



UNIVERSIDAD
DE LA REPUBLICA
URUGUAY



CENTRO DE
POSGRADOS

Facultad de Ciencias Económicas y de Administración

**Universidad de la República Oriental del Uruguay Facultad de
Ciencias Económicas Centro de Posgrados**

Posgrado en Gestión Financiera en Instituciones Públicas

Trabajo Final

Pronósticos, programación de las disponibilidades financieras.

Docente coordinador: Prof. Cra. Marta Abilleira

Diciembre 2019

Gonzalo Neirotti

Diego Costa

Santiago Cafaro

Agradecimientos

Agradecemos a nuestra tutora, Cra Marta Abilleira, por su colaboración, dedicación y guía en la realización de este trabajo.

Además, agradecemos a las autoridades de la Unidad de Presupuesto Nacional (UPN); Unidad de Gestión de Deuda (UGD) y Tesorería General de la Nación (TGN) del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF). Asimismo, a las gerencias financieras de este y otros ministerios que gentilmente dedicaron parte de su tiempo para responder a nuestras inquietudes e hicieron posible que cumpliéramos con el propósito que nos habíamos planteado.

También y muy especialmente a nuestras familias y amigos, en especial a Natalia Alonzo, por su apoyo incondicional a lo largo de este proyecto. A ellos dedicamos este trabajo.

Contenido

Resumen ejecutivo	3
1. Introducción.....	4
2. Objetivos.....	7
3. Antecedentes.....	7
4. Diseño metodológico	8
5. Limitaciones del trabajo	9
6. Marco de referencia	10
6.1 La planificación financiera	10
6.2 Las proyecciones de caja.....	11
7. La proyección de caja: aproximación al caso uruguayo	12
8. Aproximación al caso de estudio.....	15
8.1 Descripción de la organización	15
8.2 Marco normativo	17
8.3 Principales avances en materia de Gestión de Tesorería	18
9. Análisis del caso	20
10. Reflexiones finales.....	24
11. Referencias bibliográficas	28
12. Anexos	30
Anexo I – Pautas de entrevistas.....	30

Resumen ejecutivo

La búsqueda de acciones que minimicen los desfases entre el momento en que se produce el ingreso de disponibilidades en la Cuenta Única del Tesoro (CUT) y el momento en que se efectúan los pagos, requiere de una gestión adecuada de planificación de los recursos financieros del Gobierno. Para esto es necesario contar con cronogramas de gastos y proyecciones de disponibilidades precisas y oportunas.

La prudencia lleva a que la Tesorería, realice las proyecciones de ingresos de una forma conservadora, subestimando los mismos. Sin embargo, las proyecciones de gastos son realizadas, sobrestimando los mismos. Asimismo, la necesidad de contar con proyecciones que detallen los flujos y saldo de caja a corto y mediano plazo, lleva a que esas proyecciones deban ser actualizadas de forma diaria, y por ser más próximas en el tiempo van siendo cada vez más exactas.

La preparación de las proyecciones de ingresos, requiere de una importante coordinación entre la Tesorería y las entidades recaudadoras, de forma de obtener información lo más exacta posible acerca de las fechas en que los mismos van a ocurrir. De la misma forma, las proyecciones de egresos requieren de una buena coordinación entre la Tesorería General de la Nación (TGN), la Unidad de Presupuesto Nacional (UPN), la Unidad de Gestión de Deuda (UGD) y las unidades de gastos. Una vez que la Tesorería cuenta con dicha información, comenzara un proceso de revisión y análisis de los datos, de forma de optimizar el manejo financiero de los recursos y gastos.

Cuanto mayor sea el volumen de datos que se manejen, mayor es la necesidad de contar con sistemas informáticos que garanticen la eficiencia en la recolección y almacenamiento de los mismos, de forma de poder preparar informes de apoyo para el análisis y toma de decisiones.

Es innegable que alcanzar una mayor eficiencia en la planificación de las disponibilidades, teniendo en cuenta las particularidades de los ingresos y egresos a proyectar, no pueden solventarse únicamente en la adopción de buenas prácticas a nivel de Tesorería. Es vital el trabajo coordinado y colaborativo de múltiples actores, como se mencionaba antes. Asimismo, el uso intensivo de las bondades de distintos sistemas de información incorporados, así como el surgimiento de nuevas iniciativas en cuanto a desarrollos informáticos a nivel de los ejecutores ofrecen un marco propicio

para alcanzar estos objetivos. Del mismo modo, el desarrollo del nuevo Sistema Integrado de Información Financiera (SIIF2) ofrecerá nuevas prestaciones.

El presente trabajo pretende ofrecer algunas pautas que permitan alcanzar mayores niveles de eficiencia en la proyección de las disponibilidades, así como para el fortalecimiento de la Cuenta Única del Tesoro (CUT).

1. Introducción

En la actualidad los esfuerzos de modernización de la gestión financiera pública han requerido la realización de acciones que abarcan diferentes dimensiones de la administración. Una de las más importantes es el cambio de la orientación estratégica de la Tesorería General de la Nación, las cuales dejan de tener una función meramente pagadora y pasan a tener como función principal la gestión de caja y de otros activos y pasivos monetarios del gobierno, sobre todo en lo que respecta a emisiones de deuda y colocaciones overnight, de excedentes estructurales de caja¹.

En este sentido, el pronóstico de caja se constituye en el principal componente de la gestión de tesorería, siendo un proceso continuo que necesita de un seguimiento permanente, la revisión y el fortalecimiento de la coordinación entre cada uno de los ejecutores que presentan mayores niveles de gastos y aquellas administraciones que recaudan impuestos e ingresos.

Asimismo, los planes de emisión de deuda forman parte del pronóstico de flujo de tesorería y son una herramienta fundamental para garantizar aquellos fondos que van a estar disponibles en caso de escasez de efectivo.

Dentro del marco de la gestión de tesorería, se identifican como características fundamentales² la centralización de los saldos de Tesorería del Gobierno y el establecimiento de una estructura de cuenta única del tesoro (CUT). Por lo cual, es importante que haya claridad sobre la cobertura del marco de planificación de

¹ Cabe aclarar que en Uruguay existe un acuerdo de no remuneración de excedentes estructurales de Caja, por parte del BCU. Los mismos tampoco son invertidos, si no que se mantienen líquidos en la CUT. Del mismo modo, el BROU no paga intereses sobre los saldos que el Tesoro mantiene en dicho banco. Los mismos están encajados al 100%.

² Source: Linert, I (2009). "Modernizing Cash Management IMF/FAD 2009

Tesorería, contar con capacidad para realizar una proyección lo más precisa posible de las entradas y salidas de fondos de la tesorería a corto plazo.

La cobertura se asocia a cuáles son los saldos que se gestiona, es decir, si solamente se gestiona los saldos de caja del Gobierno Central o también los de todos los Gobiernos Locales y otras entidades públicas.

Para alcanzar una adecuada gestión del efectivo, un objetivo clave es anticipar las necesidades de efectivo del gobierno, contar con estimaciones a plazo de las entradas y salidas de efectivo. Los flujos a pronosticar incluyen entradas y salidas del gobierno y transacciones financieras.

Otros factores que contribuyen para alcanzar una eficiente gestión son: el adecuado procesamiento de las transacciones, un marco de contabilidad apropiado y que exista un intercambio oportuno de información entre las Unidades especializadas en el tema del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) y las otras administraciones.

En este sentido, como parte del proceso de reformulación de la gestión de las finanzas públicas desde TGN se han realizado esfuerzos para adoptar una nueva metodología de trabajo que involucra la coordinación con tres agencias del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF): UPN, la UGD y la Asesoría Macroeconómica (AM). Así como también con los responsables del pago de los ejecutores.

El hecho de coordinar las políticas de gestión de deuda y tesorería, es relevante. En este sentido, la UGD debe trazar lineamientos estratégicos de mediano plazo del manejo de la deuda, asegurando accesos fluidos a los mercados de capitales para satisfacer necesidades de financiamiento del gobierno. Asimismo, debe obtener ese financiamiento a costos y en términos que sean razonables, reduciendo el impacto fiscal y asegurando la capacidad de repago y calidad crediticia futura. En el mismo sentido, debe reducir la exposición del portafolio de deuda a riesgos sistemáticos como lo pueden ser la depreciación de la moneda, de refinanciamiento y volatilidad de tasas.

Es decir que tanto la gestión de tesorería como la de deuda son procesos interdependientes: mientras que la gestión de tesorería tiene horizonte de corto plazo, el horizonte de la gestión de deuda es de largo plazo. El déficit de caja debe ser cubierto

con emisión de deuda. A su vez el nuevo perfil de vencimiento de deuda debe tener en cuenta el perfil del flujo de caja.

Los lineamientos antes mencionados tienen que estar balanceados con los objetivos de corto plazo de la gestión de caja, los cuales deben adecuarse al contexto global de gestión de caja y suavizar las fluctuaciones netas de efectivo.

Del mismo modo, se deben gestionar las disponibilidades tanto en moneda nacional como extranjera, de forma de evitar cambios bruscos en el nivel de liquidez y calzar los desfases transitorios y anticipados de ingresos y egresos en moneda nacional.

Es imprescindible la existencia de una creciente y estrecha coordinación entre la gestión de caja y la gestión de deuda. En el caso de nuestro país, la necesidad de dicha coordinación es aún más relevante puesto que las funciones de gestión de deuda y caja no están formalmente integradas y a su vez el gobierno no emite instrumentos a corto plazo que podrían cubrir rápidamente necesidades no previstas.

Otros de los actores que participan del proceso, además de los ejecutores del gasto, de los cuales TGN recibe sus planificaciones de gastos de funcionamiento e inversiones, son como se mencionara antes la UPN y la AM.

La información de UPN es fundamental para llevar adelante el proceso de planificación financiera, ya que es esta unidad la que proporciona las proyecciones anuales con ajuste mensuales de los créditos presupuestales del que dispondrán los ejecutores y en función de este crédito es que se lleva adelante el proceso que se describirá más adelante.

La AM es la encargada de elaborar el programa financiero del Sector Público y junto a la UPN participa en la elaboración de los lineamientos generales para la asignación de los créditos en cada una de las instancias presupuestales, los cuales son considerados para el plan anual de caja. Si bien estas coordinaciones alcanzadas son un importante logro, es imprescindible contar también con una adecuada red de información respecto a las fuentes de ingresos y egresos. Si bien se cuenta con la información requerida, en muchas instancias la misma no es lo completa, confiable y oportuna que podría esperarse.

Las mayores dificultades en la recepción de la información son respecto a los egresos que provienen de los distintos ejecutores del gasto. Ejemplo de esto, puede ser las proyecciones enviadas por las unidades de gastos que, si bien son coherentes con los límites del presupuesto anual asignado, en algunas ocasiones no reflejan adecuadamente sus necesidades de fondos para un periodo de tiempo, lo cual impacta negativamente en la programación financiera para dicho periodo.

Las proyecciones precisas de flujo de caja son esenciales para una gestión eficiente de los saldos de tesorería ya que la mala gestión del flujo de caja tiene asociados costos tanto operativos como financieros. Costos operativos sería por ejemplo fallas en la entrega de los servicios públicos y costos financieros por ejemplo serían el costo directo causado por la acumulación de pagos atrasados a proveedores, el costo de oportunidad de los saldos de tesorería ociosos en cuentas no remuneradas.

2. Objetivos

El objetivo principal de nuestro caso de estudio es lograr una mayor eficiencia en la planificación de las disponibilidades, teniendo en cuenta las particularidades de los ingresos y egresos a proyectar, así como la ocurrencia de eventos no previstos que afecten el saldo de caja del Tesoro Nacional.

Como objetivos secundarios se intentará identificar las acciones que permitan minimizar la existencia de fondos ociosos que los ejecutores tienen depositados en la banca pública comercial y establecer pautas para la adecuada determinación de una reserva de tesorería lo más precisa posible. De igual forma, se buscará analizar las condiciones necesarias para propiciar un uso más eficiente de las herramientas informáticas disponibles para las programaciones de caja de los ejecutores.

3. Antecedentes

En materia de gestión de tesorerías, la constitución del Foro de Tesorerías Gubernamentales de América Latina (FOTEGAL) ha implicado un gran avance, promoviendo espacios de capacitación e intercambio de información en materia de tesorerías gubernamentales. Nuestro país forma parte de este y ha participado de

numerosos encuentros de intercambio de experiencias y conocimientos, con carácter técnico y profesional.

En el marco de este Foro, se han producido varios documentos e informes técnicos elaborados por especialistas pertenecientes a diferentes organismos internacionales y se han realizado algunas asistencias financieras con experiencias concretas de consultoría en los países miembro. No obstante, si bien existen antecedentes en materia de gestión de tesorería, no se han encontrado a nivel nacional ni internacional estudios específicos referidos al tema objeto de la presente investigación.

4. Diseño metodológico

La investigación a realizar va a estar basada principalmente en un análisis cualitativo, aunque no se descarta la utilización de datos cuantitativos que permitan contextualizar y alcanzar un mayor grado de comprensión de las variables y categorías a analizar.

Las unidades de análisis para el caso de los egresos, serán las gerencias financieras de los ejecutores, las cuales son las responsables de administrar las necesidades de fondos para cada una de las áreas que los componen. En este caso, se seleccionará a los siguientes incisos del Presupuesto Nacional (PN): Presidencia de la República, Ministerio de Economía y Finanzas, Ministerio de Industria, Energía y Minería y la Administración de los Servicios de Salud del Estado (ASSE), ya que, por sus características, los mismos abarcan una casuística que se entiende pueden aportar información relevante al caso de estudio.

Asimismo, se tendrá en consideración la información proporcionada por las gerencias financieras encargadas de los organismos de Previsión Social que reciben asistencia del Gobierno Central.

En cuanto a las unidades de análisis para el caso de los ingresos, la información proviene principalmente del departamento de estudios económico – tributarios, perteneciente a la División Planificación, Estudios y Coordinación de la Dirección General de Impositiva (DGI).

Para el presente trabajo solamente tendremos en cuenta a la DGI por ser el organismo que aporta más del 90% de los ingresos y además es el único que presenta una proyección anual, con corrección mensual de sus estimaciones de recaudación.

La población a relevar será la conformada por los gerentes financieros de aquellos ejecutores que consideramos que pueden aportar más al desarrollo del presente trabajo.

Asimismo, se entiende fundamental la visión de la Dirección de la TGN en la figura de la Tesorera General, quien tiene la responsabilidad de llevar adelante la gestión de Tesorería de forma tal que exista consistencia entre el programa financiero y el presupuesto nacional; así como los aportes de los directores de la Unidad de Presupuesto Nacional (UPN) y Unidad de Gestión de Deuda (UGD) en lo que respecta a su vínculo con la TGN y el trabajo de coordinación que actualmente existe entre las unidades.

Para la recolección de los datos, se analizarán fuentes primarias de información a través de entrevistas con los gerentes financieros de cada uno de los ejecutores, para comprender la forma en la cual realizan sus proyecciones de necesidades financieras.

Se entiende que las entrevistas son la técnica más adecuada ya que además de aportar una gran riqueza informativa, a través de las respuestas obtenidas en forma verbal, es posible observar reacciones ante estímulos (expresiones a través del tono de voz, gestos, pausas, entre otras).

La entrevista será planteada como una conversación si bien pautada, no estrictamente ordenada, lo cual facilitará una mayor espontaneidad, con preguntas que conformen un bloque común para los distintos ejecutores y algunas preguntas abiertas que permitan conocer con mayor grado de profundidad las características particulares de los distintos organismos y jerarcas a entrevistar.

5. Limitaciones del trabajo

Cabe destacar que uno de los integrantes del equipo de investigación forma parte de la realidad concreta que se intenta analizar, por lo cual, si bien esta particularidad posee

una potencial riqueza explicativa basada además en su experiencia y conocimientos acerca del tema de estudio, fue necesario tomar los recaudos necesarios para que sus juicios y apreciaciones no sesgaran el análisis.

A estos efectos, en instancias de entrevistas a jerarcas se evitó la participación de su subordinado en la misma, con el objetivo de que la interacción entre el funcionario y su jerarca no se viera influida por la relación de dependencia. Asimismo, se evitó su participación en algunas de las entrevistas realizadas a las gerencias financieras de diferentes ejecutores tratando de evitar que los entrevistados se sintieran restringidos o cohibidos durante la aplicación de la pauta de entrevista.

6. Marco de referencia

Se desarrollarán a continuación, los aspectos teóricos que darán sustento a las reflexiones a las que se arribe en el presente trabajo, considerando los objetivos planteados.

En este caso, se analizarán principalmente dos procesos: la planificación financiera, donde se establece una programación de los montos que se puede pagar, teniendo como objetivos el control de la cadencia del gasto para asegurar disponibilidades e identificar las necesidades a corto plazo, así como los posibles excedentes³.

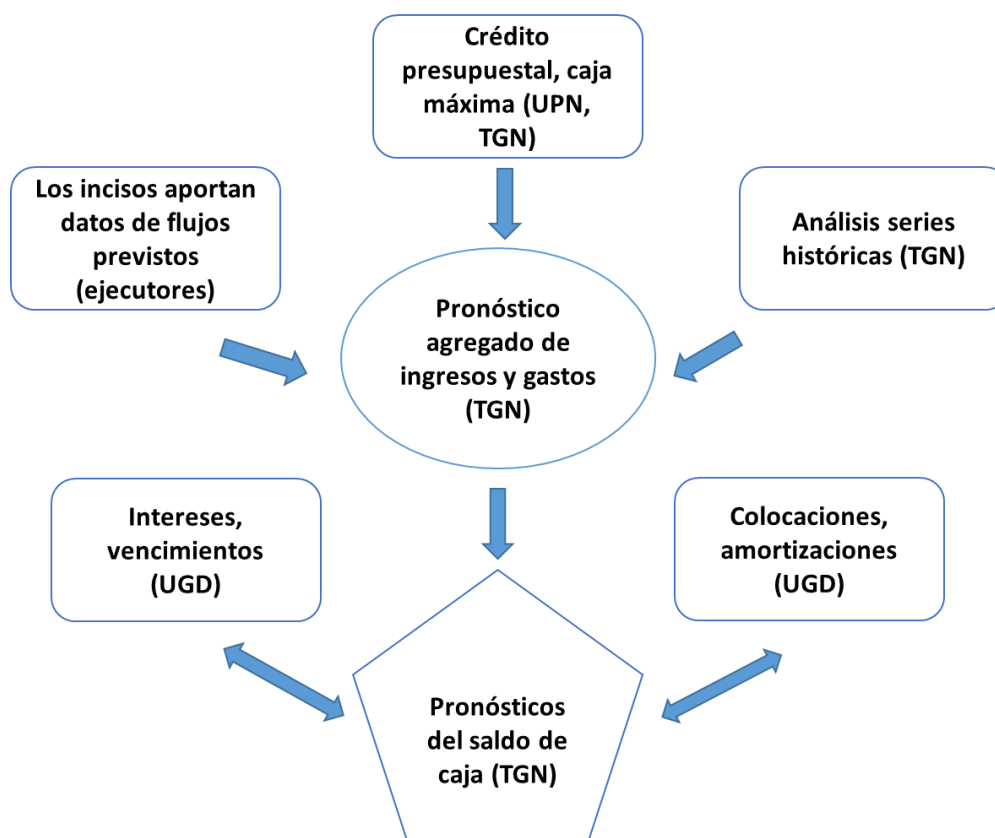
El otro proceso, la proyección de caja, la cual se refiere estrictamente a la gestión de las disponibilidades, teniendo como objetivos asegurar que existan disponibilidades suficientes cuando sea necesario, sin riesgo de racionamiento y tratando de minimizar el uso de las mismas, siempre que sea posible.

6.1 La planificación financiera

Respecto a la planificación financiera, al comienzo de cada ejercicio se solicita a los responsables de pago de los ejecutores del gasto sus mejores estimaciones de la ejecución financiera del Presupuesto Nacional (PN). Como se observa, el proceso requiere de la interacción de distintos involucrados (UGD, TGN, UPN, ejecutores).

³ 2015, Taller Gestión de Tesorería, Brasilia (FMI)

A continuación, se ilustra de manera esquemática, las relaciones entre los principales actores que participan del proceso antes mencionado y los insumos que aportan cada uno de ellos al mismo.



Fuente: Elaboración propia

6.2 Las proyecciones de caja

Las proyecciones de caja tienen como características apoyar a la gestión de las disponibilidades en tanto la información que suministran se usa para la gestión de la liquidez y la gestión de la deuda. Por su parte, la programación financiera tiene como características apoyar a la ejecución del presupuesto y la información que suministra se utiliza para el monitoreo de la ejecución presupuestal y la liberación de fondos para la ejecución de los pagos en el día a día, entre otros.

Según Mike Williams⁴, la gestión de caja puede definirse como "*la estrategia y los procesos asociados para administrar de manera rentable los flujos de efectivo a corto*

⁴ 2004, Government Cash Management: Good and Bad Practice.

plazo y los saldos de efectivo del gobierno, tanto dentro del gobierno como entre el gobierno y otros sectores".

Según Stephen Vajs⁵, *“un pronóstico no puede evitar las restricciones de efectivo. La intención es minimizarlos”*

La proyección de caja consiste en estimar cuanto van a ser los ingresos que serán percibidos, así como también estimar cuanto van a ser los egresos que se ejecuten para un mismo periodo de tiempo que generalmente es de un año. Para dichas estimaciones se tendrá en cuenta la estacionalidad mensual y anual en que ocurren tanto los ingresos como los egresos a través de series históricas de ambos.

7. La proyección de caja: aproximación al caso uruguayo

Del lado de los ingresos se toman en cuenta, separados por moneda (Pesos y Dólares), los provenientes de DGI, Otras Cajas Recaudadoras, Devoluciones del Banco de Previsión Social (BPS), Colocaciones de Deuda, Empresas Públicas – Aporte de Entes, Utilidades del Banco de la República Oriental del Uruguay (BROU). A continuación, se detalla el método utilizado de estimación para cada una de las cajas recaudadoras a las que se hace referencia.

Para el caso de los ingresos provenientes de DGI, se aplica la inflación promedio esperada + Variación del Producto Bruto Interno (PIB) esperado + Comparación de desvíos en años anteriores. Si bien la DGI envía a la A M del MEF una estimación anual, en el correr del año envía estimaciones mensuales corregidas. Estas últimas no llegan en forma oportuna, ya que lo hacen alrededor del día 20 de cada mes.

Del mismo modo, la actualización de las cifras provenientes de Otras cajas recaudadoras es la inflación promedio esperada + Variación del PIB esperado + Datos puntuales recibidos de terceros + Comparación de desvíos en años anteriores.

En cuando a las Devoluciones de BPS, mensualmente se recibe información de la Gerencia de la Tesorería del organismo acerca de las devoluciones de asistencia

⁵2019 Taller sobre pronóstico de caja y gestión de Tesorería Lima, Perú (Banco Mundial)

financiera que el MEF le hace. Cuando hablamos de devoluciones de BPS estamos haciendo referencia a aquella parte del “adelanto” que el gobierno le hace a esta entidad para hacer frente al pago de las pasividades, que esta estima devolver una vez abonadas las mismas. A ese adelanto le resta la parte que corresponde a aportes de funcionarios de los organismos que componen el presupuesto nacional, devolviendo el resto. Esto libera fondos que el gobierno utiliza para hacer frente a sus obligaciones.

Las cifras en relación a Colocaciones de deuda son aportadas semestralmente por la UGD, la cual envía el calendario de colocaciones a realizar.

Por último, los aportes de Empresas Públicas /Aportes de Entes se obtienen a partir de una estimación provista por la AM del MEF de acuerdo a los beneficios proyectados; en tanto las Utilidades del BROU se encuentran establecidas en su carta orgánica, donde se determina que este debe de contribuir a rentas generales con hasta un 50% de sus ganancias. La información es recibida desde la AM del MEF.

Del lado de los egresos se analiza y procesa la información recibida de la UPN en relación con el crédito presupuestal otorgado a cada Ministerio y otros Incisos del Presupuesto Nacional; del Banco Central del Uruguay (BCU) lo relacionado con los vencimientos de intereses y pago de amortizaciones de los Bonos Globales y de la UGD los vencimientos de intereses y amortización de Bonos Locales. Ambas informaciones son recibidas en forma mensual anualizada.

Cabe destacar que una vez comenzado el ejercicio se va constatando lo proyectado con lo efectivamente observado a efectos de efectuar ajustes durante el seguimiento.

Asimismo, para la recolección de los datos de la ejecución de los ingresos y gastos, es necesario utilizar sistemas de información de forma de poder crear diferentes escenarios, capturar los datos de la ejecución desde los sistemas transaccionales (SIIF), automáticamente, a cada mes y con esa información actualizar también de forma automática las estimaciones de flujo de caja para cada año.

Un tipo de escenario que se puede crear por ejemplo sería comparar los supuestos utilizados en las proyecciones presupuestarias realizadas por la AM (tasa de crecimiento del PIB, tasa de inflación) con datos históricos sobre el periodo. Este ejercicio puede identificar un sesgo en las proyecciones económicas. Este escenario

nos puede servir para calibrar la reserva de caja, así como explorar nuevos instrumentos de endeudamiento.

Como se mencionara anteriormente, las proyecciones precisas de flujo de caja son esenciales para una gestión eficiente de los saldos de tesorería.

El Tesoro realiza todas sus transacciones de ingresos y pagos bajo el sistema de Cuenta Única del Tesoro (CUT), lo que le permite obtener un panorama consolidado de su posición de caja al final de cada día.

La CUT⁶ es una estructura unificada de las cuentas bancarias del Tesoro Nacional que facilita la consolidación y la utilización óptima de los recursos de efectivo del gobierno; basada en el concepto de fungibilidad del efectivo independientemente de su origen o de su uso final.

Algunas de las ventajas asociadas a operar bajo un sistema de cuenta única son contribuir a la eficacia global del sistema de gestión de las finanzas públicas, facilitar la supervisión y el control centralizado de los recursos, supervisar los flujos de caja del Gobierno, mejorando el control y seguimiento presupuestario y facilitando una mejor coordinación de la política fiscal con la gestión de deuda y la política monetaria.

Por tanto, una adecuada gestión de la CUT, es esencial para reducir el mantenimiento de saldos ociosos en cuentas bancarias y necesidades de financiamiento no resuelto. Al mismo tiempo, permite reducir costos de gestión de cuentas bancarias y facilita el proceso de rendición de cuentas.

En Uruguay la CUT no está concentrada solamente en el BCU, como si ocurre en la mayoría de los países de América Latina sino además en el banco comercial del Estado que es el BROU.

En cuanto a su cobertura, se remite a los organismos del Presupuesto Nacional, en tanto los recursos y gastos de los gobiernos departamentales no son administrados a

⁶2011, Pattanayak, Fainboim. Cuenta Única del Tesoro. FMI.

través de la CUT, así como tampoco los correspondientes a Empresas Públicas (entes industriales o comerciales del Estado).

En este punto, cobra principal importancia la determinación del tamaño óptimo de la reserva de tesorería o colchón de efectivo a mantener, entendiendo este como “el nivel mínimo de saldos de caja que asegura cumplir con los requerimientos del día a día de efectivo, en todo momento, bajo todas las circunstancias, teniendo en cuenta la disponibilidad de otros recursos líquidos”⁷.

8. Aproximación al caso de estudio

8.1 Descripción de la organización

Corresponde ubicar al MEF dentro de los organismos del Estado, integrando el Poder Ejecutivo, refiriendo el caso concreto de estudio al Inciso 05 Ministerio de Economía y Finanzas, Unidades Ejecutoras (UE) 001 -Dirección General de Secretaría y 004 - Tesorería General de la Nación (TGN).

Al MEF le compete la conducción superior de la política nacional económica, financiera y comercial; coordina la política fiscal, su planificación y efectúa la programación y el control de su ejecución, así como la administración de los recursos públicos de todo origen de acuerdo con prioridades establecidas, promoviendo el desarrollo económico y social del país⁸. Para llevar adelante sus cometidos se organiza en diferentes unidades ejecutoras, dentro de las que se ubica TGN y DGS, a su vez esta última se estructura en diferentes unidades organizativas entre las que se encuentran la UPN, la AM y la UGD.

La UPN cumple con el objetivo de coordinar la gestión del presupuesto nacional, tanto en lo que hace a su elaboración como seguimiento, formulando los lineamientos para su elaboración, así como las normas técnicas para la programación de su ejecución, modificaciones, control y ejecución. Su actividad principal consiste en establecer

⁷2015, Taller Gestión de Tesorería, Brasilia (FMI).

⁸<https://www.gub.uy/ministerio-economia-finanzas/institucional/cometidos>

lineamientos generales, asesorando a los ejecutores en la gestión y análisis presupuestal.

En cuanto a la AM, tiene como objetivos realizar las proyecciones del escenario macroeconómico de corto y mediano plazo, elaborar el programa financiero del Sector Público y participar, en coordinación con la UPN, en lo que se refiere a la elaboración de los lineamientos generales para la asignación de los créditos en cada una de las instancias presupuestales, entre otras atribuciones.

Por su parte, la UGD fue creada con el objetivo de desarrollar una administración independiente de las obligaciones financieras y de los flujos de caja del Gobierno Central.

Considerando que es la TGN, el organismo responsable de la ejecución financiera del Presupuesto Nacional,” administrando las disponibilidades del Tesoro, y que dentro de sus principales funciones se encuentra la de formular, ejecutar y controlar la planificación financiera del gasto público tomando como base y meta la consistencia entre el Programa financiero y el Presupuesto Nacional”⁹.

Entre sus principales cometidos se pueden destacar:

- Centralizar la recaudación de los recursos y fuentes de financiamiento del Presupuesto Nacional y efectuar el pago de las obligaciones generadas en los organismos.
- Llevar el control de las disponibilidades y flujos de fondos, adecuando los desembolsos a los fondos existentes.
- Formular, para su aprobación por parte del MEF, el Programa Anual de Caja en base mensual a cuyos efectos los Incisos integrantes del PN elaborarán sus respectivos presupuestos de fondos y serán responsables por la información proporcionada.

Asimismo, y de acuerdo a su misión declarada, cabe destacar que el organismo intenta contribuir a la alta eficiencia en la gestión de las Finanzas públicas, optimizando el

⁹Misión de la Tesorería general de la Nación, en <https://www.gub.uy/ministerio-economia-finanzas/mision-y-vision-de-tesoreria-general-de-la-nacion> (05/12/2019).

manejo financiero a través del fortalecimiento de la Cuenta Única del Tesoro y a constituirse como el organismo encargado de centralizar la administración de la liquidez del Tesoro en coordinación con la Autoridad Monetaria.

Los enunciados aquí destacados junto a algunos de sus cometidos sustantivos dan el marco propicio para profundizar los conceptos, ideas y nociones fundamentales a ser tomadas en consideración para llevar adelante este estudio.

8.2 Marco normativo

Si bien no existe una única ley de tesorería en Uruguay, existe un marco legal que abarca razonablemente las zonas críticas de actuación de la TGN.

El marco legal de la administración financiera del Estado se encuentra disperso en varias leyes y decretos, siendo a menudo aprovechadas instancias de leyes de Presupuesto Nacional y de Rendición de Cuentas para incorporar normativas financieras.

A continuación, se exponen en orden cronológico las principales normas que dan marco al funcionamiento de la TGN respecto a los temas objeto de análisis; así como un resumen de sus principales aportes.

- **1979: Decreto Ley 14.867.-** Establece los saldos a computar a los efectos de determinar la Disponibilidad del Tesoro Nacional.
- **1999: Ley 17.213.-** Establece los cometidos de la TGN como órgano responsable del Sistema de Tesorería.
- **2000: Decreto 332/00.-** Refiere a préstamos externos y establece que la TGN ordenará al BCU la liberación de los fondos a solicitud de los beneficiarios, informando mensualmente al MEF los saldos de cada cuenta.
- **2001: Ley de Presupuesto Nacional 17.296.-** Establece la jerarquía financiera de la TGN en cuanto a fondos públicos (apertura de cuentas corrientes de órganos y organismos del Presupuesto Nacional). Modifica la operativa de los fondos de libre disponibilidad.

- **2009: Ley 18.573.-** Define el Sistema Nacional de Pagos, sus participantes y el tratamiento que regula las transferencias.
- **2014: Ley 19.210 (Inclusión Financiera).** -Promueve la inclusión financiera y la utilización de medios electrónicos, estableciendo que todos los pagos que deba realizar el Estado a proveedores de bienes y servicios de cualquier naturaleza deberán cumplirse a través de acreditación en cuentas en instituciones de intermediación financiera.
- **2017:** Se mejora la normativa vigente a efectos de suplir el vacío legal que había respecto a los productos financieros con la Ley 19.355 en su artículo 13 que ajusta la extensión de las disposiciones contenidas en el artículo 35 de la Ley N° 17.296, de 21 de febrero de 2001, a todas las cuentas bancarias de cualquier tipo e inversiones financieras cuyos titulares sean organismos del Presupuesto Nacional y se radiquen en el sistema bancario estatal.

8.3 Principales avances en materia de Gestión de Tesorería

Se ha trabajado activamente con la UPN para disponer de proyecciones actualizadas de los créditos presupuestales.

El trabajo colaborativo entre las partes involucradas ha facilitado que con ambos insumos hayan sido perfeccionadas sustancialmente las estimaciones de pago del Tesoro, logrando consistencia entre el crédito presupuestal y la ejecución financiera del gasto público.

En el mismo sentido, fue implementada una metodología de trabajo coordinado con las gerencias financieras de los ejecutores, que posibilitó a la TGN disponer de información de mejor calidad respecto de las necesidades de pago y a los ejecutores de previsibilidad en la fecha de pago.

Producto de la necesidad de incorporar eficiencia en este proceso, durante el período fue desarrollado una herramienta informática que soporta el proceso de planificación financiera, instalada en TGN, UPN y en cada uno de los ejecutores, llamada Sistema de Información Presupuestal y Financiera (SIPREF). El proceso de planificación financiera se puede resumir en siete etapas:

- 1) Se recibe la estimación de los créditos presupuestales del año. Esta información proviene de la UPN y se recibe a través de la herramienta SIPREF.
- 2) Al mismo tiempo, se solicita a los gerentes financieros de los ejecutores que realicen su mejor estimación de su ejecución financiera del presupuesto anual, mensualizada y con información discriminada por concepto de gasto (funcionamiento, inversiones y transferencias) y fuente de financiamiento (rentas generales, libre disponibilidad y endeudamiento) manteniendo el stock de deuda flotante. Estas proyecciones son recibidas también a través del SIPREF y modificadas por los ejecutores en caso de que sea detectado algún tipo de inconsistencia.
- 3) Una vez analizada la consistencia entre la estimación recibida con los créditos presupuestales, se procede a validarla. Asimismo, se mantienen reuniones de coordinación entre TGN, UPN y los ejecutores con el fin de compatibilizar los objetivos de cada una de las partes implicadas.
- 4) La siguiente etapa consiste en la elaboración de la planificación financiera anual del gobierno.
- 5) A continuación, se fijan los cupos financieros de cada uno de los ejecutores del presupuesto nacional. En esta etapa, es posible la realización de reuniones de coordinación entre TGN, UPN y los ejecutores, de las cuales pueden presentarse distintos escenarios; entre ellos: que el ejecutor deba de ajustar su estimación financiera, que UPN ajuste su estimación y que TGN pueda autorizar cancelación de deuda flotante, lo que implica un aumento de la caja.
- 6) Se procede a la carga de los cupos financieros en el SIIF, para que los incisos puedan comenzar a ejecutar.
- 7) Puede darse una instancia de modificación de cupos ante alguna eventualidad que este bien justificada.

Para llevar adelante esta gestión y ante la dificultad para poder obtener información comprensiva y sistemática de las cuentas bancarias (de los incisos y unidades ejecutoras pertenecientes al PN) y buscando contar con información fidedigna y oportuna se desarrolló el Sistema de Gestión de Disponibilidades (SIGED).

Esta herramienta consolida la información de todas las cuentas bancarias que los organismos del Gobierno Central (GC) tienen radicadas en BROU, BCU y Banco Hipotecario del Uruguay (BHU) y es de utilidad para detectar posibles fondos ociosos que mantienen los ejecutores.

Asimismo, permite contar con una base consolidada y actualizada de información de las cuentas bancarias y sus saldos. Adicionalmente, se integran datos de los pasivos financieros, de forma de tener un enfoque integral de hoja de balance. La herramienta brinda una visión integral del manejo de caja y resultado fiscal (es la diferencia entre ingresos del sector público no financiero y la suma de egresos primarios del sector público no financiero¹⁰ más el pago de intereses).

También, permite realizar controles continuos de integridad y consistencia de la información que sirve de fuente de datos del sistema y facilita la trazabilidad de la información.

Por último, la herramienta permite gestionar la comunicación con ejecutores mediante un único canal vía web centralizando las solicitudes de apertura y cierre de cuentas, que actualmente llegan por otros medios no digitales.

Otra línea estratégica en la que desde TGN se ha trabajado arduamente está asociada al fortalecimiento de la Cuenta Única del Tesoro (CUT). Para ello, fue creada dentro de TGN una unidad encargada de su gestión, que ha llevado a cabo la racionalización de las cuentas bancarias y de sus saldos, logrando cerrar una gran cantidad de cuentas bancarias, volcando sus saldos al Tesoro y de esta manera contribuyendo a la administración profesional de las disponibilidades con una visión global de gobierno.

Por último, pero no por ser menos importante se destaca la participación activa de la Tesorería en el proyecto SIIF2 desde la fase inicial de proceso en la elaboración de los documentos que componen el pliego del llamado a licitación pública internacional para la implementación e implantación del Sistema Integrado de Información Financiera – SIIF 2.

9. Análisis del caso

De acuerdo al marco teórico definido y al trabajo de campo realizado se agruparon los resultados de las entrevistas en función de categorías de análisis. Las dimensiones utilizadas para el caso de los jefes se asociaron a la manera de realizar su labor, a

¹⁰Los egresos primarios son la sumatoria de los egresos primarios corrientes GC-BPS y de las inversiones GC-EE.PP. A su vez los egresos primarios corrientes GC-BPS están compuestos por: remuneraciones, gastos no personales, pasividades y transferencias.

las posibles mejoras a tener en cuenta para optimizar el proceso, y el relacionamiento entre los distintos participantes.

Para el caso de los ejecutores, se consideraron: la experiencia en el desarrollo de la tarea, la importancia dada a los equipos de trabajo, la manera en la que llevan a cabo las proyecciones, en el entendido de que estas son uno de los insumos más importantes para una efectiva gestión de caja; y por último, las limitaciones que encontraban al desarrollo de su labor.

Consultados los entrevistados, acerca de cómo determinan sus proyecciones financieras, se observa que en un ejecutor del gasto las proyecciones referidas a funcionamiento las realiza en base a un histórico que lo van ajustando año a año por inflación más alguna necesidad adicional que pueda surgir por parte de alguna de las unidades que lo componen. En cuanto a las proyecciones relacionadas con inversiones un gran porcentaje de los entrevistados coinciden que realizan una proyección inicial la cual van ajustando en función de las necesidades que van surgiendo.

Sin embargo, otros ejecutores realizan sus estimaciones en función de las partidas autorizadas por el presupuesto a cada unidad y solicitan sean enviadas actualizaciones trimestral de las mismas. Según explicaron, esta práctica la realizan como forma de analizar eventuales refuerzos de rubro.

Una vez que cuentan con las proyecciones, la gerencia financiera consolida la información recibida y realiza un control mensual de lo afectado, comprometido y obligado. En caso que se detecte que alguna unidad está teniendo una ejecución baja, se ponen en contacto con ella a los efectos de saber el porqué de esa situación.

Otro de los entrevistados reconoce que para el caso de las inversiones no existe una planificación acorde del gasto, sino que las mismas son determinadas en función del momento en el que se requerirán los fondos para realizar los pagos.

En cuanto a la conformación de los equipos de trabajo para realizar la tarea, surge que en algunos casos los que están directamente involucrados en la misma cuentan con pocos integrantes, pero altamente calificados; mientras que en otros se involucra además del personal de la gerencia, a profesionales de la UPN y la TGN. En todos los

casos se identifica un buen relacionamiento entre los distintos actores y un alto grado de satisfacción y compromiso en la labor realizada.

Si bien existe consenso en que la tarea es realizada de la mejor forma con las herramientas con que cuentan, uno de los entrevistados planteó como posible mejora, ligar la planificación al Sistema Integrado de Gestión (GRP) creando un módulo nuevo en este sistema con planificación de gasto unido a la planificación de disponibilidades.

Respecto a este tema surgieron una serie de limitaciones referidas en algunos casos a la falta de compromiso por parte de algunas de las unidades ejecutoras en cuanto a su participación en la confección de la proyección, lo que se puede ver reflejado en algunos casos en una sobrevaloración de las mismas y en otros, en que a la hora de enviar sus proyecciones asignen como criterio general a la planificación mensual, una doceava parte del crédito otorgado.

Estas dificultades, repercuten en la tarea del gerente financiero, quien, a la hora de asignar cupo, puede verse afectado por temas de falta de recursos en el corto plazo. También, en algunos casos manifestaron que se enfrentan a dificultades para obtener la información en aquellas unidades que afrontan una alta rotación de personal, ya que llegar a una adecuada comprensión en el desarrollo de la tarea lleva un tiempo de entrenamiento, y cuando la rotación es alta, la transmisión del conocimiento se ve dificultada, con las consecuentes fallas en la realización de las proyecciones.

Otra limitación identificada se relaciona al tema de la demora en la cadencia de la ejecución. Esto se da en los casos en que es necesario el envío de documentación al Tribunal de Cuentas de la República (TCR) y la Contaduría General de la Nación (CGN), ya que en algunas oportunidades los plazos rondan los 45 días.

En otros casos manifestaron que no cuentan con un plan de compras realizado en función del presupuesto asignado, debido a que no existe un programa de mantenimiento evolutivo de los bienes de uso. Esta debilidad conduce a que no cuentan con la información adecuada que les permita proyectar las necesidades de inversiones.

De acuerdo a la información relevada durante la fase de trabajo de campo y al testimonio de los entrevistados, en cuanto a la herramienta informática SIPREF,

manifiestan que la misma constituye un paso más en el fortalecimiento de las unidades organizativas, lo que ayuda a la modernización y mejora de la gestión financiera orientados a la búsqueda de una mayor eficiencia y control en los procesos de planificación presupuestal y financiera, anticipando las necesidades de fondo de cada uno de los ejecutores y otorgando mayor transparencia, trazabilidad, seguridad y visibilidad a los procesos.

Consultados los jefes del MEF que tienen a su cargo la ejecución presupuestal y la ejecución financiera del presupuesto público acerca del relacionamiento entre ambas unidades a la hora de garantizar que el crédito presupuestal tenga asegurado los fondos para su funcionamiento, pusieron énfasis en que el éxito de tal entendimiento está basado en el buen relacionamiento que tienen entre ambos.

Respecto a la existencia de instancias de coordinación entre ambas oficinas, las mismas se realizan ad hoc, sin existir instancias formales de seguimiento. Las mismas se realizan de manera informal, ya sea a través de llamadas telefónicas, o de reuniones espontáneas en caso de ser necesario.

El jefe de UPN reconoce la necesidad de estandarizar el vínculo entre UPN y TGN e identifica que tal situación podría verse facilitada a través del actual sistema de información del que se dispone para realizar el trabajo conjunto (SIPREF), de modo que ambas unidades accedan a información de la otra oficina, a la que hoy no acceden si no es a partir de los intercambios antes mencionados. Destaca que si bien, ha habido avances es necesario seguir trabajando en pos de alcanzar cierta estandarización.

En concordancia con esto, la jefe de la TGN hace mención a que sería deseable la existencia de estructuras formales de entendimiento, en este sentido entiende oportuna la creación de un comité de coordinación entre al menos tres de las oficinas participantes del proceso: UPN, TGN, UGD. Asimismo, destaca la importancia de realizar un mantenimiento evolutivo de los sistemas que dispone en la actualidad, a los efectos de asegurar la calidad de la información y recoger algunas mejoras propuestas por los ejecutores; así como de formalizar la metodología de trabajo para futuras generaciones.

El trabajo colaborativo entre los ejecutores y las oficinas encargadas de los procesos de planificación financiera y presupuestal ha sido destacado tanto por los jefes como

por las gerencias financieras entrevistadas, lo que les ha permitido construir relacionamientos más afianzados. En el mismo sentido, los ejecutores han destacado que la preocupación por realizar proyecciones realistas de sus gastos, tiene un doble objetivo: por un lado, alcanzar una gestión más eficiente; por el otro, lograr una imagen que no afecte su credibilidad ante el MEF.

Ambos jerarcas (de TGN y UPN) insisten en la idea de que una buena administración de las disponibilidades no tiene únicamente un impacto fiscal, sino que también tiene un impacto en las políticas públicas. Por ello, la importancia de que existan determinados lineamientos y de un trabajo coordinado en el que el crédito tenga asegurados los fondos para su financiamiento.

10. Reflexiones finales

En el presente capítulo se exponen algunas reflexiones del trabajo de investigación realizado, para lo cual se integran los contenidos del marco teórico seleccionado y los resultados obtenidos a partir de las entrevistas realizadas.

Dado que el objetivo general del trabajo ha sido identificar áreas de mejora y sugerir acciones tendientes a lograr una mayor eficiencia en la planificación de las disponibilidades, teniendo en cuenta las particularidades de los ingresos y egresos a proyectar, así como la ocurrencia de eventos no previstos que afecten el saldo de caja del Tesoro Nacional; a continuación, se exponen los principales hallazgos a partir del análisis realizado.

Se entiende oportuno destacar que se han alcanzado mejoras en cuanto a la planificación de los egresos, no solo dadas a través de la utilización del SIPREF que ha sido un desarrollo conjunto con UPN, sino a través de un mayor compromiso por parte de los ejecutores del gasto.

Asimismo, entendemos necesario que TGN incremente las negociaciones con el Banco de Previsión Social (BPS) tendientes a alcanzar proyecciones más afinadas, con el objetivo de optimizar el manejo de los recursos.

También entendemos que el MEF debería de considerar nuevamente la emisión de Letras de Tesorería en mercado interno (corto plazo), para lo cual sería deseable discutir con el BCU las opciones para manejar de la mejor manera posible la interacción con la Letras de Regulación Monetaria (LRM).

Si bien los resultados de las entrevistas muestran un alto grado de conformidad por parte de los jefes y ejecutores hacia el relacionamiento entre las partes, entre otras cosas, debido a una buena gestión de las relaciones interpersonales y al compromiso de los mismos en la ejecución de sus tareas; los propios entrevistados entienden la necesidad de crear adecuados mecanismos de coordinación que permitan estandarizar las tareas.

Con relación al punto anterior, se entiende necesaria la creación de un comité de coordinación en el cual participen la UPN, la UGD y la TGN, de forma de establecer un vínculo formal entre ellos y una metodología de trabajo definida.

Asimismo, la integración de las funciones de gestión de deuda y caja debería ser un objetivo a mediano plazo. Para ello, el inicio de una nueva administración en 2020 puede ofrecer una buena oportunidad para realizar cambios funcionales y organizacionales.

Mientras tanto, la coordinación debería hacerse más sistemática mediante la creación de un Comité de Coordinación de Caja, del cual entendemos que el BCU tiene que ser miembro, o por lo menos participar en carácter de observador.

Se entiende que, para alcanzar una mayor eficiencia en la planificación de las disponibilidades, un insumo fundamental es la programación de las gerencias financieras, que, si bien reconocen un potencial en el actual SIPREF, creen que podrían desarrollarse mejoras que conduzcan a que las proyecciones no sean únicamente cargadas a mano al SIPREF, sino contar con herramientas que contribuyan a esta tarea. En este sentido, entendemos deberían contar con un Sistema Integrado de Gestión (GRP) que brinde apoyo a la tarea de los ejecutores y les permita realizar sus proyecciones con mayor grado de certeza y exactitud.

Esto último permitiría una mayor credibilidad ante el MEF; lo que ubicaría a los ejecutores en una mejor posición para la negociación de sus créditos y desde el lado

de la ejecución financiera, a la TGN le daría mayores niveles de seguridad que redundarían en planes de caja más exactos.

Dado que uno de los objetivos secundarios es el fortalecimiento de la CUT, entendemos la necesidad de establecer cuentas bancarias de saldo cero para eliminar todos los movimientos que se realizan por fuera de la CUT, hasta que todos los ingresos en efectivo y todos los pagos se efectúen a través de la misma.

Con el objetivo de reducir el número de cuentas bancarias de los ejecutores, la TGN debe proveer alternativas operacionales que atiendan a los requerimientos de los mismos en el ámbito de la CUT. Como se mencionó, es necesario desarrollar e implementar los mecanismos que permitan eliminar el mantenimiento de recursos en cuentas bancarias tanto para recaudar como para pagar.

Se deberían de volcar todos los saldos de las cuentas bancarias que los ejecutores mantienen por fuera de CUT, como forma de evitar costos tanto operativos como de oportunidad.

Una vez que todos los fondos se encuentren integrados en la CUT, se debería empezar a estudiar la posibilidad de que la TGN puede realizar operaciones overnight¹¹ cuando haya un sobrante de caja, como forma de obtener rentabilidad por esos fondos ociosos.

Entendemos que para realizar estas operaciones la TGN debería contar con el asesoramiento de la UGD y la colaboración del BCU. Las mismas deberían de hacerse con la banca privada, ya que no sería de buenas prácticas que el estado remunere al estado.

Sin perjuicio de lo anterior, entendemos necesario una negociación con el BROU a los efectos de que este pague intereses sobre los saldos de la TGN en dicho banco (cuyo encaje del 100%). Así como el BROU recibe intereses por parte del BCU respecto a su encaje depositado en el mismo, se debiera pagar a la TGN una tasa de mercado comparable.

¹¹ Operaciones financieras realizadas un día con vencimiento el día hábil siguiente

En relación a un uso más eficiente de las herramientas informáticas es bueno tener en cuenta una serie de recomendaciones a la hora de incorporar una, como puede ser que la misma tiene que disponer de flexibilidad para generar informes bajo demanda de los usuarios.

En este sentido entendemos que debería de haber una interoperabilidad entre los GPR que tienen los ejecutores con el SIPREF, lo que hará reducir los riesgos asociados a la transcripción y registro manual de los datos en los sistemas y al manejo de planillas electrónicas de cálculo, garantizando consistencia de los datos y facilitando el trabajo de los usuarios.

Asimismo, entendemos que el desarrollo del SIIF 2 es una oportunidad para desarrollar mejoras e introducir mecanismos operativos para la gestión de los ingresos, clasificación y registro de los recursos, generación de informes a partir de las bases de datos del sistema para fines de apoyo en la toma de decisiones al momento de realizar las proyecciones de caja.

11. Referencias bibliográficas

DANNINGER, Stephan, CANGIANO, Marco and KYOBE, Annette. *The political economy of revenue-forecasting experience from low-income countries*. Washington, DC: International MonetaryFund, 2005.

Manual de Estadísticas de Finanzas Públicas. Fondo Monetario Internacional, 2014

Fainboim, I. y S. Pattanayak. 2011. Treasury Single Account: An Essential Tool for Government Cash Management. Washington, D.C.: FMI. Disponible en: <https://www.imf.org/en/Publications/TNM/Issues/2016/12/31/Treasury-Single-Account-An-Essential-Tool-for-Government-Cash-Management-25188>

FOTEGAL. *La Gestión de Tesorería en América Latina*. Libro preparado por el Foro de Tesorerías Gubernamentales de América Latina – FOTEGAL, bajo la coordinación del BID, el FMI y el Banco Mundial, en 2018. Disponible en http://fotegal.mecon.gov.ar/documentos/biblioteca_virtual/la-gestion-de-tesoreria-en-america-latina-fotegal.pdf

GARDNER, John. *The Cash Planner, the IFMIS, the Spreadsheet, and the Very, Very Simple Objective*. Disponible en:

<https://blog-pfm.imf.org/pfmblog/2010/06/the-cash-planner-the-ifmis-the-spreadsheet-and-the-very-very-simple-objective.html>. 2010

LAUDON, Kenneth C. y LAUDON, Jane P. *Sistemas de Información Gerencial*. 12ª edición. Pearson Educación, México, 2012.

LIENERT, Ian. *Modernización de la Gestión de Caja*. Nota Técnica del Fondo Monetario Internacional, 2009.

MILLER, Mark y HADLEY, Sierd. *Cash management in cash-constrained environments – a public financial management introductory guide*. Overseas Development Institute, London, 2016.

PESSSOA, Mario y WILLIAMS, Mike. *Government cash management: relationship between the treasury and the central bank*. Washington, DC: Fondo Monetario Internacional, 2012.

PIMENTA, Carlos y SECO, Antonio. *Oportunidades Tecnológicas y Recomendaciones para la Modernización de los Sistemas Integrados de Administración Financiera en América Latina y el Caribe*. Documento para discusión no IDB-DP-651, Banco Interamericano de Desarrollo, 2019.

Pimenta, C. y M. Pessoa (eds.) 2015. *Gestión financiera pública en América Latina: la clave de la eficiencia y la transparencia*. Washington, D.C.: BID/FMI. Disponible en: <https://publications.iadb.org/en/publication/17006/public-financial-management-latin-america-key-efficiency-and-transparency>

SECO, Antonio y MUÑOZ, Andrés. *Panorama del Uso de las Tecnologías y Soluciones Digitales Innovadoras en la Política y la Gestión Fiscal*. Documento para discusión no IDB-DP-602, Banco Interamericano de Desarrollo, 2018.

UÑA, Gerardo, ALLEN Richard y BOTTON, Nicolas. *How to Design a Financial Management Information System - A Modular Approach*. IMF Note 19/02, Fondo Monetario Internacional, 2019.

WILLIAMS, Mike. *Gestión de Tesorería Gubernamental: Su Interacción con otras políticas Financieras*. Nota Técnica del Fondo Monetario Internacional, 2010.

WILLIAMS, Mike. *Government Cash Management: International Practice*. Oxford Policy Management, Working Paper 2009-01.

WILLIAMS, Mike, 2004, *Government Cash Management: Good and Bad Practice*. Disponible en Internet en http://www.mj-w.net/cac_gov_cash.html.

12. Anexos

Anexo I – Pautas de entrevistas

PREGUNTAS PARA LOS GERENTES FINANCIEROS DE LOS EJECUTORES

➤ **EXPERIENCIA**

- ¿Desde cuándo está Ud. a cargo de la Gerencia Financiera del organismo?
- ¿Cuál es su participación en las proyecciones financieras de su organismo?

➤ **EQUIPOS DE TRABAJO**

- ¿Cómo se determinan las proyecciones financieras?
- ¿Qué actores son los involucrados en el proceso y cuál es su relación con ellos?

➤ **REALIZACIÓN DE LA LABOR**

- ¿Entiende que es la mejor forma de determinar las necesidades de fondos?
- ¿Qué cambios realizaría?

➤ **LIMITACIONES**

- ¿Qué dificultades o limitaciones encuentra para realizar su labor?

PREGUNTAS PARA LOS JERARCAS DEL MEF

➤ **REALIZACIÓN DE LA LABOR**

- ¿Existe proyección de los créditos? ¿Se proyecta la ejecución?
- Al momento de proyectar los créditos, ¿por qué la discriminación entre gastos e inversiones?

➤ **MEJORAS PROPUESTAS PARA LA REALIZACIÓN DE SU LABOR**

- ¿Qué mejoras o cambios facilitarían su trabajo a la hora de lograr consistencia entre el Programa Financiero y el Presupuesto Nacional?
- ¿Cuentan con sistemas de información que faciliten llevar a cabo esa coordinación?

➤ **RELACIONAMIENTO**

- ¿Entiende que los mecanismos de coordinación son adecuados?