FOTEGAL
Foro
de Tesorerías
Gubernamentales
de América Latina

X SEMINÁRIO ANUAL LATINOAMERICANO
SOBRE GESTIÓN DE TESORERÍAS PÚBLICAS

Indicadores como Instrumento para Mejora de la Gestión

Dmitri Gourfinkel

Especialista Senior en Gestión Financiera
Banco Mundial

22 de agosto de 2019

Contenido

I. ¿Qué son y para que sirven los indicadores?

II. Alcance y propiedades de los indicadores

III. Marcos de referencia para la medición de funciones de Tesorería

IV. Marco metodológico del Banco Mundial para el fortalecimiento de la gestión pública

Qué son y para que sirven los indicadores?

- ✓ Los indicadores son mediciones que reflejan el desempeño o resultado de una determinada acción o proceso que se adelanta con un objetivo especifico.
- ✓ Estos pueden ser medidos a través de un valor de referencia o benchmark.
- ✓ En gestión pública algunas de las principales utilidades de los indicadores son:
  - Definir compromisos de desempeño
  - Contar con información para la toma de decisiones que contribuyan a una mejor prestación de servicios a la ciudadanía
  - Monitorear las acciones y decisiones emprendidas
  - Rendir cuentas
  - Fomentar el control social

Alcance y propiedades de los indicadores

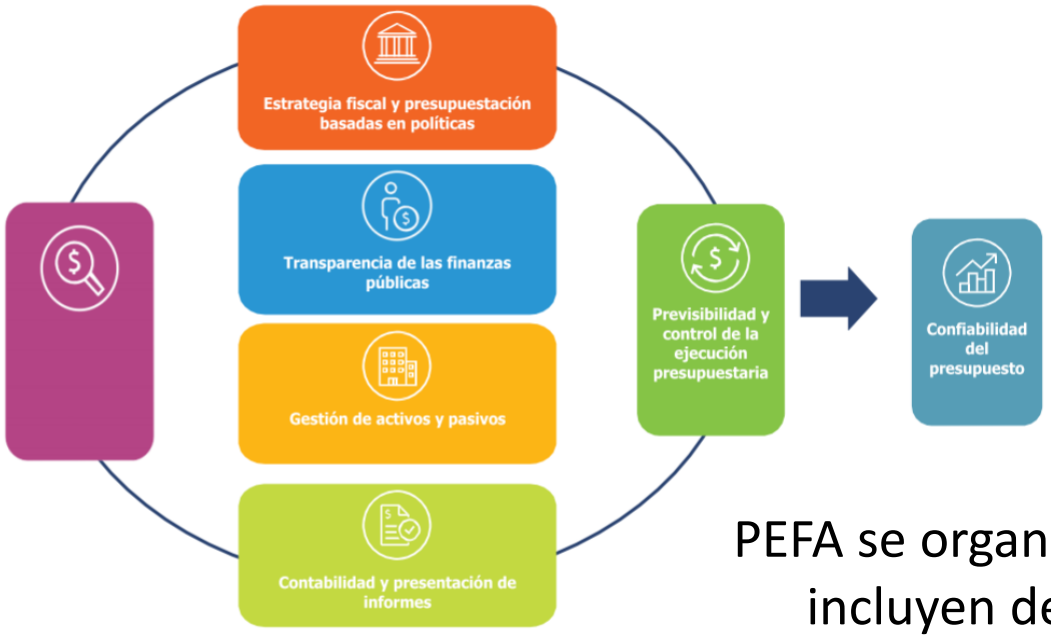
- ✓ Los indicadores permiten evidencien la cadena de valor de las acciones, políticas, programas o proyectos que se desarrollan: insumos, actividades, productos, resultados e impactos.
- ✓ Estos deben tener las siguientes características básicas:
  - Confiables
  - Representativos
  - Replicables
  - Accionables
  - Medibles

Marcos de referencia para la medición de funciones de Tesorería

- ✓ Existen diversos marcos de referencia para la medición de funciones relacionadas con la gestión financiera en general.
- ✓ Asimismo, existen algunos marcos de referencia específicos para las funciones de tesorería.
- ✓ Cada marco tiene unos alcances y fines particulares.

Marcos de referencia para la medición de funciones de Tesorería

- ✓ Un ejemplo de esto es PEFA (Public Expenditure and Financial Accountability), que provee un marco de referencia para la evaluación y presentación de informes sobre las fortalezas y debilidades de la gestión de las finanzas públicas



Pilares PEFA – Fuente: Manual PEFA 2016

PEFA se organiza en 7 pilares que incluyen de 31 indicadores

V. Previsibilidad y control de la ejecución presupuestaria	19. Administración de ingresos	19.1. Derechos y obligaciones sobre la generación de ingresos 19.2. Gestión de riesgos para la generación de ingresos 19.3. Auditoría e investigación para la generación de ingresos 19.4. Seguimiento de los atrasos en la generación de ingresos
	20. Contabilidad de los ingresos	20.1 Información sobre recaudación de ingresos 20.2. Transferencia de los ingresos recaudados 20.3. Conciliación de cuentas sobre ingresos
	21. Previsibilidad de la asignación de recursos durante el ejercicio en curso	21.1. Consolidación de los saldos de caja 21.2. Previsiones y seguimiento sobre la disponibilidad de efectivo 21.3. Información sobre límites máximos para compromisos 21.4. Importancia de los ajustes presupuestarios en el curso del ejercicio
	22. Atrasos en el pago de gastos	22.1. Volumen de los atrasos en el pago de gastos 22.2. Seguimiento a los atrasos en el pago de gastos

Marcos de referencia para la medición de funciones de Tesorería

- ✓ Algunos de los indicadores PEFA se relacionan con las funciones de la Tesorería

Dimensión 22.1. Volumen de los atrasos en el pago de gastos

Calificación

Calificación	Requisitos mínimos para la calificación
A	El volumen de los atrasos en el pago de gastos no supera el 2 % del gasto total en al menos dos de los últimos tres ejercicios fiscales finalizados.
B	El volumen de los atrasos en el pago de gastos no supera el 6 % del gasto total en al menos dos de los últimos tres ejercicios fiscales finalizados.
C	El volumen de los atrasos en el pago de gastos no supera el 10 % del gasto total en al menos dos de los últimos tres ejercicios fiscales finalizados.
D	El desempeño es inferior al requerido para obtener la calificación C.

Dimensión 25.3. Cumplimiento de las normas y los procedimientos de pago

Calificación

Calificación	Requisitos mínimos para la calificación
A	***Todos*** los pagos realizados cumplen con los procedimientos de pago establecidos. ***Todas*** las excepciones están debidamente autorizadas con anticipación y se justifican.
B	***La mayor parte*** de los pagos realizados cumplen con los procedimientos de pago establecidos. ***La mayoría*** de las excepciones se autorizan debidamente y se justifican.
C	***La mayoría*** de los pagos realizados cumplen con los procedimientos de pago establecidos. ***La mayoría*** de las excepciones se autorizan debidamente y se justifican.
D	El desempeño es inferior al requerido para obtener la calificación C.

Dimensión 20.2. Transferencia de los ingresos recaudados

Calificación

Calificación	Requisitos mínimos para la calificación
A	Las entidades que generan ***la mayor parte*** de los ingresos del gobierno central transfieren esta recaudación directamente a cuentas controladas por la Tesorería o bien diariamente a la Tesorería y a otras entidades específicas.
B	Las entidades que generan ***la mayor parte*** de los ingresos del gobierno central transfieren esta recaudación a la Tesorería y a otras entidades específicas al menos una vez por semana.
C	Las entidades que generan ***la mayor parte*** de los ingresos del gobierno central transfieren esta recaudación a la Tesorería y a otras entidades específicas al menos una vez cada dos semanas.

Dimensión 21.1. Consolidación de los saldos de caja

Calificación

Calificación	Requisitos mínimos para la calificación
A	***Todos*** los saldos bancarios y de caja se consolidan diariamente.
B	***Todos*** los saldos bancarios y de caja se consolidan semanalmente.
C	***La mayor parte*** de los saldos bancarios y de caja se consolidan mensualmente.
D	El desempeño es inferior al requerido para obtener la calificación C.

Dimensión 27.1. Conciliación de cuentas bancarias

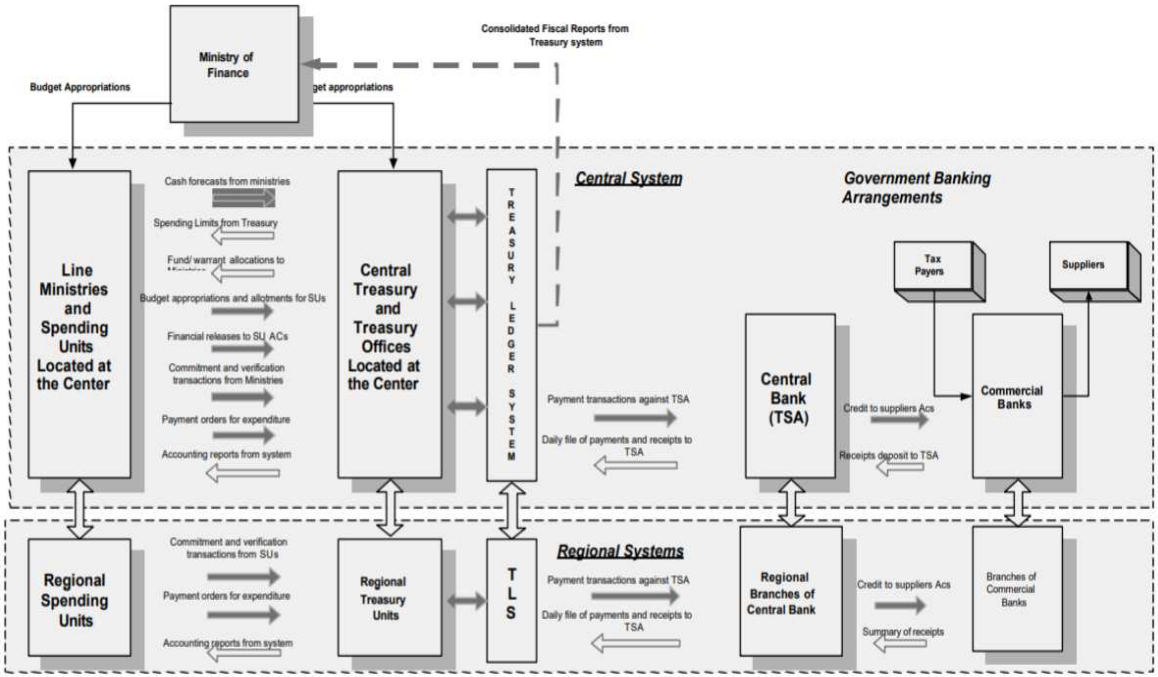
Calificación

Calificación	Requisitos mínimos para la calificación
A	La conciliación de ***todas*** las cuentas bancarias activas del gobierno central se lleva a cabo por lo menos semanalmente a nivel global y pormenorizado, por lo general, dentro de la semana posterior al fin del período.
B	La conciliación de ***todas*** las cuentas bancarias activas del gobierno central se lleva a cabo por lo menos mensualmente, por lo general, dentro de las cuatro semanas posteriores al fin del período.
C	La conciliación de ***todas*** las cuentas bancarias activas del gobierno central se lleva a cabo trimestralmente, por lo general, dentro de las ocho semanas posteriores al fin del período.
D	El desempeño es inferior al requerido para obtener la calificación C.

Marcos de referencia para la medición de funciones de Tesorería

- ✓ Otro modelo de referencia es el Treasury Reference Model (TRM)*
- ✓ Este modelo brinda pautas para el diseño de sistemas automatizados de tesorería
- ✓ Se enmarca en diversos procesos funcionales y flujos de información. En particular aquellos asociados con el sistema de tesorería son los siguientes:

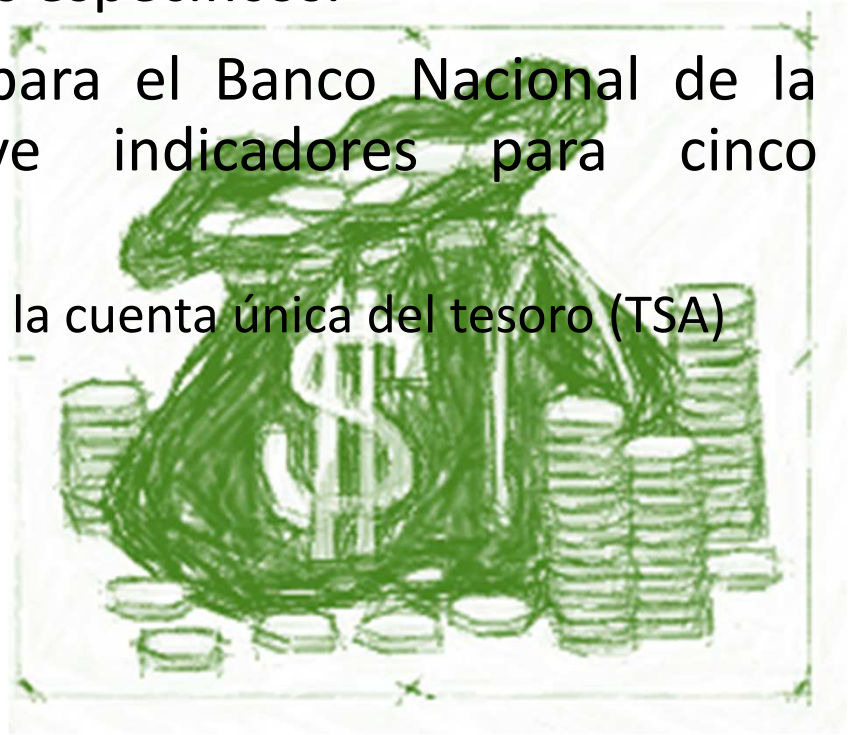
  - Registro de distribuciones y asignaciones presupuestarias
  - Determinación de requerimientos de efectivo y montos de las garantías
  - Registro de transacciones de compromisos
  - Verificación de recepción de bienes y registro de órdenes de pago
  - Proceso de pago
  - Registro de recibos



** Ali Hiashim and Bill Allan, World Bank Technical Paper No 505, 2001*

Marcos de referencia para la medición de funciones de Tesorería

- ✓ También son marcos de referencia algunas baterías de indicadores que han sido desarrollados para requerimientos específicos.
- ✓ Un ejemplo de ello es el desarrollado para el Banco Nacional de la Republica de Kirguistán, que incluye indicadores para cinco componentes:
  - Marco legal y regulatorio de las operaciones de la cuenta única del tesoro (TSA)
  - Procesos de TSA y sistemas interbancarios
  - Capacidades y competencias
  - Controles de seguridad de la información
  - Mecanismos de supervisión



Marcos de referencia para la medición de funciones de Tesorería

✓FOTEGAL ha estado realizando desde el 2011 una encuesta anual basada en una batería de indicadores que cubre tanto aspectos institucionales como de manejo de Caja.

Anexo metodológico

	Indicador	País
Indicadores de ingresos	(Monto de ingresos captados por la tesorería por medio de la CUT/ Monto total de ingresos recibidos por medio de cualquier cuenta)*100	
	(Número de cuentas recaudadores que controla la CUT / Número de cuentas recaudadoras del gobierno) * 100	
	(Monto de ingresos a la tesorería a través de medios electrónicos /Monto de ingresos a la tesorería totales) * 100	
	Tiempo en efectivizar las transferencias de la recaudación al tesoro (en días)	
	Costo por recaudación del tesoro (en moneda nacional y dólares corrientes)	
Indicadores de Gastos	Pagos del gobierno que la tesorería ejecuta por mes por medio de la CUT sin Deuda Pública / Presupuesto ejecutado por mes sin Deuda Pública) * 100	
	(g) Pagos del gobierno que la tesorería ejecuta por mes por medio de la CUT sin Deuda Pública / Monto planificado por mes sin Deuda Pública (del flujo de caja) * 100	
	(Pagos del gobierno que la tesorería ejecuta por mes por medio de la CUT/Pagos del gobierno realizados por mes por medio de cualquier cuenta)*100	
	(Monto pagos por mes realizados por la tesorería con medios electrónicos/Monto total de pagos por mes realizados por la tesorería)*100	
	Tiempo en efectivizar pagos desde la tesorería al beneficiario (en días)	
	Costo por transacciones de pago del tesoro (en moneda nacional y dólares corrientes)	
	(Saldo promedio mensual de la CUT / Total de pagos por	

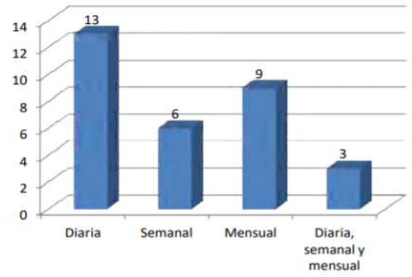
2. Recaudo: reciprocidad, facultad de negociación de remuneración de servicios bancarios

Días de permanencia de ingresos fiscales en los bancos	0 días	URU, MEX, PRY, BOL, CRI (80%)
	Entre 1 y 3 días	ESV, ECU, MEX, ARG, PAN,RD, HON, PER, CRI (20%), CHI
	Entre 4 y 5 días	GTM
	Entre 5 y 7 días	COL
Reducción reciente en # días de permanencia	Sin reducción	COL, ECU, GTM, MEX, PRY, NIC,BOL,HON, CHI
	1 día	ESV, RD,PER
Tesorería con facultad de negociación de remuneración de servicios bancarios	SI	ESV,URU, MEX, NIC, BOL, HON, CRI, CHI
	NO*	COL, ECU, GTM, PRY, PAN, RD, PER

* La agencia administradora de impuestos tiene la facultad negociadora

2. Recaudo: método de retribución a los bancos

País	% del recaudo	Dias	Por transacción
ARGENTINA (AFIP)	x		x
BOLIVIA (SIN)			x
BRASIL (RFB)	x	x	
CHILE (SII)			
COLOMBIA (DIAN)		x	
COSTA RICA (DGT)	x		
ECUADOR (SRI)		x	x
EL SALVADOR (DGII)		x	x
GUATEMALA (SAT)	x	x	x
HONDURAS (DEI)	x	x	x
MEXICO (SAT)			x
NICARAGUA (DGI)		x	
PANAMA (DGI)	x	x	x
PARAGUAY (SET)			x
PERU (SUNAT)			x
REPUBLICA DOMINICANA (DGII)			x
URUGUAY (DGI)	x	x	x



* Israel Fainboim (FMI) / Marco Varea (BPR)

Marcos de referencia para la medición de funciones de Tesorería

- ✓ Algunos países en América Latina también han avanzado en la creación de indicadores para medir el desempeño de las tesorerías.
- ✓ Sin embargo, actualmente **no existe un marco de referencia orientado a definir planes de acción o mapas de ruta para mejora de la gestión de tesorería**, que sistematice buenas prácticas y genere comunidad de práctica.

Marco metodológico del BM para el fortalecimiento de la gestión pública

- ✓ El Banco Mundial ha diseñado un marco metodológico que permite crear indicadores orientados a:
  - Identificar oportunidad de mejora de la gestión pública para una inversión eficiente y de calidad.
  - Elaborar planes de acción a la medida de cada entidad o gobierno para ser implementados con asistencia técnica y acompañamiento, en caso de requerirlo.
  - Desarrollar una comunidad de práctica y redes de cooperación alrededor de estos indicadores.
- ✓ Esta metodología no busca reinventar criterios o ámbitos de medición, sino construir sobre lo existente y ampliar su alcance y utilidad.

Marco metodológico del BM para el fortalecimiento de la gestión pública

- ✓ Esta metodología ha sido muy útil para establecer comunidades de práctica e intercambio de experiencia en la gestión de gobiernos subnacionales en países como Indonesia, Colombia y México.
- ✓ La metodología se basa en:
  - Un esquema de indicadores basados en evidencia y buenas prácticas.
  - Indicadores de práctica y de resultado.
  - Plataforma de visualización e intercambio de conocimiento.
- ✓ Una de las principales ventajas de esta metodología es su flexibilidad para adaptarla a diversas áreas o entidades.

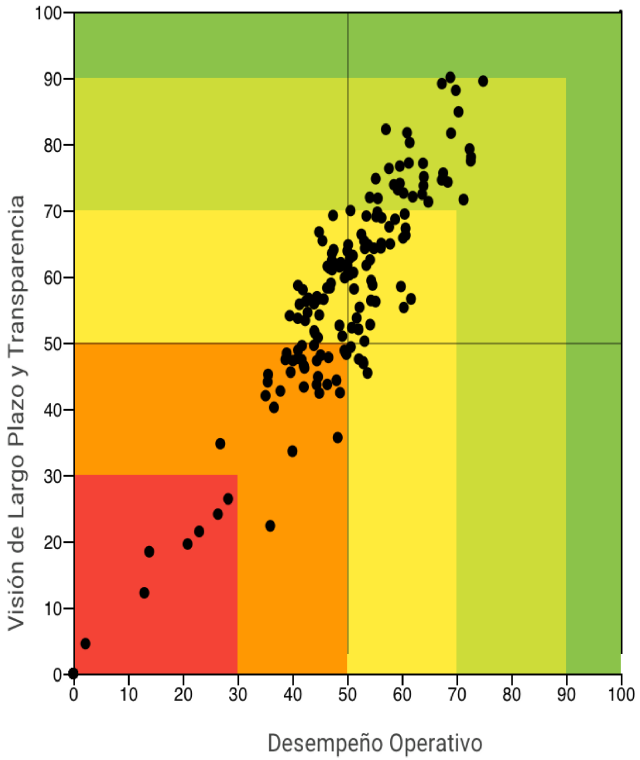
Marco metodológico del BM para el fortalecimiento de la gestión pública

- ✓ La metodología ha incorporado aspectos relacionados con tesorería en previas implementaciones.
- ✓ Es fácilmente adaptable para enfocarse y profundizar en estas funciones de manera exclusiva.
- ✓ Esto permitiría desarrollar mapas de ruta para las reformas requeridas en materia de tesorería.

Marco metodológico del BM para el fortalecimiento de la gestión pública

- ✓ Permite hacer un balance gradual de la implementación y resultados de dichas reformas a través de tableros de control y reportes gráficos

- ✓ Permite también desarrollar comunidades de práctica de tesoreros u otros actores relevantes para las funciones de tesorería.



Entidad de Evaluación	Visión de Largo Plazo y Transparencia	Desempeño Operativo
RIONEGRO	58.64	41.05
ALVARADO	58.47	59.86
PUERTO WILCHES	58.26	46.88
ARBOLEDAS	58.26	46.35
GACHANCIPA	58.10	51.29
GUADALAJARA DE BUGA	57.98	41.95
IZA	56.92	44.52

Marco metodológico del BM para el fortalecimiento de la gestión pública

Planes de Acción

Provee información relevante para desarrollar planes de acción a la medida que permitan mejorar la gestión pública

Comunidad de Práctica

Provee información y genera vínculos para desarrollar una red entre los actores que llevan a cabo las diferentes prácticas de la gestión pública, como la tesorería

Base de datos de buenas prácticas

Consolida información sobre buenas prácticas y capacidades en gestión pública

Asistencia técnica

Provee insumos para desarrollar programas de asistencia técnica diferenciada en las diferentes áreas de la gestión pública

Metodología para el fortalecimiento de la gestión pública

El Banco Mundial trabajará en los próximos meses con FOTEGAL para hacer un piloto de esta metodología orientada a indicadores de tesorería.

Muchas gracias por su atención