

Nota N°

A LA HONORABLE LEGISLATURA

DE LA PROVINCIA DE MENDOZA

S. / R.

Se remite a vuestra honorabilidad el presente proyecto de Ley de Presupuesto correspondiente al ejercicio fiscal 2024 para dar cumplimiento a lo establecido por nuestra Constitución Provincial en sus artículos 84 y 99 inciso 3. Para la elaboración del Presupuesto se han utilizado las proyecciones de las principales variables macroeconómicas nacionales contempladas en el proyecto de Ley de Presupuesto Nacional 2024 tomado asimismo en cuenta la situación macro fiscal nacional y provincial.

Entre las variables proyectadas para 2024, se pueden mencionar:

- Variación real del PBI: 2,7%.
- Variación interanual del IPC diciembre 2024: 69,5%.
- Tipo de Cambio Nominal diciembre de 2024: 607 ARS/USD.

A los efectos de establecer apropiadamente los fundamentos del presente Presupuesto, se analiza el contexto económico nacional, se describe la política fiscal implementada en la presente gestión y se aborda en detalle las reformas en materia tributaria propuestas para 2024, así como los principales componentes de la pauta de gastos prevista para el próximo año.

1. INTRODUCCIÓN

La economía argentina está atravesando hace más de 12 años uno de los procesos recesivos más prolongados de la historia, caracterizado por la fuerte variabilidad e imprevisibilidad de las variables fundamentales que afectan a los habitantes a lo largo de todo el país. La economía provincial, como parte de un todo, se encuentra fuertemente condicionada a la nacional. Es decir, existen “reglas de juego” que no son apelables y que obligan a la Provincia a tomar decisiones en un marco macroeconómico dado, sobre el cual no puede influir. Las restricciones monetarias, cambiarias y fiscales que enfrentan los agentes económicos presentan un gran desafío para Mendoza al momento de tomar decisiones presentes y a futuro.

Siguiendo con lo anterior y reconociendo el impacto de los shocks externos en la economía nacional y por lo tanto en la provincial, los resultados deberían ser analizados como trayectoria y no como una simple imagen. Es por ello que resulta indispensable conocer la performance de la macroeconomía nacional en los últimos años. De esta forma, se pretende dejar en claro en qué condiciones se llega a la presentación de este Presupuesto y qué expectativas se tienen a futuro respecto de variables centrales como el crecimiento económico y la dinámica de las cuentas públicas en nuestro país (ver sección 2).

Entendiendo el panorama y las “reglas de juego”, el proyecto de Ley de Presupuesto 2024 contempla tres ejes fundamentales:

- Fomento de la inversión pública y privada como motores del crecimiento económico.
- Equilibrio fiscal y reducción de la carga impositiva para incentivar la creación de empleo.
- Atención de la creciente demanda de servicios públicos por parte de las familias mendocinas.
- Administración sostenible de la deuda pública.

Fomento de la inversión pública y privada como motores del crecimiento económico

Una forma de entender el crecimiento económico sería asociarlo a la mayor producción de bienes y servicios, que permiten una mayor satisfacción de las necesidades de los agentes económicos. Ahora bien, resulta imprescindible que exista un intermediario para que exista dicho incremento en la producción. Dicho de otra forma, se necesitan bienes de capital. La producción de estos últimos es la inversión. Lógicamente la inversión trae consigo generación de empleo sostenible y con ello, reducción de la pobreza.

Los incentivos para que el sector privado invierta dependen de varios factores, pero hay uno que es fundamental: la previsibilidad. Reglas del juego claras, instituciones que funcionen correctamente, un manejo de las cuentas públicas responsable y sostenible, regímenes impositivos lógicos que no asfixien al contribuyente, entre otros. La ausencia de estos factores conduce a un entorno económico incierto e imprevisible.

A pesar del contexto macroeconómico desfavorable, desde 2016 la Provincia trabaja en generar incentivos a la inversión privada. El primer gran paso ha sido la consolidación fiscal para proveer previsibilidad y contar con credibilidad. Es decir, tener las cuentas públicas en equilibrio y sólo tomar deuda para inversión pública, como se realiza mayormente en el mundo. El objetivo pudo alcanzarse con éxito y los últimos cuatro ejercicios mostraron superávit fiscal corriente, que en 2022 ascendió al 16% de los ingresos totales. Simultáneamente, los niveles de inversión pública se recuperaron significativamente (ver secciones 3.1 y 3.4).

El ordenamiento de las cuentas públicas y el aumento en la provisión de los servicios públicos a partir de la inversión estatal permitieron la puesta en marcha de programas de fomento a la inversión privada, tales como Mendoza Activa (ver sección 3.1) y programas de impulso a la inversión en capital humano y de acompañamiento al sector privado en la generación de empleo formal, como ENLACE y ENLAZADOS (ver sección 3.2).

Equilibrio fiscal y reducción de la carga impositiva para incentivar el empleo

El plan de consolidación fiscal es uno de los pilares de la política económica del Gobierno provincial desde 2016, con la convicción de que el alivio fiscal sobre el sector privado redundará en más inversión y generación de empleo.

Por ello, el Gobierno de Mendoza viene ejecutando ininterrumpidamente medidas de alivio en materia tributaria durante los últimos ocho ejercicios fiscales, entre los cuales se destaca un plan de reducción de alícuotas del impuesto a los Ingresos Brutos, alivio en materia de impuestos patrimoniales y reducción de la carga del impuesto de sellos.

Para el ejercicio fiscal 2024, la ley impositiva propone continuar con el sendero de reducción en la carga fiscal encarada durante los últimos ocho años de gestión, focalizando en el impuesto sobre los Ingreso Brutos y a los Sellos (ver sección 3.3).

Administración sostenible de la deuda pública

El último de los ejes del proyecto de Ley de Presupuesto 2023 tiene que ver con el manejo de la deuda pública. En este sentido, una premisa fundamental ha sido el no endeudarse para gastos corrientes o, dicho de otra manera, tomar deuda sólo para inversión pública.

Así, la administración de pasivos realizada por la Provincia desde el año 2016 se refleja en la evolución del stock de la deuda consolidada, que alcanza los niveles más bajos desde 2002. Además, se destaca que el endeudamiento ha sido asumido para financiar el plan de inversión pública provincial exclusivamente, con 2020 como única excepción, cuando se utilizó para paliar los impactos del COVID-19 sobre los sistemas de salud, desarrollo social y la actividad económica.

Para el próximo año, se pretende continuar con las premisas descriptas previamente, a la vez que la búsqueda de nuevos instrumentos con mejores condiciones permitirá mejorar el perfil de servicios de la deuda pública de la Provincia (ver sección 3.4).

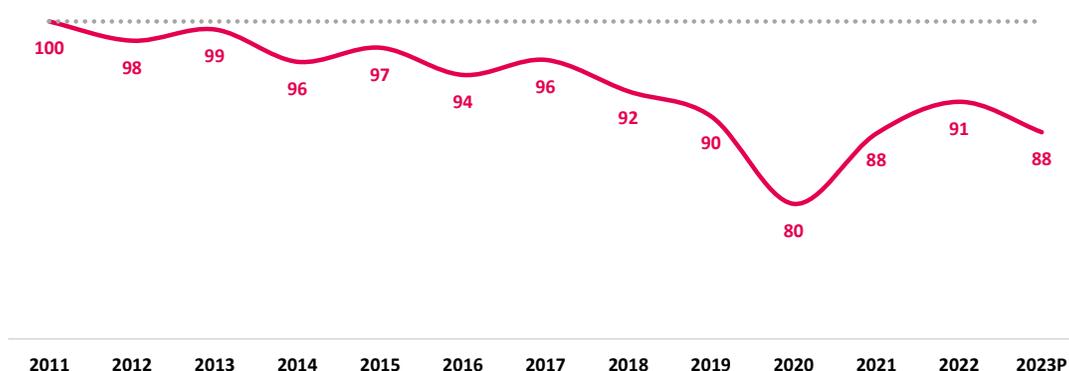
2. CONTEXTO ECONÓMICO NACIONAL

Como se explicó previamente, el contexto económico de la Provincia se ve fuertemente influenciado por la economía nacional y en particular por la evolución de ciertas variables clave que afectan las decisiones de todos los agentes económicos.

La primera variable que resulta importante analizar es el Producto Interno Bruto (PIB), es decir, la suma del valor final de todos los bienes y servicios producidos por el país en su conjunto. No es una sorpresa el afirmar que en los últimos 10 años Argentina prácticamente no ha mostrado signos de avance en términos de actividad económica. En seis de los últimos diez años, el PIB argentino experimentó una contracción en relación con el año previo y en solo cuatro mostró crecimiento, dando como resultado que, en la última década, la variación anual promedio del PIB fue de -0,1%.

Si se analiza la evolución del PIB en términos per cápita, que es una medida de la riqueza que percibe en promedio cada habitante de la Argentina, las conclusiones son aún más desalentadoras. Desde al año 2011 se aprecia en esta variable una disminución sistemática. En 2023, el PIB por habitante será 12% más bajo que el observado en 2011, no habiéndose superado en ningún momento la marca máxima alcanzada en 2011. Lógicamente la dinámica de este indicador encuentra explicación en el incremento de la población, combinado con las marchas y contramarchas de la actividad económica.

Gráfico n°1 – PIB per cápita de Argentina. 2023 – 2011. Índice 2011 = 100



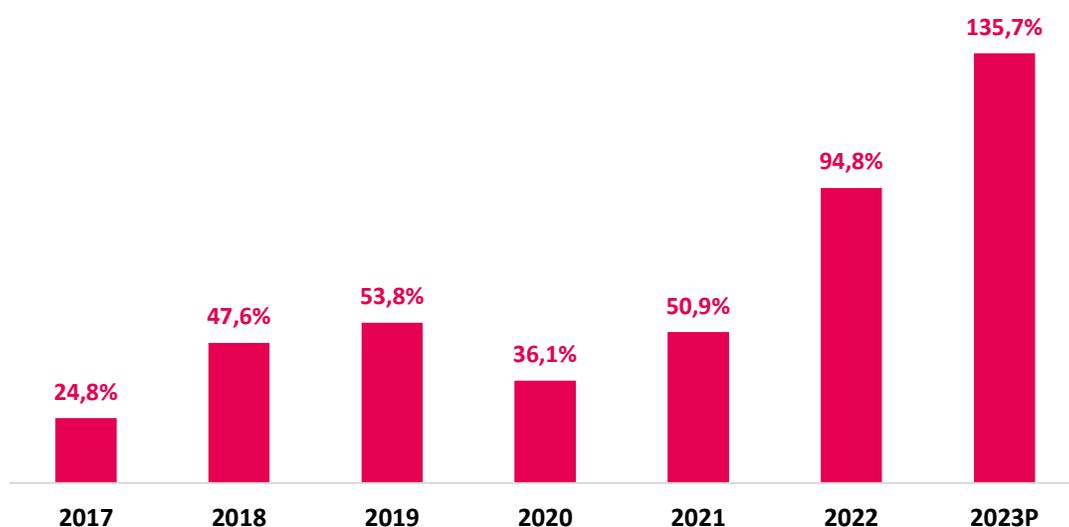
Fuente: Elaboración propia MHyF con base en INDEC y Proyecto de Presupuesto Nacional 2024.

Otra de las variables más relevantes por su impacto en la economía nacional y provincial es la tasa de inflación, es decir, una medida de la variación del poder adquisitivo de la moneda de referencia de Argentina, que desde el año 2007, experimenta un proceso expansivo a tasas cada vez más elevadas.

Al considerar los meses transcurridos de 2023, los precios incluidos en la canasta del IPC han aumentado en promedio un 80,2% durante los primeros ocho meses del año, lo cual resulta una cifra por demás elevada si se tiene en cuenta que la pauta macrofiscal de inflación para el 2023 establecida en el pasado presupuesto nacional contemplaba una expansión de los precios del orden del 60% para todo el año.

Si se considera el periodo 2017 – 2022, la tasa de inflación acumulada es de aproximadamente 1035%, es decir, en promedio un 50% anual. El gráfico siguiente muestra cómo dicha variable ha experimentado un claro proceso expansivo en el intervalo indicado, lo que se traduce en una pérdida del poder adquisitivo del dinero a un ritmo cada vez mayor.

Gráfico n°2 – Tasa de inflación acumulada en cada año. Años 2017 – 2023.



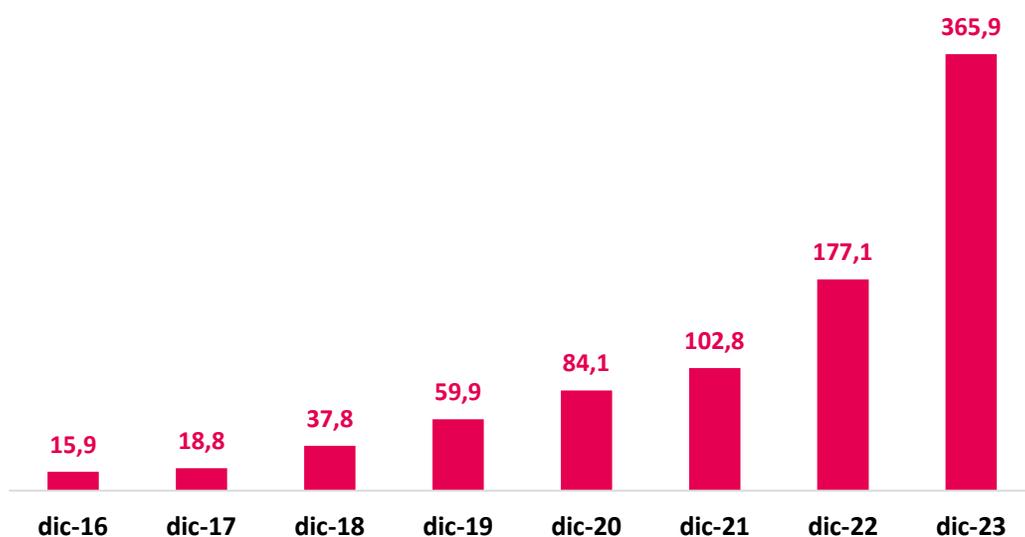
Fuente: Elaboración propia MHyF en base a INDEC y Proyecto de Presupuesto Nacional 2024.

Se podría teorizar sobre las causas de este proceso inflacionario cada vez más complejo y algunas de las principales candidatas para explicar el problema son la emisión monetaria y la demanda de dinero. Esta última cobra gran relevancia si se tiene en cuenta el precio de otros activos que sustituyan parcialmente al peso, tal como podría ser el dólar norteamericano. Resulta que la divisa de referencia funciona como depósito de valor, ya que permite al argentino ahorrar y morigerar pérdidas en términos de poder adquisitivo. También, pese a no ser la unidad de cuenta y medio de cambio oficial y legal de Argentina, ha comenzado a tomar estos roles de forma activa. También influye el hecho de que, al ser de alguna manera un bien sustituto del peso, si la

población argentina vuelca su demanda hacia la divisa, se experimenta un precio mayor de la misma (mayor tipo de cambio), a la vez que un menor precio del peso (menor poder adquisitivo o mayor tasa de inflación). El gráfico siguiente muestra la evolución del tipo de cambio oficial a final de cada año, evidenciando una continua depreciación de la moneda desde el año 2016, a un ritmo cada vez mayor.

Esta variable tiene un impacto significativo en todos los órdenes de la economía argentina, ya que buena parte de los precios están relacionados con la divisa norteamericana, como así también el endeudamiento en los diferentes niveles gubernamentales. Es por ello que la continua depreciación de la moneda supone un problema para las administraciones en cada nivel de gobierno, que encuentran cada vez más desafiante el manejo sostenible de su deuda pública.

Gráfico n°3 – Evolución del Tipo de cambio oficial. 2017 – 2023.



Fuente: Elaboración propia MHyF en base al BCRA y Proyecto de Presupuesto Nacional 2024.

Para concluir la sección del contexto económico nacional, no pueden pasarse por alto los resultados fiscales del Gobierno Nacional, lo cual indudablemente guarda relación con las variables macroeconómicas discutidas previamente.

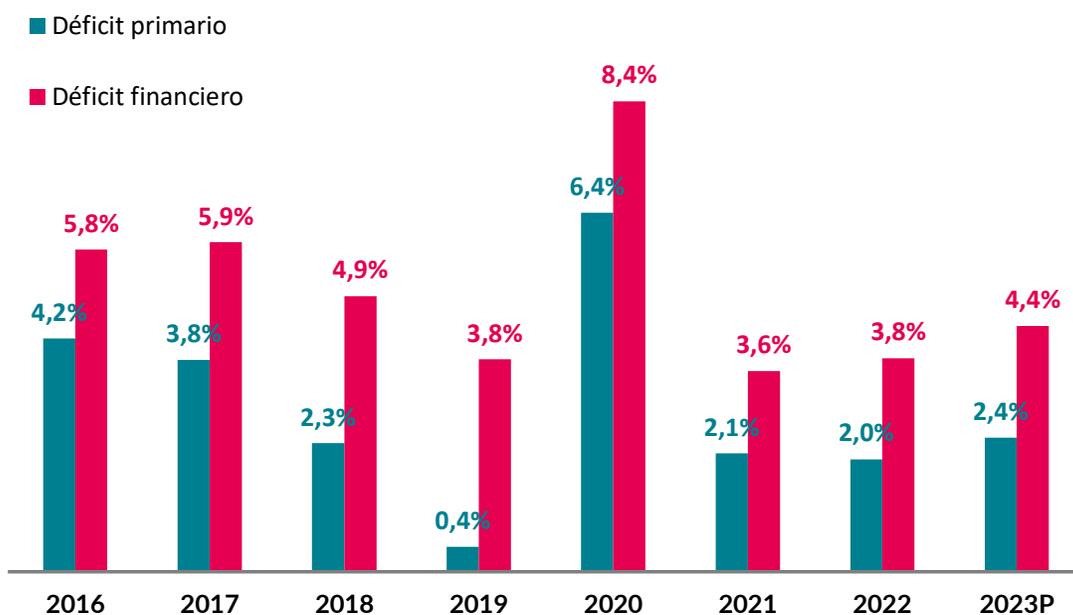
Tomando el periodo 2016 – 2022, en ningún caso se alcanzó un resultado fiscal (primario o financiero) equilibrado ni superavitario, es decir, en todos los casos se registró déficit. Esto tiene implicancias negativas para la economía argentina, ya que implica una continua necesidad de financiamiento que puede traducirse en mayor carga impositiva futura, mayor nivel de endeudamiento o mayor asistencia del BCRA (emisión monetaria). Esta última fuente retroalimenta a la tasa de inflación, que a su vez guarda relación con el tipo de cambio y la actividad económica, implicando en conjunto una combinación perjudicial para la economía argentina, ya que su moneda pierde valor, la riqueza que percibe cada habitante es cada vez menor y la sostenibilidad de la deuda pública se pone en jaque, sobre todo la denominada en moneda extranjera.

El proyecto de presupuesto nacional 2024 incluye estimaciones de cierre del año en curso. Según esta fuente, se espera que los resultados fiscales primario y financiero en 2023 continúen siendo deficitarios, en el orden del 2,4 y 4,4% del producto respectivamente.

Para el año 2024, en el proyecto de presupuesto nacional se prevé un déficit fiscal primario de 0,9% del PBI y un déficit financiero del 2,7%.

Las mencionadas cifras no contemplan el costo fiscal que tanto para la Nación como para las Provincias implica la sanción de la ley n°27.725, que modifica la Ley de impuesto a las ganancias, texto ordenado en 2019.

Gráfico n°4 – Déficit fiscal de la Administración Pública Nacional (como % del PBI). Base Caja. 2016 – 2023.



Fuente: Elaboración propia MHyF en base al Ministerio de Economía de la Nación y Proyecto de Presupuesto Nacional 2024.

3. CONTEXTO MACROFISCAL DE LA PROVINCIA

3.1. INVERSIÓN EN CAPITAL FÍSICO

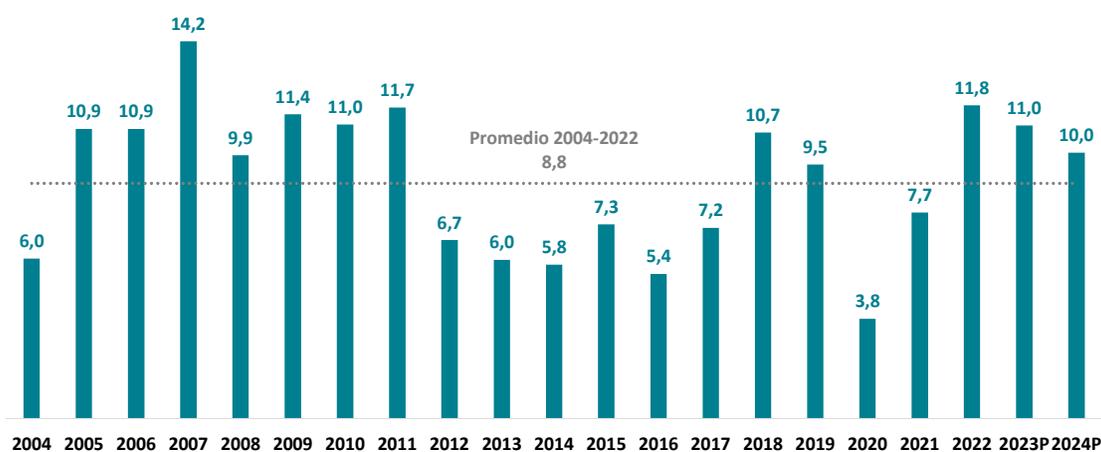
Uno de los principios rectores en los que se basa la política pública y fiscal de la Provincia de Mendoza es la creencia de que “solo con trabajo genuino se podrá combatir la pobreza” y que “la creación de trabajo existe cuando hay crecimiento sostenible y el crecimiento sostenible sólo es posible si hay inversión”.

Crecer significa contar con más bienes y para eso se requiere inversión. Los incentivos para que el sector privado invierta dependen de varios factores, pero hay uno que es fundamental: la previsibilidad. Reglas del juego claras. Instituciones que funcionen correctamente. En ese sentido, la consolidación fiscal aparece como el mejor instrumento de un gobierno para otorgar previsibilidad.

Como se detalla en la sección 3.4, el Gobierno de Mendoza ha logrado recuperar el equilibrio de las cuentas públicas y prevé continuar con dicha dinámica en 2024, dejando a la vista los beneficios de tener las cuentas ordenadas que permiten destinar mayores recursos a la inversión pública y el fomento de la inversión privada, apuntalando la recuperación económica de Mendoza.

Recuperar los niveles de inversión pública es prioritario para esta gestión de gobierno, así como velar por una mayor eficiencia de la misma. En 2018 y 2019, Mendoza había logrado recuperar a la inversión como instrumento de política pública, situándola por encima del promedio histórico. El fuerte shock negativo a los ingresos del gobierno provincial debido a la crisis del COVID-19 obligó a la paralización de gran parte de los proyectos de obra pública durante 2020. Sin embargo, durante 2021 y 2022 se registró una recuperación del porcentaje del presupuesto provincial destinado a inversión pública, situándose en 2022 en 11,8% del total de gastos, el valor más alto desde 2007. En 2023 y 2024 se espera continuar con niveles de inversión pública por encima del promedio observado en las últimas dos décadas.

Gráfico n°5 – Gastos de capital sobre gastos totales (en %). 2004 – 2024



Nota: Gastos netos de Portezuelo Del Viento. Fuente: Elaboración propia MHyF.

En ejercicio fiscal 2024, los trabajos de obra pública estarán orientados a continuar con el mejoramiento de los servicios esenciales que presta la Provincia, ampliando el sistema de salud y la red de transporte, conservando la infraestructura escolar, renovando y ampliando los sistemas de agua potable y saneamiento. Asimismo, se continúa con la política de vivienda ejecutada en los últimos años, con nuevas unidades y obras de mejoramiento del hábitat en todo el territorio. Para apoyar el desarrollo productivo, se plantean importantes obras de reconstrucción y mejoramiento de la infraestructura vial, se continúa con el revestimiento de canales de riego, la ampliación de la red de transporte de energía eléctrica y la construcción de acueductos ganaderos para la expansión de la frontera productiva.

En lo que concierne a infraestructura hospitalaria, se continúa con las obras de los servicios de rehabilitación del Hospital Lencinas, el nuevo edificio para el Hospital Dr. Héctor Gailhac y ampliaciones en centros de salud, entre otras. En materia de infraestructura escolar, el presupuesto 2024 prevé la inauguración de seis nuevos jardines maternos, así como nuevas aulas y reparaciones en escuelas por \$17.000 millones en el marco del programa de mantenimiento y mejoramiento de la infraestructura escolar.

El presupuesto 2024 contempla un plan de construcción de viviendas e intervenciones en obras de mejoramiento habitacional y urbanización por \$ 60.000 millones. Se continúa con la ejecución del sistema integral de recolección y tratamiento de efluentes en la ciudad de Malargüe, Tunuyán y Tupungato, los cuales cuentan con financiamiento externo. Adicionalmente, durante 2024 la Provincia prevé aportes de capital por más de \$23.000 millones para la empresa AYSAM que permitirán continuar con la ejecución de obras de ampliación de establecimientos depuradores (Palmira y San Carlos), ampliación de la planta potabilizadora Alto Godoy, instalación de medidores, renovación de colectores cloacales, redes de agua potable y saneamiento, así como la ejecución del Plan Director para la Optimización y Expansión de la Provisión de Agua Potable en el Gran Mendoza.

En el área de transporte y red vial, continúan los trabajos de refuncionalización de la Ruta Provincial N°82, sobre el Tramo La Tijera – Gobernador Ortiz y está previsto el inicio de los trabajos sobre el Tramo III a VI de la RP82 (desde Gobernador Ortiz hasta Cacheuta) sobre el último trimestre de 2023, ambos contratos con financiamiento del BID. Adicionalmente continúa la construcción de la Sección I de la Doble Vía de Acceso Rivadavia-Junín-San Martín, junto a otras obras de construcción y reconstrucción de calles y rutas en diversos puntos de la provincia. En materia de transporte, la ejecución de las etapas III y IV del Metrotranvía, que extenderán la traza hasta Luján de Cuyo y aeropuerto Francisco Gabrielli, respectivamente, demandarán más de \$30.000 de inversión en 2024.

Es importante mencionar el rol de la Dirección General de Inversión Pública y Participación Pública Privada (DGIP) en la elaboración y seguimiento del plan de obras de la Provincia. Desde su creación, la DGIP realiza diferentes acciones para avanzar en la puesta en marcha del Sistema de Inversión Pública de la Provincia. Tal es así, que en 2020 se comenzó a diseñar el proyecto para la creación del sistema de inversión pública (sistema creado por la Ley de Administración Financiera: Ley N° 8.706) junto al Ministerio del Interior de la Nación y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) en el marco del Programa de Fortalecimiento de la Gestión Provincial. El proyecto inició su ejecución en septiembre de 2021 y finalizó satisfactoriamente en mayo de 2023.

Paralelamente al proyecto antes mencionado, en mayo del año 2021 el Ministerio de Hacienda y Finanzas publicó el Decreto 609/21 en acuerdo con ministros del poder ejecutivo, para crear el primer banco de proyectos de la Provincia. Esto permitió que en el proceso de preparación del Presupuesto 2022 ya se comenzara a contar con información estandarizada e integral de los proyectos nuevos a ejecutarse, procurando un uso más eficiente de los fondos públicos.

Actualmente, el banco de proyectos posee información de 544 proyectos de inversión pública y la DGIPP cuenta con un software propio denominado Banco Integrado de Proyectos (BIP) conectado con el sistema contable de la Provincia (SIDICO) que ha finalizado las etapas de prueba y se encuentra listo para su utilización.

En otra línea de acción, cabe destacar la creación del Programa para la Inversión Productiva Municipal a través del Decreto 333/22, el cual tuvo por objeto financiar la construcción, refacción, terminación de obras, infraestructura y/u obtención de equipamientos de carácter productivo y que promuevan el desarrollo económico local para los 18 Municipios de la Provincia, mejorando la calidad de vida de todos los habitantes de Mendoza. El programa continúa en el año 2023 mediante el Decreto 621/23 incorporando la posibilidad de financiar proyectos que tengan como objetivo a la Primera Infancia en condición de vulnerabilidad.

A la fecha se han firmado 49 convenios con 15 municipios para la ejecución de proyectos cuyo costo total es de \$ 23.053.532.902,42 expresado en pesos del año 2023. La Provincia financia, en promedio, el 42% de los costos bajo la modalidad de Aporte No Reembolsable (ANR) y/o préstamos blandos.

A su vez desde 2022 se realizan capacitaciones para 167 agentes públicos pertenecientes a las áreas de Salud, Seguridad, Educación, Transporte – Servicios Públicos, Vivienda, Vialidad, Infraestructura, AySaM, Fiscalía de Estado, EPRE, entre otros. De modo complementario se ha puesto a disposición los manuales metodológicos para la formulación, evaluación, seguimiento y evaluación *ex post* de proyectos de inversión pública y los precios sociales elaborados, con el fin de que comiencen a ser incorporados en el análisis.

Un último aspecto a destacar, dentro de las políticas de incentivo a la inversión privada, es el Programa Mendoza Activa, el cual comenzó en agosto de 2020, en plena pandemia por COVID-19. El programa contempla el otorgamiento de incentivos (ANR) de hasta el 40% de la inversión que realicen los privados, mediante tres herramientas de reintegro: transferencia bancaria, crédito fiscal y tarjeta de consumo.

Con cuatro ediciones del Programa Mendoza Activa en ejecución, se han impulsado 18.838 proyectos de inversión en los sectores de construcción, comercio, servicios, industria, agricultura e hidrocarburos con destino a financiar capital de trabajo, construcción de unidades y complejos habitacionales, construcciones con finalidad productiva, compra de equipamiento, mejoras para eficiencia energética y de riego, forrajes, maquinaria agrícola, reactivación de pozos, entre otros.

El aporte realizado por el gobierno provincial hasta el mes de agosto de 2023 es de \$20.426 millones, correspondiendo \$12.524 millones en Aportes No Reembolsables y \$7.903 millones en crédito fiscal entregado.

3.2. INVERSIÓN EN CAPITAL HUMANO Y GENERACIÓN DE EMPLEO

El impulso a la inversión en capital humano y el acompañamiento al sector privado en la generación de empleo es otro de los ejes fundamentales propuestos por esta gestión. Por ello se diseñaron los programas ENLACE, de entrenamiento laboral certificado, y ENLAZADOS, de estímulo a la registración formal de trabajadores y trabajadoras.

ENLACE está destinado a personas de entre 18 y 55 años de edad y que posean como mínimo educación secundaria y consiste en entrenamientos laborales in situ, con una duración de 4 horas diarias durante 4 meses. Por este entrenamiento se otorga un incentivo económico equivalente a la mitad del salario mínimo vital y móvil. Desde el comienzo de su ejecución, el programa ha entrenado a 13.500 personas en 5.100 empresas participantes, devengando una inversión de \$1.035.958.722 millones a la fecha.

ENLAZADOS es un programa de estímulo a la registración formal de trabajadores y trabajadoras, en el cual el Gobierno de Mendoza otorga un subsidio por 4 meses al pago del salario de los/las trabajadores/as nuevos incorporados en jornadas completas de 8 hs, equivalente al salario mínimo vital y móvil. Participan de este programa los mendocinos, mendocinas y personas residentes en la Provincia con edades de 18 a 60 años inclusive, que se encuentren desempleadas. A la fecha se han incorporado más de 21.000 personas al mercado laboral en el marco de este programa, en el cual participan 4.000 empresas y con una inversión del Estado provincial de \$4.390.561.555,23 millones desde su inicio.

Otra línea de trabajo está relacionada con la inversión en el desarrollo de la primera infancia desde el nacimiento, lo cual tiene sentido desde lo humano y lo económico. La evidencia muestra que la tasa de retorno de la inversión en educación infantil de calidad es muy alta, a través de mejores resultados en educación, salud, sociabilidad, productividad económica y reducción del crimen. Pocas veces un mismo peso gastado abarca tantas áreas relevantes. Es por ello que desde 2021 se lleva adelante entre la Dirección de Seguimiento y Evaluación del Ministerio de Hacienda y el Ministerio de Salud, Desarrollo Social y Deportes, la construcción y seguimiento de indicadores de gestión sobre el Programa Provincial de Primera Infancia, con el objeto de promover la eficiencia de las asignaciones presupuestarias sobre este programa.

Esto ha permitido ampliar la cantidad de indicadores de gestión e impacto, llevándolos de 15 a 28, lo cual permite medir la eficiencia sobre 8 líneas de acción, comprendidas en los ejes Vida y Salud, Educación y Cuidado, Actuación ante situaciones de riesgo, e Identidad. Se estableció un nomenclador de indicadores para el programa, que debe cumplir criterios de calidad.

Como resultado del trabajo interministerial conjunto, cabe mencionar la mejora en el porcentaje de embarazos detectados antes de la semana 13, indicador que mejora por segundo año consecutivo; la continuidad en la capacitación a profesionales en medicina fetal, la creación de la Red de atención a la embarazada con sobrepeso, que no solo ha logrado generar 4 consultorios especializados, sino contar con un abordaje integral sobre la salud de la madre, su entorno y el seguimiento del embarazo; y un fuerte enfoque a la capacitación a docentes para prevenir en forma temprana la obesidad infantil.

Adicionalmente, se continúa ampliando la oferta de salas de los Centros de Desarrollo Infantil y Familiar (8 salas adicionales en 2022) y su respectivo cuerpo docente a cargo (56 nuevos docentes ingresados en 2022). Se ha fortalecido el programa DESEPREC aumentando un 38% la cantidad promedio de niños asistidos por mes (de 713 a 984). Tres nuevos equipos de se han incluido para el Programa de Prevención del Maltrato Infantil (PPMI) y 5 nuevos convenios con Organizaciones de la Sociedad Civil, para conformar nuevos Equipos de Comunicación y Acompañamiento Familiar, logrando aumentar notablemente el alcance territorial de estos equipos que actúan en situaciones de riesgo de la población objetivo del programa y casi duplicando la cantidad de niños atendidos por estos equipos.

3.3. POLÍTICA TRIBUTARIA

3.3.1. POLÍTICA TRIBUTARIA 2017-2023

Es una convicción de la Administración provincial que la reducción de la presión impositiva, acompañada del manejo sostenible de las finanzas provinciales, redundará en mayor inversión y generación de empleo en el mediano y largo plazo. Por ello, el Gobierno de Mendoza viene ejecutando ininterrumpidamente medidas de alivio en materia tributaria durante los últimos ocho ejercicios fiscales, entre los cuales se destaca un plan de reducción de alícuotas del impuesto a los Ingresos Brutos, alivio en materia de impuestos patrimoniales y reducción de la carga del impuesto de sellos.

En relación con el impuesto sobre los Ingresos Brutos, en 2017 se inició el camino de reducción de alícuotas generales en Mendoza, con disminuciones de 0,25 puntos porcentuales en 192 actividades de distintos rubros. Unos meses más tarde, la adhesión de Mendoza al Consenso Fiscal en noviembre de 2017 se tradujo en una ampliación del en el proceso de rebaja de alícuotas de Ingresos Brutos ya iniciado por la Provincia a comienzos de ese año. El Consenso Fiscal implicó el compromiso entre la Nación y las provincias de adoptar una senda de reducción de alícuotas de ingresos brutos, con imposición de techos de alícuotas que no debían ser superados por las provincias.

Mendoza acompañó con una agresiva rebaja de alícuotas del impuesto a los Ingresos Brutos para el ejercicio fiscal 2018, la que continuó en 2019. Consecuencia de este hecho se redujo significativamente la presión fiscal en los eslabones intermedios de la cadena de valor.

Debido al empeoramiento del contexto económico nacional durante 2019 y la crisis económica desatada por la pandemia por COVID-19 en 2020, la aplicación del Consenso Fiscal quedó suspendida para los ejercicios 2020 y 2021. Con este hito, muchas provincias decidieron aumentar alícuotas de ciertas actividades del impuesto a los Ingresos Brutos, camino que no fue el elegido por Mendoza.

Para el ejercicio fiscal 2021 se redujo en un 50% la alícuota de ingresos brutos sobre las actividades más afectados por la pandemia de COVID-19, con énfasis en el alivio a las relacionadas con el sector turismo (hoteles, restaurantes, agencias de viaje, servicios sociales asociados a actividades de turismo, entretenimiento, espectáculo, industria audiovisual, entre otros).

En 2022 se mantuvieron beneficios para las actividades afectadas y se beneficiaron con Tasa Cero algunas actividades intensivas en trabajo y que promueven el desarrollo sustentable, como lo son la investigación y desarrollo, la industria del software y la recuperación de materiales y desechos.

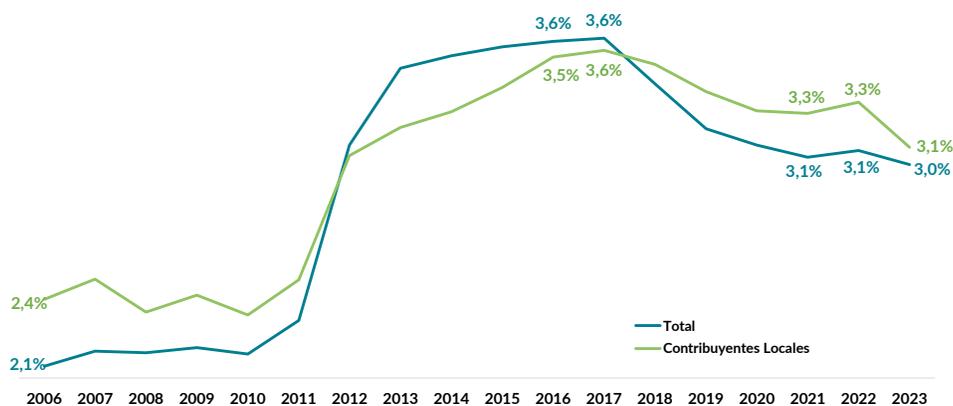
Para el ejercicio 2023, la Ley Impositiva introdujo importantes reformas, enfocadas en reducir la presión fiscal de contribuyentes pequeños y medianos. Se implementó una alícuota reducida para microempresas y nuevos emprendimientos en los sectores de industria manufacturera, comercio, restaurantes, hoteles, transporte, servicios y alquiler de cosas muebles. Además, se bajaron las alícuotas generales en 74 actividades de industria y construcción y se eliminaron alícuotas incrementales para contribuyentes medianos. Las medidas fueron acompañadas de la simplificación en el texto de la norma, lo que permitió una interpretación más sencilla de parte de los contribuyentes.

La implementación de las mencionadas medidas se tradujo en una significativa rebaja de la presión fiscal del impuesto a los Ingresos Brutos, que pasó del 3,8% registrado entre 2016 y 2017 al 3,4% de 2023. La disminución de la presión fiscal se concentró en los eslabones primario e intermedio, con reducciones en la carga impositiva de -60% en agricultura, -19% en minería, -46% en industria, -15% en construcción y -42% en transporte y almacenamiento. Las actividades de servicios con las mayores reducciones en la carga impositiva

de Ingresos Brutos fueron comunicaciones (-28%), restaurantes (-24%) y servicios sociales, comunales y personales (-18%).

Adicionalmente, se aprecia que las medidas implementadas han beneficiado especialmente a los contribuyentes locales (aquellos que operan solo en Mendoza), ya que su carga impositiva de Ingresos Brutos pasó del 3,6% experimentado entre 2016 y 2017, al 3,1% de 2023 (-14%). Como se puede observar en el gráfico a continuación, esta alícuota es la más baja observada desde el año 2012.

Gráfico n°6 – Alícuota Efectiva del impuesto a los Ingresos Brutos en Mendoza (Impuesto determinado en relación a la base imponible). 2006-2023



Nota 1: 2023 hasta junio. Nota 2: Sin establecimientos financieros. Fuente: Elaboración propia MHyF.

Con respecto a los impuestos patrimoniales, al considerar la situación macroeconómica ya descrita, el gobierno provincial ha aplicado desde 2021 topes de aumento al impuesto determinado de automotor e inmobiliario: Estos topes estuvieron todos los años por debajo de los valores observados de inflación, tanto en el caso del impuesto automotor, como en el caso del inmobiliario. Para el impuesto inmobiliario, un alivio adicional ha sido que los avalúos se actualizaron sucesivamente con pautas inferiores a la inflación observada.

Topes en el aumento de impuestos patrimoniales en Mendoza

Año	Tope impuesto inmobiliario	Tope impuesto automotor	Inflación i.a. diciembre
2021	29%	29% a 45%	52%
2022	49%	33% a 49%	97%
2023	60%	60% a 79%	136%

Fuente: Elaboración propia MHyF con base en DEIE y Proyecto de Presupuesto Nacional 2024.

Los mencionados topes han generado una considerable disminución de la presión fiscal en términos reales, con su correspondiente impacto en la recaudación y en la coparticipación a los municipios. Esta disminución tiene efecto inercial y resulta necesario comenzar gradualmente con la adecuación de los impuestos patrimoniales, siempre contemplando la capacidad de pago de los contribuyentes.

Finalmente, en el impuesto a los sellos, se introdujeron exenciones para contratos destinados a casa habitación y comercio. También se encuentran exentos del impuesto los créditos hipotecarios y para inversión productiva, mientras que se redujo a la mitad el sellado de transferencia de automotores usados.

Para concluir, el esfuerzo de Mendoza por reducir la presión impositiva y generar alivio al sector privado, ha sido un proceso gradual, pero con una clara tendencia a la baja. Este esfuerzo implicó que la relación entre los ingresos tributarios recaudados por la Administración Provincial y el tamaño total de la economía de Mendoza (PBG) pasara del 7,9% registrado en 2017, al 6,8% en 2022.

3.3.2. POLÍTICA TRIBUTARIA 2024

Para el ejercicio fiscal 2024, la ley impositiva propone continuar con el sendero de reducción en la carga fiscal encarada durante los últimos ocho años de gestión.

En relación con el impuesto sobre los Ingresos Brutos, en 2024 se buscará reducir la presión fiscal que hoy en día recae sobre el sector comercial, a partir de una baja de entre 10% y 17% en las alícuotas del rubro de comercio mayorista. Para complementar la medida, se reducirán también entre 20% y 33% las alícuotas de las actividades de alquiler, que es uno de los principales costos de los comerciantes de la Provincia. Adicionalmente, disminuirán fuertemente las alícuotas para los servicios de despachantes de aduana (entre 58% y 64%). Se reducirá también la carga del impuesto en contribuyentes pequeños y medianos del sector industrial (entre 20% y 50%) y de otras actividades complementarias al transporte (entre 25% y 50%).

Se estima que la medida alcanzará de manera directa a más de 19.000 contribuyentes que hoy pagan Ingresos Brutos, distribuidos en los rubros de comercio al por mayor, operaciones sobre inmuebles, industria y transporte, aunque esto también impactará en contribuyentes de otros rubros e incluso consumidores, dado el efecto acumulativo que genera el impuesto en la cadena de generación de valor. Además, las reducciones implementadas están pensadas para reducir la dispersión de alícuotas entre actividades, lo cual redundará en una política tributaria más simple y equitativa.

Con respecto al Impuesto a los Sellos, a partir de 2024 estarán exentos del pago todos los contratos de locación con destino a casa habitación. Tampoco tributarán los contratos de locación con destino comercio hasta \$1.250.000 mensuales. Además, se propone reducir la alícuota a pagar por la inscripción de vehículos cero kilómetro de 3% a 2,5% y se otorga la exención del pago de sellos a los créditos para la compra y construcción de viviendas, así como la compra de lotes destinados a vivienda. Por último, se exime del sellado a las contrataciones de bienes y servicios de los organismos del sector público provincial, lo que se espera se traduzca en menores precios.

Por último, en impuestos patrimoniales se mantiene la estructura general de los impuestos. En el caso de automotor la base de cálculo para modelos de vehículos posteriores a 2000 se hará según el valor fijado por la Dirección Nacional del Registro de la Propiedad Automotor (DNRPA) y para proteger a los contribuyentes de los efectos de la inflación, se establece un tope de aumento para vehículos con valor inferior a los \$15 millones equivalente a la variación interanual que registre el SMVM a diciembre 2023. En relación con el Impuesto Inmobiliario, el avalúo de las mejoras (construcciones) se adecuan según inflación pasada (tomando como base la inflación proyectada 2023 del proyecto de presupuesto del Gobierno Nacional). Para la determinación del valor de la tierra urbana y suburbana en 2024 se utilizarán métodos de valuación masiva surgidos del Observatorio del Mercado Inmobiliario de Mendoza desarrollado en el ámbito de la Dirección de Catastro (OMIM).

3.4. CONSOLIDACIÓN FISCAL

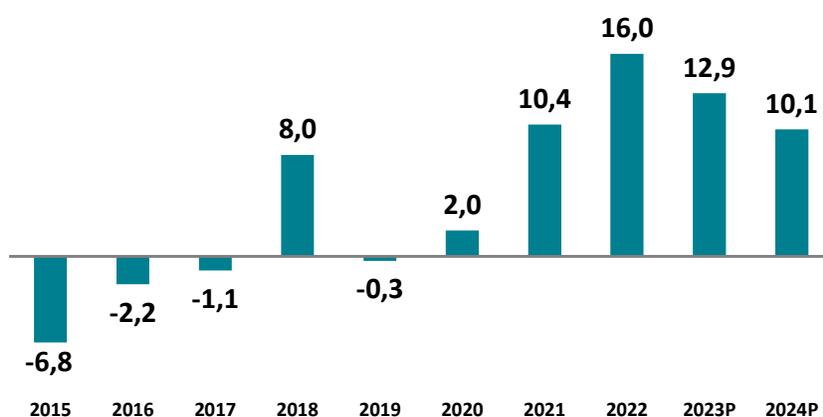
3.4.1. RESULTADO CORRIENTE

Con el proceso de consolidación fiscal iniciado en 2016, se buscó recuperar los resultados de las cuentas públicas, en consonancia con una disminución de la presión tributaria y recuperación de la inversión pública. Las medidas adoptadas fueron cuantitativas y cualitativas. Por un lado, se comenzó una disminución del gasto en personal. Adicionalmente, se implementaron mecanismos que vuelven más eficiente el gasto en bienes y servicios. A su vez, el Poder Ejecutivo elevó a la HCD un proyecto de Ley de Responsabilidad Fiscal, que coloca límites razonables al crecimiento del gasto, impidiendo de este modo un nuevo crecimiento desproporcionado

del aparato estatal. Dicho proyecto cumple asimismo con la manda que la Ley de Presupuesto instruyó al Poder Ejecutivo a los efectos de rediseñar el fondo anticíclico.

El Gráfico n°7 muestra los resultados obtenidos. El proceso de consolidación fiscal fue un éxito. Partiendo de un déficit corriente de casi 7% de los ingresos totales en el cierre del ejercicio 2015, se logró revertir la tendencia y, en 2018, la Provincia presentaba un superávit corriente del 8% de los ingresos totales. En cuatro de los últimos cinco ejercicios fiscales, la Administración Pública Provincial mostró un resultado corriente superavitario que se espera se termine de consolidar en 2023 y 2024 cuando se observe nuevamente un resultado corriente positivo.

Gráfico n°7 – Ahorro corriente (% de ingresos totales). 2015 – 2024.



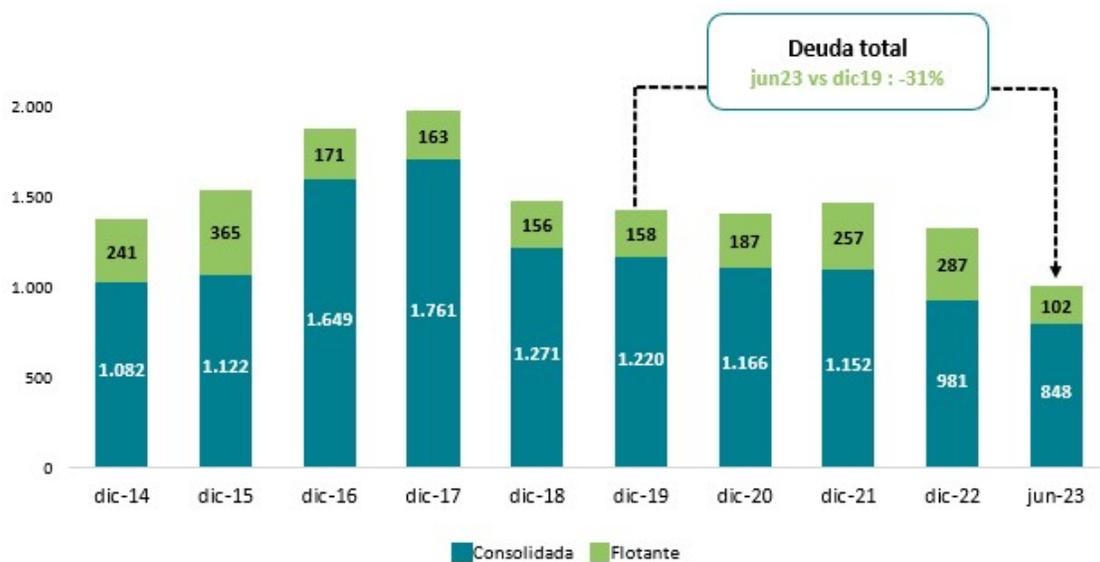
Fuente: Elaboración propia MHyF.

3.4.2. ENDEUDAMIENTO

El stock de la deuda total de la Administración Central de la Provincia de Mendoza al 30 de junio de 2023 ascendió a ARS 243.974,75 millones, de los cuales un 89% corresponde a deuda consolidada (ARS 217.722,16 millones) y el resto a deuda flotante (ARS 26.252,6 millones). Medida en dólares, la deuda total se ubica en USD 951 millones, lo cual implica una reducción del 31% respecto de diciembre de 2019. También podría efectuarse una comparación contra el 31 de diciembre de 2015, donde se evidencia un stock de deuda total un 36% menor. Esto no hace más que confirmar la administración responsable y sostenible de la deuda que ha caracterizado a la gestión, que ha contribuido a desendeudar significativamente a la Provincia. Actualmente, la deuda consolidada medida en dólares es la más baja desde el año 2002. Además, se encuentra en niveles sostenibles, aún en escenarios de stress en los mercados financieros.

En la eficiente administración de pasivos realizada por la Provincia desde el año 2016 se destaca que el endeudamiento ha sido asumido para financiar el plan de inversión pública provincial, con 2020 como única excepción, cuando se utilizó para paliar los impactos del COVID-19 sobre los sistemas de salud, desarrollo social y actividad económica. La adecuación integral de los pasivos provinciales, luego de un exitoso proceso de refinanciación de deudas, ha permitido suavizar el perfil de vencimiento de la deuda pública de acuerdo con la capacidad de pago de la Provincia, liberando recursos para volcarlos a la prestación de bienes y servicios.

Gráfico n°8 – Evolución del stock de deuda total. 2014 – 2023.



Fuente: Elaboración propia MHyF.

Respecto del tipo de acreedor, al 30 de junio del 2023, los tenedores de bonos representaban los principales acreedores de la Provincia de Mendoza, al poseer el 66,58% de la deuda consolidada; el 7,75% es deuda con el Banco de la Nación Argentina; el 3,2% es endeudamiento con el Gobierno Federal y el 22,47% restante con Organismos Multilaterales de Crédito (BID y BIRF).

Una ventaja comparativa con la que cuenta la Provincia, son sus ingresos por regalías, los cuales están atados a la evolución del dólar. Si bien el 78,8% del stock de deuda consolidada al 30 de junio del 2023 se encuentra denominado en dólares, el ingreso por regalías disminuye considerablemente la exposición que Mendoza tiene respecto a la porción en dólares de la deuda.