



GOBIERNO DE MENDOZA

MESA DE ENTRADAS GOBERNACION						
IDENTIFICACION DE LA PIEZA ADMINISTRATIVA						
8009	D	2016	0000	E	0	6
NUMERO	LET.	AÑO	COD.AMB.	TIPO	COPIA	D.V.



MENDOZA, 30 de setiembre de 2016.

NOTA N° 683-L

A LA

HONORABLE LEGISLATURA DE LA PROVINCIA

S \_\_\_\_\_ / \_\_\_\_\_ D.

Me dirijo a usted, con el objeto de elevar a su consideración el proyecto de **Ley de Presupuesto correspondiente al ejercicio fiscal 2017**. El presente proyecto fue elaborado respetando políticas y lineamientos de esta gestión de Gobierno y considerando la necesidad de intensificar las acciones tendientes a lograr la superación de la emergencia fiscal, administrativa y financiera declarada por la Ley N° 8833.

Para la elaboración del Presupuesto 2017 se ha tomado en cuenta la situación macro fiscal nacional como diagnóstico de comienzo de gestión y en el mismo sentido también se consideraron las variables macro fiscales provinciales al inicio del mandato. Por otra parte, hemos detallado algunas de las medidas adoptadas durante el año 2016 que permitieron regularizar en parte el profundo desequilibrio detectado en las cuentas públicas, medidas y acciones que aún no han completado el objetivo de equilibrar definitivamente la situación económico-financiera de la Provincia y que seguiremos profundizando durante el año 2017.



El próximo ejercicio 2017 seguirá enmarcado en el contexto de intensificar las acciones para lograr los objetivos de Gobierno y profundizar la gestión tendiente a transparentar la administración del Estado.

**CONTEXTO MACROFISCAL NACIONAL - DIAGNÓSTICO (Comienzo de Gestión)**

El Gobierno Nacional, en su mensaje de elevación del Presupuesto Anual 2017 al Honorable Congreso de la Nación, incorpora un análisis sustancioso del cuadro de situación macrofiscal con el cual se encontró el Gobierno electo al asumir sus funciones el 10 de diciembre de 2015.

Obviamente que Mendoza no escapa como el resto de las Provincias, de este análisis que pone de manifiesto la complejidad macro fiscal en la cual estaba sumida la economía y por ende, el perjuicio que ocasionó a las distintas Economías Regionales y a los Estados Provinciales tal situación.

Hemos tratado de sintetizar algunos puntos destacados del mensaje de elevación que nos ayudará a poner en contexto no sólo el cuadro fiscal nacional, sino también las razones por las cuales Mendoza se encuentra inmersa en una crisis en su economía doméstica y en el cuadro general de las cuentas públicas, agravada aun más por decisiones a nuestro entender desacertadas, sobre todo en las últimas dos gestiones de gobierno local. Entre los puntos destacados se encuentran los siguientes:



1- Economía fuertemente intervenida y pobremente regulada, lo que produjo una exagerada incentivación del consumo y a su vez desaliento para aumentar el aparato productivo vía inversión, generando estancamiento con elevada inflación y aislamiento financiero y comercial. La intervención del Estado en la regulación del comercio internacional produjo un fuerte desequilibrio en la balanza comercial. Se priorizó exageradamente el consumo interno.

2- Tipo de cambio oficial atrasado, la elevada presión fiscal sin contraprestación de servicios públicos de calidad y las altas tasas de interés, generaron una caída creciente de la competitividad de nuestra economía y déficit externo con el consiguiente perjuicio de los sectores productivos y en la generación de empleo privado. El levantamiento del denominado "cepo cambiario" con la consiguiente unificación del tipo de cambio, alivió la situación del sector de producción primaria e industrial aunque no se detuvo el drenaje de reservas internacionales.

3- Cuadro tarifario desfasado (sobre todo energías no renovables) respecto a los precios de la economía doméstica que redundó en un aumento desmesurado de subsidios, engrosando el déficit fiscal y agigantando la brecha energética (oferta vs demanda), durante la última década.

4- La política monetaria del BCRA, destinada exclusivamente a financiar al fisco y mantener el tipo de cambio sobrevaluado, produjo una grave distorsión del cuadro ahorro-inversión de la economía, generando a su vez distorsiones en los precios.

5- Ineficiente asignación de recursos, traducido en aumento de transferencias a sectores de mayor ingreso en desmedro de los sectores más desprotegidos de la economía. La eliminación



progresiva de retenciones a las exportaciones permitió destrabar la producción y comercialización de las economías regionales. Fracaso de la política anticíclica de ampliación constante de la demanda agregada que fue independiente del ciclo económico.

6- Notable reducción de la tasa de crecimiento del PIB acompañado por un incremento creciente de los niveles de inflación producto de medidas monetarias y fiscales que incrementaron el déficit fiscal y dotaron a la economía de señales que desaceleraron el ahorro y la inversión.

7- El estímulo sistémico del gasto público corriente improductivo aceleró el desequilibrio de las cuentas públicas y produjo un progresivo aumento de la emisión monetaria para atender dichas erogaciones, repercutiendo negativamente en el índice de inflación que seguía aumentando su tendencia alcista.

8- La política de tasas de interés reales negativas desalentaron el ahorro interno privado, fogueando el consumo interno en desmedro del aumento de la capacidad productiva lo que provocó un aumento desmesurado de la demanda interna frente a un aparato productivo que redujo a cero su capacidad ociosa.

9- Las políticas macrofiscales implementadas en los últimos años generó un ambiente de falta de incentivo para la inversión productiva por aumento inédito de la presión tributaria y un negativo y exagerado esquema de control cuantitativo de importaciones y otras restricciones financieras.

10- Todas estas acciones se tomaron en un contexto de marcada desaceleración de la economía mundial. Así, las economías más avanzadas crecerían en 2016 menos que en el 2015, tanto en Europa, Japón como en EEUU. En 2017 la economía de EEUU recuperaría una mayor dinámica, mientras que Europa y Japón se desacelerarían aun más. En cuanto a las economías emergentes, si



GOBIERNO DE MENDOZA



bien se espera un repunte, la desaceleración de China persistiría por varios años más. Por otra parte, la crisis brasilera seguirá impactando en las economías emergentes de América Latina y el Caribe, de esta manera la caída del 3.8% en 2015 ha seguido en Brasil su tendencia negativa durante el 2016.

**11-** Finalmente y como resultado de la aplicación de las políticas y las consecuentes medidas detalladas en los puntos anteriores, se observó una profundización del deterioro social por falta de generación de empleo genuino, agregado a la pérdida creciente del valor de la moneda y consecuentemente de los salarios.

**12-** En el marco del escenario descrito se evitó el colapso y el Gobierno Nacional se ocupó de los más vulnerables, la mayor parte de las correcciones necesarias ya fueron efectuadas en el transcurso del año 2016, pero con costos perceptibles casi en forma inmediata, por lo que también se tomaron medidas tendientes a mitigar dichos costos, tal es el caso del régimen de reintegro de IVA a los jubilados y pensionados con haberes mínimos.

**13-** Las transferencias a las provincias crecieron en discrecionalidad no permitiendo financiar las necesidades más urgentes o los proyectos de infraestructura más rentables desde el punto de vista social. Durante 2016 los acuerdos fiscales y la inclusión de obras estratégicas en el presupuesto modifican la discrecionalidad e incrementan la calidad institucional.

**14-** Las estadísticas públicas respecto de los índices de pobreza, inflación, educación, empleo, entre otros índices; se encontraban distorsionadas y no servían para el proceso de toma de decisiones.



GOBIERNO DE MENDOZA



**Proyecciones Macroeconómicas Nacionales 2017**

Concepto	2016	2017	2018	2019
Crecimiento PIB	-1,50%	3,50%	3,50%	3,50%
Proyección Tipo de Cambio Promedio	\$ 14,99	\$ 17,92	\$ 21,21	\$ 23,53
Variación Anual Deflactor de Consumo		19,4%	13,9%	8,3%
Variación Anual IPC-INDEC Metas		17%	12%	6,5%
Exportaciones FOB en millones de U\$S	\$58.326	\$64.278	\$68.880	\$73.919
Importaciones CIF en millones de U\$S	\$58.972	\$66.144	\$72.680	\$78.848
Recaudación de Impuestos y Rec. SS en mill \$S	\$1.997.734	\$ 2.532.187		
Incremento Recaudación de Impuestos y Rec SS %		26,75		
Gastos Tributarios Totales		\$ 314.932,00		
Inversión Total en Millones de \$\$\$	\$1.257,214	\$ 1.723,620	\$2.176.069	\$2.554.969



**CONTEXTO MACROFISCAL PROVINCIAL -DIAGNÓSTICO-**

Más allá de los aspectos mencionados en el ápice relacionado con el Contexto Macrofiscal Nacional de inicio de gestión, la Provincia de Mendoza, presentaba al mismo tiempo un negativo cuadro de situación fiscal generado por políticas del gobierno local que implicaron un desajuste generalizado de las cuentas públicas y arrojaron como resultado un significativo déficit presupuestario y financiero al 31 de diciembre de 2015. Esta situación provocó un efecto cascada que perjudicó notablemente la situación financiera de los Municipios, demás Organismos Descentralizados y Empresas con participación estatal mayoritaria.

En tal sentido, al cierre del año 2015, la Provincia de Mendoza mantenía un saldo de deuda flotante de \$ 4.965 Millones, que comparado con el total de deuda flotante al 31 de diciembre del 2014, de \$ 2189 Millones representaba un aumento del 127%. La deuda básicamente se mantenía con proveedores de bienes, prestadores de servicios, contratistas de obra, ART, OSEP y distintos Sindicatos y Mutuales. En cuanto a la deuda con Municipios al 31 de diciembre de 2015, el Gobierno Provincial mantenía un saldo impago total de \$ 340 Millones, correspondiendo \$ 273 Millones en concepto de Coparticipación Municipal de los meses de Octubre, Noviembre y Diciembre de 2015 y el resto a otros conceptos (Ej. Fondo Federal Solidario entre otros).



GOBIERNO DE MENDOZA



Por otra parte el Estado Provincial debía conseguir financiamiento para atender la amortización de la deuda contraída en ejercicios anteriores por \$ 4.622 Millones y para financiar el déficit inercial proyectado para el año 2016 de \$ 5.457 Millones, totalizando un suma aproximada de \$ 10.079 Millones para todo el ejercicio 2016.

A este cuadro de situación debemos agregarle el hecho que la Provincia estaba adeudando parte de los sueldos de empleados del Estado correspondiente al mes de Noviembre 2015 y a pocos días de asumir se debía hacer frente a los sueldos de Diciembre y 2da cuota SAC. En este sentido, debemos destacar que los acuerdos paritarios convalidados en los últimos años generaron también un aumento del gasto corriente en concepto de sueldos y adicionales, contribuyendo en buena medida al desajuste aun más profundo de las cuentas públicas. Ya se observaba que los incrementos salariales otorgados en el periodo 2008-2015 superaban a la inflación en un casi 34% e incluso siendo superiores en promedio a las remuneraciones del sector privado.

Los datos de recaudación por tributos y tasas provinciales no mostraban un panorama para nada alentador. La recaudación del Impuesto a los Ingresos Brutos registraba una disminución a Octubre del 2015 del 18,7% producto de una caída en la actividad fundamentalmente de comercios minoristas y servicios conexos. En cuanto al rubro Regalías, la baja en la producción de petróleo y la caída del precio internacional mostraban un cuadro de situación poco alentador para los próximos meses.



GOBIERNO DE MENDOZA



La creciente presión fiscal no se tradujo en una mejora en la calidad de los servicios públicos sino todo lo contrario. Asimismo, el gasto de infraestructura se encontraba en niveles que no permitían mantener el estado de la existente, generando deterioros en caminos, redes de cloacas, hospitales y escuelas, entre otros.

Evidentemente el desequilibrio de las cuentas públicas generó la necesidad de iniciar un programa de reingeniería financiera que permitiera desahogar a la Administración Provincial y de esa forma regularizar, en primer término y en el menor tiempo posible, la cartera de acreedores que amenazaba en muchos casos con el corte de suministro de bienes y servicios esenciales para el funcionamiento del Estado, para luego poder abordar paulatinamente los objetivos planteados en la plataforma de gobierno.

**GESTION 2016:**

Ante el cuadro de situación que presentaba la Provincia y contando en los primeros días del año con la aprobación de la Ley de Presupuesto 2016 y la Ley de Emergencia Fiscal, Administrativa y Financiera N° 8833, fue necesario establecer un estricto control del gasto tanto a nivel presupuestario como financiero, estableciendo cupos a los distintos ministerios y áreas de la administración.

Ordenado el proceso de erogaciones para el 2016, incluida la paulatina regularización de deuda con municipios, se puso en



GOBIERNO DE MENDOZA



marcha un ambicioso programa tendiente a regularizar la enorme deuda que al inicio de gestión se mantenía con proveedores y contratistas del Estado. A tal fin, se instruyó a todas las áreas de Gobierno, a que procedieran a imputar y registrar una cantidad importante de gastos no contabilizados al 31 de diciembre de 2015, estructurando un proceso de verificación de deuda (Decreto N° 63/2016), que permitió determinar la veracidad y cumplimiento de las acreencias reclamadas por 223 proveedores y/o contratistas que representaban \$ 3.198 Millones, como impagas a la fecha antes mencionada.

Implementado este verdadero operativo tendiente a dejar contabilizada en forma fehaciente la verdadera deuda flotante que el Estado Provincial debía cancelar, se instrumentó la emisión del "Título Provincial de Consolidación y Cancelación de Deudas" (Decreto N° 127/2016) y el "Título de Restructuración de Deuda 2015" (Decreto N° 383/2016), que permitieron abonar deudas superiores al millón de pesos por un total de \$ 1.980 Millones. Este programa permitió además cancelar deudas con ART, Seguros, deudas contraídas por OSEP, AySAM, Servicio Público de Pasajeros y demás servicios esenciales para el funcionamiento del Estado, como telefonía, servicio de correo y gas para los establecimientos educacionales. Este procedimiento permitió que al 30 de junio de 2016 la deuda flotante cayera un 65% respecto a diciembre de 2015 y se cancelaran un total de \$ 3.227 Millones de deudas contraídas en ejercicios anteriores. Además, se cancelaron deudas 2015 con cheques de pago diferido cuyos vencimientos no superaron el 31 de diciembre de 2016, permitiendo de esta forma generar una inyección de recursos genuinos al sector privado.



GOBIERNO DE MENDOZA



La restructuración de la deuda pública, con fuertes compromisos concentrados durante el año 2016, 2017 y 2018, fue otro de los temas que insumió buena parte del primer semestre del año. La emisión exitosa de un bono por U\$S 500 Millones permitió atender servicios de la deuda también contraída en ejercicios anteriores y financiar el déficit proyectado para el ejercicio 2016. Por otro lado, la Provincia debía atender un vencimiento de \$ 2.200 Millones con el Banco de la Nación Argentina que operaba en junio de 2016; intensas gestiones con las autoridades del Banco permitieron lograr una reprogramación de vencimientos a 5 años hasta el 2021 y reducir la tasa de interés en 25 puntos básicos.

El BICE, a través de su asistencia financiera, permitió destrabar la compra de un helicóptero Bi-Motor adjudicada en el año 2014 y cuya refinanciación permitió un ahorro de más de U\$S 400.000. Estas y otras gestiones tendientes a mitigar la carga de la deuda pública dio origen a la publicación y difusión del "Libro de la Deuda" a Junio 2016 que permitió que se pudiera conocer oficialmente cual es la estructura y monto de los compromisos financieros de Mendoza.

Las operaciones de crédito mencionadas permitieron comenzar a mejorar el perfil de la deuda provincial. En el mencionado libro de la deuda se puede apreciar cómo se mejoró significativamente el fuerte impacto de servicios de la deuda concentrado en los primeros años para distribuirse en el tiempo en forma más uniforme y acorde a la capacidad de pago de la Provincia.



GOBIERNO DE MENDOZA



El 1° de julio de este año se suscribió con el Banco de la Nación Argentina el Contrato de Vinculación de Agente Financiero. Luego de una ardua negociación en pos de obtener beneficios para la Provincia, entre los cuales se destacan: mejores condiciones en el acceso al financiamiento de las observadas en el mercado, líneas de créditos preferenciales al sector productivo de la Provincia, mejoras en la atención a empleados estatales y otras modificaciones tendientes a mejorar la calidad de prestaciones del Convenio; se acordó con el Banco Nación un vínculo por cinco años con la Provincia.

Iniciado el proceso de control del gasto y reestructuración de la deuda, quedaba por delante el desafío de lograr establecer una política salarial para el año 2016 que estuviera acorde a las posibilidades ciertas de cumplimiento por parte del Gobierno Provincial y a su vez atendiera las necesidades lógicas de los empleados del estado en cuanto a la recomposición de sus salarios. En ese aspecto la Provincia de Mendoza logró diagramar recomposiciones salariales que no superaron el 25% y además se encuadraron dentro de los parámetros establecidos en la Ley de Responsabilidad Fiscal. El objetivo primordial fue otorgar aumentos salariales que fueran cumplibles por el Estado y no causaran deterioros adicionales a las finanzas públicas. La eliminación de adicionales que el Estado abonaba pero que no se cumplían, o cancelación de contratos suscriptos sin cumplir con leyes y normas vigentes, permitieron mejorar el perfil del gasto más significativo del presupuesto provincial. En este sentido el Programa de



Jubilación Anticipada para empleados que teniendo edad jubilatoria no completaban sus aportes y la iniciación de acceso a cargos de planta a través de concursos, son el comienzo de una verdadera etapa de reestructuración de la planta de personal no traumática ni perjudicial para los trabajadores.

Párrafo especial merece la mención del acuerdo logrado entre la Nación y las Provincias que permitió activar el reintegro de los fondos de ANSES coparticipables a su vez con Municipios y además habilitando la posibilidad por parte de estos últimos de acceder a préstamos con destino a erogaciones corrientes y de capital a tasa fija del 15% TNA.

#### **MEJORAMIENTO OPERATIVO ATM**

Se reactivó el Consejo Tributario Provincial, integrado por representantes del Ministerio de Hacienda y Finanzas, la ATM, de las Comisiones de Hacienda y Presupuesto de las cámaras legislativas y de los dieciocho Municipios, en aras de mejorar los procesos de recaudación y a encarar tareas conjuntas para dotar de mayor eficiencia a la gestión tributaria provincial y municipal fortaleciendo de esta manera el dialogo Provincia-Legislatura-Municipios.

ATM elaboró el plan estratégico para el período 2016/2019 privilegiando la relación contribuyente-fisco; para ello se ha estructurado una política integral de comunicación abarcando la educación tributaria, calendario de vencimiento y promoción de la oficina virtual entre otros.



En el mismo sentido, se implementaron encuestas de satisfacción a fin de lograr efficientizar la atención al público.

Un dato importante y en el marco del Plan Estratégico, es que se ha realizado la actualización catastral a través de nuevas tecnologías. Durante el 2016, por ejemplo, se han realizado vuelos con DRONE, por una superficie de 7.000 hectáreas entre otros. Las imágenes obtenidas son usadas para observar y relevar información con detalle. Además, se tiene proyectado para el año 2017 la incorporación de 590.000 m<sup>2</sup> por este sistema.

Por otra parte se está trabajando en la implementación de la integración vertical entre Nación-Provincia-Municipios. En tal sentido, en el año 2016 se trabajo con una tabla de equivalencias entre AFIP, ATM y los Municipios adheridos al CIPCOT (Canal de Integración Provincial de Comunicación Tributaria). Para el año 2017 se está elaborando la unificación de códigos de actividad entre AFIP y la Comisión Arbitral de Impuestos (Convenio Multilateral), permitiendo contar en el mediano plazo con una base unificada entre los distintos organismos recaudatorios para lograr mejor control y mayor eficiencia. Todo este proceso concluirá con la disponibilidad de una Ventanilla Única para el contribuyente, materializado al día de la fecha con la implementación del DIU (Declaración de Impuestos Unificado) a través del sitio de a AFIP con acceso mediante clave fiscal.



**OBJETIVOS EJERCICIO FISCAL 2017:**

El Poder Ejecutivo Provincial durante el año 2017 mantiene como meta seguir avanzando en el proceso de consolidación fiscal.

Con dicho objetivo y con un programa tendiente a lograr el equilibrio presupuestario, logrando de esa forma poder salir del estado de emergencia fiscal, administrativa y financiera en que se encuentra hoy la Provincia de Mendoza, se seguirá avanzando en políticas de mayor eficiencia fiscal.

El Proyecto de Presupuesto elaborado para el ejercicio 2017 prevé mejorar sensiblemente los servicios públicos que brinda el Estado a la Sociedad, con un impacto menor por el lado del gasto público, haciendo énfasis en la eficiencia y el control del gasto.

Respecto de los ingresos tributarios, se plantea un programa gradual en pos de reducir la presión fiscal con su consecuente impacto en el desarrollo económico de la Provincia.

La gradualidad del proceso, responde fundamentalmente a la compleja situación fiscal que derivó en estar en estado de emergencia fiscal, administrativa y financiera así como en la necesidad imperiosa de realizar inversiones relegadas hace años



GOBIERNO DE MENDOZA

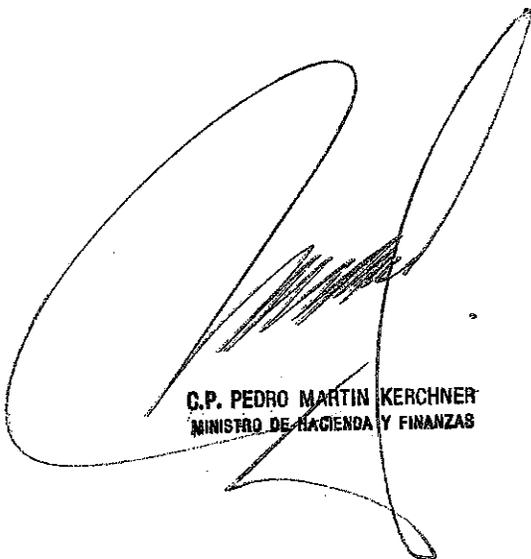


y totalmente necesarias para el desarrollo socioeconómico provincial.

Por lo antes expuesto, el Proyecto de Presupuesto 2017 prevé un aumento en la partida de Inversiones de Capital que representa el 47% por sobre lo votado en el Presupuesto 2016.

Independientemente del avance gradual hacia el equilibrio, se ha presupuestado en el proyecto que se eleva a consideración de la Honorable Legislatura, un déficit operativo que representa un 78% menos que el votado para el año 2016.

Dios guarde a V.H.

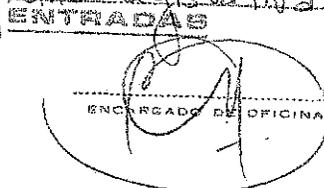


C.P. PEDRO MARTIN KERCHNER  
MINISTRO DE HACIENDA Y FINANZAS



LIC. ALFREDO V. CORNEJO  
GOBERNADOR DE LA PROVINCIA

HONORABLE CAMARA DE DIPUTADOS  
MESA DE ENTRADAS  
Expto. N° 71724 Folio N° 063  
Fojas N° 728 Hora: 13:05 30/09/2016  
Pase a: Oficina legislativa



Franco Comillas