

INT-0508

c. 1

PRELIMINAR
INSTITUTO LATINOAMERICANO DE
PLANIFICACION ECONOMICA Y SOCIAL
Santiago, Octubre 1966

PROGRAMACION DE CAJA *

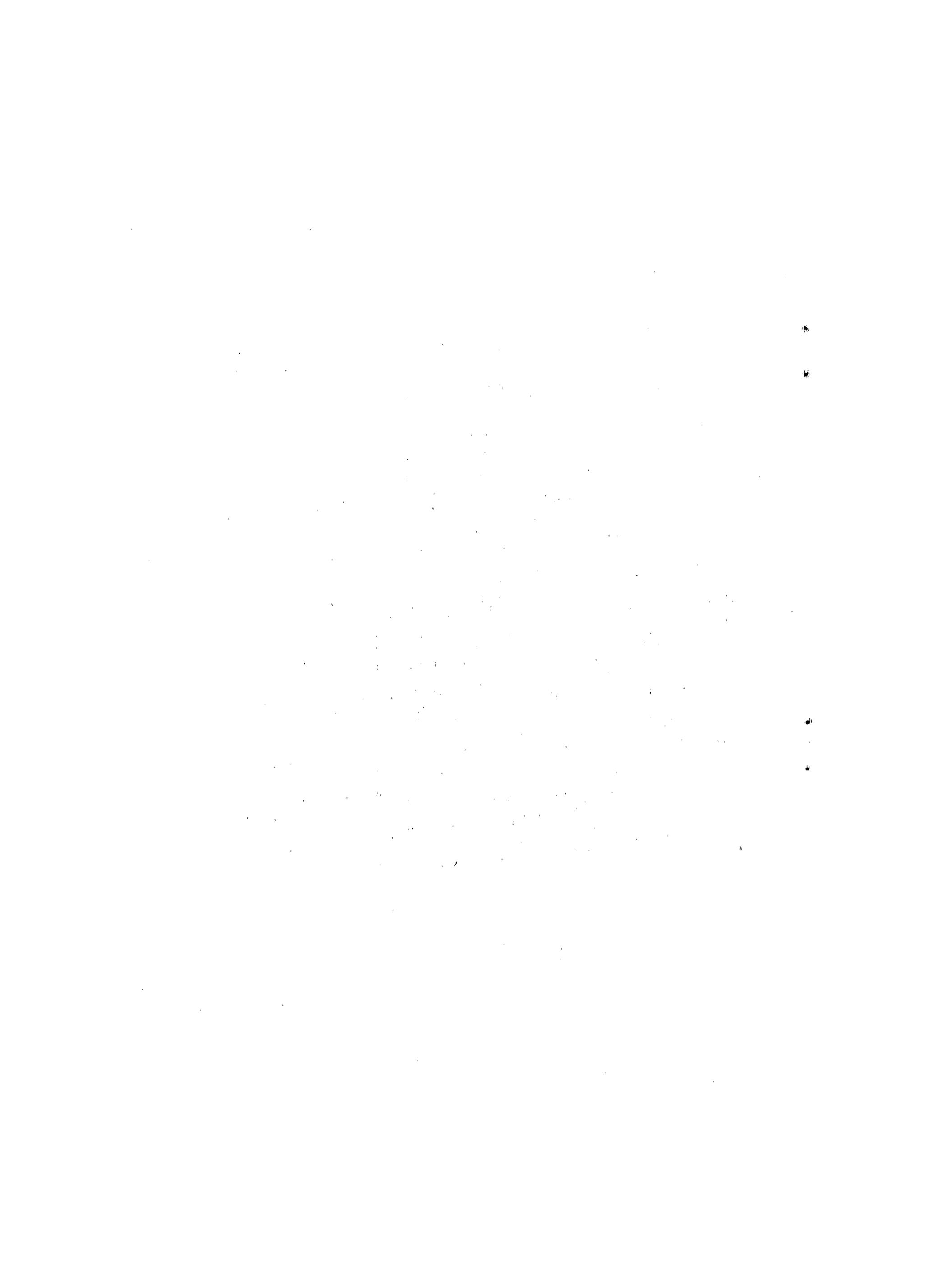
por

Antonio Amado

* Primer borrador para la especialidad de Programación Presupuestaria del
Curso Básico de Planificación del Programa de Capacitación.

INDICE

	<u>Página</u>
I. <u>INTRODUCCION</u>	1
1. OBJETIVOS GENERICOS DEL PRESUPUESTO POR PROGRAMAS	1
2. INSTRUMENTOS DEL PRESUPUESTO POR PROGRAMA	4
II. <u>LA PROGRAMACION DE CAJA EN LA TECNICA DEL PRESUPUESTO POR PROGRAMA</u>	6
1. LO QUE ES LA PROGRAMACION DE CAJA	6
2. ELEMENTOS NECESARIOS PARA REALIZAR LA PROGRAMACION DE CAJA	8
III. <u>ETAPAS DE LA PROGRAMACION DE CAJA</u>	16
1. PROGRAMACION DE LOS INGRESOS	16
2. PROGRAMACION DE LOS EGRESOS	56
3. COMPATIBILIZACION ENTRE LOS FLUJOS DE INGRESOS Y EGRESOS Y LA REALIZACION DE LOS PROGRAMAS	70
4. DETERMINACION DE LA NECESIDAD DE PRESTAMOS A CORTO PLAZO	85
IV. <u>EJECUCION Y CONTROL DE LA PROGRAMACION DE CAJA</u>	96
1. REQUISITOS Y PROCEDIMIENTOS PARA LA EJECUCION Y CONTROL DE LA EJECUCION DE LA PROGRAMACION DE CAJA	96



I. INTRODUCCION

1. OBJETIVOS GENERICOS DEL PRESUPUESTO POR PROGRAMAS

1) La importancia y la magnitud del gasto público aumenta día a día, especialmente en las áreas en vías de desarrollo, en las que el sector privado no cuenta con el dinamismo necesario para proveer el desarrollo que las aspiraciones sociales exigen.

2) Cuando hablamos de importancia y magnitud del gasto público, queremos por un lado, dar énfasis a la naturaleza del gasto y sus características inductoras del sector privado, y por el otro, resaltar el aspecto cuantitativo que más y más aumenta especialmente en aquellos sectores básicos como son, transporte, energía, industria, etc.

3) Si bien es cierto que el sector público juega un papel importante en el proceso de desarrollo y el área de su responsabilidad se ha ampliado considerablemente, también lo es, que los progresos en la adopción de nuevas técnicas con el fin de obtener una mejor aplicación de los recursos escasos frente a múltiples y crecientes necesidades, ha sido muy lento, lo que por cierto determina una baja productividad como asimismo un descrédito de la acción gubernamental.

4) Si analizamos el proceso presupuestario de los países de América Latina, verificaremos que hace unos 10 años atrás, dichos instrumentos que deberían haber reflejado un verdadero plan de acción del sector público - ya que a través de él se fijan, tanto los ingresos como los gastos - no eran más que un mero enumerado de importancias financieras que en la mayoría de las veces no se cumplían.

5) Años atrás se intentó modificar tal estado de cosas pues se sabe muy bien que es inútil pensar en planificar si no se reestructura este instrumento básico de la planificación ya que a través de él se tienen que ir cumpliendo los objetivos establecidos en los planes de medio o largo plazo y que sin la incorporación del presupuesto en el proceso de planificación, ésta se limitaría a ser una faena de elaboración de planes que nada de positivo y objetivo aportarían a las poblaciones.

/6) Varios son

6) Varios son los defectos de que adolecen los presupuestos tradicionales, pudiéndose indicar entre los principales:

- a) Tratan solamente de asuntos financieros imposibilitando la evaluación de eficacia en el uso de los recursos;
- b) No indican lo que se pretende hacer; solamente se refieren a lo que se quiere comprar; no informan a qué costos opera el sector público para ejecutar sus funciones;
- c) Generalmente no se puede deducir a través de ellos, de qué manera el sector público reparte sus recursos entre operación y formación de capital;
- d) No informan sobre la estructura y magnitud de la demanda del sector público, lo que en áreas en vías de desarrollo tiene una importancia considerable.
- e) En general, están ajenos al proceso de planificación y no reflejan los objetivos anuales fijados por los planes de desarrollo;
- f) No establecen responsabilidades explícitas ya que no comprenden metas objetivas a alcanzar;
- g) No proveen un sistema de informaciones institucionalizado que permita acompañar su ejecución a través de un control eficiente;
- h) No hay, generalmente, una programación de los flujos de ingresos y egresos conforme a las prioridades de tal forma que evite la falta de fondos, presiones en el área bancaria y paro de las obras con problemas de elevación de sus costos, cesantía, etc.;
- i) No proveen un análisis periódico de las fuentes de ingresos, sus efectos económicos y sociales, sus niveles de rentabilidad, etc.;
- j) No dan idea de la magnitud del gasto público ya que generalmente, tratan solamente del gobierno Central y de los gobiernos regionales y locales, no existiendo información consolidada y por separado, de los demás niveles del sector público, que en gran parte de los países desarrollan una actividad de gran significado y magnitud.

7) Por consecuencia de las deficiencias presentadas por el presupuesto tradicional, en muchos países, el sector público ha sido la fuente de desequilibrios del sistema económico y social.

8) Los objetivos principales del presupuesto por programas son justamente corregir las deficiencias antes mencionadas del presupuesto tradicional, posibilitando al sector público para cumplir con más eficiencia el papel

/fundamental que

fundamental que le cabe en el proceso de desarrollo y evitar que se transforme en fuente de desequilibrios como ha solido ocurrir.

9) Por lo tanto, el presupuesto por programa en primer lugar, procura dar una idea de las realizaciones programadas en términos reales, fijando las metas a alcanzar en cada periodo.

10) Indica lo que se pretende comprar, pero correlacionándolo con lo que se hará con dichos insumos.

11) Informa sobre los costos de los distintos bienes y servicios ya que, fijando las metas y determinando el gasto por cada programa y partes componentes se pueden deducir los costos.

12) El presupuesto por programa distingue entre programas de funcionamiento y programas de capital permitiendo de inmediato verificar de qué manera se reparte el gasto público entre consumo e inversión.

13) El presupuesto por programas al procurar clasificar el gasto del sector público de acuerdo con los sectores de origen de los bienes demandados, permite identificar la magnitud y composición de la demanda del sector público.

14) Las metas establecidas en los planes de largo o mediano plazo deben ser los marcos de referencia de las metas del presupuesto por programa, transformándose así en la herramienta ejecutora por excelencia de los planes de largo plazo.

15) Al hacerse la programación presupuestaria a los distintos niveles de la administración pública se fijan objetivos a alcanzar y se solicitan los recursos necesarios - humanos, materiales y financieros - para su ejecución, estableciéndose así las responsabilidades.

16) La eficiencia del presupuesto por programas depende en gran parte del sistema de control que se adopte con el objeto de acompañar la ejecución del plan previsto, de la agilidad de información a los distintos escalones responsables, para que las soluciones a los posibles obstáculos sean encontrados a su debido tiempo.

17) Los distintos instrumentos analíticos del gasto público programado en el presupuesto, así como la naturaleza de los programas con la demostración del flujo de recursos necesarios y la previsión de los flujos de ingresos por los distintos conceptos durante el año, permite hacer una programación

/de caja

de caja de tal forma de evitar los inconvenientes que la falta de fondos acarrea. Esta es la peculiaridad que motiva el presente trabajo y sobre la cual nos ocuparemos en los capítulos posteriores.

18) El presupuesto por programa tiene como fin fundamental la consecución de los objetivos inherentes a una política económica y social delineada en un plan de largo o mediano plazo, y existiendo una relación tan estrecha entre la política y la estructura del financiamiento del sector público, no podría concebir que en el presupuesto por programas no se diera una atención especial al análisis del financiamiento público.

19) Finalmente el presupuesto por programas, dentro de su concepción como herramienta que cumple los objetivos trazados en un plan para el sector público, se preocupa de abarcar toda la acción pública, permitiendo así hacerse una idea de su magnitud, naturaleza, distribución sectorial y regional.

2. INSTRUMENTOS DEL PRESUPUESTO POR PROGRAMA

20) Una de las características del presupuesto por programas, es el número de instrumentos analíticos de los ingresos y gasto público que presenta, posibilitando una visión diversificada en términos cualitativos y cuantitativos de los mismos.

21) No hay modelos rígidos de dichos instrumentos que se puedan utilizar indistintamente en cualquier caso; más bien cada caso determina modelos propios de dichos instrumentos de acuerdo con los objetivos que se persigan y características propias que revisten a cada uno.

22) En primer lugar, en lo que toca a los ingresos, el presupuesto por programas utiliza una clasificación económica de los mismos, procurando por un lado identificar la capacidad corriente del financiamiento público y su composición de acuerdo con items más o menos específicos, y por otro, identificando la magnitud de ingresos provenientes de fuentes de capital, como ser la venta de activos, los préstamos internos y externos, etc.

23) Con referencia al gasto como parte esencial de su razón de ser, usa una estructura de programas, subprogramas y actividades, en el caso de programas de funcionamiento, y proyectos y obras en el caso de programas de formación de capital, lo que permite verificar específicamente para qué

/fines se

fines se están canalizando los recursos públicos. Esta es la clasificación por programas y sus partes componentes.

24) Con el objeto de verificar los efectos del gasto público en lo que se refiere a la participación del sector en la formación de capital y en el consumo, utiliza una clasificación económica que da tal información al nivel global y a los distintos niveles del sector público y por cada uno de los organismos que los integran.

25) Procura identificar la acción del sector público de acuerdo con los distintos sectores de la economía, utilizando una clasificación sectorial del gasto público, lo que permite además de identificar los distintos sectores de actuación del sector público, observar qué responsabilidad le cabe en el proceso de desarrollo de los mismos. Este instrumento indica hasta qué punto el sector público es más o menos intervencionista en el área económica y social de los distintos sectores.

26) Como ya hemos observado al comienzo del presente trabajo, siendo tan importante el gasto público en términos cuantitativos, es primordial saber con anticipación en qué se utilizarán tales recursos; o sea, es necesario saber la estructura de la demanda del sector público para que el dinamismo de tal demanda dinamice los sectores internos de la producción, evitando que en la medida de lo posible sea transferido al exterior y al mismo tiempo que se puedan prever los insumos para que las realizaciones no sufran postergaciones por falta de los mismos. Para este fin el presupuesto por programa utiliza una clasificación del gasto según el objeto, más o menos específico.

27) Utiliza una clasificación institucional que permite analizar la repartición del gasto en los distintos niveles y dentro de cada uno, por los organismos que lo integran con el objeto de identificar aquellos del sector público que tienen mayor responsabilidad de acuerdo con el nivel del gasto.

28) Para posibilitar la elaboración de un plan de ejecución presupuestaria usa los cronogramas de desembolso por programas para que al confrontar las salidas programadas con las entradas previstas, se llegue a compatibilizar los flujos en el tiempo y magnitud evitando los inconvenientes derivados del desequilibrio entre los mismos.

/29) Existen otros

29) Existen otros instrumentos analíticos del gasto público, como ser la clasificación funcional que se relaciona en gran medida con la sectorial aunque ésta tiene aspectos más relacionados con el proceso de desarrollo; la funcional, en cambio, indica más los propósitos del sector público. La clasificación por moneda, y las clasificaciones combinadas, como ser, la económico-funcional, económico-institucional, institucional-funcional, etc. tienen su propio grado de información y su enfoque especial del gasto público.

II. LA PROGRAMACION DE CAJA EN LA TECNICA DEL PRESUPUESTO POR PROGRAMAS

30) En este capítulo iniciamos propiamente la materia objeto del presente trabajo. La importancia del asunto deriva de la relación que guarda con la buena ejecución del presupuesto, y de esta relación como hemos visto en el capítulo anterior, depende en gran parte la eficacia de la acción del sector público y el éxito de la planificación en lo que se refiere a la ejecución.

1. LO QUE ES LA PROGRAMACION DE CAJA

31) Antes que nada cabe establecer lo que se debe entender por programación de caja para que se pueda a continuación abordar el tema dentro de las limitaciones establecidas.

32) En primer lugar, es necesario delimitar el campo de la programación de caja, ya que la expresión en sí es muy genérica, tanto horizontal como verticalmente.

33) En el presente trabajo nos referiremos a la programación de caja del sector público. Pero como el sector público es muy amplio en su estructura orgánica, trataremos el asunto referido a un nivel del sector público, como es el gobierno central, que tiene un presupuesto unitario, lo que no ocurre con los organismos descentralizados, las empresas públicas, los gobiernos locales que cuentan cada uno con su presupuesto y por lo tanto con fuentes de ingresos propias así como con programas específicos y autónomos, imposibilitando abordar a dichos niveles tomados como un todo, una metodología de programación de caja.

34) En el presente trabajo se entenderá por programación de caja, la previsión de la disponibilidad de fondos durante el período presupuestado, como el cálculo de los egresos durante el mismo período de acuerdo con los programas establecidos, como asimismo la previsión de las necesidades de créditos en el curso del período, de tal modo que:

a) No se

- a) No se produzca falta de fondos
- b) No se mantengan fondos ociosos
- c) No se tengan que paralizar determinados programas por falta de fondos.
- d) No se afecte al crédito público por la postergación de obligaciones
- e) No se presione al sector bancario provocando efectos restrictivos a otros campos de la actividad económica con efectos negativos para el sistema económico como un todo.
- f) No se creen problemas sociales debido a postergación de obligaciones de pago de salarios y sueldos.
- g) Por último, que lo programado se cumpla con un mínimo de desviaciones y de desequilibrios y con un determinado y aceptable grado de eficiencia.

35) Examinemos más detenidamente el concepto general dado anteriormente.

En primer lugar se dice que programación es una previsión, o sea una visión anticipada fundamentada en hipótesis que permiten prever una posible realidad de existencia de disponibilidad de fondos para el período presupuestado con el fin de ejecutar los programas previstos.

36) Pero la previsión para la programación de caja difiere de la previsión presupuestaria pues ésta se limita a indicar el rendimiento total anual de las diferentes fuentes de ingresos, como también difiere en lo que se refiere a los gastos anuales de los distintos programas.

37) Para cumplir los objetivos que se propone la programación de caja, es necesaria una información más específica en lo que se refiere a tiempo, ingresos y egresos. Estas tres variables asumen un papel fundamental, ya que la disponibilidad sólo tiene sentido cuando se refiere a un período dado así como a las necesidades de fondos.

38) El mayor o menor detalle de la información en lo referente al tiempo, depende del grado de especificación que se pretenda. Así se podrá hacer previsiones trimestrales, mensuales, quincenales, semanales, etc. Evidentemente que en la medida que se disminuya el intervalo de tiempo, se ampliará la necesidad de información.

/39. También el

39) También el nivel de detalle de la programación de los ingresos y egresos, puede variar, no solamente con referencia al tiempo sino también a la estructura de la información, dependiendo del grado de exactitud que se desee obtener.

40) Asimismo, con referencia a los ingresos se puede hacer una previsión para los grandes rubros como ser: impuestos directos o indirectos, ingresos no tributarios, y de capital. También se podrá subdividir cada uno de los items mencionados, en subitems integrantes y proceder de esta manera a la previsión. Lo mismo con los egresos; pueden ser fijados por programas, pero se puede bajar a una especificación mayor y determinar los egresos por sub-programas actividades o proyectos de acuerdo con la naturaleza del programa. Se puede asimismo, hacer la previsión de los egresos de acuerdo con las instituciones responsables de los programas y aún aquí se puede seleccionar diferentes niveles de especificación, como ser, Ministerios, Direcciones, etc.

41) El grado de especificación, depende de la exactitud a que se desee llegar y de la información que se pretenda obtener. Es obvio que cuanto más se subdivide, más exactitud se obtendrá ya que en este caso se trabajará con variables más homogéneas, principalmente en lo referente a los ingresos.

2. ELEMENTOS NECESARIOS PARA REALIZAR LA PROGRAMACION DE CAJA

42) La programación de caja, se torna bastante compleja, debido a las interrelaciones que guardan las variables fundamentales, ingresos, egresos y tiempo, con otras variables de carácter económico, social, institucional, legal, político, coyuntural y de productividad, que tienen que tomarse en cuenta procurando compatibilizarlas en función de los objetivos centrales de la programación de caja.

43) Este trabajo requiere, por lo tanto, un volumen de antecedentes, tanto mayor cuanto más se desee obtener una programación realística. Dichos antecedentes, dadas las relaciones que tienen las finanzas públicas con otras áreas, como ya lo hemos afirmado, sobrepasan el campo del sector público para cubrir bajo ciertos aspectos toda la economía. Como se trata de una programación, además de los antecedentes, se hace necesario conocer los planes y programas en las áreas que se relacionen con las finanzas

/públicas para

públicas para así poder evaluar los efectos sobre éstas.

44) Con referencia a los ingresos podríamos decir que se necesitan las informaciones siguientes:

- a) Conocimiento de la estructura del financiamiento;
- b) Identificación de las características y relaciones de cada una de las fuentes con otras variables;
- c) Identificación del procesamiento de la afluencia de los recursos de cada una de las fuentes;
- d) Antecedentes sobre el comportamiento, en periodos anteriores, de la afluencia de los recursos a la caja;
- e) Determinación de las causas que podrían alterar el comportamiento de las distintas fuentes de ingresos en el periodo que se está presupuestando, con base en políticas establecidas, modificaciones de bases tributarias y tasas, alteraciones en el procesamiento liquidador y recaudador y otros.
- f) Cuantificación de los flujos de ingresos, por cada fuente y en determinados periodos de tiempo, (trimestre, bimestre, mes, quincena, semana) conforme se desee, en años pasados.
- g) Cuantificación de los flujos de ingresos corrientes y de ingresos de capital.
- h) Determinación de los ingresos asignados ya sean de capital o corrientes, de acuerdo con las condiciones fijadas en f).

45) Con referencia al gasto se hace necesaria la información siguiente:

- a) Distinción del gasto presupuestado entre corriente y de capital por mes o periodo escogido para la programación de caja;
- b) Grado de inflexibilidad del gasto corriente y de capital el que se puede deducir más o menos por la calificación objeto y programas;
- c) Gastos por programas cuyo financiamiento se haga con ingresos destinados;
- d) Cronograma de gastos con los distintos programas de capital y sus características de mayor o menor inflexibilidad en el tiempo;
- e) Distribución en el tiempo de las obligaciones remanentes del año o periodo anterior;
- f) Visión del comportamiento del gasto según los distintos conceptos en años anteriores;
- g) Gastos extras.

/46) Examinemos cada

46) Examinemos cada una de las informaciones indicadas como necesarias a la programación de caja. En primer lugar veamos las que se refieren a los ingresos.

47) Inicialmente se necesita conocer la estructura de financiamiento del presupuesto, o sea conocer las diferentes fuentes que aportan recursos a la caja para atender a los gastos presupuestados, fuentes de financiamiento ordinarios que se verifican de período a período, o extraordinarias, accidentales; saber si son fuentes corrientes o de capital. Entre las corrientes podemos mencionar las fuentes tributarias y en este caso es necesario saber los tipos de tributos ya sean directos o indirectos, sobre las transacciones internas, externas, etc., o bien, venta de bienes y servicios y otras fuentes corrientes. En el caso de los ingresos de capital, si son préstamos internos y/o externos, si se trata de venta de activos u otros tipos de ingresos de capital.

48) En segundo lugar hay que determinar la funcionalidad entre las distintas fuentes de financiamiento y otras variables. Cuando se estiman los ingresos para fines presupuestarios, se tiene que tomar en cuenta estos tipos de relaciones. Pero aquí la computación de los ingresos, se hace en forma global por tipo principal de fuente para todo el año, al contrario que para la programación de caja en que dicha información tiene que ser más específica, principalmente en lo que se refiere a tiempo y esta información involucra otros tipos de relaciones además de aquellas que se deben tomar en cuenta para la previsión presupuestaria. Se sabe entonces, que el impuesto a la renta depende fundamentalmente del incremento del ingreso, pero la tributación del ingreso de un año se hace en el año siguiente y la afluencia de recursos a la caja, por parte del impuesto a la renta, se concentra más en determinado período del año, y dentro de éste es probable que la afluencia no sea homogénea en el tiempo, lo que dependerá por un lado de las normas establecidas para el cancelamiento del referido impuesto, y por el otro de decisiones de los contribuyentes que a su vez pueden estar influenciados por la incertidumbre del futuro, por la solvencia de los mismos, por el proceso de inflación u otras causas.

/49) Los impuestos

49) Los impuestos sobre las transacciones dependen fundamentalmente del volumen físico de aquellas y del precio de los bienes o servicios transados, suponiendo que las tasas sean proporcionales y no se alteren. Pero a su vez, los volúmenes físicos de las transacciones dependen en un determinado período, digamos un año, de las características de uso o de origen de dichos bienes. Así, si se trata de bienes agrícolas, las transacciones serán más abundantes en tiempo de cosecha, pero es probable que los precios bajen. Si se trata de un país en donde las estaciones son bien definidas, es lógico suponer que los artículos de vestuario de lana se venderán más en el inicio de las temporadas frías. Se observa así, que hay toda una interdependencia de la afluencia de los recursos tributarios, de otras variables que tienen que tomarse en cuenta en un trabajo de programación de caja.

50) Si analizamos los tributos sobre las transacciones con el exterior, ya sean de exportación o importación, podemos afirmar que en principio, los recursos tributarios de esta fuente también son en función de las cantidades transadas, de los precios y de la estructura impositiva sobre las transacciones externas. A su vez, el volumen físico de las exportaciones, depende de la estructura de éstas, del nivel de ingresos de los mercados a que se destinan, la competencia de otras fuentes de oferta de los mismos bienes, de la capacidad interna de producción, etc. Los precios a su vez, dependen de la estructura de la producción, su productividad y eficiencia en el uso de los recursos, de la naturaleza de los bienes, de la competencia y de acuerdos internacionales. Se puede, entonces, fácilmente comprender que el flujo de las exportaciones tampoco sea homogéneo en el tiempo y esté afectado por las mismas causas que ya hemos anotado para las transacciones internas. Las importaciones, especialmente en los países subdesarrollados, dependen en gran parte de las exportaciones ya que son éstas las que generan la casi totalidad de la capacidad de compra en el exterior. También las importaciones presentan, de acuerdo con su estructura una periodicidad durante el año, lo que influye en la afluencia de recursos tributarios por parte de la tributación sobre las mismas.

/51) Los ingresos

51) Los ingresos corrientes de origen no tributario, tendrán también, por cierto, características de periodicidad semejantes a las ya señaladas para los impuestos. Todo dependerá de la naturaleza de las fuentes que constituyen este rubro.

52) Con referencia a los recursos de capital, es importante saber qué grado de garantía tienen los préstamos para poder obtenerlos, cuando éstos son voluntarios, y en el caso de préstamos forzosos, es necesario conocer la modalidad de la liquidación, en que período se pretende hacerla, qué plazos se prevén para la misma y la posible afluencia de los fondos a la caja. Si se trata de préstamos externos, hay que verificar si existe tradición en la obtención de dichos préstamos, que tiempo demora el trámite para que estos estén disponibles; qué providencias se han tomado a su respecto, etc.

53) El tercer punto, identificación del procesamiento de la afluencia de los recursos de cada una de las fuentes es de gran importancia para la programación de caja. Ocurre con frecuencia que entre la incidencia de los tributos a la venta de bienes y servicios, y la disponibilidad de los fondos para atender a obligaciones, hay un atraso mas o menos considerable que es importante tomar en cuenta.

Ya nos referimos al impuesto a la renta, cuya base es la renta del año anterior; éste es lanzado en el año presupuestado y recaudado también en este año, pero generalmente a partir de abril. En algunos países ya se ha empezado a captar, por lo menos algunos tipos de impuesto a la renta, en la fuente del ingreso justamente para evitar un plazo demasiado amplio entre el momento en que ocurre el fenómeno que provoca la tributación y la afluencia de los recursos a la caja fiscal. Los impuestos sobre las transacciones también sufren un retraso entre la causa y su afluencia a la caja. Este plazo será mayor o menor, según la modalidad de recaudación que rige en cada país; lo mismo ocurrirá con los impuestos sobre el consumo, sobre las transacciones con el exterior y los demás.

54) Los antecedentes sobre la afluencia de los ingresos a la caja, en períodos anteriores, constituyen una información básica para el trabajo de programación de caja, pues suponiendo que las condiciones de procesamiento no se alteren, es de esperar que en términos relativos la afluencia siga el mismo comportamiento. Estos antecedentes tendrán que ser detallados de acuerdo

/con el

con el grado de especificación que se pretenda para la programación de caja. Además, dichos antecedentes, tienen que ser conocidos por cada tipo de fuente de ingreso, de acuerdo con características que influyan en la afluencia de sus recursos.

55) La información de los items ya mencionados, dan la base necesaria para establecer una programación de ingresos siempre que las condiciones en el periodo que se está programando permanezcan iguales que las de los periodos anteriores. Sin embargo, esto no ocurre siempre así, y se puede hacer entrar en vigor para el periodo que se presupuesta una ley tributaria que modifique la base y las tasas; pueden entrar en funcionamiento reformas administrativas y procesos de recaudación que agilicen la afluencia de los recursos; puede disponerse de préstamos más o menos rápidos de acuerdo con las medidas tomadas, etc. Hay que hacer, en fin, toda una previsión de estas variables que alteran el comportamiento del flujo de ingresos a la caja.

56) Con la información de los items anteriores ya estaremos en condiciones de hacer una previsión de la afluencia de recursos a la caja ya que conocemos la naturaleza de las fuentes, su interdependencia de otras variables, el comportamiento en el pasado y las variables que pueden modificar dicho comportamiento en el periodo presupuestado.

57) Hecha la previsión del flujo de recursos en el tiempo, se hace necesario analizar el grado de inflexibilidad que caracteriza dicho flujo. Hay que distinguir el flujo de ingresos corrientes y el flujo de ingresos de capital, ya que unos se destinan al financiamiento de los gastos de funcionamiento y transferencias corrientes y los otros comprenden el financiamiento de los gastos de capital. Esto determina la primera rigidez al flujo de ingresos: los flujos no se pueden utilizar indiscriminadamente para este o aquél fin.

58) Pero la inflexibilidad de los ingresos no se limita a lo ya mencionado. Hay otros tipos de inflexibilidades que podríamos generalizar bajo la expresión de "ingresos destinados", o sea aquellos cuya utilización ya se encuentra previamente determinada. Por lo tanto, se hace necesaria una comprobación del monto de este tipo de ingresos durante el periodo presupuestado para determinar cuál es el monto de recursos con los que se puede contar para los programas financiados con ingresos vinculados.

/59) Con esta

59) Con esta información ya se tiene una imagen panorámica del flujo de ingresos y se pueden establecer montos de recursos disponibles dentro de cada periodo del plazo presupuestado, de conformidad con sus características y finalidades.

60) Con referencia al gasto es fundamental conocer el monto programado para cada periodo según los conceptos económicos o sea corrientes y de capital. Esta información se debe obtener del cronograma de desembolso de cada uno de los programas, (estamos suponiendo que no se sigue el duodécimo) lo que eliminaría la necesidad de programación de caja). Esta información de cierto modo indica un determinado grado de rigidez del gasto, ya que los gastos corrientes representan en gran parte la necesidad de recursos para funcionamiento de la administración, en tanto que los gastos de capital indican la intención de ampliar la capacidad operativa. En principio los gastos corrientes son más rígidos que los de capital.

61) El grado de inflexibilidad del gasto corriente, varía de acuerdo con el objeto que lo justifica. Así, la parte referente a los sueldos, es más rígida que la de cualquier otro tipo de gasto. Los gastos de arriendos, y otras obligaciones fijas, se presentan más impostergables que los gastos de viajes, etc. O sea, hay que establecer toda una gama de prioridades de gastos corrientes para tener una idea del grado y magnitud de aquellos gastos más rígidos y que no admiten postergación, debido a las necesidades que atienden.

62) No se debe olvidar que esta información debe ser específica en lo que se refiere al tiempo o sea por mes, bimestre o trimestre, conforme sea el caso. Con referencia a los gastos de capital también hay que analizar el grado de inflexibilidad que presentan en lo referente a la mayor o menor postergabilidad. El mencionado grado de inflexibilidad que determinará preelección en la asignación de recursos, tendrá que ser establecido conforme a determinados criterios, en los que el enfoque de rentabilidad, conjuntamente con el político, tendrán que armonizarse con este objetivo. Así, en principio, el enfoque de rentabilidad de los recursos, los proyectos en su fase final tendrán prioridad sobre los que están por iniciarse. Por ejemplo, los proyectos de construcción de carreteras en zonas de lluvias tendrán prioridad en el uso de recursos en las estaciones secas; las obras de defensa contra

/inundaciones o

inundaciones o de reparación de tranques o represas cuya demora podría acarrear perjuicios y aún peligros, tendrán también prioridad, de otros cuyo uso se puede postergar sin ocasionar grandes problemas.

63) A su vez el aspecto político no puede ser abandonado, ya que el gobernante tiene que capitalizar a su favor la buena utilización de los recursos. Pero esto no implica un antagonismo entre el aspecto técnico, basado en la productividad y el aspecto político, pues no se puede concebir resultados políticos satisfactorios frente a una mala utilización de los recursos.

64) Identificada esta información, que para la programación de caja es fundamental, se tiene ya una idea de las necesidades de recursos en el correr del año y del grado de rigidez que el mismo presenta, o sea de las posibilidades de manejo de acuerdo con las exigencias del flujo de recursos.

65) En seguida hay que analizar el monto de gastos programados que deben financiarse con ingresos asignados. Aquí pueden surgir dos casos: el primero es que hay programas abiertos y que deben ser financiados únicamente con los ingresos asignados; el segundo, los programas son financiados tanto con fondos asignados, como con fondos comunes. Los dos casos implican medidas distintas.

66) Para obtener la información mencionada en los items anteriores con referencia al gasto, se debe utilizar un instrumento básico que debe acompañar los programas: los cronogramas de desembolso. Este instrumento conjuntamente con otras informaciones, posibilita establecer toda la gama de informaciones básicas con referencia al gasto.

67) También hay que tomar en cuenta, en la programación de caja, las obligaciones remanecientes de años anteriores, siempre que éstas ya no estén incluidas en los programas. Hay países en que el cierre de las cuentas no se hace el último día del periodo financiero, sino días después, utilizándose dichos días para cancelar las obligaciones con los recursos que se reciban, pero que también pertenecen al periodo anterior. En este caso no hay obligaciones remanecientes aunque siempre queden como pendientes. En otros países, el cierre de las cuentas se hace en el último día del ejercicio financiero, quedando todas las obligaciones en cargo al ejercicio siguiente.

/En este

En este caso se hace necesario obtener la información de las condiciones en que dichas obligaciones fueron incluidas en el presupuesto y en qué plazos se deben cancelar.

68) Por último, hay que informarse del comportamiento del gasto durante el periodo o periodos anteriores, según los distintos conceptos y grados de rigidez. Esta información es fundamental, pues posibilitará el hacerse una idea de los flujos de salidas durante el periodo que se presupuesta, ya que las alteraciones que puedan ocurrir y que afecten fundamentalmente el comportamiento de los flujos de salidas, se podrán identificar más fácilmente. Es evidente que esta información no se debe tomar en términos absolutos, pero sí en términos relativos, o sea, no se podrá saber a través de la misma cuanto va a salir en un determinado plazo, un mes por ejemplo, pero sí se sabrá en qué meses los egresos son más numerosos. Este tipo de información histórica es básica para la programación de caja ya que se constituye en el marco de referencia realístico de los flujos de egresos.

69) Con este conjunto de informaciones acerca de la naturaleza y características de los ingresos y del gasto se tiene lo necesario para la programación de caja.

III ETAPAS DE LA PROGRAMACION DE CAJA

70) Se pueden distinguir 4 etapas principales, a saber:

1. Programación de los ingresos
2. Programación de los egresos
3. Compatibilización entre los flujos de ingresos y egresos
4. Determinación de la necesidad de préstamos a corto plazo

Todas estas etapas se relacionan entre sí y las examinaremos en un orden solo para efectos de presentarlas en una secuencia más o menos lógica de los pasos que hay que dar para la programación de caja.

1. PROGRAMACION DE LOS INGRESOS

71) En el capítulo anterior ya nos referimos a la información necesaria sobre los ingresos, para la programación de caja. En realidad, los ingresos determinan en gran parte las demás etapas, y por lo tanto su programación debe merecer especial atención.

/72) La programación

72) La programación de los ingresos consta fundamentalmente en hacer una previsión de su afluencia en plazos determinados durante el periodo presupuestado, y al mismo tiempo, establecer las principales características del flujo en lo que se refiere a la estructura, rigidez, oscilaciones en los aportes a la caja, etc.

73) La previsión de ingresos hecha para fines presupuestarios nos da el límite de aporte de cada una de las fuentes, en todo el periodo, pero no nos informa del aporte durante plazos determinados, ni tampoco informa específicamente del grado de rigidez de dichos aportes. Así, representando por X, los ingresos totales presupuestados para el periodo y por C, los ingresos corrientes, y por K, los de capital, tenemos que

$$X = C + K$$

74) A su vez, C está constituido por diversos tipos de fuentes, destacándose entre ellas, fuentes tributarias T, y fuentes no tributarias N, de tal manera que $C = T + N$. A su vez los ingresos de capital pueden tener distintos orígenes, k_1, k_2, \dots, k_n . Los ingresos tributarios pueden ser de origen de impuestos directos T_d , de origen de impuestos indirectos T_i , y así tenemos que:

$$T = T_d + T_i$$

75) Los impuestos directos pueden tener distintas fuentes que podremos identificar, $t_{d1}, t_{d2}, t_{d3}, \dots, t_{dn}$,

$$T_d = \sum_{1}^n t_{dn}$$

76) Los impuestos indirectos igualmente pueden tener distintas fuentes que podremos identificar con $t_{i1}, t_{i2}, t_{i3}, \dots, t_{in}$, y entonces

$$T_i = t_{i1} + t_{i2} + t_{i3} + \dots + t_{in}$$

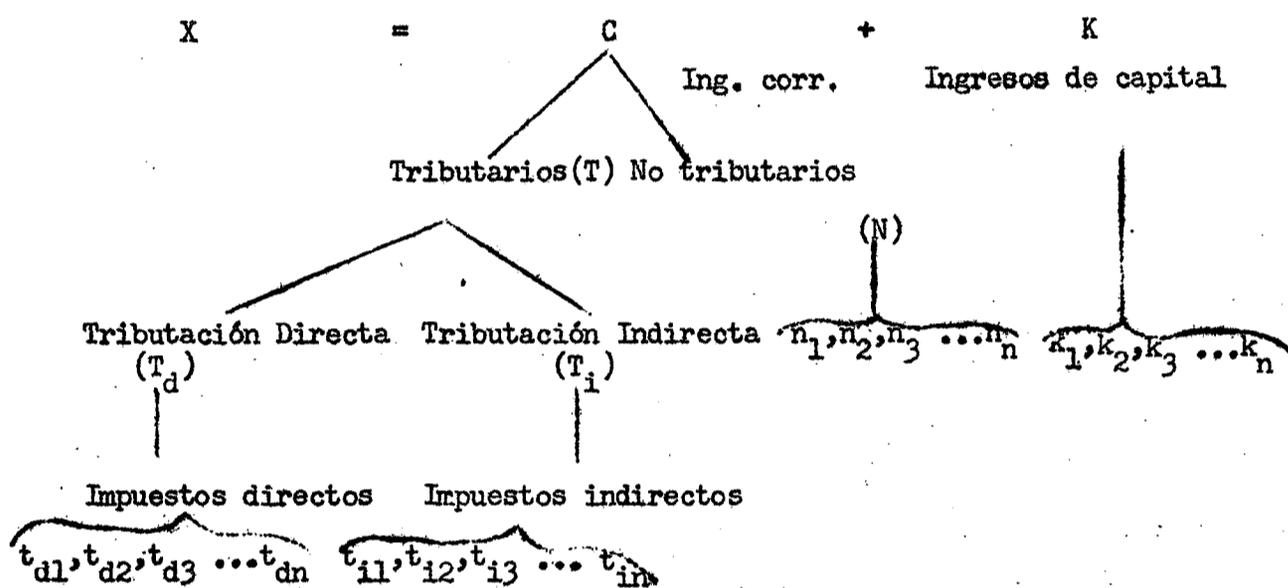
$$T_i = \sum_{1}^n t_{in}$$

77) Los ingresos

77) Los ingresos corrientes no tributarios N, tienen también distintos orígenes que podemos identificar como $n_1, n_2, n_3 \dots n_n$ y entonces:

$$N = \sum_{1}^n n_n$$

78) Así tenemos que



79) El presupuesto debe presentar información acerca de cada fuente de ingresos en lo referente a su posible aporte en el periodo que se está presupuestando, pero tal información no es suficiente, hay que especificarla más en lo que respecta a los aportes en el tiempo para fines de programación de caja.

80) En lo que toca a los ingresos, ésta busca fundamentalmente prever la afluencia en el tiempo, de recursos a la caja. O sea no interesa tanto la magnitud del ingreso en el periodo total, como el ingreso mensual; o sea:

$x_1, x_2 \dots x_{12}$, suponiendo que la x represente los ingresos mensuales y el número corresponda al mes. Es decir, a un nivel global deberemos tener en cuenta para los ingresos, la información del cuadro 1.

/Cuadro 1

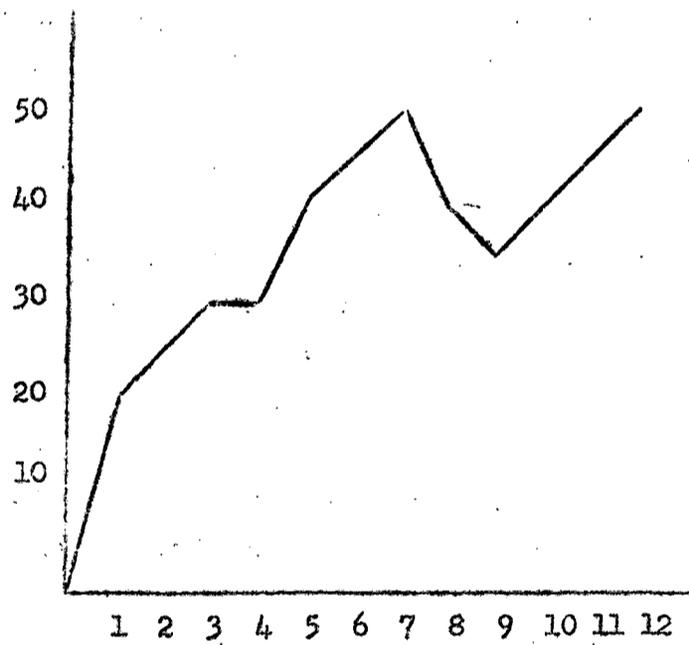
Cuadro 1

PREVISION DE INGRESOS EN CAJA EN EL AÑO POR MES ^{1/}

Meses												Total
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	
X ₁	X ₂	X ₃	X ₄	X ₅	X ₆	X ₇	X ₈	X ₉	X ₁₀	X ₁₁	X ₁₂	X
20	25	30	30	40	45	50	40	35	40	45	50	450

81) Si llevamos estos datos a un gráfico (Gráfico 1) verificaremos las grandes oscilaciones que presentan los ingresos de uno a otro mes, lo que condena la práctica de los duodécimos de liberaciones y exige una programación adecuada de gastos.

Gráfico 1



^{1/} Los datos numéricos son hipotéticos.

/82) Esta información

82) Esta información global por mes es el resultado del comportamiento de los componentes a los distintos niveles. Así, el trabajo de la programación de los ingresos tiene que empezar de las fuentes más específicas para irse sumando hasta llegar a tener la información que consta en el Cuadro 1, y a niveles intermediarios.

83) Supongamos que se trate de un país que presenta como impuestos directos los siguientes:

Impuesto a la renta (t_{dl})

Impuesto a las exportaciones (t_{d2})

Impuesto al Patrimonio (t_{d3})

Impuesto a las transacciones (t_{d4})

84) Analicemos una metodología para el impuesto a la renta, ya que cada tipo de impuesto va a exigir una metodología propia de conformidad a la base tributaria, las tasas, los métodos de recaudación, etc., aunque haya cierta similitud en las hipótesis que se tenga que establecer.

85) Examinaremos las posibles hipótesis que se pueden plantear.

1. No hay modificaciones en la base, ni en las tasas como también no se modificarán los métodos de liquidación y recaudación, o sea, las condiciones permanecerán las mismas que en los periodos inmediatamente anteriores.

2. Hubo alteración de base pero no se alteraron las tasas.

3. Hubo alteración de las tasas pero las bases quedaron iguales.

4. Se alteraron los métodos de recaudación.

5. Hubo alteraciones de base, de tasa y de métodos de recaudación.

86) No olvidemos que la base del impuesto a la renta para un determinado ejercicio es el ingreso del año anterior. Así, si estamos presupuestando para 1966, deberemos computar como base del impuesto a la renta, la renta de 1965.

87) Tal vez para esta fuente de ingresos fuera recomendable hacer una subdivisión para obtener una información más exacta. Así se podría subdividir el impuesto a la renta en: impuesto a la renta de las personas (t_{dlp}) e impuesto a la renta de las empresas (t_{dle}). Esta subdivisión se justifica en la medida que el método de recaudación y las posibles

/modificaciones atañen

modificaciones atañen distintamente a las personas y las empresas. Pero la adopción de esta subdivisión depende de la información existente en el presupuesto, en las previsiones para todo el periodo y en el registro de los ingresos originarios de esta fuente en periodos anteriores.

88) Supongamos que se pueda hacer tal subdivisión. Cabría entonces, analizar cada una de las hipótesis referidas. Empecemos por la primera, o sea que no hay alteraciones ni de base, ni de tasas ni de métodos de recaudación, lo que significa que la alteración de las entradas sólo se debería atribuir al incremento del ingreso de los contribuyentes. En todas estas condiciones es de esperar que las entradas no se alterarían en términos relativos substancialmente.

89) Supongamos que estamos elaborando la programación de caja para 1966. Dicho trabajo se puede hacer a fines de 1965 o a principios de 1966. Este hecho implica tal vez no contar con toda la información de 1965 para basar la previsión para 1966 y por lo tanto tener que contar con información de años anteriores. En el caso de esta hipótesis lo que se necesita saber es qué porcentaje de ingresos corresponde a cada mes; por ejemplo, si el impuesto a la renta en 1965 fué, de las personas 1 000 y de las empresas 500, importaría saber qué porcentaje ingresó en enero, febrero, marzo, etc.

1965

Entradas en Caja

M e s e s	I m p u e s t o a l a r e n t a d e l a s			
	P e r s o n a s		E m p r e s a s	
	Importancia	%	Importancia	%
1	20	2	10	2
2	20	2	10	2
3	20	2	30	6
4	150	15	100	20
5	150	15	80	16
6	120	12	80	16
7	120	12	70	14
8	100	10	60	12
9	80	8	20	4
10	80	8	20	4
11	80	8	10	2
12	60	6	10	2
Total	1 000	100	500	100

90) Como se supone que las condiciones no se modificarán, ni en cuanto a tasas y bases, ni en cuanto a métodos de recaudación, es de esperar que la afluencia de los recursos en términos relativos sea más o menos la misma. Como se sabe a través de la previsión presupuestaria de ingresos, el monto total por cada tipo de impuesto, o sea t_{dlp} y t_{dle} para 1966, fácilmente se puede elaborar un cuadro de fondos para los meses de 1966 con referencia a dicho impuesto.

/91) Supongamos

91) Supongamos que la previsión del impuesto a la renta para 1966 prevé para las personas un montante de 1 050, y para las empresas un montante de 530. Podríamos establecer dentro de las condiciones fijadas el posible monto de ingresos a caja por mes, en 1966.

Previsión de ingresos a la caja en 1966, por mes del impuesto a la renta de las:

<u>Meses</u>	<u>Personas</u>	<u>Empresas</u>	<u>Total</u>
1	1050x0,02 = 21	530x0,02 = 10,6	31,6 = R ₁ ^{1/}
2	1050x0,02 = 21	530x0,02 = 10,6	31,6 = R ₂
3	1050x0,02 = 21	530x0,06 = 31,8	52,8 = R ₃
4	1050x0,15 = 157,5	530x0,02 = 10,6	263,5 = R ₄
5	1050x0,15 = 157,5	530x0,16 = 84,8	242,3 = R ₅
6	1050x0,12 = 126	530x0,16 = 84,8	210,8 = R ₆
7	1050x0,12 = 126	530x0,14 = 74,2	200,2 = R ₇
8	1050x0,10 = 105	530x0,12 = 65,6	170,6 = R ₈
9	1050x0,08 = 84	530x0,04 = 21,2	105,2 = R ₉
10	1050x0,08 = 84	530x0,04 = 21,2	105,2 = R ₁₀
11	1050x0,08 = 84	530x0,02 = 10,6	94,6 = R ₁₁
12	1050x0,06 = 63	530x0,02 = 10,6	73,6 = R ₁₂
<u>Total</u>	1 050	530	1 580

^{1/} R_i = Entradas mensuales del impuesto a la renta de las personas y empresas

92) Miremos ahora la segunda hipótesis o sea, hay alteración de base sin alteración de las tasas ¿qué efectos tiene esto en el rendimiento del impuesto? Por modificación de la base debe entenderse cambios en los montos tributados lo que puede ocurrir por las siguientes razones:

- a) Elevación del límite máximo de excensión
- b) excensión o inclusión de determinados ingresos de personas o empresas
- c) excensión o inclusión en el rol de los contribuyentes de determinados grupos de la población.
- d) aumento o disminución de las deducciones legales del ingreso bruto.
- e) otras causas.

/93) Siendo el

93) Siendo el rendimiento del impuesto función directa de la base y de las tasas, evidentemente que al variar la base el rendimiento del impuesto varía más o menos en conformidad con la variación verificada en la base, y suponiendo que las tasas no se alteraran, fijado un cierto nivel de eficiencia administrativa de la recaudación. Los efectos que la variación de la base imponible tienen en la afluencia de recursos, es de alterarla para modificar la participación relativa de cada mes en el total de ingresos de acuerdo con el tipo de alteración verificada en la base.

94) Así, la elevación del límite máximo de exención sin otras decisiones, es de esperar que disminuya el rendimiento del impuesto a la renta, pues en tal caso significa reducir el número de contribuyentes. Con todo, no ocurrirá siempre que la elevación del límite máximo de exenciones sea compensado por ingresos tributados mayores, percibidos por las personas y empresas que están en la cumbre o en mitad de la pirámide tributaria. Pero la afluencia de recursos a la caja puede ser afectada, en la medida que el comportamiento de los contribuyentes exentos y de los que tuvieran aumento en sus ingresos - por lo que tendrían que pagar más impuesto - sea diferente en lo que respecta al cancelamiento de dichos impuestos.

95) Los pasos a dar en la presente hipótesis serían:

Saber:

- a) Qué efectos tendría la elevación del límite máximo de exenciones en términos de reducción de las recaudaciones;
- b) Qué incremento de impuesto a la renta se piensa obtener debido a la variación del ingreso de los contribuyentes;
- c) En qué medida difiere el comportamiento en el cancelamiento del impuesto a la renta de los que fueran exentos y de los que deben pagar más debido al incremento de sus ingresos.
- d) Luego: proceder al ajuste y previsión de los ingresos para el periodo presupuestado.

96) Se puede deducir que para un tipo de análisis a este nivel, se hace necesario obtener información bien específica de periodos anteriores que permitan deducir el comportamiento de las distintas variables.

/97) Para los

97) Para los demás casos de modificaciones de la base, el proceso tendría que ser adoptado de conformidad con características propias de las modificaciones y siguiendo más o menos los mismos pasos que en el caso anterior. Debemos tener en cuenta que lo esencial es ubicar los efectos durante el periodo, o sea por mes, u otro periodo seleccionado.

98) La tercera hipótesis, alteración de las tasas, es semejante en su tratamiento a la anterior. Si hay alteración de las tasas sin que se altere la base y el método de recaudación, es bien probable que los coeficientes relativos de participación de cada mes, no se alteren mucho, a no ser que la alteración de tasas sea de tal magnitud que lleve a los contribuyentes a tomar nuevas decisiones en cuanto a la selección de alternativas que el fisco concede para cancelar los impuestos. En caso que esto no ocurra, basta aplicar al monto de ingresos previstos en el presupuesto, los coeficientes de participación mensuales verificados en años anteriores y así se prevé el flujo mensual del impuesto a la caja, para el año presupuestado.

99) Lo dicho se aplica tanto para el impuesto a la renta de las personas, como de las empresas, haciendose necesario introducir, siempre que sea necesario las variables de ajuste de las posibles diferencias de comportamiento.

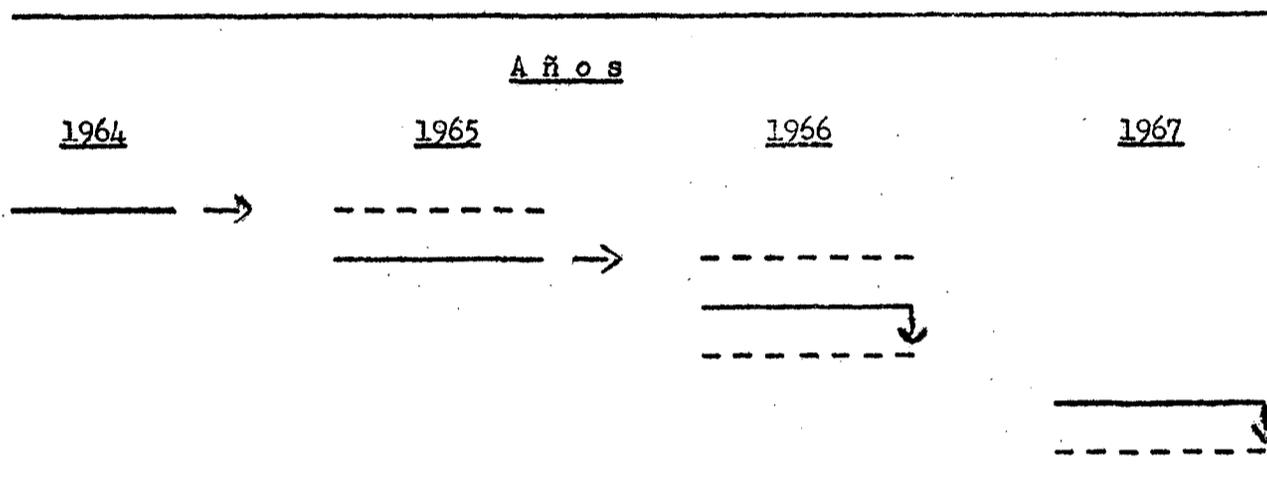
100) La cuarta hipótesis, alteración del método de recaudación, reviste gran interés para el caso de la programación de caja ya que la afluencia de fondos a la caja puede ser completamente modificada por el hecho de modificar el método de recaudación o las alternativas que se ofrecen a los contribuyentes. Por ejemplo, el hecho de captar el impuesto en la fuente generadora del ingreso, anticipa las entradas a la caja del impuesto de varios meses y también del periodo. En efecto, si se pasa a recaudar en la fuente, el impuesto a la renta sobre los sueldos de los empleados de las empresas y se recaudan mensualmente dichos impuestos, tenemos que:

a) Los ingresos fiscales de esta fuente aumentarán en el año de la implantación de la modalidad.

b) La afluencia de recursos en los distintos periodos se alterará.

101) El gráfico abajo presentado, nos permite verificar visualmente el caso. Representaremos por un trazo continuo la base del impuesto en el caso de los sueldos y por un trazo discontinuo la recaudación del impuesto sobre dicha base.

Gráfico 2



102) Podemos verificar que en 1966 la recaudación aumentará a consecuencia de que se recauda lo debido sobre los sueldos del año 1965 más el impuesto sobre los de 1966, que pasa a ser recaudado en la fuente. Por lo tanto, la afluencia de recursos a la caja se alterará en el año que se presupuesta, ya que sufrirá la influencia de ingresos de 2 periodos (1965 y 1966). A su vez los ingresos referentes a 1966, tenderán a aumentar más que el aumento de los sueldos mismos ya que este mecanismo de recaudación es más eficiente, imposibilitando con tanta incidencia la evasión.

103) Para cuantificar la afluencia de fondos a la caja para 1966, habría que distinguir, primero los recursos provenientes de la base 1965 y que seguirían siendo recaudados por el sistema antiguo, con la afluencia periódica, normal, si no hubiera variables que la alteraran, entre otras, el hecho de que el contribuyente está soportando una carga tributaria de dos años, llevándolo a postergar el cancelamiento de aquella que le es posible; en este caso el de 1965. Con referencia al flujo originado por el pago del impuesto sobre los sueldos, en la fuente, habría que cuantificar aproximadamente el monto de éstos y la tasa media de tributación y con esa información se podría elaborar un cronograma de entradas por este concepto. Es evidente que para dar por separado este tratamiento al impuesto a la renta /sobre los

sobre los sueldos, habría que tener información también por separado para los integrantes del impuesto a la renta de las personas, digamos sueldos y otros ingresos.

104) La metodología a seguir para las posibles alteraciones en los métodos de recaudación de las distintas bases del impuesto a la renta, tendrá que ser establecida de acuerdo con las peculiaridades que cada caso presente, y dependerá del espíritu práctico y de la habilidad del técnico, el saber establecer las relaciones que le permitan evaluar los efectos de los cambios en los métodos de recaudación en el flujo de fondos a la caja.

105) Finalmente examinemos el caso en el cual se verifiquen simultáneamente cambios en las tasas, en las bases, y métodos de recaudación. Es obvio que este caso es bastante complejo y que habrá que tomar en cuenta todo un conjunto de variables cuyos efectos actúan positiva o negativamente sobre el flujo de los recursos a la caja. Se hace necesario estudiar una a una las distintas modificaciones, cuantificando los efectos que razonablemente es lógico esperar, vendrán a ejercer sobre el aporte de recursos a la caja y en seguida, consolidar dichos efectos para tener una idea de resultado definitivo para luego proceder a la previsión de flujos durante el periodo presupuestado.

106) Miremos ahora el impuesto a las exportaciones. Este impuesto es función directa de las tasas, del precio de los bienes exportados cuando es ad valorem, y del volumen físico de las exportaciones, etc. La afluencia de dicho impuesto a la caja depende además, de los métodos de recaudación que se usen. Así puede ocurrir que aunque en determinados meses se verifiquen grandes exportaciones no represente en sí, muchas entradas a la caja. Una vez dados los métodos de recaudación se puede verificar un periodo más o menos considerable entre la causa y el afluir de recursos a la caja.

107) El comportamiento de los ingresos tributarios sobre las exportaciones presentan una relación muy estrecha con la periodicidad de la producción de los bienes integrantes de las exportaciones.

/Esto es

Esto es muy importante especialmente en los países cuyas exportaciones tienen una estructura integrada principalmente por bienes de origen primario. Esto es más exacto para los bienes exportables que no admiten que se almacenen durante mucho tiempo. En la medida que las exportaciones de un país presenten una estructura de bienes primarios y perecibles, los ingresos de dichos impuestos tendrán que acompañar el ciclo productivo de este tipo de bienes. O sea, en un país cuyas exportaciones se componen en su mayoría por bienes de origen primario, el impuesto a las exportaciones tenderá a presentar un comportamiento semejante al de las cosechas. En un país en que las estructuras de las exportaciones es más compleja, en el cual aparecen además de los bienes primarios, otros bienes, en este caso el comportamiento del impuesto a las exportaciones será más normal, y no presentará posiblemente una amplitud de variación en términos relativos tan grande, aunque la oscilación aparezca tanto mayor cuanto mayor importancia tengan las exportaciones de bienes primarios en el total de las exportaciones, y también en la medida que las tasas impositivas de dichas exportaciones sean iguales o mayores que las de los demás productos. Por lo que si tenemos un volumen de exportaciones de bienes primarios de un valor de 10 000 en un mes y 5 000 de otros tipos de bienes y si ambas presentan la misma tasa impositiva, estaremos suponiendo una tasa media de 10%;

Impuesto sobre exportaciones de bienes primarios

$$10\ 000 \times 0,10 = 1\ 000$$

Impuesto sobre exportaciones de bienes industriales u otros

$$5\ 000 \times 0,10 = 500$$

Pero si las tasas son diferentes digamos un 2% para los bienes primarios y 10% para los demás, tenemos:

$$\text{Impuestos sobre bienes primarios } 10\ 000 \times 0,02 = 200$$

$$\text{Impuestos sobre otros bienes } 5\ 000 \times 0,10 = 500$$

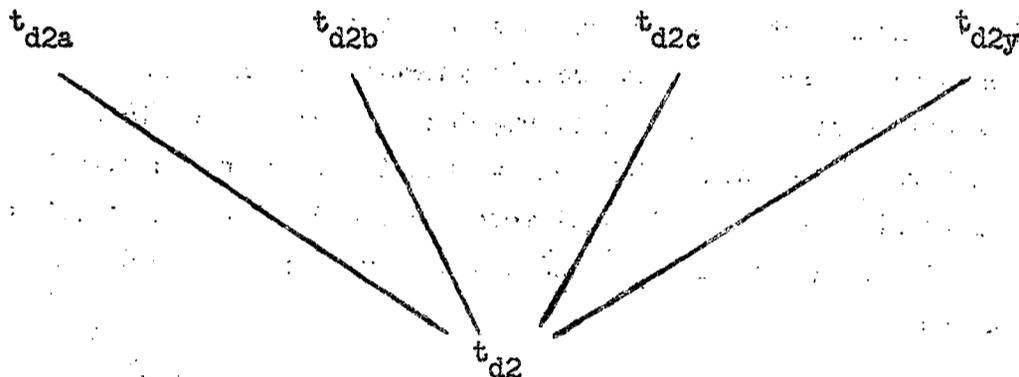
108) En el primer caso en que teníamos tasas iguales para los dos tipos de bienes verificamos que la participación del impuesto sobre los bienes primarios en total de los impuestos es proporcional al valor de dichos bienes en el total de las exportaciones. En el segundo caso en que la tasa sobre los bienes primarios es más baja que para los demás bienes,

/tenemos que

tenemos que la participación del impuesto sobre los primeros en términos relativos es más baja o sea, que el efecto oscilatorio en tal caso es más chico.

109) Podríamos estudiar ahora todas las hipótesis que establecemos para el impuesto a la renta ya que también aquí se pueden verificar los mismos casos. La metodología a seguir es más o menos la misma, guardadas las características propias de este tipo de impuesto; en este caso hablaremos de un modo muy general. En el esquema presentado antes representamos a los impuestos sobre las exportaciones por t_{d2} . Pero evidentemente, como consecuencia de lo mismo que antes afirmamos, el tratamiento global de este tipo de ingresos fiscales, puede llevar a conclusiones erróneas especialmente para efectos de programación de caja, tanto más cuanto más diversificado sea el tratamiento dado a los productos integrantes de las exportaciones. Por lo tanto, en la medida de lo posible se debe tratar de modo separado por lo menos los productos que tienen mayor significado en la tributación sobre las exportaciones. O sea, suponiendo que el 80% de la tributación sobre las exportaciones sea derivado de la exportación de los productos a, b, c, en la siguiente proporción a = 40%, b = 20% y c = 20% y los demás productos aportan el 20% restante, es evidente que se debe concentrar la atención en los productos a, b, c, haciéndose el análisis del posible comportamiento de los mismos, las alteraciones previstas en las tasas sobre dichos bienes, modificaciones de los métodos de recaudación de los tributos incidentes en dichos bienes, etc.

110) O sea tendríamos que seguir un esquema de este tipo:



/en que

en que t_{d2a} representaría el aporte de ingresos de la tributación sobre las exportaciones del bien a, t_{d2b} sobre las exportaciones del bien b, t_{d2c} sobre las exportaciones del bien c, y t_{d2y} sobre las demás exportaciones, y llegar a elaborar un cuadro como lo que sigue:

Cuadro 2

PREVISION DE INGRESOS DE LOS TRIBUTOS SOBRE LA EXPORTACION

Fuentes	M E S E S												T O T A L	
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12		
t_{d2a}	x_a	x_a	x_a	x_a	x_a	x_a	x_a	x_a	x_a	x_a	x_a	x_a	x_a	t_{d2a}
t_{d2b}	x_b	x_b	x_b	x_b	x_b	x_b	x_b	x_b	x_b	x_b	x_b	x_b	x_b	t_{d2b}
t_{d2c}	x_c	x_c	x_c	x_c	x_c	x_c	x_c	x_c	x_c	x_c	x_c	x_c	x_c	t_{d2c}
t_{d2y}	x_y	x_y	x_y	x_y	x_y	x_y	x_y	x_y	x_y	x_y	x_y	x_y	x_y	t_{d2y}
	E_1	E_2	E_3	E_4	E_5	E_6	E_7	E_8	E_9	E_{10}	E_{11}	E_{12}	t_{d2}	

x_a - aportes mensuales del impuesto sobre las exportaciones del bien a

x_b - " " " " " " " " " " " b

x_c - " " " " " " " " " " " c

x_y - " " " " " " " " " " de otros

E_i - aportes mensuales del impuesto sobre las exportaciones.

111) Miremos ahora el impuesto sobre el patrimonio, t_{d3} . Este tipo de impuesto acostumbra a mantenerse más o menos constante siempre que no se cambie la base o las tasas, dada la rigidez que presenta en la captación, tanto del incremento patrimonial como y principalmente el incremento del valor del patrimonio. También aquí merece atención especial la estructura de la base impositiva y el tratamiento que se da a cada tipo de los bienes que la componen.

/112) En la

112) En la medida que la información disponible permita, se deberá hacer el análisis por separado según la incidencia en los distintos tipos de patrimonio, tales como tierras, casas, edificios, equipos, etc. (ver cuadro 3).

113) Las hipótesis establecidas para el impuesto a la renta tiene también su explicación en el caso del impuesto sobre el patrimonio tomando en cuenta las características propias. La metodología a seguir para identificar las variaciones del flujo de ingresos en los distintos periodos tendrá que ser adoptada de acuerdo con la información existente y el mayor o menor grado de especificación que se desee y las distintas alteraciones que se presenten para el año que se presupuesta con relación a los años anteriores.

114) Así, si representamos por t_{d3a} el impuesto sobre las tierras, t_{d3b} el impuesto sobre las casas y edificios, t_{d3c} el impuesto sobre los equipos y t_{d3y} el impuesto sobre los demás tipos de patrimonio, elaboraremos el siguiente cuadro:

Cuadro 3

PREVISION DE LOS INGRESOS DE IMPUESTOS SOBRE EL PATRIMONIO

Fuentes	M E S E S												TOTAL	
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12		
t_{d3a}	p_a	p_a	p_a	p_a	p_a	p_a	p_a	p_a	p_a	p_a	p_a	p_a	p_a	t_{d3a}
t_{d3b}	p_b	p_b	p_b	p_b	p_b	p_b	p_b	p_b	p_b	p_b	p_b	p_b	p_b	t_{d3b}
t_{d3c}	p_c	p_c	p_c	p_c	p_c	p_c	p_c	p_c	p_c	p_c	p_c	p_c	p_c	t_{d3c}
t_{d3y}	p_y	p_y	p_y	p_y	p_y	p_y	p_y	p_y	p_y	p_y	p_y	p_y	p_y	t_{d3y}
	p_1	p_2	p_3	p_4	p_5	p_6	p_7	p_8	p_9	p_{10}	p_{11}	p_{12}	t_{d3}	

115) Lo mismo habría que hacer con el impuesto sobre las transacciones t_{d4} , o sea identificar la funcionalidad de dicho impuesto, verificar las

/posibles alteraciones

posibles alteraciones en las variables que determinan la magnitud y comportamiento de dicho impuesto, proceder a un análisis por separado de las transacciones más representativas en términos de aporte de ingresos tributarios, siempre que se juzgue necesario y posible y finalmente, proceder a la previsión de ingresos durante el año.

116) Las mismas hipótesis establecidas en el caso del impuesto a la renta, deberían tomarse en cuenta aquí observando las características propias de este tipo de impuesto. Así como en los demás casos deberemos llegar a tener el siguiente cuadro:

Cuadro 4

APORTE DEL IMPUESTO A LAS TRANSACCIONES

Fuentes	M E S E S												TOTAL
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	
$t_{d/a}$	t_a	t_a	t_a	t_a	t_a	t_a	t_a	t_a	t_a	t_a	t_a	t_a	t_a^{12}
$t_{d/b}$	t_b	t_b	t_b	t_b	t_b	t_b	t_b	t_b	t_b	t_b	t_b	t_b	t_b^{12}
$t_{d/c}$	t_c	t_c	t_c	t_c	t_c	t_c	t_c	t_c	t_c	t_c	t_c	t_c	t_c^{12}
$t_{d/y}$	t_y	t_y	t_y	t_y	t_y	t_y	t_y	t_y	t_y	t_y	t_y	t_y	t_y^{12}
	T_1	T_2	T_3	T_4	T_5	T_6	T_7	T_8	T_9	T_{10}	T_{11}	T_{12}	T^{12}

$t_{a,b,c,y}$ = entrada mensual referente al impuesto sobre las transacciones de los bienes o servicios a, b, c y otros.

T_i = aporte mensual referente al total del impuesto sobre las transacciones.

117) Podríamos elaborar ahora un cuadro de ingresos mensuales referentes a los impuestos directos, y con base en los cuadros pertinentes a cada impuesto específico con lo que obtendríamos:

/Cuadro 5

Quadro 5

PREVISION DE LOS APORTES MENSUALES A LA CAJA ORIGINARIOS
DE LOS IMPUESTOS DIRECTOS

Fuentes	M E S E S												TOTAL
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	
Imp. rent.	R ₁	R ₂	R ₃	R ₄	R ₅	R ₆	R ₇	R ₈	R ₉	R ₁₀	R ₁₁	R ₁₂	t _{d1}
Imp. exp.	E ₁	E ₂	E ₃	E ₄	E ₅	E ₆	E ₇	E ₈	E ₉	E ₁₀	E ₁₁	E ₁₂	t _{d2}
Imp. Patr.	P ₁	P ₂	P ₃	P ₄	P ₅	P ₆	P ₇	P ₈	P ₉	P ₁₀	P ₁₁	P ₁₂	t _{d3}
Imp. Trans.	T ₁	T ₂	T ₃	T ₄	T ₅	T ₆	T ₇	T ₈	T ₉	T ₁₀	T ₁₁	T ₁₂	t _{d4}
<u>Total</u>	D ₁	D ₂	D ₃	D ₄	D ₅	D ₆	D ₇	D ₈	D ₉	D ₁₀	D ₁₁	D ₁₂	t _d

118) Cabría proceder de la misma manera para los impuestos indirectos (t_i) o sea, analizarlos uno a uno, dentro del enfoque necesario de la programación de caja con el objeto de prever los ingresos mensuales de cada uno de los integrantes de dicha categoría de impuestos.

119) De la misma manera que los impuestos directos, los impuestos indirectos presentan características propias en su conjunto y por separado, y por lo tanto en la medida de lo posible el análisis debe hacerse lo más específico posible, para efectos de programación de caja, dependiendo tal posibilidad de los antecedentes existentes.

120) Supongamos que se trate de un país que presente la siguiente estructura de impuestos indirectos:

Impuestos a las importaciones (t_{im})

Impuestos al consumo (t_{ic})

Impuestos a la producción industrial (t_{id})

Impuestos de timbres (t_{ib})

/121) Cada uno

121) Cada uno de estos tipos de impuestos, debe ser analizado tomando en cuenta características de cada una de las bases tributarias que los integran y que pueden determinar comportamientos distintos, en lo que respecta a los flujos a la caja, y además tomándose en cuenta todas aquellas hipótesis planteadas en el caso del impuesto a la renta, y que tienen también validez en el caso de los impuestos indirectos.

122) Examinemos algunas relaciones de dependencia de los referidos impuestos, que pueden interferir en el proceso de afluencia de recursos a la caja, originarios de dichos impuestos.

123) El impuesto a las importaciones. El rendimiento de este impuesto es función directa de la magnitud de las importaciones, de sus precios, de las tasas, cuando el impuesto es ad valorem. En el caso de impuesto específico, el rendimiento es función de la magnitud física de las importaciones, y de la magnitud del impuesto por unidad física importada. A su vez, la magnitud de las importaciones dependen de las exportaciones, su cantidad y precios, de los préstamos externos, de las reservas de moneda extranjera, de los compromisos fijos e impostergables que el país tenga con el exterior, política externa, etc. Las entradas en caja originadas del impuesto a las importaciones, son función además, de la estructura de las importaciones, de su periodicidad o constancia. Modificaciones en la base y tasas, cambios en los métodos de recaudación, como en los demás casos, también son factores que pueden influenciar el comportamiento del flujo de ingresos tributarios a la caja, provenientes de este tipo de impuesto.

124) En la medida que el tratamiento de las distintas importaciones es discriminatorio en lo que se refiere a la tributación, es aconsejable proceder a la previsión de los ingresos durante el periodo, de acuerdo con áreas más homogéneas que los originan, como sea importación de bienes de capital para la industria textil, importación de bienes intermedios, etc. Así se podría identificar mejor las peculiaridades de dichas áreas y mejor identificar los efectos en el aporte de ingresos de las oscilaciones que presenten. Además, habría que tomar en cuenta las hipótesis establecidas para el impuesto a la renta sobre las bases, las tasas y los métodos.

/125) Deberíamos entonces

125) Deberíamos entonces elaborar un cuadro que presentase la información siguiente:

Cuadro 6

PREVISION DE INGRESOS A LA CAJA ORIGINADOS DEL IMPUESTO
A LAS IMPORTACIONES

Areas homogéneas	M E S E S												T O T A L
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	
A	a ₁	a ₂	a ₃	a ₄	a ₅	a ₆	a ₇	a ₈	a ₉	a ₁₀	a ₁₁	a ₁₂	A
B	b ₁	b ₂	b ₃	b ₄	b ₅	b ₆	b ₇	b ₈	b ₉	b ₁₀	b ₁₁	b ₁₂	B
C	c ₁	c ₂	c ₃	c ₄	c ₅	c ₆	c ₇	c ₈	c ₉	c ₁₀	c ₁₁	c ₁₂	C
<u>Total</u>	M ₁	M ₂	M ₃	M ₄	M ₅	M ₆	M ₇	M ₈	M ₉	M ₁₀	M ₁₁	M ₁₂	M

- En que A, B, y C serían las distintas divisiones de las importaciones de acuerdo con características de homogeneidad tributaria, cíclica, etc.

- a_i, b_i y c_i las entradas mensuales de cada una de las áreas antes referidas y M_i el total de ingresos mensuales impuestos sobre las importaciones.

126) Impuesto al consumo - Este impuesto tiene un significado muy importante en el financiamiento de la mayoría de los países de América Latina. Su rendimiento es en función del volumen de consumo y de las tasas que se adopten; además es un impuesto que generalmente presenta una gran discriminación de acuerdo con el tipo de bien tributado. Las oscilaciones en los ingresos de esta fuente dependerán normalmente de las oscilaciones del consumo de los distintos bienes. Extraordinariamente dependerán de la alteración de la base, de las tasas y de los métodos de recaudación. Debido a la heterogeneidad del tratamiento del consumo de los distintos bienes, es

/aconsejable siempre

aconsejable siempre que sea posible, hacer la previsión de los ingresos tributarios de esta fuente de acuerdo con áreas más o menos homogéneas, como ser, consumo de bienes suntuarios, consumo de bienes industriales duraderos, consumo de bienes alimenticios, etc. En consecuencia, habría que analizar el comportamiento de cada uno de estos grupos de bienes durante el ejercicio y el aporte a la caja de la tributación sobre los mismos. Es decir, tendríamos que llegar a la información siguiente:

Cuadro 7

PREVISION DE INGRESOS A CAJA ORIGINADOS DEL IMPUESTO
AL CONSUMO

Areas homogéneas	M E S E S												T O T A L
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	
D	d ₁	d ₂	d ₃	d ₄	d ₅	d ₆	d ₇	d ₈	d ₉	d ₁₀	d ₁₁	d ₁₂	D
E	e ₁	e ₂	e ₃	e ₄	e ₅	e ₆	e ₇	e ₈	e ₉	e ₁₀	e ₁₁	e ₁₂	E
F	f ₁	f ₂	f ₃	f ₄	f ₅	f ₆	f ₇	f ₈	f ₉	f ₁₀	f ₁₁	f ₁₂	F
<u>Total</u>	C ₁	C ₂	C ₃	C ₄	C ₅	C ₆	C ₇	C ₈	C ₉	C ₁₀	C ₁₁	C ₁₂	C

En que d_i , f_i son los ingresos mensuales de cada una de las áreas más o menos homogéneas, y C_i el ingreso total mensual del impuesto al consumo.

127) Idéntico procedimiento se debería adoptar para los demás impuestos para así obtener su aporte mensual a la caja o sea, el P_i del impuesto a la producción industrial, el T_{ri} de los transportes y el T_{bi} de los timbres.

/128) Con esta

128) Con esta información se podría elaborar un cuadro de previsión de ingresos de los impuestos indirectos, como sigue:

Cuadro 8

PREVISION DE INGRESOS DE LOS IMPUESTOS INDIRECTOS

Impuestos a:	M E S E S												T O T A L
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	
las importaciones	M ₁	M ₂	M ₃	M ₄	M ₅	M ₆	M ₇	M ₈	M ₉	M ₁₀	M ₁₁	M ₁₂	M
consumo	C ₁	C ₂	C ₃	C ₄	C ₅	C ₆	C ₇	C ₈	C ₉	C ₁₀	C ₁₁	C ₁₂	C
Prod. ind.	P ₁	P ₂	P ₃	P ₄	P ₅	P ₆	P ₇	P ₈	P ₉	P ₁₀	P ₁₁	P ₁₂	P
transp.	T _{r1}	T _{r2}	T _{r3}	T _{r4}	T _{r5}	T _{r6}	T _{r7}	T _{r8}	T _{r9}	T _{r10}	T _{r11}	T _{r12}	T _r
timbres	T _{b1}	T _{b2}	T _{b3}	T _{b4}	T _{b5}	T _{b6}	T _{b7}	T _{b8}	T _{b9}	T _{b10}	T _{b11}	T _{b12}	T _b
<u>Total</u>	I ₁	I ₂	I ₃	I ₄	I ₅	I ₆	I ₇	I ₈	I ₉	I ₁₀	I ₁₁	I ₁₂	I

129) La metodología e hipótesis que presentamos para el impuesto a la renta pueden servir para los demás impuestos, siempre que se tome en cuenta sus peculiaridades y los procedimientos a seguir frente a cada una de las hipótesis y cada uno de los impuestos.

130) Faltaría en lo que respecta a los ingresos corrientes, analizar los ingresos no tributarios. La importancia de este tipo de ingresos en el cómputo total de los ingresos corrientes varía de país en país, pero difícilmente llega a un 15% de los ingresos corrientes. Las fuentes integrantes de este rubro son las más variadas y dependen de las características del gobierno. Así podemos encontrar entre estas fuentes:

- arrendamientos de bienes
- producto de inversiones fiscales
- concesiones mineras
- correos y telégrafos

/patentes de

patentes de invención, modelos comerciales y marcos comerciales
servicios eléctricos y de gas
agua y alcantarillado
Servicio del Registro Civil e Identificación
Administración de Aduanas
producto de venta de los monopolios fiscales
tasas
multas
transferencias
intereses
Otros.

131) Como se puede observar, la lista de fuentes que se encuadran dentro de los ingresos no tributarios, es bastante extensa, y en consecuencia, la importancia de una gran parte de ésta es infima en el cómputo total de los ingresos corrientes ya que la totalidad de éstos no va más allá del 15% de los ingresos corrientes.

132) Para efectos de programación de caja en el caso de los ingresos no tributarios, se podría proceder de la siguiente manera:

1) Verificar qué tipos de ingresos por su naturaleza misma tendrán una afluencia regular a la caja. Por ejemplo, los arriendos cuyo pago se hace mensualmente se esperaría tuvieran un comportamiento regular a caja durante el periodo.

2) Identificar las fuentes más significativas y analizar las variables que podrán afectar su comportamiento en el periodo, ya sea por factores de periodicidad, ya sea por razones de modificación de las condiciones de los periodos anteriores, de acuerdo con las hipótesis planteadas para el impuesto a la renta con la diferencia que allí hablamos de base y tasas y aquí sería más lógico hablar de ventas y precios de los bienes o servicios, que según el caso también se denomina de tasas.

133) Con esta información se podría elaborar un cuadro de las previsiones de los ingresos no tributarios de la manera que sigue:

Cuadro 9

PREVISION DE INGRESOS DE LAS FUENTES NO TRIBUTARIAS

Fuentes	M E S E S												TOTAL
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	
G	g_1	g_2	g_3	g_4	g_5	g_6	g_7	g_8	g_9	g_{10}	g_{11}	g_{12}	G
H	h_1	h_2	h_3	h_4	h_5	h_6	h_7	h_8	h_9	h_{10}	h_{11}	h_{12}	H
J	j_1	j_2	j_3	j_4	j_5	j_6	j_7	j_8	j_9	j_{10}	j_{11}	j_{12}	J
<u>Total</u>	N_1	N_2	N_3	N_4	N_5	N_6	N_7	N_8	N_9	N_{10}	N_{11}	N_{12}	N

g_1 = ingresos mensuales de la fuente G

h_1 - " " " " " " H

.

.

N_i = ingresos mensuales de las fuentes no tributarias.

134) Finalmente cabría prever los ingresos de capital. Estos ingresos provienen de varias fuentes y cada país presenta una estructura distinta. Así es que podremos encontrar ingresos de capital derivados de impuestos directos o indirectos debido a que el gobierno fija un determinado porcentaje de dichos impuestos para la inversión en distintos sectores. Al mismo tiempo el gobierno puede crear un impuesto cuyo rendimiento se canaliza totalmente para la formación de capital. La enajenación de bienes fiscales y los préstamos ya sean internos o externos se constituyen en otras fuentes de ingresos.

135) En la programación de los ingresos de capital de aquellas fuentes semejantes a la de los ingresos corrientes, se aplica la misma metodología, como en el caso de los ingresos de capital provenientes de impuestos. Cuando el ingreso de capital de dicha fuente no abarca todo el impuesto sino

/solamente una

solamente una parte, al hacer la previsión del rendimiento mensual de dicho impuesto se tendrá de inmediato el aporte a los ingresos de capital por la aplicación de la tasa.

136) La enajenación de bienes fiscales, no representa mayores dificultades para hacer la previsión de los ingresos que genera, siempre que se sepa el precio de los referidos bienes, la fecha de la venta, las condiciones, etc.

137) Los préstamos presentan algunas dificultades para la previsión de su disponibilidad especialmente los externos, cuya concesión depende de variables exógenas al país. Los préstamos internos pueden ser voluntarios o forzosos. Los primeros se solicitan a los Bancos o al público por el giro de títulos. Es de esperar que la solicitud de préstamos, especialmente a la red bancaria depende en gran parte de los flujos de ingresos y gastos del gobierno. Si los ingresos no permiten hacer frente a los gastos y la postergación de éstos es imposible o perjudicial la alternativa es recurrir a los préstamos. Los préstamos forzosos tienen por finalidad, objetivos previamente estudiados y programados. Dichos préstamos muchas veces son recogidos a través de determinados impuestos, asumiendo así características de un aumento de la carga tributaria. La previsión de los ingresos de dichos préstamos, para fines de programación de caja, se puede hacer con la previsión de los impuestos a que están ligados.

138) Constituye fuente de ingresos de capital el ahorro en cuenta corriente. Pero la magnitud de tal ahorro, sólo se podrá conocer cuando se tenga además de las previsiones de ingresos corrientes las del gasto corriente.

139) La programación de los ingresos de capital nos debe llevar a la elaboración de un cuadro como sigue:

/Cuadro 10

Cuadro 10

PREVISION DE LAS ENTRADAS MENSUALES DE LOS INGRESOS DE CAPITAL

Fuentes	M E S E S												TOTAL
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	
k_1	k_1^1	k_1^2	k_1^3	k_1^4	k_1^5	k_1^6	k_1^7	k_1^8	k_1^9	k_1^{10}	k_1^{11}	k_1^{12}	k_1
k_2	k_2^1	k_2^2	k_2^3	k_2^4	k_2^5	k_2^6	k_2^7	k_2^8	k_2^9	k_2^{10}	k_2^{11}	k_2^{12}	k_2
k_3	k_3^1	k_3^2	k_3^3	k_3^4	k_3^5	k_3^6	k_3^7	k_3^8	k_3^9	k_3^{10}	k_3^{11}	k_3^{12}	k_3
k_4	k_4^1	k_4^2	k_4^3	k_4^4	k_4^5	k_4^6	k_4^7	k_4^8	k_4^9	k_4^{10}	k_4^{11}	k_4^{12}	k_4
<u>Total</u>	K_1	K_2	K_3	K_4	K_5	K_6	K_7	K_8	K_9	K_{10}	K_{11}	K_{12}	K

En que k_i^j son las entradas mensuales referentes a la fuente k_i , k_2^i las de la fuente k_2 , etc. y k_i el total de las entradas mensuales. Faltaría en el cuadro el ahorro en cuenta corriente.

140) Con la información anterior se puede elaborar un cuadro más consolidado de los ingresos, en que se detallarán los ingresos corrientes por un lado, y los ingresos de capital por el otro.

Cuadro 11

PREVISION DE INGRESOS CORRIENTES

Fuentes	M E S E S												TOTAL
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	
Imp. directo	D_1	D_2	D_3	D_4	D_5	D_6	D_7	D_8	D_9	D_{10}	D_{11}	D_{12}	D
Imp. indirec.	I_1	I_2	I_3	I_4	I_5	I_6	I_7	I_8	I_9	I_{10}	I_{11}	I_{12}	I
No tributar.	N_1	N_2	N_3	N_4	N_5	N_6	N_7	N_8	N_9	N_{10}	N_{11}	N_{12}	N
<u>Total</u>	C_1	C_2	C_3	C_4	C_5	C_6	C_7	C_8	C_9	C_{10}	C_{11}	C_{12}	C

D_i representa

D_i representa las entradas mensuales de impuestos directos
 I_i " " " " " " " indirectos
 N_i " " " " " " las fuentes no tributarias, y
 C_i " " " " " totales de las fuentes corrientes

141) Un cuadro final que presentaría los ingresos corrientes y de capital mensuales e informaría sobre la magnitud total de ingresos mensuales sería:

Cuadro 12

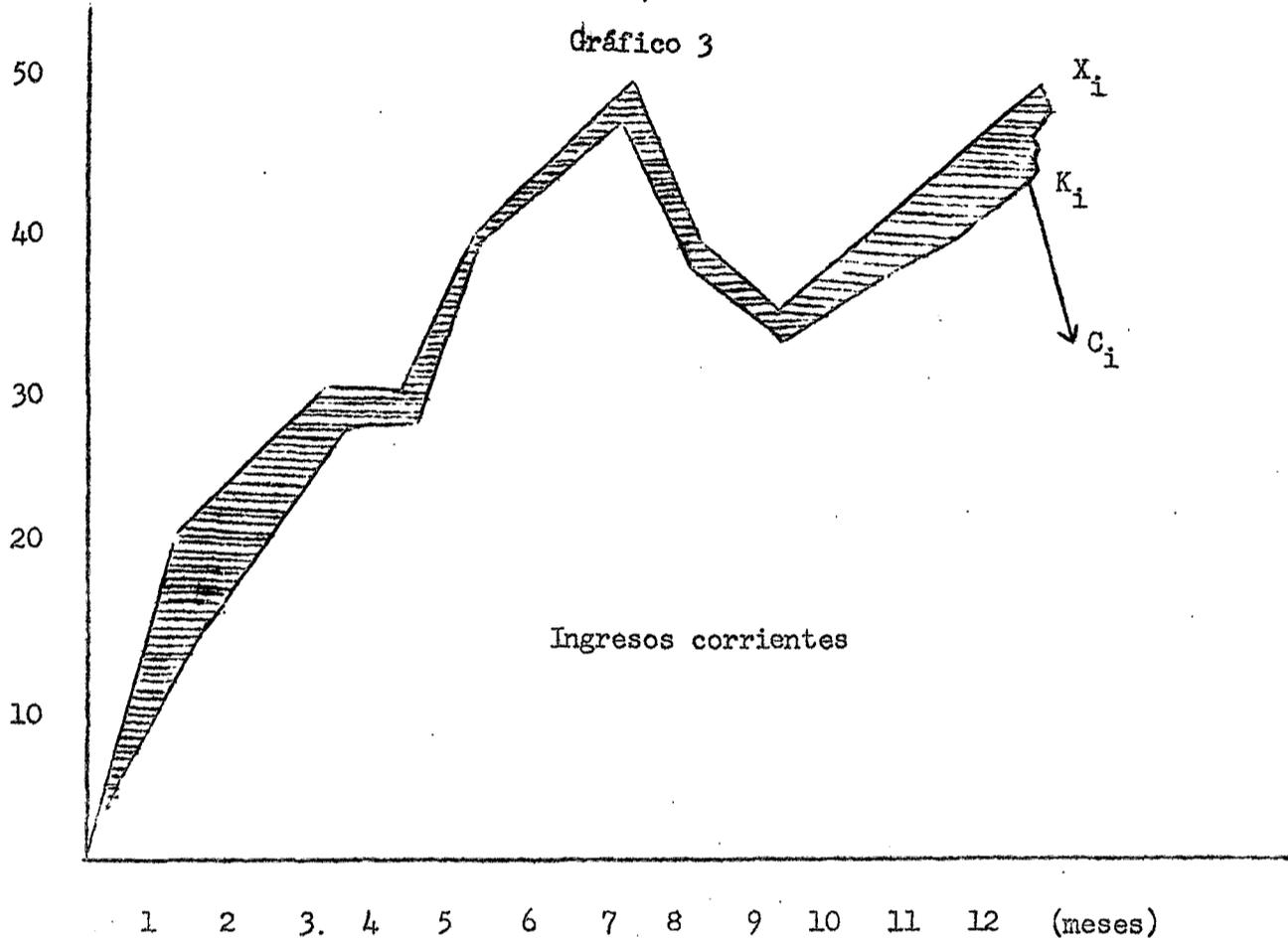
PREVISION DE LOS INGRESOS

	M E S E S												TOTAL
Fuentes	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	
corrientes	C_1	C_2	C_3	C_4	C_5	C_6	C_7	C_8	C_9	C_{10}	C_{11}	C_{12}	C
de capital	K_1	K_2	K_3	K_4	K_5	K_6	K_7	K_8	K_9	K_{10}	K_{11}	K_{12}	K
<u>Total</u>	X_1	X_2	X_3	X_4	X_5	X_6	X_7	X_8	X_9	X_{10}	X_{11}	X_{12}	X

142) Supongamos que los valores son de tal magnitud, que llevados en un gráfico nos proporcionen una curva que tenga el siguiente comportamiento:

/Gráfico 3

Gráfico 3



-  C_i - ingresos corrientes
-  K_i - ingresos de capital
- X_i - ingreso total

143) Lo que observamos un poco exagerado, en el gráfico de arriba, verificase en la práctica aunque con menor intensidad, o sea que los ingresos tienen un comportamiento disparejo en lo que respecta a la afluencia del monto a la caja durante el periodo presupuestado. Así no se pueden fijar cuotas de gasto iguales para cada uno de los plazos integrantes del periodo presupuestado, - en el caso meses - una vez que no se verifica por parte de los ingresos, $\frac{X}{12}$ entradas por unidad de tiempo.

/144) Tendríamos con

144) Tendríamos con la información recojida una idea de la magnitud de lo que sería dado esperar de ingresos en cada mes, de acuerdo con la naturaleza de los ingresos corrientes y de capital. Pero no finaliza aquí el trabajo de programación de los ingresos. Faltaría analizar el grado de rigidez presentado por los ingresos. Ya nos referimos a un grado de tal rigidez, cuando dividimos los ingresos en corrientes y de capital. De cierta manera esto involucra rigidez en el uso de los recursos. Existen todavía otros tipos de rigidez que deben ser analizados y cuantificados, pues influyen en la movilización de los recursos, determinando imposibilidad de uso indiscriminado de los flujos de entradas.

145) Bien conocidos son en América Latina los métodos de asignación de recursos que en ciertos países asumen proporciones considerables. Trátase de determinaciones legales para que el producto de un impuesto o parte de él o de cualquiera otra fuente de ingresos se dedique indefinidamente o por un plazo fijo a ciertos fines, que tanto pueden ser de operación, como de inversión. Así se pueden crear ingresos destinados a la educación, y dentro de ésta, para un cierto tipo de educación, lo que hace aumentar la rigidez, pudiendo todavía especificarse si es para la prestación del servicio o inversión en dicha área; lo mismo para la salud, la agricultura, el transporte, etc. Se hace pues, necesario conocer el grado de predeterminación de fines que un determinado volumen de ingresos previstos para un año, presenta, y en consecuencia, cuantificar el grado de libertad que se puede disponer para los ingresos totales.

146) ¿Cómo proceder a la identificación y cuantificación de la rigidez en el uso de los recursos? El primer grado de rigidez ya estaría determinado en parte, cuando cuantificamos por separado los ingresos corrientes y los de capital. Decimos en parte, debido a que en el cálculo de las previsiones de los ingresos de capital durante el periodo, nos faltó tomar en cuenta el ahorro que es la diferencia entre los ingresos corrientes y gastos corrientes. Eso se debe al hecho de no haber explicado el proceso de la programación de los gastos, pues el ahorro resulta de la diferencia de los ingresos y gastos corrientes.

/147) Los demás

147) Los demás grados de rigidez, pueden derivar:

- 1) De la existencia de impuestos o tasas para fines específicos de prestación de servicios y/o creación de capacidad productiva;
- 2) De aumento de las tasas de impuestos ya existentes para los fines arriba mencionados;
- 3) De porcentajes del rendimiento de impuestos o de la tributación que se destina a fines específicos;
- 4) De préstamos para fines específicos;
- 5) Del uso de los instrumentos de financiamiento arriba mencionados para fines de desarrollo regional, (global o sectorial).

148) En la medida que el objetivo es específico, aumenta la rigidez. Además, de acuerdo con lo dicho anteriormente, podríamos hablar de rigidez de fines, rigidez de instituciones, rigidez de regiones, de conformidad a la fijación del destino de los ingresos.

149) El camino a seguir para la cuantificación de las rigideces puede ser el siguiente:

En el primer caso, cuando se trate de impuesto o tasas, totalmente destinados a fines específicos, la previsión de los mismos durante el período, debe seguir la metodología prevista para los demás impuestos o tasas. Cabe saber si dichos ingresos se deben destinar a gastos corrientes o formación de capital, lo que debe, por lo general, ser detallado en la ley que crea dichos impuestos o tasas. Supongamos que la ley preve que el producto del impuesto sea aplicado a gastos corrientes. En este caso se considera el ingreso proveniente de dicho impuesto como corriente, y en el caso que la ley contemplara su aplicación en la formación de capital, se consideraría dicho ingreso como de capital. En el caso que no haya especificación en la ley del destino que se le deba dar, se considerarán como ingresos corrientes siempre que los mismos se dediquen para tal fin, e ingresos de capital en el caso que éstos se destinen a la formación de capital.

/150) En el

150) En el caso de aumento de las tasas de impuestos ya existentes, la metodología a seguirse para fines de previsión de los ingresos durante el periodo puede ser la siguiente:

1. Proceder a la computación de las entradas, como si se tratara de un impuesto, con una tasa igual a la tasa normal más la tasa correspondiente al fin específico.
2. Calcular lo correspondiente a la renta destinada del total de los ingresos previstos.

Supongamos que sobre un impuesto de 9% se aumenta la tasa en 1% para fines específicos. Se procedería entonces a la programación de los ingresos de dicho impuesto con una tasa de 10% sobre la base.

Si tuvieramos las siguientes previsiones de ingresos por mes:

<u>Ener.</u>	<u>Feb.</u>	<u>Mar.</u>	<u>Abr.</u>	<u>Mayo</u>	<u>Jun.</u>	<u>Jul.</u>	<u>Agost.</u>	<u>Sept.</u>	<u>Oct.</u>	<u>Nov.</u>	<u>Dic.</u>
100	120	140	150	170	140	120	110	100	120	130	200

tendríamos que calcular cuanto corresponde a ingresos fluidos y cuanto a ingresos destinados, o sea, si 10% del impuesto es específico y 90% fluido, obtendríamos:

90	108	126	135	167	126	108	99	90	108	117	180	<u>Fluido</u>
10	12	14	15	17	14	12	11	10	12	13	20	<u>Espec.</u>
100	120	140	150	170	140	120	110	100	120	130	200	<u>Total</u>

151) El tercer caso, o sea, aquél en que los ingresos específicos se generan de porcentaje sobre el rendimiento de impuestos o de la tributación, se procede a la previsión de los ingresos de dichos impuestos o de la tributación durante el periodo y en seguida se procede a deducir el monto correspondiente a ingresos específicos. Supongamos que un gobierno asigna 2% de la tributación sobre el consumo para la educación técnica. Hecha la programación de los ingresos de dicho impuesto durante el periodo se obtiene:

	<u>Ener.</u>	<u>Feb.</u>	<u>Mar.</u>	<u>Abr.</u>	<u>May.</u>	<u>Jun.</u>	<u>Jul.</u>	<u>Agost.</u>	<u>Sept.</u>	<u>Oct.</u>	<u>Nov.</u>	<u>Dic.</u>
<u>Total</u>	500	400	600	650	650	600	550	500	600	700	800	1000
<u>Fluido</u>	490	392	588	637	637	588	539	490	580	686	784	980
<u>Espec.</u>	10	8	12	13	13	12	11	10	12	14	16	20

/152) Los préstamos,

152) Los préstamos, además de que generalmente se pueden usar únicamente para financiar los gastos de capital, presentan una rigidez grande ya que su contratación se relaciona a objetivos bien específicos, tales como la construcción de carreteras, de escuelas, de hospitales, etc., pudiéndose además, especificar cuál carretera, escuela u hospital. Tendremos entonces, que examinarlos para verificar hasta qué punto son más o menos específicos, y al mismo tiempo cuantificarlos de acuerdo con los programas, y las instituciones que los utilizarán. La rigidez de esta fuente de financiamiento es aún más manifiesta en los préstamos externos, cuya aplicación específica a nivel de proyectos es condición fundamental en la gran mayoría de los casos, para su obtención.

153) Finalmente, la rigidez regional que consiste en fijar determinados ingresos, de conformidad con una o todas las modalidades antes referidas para el desarrollo de una determinada región. Así puede determinarse que 2% de la tributación sea utilizada para el desarrollo de la región X. Créase una rigidez en el uso de los ingresos tributarios. Pero tal rigidez puede aumentar al fijarse, por ejemplo, el sector que se debe desarrollar, como ser la educación, y en el caso de especificar en qué tipo de educación, aumentará aún más la rigidez. O sea, se pueden verificar distintos grados de rigidez en este tipo de ingresos destinados.

154) El cálculo de los ingresos destinados durante el periodo, tanto de los préstamos como de los destinados a fines regionales, no ofrecen mayores problemas. En el caso de los préstamos, al hacer la previsión de su disponibilidad simultáneamente se podrá ir cuantificando de acuerdo con sus finalidades. Así hecha la previsión de préstamos durante un ejercicio llegamos a los siguientes datos:

	<u>Ener.</u>	<u>Feb.</u>	<u>Mar.</u>	<u>Abr.</u>	<u>May.</u>	<u>Jun.</u>	<u>Jul.</u>	<u>Agost.</u>	<u>Sept.</u>	<u>Oct.</u>	<u>Nov.</u>	<u>Dic.</u>
Prés- tamos	200	300	400	500	700	800	400	300	200	200	200	100

Podríamos de inmediato proceder a la identificación de los destinos que tendrían. Así, por ejemplo, podríamos mirar el caso de la educación y verificar qué cantidades de préstamos serán destinados mensualmente a tal sector y qué grado de rigidez presentan de acuerdo con la especificación. O sea, podríase elaborar un cuadro como el que sigue para cada uno de los sectores.

/Cuadro 13

Cuadro 13

PRESTAMOS PARA LA EDUCACION 1966

Especificación	M			E			S			E			S		
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12			
Educación	2	23,5	22,5	20,5	15,5	17,4	22,9	22,9	18,3	11	12,4	12,2			
1 Primaria	2	2,5	1,5	1,5	0,5	1,4	2,2	3,9	5,3	2	1,4	1,2			
1.1 Construcciones	2	2,5	1,5	1,5	0,5	1,4	1,1	2,9	4,2	2	1,4	1,2			
1.1.1 Región X	0,5	0,4	0,3	0,3	0,3	0,2	0,1	0,5	0,7	0,5	0,2	0,1			
1.1.2 Región Y	0,5	0,1	0,2	0,2	0,2	0,2	0,0	0,4	0,6	0,5	0,2	0,1			
1.1.3 Todo el país	1	2	1	1	1	1	2	3	4	1	1	1			
1.2 Funcionamiento	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-			
2 Secundaria	-	8	8	8	4	4	7	7	4	4	6	6			
2.1 Construcciones	-	8	8	8	4	4	7	7	4	4	6	6			
2.1.1 Región X	-	2	2	2	1	1	1	1	0,5	0,5	1	1			
2.1.2 Región Y	-	2	2	2	1	1	1	1	0,5	0,5	1	1			
2.1.3 Todo el país	-	4	4	4	2	2	5	5	3	3	4	4			
2.2 Funcionamiento	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-			
3 Superior	-	13	13	11	11	12	12	12	9	5	5	5			
3.1 Construcciones	-	13	13	11	11	12	12	12	9	5	5	5			
3.1.1 Región X	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-			
3.1.1 Región Y	-	3	3	3	3	5	5	5	4	2	2	2			
3.1.2 Todo el país	-	10	10	8	8	7	7	7	5	3	3	3			
3.2 Funcionam.	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-			

/155) Analizados y

155) Analizados y cuantificados los ingresos destinados de conformidad a las distintas fuentes cabría consolidarlos de acuerdo a los distintos grados de rigidez y objetivos y así tendríamos el monto destinado para los distintos fines que muchas veces se pueden identificar con programas y otras, con sectores, algunas veces con instituciones, otras con regiones, etc.

156) El primer caso, sería por ejemplo, cuando existen ingresos destinados a la construcción de escuelas primarias; el segundo cuando los ingresos destinados tienen por objeto el sector educación, sin otras especificaciones; el tercero, cuando se destinan a instituciones, como ser a la Dirección de Enseñanza Primaria, y finalmente, cuando los recursos se destinan a una región X del país.

Para los casos antes mencionados hay ciertas alternativas que se pueden presentar a cada uno de ellos; por ejemplo, si tomamos el caso de ingresos destinados a una región podremos encontrar los siguientes tipos de asignaciones:

- I. Ingresos destinados a la región X --
 - a) Sin objetivo específico -- libertad total de uso
 - b) Para educación -- uso semi limitado
 - i) Primaria -- uso semi rígido
 - 1) Construcción de escuelas primarias -- limitado a un programa
 - 2) Prestación del servicio educacional -- limitado a un programa
 - ii) Secundaria -- uso semi rígido
 - 1) Construcciones -- limitada a un programa
 - iii) Superior -- uso semi rígido
 - 1) Construcciones -- limitado a un programa
 - c) Para salud -- uso semi rígido
 - i) Prevención -- limitado a un programa
 - ii) Maternidad -- limitado a un programa
 - d) Transportes -- uso semi rígido
 - i) Carreteras -- limitado a un programa
 - ii) Caminos -- limitado a un proyecto
 - e) Fomento Agrícola -- uso semi rígido
 - i) Fomento de algodón -- limitado a un proyecto
- /157) Esto implica

157) Esto implica en que se tenga que hacer un análisis detenido de los distintos ingresos destinados, y al mismo tiempo elaborar sus flujogramas durante un periodo de acuerdo con las fuentes y el grado de rigidez que presenten según el objeto a que se destinen, procediendo enseguida a una consolidación a niveles superiores. Así se hace posible adquirir una idea de la magnitud de ingresos destinados para cada objetivo genérico y al mismo tiempo conocer la estructura del uso de recursos determinados por dispositivos legales. Esta información, además de ser de utilidad para la programación de caja, tiene importancia para la programación de los gastos de los programas que son financiados con estos ingresos destinados, como también para los sectores, instituciones o regiones que son favorecidos por los mismos.

158) Hecha la previsión durante el periodo, de los ingresos destinados, los que también podríamos considerar de uso más o menos rígido, cabría proceder a confrontar dentro de cada rubro de ingresos totales, o sea corrientes y de capital, para saber qué restaría con uso fluido. Supongamos que la previsión de ingresos totales para el ejercicio 1966 fuera la siguiente:

Cuadro 14
PREVISION DE INGRESOS DURANTE 1966 POR MES

Especificación	M		E		S		E		S		11	12
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10		
1. Ingresos totales	<u>1200</u>	<u>1500</u>	<u>1700</u>	<u>1700</u>	<u>1800</u>	<u>1900</u>	<u>1700</u>	<u>1600</u>	<u>1500</u>	<u>1550</u>	<u>1650</u>	<u>1850</u>
1.2 corrientes	1000	1200	1300	1500	1600	1700	1600	1500	1400	1500	1600	1800
1.2 capital	200	300	400	200	200	200	100	100	100	50	50	50
2. ingresos destinados	<u>500</u>	<u>650</u>	<u>800</u>	<u>700</u>	<u>650</u>	<u>700</u>	<u>550</u>	<u>450</u>	<u>350</u>	<u>425</u>	<u>425</u>	<u>525</u>
2.1 corrientes	400	500	600	600	600	650	500	400	800	400	400	500
2.2 capital	100	150	200	100	50	50	50	50	50	25	25	25
3. ingresos fluidos	700	850	900	1000	1150	1200	1150	1150	1150	1125	1125	1325
3.1 corrientes	600	700	700	900	1000	1050	1100	1100	1000	1000	1200	1300
3.2 capital	100	150	200	100	150	150	50	50	50	25	25	25

/159) Luego se

159) Luego se procedería a repartir los ingresos destinados por los distintos sectores; como se puede observar en el Cuadro 15.

Cuadro 15

PREVISION MENSUAL DE LOS INGRESOS DESTINADOS PREVISTOS
PARA 1966 SEGUN LOS SECTORES

Especificac	M			E			S			S		
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
1. Ingresos destinados	<u>500</u>	<u>650</u>	<u>800</u>	<u>700</u>	<u>650</u>	<u>700</u>	<u>550</u>	<u>450</u>	<u>350</u>	<u>425</u>	<u>425</u>	<u>425</u>
a) corrientes	400	500	600	600	600	650	500	400	300	400	400	400
b) capital	100	150	200	100	50	50	50	50	50	25	25	25
a <u>Educación</u>	<u>200</u>	<u>200</u>	<u>200</u>	<u>300</u>	<u>300</u>	<u>300</u>	<u>200</u>	<u>100</u>	<u>100</u>	<u>100</u>	<u>100</u>	<u>100</u>
a) corrientes	150	150	150	300	300	300	200	100	100	100	100	100
b) capital	50	50	50	--	--	--	--	--	--	--	--	--
a <u>Salud</u>	<u>50</u>	<u>50</u>	<u>50</u>	<u>50</u>	<u>100</u>	<u>100</u>	<u>100</u>	<u>100</u>	<u>50</u>	<u>100</u>	<u>100</u>	<u>100</u>
a) corrientes	50	50	50	50	100	100	100	100	50	100	100	100
b) capital	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--
a <u>Transportes</u>	<u>100</u>	<u>150</u>	<u>150</u>	<u>200</u>	<u>200</u>	<u>150</u>	<u>100</u>	<u>100</u>	<u>50</u>	<u>100</u>	<u>100</u>	<u>100</u>
a) corrientes	100	100	100	150	175	125	75	75	75	75	75	75
b) capital	100	50	50	50	25	25	25	25	25	25	25	25
a <u>Energía</u>	<u>100</u>	<u>200</u>	<u>300</u>	<u>100</u>								
a) corrientes	50	150	200	50	75	75	75	75	75	100	100	100
b) capital	50	50	100	50	25	25	25	25	25	--	--	--
a <u>Fomento</u>	<u>50</u>	<u>50</u>	<u>100</u>	<u>50</u>	<u>50</u>	<u>50</u>	<u>50</u>	<u>50</u>	<u>--</u>	<u>25</u>	<u>25</u>	<u>25</u>
a) corrientes	50	50	100	50	50	50	50	50	--	25	25	25
b) capital	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--

/160) Con este

160) Con este cuadro de distribución sectorial de los ingresos previstos y destinados por mes, se procedería al desglosamiento dentro de cada uno de los sectores, como por ejemplo:

Cuadro 16

PREVISION DE INGRESOS EN 1966 DESTINADOS
PARA EDUCACION

Educación	M			E			S			E			S		
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12			
<u>Educación</u>	<u>200</u>	<u>200</u>	<u>200</u>	<u>300</u>	<u>300</u>	<u>300</u>	<u>200</u>	<u>100</u>	<u>100</u>	<u>100</u>	<u>100</u>	<u>100</u>			
1. <u>Primaria</u>	<u>100</u>	<u>100</u>	<u>100</u>	<u>200</u>	<u>200</u>	<u>200</u>	<u>100</u>	<u>50</u>	<u>50</u>	<u>50</u>	<u>50</u>	<u>50</u>			
a) corrientes	90	90	90	200	200	200	100	50	50	50	50	50			
b) capital	10	10	10	-	-	-	-	-	-	-	-	-			
2. <u>Secundaria</u>	<u>30</u>	<u>20</u>	<u>20</u>	<u>20</u>	<u>20</u>	<u>20</u>									
a) corrientes	20	20	20												
b) capital	10	10	10												
3. <u>Superior</u>	<u>50</u>	<u>50</u>	<u>50</u>	<u>40</u>	<u>40</u>	<u>40</u>	<u>30</u>	<u>5</u>	<u>5</u>	<u>5</u>	<u>5</u>	<u>5</u>			
a) corrientes	30	30	30												
b) capital	20	20	20												
4. <u>Técnica</u>	<u>20</u>	<u>20</u>	<u>20</u>	<u>30</u>	<u>30</u>	<u>30</u>	<u>40</u>	<u>25</u>	<u>25</u>	<u>25</u>	<u>25</u>	<u>25</u>			
a) corrientes	10	10	10	30	30	30	40	25	25	25	25	25			
b) capital	10	10	10	-	-	-	-	-	-	-	-	-			

161) Aún así la información no nos evidenciaría toda la rigidez de los recursos destinados, y para obtener una idea más exacta al respecto, cabría desglosar cada uno de los items constantes en el cuadro superior. Así se podría elaborar otro cuadro que contendría la siguiente información:

Quadro 17

PREVISION DE RECURSOS DESTINADOS A LA
EDUCACION PRIMARIA

Educación	M			E			S			S		
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
<u>Educ. Primar.</u>	<u>100</u>	<u>100</u>	<u>100</u>	<u>200</u>	<u>200</u>	<u>200</u>	<u>100</u>	<u>50</u>	<u>50</u>	<u>50</u>	<u>50</u>	<u>50</u>
1. Para todo el país	<u>55</u>	<u>55</u>	<u>55</u>	<u>150</u>	<u>150</u>	<u>150</u>	<u>70</u>	<u>30</u>	<u>30</u>	<u>30</u>	<u>30</u>	<u>30</u>
a) corriente	50	50	50	150	150	150	70	30	30	30	30	30
b) capital	5	5	5	-	-	-	-	-	-	-	-	-
2. Para la región X	22	22	22	20	20	20	10	5	5	5	5	5
a) corriente	20	20	20	20	20	20	10	5	5	5	5	5
b) capital	2	2	2	-	-	-	-	-	-	-	-	-
3. Para la región Y	<u>23</u>	<u>23</u>	<u>23</u>	<u>30</u>	<u>30</u>	<u>30</u>	<u>20</u>	<u>15</u>	<u>15</u>	<u>15</u>	<u>15</u>	<u>15</u>
a) corriente	20	20	20	30	30	30	20	15	15	15	15	15
b) capital	3	3	3	-	-	-	-	-	-	-	-	-

162) Este último cuadro ya proporcionaría una información específica acerca de la mayor o menor rigidez de los ingresos y a un nivel suficientemente bajo, como para posibilitar la identificación de los programas a que dichos ingresos se deban canalizar, lo que es de mucha importancia para la elaboración de los programas y determinación del plan de ejecución de los mismos.

Se debería proceder en la misma forma con los demás tipos de educación que presentaron ingresos destinados, así como con los demás sectores.

/163) A continuación

163) A continuación se deben elaborar cuadros que indique los ingresos destinados por región, por institución y dentro de los mismos indicar el objetivo cuando así se requiera. Así por ejemplo, se podría elaborar un cuadro con la información siguiente:

Cuadro 18

PREVISION DE INGRESOS DESTINADOS A LA REGION X -- 1966

Especificación	M			E			S			E			S		
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12			
<u>Ingresos totales</u>	77	77	87	85	95	105	115	108	108	108	108	108			
1. corrientes	20	20	20	20	20	20	20	5	5	5	5	5			
2. capital	57	57	57	65	75	85	95	103	103	103	103	103			
<u>Desarrollo económico</u>															
1. capital	50	50	60	60	70	80	90	100	100	100	100	100			
<u>Educación</u>	27	27	27	25	25	25	15	8	8	8	8	8			
Primaria	22	22	22	20	20	20	10	5	5	5	5	5			
1. corrientes	20	20	20	20	20	20	20	5	5	5	5	5			
2. capital	2	2	2	-	-	-	-	-	-	-	-	-			
Secundaria	5	5	5	5	5	5	5	3	3	3	3	3			
2. capital	5	5	5	5	5	5	5	3	3	3	3	3			

Quadro 19

PREVISION DE INGRESOS DESTINADOS DE ACUERDO A
LAS INSTITUCIONES - 1966

Instituciones	M			E			S			S		
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
Institución X	15	15	15	12	12	10	10	10	15	20	20	20
1. Sin fin específico	10	10	10	8	8	8	8	8	10	10	10	10
2. A la salud	5	5	5	4	4	2	2	2	5	10	10	10
a) Inversiones	5	5	5	4	4	2	2	2	5	10	10	10
Institución Y	20	20	20	20	20	15	15	15	15	25	25	25
1. Sin fin específico	15	15	15	15	15	15	15	15	15	15	15	15
a) A la educación	5	5	5	5	5	-	-	-	-	10	10	10
b) Inversión	5	5	5	5	5	-	-	-	-	10	10	10
Institución Z	15	20	20	20	20	20	20	20	20	10	10	10
1. A la investigación	15	20	20	20	20	20	20	20	20	10	10	10
2. Recursos naturales	15	20	20	20	20	20	20	20	20	10	10	10

164) Es necesario tener la información de los flujos de ingresos destinados a un nivel lo más específico posible lo que de cierto modo es determinado por el grado de especificación que la ley prevé y que fija un mayor o menor grado de rigidez en su uso.

165) La visión panorámica del monto y grado de rigidez de los recursos por los distintos sectores durante el período presupuestado es de gran utilidad, tanto en la elaboración del presupuesto cómo y principalmente en la elaboración del plan de ejecución, así como en la complementación, muchas veces necesaria, para determinados programas que tienen parte de su financiamiento asegurado por ingresos, pero deben ser complementados con recursos del fondo general.

/166) No es

166) No es objetivo del presente trabajo discutir la bondad o lo negativo del uso de los ingresos destinados y nuestra intención en el presente caso es sólo analizar las implicaciones que dichos ingresos acarrearán a la programación de caja. Es evidente que mirados desde el enfoque exclusivista de la programación de caja, dichos ingresos la vuelven más compleja y más aún cuanto más específicos sean los objetivos a qué se destinen.

167) Los aspectos abordados nos darían una visión e información básica sobre la previsión de ingresos, durante el año que se presupuesta, o sea los flujos mensuales, su naturaleza, estructura y su grado de rigidez, información básica para la programación de caja.

2. PROGRAMACION DE LOS EGRESOS

168) Para fines de programación de caja, se debe entender por programación de los egresos la fijación de los flujos de egresos mensuales de tal manera que se cumplan sin mayores problemas las metas y objetivos fijados en el presupuesto y en el tiempo previsto, obedeciendo a las prioridades establecidas dentro de marcos de productividad satisfactorios.

169) Es obvio que el límite de la programación de los egresos queda dado por la de los ingresos de un modo relativo. O sea, que las salidas mensuales tienen un límite que es el de las entradas. Por lo tanto estas dos etapas de la programación de caja guardan entre sí, estrechas relaciones.

170) Los responsables por la previsión de los ingresos deben informar a las unidades administrativas con anticipación, el límite de gastos dentro del cual se deben situar cada uno de los programas. Pero tal información se da generalmente sólo para el año y no de acuerdo a los distintos meses, como sería aconsejable de acuerdo a la propia naturaleza y finalidades de la programación de caja.

170) Por lo tanto, el proceso debería ser iniciado por las unidades ejecutoras que, dentro de los programas de mediano y largo plazo deberían tomar las metas previstas para el ejercicio que se presupuesta, y proceder a una previa presupuestaria en la cual además de los gastos totales anuales por programas, presentasen un cronograma de gastos por mes, compatible con las metas que se pretenda alcanzar en dicho ejercicio y los límites globales del gasto que les sean asignados.

/172) Esta previa

172) Esta previa presupuestaria podría servir de base para un análisis preliminar del monto de egresos, que se haría necesario dentro de las exigencias de los planes previstos y al mismo tiempo serviría para informar en qué programas se recomendaría disminuir o ampliar el gasto de conformidad al déficit o al superavit que dicha previa, confrontada con una previa de la programación de caja demostrara.

173) Es evidente que la referida previa presupuestaria debe en la medida de lo posible dar elementos de juicio como para determinar relaciones en la asignación de recursos y por lo tanto, serían elementos básicos para dicha previa presupuestaria: metas y objetivos de los programas; naturaleza del gasto; y, objeto del mismo.

174) Además de dicha previa presupuestaria, es aconsejable discutirla con los responsables para mejor definir prioridades en la asignación de recursos en el tiempo y evitar arbitrariedad y criterios políticos, que tanto daño pueden ocasionar en términos de baja productividad y retraso en las obras, etc.

175) Damos a continuación algunos cuadros que podrían servir como guía para una previa presupuestaria.

Cuadro 20

PREVIA PRESUPUESTARIA PARA 1966

M I N I S T E R I O							
Programas, subprogramas y proyectos							
Código			Denominación	Metas		Gastos	
P	SP	PR		Unidad de medida	Para 19 ..	Corrientes	Capital

/Cuadro 21

Cuadro 21

PREVIA PRESUPUESTARIA PARA 19..
 CRONOGRAMA DE GASTOS POR PROGRAMA Y OBJETO
 Programa

Objeto del Gasto	Total	M		E		S		E		S			
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
1.													
2.													
3.													
4.													
5.													
.													
.													
.													

Cuadro 22

PREVIA PRESUPUESTARIA PARA 196..
 CRONOGRAMA DE DESEMBOLO DEL MINISTERIO DE

PROGRAMAS		P O R P R O G R A M A S												
PROGRAMAS		M		E		S		E		S				
Código	Denominación	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	Total
TOTAL														

176) En el cuadro 20 se tendría una visión de los programas, subprogramas y proyectos con las respectivas metas para el año presupuestado, y los gastos totales subdivididos en corrientes y de capital. Este cuadro posibilitaría establecer juicios de valor para la selección de los programas que deberían ser alterados, ya reduciéndolos ya aumentándolos en sus objetivos y gastos previstos. Por otro lado, la información acerca de los gastos según el criterio económico sirve para deducir cierto grado de libertad, aunque, tal deducción sea relativa y por lo tanto, sujeta a otras informaciones que la ratifiquen. Sabemos que por lo común los gastos corrientes son más rígidos que los de capital, pero no en términos absolutos.

177) El cuadro 21 informaría sobre el flujo mensual de necesidad de recursos por programa, dando una idea de la carga mensual que cada uno de los programas representaría para la caja fiscal, pero además informa el objeto, lo que tiene un significado particular para la programación de caja, dado el mayor o menor grado de rigidez que cada tipo de objeto presenta y que determina la posibilidad menor o mayor de postergación de su adquisición.

178) El cuadro 22 informaría sobre la magnitud de egresos que cada unidad primaria y los distintos programas generaría, posibilitando más rápidamente el hacer una consolidación de las existencias del gobierno como un todo, por los distintos meses, lo que se obtendría a través de un cuadro como el que sigue:

Cuadro 23

PREVIA PRESUPUESTARIA

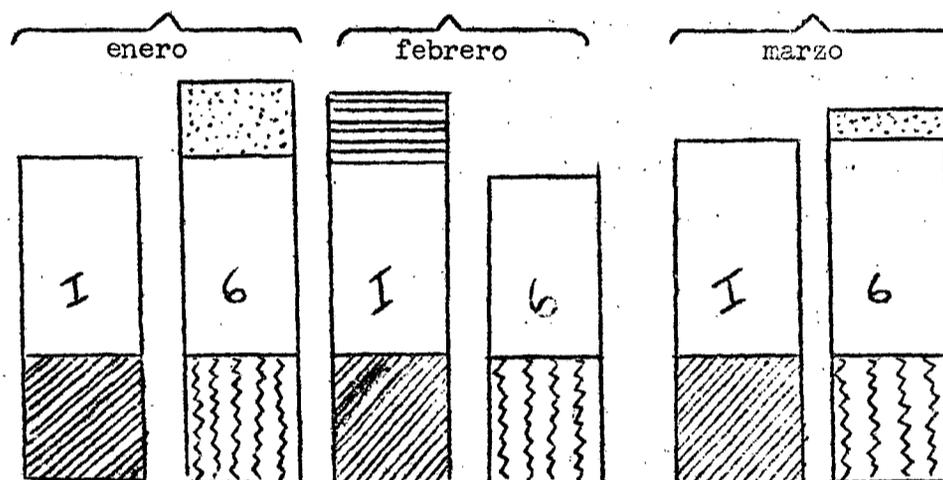
PREVISION DE LOS EGRESOS MENSUALES POR UNIDAD PRIMARIA PARA 196..

Unidades Primarias	Previsión de salidas por mes												Total	
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12		
TOTAL														

/179) Examinadas las

179) Examinadas las previas presupuestarias a los distintos niveles y confrontadas con la previsión preliminar de los ingresos durante el período se tendría una primera idea de la magnitud de las diferencias entre entradas y egresos lo que debería indicar los ajustes necesarios, reducciones o ampliaciones de los gastos, alteraciones en los cronogramas, etc. Dicha confrontación tendrá que hacerse mes a mes tomando en cuenta los demás meses para los posibles ajustes.

Gráfico 4



I - Ingresos: destinados; fluidos

G - Gastos financiados con ingresos destinados; financiados con el fondo general

deficit; superavit

180) De esta forma, si representáramos por las figuras arriba los ingresos y gastos previstos para cada mes, el hecho de que en enero los ingresos previstos para el mes, sean menores que los gastos, no implicaría proponer la reducción de los gastos de enero, pero sí habría que examinar la estructura de los mismos en enero, las implicaciones de la postergación para otros meses, y si hay meses que presenten superavit, como es el caso de febrero, y que pueden generar una operación bancaria que anticipe la disponibilidad con garantía de los ingresos que se prevén. Cuando los organismos que deben ser financiados con ingresos destinados no presentaran volumen de trabajo suficientemente alto en un mes para absorber la

/disponibilidad de

disponibilidad de recursos previstos, se podría movilizar dichos recursos para otras finalidades, siempre que esto fuera permitido y que en el futuro se repusiera el fondo. Es decir, se debe proceder a examinar todas las alternativas posibles y viables, escogiendo aquella que más ventajas ofrezca en términos de productividad de los recursos.

181) Examinadas, discutidas y compatibilizadas las previas presupuestarias, se deben devolver a los órganos respectivos para la programación más específica de los gastos de acuerdo con las normas que adopte cada país. De este modo, los organismos responsables por la elaboración y ejecución de los programas tendrían un marco de referencia más sólido para la determinación del límite de gasto, que podrá ser modificado posteriormente, cuando los responsables por la programación de los ingresos, procedan a la elaboración de la previsión de un modo más detenido y analítico.

182) En el presupuesto por programa se distinguen dos tipos principales de programas, que para la programación de caja es importante identificar. Son éstos los de funcionamiento, operación y los de inversión o formación de capital. Los primeros, como la expresión lo indica, tratan de mantener en funcionamiento los distintos organismos ya existentes, con la capacidad instalada que poseen. Los segundos buscan ampliar la capacidad existente. A su vez, cuando hablamos de los ingresos, los dividimos en ingresos corrientes e ingresos de capital. Aquellos se destinan a financiar los programas de funcionamiento y los últimos a financiar los de capital. Pero puede ocurrir que los programas de funcionamiento (P_f) presenten un monto de gastos mayor o menor, o igual que el de los ingresos corrientes (C). O sea, obtendríamos:

$$C \cong P_f$$

183) En el caso que $C > P_f$ diríamos que hay superavit en la cuenta corriente del gobierno, lo que constituye, el ahorro (H_g) del mismo. O sea, la expresión $C > P_f$ se vuelve $C = P_f + H_g$. Este superavit o ahorro, pasa a la cuenta de capital del gobierno para financiar los programas de inversión P_k .

184) En el caso en que $C < P_f$, querría decir que el gobierno no cuenta con el financiamiento suficiente para los programas de funcionamiento.

/Genérase un

Genérase un deficit en cuenta corriente, cuyo financiamiento con los ingresos de capital no es permitido en ningún país, recurriéndose en la mayoría de los casos a la emisión para solucionar tal situación.

185) En el caso en que $P_f = C$, o sea la cuenta corriente está equilibrada no habiendo ni superavit ni deficit, y por lo tanto se podría decir que no hay ahorro.

186) Para fines de programación de caja se deben hacer estas verificaciones para los distintos meses, con el objeto de compatibilizar la ejecución de los programas de funcionamiento y de capital, con los ingresos que sirven a su financiamiento.

187) La elaboración de la programación presupuestaria a nivel específico debe pertenecer a las unidades ejecutoras de los programas y a las oficinas sectoriales de presupuesto. Lo que interesa para fines de programación de caja, y que por lo tanto debe constar en la presentación de los distintos programas, es la información que permita hacerse un juicio sobre la magnitud y naturaleza de gasto en cada mes y de las interrelaciones que cada programa mantiene con los demás, de tal forma que sea posible identificar los efectos que podría ocasionar la disminución, el aumento, la postergación o la anticipación de los gastos de cada uno de ellos.

188) Los elementos que servirán de base para indicar los gastos y por lo tanto dejarlos explícitos en los programas, son:

1. Objetivos del programa y metas para el año;
2. Relaciones del programa con otros programas;
3. Naturaleza del gasto, o sea si se trata de programa de funcionamiento o de capital;
4. Objeto del gasto;
5. Distribución del gasto durante el periodo;

189) En la presentación de los programas una de las principales etapas es la identificación de los objetivos que se persiguen a largo, mediano y corto plazo y de las metas concretas que se pretenden alcanzar en el año que se presupuesta. Esto, evidentemente, es esencial para la fijación de prioridades dentro de los programas de una misma unidad administrativa como entre los programas de las distintas unidades administrativas.

190) Además, es importante establecer las relaciones que un programa mantiene con los demás, y si es posible, las relaciones de dependencia en los subprogramas y actividades que los integran. La importancia de dicha identificación se debe al hecho de que muchas veces la concretización de las metas de un programa sólo es factible - o tiene razón de ser - cuando se cumple otro. Así, si se pretende ampliar la educación primaria, en la hipótesis de que la capacidad existente funcione normalmente, sólo es posible si se realiza la construcción de escuelas. Además el objetivo de ampliar la educación primaria implica aumentar los distintos o uno de los subprogramas de educación primaria y al mismo tiempo ampliar las actividades que lo integran. Por lo tanto existe toda una cadena de interdependencias que considerar para tomar las decisiones pertinentes a la programación de caja de acuerdo con criterios lógicos y que eviten la disipación de los recursos. Esta información la mayoría de las veces no queda explícita en la presentación de los programas, y en cierta forma demuestra la falta de visión más o menos total y relacionada, de la acción estatal. Además el relacionamiento no es sólo con los programas que el gobierno desarrolla, sino también con aquellos del área del sector privado, que guardan relación o dependencia, con la acción del gobierno.

191) La naturaleza del gasto, o sea la identificación, tratándose de un gasto de funcionamiento o de capital, también es importante para fines de programación de caja, porque como ya hemos afirmado uno y otro tipo de gasto tienen características diferentes, lo que impone distintas situaciones, frente a la asignación de recursos. No es difícil distinguir la naturaleza del gasto; la presentación de los presupuestos de las unidades primarias deben contener un cuadro en que se clasifiquen los programas según el concepto económico del gasto. Además, como cada programa debe acompañarse del cronograma de desembolso se podrá analizar mejor la distribución para los subprogramas y partes integrantes, como así también el lapso del gasto.

192) El objeto del gasto es otra información básica para la programación de caja, debido a que hay tipos de gastos cuya flexibilidad de manejo es mayor que la de otros, y por lo tanto hay que tener una idea de la manera como se distribuye el gasto por los distintos objetos, lo que determina un mayor o menor grado de flexibilidad en su manejo. Así, si una gran parte del gasto se destina a sueldos y salarios de personal permanente,

/esto significa

esto significa que el gasto es inflexible ya que tales obligaciones no pueden sufrir postergación. Por el contrario, si en un programa la mayor parte de los gastos no está asignada a sueldos y salarios del personal permanente, en principio se puede decir que el gasto es flexible. Evidentemente, el grado de flexibilidad del gasto de un programa también depende de la prioridad que dicho programa presente. Si es un programa de alta prioridad, éste se torna más rígido.

193) A su vez la prioridad de un programa se puede relacionar con:

1. Decisiones políticas
2. Relación de los objetivos del programa con otros programas;
3. Si se trata de un programa de iniciación o terminación de obras;
4. Si la realización del programa tiene vinculación con determinados periodos del año;
5. Otras características

Estos elementos de prioridad analizados conjuntamente con el objeto del gasto, pueden proveer una visión más o menos exacta del mayor o menor grado de flexibilidad.

194) Los programas en su presentación deben traer consigo una clasificación del gasto por objeto más o menos específica y deben ser analizados tanto por parte de los analistas de costos como por los que tienen la responsabilidad de proceder a la programación de Caja.

195) Finalmente, la distribución del gasto durante el periodo, constituyese en la información más importante para la programación de caja, pues fundamentalmente dicho instrumento tiene como objetivo principal el de compatibilizar egresos con ingresos durante el periodo presupuestado. Además, esta distribución mensual del gasto puede ser combinada con la información sobre el objeto del gasto y las distintas partes integrantes de los programas. En la medida en que dicha información sea específica más elementos se poseen para basar las decisiones. Damos enseguida algunos cuadros que pueden servir de guías para la presentación de los cronogramas de desembolso, mostrando una complejidad creciente.

Cuadro 24

196) Cronograma de desembolso del Programa para el ejercicio 196...

	M E S E S												Total	
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12		
Importancias														
% s. total														100

Esta la información mínima para la programación de caja. No nos da grandes elementos de juicio que posibiliten basar las decisiones que se pretenden tomar, pues se limita a proveer los montos mensuales del gasto sin relacionarlos con otras variables.

Cuadro 25

197) Cronograma de desembolso del Programa para el ejercicio 196...

Subprogramas, actividades o proyectos			M E S E S												Total	
Código		Denominación														
SP	PR Act.			1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	
		Total														
		% sobre total														100

/Aquí se

Aquí se amplía bastante la información y se adquieren otros elementos que capacitan el mejor apoyo de las decisiones, ya que tenemos la información a niveles más específicos, como son los subprogramas y actividades o proyectos. Pero todavía no se incluye el elemento objeto del gasto que tiene gran importancia en la elaboración de la programación de caja. Las decisiones que se tomaran de acuerdo al cuadro superior, tienen como elementos de base tan solo los subprogramas y sus partes componentes.

Cuadro 26

198) Cronograma de desembolso del
Programa para
el ejercicio 196...

Objeto del gasto	M E S E S												Total General	
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12		
Total														
% sobre total gral.														100

En este cuadro la información toma otro aspecto, o sea, es dada al nivel de programa, pero relacionada con el objeto del gasto, que puede tener una mayor o menor especificación. Las decisiones tendrían que fundamentarse en la mayor o menor flexibilidad del gasto según su objeto, que como ya verificamos antes, admite grados distintos en su uso, en lo que respecta al tiempo.

/Cuadro 27

del párrafo 197, la consolidación amplía la información ya que la diferencia que se verifica de éste para el anterior es que en el presente la información baja a subprogramas y actividades o proyectos, pero no la relaciona con otros elementos informativos, y tan sólo la amplía hacia adentro de los programas. Si se utiliza el cuadro del párrafo 198, entonces se introduce un nuevo elemento, o sea el objeto del gasto, por lo tanto la consolidación del gasto ya puede ser hecha también por objeto y por unidad primaria presupuestaria. El cuadro del párrafo 199 amplía la información, pero hacia adentro del programa y no introduce elementos nuevos de juicio, para las decisiones de la programación de caja.

201) La clasificación por objeto del gasto que se usa en los cronogramas puede ser más o menos específica sin bajar mucho a detalles.

202) Damos enseguida algunos cuadros que podrían servir de guía para la consolidación de los cronogramas de desembolso de los programas. Es aconsejable que la consolidación a nivel de las unidades primarias ya venga hecha. Dicha información puede presentarse en un cuadro como el que sigue:

Cuadro 28

Cronograma de desembolso del
Ministerio para
el ejercicio 196...
(Gastos Corrientes)

Programas	M E S E S												Total	
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12		
TOTAL														
% s/total														

Cuadro 29
Cronograma de desembolso del Ministerio
para el ejercicio 196..
(Gastos de capital)

Programas	M E S E S												Total	
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12		
TOTAL														
% s/TOTAL														

203) Es importante elaborar a nivel de cada unidad primaria presupuestaria, dos cronogramas: uno de gastos de funcionamiento y otro de gastos de capital, debido a que los dos tipos de gastos tienen fuentes distintas de financiamiento y, en consecuencia las limitaciones de unos no serán las de los otros. Se puede presentar una información global sobre el monto total de gastos consolidando la información de los dos cuadros precedentes.

Guadro 30
Cronograma de desembolso del Ministerio
para el ejercicio 196..

Tipo de gasto	M E S E S												Total	
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12		
Gastos corrientes														
Gastos de capital														
T o t a l														

/204) Con la

204) Con la información anterior se puede elaborar un cronograma de desembolso para todo el gobierno, que puede tener la siguiente presentación:

Quadro 31
Cronograma de desembolso para
el ejercicio

Unidades primarias													Total	
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12		
TOTAL														

205) Se tendría entonces, una visión a distintos grados de consolidación y que por lo tanto, ofrecen varios criterios de juicio para la adopción de decisiones en lo que se refiere a la programación de caja. De acuerdo con la decisión que hubiera de tomarse se recurriría al nivel informativo que mejor sirviera de base para tal fin.

3. COMPATIBILIZACION ENTRE LOS FLUJOS DE INGRESOS Y EGRESOS Y LA REALIZACION DE LOS PROGRAMAS

206) Los resultados de la programación de los ingresos y egresos, siempre que no haya una previa presupuestaria que delimite las posibilidades de gastos durante el periodo presupuestado pueden llevarnos a situaciones en que las diferencias entre la previsión del comportamiento de los dos flujos sea por demás acentuada.

/207) Pero, siempre

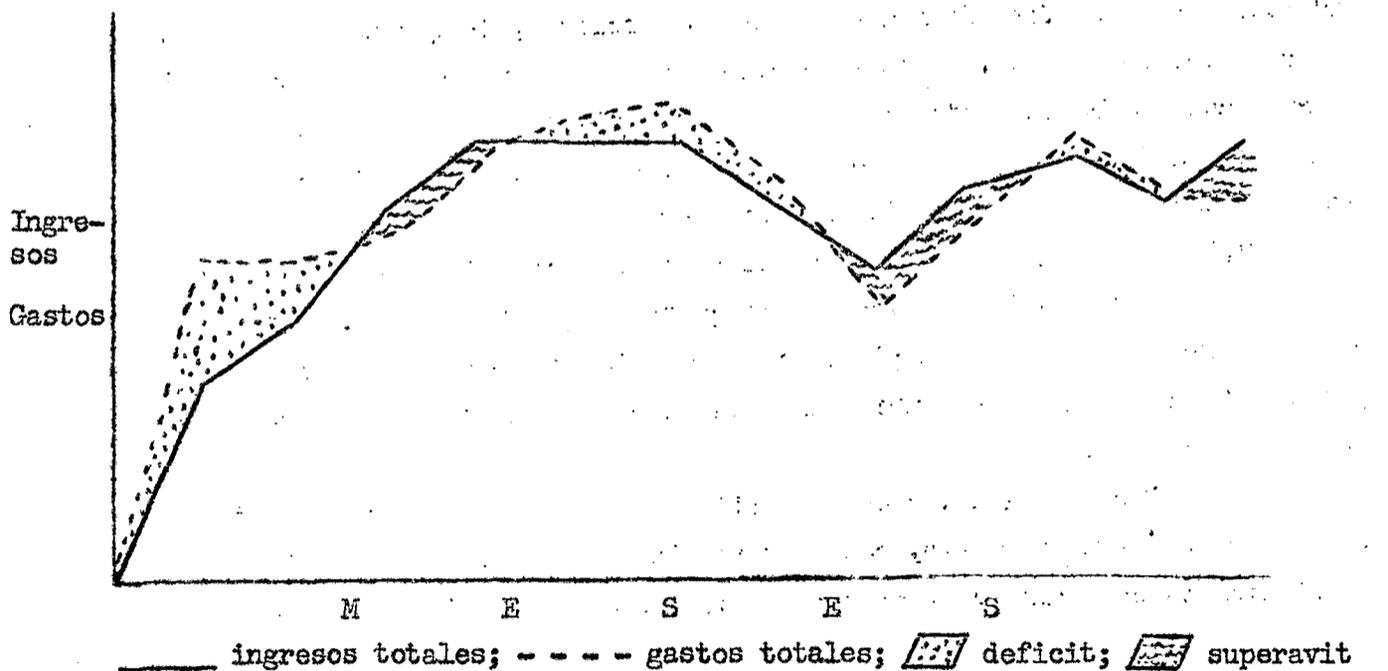
207) Pero, siempre que se proceda a la elaboración de una previa presupuestaria por más general que ésta sea, se llegará a resultados más armónicos, evitando hacer modificaciones muy acentuadas en lo concerniente a los programas, y muchas veces las situaciones de mayor gasto que ingreso demostradas por la confrontación de las previsiones de los flujos, pueden subsanarse utilizando otros mecanismos que eviten modificaciones en los programas presupuestados.

208) Parte de la compatibilización entre ingresos y egresos se hace en la previa presupuestaria debiéndose en esta etapa corregir solamente las diferencias que todavía se registren y establecer los demás mecanismos que garanticen la ejecución de los programas.

209) Para la confrontación durante el periodo, entre gastos programados e ingresos previstos, se pueden usar distintos métodos. El primero sería el de considerar todos los ingresos y gastos en forma global. El segundo, considerar los ingresos y gastos por instituciones, y el tercero, considerarlos por sectores, funciones, o bajo el concepto económico.

210) El primer método consistiría en confrontar ingresos y gastos totales, o sea verificar en qué medida los gastos y los ingresos previstos presentan diferencias. Posiblemente una vez hecha la programación de los ingresos y gastos llegaremos a un comportamiento semejante al que se observa en el gráfico siguiente:

Gráfico 5



/211) La constatación

211) La constatación de que en algunos meses se tienen ingresos mayores que los gastos, y en otros meses menores, llevaría a hacernos las siguientes preguntas:

1. ¿Cómo financiar los gastos de aquellos meses en que los ingresos son menores que los gastos?
2. ¿Cómo evitar mantener recursos ociosos en caja cuando los ingresos son mayores que los gastos?

212) Es conveniente identificar las demás variables que pueden servir para contestar las preguntas arriba mencionadas. Dichas variables son: la disponibilidad de caja, que puede transferirse de uno a otro ejercicio, el aumento de la deuda flotante, con garantía de las recaudaciones futuras, el manejo del mayor o menor plazo a que se realizan las compras y que pueden modificar en parte el comportamiento del flujo de los egresos.

213) Al examinar el Gráfico 5, obsérvase que en el comienzo del ejercicio, se verifica un déficit considerable, el que sólo desaparece en marzo, presentándose en abril con un superavit. ¿Cómo financiar pues el mayor gasto en los primeros meses?

214) Una solución sería el uso de la disponibilidad de caja que se transferiría de uno a otro ejercicio, siempre que la misma no estuviera comprometida con cargos del ejercicio anterior o no estuviera incluida en los ingresos previstos. Pero, esta alternativa evidentemente no solucionaría el problema ya que el solucionarlo implicaría una disponibilidad por demás considerable que significaría mantener recursos ociosos, lo que es contrario a la programación de caja. Además se debe tomar en cuenta que la disponibilidad de caja nunca debe ser reducida a cero, o sea siempre se debe tener una disponibilidad técnica que atienda a las exigencias de la buena ejecución presupuestaria y a los naturales imprevistos.

215) El aumento de la deuda flotante es otro medio que puede ser utilizado para la compatibilización de los gastos con los ingresos. Consiste en aumentar las deudas de corto plazo, o sea de cierto modo se relaciona con el proceso de los plazos que también implica aumentar las cuentas a pagar, o sea la deuda flotante.

216) Por otro lado, como en abril se prevé un superavit, se podría obtener un préstamo bancario, con la garantía del ingreso mayor de los meses subsiguientes para financiar el déficit de los meses iniciales.

/217) Es sabido

217) Es sabido que parte de las compras del gobierno se hacen a plazo, y por lo tanto se puede también utilizar esta variable para compatibilizar el comportamiento de los gastos e ingresos. Así, en el caso analizado, se podría transferir parte de los pagos de las compras hechas en enero y febrero para los meses en que hay superavit. Es obvio que el uso de esta variable depende del crédito que el gobierno tenga, y que también debe ser ponderado de acuerdo con el incremento de los precios de los bienes, que un plazo más largo para el pago implicaría.

218) Al examinar todas estas alternativas se puede llegar a la conclusión que cada una aporta soluciones, si no totales por lo menos relativas, a las preguntas que se plantean en el párrafo 211. Es evidente que la alternativa del incremento de la deuda flotante tiene un límite.

219) En realidad, el incremento de la deuda flotante tiene sus costos. Uno sería el posible incremento en los precios, debido a un mayor plazo concedido por parte de los vendedores.

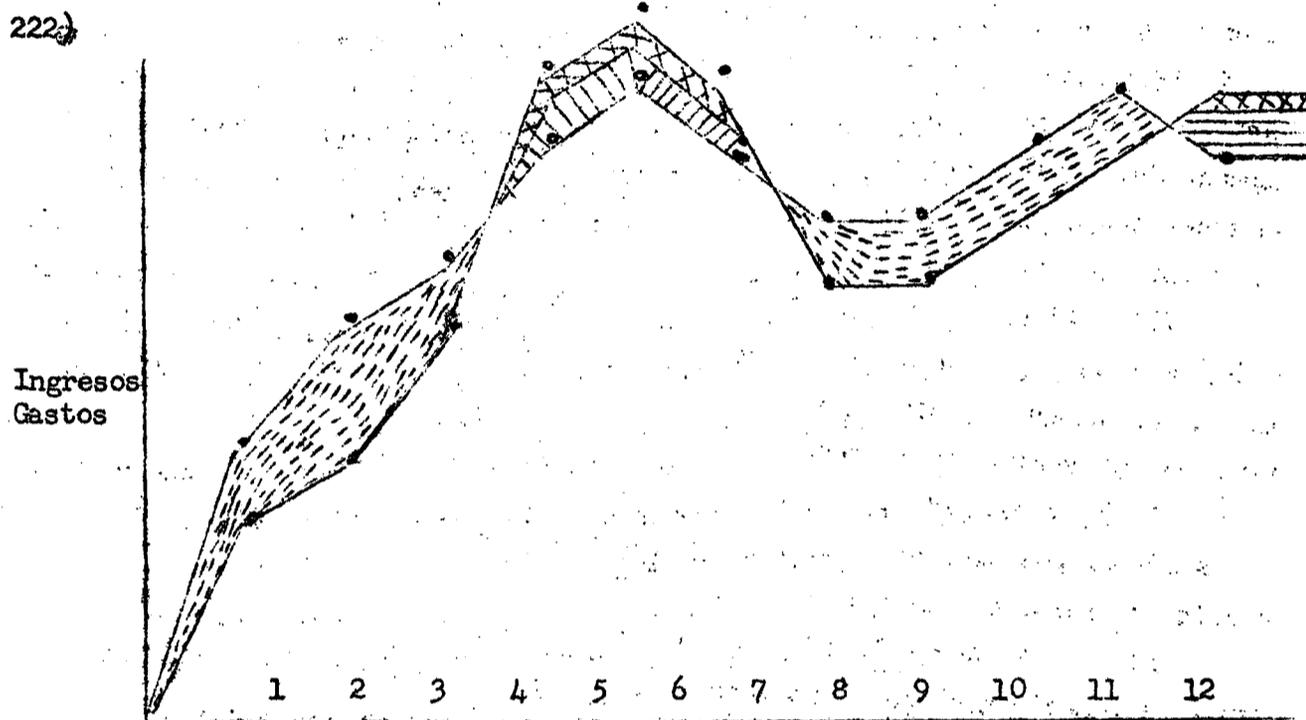
El segundo sería la pérdida de crédito, cuando el incremento de la deuda se relacionara con la postergación de los compromisos.

220) En el caso en que ninguna de las alternativas presentadas, ya sea por separado o en conjunto, lograra la solución deseada, se debería entonces pensar en una otra distribución del gasto durante el año o entonces reducirlo. La solución de la redistribución del gasto sólo tiene validez dentro de ciertos límites, debido a que ni todo el gasto es totalmente susceptible de sufrir modificaciones en su distribución en el ejercicio, ya sea por ser un gasto impostergradable o debido a relaciones que impiden su desplazamiento, tales como las construcciones de carreteras, con el periodo que no llueva, la compra de material escolar, con el inicio de las clases, etc.

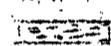
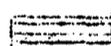
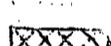
221) Lo dicho en los párrafos anteriores, presupone que los ingresos son totalmente fluidos, lo que en la realidad no ocurre así, como ya hemos visto en los capítulos anteriores. Por lo tanto, en la medida que los ingresos en su uso sean rígidos, se hará necesario proceder a compatibilizaciones específicas, muchas veces a nivel de programas, según el grado de especificación del destino de los ingresos.

/Gráfico 6

Gráfico 6



I = Ingresos
G = Gastos

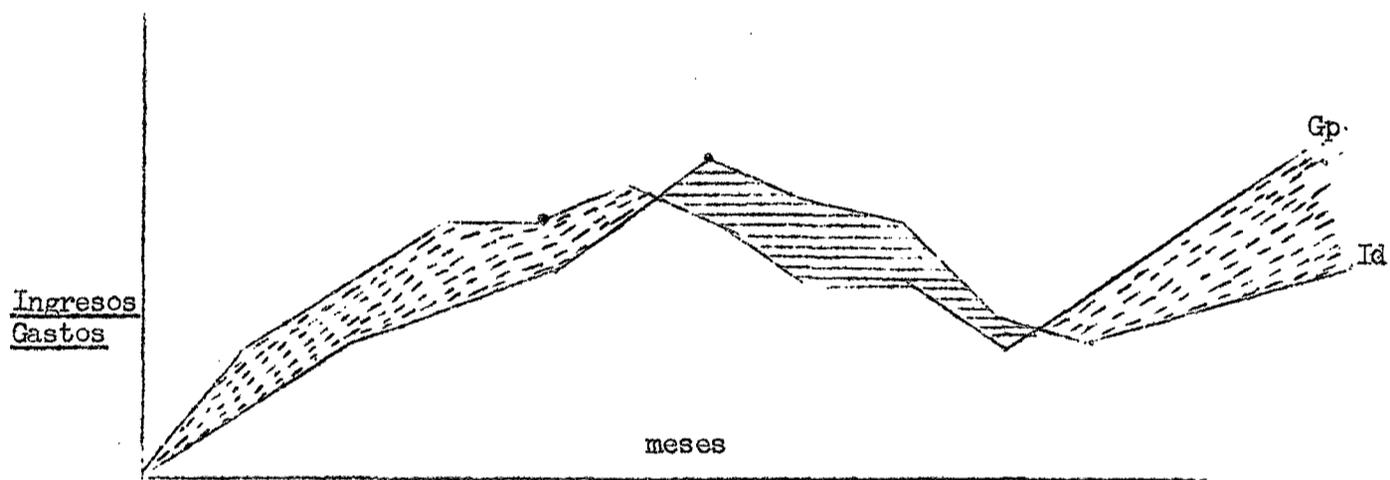
 = Déficit
 = Superávit fluido
 = Superávit de ingresos destinados

El gráfico anterior nos muestra la posibilidad de que en determinados meses se presenta un superávit, pero no es totalmente fluido para poder usarse indistintamente, lo que plantea un tratamiento especial para el caso, ya que puede acontecer que dicho superávit no pueda ser utilizado ni como garantía de préstamos a corto plazo. Todo depende de las disposiciones legales al respecto. En el caso de que dicho superávit solo pueda ser utilizado o comprometido para los fines específicos previstos, sería aconsejable hacer la compatibilización por separado, o sea tomar los ingresos destinados y los programas financiados por los mismos y proceder a la compatibilización. Pero ocurre que,

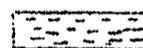
/por lo

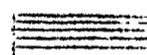
por lo general, los programas anteriormente mencionados, además del financiamiento de los ingresos asignados, reciben también financiamiento del fondo general. Así podremos llegar a la siguiente constatación con referencia a un programa que se financia con ingresos destinados.

Gráfico 7



Gp = Gastos programados
Id = Ingresos destinados previstos

 = Deficit

 = Superavit

223) El problema que se plantea podría ser solucionado, utilizando las variables que mencionamos cuando anteriormente abordamos el problema en la hipótesis de que todos los ingresos fueran fluidos, o sea:

1. Utilizar saldos del fondo del período anterior;
2. Ampliar los plazos de las compras de los bienes y servicios que se utilizan en dicho programa;
3. Aumentar la deuda, por la postergación de las obligaciones a pagar;
4. Reestructurar el programa de tal forma que ingresos y gastos se compatibilicen; y

/5. Recurrir

5. Recurrir al fondo general para suplementar los recursos necesarios.
 224) Así, los programas que son financiados con ingresos destinados, exigen un tratamiento aparte. La confrontación y compatibilización se debe hacer por programas. Por tanto, se podrían utilizar cuadros para obtener la información sobre los superávits o déficits, como el que sigue:

Cuadro 32

Confrontación entre ingresos destinados y gastos del Programa

Conceptos	meses												Total
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	
Ingresos destinados	10	20	25	30	40	50	43	40	25	20	25	30	
Gastos Programados	20	30	40	40	47	40	30	30	20	30	40	50	
Déficit mensual	10	10	15	10	7					10	15	20	97
Superávit mensual						10	13	10	5				38
Déficit anual													59
Superávit anual													-

Nota: Datos hipotéticos

Este cuadro nos demostraría la magnitud de los desvíos mensuales y anuales, y nos daría la base para tomar ciertas decisiones.

225) En primer lugar se concluiría que con los ingresos y gastos previstos para el año, no se podría financiar el programa, ya que en todo el ejercicio se presenta un déficit de 59. Supongamos, para efecto de desarrollar el planteamiento, que hay en caja 10 del mismo fondo proveniente del ejercicio anterior y sobre el cual no hubiera cargos por lo que se podría utilizar para el financiamiento de los gastos del ejercicio presupuestado.

/Esta variable

Esta variable daría equilibrio al primer mes y el déficit anual pasaría a ser de 49. La variable de préstamos a corto plazo, garantizados por futuros ingresos, no solucionaría el problema de equilibrio entre gastos e ingresos anuales. Tal objetivo sólo sería logrado reestructurando el programa, estableciendo un límite de gasto anual dentro de las previsiones de los ingresos. O sea que no hubiera ni déficit ni superávit. Esto no quiere decir que habría que verificarse mensualmente la igualdad entre ingresos y gastos, sino que en todo el ejercicio.

226) En el caso de que el programa pudiera ser financiado también por el fondo general y tuviera alta prioridad, cabría hacer el plan de financiamiento en que se detallaran los instrumentos que se usarían y la carga que se transferiría al fondo general.

Cuadro 33

Plan de Financiamiento del Programa de Funcionamiento
Financiados con Ingresos Destinados y del Fondo General

Especificación													Total
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	
1. Gastos Programados	20	30	40	40	47	40	30	30	20	30	40	50	417
2. Ingresos Destinados Previstos	10	20	25	30	40	50	43	40	25	20	25	30	358
3. Déficit	10	10	15	10	7					10	15	20	97
4. Superávit						10	13	10	5				38
5. Financiam. del Déficit	10	10	15	10	7	0	0	0	0	10	15	20	
5.1 Saldo de caja	10												10
5.2 Crédito a corto plazo garantizado por ingresos futuros		10	15	10									25
5.3 Cargo al fondo general					7					10	15	20	42
6. Gastos de Financiam.		3											

227) En el cuadro N° 32 se tendría con suficiente detalle la información sobre el financiamiento del programa y a qué tipos de mecanismos se recurriría. Así para financiar el déficit inicial se utilizaría el saldo de caja y crédito a corto plazo garantizado y amortizado con los superávit de los meses 6, 7, 8, 9. Como se podrá observar, la suma de los superávit de dichos meses no corresponde a los créditos que se utilizarían para financiar los déficit de los meses 2 a 5. Esto se debe a que los préstamos tienen un costo de interés y otros gastos. En el caso, el superávit total previsto en los meses 6-10 era de 38, pero sólo usábamos como crédito a corto plazo garantizado por ingresos futuros a 35, en los meses 2-4, siendo la diferencia para gastos de financiamiento.

228) Hecho el plan de financiamiento para cada uno de los programas financiados con ingresos destinados y del fondo general, se debería proceder a consolidar la información, de tal manera de tener una idea de la magnitud de los gastos de dichos programas, de los ingresos que son destinados para tal finalidad, los instrumentos utilizados para financiar los déficit que se presenten, el monto de recursos necesarios del fondo general para complementar el financiamiento o la necesidad de ampliar los objetivos del programa. Se podría usar entonces, cuadros como los que siguen, para los programas de capital y para los programas de funcionamiento.

/Cuadro 34

Cuadro 34

Plan de financiamiento de los programas de funcionamiento
que tienen ingresos destinados

Concepto	M			E			S			E			Total
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	
1. Gastos programados	550	650	750	650	610	670	420	250	150	440	550	750	
2. Ingresos previstos	400	500	600	600	600	650	500	400	300	400	400	500	
3. Deficit mensual	<u>150</u>	<u>150</u>	<u>150</u>	<u>50</u>	<u>50</u>	<u>20</u>				<u>40</u>	<u>150</u>	<u>250</u>	1010
4. Superavit mensual							80	150	150				380
5. Financiamiento del deficit	<u>150</u>	<u>150</u>	<u>150</u>	<u>50</u>	<u>50</u>	<u>20</u>				<u>40</u>	<u>150</u>	<u>250</u>	1010
5.1 Saldo de caja	40												40
5.2 Préstamos por anticipación de ingresos		150	150	50	10								260
5.3 Del fondo general	110				40	20				40	150	250	570
7. Para gastos de financiamiento			20										20

Nota: Datos hipotéticos

Cuadro 35

Plan de financiamiento de los programas de formacion de
capital que tienen ingresos destinados

Concepto	M			E			S			E			Total
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	
1. Gastos programados	150	150	250	150	100	130	30	0	0	85	75	175	
2. Ingresos previstos	100	150	200	100	50	50	50	50	50	25	25	25	
3. Deficit mensual	<u>50</u>	<u>50</u>	<u>50</u>	<u>50</u>	<u>50</u>	<u>80</u>				<u>60</u>	<u>50</u>	<u>150</u>	590
4. Superavit mensual							20	50	50				120
5. Financiam. del deficit	<u>50</u>	<u>50</u>	<u>50</u>	<u>50</u>	<u>50</u>	<u>80</u>				<u>60</u>	<u>50</u>	<u>150</u>	590
5.1 Saldo de caja	10												10
5.2 Préstamos por anticipación de ingresos					30	80							110
5.3 Del fondo general	40	50	50	50	20					60	50	150	470
7. Para gastos de financiamiento					10								10

/Cuadro 36

Cuadro 36

Plan de financiamiento de los programas que tienen ingresos destinados

Concepto													Total
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	
1. Gastos programados	700	800	1000	800	750	800	450	250	150	525	625	925	7775
2. Ingresos previstos	500	650	800	700	650	700	550	450	350	425	425	525	6725
3. Deficit mensual	<u>200</u>	<u>200</u>	<u>200</u>	<u>100</u>	<u>100</u>	<u>100</u>				<u>100</u>	<u>200</u>	<u>400</u>	<u>1600</u>
4. Superavit mensual							100	200	200				500
5. Financiamiento del deficit	<u>200</u>	<u>200</u>	<u>200</u>	<u>100</u>	<u>100</u>	<u>100</u>				<u>100</u>	<u>200</u>	<u>400</u>	<u>1600</u>
5.1 Saldo de caja	50												50
5.2 Préstamos por anticipación de ingresos		150	150	50	40	80							470
5.3 Del fondo general	150	50	50	50	60	20				100	200	400	1080
7. Para gastos de financiamiento		20			10								30

229) En el cuadro 36 no se reflejan las alternativas de aumento de la deuda flotante y aumento de los plazos en las compras a plazo, debido a que dichos mecanismos implicarían en la realidad cambiar en el tiempo la magnitud de los gastos. El uso de dichas alternativas queda limitado por distintas características del gasto que le dan más o menos posibilidades de utilizar dicho mecanismo.

230) Elaborado el cuadro en que se evidenciaría la magnitud de gasto de los programas financiados en parte o en todo por ingresos destinados, la magnitud y afluencia de dichos ingresos a caja, el deficit o superavit, mensuales y anuales y finalmente, lo que tiene mayor importancia, el financiamiento de los deficit y el uso de los superavit, cabría elaborar cuadros semejantes para los demás programas, o sea aquellos cuyo financiamiento se origina del fondo general.

/231) El hecho

231) El hecho de que a ciertos programas se asignen recursos específicos, implica que éstos tienen cierta prioridad dentro del conjunto de la acción del gobierno. Se justifica así iniciar el trabajo de confrontación de ingresos y gastos para este tipo de programas, para ver en qué proporción los mismos necesitan recursos complementarios del fondo general para lograr cumplir los objetivos, en la hipótesis que se hubiera fijado los niveles de gastos en un óptimo dentro de la coyuntura general.

232) Establecido el plan de financiamiento de los programas financiados con ingresos destinados, cabe verificar qué volumen de recursos los mismos necesitan del fondo general y en consecuencia, qué recursos disponibles quedan dentro de la previsión establecida para financiar los demás programas. Suponiendo que se tiene una previsión de recursos para el fondo general como se ve en el cuadro siguiente, cabría disminuirle el que se haya comprometido con los programas financiados en parte con ingresos destinados para conocer el saldo disponible del Fondo General, y dentro de él qué parte corresponde a ingresos corrientes y cuál a ingresos de capital.

Cuadro 37

Disponibilidad del Fondo General después de lo comprometido con los programas financiados con ingresos destinados

	M		E		S		E		S		Total		
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10		11	12
<u>Fondo general</u>	<u>100</u>	<u>650</u>	<u>900</u>	<u>1000</u>	<u>1150</u>	<u>1200</u>	<u>1150</u>	<u>1150</u>	<u>1150</u>	<u>1125</u>	<u>1225</u>	<u>1325</u>	<u>12925</u>
Ingresos corrientes	600	700	700	900	1000	1050	1100	1100	1100	1100	1100	1100	11350
Ingresos de capital	100	150	200	100	150	150	50	50	150	125	125	225	1575
<u>Comprometido</u>	<u>150</u>	<u>50</u>	<u>50</u>	<u>50</u>	<u>60</u>	<u>20</u>				<u>100</u>	<u>200</u>	<u>400</u>	<u>1080</u>
Corrientes	110				40	20				40	150	250	610
De capital	40	50	50	50	20					60	50	150	470
<u>Saldo del fondo general</u>	<u>550</u>	<u>800</u>	<u>850</u>	<u>950</u>	<u>1090</u>	<u>1180</u>	<u>1150</u>	<u>1150</u>	<u>1150</u>	<u>1025</u>	<u>1025</u>	<u>925</u>	<u>11845</u>
Corrientes	490	700	700	900	960	1030	1100	1100	1000	960	950	850	10740
De capital	60	100	150	50	130	150	50	50	150	65	75	75	1105

(233) El paso

233) El paso siguiente debería ser el de confrontar los programas de funcionamiento con los ingresos corrientes previstos, con el objetivo de verificar en qué medida el gobierno ahorra en cuenta corriente posibilitando una mayor disponibilidad de recursos para la inversión. Pero el hecho de que en determinados meses los ingresos corrientes sean más elevados que los gastos corrientes, no significa ahorro ya que en el mes siguiente se invierte la situación. O sea, hay que proceder a un análisis bastante detenido de ingresos y gastos corrientes para determinar primero el ahorro en cuenta corriente y segundo, en que periodo dicho ahorro podría ser utilizado. Supongamos que tenemos los siguientes datos:

Cuadro 38
Previsión del financiamiento de los programas de funcionamiento
y transferencias corrientes

Concepto	M			E			S			S			Total
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	
1. Ingresos corrientes	490	700	700	900	960	1030	1100	1100	1000	960	950	850	11845
2. Gastos corrientes	500	650	850	950	960	970	900	1000	900	900	850	750	10180
3. Deficit	10	50	150	50									260
4. Superavit						60	200	100	100	60	100	100	720
5. Financiam. del deficit	10	50	150	50									260
5.1 Disponibilidad de caja	10												10
5.2 Crédito a corto plazo garantizado por ingresos futuros		50	150	50									250
6. Ahorro								100	100	60	100	100	460
7. Para gasto de financiamiento		10											10

/234). El superavit

234) El superavit de los meses 6 y 7 no está considerado como ahorro pues éste será utilizado para cubrir el deficit de los meses 2, 3 y 4. Además, el monto del mismo es mayor que el deficit de los meses referidos y la diferencia no está considerada como ahorro debido a que el crédito concedido tiene un costo, considerado en el caso de 10. Esta cuantía es un gasto pero para efecto de información es aconsejable ponerla en forma aislada.

235) Cabría hacer lo mismo para los programas de capital y de transferencias de capital.

Cuadro 39

Previsión del financiamiento de los programas de capital y transferencias de capital

Conceptos	M		E		S		E		S		Total		
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10		11	12
1. Ingresos de capital	60	100	150	50	130	150	50	50	150	65	75	75	1105
2. Ahorro en cuenta corriente								100	100	60	100	100	460
3. Total de recursos disponibles	60	100	150	50	130	150	50	150	250	125	175	175	1565
4. Gastos de capital	<u>100</u>	<u>120</u>	<u>160</u>	<u>100</u>	<u>100</u>	<u>100</u>	<u>100</u>	<u>70</u>	<u>250</u>	<u>100</u>	<u>200</u>	<u>150</u>	<u>1550</u>
5. Deficit	40	20	10	50			50				25		205
6. Superavit					30	50		80		25		25	210
7. Financiamiento del deficit	<u>40</u>	<u>20</u>	<u>10</u>	<u>50</u>			<u>50</u>				<u>25</u>		195
7.1 Disponibilidad de caja	20										25		45
7.2 Crédito a corto plazo garantizado por ingresos futuros	<u>20</u>	<u>20</u>	<u>10</u>	<u>50</u>			50						150
8. Para gastos de financiam.	2	3		5									10

(236) Hay que

236) Hay que aclarar algunos puntos en lo que se refiere a los cuadros anteriores. En primer lugar llama la atención las variables utilizadas para el financiamiento del deficit que son en todos los casos la disponibilidad de caja y los créditos a corto plazo garantizados por ingresos futuros. Podría extrañar el hecho de no hacer referencia a otro tipo de mecanismos. Pero se debe recordar que lo que se pretende en el caso no es identificar, con mayor detalle de qué naturaleza serán los recursos, sino identificar las necesidades de ajustes entre los flujos de ingresos y egresos al mismo tiempo de compatibilizarlos utilizando los mecanismos más coherentes dentro de las limitaciones de una estructura de financiamiento dada. En otras palabras, no se trata de saber si el financiamiento tendrá su origen en ésta o aquella fuente sino en establecer los mecanismos más apropiados para atender a un flujo de egresos establecido de conformidad a prioridades con un flujo de ingresos que no siempre corresponde en magnitud y tiempo a aquello.

237) Llama también la atención la variable usada en todos los cuadros denominada Disponibilidad de Caja. La misma se refiere a la existencia de fondos disponibles, lo que es natural, ya que técnicamente no se debe jamás reducir la disponibilidad de caja a cero. Pero aún dentro de los límites técnicos, puede ocurrir y sucede que las oscilaciones de los ingresos y egresos en determinados periodos provoquen una ampliación de las disponibilidades que podrían ser utilizadas en periodos posteriores. Sin embargo, es importante que dichas disponibilidades no lleguen a proporciones elevadas ya que implicaría una ociosidad de recursos. En algunos casos se puede utilizar la disponibilidad técnica siempre que su reconstitución se haga a corto plazo. La propia programación de caja puede conducir a que la disponibilidad técnica de caja se reduzca, ya que existe toda una previsión analítica de los flujos de ingresos y egresos. La manera en que se expusieron los distintos cuadros evidencia que la disponibilidad de caja no está computada como ingresos, y éstos se refieren solamente a los que realmente se piensa que ingresan al Tesoro en el año.

238) Finalmente el item presentado en todos los cuadros, denominado gastos de financiamiento, se refiere a aquellos gastos en que se incide cuando se solicita un préstamo y están representados de un modo general por intereses, comisiones y otros gastos. La pregunta que surge es, si dichos gastos no

/deberían estar

deberían estar ya incluidos en el gasto programado, o si es un gasto adicional cuya magnitud y vinculación a los programas o tipos de programas sólo se conoce después de hacer la programación de caja?

239) La contestación a dicha pregunta se relaciona con los plazos de aprobación de los presupuestos. Cuando la aprobación se verifica en una fecha que posibilita a posteriori realizar en base a los datos del presupuesto aprobado la programación de caja, entonces sería necesario que el organismo que desarrolla la función de Tesoro hiciera una reserva en su presupuesto, para atender a dichos gastos, que serían vinculados a los programas o tipos de programas en la elaboración de la programación de caja. Por otro lado, cuando la aprobación del presupuesto se verifica en los últimos días del ejercicio anterior al que se refiere, entonces ya la programación de caja debe estar bosquejada y los gastos de financiamiento deben estar más o menos cuantificados y vinculados a programas o tipos de programas que los originan, pudiendo hacer las modificaciones necesarias conforme a los cambios verificados en la aprobación del presupuesto.

4. DETERMINACION DE LA NECESIDAD DE PRESTAMOS A CORTO PLAZO

240) La esquematización de la información en modelos semejantes a los presentados anteriormente evidencia de inmediato la movilización de recursos necesarios para la ejecución del programa de trabajo del gobierno y al mismo tiempo informa sobre las exigencias de recursos financieros provenientes del sector Bancario, logrando llegar a vincular cada préstamo a determinadas áreas bancarias y a fijar plazos de las transacciones.

241) Esta información es fundamental no sólo para efectos de una ejecución presupuestaria eficiente, sino también para la ejecución de una política financiera general en torno a objetivos a lograr dentro de un plan de desarrollo, especialmente cuando la misma se amplía a todo el Sector Público. Además la movilización de recursos financieros por el gobierno, ya debe estar fijada, por lo menos en términos generales dentro de un plan financiero coherente con el plan de desarrollo que presente el país. Es obvio que a nivel de programación de caja la explicitación se vuelve mucho mayor, pero debe ser siempre confrontada dentro de sus magnitudes con el plan de financiamiento general.

/242) Los

242) Los cuadros constantes en los párrafos 226, 228 y 232 permiten elaborar un cuadro demostrativo del plan de financiamiento total de los deficit mensuales verificados en el período, indicando los plazos en que se necesitará recurrir a préstamos y para qué tipo de programas se utilizarán. El nivel de agregación o desagregación en que se deba elaborar un cuadro con esta información, depende de los objetivos que se deseen lograr y de la mayor o menor vinculación del financiamiento a grupo de programas o programas específicos. El cuadro siguiente nos presenta un panorama general de los deficit mensuales y su financiamiento, o sea, de los préstamos a corto plazo necesarios para atenderlos. Ubica en el tiempo la previsión de la demanda de recursos financieros extra-gobierno y que deberán procurarse en el sector bancario o en otros organismos del Sector Público. Así podemos verificar que la mayor demanda de recursos financieros se verifica en los primeros meses del año.

(Cuadro 40)

Cuadro 40

Plan de financiamiento de los deficit mensuales y determinación del monto de préstamos necesarios

	M			E			S			E			S			Total
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12				
1. Deficit	<u>250</u>	<u>270</u>	<u>360</u>	<u>200</u>	<u>100</u>	<u>100</u>	<u>50</u>			<u>100</u>	<u>225</u>	<u>400</u>			<u>2055</u>	
1.1 Programas financiad- dos con in- gresos des- tinados	200	200	200	100	100	100				100	200	400			1600	
1.2 Programas de funcio- namiento y transferen- cias corrien- tes	10	50	150	50											260	
1.3 Programas de capital y transferen- cias de capi- tal	40	20	10	50			50				25				195	
2. Financiamiento	<u>250</u>	<u>270</u>	<u>360</u>	<u>200</u>	<u>100</u>	<u>100</u>	<u>50</u>			<u>100</u>	<u>225</u>	<u>400</u>			<u>2055</u>	
2.1 Saldo de caja	<u>80</u>										<u>25</u>				<u>105</u>	
Financiar 1.1	50															
Financiar 1.2	10															
Financiar 1.3	20										25					
2.2 Préstamos a corto plazo	<u>20</u>	<u>220</u>	<u>310</u>	<u>150</u>	<u>40</u>	<u>80</u>	<u>50</u>								<u>870</u>	
Financiar 1.1		150	150	50	40	80									470	
Financiar 1.2		50	150	50											250	
Financiar 1.3	20	20	10	50			50								150	
2.3 Del fondo ge- neral a/	<u>150</u>	<u>50</u>	<u>50</u>	<u>50</u>	<u>60</u>	<u>20</u>				<u>100</u>	<u>200</u>	<u>400</u>			<u>1080</u>	
Financiar 1.1	150	50	50	50	60	20				100	200	400			1080	

a/ Trátase de recursos complementarios a los ingresos destinados para financiar los programas a los que se vinculan estos ingresos.

(243) Lo que

243) Lo que no informa el cuadro anterior es la manera de amortiguar los préstamos a corto plazo, que posibiliten el financiamiento de los deficit mensuales. O sea que el financiamiento de los deficit de caja exigen dentro del propio periodo su restitución -en caso contrario se trataría de un ingreso presupuestario. En los cuadros anteriores ya dejamos más o menos claro las fuentes que posibilitarían la restitución de los préstamos a corto plazo pero de una manera parcilizada o sea, por tipos de programas. Para tener una información más global es aconsejable elaborar un cuadro que consolide la información anterior. El conocimiento de tal variable es importante para identificar los instrumentos y los plazos en que se verificará la restitución de los recursos a las respectivas fuentes. En el cuadro siguiente procuramos esquematizar esta información. Como se podrá verificar la demanda de recursos financieros por parte del Gobierno se verificará en los primeros meses del año, y la devolución se verificará a través de los superavit de los meses 5 a 12.

Cuadro 41

Préstamos a corto plazo necesarios y superavit mensual previstos que posibilitan la amortización de los primeros

	M		E		S		E		S		Total		
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10		11	12
<u>2.2 Préstamos a corto plazo</u>	<u>20</u>	<u>220</u>	<u>310</u>	<u>150</u>	<u>40</u>	<u>80</u>	<u>50</u>					<u>870</u>	
Financiar a/		150	150	50	40	80						470	
Financiar b/		50	150	50								250	
Financiar c/	20	20	10	50			50					150	
<u>3. Superavit mensual</u>					<u>30</u>	<u>110</u>	<u>300</u>	<u>280</u>	<u>200</u>	<u>25</u>		<u>25</u>	<u>970</u>
3.1 De los programas a/							100	200	200				500
3.2 De los programas b/						60	200						260
3.3 De los programas c/					30	50		80		25		25	210

a/ Programas que se financian con ingresos destinados

b/ Programas de funcionamiento

c/ Programas de capital

(244) Además, se

244.) Además, se puede proyectar una especie de cuenta corriente para cada tipo de programa, que posibilite una visión del comportamiento de acuerdo con las previsiones hechas. A continuación presentamos los esquemas para los tres tipos de programas que ideamos en el desarrollo del presente esquema.

Cuadro 42

Proyección de la cuenta corriente del financiamiento de los
deficit mensuales de los programas financiados con
ingresos destinados

Fecha	Descripción	Días	Débito	Crédito	D/C	Saldo
Febrero	Crédito garantizado del Bco.	30	150		D	150
Marzo	" " " "	30	150		D	300
Abril	" " " "	30	50		D	350
Mayo	" " " "	30	40		D	390
Junio	" " " "	30	80		D	470
Julio	Superavit previsto	30		100	D	370
Agosto	" "	30		200	D	170
Septiembre	" "	30		200	C	30

/Cuadro 43

Cuadro N° 43

PROYECCION DE LA CUENTA CORRIENTE DEL FINANCIAMIENTO DE LOS DEFICIT
MENSUALES DE LOS PROGRAMAS DE FUNCIONAMIENTO

Fecha	Descripción	Días	Débito	Crédito	D/C	Saldo
Febrero	Crédito Garanti- zado del Banco		50		D	50
Marzo	"	30	150		D	200
Abril	"	60	50		D	250
Junio	Superávit previsto	30		60	D	190
Julio	" "	30		200	C	10

Cuadro N° 44

PROYECCION DE LA CUENTA CORRIENTE DEL FINANCIAMIENTO DE LOS DEFICIT
MENSUALES DE LOS PROGRAMAS DE CAPITAL

Fecha	Discriminación	Días	Débito	Crédito	D/C	Saldo
Enero	Crédito Garanti- zado del Banco	30	20		D	20
Febrero	"	30	20		D	40
Marzo	"	30	10		D	150
Abril	"	30	50		D	100
Mayo	Superávit previsto	30		30	D	70
Junio	" "	30		50	D	20
Julio	Crédito garantiza- do del Banco	30	50		D	70
Agosto	Superávit previsto			80	C	10

Cuadro N° 45

Cuadro N° 45

PROYECCION DE LA CUENTA CORRIENTE DEL FINANCIAMIENTO DE LOS
DEFICIT MENSUALES
(Consolidado)

Fecha	Discriminación	Días	Débito	Crédito	D/C	Saldo
Enero	Crédito	30	20		D	20
Febrero	"	30	220		D	240
Marzo	"	30	310		D	550
Abril	"	30	150		D	700
Mayo	"		40		D	740
	Superávit	30		30	D	710
Junio	Crédito		80		D	790
	Superávit	30		110	D	680
Julio	Crédito		50		D	730
	Superávit	30		300	D	430
Agosto	Superávit	30		280	D	150
Septiembre	"			200	C	50

245. De acuerdo con los esquemas de cuenta corriente proyectada, se puede calcular los gastos de financiamiento. Por ejemplo si establecemos las hipótesis que el interés que se paga sobre el saldo es de 0,5 por ciento al mes y la comisión y demás gastos suman un 0,1 por ciento sobre el saldo a fines de mes y que los mismos no se incorporarían al principal para efectos de intereses y comisiones y gastos, se podría calcular los gastos con el financiamiento de los distintos programas.

Cuadro N° 46

GASTO CON EL FINANCIAMIENTO DE LOS DEFICIT DE LOS PROGRAMAS

Fecha	D/C	Saldo	Dias	0.5% al mes	Comisión y otros gastos. 0.1% so- bre saldo mensual	Total gasto	Total gasto acumulado durante el año
				(1)			
Febrero	D	150	30	0.75	0.15	0.90	0.90
Marzo	D	300	30	1.5	0.30	1.80	2.70
Abril	D	350	30	1.75	0.35	2.10	4.80
Mayo	D	390	30	1.95	0.39	2.34	7.14
Junio	D	470	30	2.35	0.47	2.82	9.96
Julio	D	370	30	1.85	0.37	2.22	12.18
Agosto	D	170	30	0.85	0.17	1.02	13.20
				(2)			
Febrero	D	50	30	0.25	0.05	0.30	0.30
Marzo	D	200	30	1.00	0.2	1.20	1.50
Abril	D	250	30	1.25	0.25	1.50	3.00
Mayo	D	250	30	1.25	0.25	1.50	4.50
Junio	D	190	30	0.95	0.19	1.14	5.64
				(3)			
Enero	D	20	30	0.1	0.02	0.12	0.12
Febrero	D	40	30	0.2	0.04	0.24	0.36
Marzo	D	50	30	0.25	0.05	0.30	0.66
Abril	D	100	30	0.5	0.1	0.60	1.26
Mayo	D	70	30	0.35	0.07	0.42	1.68
Junio	D	20	30	0.1	0.02	0.12	1.80
Julio	D	70	30	0.35	0.07	0.42	2.22

Observaciones: Se consideran meses de 30 días. Se supone que las operaciones se hacen al inicio de cada mes.

/Cuadro N° 47

Cuadro N° 47

GASTO PREVISTO PARA EL FINANCIAMIENTO DE LOS DEFICIT
(Consolidado)

Fecha	D/C	Saldo	Días	0,5% al mes	Comisión y otros gastos. 0,1% s/saldo mensual	Total	Total acumu-
Enero	D	20	30	0.1	0.02	0.12	0.12
Febrero	D	240	30	1.2	0.24	1.44	1.56
Marzo	D	550	30	2.75	0.55	3.30	4.86
Abril	D	700	30	3.50	0.70	4.20	9.06
Mayo	D	710	30	3.55	0.71	4.26	13.32
Junio	D	680	30	3.40	0.68	4.08	17.40
Julio	D	440	30	2.20	0.44	2.64	20.04
Agosto	D	170	30	0.85	0.17	1.02	21.06

/246. Asi

246. Así se tiene una idea de la magnitud de los costos de financiamiento de los déficit. Dichos costos podrían ser cancelados con los créditos que presenta cada una de las cuentas y el saldo, quedaría como una variable de holgura para los imprevistos y por último como saldo de caja para el ejercicio posterior.

247. Con esta previsión más o menos global del comportamiento de los flujos de ingresos y egresos del Gobierno, y la previsión de los instrumentos de financiamiento de los déficit mensuales, sería necesario garantizar dicho plan, iniciándose las negociaciones relativas a la obtención de préstamos, junto al sistema bancario o a otros organismos que tengan capacidad financiera para tal, o sea se trataría de vincular los préstamos a determinados organismos que se comprometerían, en principio, a otorgarlos en las debidas fechas.

248. Es posible que los recursos necesarios no puedan ser obtenidos en una sola fuente y aún para efectos de política, se justifica la distribución de dichas transacciones a un mayor número de organismos, en conformidad con los objetivos que se pretenden lograr con la misma de acuerdo con la política económica y financiera establecida. En muchos países el Banco Central o el que cumpla la función como tal es el que mantiene generalmente toda la carga del financiamiento de los déficit estacionales del gobierno. Pero eso no significa que no pueda y deba utilizarse a otros organismos tanto de la área bancaria como no bancaria, evaluadas las ventajas y confrontados los efectos con la política económica y financiera pre-establecida.

249. Esta etapa de la negociación de los préstamos es fundamental para la concreción de la programación. El hecho de que se haya elaborado una programación de caja no implica que la misma se cumpla, si no se garantiza la verificación de los flujos de acuerdo con lo previsto. También, cuando no se procede con cierta anticipación a este tipo de negociación se corre el riesgo que cuando se necesitan los recursos, los organismos no tengan capacidad para atender a las exigencias, sobre todo cuando también ellos elaboran su plan de acción anual. Así, se hace necesario proceder con bastante anticipación a la negociación de estas transacciones, generalmente de gran magnitud, para que las mismas puedan ser incluidas en los planes de los organismos financieros otorgantes.

5. Garantizar con debida anticipación las decisiones previstas en el plan elaborado en lo que respecta a obtención de préstamos a corto plazo.

255. El problema de caja se asemeja al problema de un regadío, en que por un lado hay que proveer de agua a la central distribuidora y por otro hay que regular la salida por los distintos conductos para que la distribución atienda a las diferentes necesidades de cada área. Por lo tanto hay que mantener un control permanente entre los dos flujos, pues cualquier alteración tanto en uno como en otro, sin que de inmediato se tomen las medidas requeridas puede malograr los resultados.

256. No se puede esperar que la ejecución concuerde totalmente con la programación, ya que programar es prever, en base a ciertos datos e hipótesis y criterios de prioridad ya establecidos, y toda la previsión, por mayor exactitud que tengan los datos, y mayor coherencia las hipótesis está siempre sometida a desviaciones, al ser confrontada con la realidad. Pero lo importante es que a medida que van presentandose las desviaciones se les aplique las correcciones.

257. Es importante estar atento a las desviaciones que puedan ocurrir y de inmediato tomar las medidas necesarias para subsanarlas, pues en caso contrario se corre el riesgo de verse afectada la demás parte de la programación. Las decisiones tomadas a debido tiempo permiten remediar las posibles dificultades provocadas por las desviaciones entre lo programado y verificado y al mismo tiempo mantener la validez de la previsión para el período restante. Además la verificación y análisis de las desviaciones puede dar elementos de juicio para anticipar posibles variaciones en el período restante y por lo tanto permitir establecer medidas complementarias a la programación que logren aproximar más lo previsto con lo verificado.

258. A un nivel de agregación total es fundamental tener la información siguiente:

/Cuadro N° 48

Cuadro N° 48

CONFRONTACION DE INGRESOS PREVISTOS E INGRESOS REALIZADOS

		M E S E S												
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	Total
1. Ingresos previstos	Mensuales	1 200	1 500	1 700	1 700	1 800	1 900	1 700	1 600	1 500	1 550	1 650	1 850	19 650
	Acumulados	1 200	2 700	4 400	6 100	7 900	9 800	11 500	13 100	14 600	16 150	17 800	19 650	
2. Ingresos realizados	Mensuales	1 180	1 500	1 680	1 710	1 900	1 850							
	Acumulados	1 150	2 650	4 330	6 040	7 940	9 790							
3. Desviación (2 - 1)	Mensuales	- 20	0	- 20	10	100	- 50							
	Acumulados	- 20	- 20	- 40	- 30	70	20							

Observaciones: Datos hipotéticos tanto los previstos como los realizados. Los previstos son los mismos utilizados en los cuadros anteriores. Se supone que sólo se conocen los datos realizados hasta junio.

Cuadro No 49

CONFRONTACION DE GASTOS PREVISTOS Y REALIZADOS

		M E S E S											
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
1. Gastos previstos	Mensuales	1 300	1 570	2 010	1 850	1 810	1 870	1 450	1 320	1 300	1 525	1 675	1 825
	Acumulados	1 300	2 870	4 880	6 730	8 540	10 410	11 860	13 180	14 480	16 005	17 680	19 505
2. Gastos realizados	Mensuales	1 320	1 560	2 000	1 860	1 815	1 865						
	Acumulados	1 320	2 870	4 870	6 730	8 545	10 410						
3. Desviaciones (2-1)	Mensuales	20	- 10	- 10	10	5	- 5						
	Acumulados	20	10	0	10	15	10						

259. Las desviaciones positivas de los ingresos significan que se superó lo programado y las negativas, que lo programado fue mayor que lo realizado. En el caso de los gastos es lo mismo. Se trata ahora de analizar el efecto de dichas variaciones. Para los niveles de ingresos y gastos programados ya se habían establecido los mecanismos necesarios de financiamiento. Pero en la medida que lo realizado difiere de lo programado se hace necesario medidas complementarias. Hay que verificar en qué medida los efectos de las desviaciones de ingresos y gastos se suman, se restan o se anulan en lo que respecta a necesidad de recursos, y al mismo tiempo qué repercusión dichos efectos pueden tener en los periodos restantes.

260. En el cuadro siguiente anotamos las desviaciones de ingresos y gastos realizados para los programados. Como un mayor gasto y un ingreso menor son dos efectos que se suman, para determinar qué volumen de recursos adicionales se necesitarán, y siendo lo que interesa justamente esto, cambiemos el signo de las desviaciones de los ingresos y sumemos con las desviaciones de los gastos y así tendremos el efecto total. O sea, en vez de obtener las desviaciones por la diferencia de ingresos realizados menos ingresos programados las obtendremos sacando de ingresos programados los ingresos realizados.

Cuadro N° 50

EFFECTOS MENSUALES Y ACUMULADOS DE LAS DESVIACIONES DE INGRESOS Y GASTOS

		M E S E S											
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
1. Desviaciones mensuales	Ingresos	20	0	20	-10	-100	50						
	Gastos	<u>20</u>	<u>-10</u>	<u>-10</u>	<u>10</u>	<u>-5</u>	<u>-5</u>						
2. Efectos	Mensual	40	-10	10	0	-95	45						
	Acumulado	40	30	40	40	-55	-10						

/261. El cuadro

261. El cuadro anterior nos indica que en el mes de enero se necesitarán más 40 pero en febrero hubo superávit de 10; en marzo se necesitó 10; en abril hubo equilibrio; en mayo hubo un superávit de 95; y en junio hubo un déficit de 45. Por otro lado si analizamos los efectos acumulados llegamos a la conclusión de que hubo necesidad de nuevos recursos en los cuatro primeros meses, ya que lo acumulado se mantiene positivo hasta el cuarto mes para en seguida tornarse negativo, o sea, superávit que podrá influir en los futuros periodos. Es aconsejable hacer la representación gráfica lo que da una idea de comportamiento más exacta. En el gráfico que sigue se registran las previsiones de ingresos y gastos y el comportamiento real. Por el gráfico podemos concluir que hasta el 6º mes las mayores desviaciones se verificarán en los ingresos pues tuvieron un máximo de 100 y un mínimo de -50, lo que da una amplitud de desviaciones de 150, que comparado con la media de ingresos mensuales previstos corresponde a 9,2 por ciento. El mínimo (-) en el caso corresponde a un mayor ingreso y el máximo (+) a un menor ingreso. Los gastos a su vez presentan desviaciones comprendidas entre 20 y -10, o sea una amplitud total de 30, lo que representa confrontada con la media de gastos mensuales previsto un 1,8 por ciento, más reducida que la de los ingresos. (Gráfico Nº 6).

262. En el Gráfico Nº 8 se registran las desviaciones con los efectos conjugados para tener una idea de la magnitud de la resultante en términos de amplitud de efectos que dichas desviaciones han dado. Se puede verificar que los efectos totales oscilarán entre 40 y -95, por lo tanto en una amplitud total de 135, lo que corresponde a un 7,8 por ciento de la media de los gastos mensuales realizados y a un 8,3 por ciento de los ingresos.

263. El Gráfico Nº 8 nos informa de los efectos acumulados durante el periodo realizado. La línea en puntos representa los efectos acumulados; fácilmente se puede deducir que en el periodo los mayores ingresos superan los mayores gastos terminando el periodo con un superávit de 10. Además permite identificar de inmediato las causas de las variaciones. De pronto en el Gráfico se puede concluir que el superávit con que concluye el periodo resulta de los mayores ingresos en el 5º mes que posibilitarán cubrir el déficit hasta el 4º mes y quedar además con un superávit de 55 en el 5º y de 10 en el 6º, final del periodo.

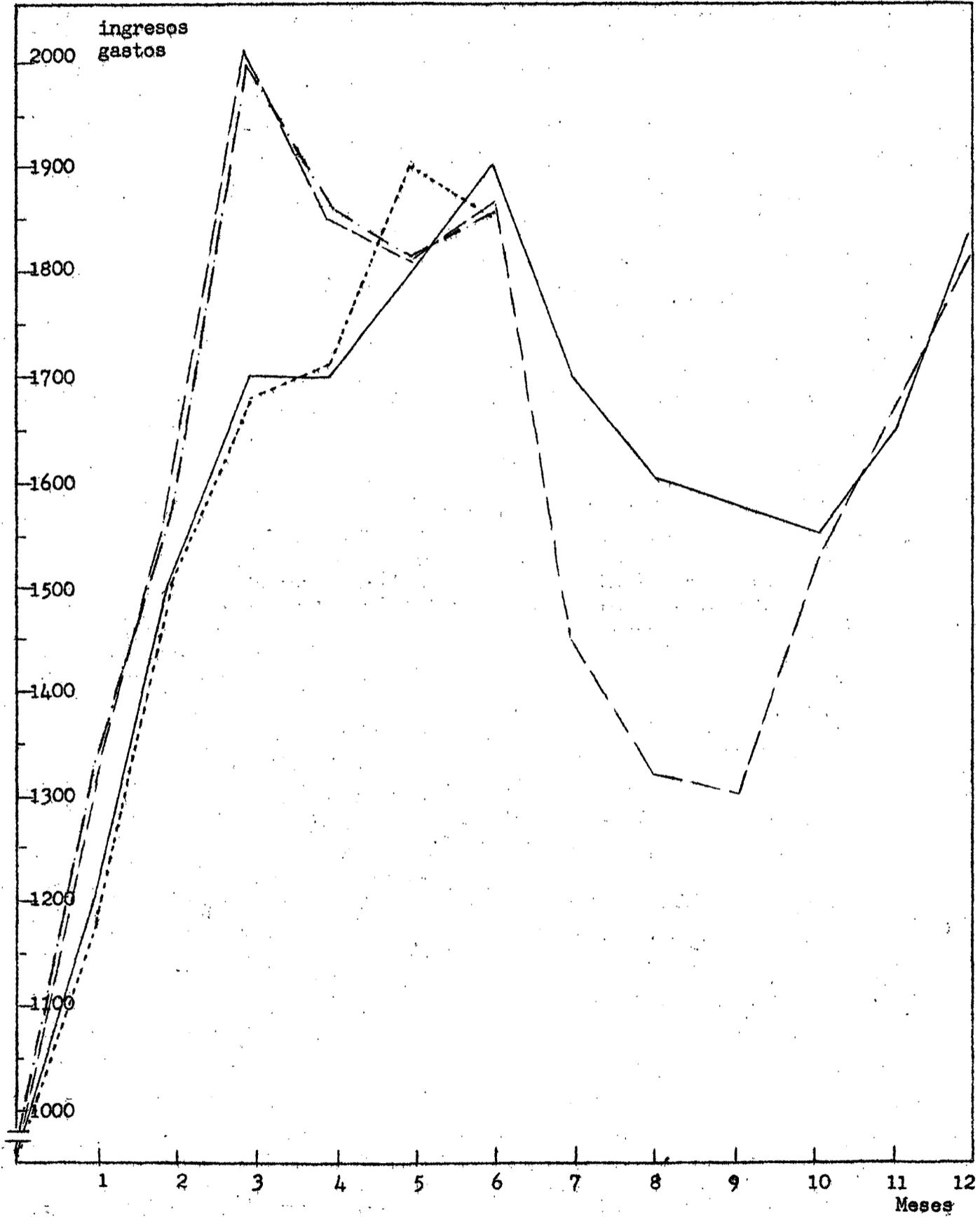
/Gráfico Nº 8

Gráfico 8

INGRESOS Y GASTOS PREVISTOS Y REALIZADOS

Escala natural

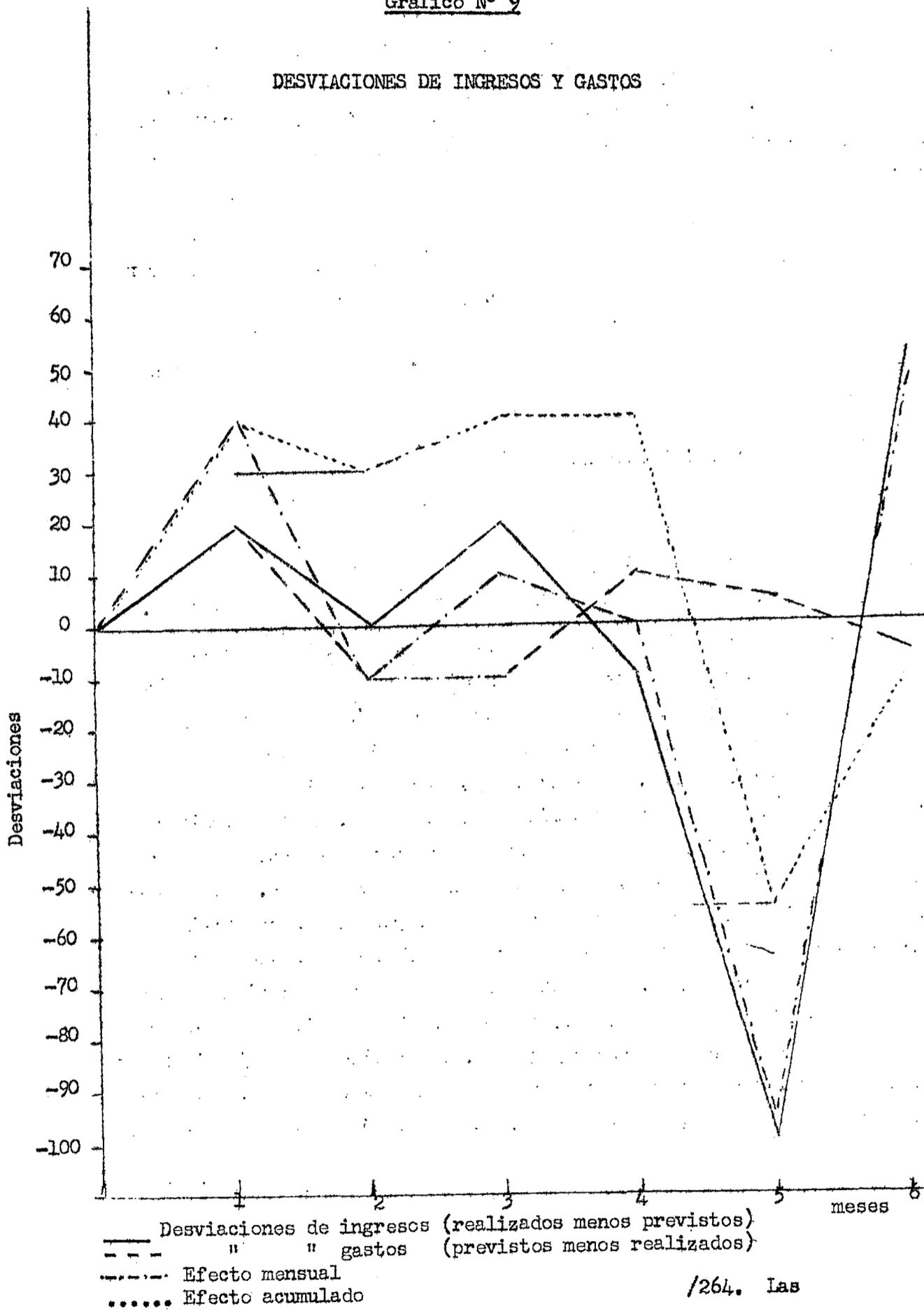
— Ingresos previsto — Gastos previstos
- - - Ingresos realizados - - - Gastos realizados



/Gráfico 9

Gráfico N° 9

DESVIACIONES DE INGRESOS Y GASTOS



264. Las deducciones del análisis del registro de los datos y de los gráficos respectivos además del estudio de la evolución coyuntural puede llevar a una reestructuración de la programación de caja para el resto del período, dependiendo de lo observado y de las modificaciones que se deban introducir.

265. De acuerdo con la necesidad y posibilidad de información los cuadros anteriores se deberán desagregar a otros niveles para identificar con mayor claridad en qué áreas se originarán las causas de las desviaciones entre programado y realizado. Es obvio que tal identificación posibilita decisiones tanto más objetivas cuanto más específica sea la información sobre las causas.

2. Control y evaluación de la ejecución

266. El control de la ejecución de la programación de caja no se debe limitar a verificar las desviaciones o el acuerdo entre lo programado y lo realizado, pero debe ir más allá y procurar identificar las causas de los hechos, relacionándolos y proponiendo las medidas que se hagan necesarias.

267. En el presente trabajo establecamos un mes como medida de tiempo para la programación de caja, sin que eso implique que dicha unidad sea la más apropiada. Todo depende del grado de especificación que se desea y de la posibilidad de obtener la información para otros tipos de unidad de tiempo, como quincena, semana, trimestre, etc. Pero el hecho de que se seleccione una unidad de tiempo no implica que el control se deba verificar solamente en dichos períodos. No, el control debe ser permanente como son permanentes las variaciones de los flujos de ingresos y egresos. Es aconsejable elegir períodos más cortos que los escogidos para la programación, que sirvan de marco de referencia para el control sobre las tendencias de los flujos de lograr o no lo previsto. Así, si la programación fue hecha teniendo como unidad de tiempo el mes, es recomendable además del registro diario de la información de ingresos y gastos, semanalmente por ejemplo hacer un balance general para saber del comportamiento de las variables, relacionándolo con lo programado para el período. La deducción de que lo realizado

/se distancia

se distancia de lo programado, debe motivar las medidas que las desviaciones justifiquen. No se debe esperar la concreción de los hechos para tomar las medidas, más bien los hechos deben ser previstos para anticipar las soluciones que los mismos plantean.

268. Como decíamos, en el párrafo 266, el control debe procurar identificar las causas de las desviaciones, y en la medida en que esto ocurra más eficiente será. Las medidas que se tomen para subsanar las desviaciones sólo pueden ser realmente benéficas cuando se conozca las causas de los hechos que las motivan. En los cuadros del párrafo 258, tenemos las informaciones sobre el comportamiento de los ingresos y gastos durante los seis primeros meses. Si examinamos los datos referente a enero podemos verificar que hubo una diferencia para ingreso menor de 20 y una diferencia para gasto mayor de 20. Como resultado de tal constatación se concluye que se necesitan 40 para atender a las exigencias. Pero el control no debe terminar con la constatación de este hecho pero debe bajar a identificar las causas de uno y otro caso. Así en lo que se refiere a los ingresos caben las preguntas:

¿Qué tipo de ingreso no logro lo programado, corrientes o de capital?

¿Siendo corriente éste, cuál tipo de fuente, tributaria o no tributaria?

¿Si fue tributaria, cuál impuesto? ¿Y si no ha sido tributaria, cuál fuente?

¿Se debe al bajo rendimiento o a retrasos en la recaudación o entonces a la postergación de cancelamiento por parte de los contribuyentes?

¿Hay indicios en la evolución económica que justifiquen la disminución del rendimiento del impuesto y de la fuente?

¿Si es un ingreso de capital de qué tipo es?

¿Qué causas originaron la desviación?

¿Se han tomado las debidas medidas con la necesaria anticipación de tal manera de asegurar la entrada de los ingresos (préstamos, bonos, etc.)?

¿Qué repercusión tendrá en el próximo período el hecho de que se hayan verificado las diferencias entre lo programado y realizado?

/269. Con

269. Con referencia a la desviación de los gastos caben las preguntas:

¿En qué tipo de programas se gastó más que lo programado, en los programas de funcionamiento, de capital o de transferencias, o se gastó más en todos?

¿Qué programas específicos y partes correspondientes ocasionaron un mayor gasto que lo previsto?

¿Qué objeto superarán las previsiones de gastos?

¿Qué justificativos se tendrán para tal?

¿El mayor gasto en este período posibilita la reducción en el próximo o próximos o no?

De acuerdo con la contestación a estas preguntas se identificarán las causas de las desviaciones y se establecerán las medidas convenientes.

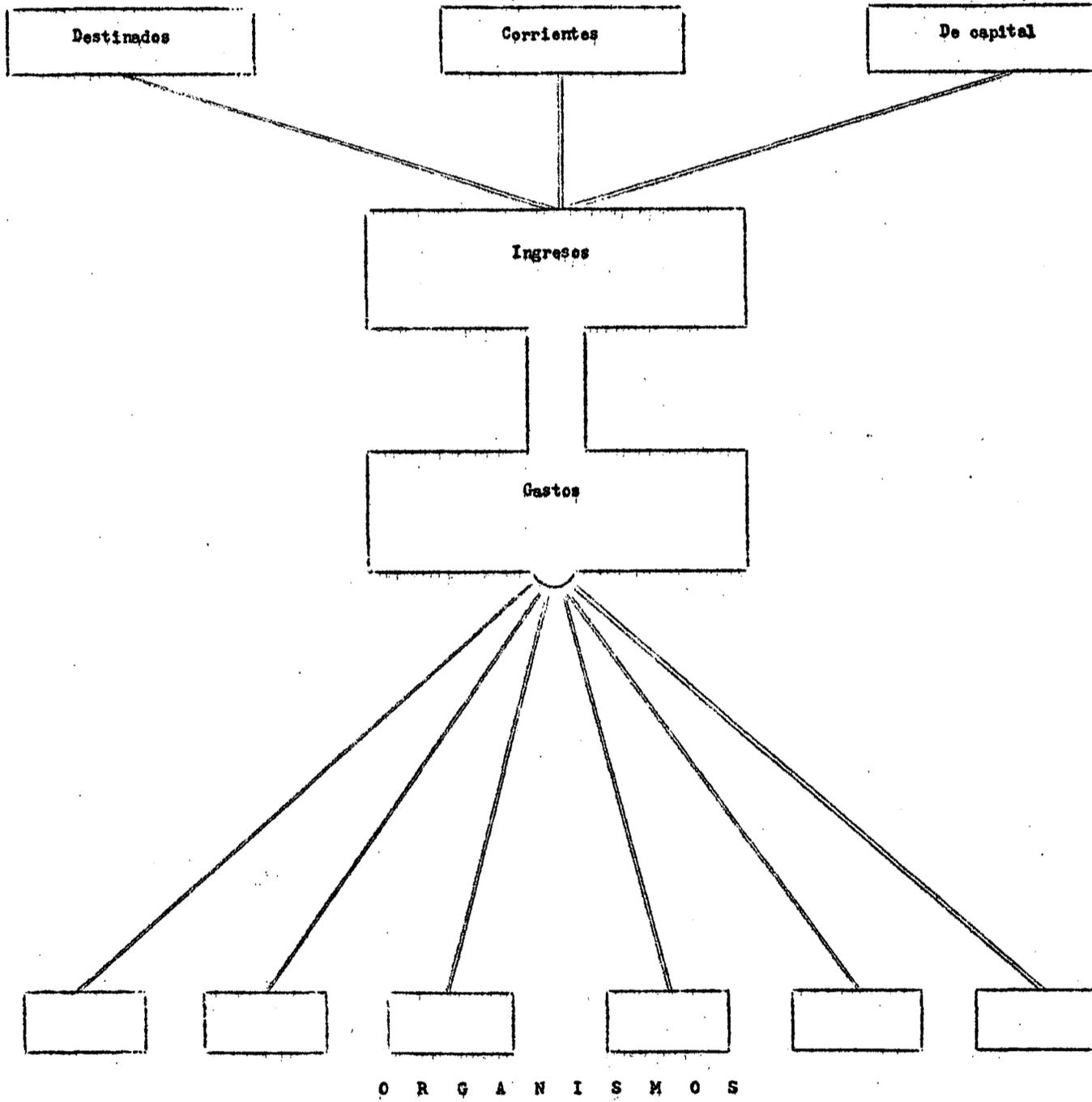
270. El sistema informativo debe tener una mayor agilidad que permita contestar las preguntas anteriores en el tiempo requerido para un eficiente control. Por otro lado podemos deducir que la faena del control no pertenece solamente al organismo central y debiera estar difundida a todos los organismos del gobierno a distintos grados de especificación y para atender a distintas necesidades de información. Es imposible que un organismo central pueda mantener un sistema de control específico y eficiente de la ejecución del presupuesto si no cuenta con los organismos responsables por la ejecución a los distintos niveles. Pero si por un lado tal tarea es imposible -por otro es imprescindible tener información bien exacta sobre la ubicación de las desviaciones, sus causas y efectos para que las medidas que se tomen sean conformes, lo que sólo se obtendrá por una perfecta coordinación e institucionalización de un sistema ágil de información.

271. Si examinamos el siguiente esquema, en que se pretendió evidenciar los distintos grados de información que se pueden obtener sobre el comportamiento de los flujos de ingresos y gastos, podemos concluir sobre la realidad de lo que afirmábamos antes, o sea de lo imposible que es para un organismo central, poder por sí solo llevar un control sobre la ejecución del presupuesto de manera de contestar a las preguntas que antes planteábamos

/y en

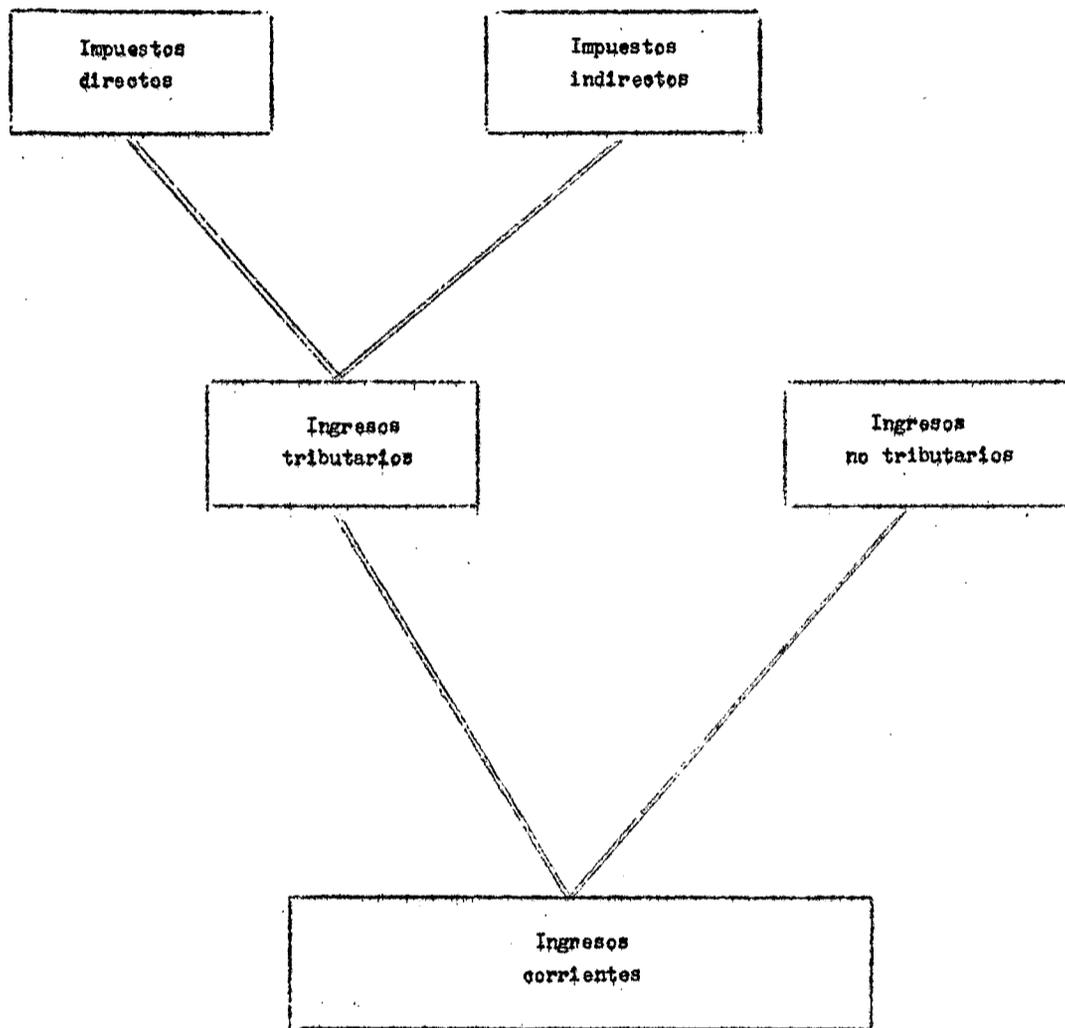
y en el tiempo requerido para que el control sea realmente eficiente. El control debe ejercerse a distintos niveles y la información debe fluir por los canales institucionalizados de tal manera que satisfaga las necesidades de cada nivel y vaya siendo agregada a los niveles superiores sin que se pierda la información específica a que antes nos referíamos y que es tan importante para tomar decisiones.

Gráfico 10



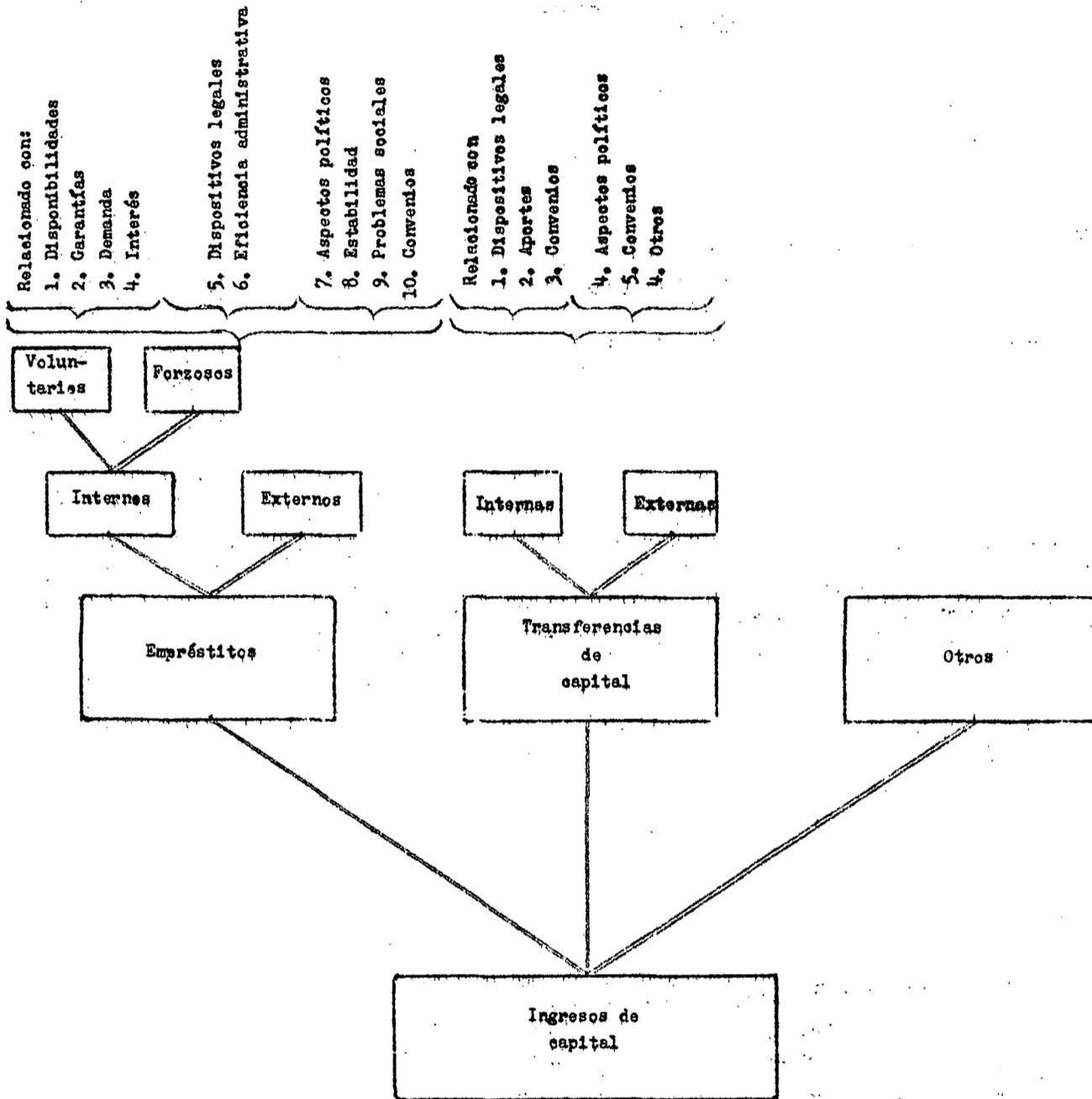
/Gráfico 11

Gráfico 11



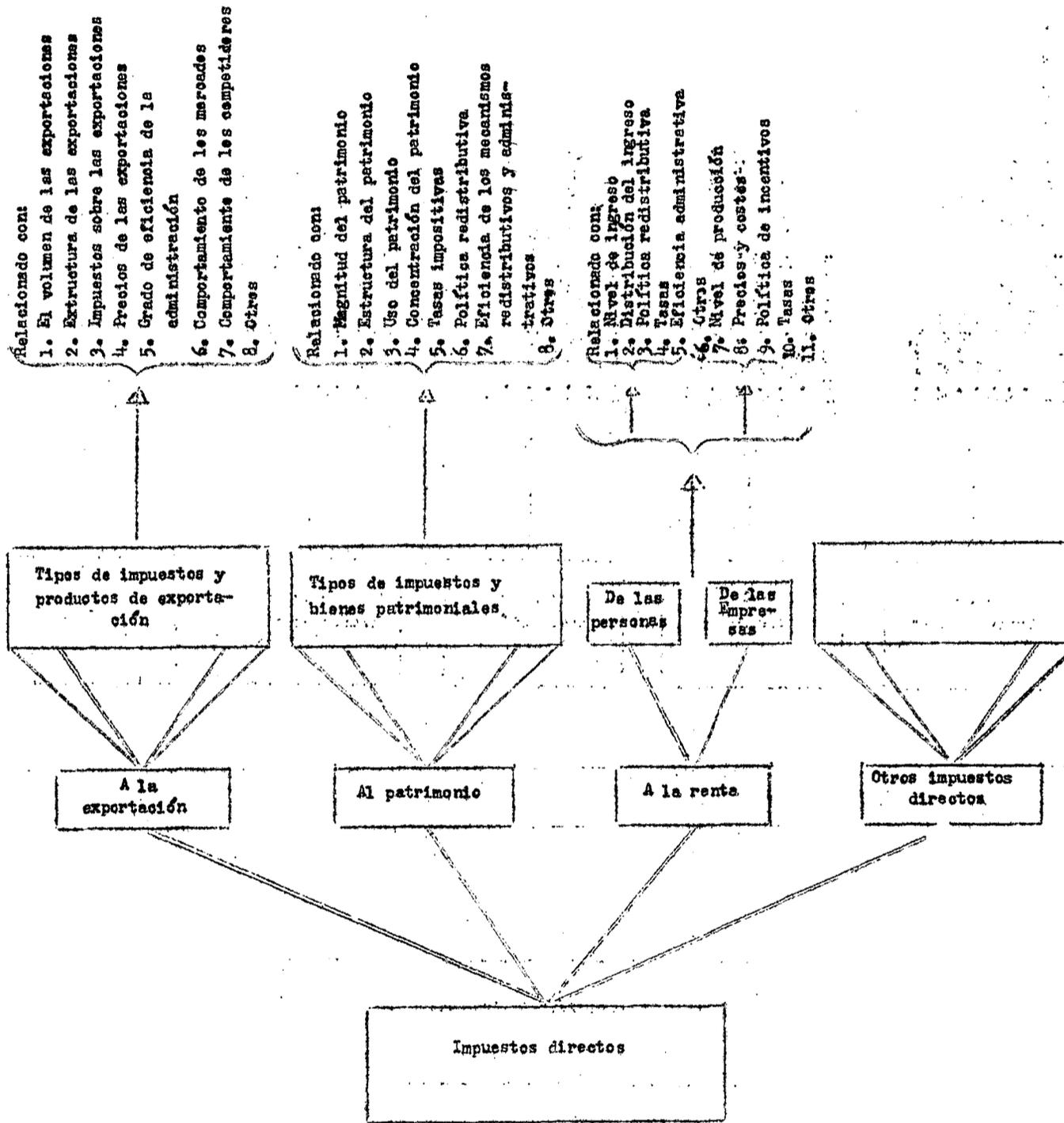
/Gráfico 12

Gráfico 12



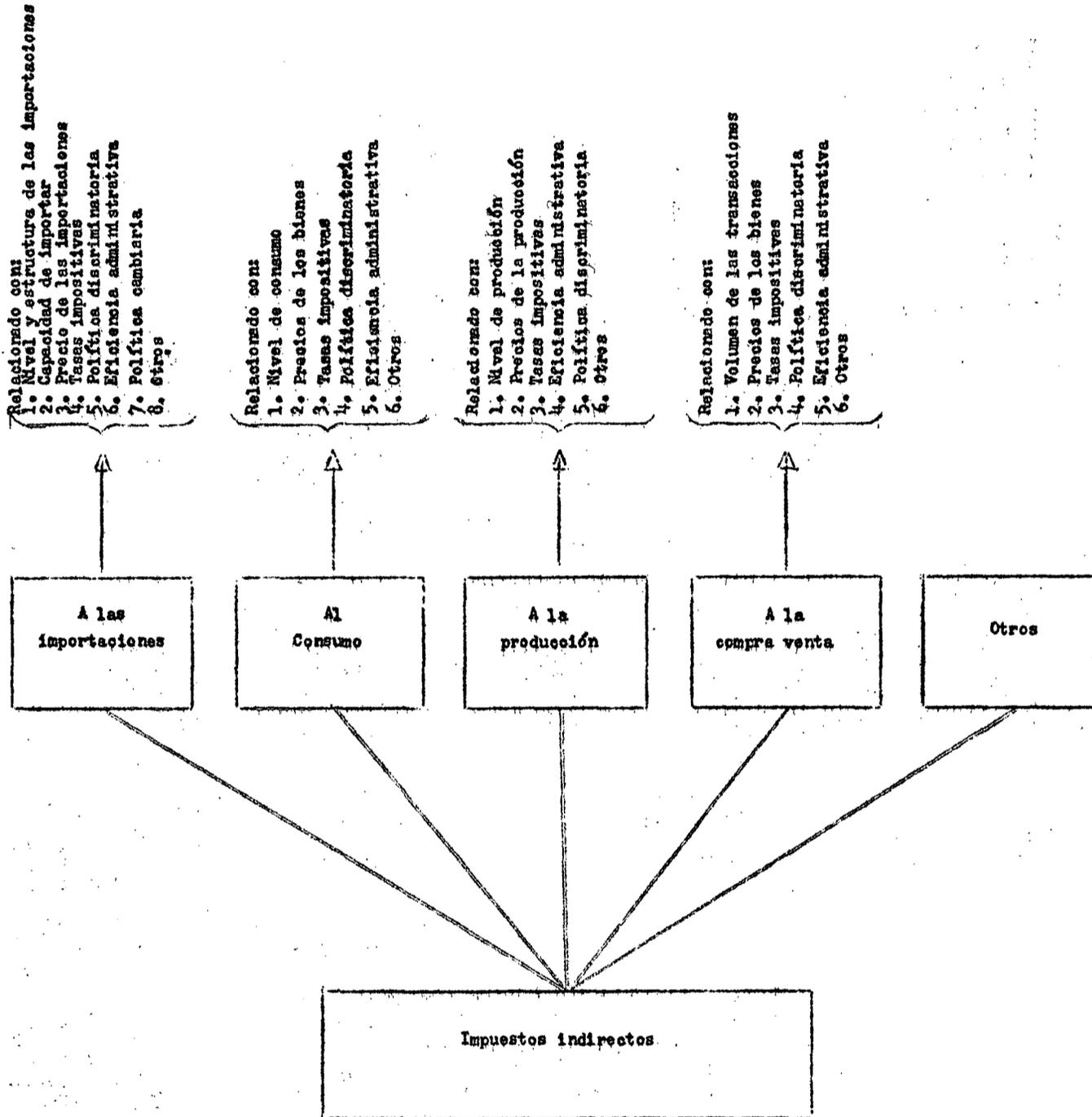
/Gráfico 13

Gráfico 13



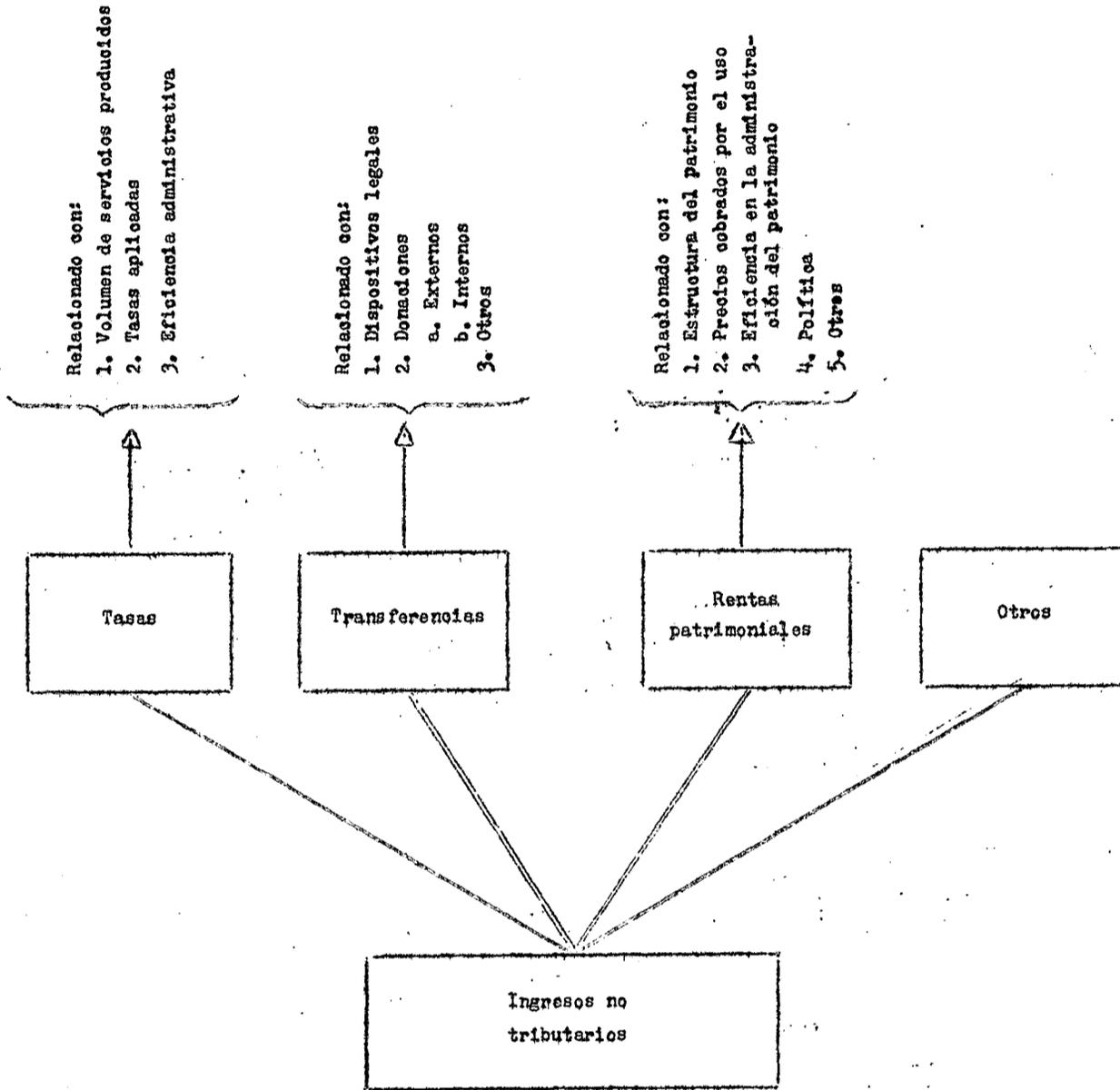
/Gráfico 14

Gráfico 14



/Gráfico 15

Gráfico 15



/Gráfico 16

Gráfico 16

