1994	1995	1996	1997
USOS					
Total de Erogaciones	116,94	97,62	134,67	104,45	110,74
Superávit del Ejercicio	-16,94	2,38	-34,67	-4,45	-10,74
Déficit del Ejercicio	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Total Usos					
FUENTES					
Ingresos Corrientes	96,39	99,44	79,72	82,88	86,40
Ingresos de Capital	0,03	0,25	0,05	0,04	0,03
Ap. No Reinteg., Vta. Bonos y otr. act.	3,78	0,31	21,02	20,32	13,95
Superávit de Ejercicios Vencidos	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Uso del crédito (Neto Amortizaciones)	-0,20	0,00	-0,78	-3,24	-0,38
Total Fuentes	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Tribunal de Cuentas.

TUNUYAN

En porcentaje

CONCEPTO	1993	1994	1995	1996	1997	1998
USOS						
Total de Erogaciones	93,95	108,92	76,29	115,74	95,47	98,50
Superávit del Ejercicio	6,05	-8,92	23,71	-15,74	4,53	1,50
Déficit del Ejercicio						
Total Usos	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
FUENTES						
Ingresos Corrientes	91,37	89,74	72,65	95,98	92,66	78,86
Ingresos de Capital	0,31	0,40	0,40	0,92	0,87	0,38
Ap. No Reinteg., Vta. Bonos y otr. act.	8,41	9,97	29,44	1,03	5,18	12,32
Superávit de Ejercicios Vencidos	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Uso del crédito (Neto Amortizaciones)	-0,09	-0,11	-2,49	2,07	1,29	8,44
Total Fuentes	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Tribunal de Cuentas.

TUPUNGATO

En porcentaje

CONCEPTO	1993	1994	1995	1996	1997	1998
USOS						
Total de Erogaciones	76,50	88,77	49,21	108,81	110,26	152,99
Superávit del Ejercicio	23,50	11,23	50,79	-8,81	-10,26	-52,99
Déficit del Ejercicio				100,00	100,00	100,00
Total Usos	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
FUENTES						
Ingresos Corrientes	73,83	73,15	40,14	99,18	99,11	99,18
Ingresos de Capital	0,00	0,00	0,09	0,06	0,18	0,03
Ap. No Reinteg., Vta. Bonos y otr. act.	26,17	6,12	53,29	0,76	0,71	0,79
Superávit de Ejercicios Vencidos	0,00	20,73	6,47	0,00	0,00	0,00
Uso del crédito (Neto Amortizaciones)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Total Fuentes	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Tribunal de Cuentas.

ANEXO II

**ESTADOS DE
SITUACION PATRIMONIAL**

Estados de Situación Patrimonial al 31/12/98

En pesos

CONCEPTO	Capital	Godoy Cruz	General Alvear	Guaymallén	Junín	La Paz (1)
ACTIVO	115.472.600	54.856.962	7.335.698	83.432.630	10.251.092	5.131.848
Disponibilidades más Inv.	6.227.576	359.966	1.131.534	6.502.611	1.926.075	27.841
Créditos	47.149.445	52.144.861	4.312.624	38.502.605	2.757.201	2.120.347
Bienes de Uso	5.708.277	2.352.135	1.853.805	38.427.414	5.567.816	2.983.290
Obras Públicas	53.755.562					370
Otros	2.631.740		37.735			
PASIVO	6.990.993	15.599.085	3.290.191	4.875.341	675.739	1.121.885
Deudas	5.061.736	15.599.085	3.251.134	4.875.341	675.739	1.121.885
Otras	1.929.257		39.057			
PATRIMONIO NETO	108.481.607	39.257.877	4.045.507	78.557.289	9.575.353	4.009.963
PASIVO MAS PAT.NETO	115.472.600	54.856.962	7.335.698	83.432.630	10.251.092	5.131.848

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Tribunal de Cuentas.
Nota (1) al 31/12/96

Estados de Situación Patrimonial al 31/12/98
En pesos

CONCEPTO	Las Heras	Lavalle	Luján	Maipú	Malargüe	Rivadavia
ACTIVO						
Disponibilidades más Inv.	104.995.747	10.469.304	25.219.332	63.656.828	11.574.773	9.208.214
Créditos	2.301.650	4.177.664	49.788	6.700.173	1.405.530	75.839
Bienes de Uso	52.437.566	1.969.092	11.762.645	26.060.415	3.217.114	3.409.271
Obras Públicas	49.495.572	4.322.548	13.406.899	29.851.019	5.761.561	5.723.104
Otros	760.959	0		1.045.221	1.190.568	
PASIVO						
Deudas	2.438.050	1.122.818	4.119.118	5.609.491	1.961.904	3.965.857
Otras	2.438.050	1.122.818	4.119.118	5.609.491	1.961.904	3.965.857
PATRIMONIO NETO	102.557.697	9.346.486	21.100.214	58.047.337	9.612.879	5.242.357
PASIVO MAS PAT.NETO	104.995.747	10.469.304	25.219.332	63.656.828	11.574.783	9.208.214

Estados de Situación Patrimonial al 31/12/98
En pesos

CONCEPTO	San Carlos (2)	San Martín	San Rafael	Santa Rosa (2)	Tupungato	Tunuyán
ACTIVO						
Disponibilidades más Inv.	14.956.582	21.724.814	21.925.372	4.035.609	8.036.373	13.430.212
Créditos	453.328	933.125	1.763.055	23.085	264.967	218.771
Bienes de Uso	7.343.505	13.978.638	9.965.440	874.250	1.402.189	7.625.131
Obras Públicas	4.577.728	1.342.967	6.752.681	3.138.274	3.971.784	5.586.310
Otros	2.582.021	5.470.084	3.339.388		2.397.433	
			104.808			
PASIVO						
Deudas	1.651.387	3.598.533	4.518.193	983.884	223.879	1.970.460
Otras	1.651.387	3.598.533	4.518.193	983.884	223.879	1.970.460
PATRIMONIO NETO						
	13.305.195	18.126.281	17.407.179	3.051.725	7.812.494	11.459.752
PASIVO MAS PAT.NETO						
	14.956.582	21.724.814	21.925.372	4.035.609	8.036.373	13.430.212

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Tribunal de Cuentas.
Nota (2) al 31/12/97

ANEXO III

EROGACIONES DE PERSONAL Y PLANTA DE PERSONAL

A continuación se presentan datos referidos al gasto en personal para el período 1993-1998 y la planta de personal para cada municipio.

En el primer caso, debido a la falta de uniformidad en la registración comentada anteriormente en el Capítulo I, los datos deben tomarse en forma restrictiva.

Los datos de planta de personal fueron solicitados a cada uno de los municipios. Para el caso de las comunas que respondieron: Capital, Guaymallén, La Paz, Luján, Maipú, Malargüe, San Martín, Santa Rosa y Tunuyán, se presentan los datos informados para el período 1993-1998.

En relación con los municipios que no enviaron información, para algunos casos (General Alvear, Junín, Las Heras, Lavalle, San Carlos y Tupungato) sólo se pudo contar con la planta de personal para el año 1998 en base a información suministrada por el Ministerio de Hacienda. Para el resto de las comunas, San Rafael y Rivadavia, no se han consignado datos, ya que el Ministerio de Hacienda no cuenta con la información correspondiente a estos dos municipios.

PLANTA DE PERSONAL
Promedio Anual - 1998
 Número de agentes

	GRAL. ALVEAR	G. CRUZ	JUNIN	LAS HERAS	LAVALLE	SAN CARLOS	TUPUNGATO
AUTORID. SUPERIORES Y CARGOS FUERA DE NIVEL	46	73	33	33	15	26	22
AGRUPAMIENTO ADMINISTRATIVO Y TECNICO	138	430	78	306	55	98	53
Personal Superior	38	7	2	44	6	15	12
Personal de Supervisión	63	281	48	113	13	56	22
Personal de Ejecución	37	143	28	149	36	28	19
AGRUPAMIENTO PROFESIONAL	3	34	3	37	9	4	7
AGRUPAMIENTO ASISTENCIA Y SANITARIO	-	34	-	6	-	2	-
Personal Superior	-	21	-	4	-	2	-
Personal de Supervisión	-	-	-	2	-	-	-
Personal de Ejecución	-	13	-	0	-	-	-
AGRUPAMIENTO MANTENIMIENTO Y PRODUCCION	161	754	160	472	181	204	89
Personal de Supervisión	21	81	8	51	16	20	17
Personal Operativo	140	673	152	31	165	184	72
AGRUPAMIENTO SISTEMA COMPUTOS DE DATOS	4	3	4	3	2	2	4
Personal de Supervisión	2	1	3	2	1	1	2
Personal de Ejecución	2	2	1	1	1	1	2
AGRUPAMIENTO SERVICIOS GENERALES	25	85	19	18	8	23	11
Personal de Supervisión	12	5	2	2	3	1	7
Personal de Ejecución	14	80	17	16	5	22	4
PLANTA PERMANENTE	378	1.422	297	912	239	358	186
PERSONAL TEMPORARIO	109	574	45	225	91	14	84
DOCENTES	-	-	9	28	-	-	-
TOTAL PERSONAL	487	1.996	350	1.165	329	372	270

Número de agentes/1.000 habitantes

Nº de agentes/1.000 hab.	10,5	10,3	10,7	6,7	10,6	13,8	10,4
--------------------------	------	------	------	-----	------	------	------

Fuente: Elaboración propia en base a datos suministrados por Ministerio de Hacienda de Mendoza.

CAPITAL
Planta de personal
Número de agentes

	1993	1994	1995*	1996	1997	1998	1999
AUTORID. SUPERIORES Y CARGOS FUERA DE NIVEL	95	96	100	100	100	99	97
AGRUPAMIENTO ADMINISTRATIVO Y TECNICO	348	326	319	310	298	284	277
Personal de Supervisión	242	228	227	222	213	203	200
Personal de Ejecución	106	98	92	88	85	81	77
AGRUPAMIENTO PROFESIONAL	32	33	33	34	33	34	34
AGRUPAMIENTO ASISTENCIA Y SANITARIO	7	6	4	3	2	2	2
Personal Profesional	4	3	2	1	1	1	1
Personal de Supervisión	1	1	-	-	-	-	-
Personal de Ejecución	2	2	2	2	1	1	1
AGRUPAMIENTO MANTENIMIENTO Y PRODUCCION	580	572	556	544	534	521	502
Personal de Supervisión	89	89	85	82	77	74	70
Personal Operativo	491	483	471	462	457	447	432
AGRUPAMIENTO SISTEMA COMPUTOS DE DATOS	17	15	15	15	15	15	15
Personal de Supervisión	4	6	6	6	6	6	6
Personal de Ejecución	13	9	9	9	9	9	9
AGRUPAMIENTO SERVICIOS GENERALES	98	91	85	86	79	76	76
Personal de Supervisión	14	12	14	13	10	9	10
Personal de Ejecución	84	79	71	73	69	67	66
AGRUPAMIENTO IMPRENTA MUNICIPAL	5	5	5	5	-	-	-
Personal de Supervisión Técnica	-	-	-	-	-	-	-
Personal Técnico	5	5	5	5	-	-	-
PLANTA PERMANENTE	1.182	1.144	1.117	1.097	1.061	1.031	1.003
PERSONAL TEMPORARIO	706	702	945	1.160	1.116	1.091	1.118
TOTAL	1.888	1.846	2.062	2.257	2.177	2.122	2.121

Número de agentes/1.000 habitantes

N° de agentes/1.000 hab.	15,3	14,8	16,3	17,7	16,9	16,3	16,2
--------------------------	------	------	------	------	------	------	------

Fuente: Elaboración propia en base a datos proporcionados por la Municipalidad de Mendoza.

(*) A partir de 1995 incluye:

Personal que compone la Dirección de Tránsito y Transporte
Permanente 17
Temporario 204

Personal que compone Juzgados Administrativos de Tránsito
Permanente 6
Temporario 17

GASTO EN PERSONAL POR HABITANTE En pesos

Nº	Municipio	1.993	1.994	1.995	1.996	1.997	1.998	PROMEDIO PERIODO 1.993/98
1	Capital	146	155	162	164	178	184	165
2	Godoy Cruz	96	93	91	84	91	94	91
3	Gral. A. Vejar	94	106	105	105	114	113	106
4	Guaymallén	55	66	67	66	67	71	65
5	Junín	81	102	98	92	93	100	94
6	La Paz	163	160	182	193	203	229	188
7	Las Heras	53	56	53	59	60	60	57
8	Lavalle	64	68	61	78	86	92	75
9	Luján	116	125	121	126	124	121	122
10	Maipú	63	81	77	71	70	73	73
11	Malargue	155	202	178	158	155	150	166
12	Rivadavia	111	129	152	131	130	130	131
13	San Carlos	137	177	176	130	135	153	151
14	San Martín	67	72	69	69	72	80	72
15	San Rafael	81	81	93	80	81	78	82
16	Santa Rosa	137	145	161	144	149	168	151
17	Tunuyán	85	92	90	95	94	99	93
18	Tupungato	107	118	99	104	103	100	105
	PROMEDIO PONDERADO	85	94	94	91	94	97	93

Fuente: Elaboración propia en base a datos de Tribunal de Cuentas

PARTICIPACION DEL GASTO EN PERSONAL SOBRE EL GASTO TOTAL
En porcentaje

Nº	Municipio	1. 1993	1. 1994	1. 1995	1. 1996	1. 1997	1. 1998	PROMEDIO PERIODO 1.993/98
1	Capital	51	52	53	66	63	52	56
2	Godoy Cruz	62	59	57	57	65	58	60
3	Gral.Alvear	61	64	76	67	59	53	62
4	Guaymallén	46	58	55	63	56	51	55
5	Junín	53	66	70	72	64	58	64
6	La Paz	43	43	31	56	51	51	45
7	Las Heras	43	45	41	48	48	45	45
8	Lavalle	42	50	51	63	55	55	53
9	Luján	58	62	60	76	69	73	66
10	Maipú	50	59	60	61	55	52	56
11	Malargue	60	60	64	67	48	47	57
12	Rivadavia	67	68	59	64	72	68	66
13	San Carlos	62	39	52	80	77	77	59
14	San Martín	65	68	69	68	65	65	67
15	San Rafael	63	70	81	77	67	57	69
16	Santa Rosa	58	62	59	70	57	57	60
17	Tunuyán	62	58	66	63	58	49	58
18	Tupungato	71	70	73	72	62	45	63
	PROMEDIO PONDERADO	55	58	58	64	61	55	58

Fuente: Elaboración propia en base a datos de Tribunal de Cuentas

GUAYMALLÉN

Planta de personal

Número de agentes

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Ejecutivo							
Permanente	1.272	1.315	1.358	1.356	1.362	1.370	1.500
Contratados/Temp	257	257	194	195	195	195	215
HCD							
Permanente	81	81	95	98	99	104	104
Contratados/Temp							
TOTAL	1.610	1.653	1.647	1.649	1.656	1.669	1.819

Número de agentes

Total Permanentes	1.353	1.396	1.453	1.454	1.461	1.474	1.604
Total Contratados/Temp.	257	257	194	195	195	195	215

Número de agentes/1.000 habitantes

N° de agentes/1.000 hab.	7,1	7,2	7,0	7,0	6,9	6,8	7,4
---------------------------------	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----

Fuente: Elaboración propia en base a datos proporcionados por la Municipalidad de Guaymallén.

LA PAZ

Planta de personal

Número de agentes

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Ejecutivo							
Permanente	s/i	140	140	138	142	144	143
Contratados/Temp	s/i	17	17	11	14	14	15
HCD							
Permanente	s/i	18	18	18	18	18	18
Contratados/Temp	s/i	1	1	1	1	1	1
TOTAL	s/i	176	176	168	175	177	177

Número de agentes

Total Permanentes	s/i	158	158	156	160	162	161
Total Contratados/Temp	s/i	18	18	12	15	15	16

Número de agentes/1.000 habitantes

N° de agentes/1.000 hab.	s/i	20,6	20,2	19,0	19,3	19,2	18,8
---------------------------------	-----	------	------	------	------	------	------

Fuente: Elaboración propia en base a datos proporcionados por la Municipalidad de La Paz.

LUJAN

Planta de personal

Número de agentes

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Ejecutivo							
Permanente	690	673	651	660	640	622	990
Contratados/Temp	457	459	469	476	509	487	126
HCD							
Permanente	27	36	34	32	34	36	34
Contratados/Temp	33	28	35	45	45	61	69
TOTAL	1.207	1.196	1.189	1.213	1.228	1.206	1.219

Número de agentes

Total Permanentes	717	709	685	692	674	658	1024
Total Contratados/Temp	490	487	504	521	554	548	195

Número de agentes/1.000 habitantes

N° de agentes/1.000 hab.	14,6	14,2	13,8	13,9	13,8	13,3	13,2
---------------------------------	------	------	------	------	------	------	------

Fuente: Elaboración propia en base a datos proporcionados por la Municipalidad de Luján.

MAIPU

Planta de personal

Número de agentes

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Ejecutivo							
Permanente	709	795	756	723	704	838	875
Contratados/Temp	294	284	278	293	349	257	247
HCD							
Permanente	34	31	31	32	30	30	34
Contratados/Temp	1	3	3	3	3	5	3
TOTAL	1.038	1.113	1.068	1.051	1.086	1.130	1.159

Número de agentes

Total Permanentes	743	826	787	755	734	868	909
Total Contratados/Temp	295	287	281	296	352	262	250

Número de agentes/1.000 habitantes

N° de agentes/1.000 hab.	8,0	8,5	8,0	7,7	7,8	8,0	8,1
---------------------------------	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----

Fuente: Elaboración propia en base a datos proporcionados por la Municipalidad de Maipú.

MALARGÜE

Planta de personal

Número de agentes

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Ejecutivo							
Permanente	172	260	257	262	251	243	234,5
Contratados/Temp	212	199	196	130	139	140	142,4
HCD							
Permanente	27	27	27	29	32	31	31
Contratados/Temp	3	3	3	2	0	0	1
TOTAL	413	488	483	423	422	414	409

Número de agentes

Total Permanentes	199	286	284	291	283	274	266
Total Contratados/Temp	215	202	199	132	139	141	143

Número de agentes/1.000 habitantes

N° de agentes/1.000 hab.	17,9	20,8	20,2	17,3	17,0	16,4	15,9
---------------------------------	------	------	------	------	------	------	------

Fuente: Elaboración propia en base a datos proporcionados por la Municipalidad de Malargüe.

SAN MARTÍN

Planta de personal

Número de agentes

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Ejecutivo							
Permanente	643	753	765	784	778	761	793
Contratados/Temp.*	207	98	55	43	84	134	129
HCD							
Permanente	17	17	17	17	17	17	17
Contratados/Temp.*	34	45	41	39	41	55	54
TOTAL	901	913	878	883	920	967	993

Número de agentes

Total Permanentes	660	770	782	801	795	778	810
Total Contratados/Temp (*)	241	143	96	82	125	189	183

Número de agentes/1.000 habitantes

N° de agentes/1.000 hab.	8,9	8,9	8,4	8,3	8,6	8,9	9,0
---------------------------------	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----

Fuente: Elaboración propia en base a datos proporcionados por la Municipalidad de San Martín.
 (*) Incluye SEOS y Dinaadyf.

SANTA ROSA

Planta de personal

Número de agentes

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Ejecutivo							
Permanente	177	177	179	188	188	211	210
Contratados/Temp	10	11	9	9	9	0	0
HCD							
Permanente	18	18	18	18	18	18	19
Contratados/Temp	0	0	0	0	0	0	0
TOTAL	205	206	206	215	215	229	229

Número de agentes

Total Permanentes	195	195	197	206	206	229	229
Total Contratados/Temp	10	11	9	9	9	0	0

Número de agentes/1.000 habitantes

N° de agentes/1.000 hab.	13,9	13,7	13,5	13,8	13,6	14,2	14,0
---------------------------------	------	------	------	------	------	------	------

Fuente: Elaboración propia en base a datos proporcionados por la Municipalidad de Santa Rosa.

TUNUYAN

Planta de personal

Número de agentes

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Ejecutivo							
Permanente	270	293	361	342	342	344	341
Contratados/Temp	45	20	2	1	1	1	2
HCD							
Permanente	25	24	26	25	24	24	26
Contratados/Temp							
TOTAL	340	337	389	368	367	369	369

Número de agentes

Total Permanentes	295	317	387	367	366	368	367
Total Contratados/Temp	45	20	2	1	1	1	2

Número de agentes/1.000 habitantes

N° de agentes/1.000 hab.	9,1	8,9	10,0	9,3	9,1	9,0	8,8
---------------------------------	-----	-----	------	-----	-----	-----	-----

Fuente: Elaboración propia en base a datos proporcionados por la Municipalidad de Tunuyán.