

UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS

ASOCIACIÓN ARGENTINA DE PRESUPUESTO PÚBLICO
Y ADMINISTRACIÓN FINANCIERA

POSGRADO EN ADMINISTRACIÓN FINANCIERA
DEL SECTOR PÚBLICO

TESIS:

**"EFICIENCIA DEL FINANCIAMIENTO EN
EL CORTO PLAZO, PROVINCIA DE TIERRA
DEL FUEGO, ANTÁRTIDA E ISLAS DEL
ATLÁNTICO SUR"**

AUTORA: ELINA COLTELLI

D.N.I. N°24.938.545

elina_coltelli@hotmail.com

COHORTE: 2013



INDICE

CAPÍTULO 1: INTRODUCCIÓN	3
1.1 La Provincia más joven, la más austral	3
19 años después: límites provinciales	4
1.2. Relaciones financieras entre Nación y Provincia	6
1.3. Objetivo del trabajo	9
1.4. Marco Teórico	11
CAPÍTULO 2: TAMAÑO DEL SECTOR PÚBLICO	14
CAPÍTULO 3: FUENTES FINANCIERAS DE CORTO PLAZO	22
3.1 Letras de Tesorería	22
3.2 Adelantos financieros	25
3.3 Cuenta Única del Tesoro (CUT)	27
3.4 Fondo Unificado De Cuentas Oficiales (FUCO)	30
CAPÍTULO 4: CONCLUSIÓN	31
ANEXO I	34
ABREVIATURAS Y ANACRÓNICOS	35
BIBLIOGRAFÍA	36

CAPÍTULO 1: INTRODUCCIÓN

1.1 La Provincia más joven, la más austral

Enmarcamos el presente trabajo en la más joven de las provincias de la República Argentina: Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur.

Tras la sanción de la Ley N°23775 se dejaba de atrás la condición última unidad política con estatus de Territorio Nacional argentino. Con dicha ley se inició la transformación institucional fueguina, la que continuó con la sanción de la Constitución Provincial, siendo su el último paso de institucionalización la asunción de las primeras autoridades elegidas en forma directa por la población local; hasta entonces el territorio era gobernado por un Delegado encomendado por el Presidente de la Nación.

Para lograr la provincialización debió pasarse por un largo trayecto que se vio impulsado el 15 de abril de 1986 con un proyecto de ley presentado por Presidente Raúl Alfonsín en la Cámara de Diputados, este proyecto no incluía a las islas del Atlántico Sur ni al sector antártico. En un breve período los legisladores fueguinos emitieron una resolución peticionando que al conformarse la provincia se consideren todos los límites de la jurisdicción del Territorio Nacional de la Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, en especial los internacionales.

El Dr. Alfonsín como respuesta envió un nuevo proyecto, el 14 de mayo de 1986, con la pretensión de incluir en la ley de provincialización un texto que indicara que el territorio del sector antártico argentino, las islas Malvinas, las Islas Georgias del Sur y las Islas Sandwich del Sur mantendrían su actual estado de territorio nacional, el que se denominaría Territorio Nacional de la Antártida e Islas del Atlántico Sur.

Así fue que el 1 de octubre de 1986 se le dio media sanción de la Cámara de Diputados, con la salvedad de una vez que estuvieran dadas las condiciones de ejercicio indiscutido de la soberanía nacional, se consideraría la factibilidad de incorporar las Islas del Atlántico Sur a Tierra del Fuego a la Antártida. El Senado otorga la otra media sanción al proyecto el 21 de septiembre



de 1988 indicando que esos últimos territorios se incorporarían a la provincia y quedarían sujetos a los tratados con potencias extranjeras que celebrase el gobierno federal. El 26 de abril de 1990 la Cámara de Diputados aprobó las modificaciones del Senado convirtiéndose en la ley N° 23775.

Carlos Menem, en ejercicio de la presidencia, vetó parcialmente la ley mediante el Decreto 905/90 del 10 de mayo de 1990, eliminando del artículo N° 1 mención alguna respecto de los límites surgiendo así una nueva provincia, manteniendo los límites que tenía como territorio nacional por no ser especificados en la ley:

ARTICULO 1º.- Declárase provincia conforme a lo dispuesto en los artículos 13 y 67 inciso 14 de la Constitución Nacional, al actual territorio nacional de la Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur.”

ARTICULO 2º.- En lo que se refiere a la Antártida, Malvinas, Georgias del Sur, Sandwich del Sur y demás islas subantárticas, la nueva provincia queda sujeta a los tratados con potencias extranjeras que celebre el gobierno federal, para cuya ratificación no será necesario consultar al gobierno provincial.

Mediante el Decreto N° 1491/90, dictado por el entonces presidente de la Nación, se efectúa la convocatoria a elecciones para la Convención Constituyente la que tendría la responsabilidad de redactar la Constitución Provincial. Aquella se reunió por primera vez el 7 de enero de 1991.

La Carta Magna de la Provincia fue sancionada el 17 de mayo de 1991 en Ushuaia, capital de la provincia, por los 19 convencionales que la redactaron, entrando en vigencia tras su publicación en el Boletín Oficial el 28 de mayo y siendo jurada el 1 de junio.

El 1 de diciembre de 1991 se llevó a cabo la elección de legisladores nacionales y provinciales, autoridades municipales y del gobernador, pero el 29 de diciembre debió realizarse una segunda vuelta electoral, tal como la Carta Magna lo estableció, en la cual el José Arturo Estabillo fue elegido como primer gobernador provincial. El 10 de enero de 1992 habiendo asumido las autoridades electas, quedaba instituida la provincia.

19 años después: límites provinciales



Tras la provincialización se debió esperar 19 años para poder contar con límites, algo que se supone elemental en cualquier unidad político administrativa, pero que, en el caso de Tierra del Fuego no habían quedado expresados. Esta carencia motivó una gran cantidad de proyectos parlamentarios. La iniciativa presentada por quien por entonces fuera diputada, la Sra. Nélide Belous, fue la que mayor adhesión obtuvo y logró ser aprobada.

En 2009, se pone fin a aquella dicotomía sobre dos posturas claramente diferenciadas. Una disponía la provincialización de la Isla Grande, Isla de los Estados y Año Nuevo derivando a las autoridades Nacionales lo referente a políticas internacionales respecto de, la inclusión de Malvinas, Antártida e Islas del Atlántico Sur. La otra mirada –que finalmente prosperó–, las incluía. El Congreso Nacional sancionó la Ley Nº 26.552 con la cual de arribó al establecimiento de los límites de Tierra del Fuego (TDF) concluyendo con el extenso proceso iniciado.

Ley 26.552

Modificación de la Ley Nº 23.775.

Sancionada: Noviembre 18 de 2009

Promulgada de Hecho: Diciembre 9 de 2009

El Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina reunidos en Congreso, etc. sancionan con fuerza de Ley:

ARTICULO 1º — Incorpórase al artículo 1º de la Ley 23.775 el siguiente párrafo:

La provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur comprende: la parte oriental de la isla Grande de Tierra del Fuego hasta el límite con la República de Chile, la isla de los Estados, las islas Año Nuevo, las islas Malvinas, la isla Beauchêne, las rocas Cormorán y Negra, las islas Georgias del Sur, las islas Sandwich del Sur, otras islas, islotes y rocas situados en aguas interiores y en el mar territorial generado a partir de dichos territorios de conformidad con lo previsto en la Ley 23.968, incluidas las islas, islotes y rocas situados al sur de la isla Grande de Tierra del Fuego hasta el límite con la República de Chile; los territorios situados en la Antártida Argentina comprendida entre los meridianos 25º Oeste y

74° Oeste y el paralelo 60° Sur, las islas, islotes y rocas situados entre los territorios que comprende la provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur.

ARTICULO 2º — Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional.

DADA EN LA SALA DE SESIONES DEL CONGRESO ARGENTINO, EN BUENOS AIRES, A LOS DIECIOCHO DIAS DEL MES DE NOVIEMBRE DEL AÑO DOS MIL NUEVE.

Tal como el Dr. Adrián de Antueno ha señalado: “Los grandiosos e inveterados intereses existentes en la extensa región del planeta que representa la jurisdicción provincializada, aún hasta la fecha quizás, no han sido comprendidos por el ciudadano común y pareciera que tampoco, por aquellos encargados de regir el destino de todos en los tiempos que corren.

Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, no sólo es una Gran Provincia, es una de las regiones más ricas en recursos energéticos, proteicos, minerales y de agua dulce del mundo. Sus inmensas reservas permanecen allí en el fondo del mar, del suelo, del subsuelo y en el continente blanco, bajo la mirada acechante y la actitud siempre dispuesta al arrebató, de los usurpadores permanentes de nuestro territorio.¹”

Constituida la última Provincia de la Argentina, la más grande geográficamente, con el litoral marítimo más extenso y, tal como expresa Miguel A. Mastroscello en su obra “La Economía Del Fin Del Mundo, Configuración, Evolución y Perspectivas Económicas De Tierra Del Fuego²”, la ubicación relativa de su territorio constituye, sin duda, un elemento central en cualquier estudio sobre Tierra del Fuego; no en vano aparece denominada en muchos mapas antiguos como finis terrae.

1.2. Relaciones financieras entre Nación y Provincia

¹ Adrián de Antueno Legislador (MC) “Provincialización Tierra del Fuego 1990-26 de abril-2009” – Publicación electrónica.

² Miguel A. Mastroscello (2008) La Economía Del Fin Del Mundo, Configuración, Evolución Y Perspectivas Económicas De Tierra Del Fuego

Aquí dedicaremos palabras para referiremos al régimen promocional estatuido por la ley 19.640, esta norma se trata de una ley nacional que establece un sistema de exenciones fiscales mediante el cual, en el ámbito provincial, no se aplican los principales impuestos nacionales. Ello implica, en materia financiera fiscal, que la actividad económica de la provincia no contribuye al Régimen de Coparticipación Federal pero si es beneficiaria del mismo.

Además de lo expuesto, se contó con la ventaja indiscutida que el hecho de “empezar de cero” le otorgó a la provincia ya que no se traspasaron las deudas que como Territorio Nacional se habían asumido, quedando la atención de ellas a cargo de Nación.

Considerando los beneficios fiscales con los que la provincia ha contado, y contemplando que transcurrieron más de 20 años desde su institucionalización, debieron haberse efectuado los estudios adecuados y las pertinentes evaluaciones en lo relativo a los recursos y la definición del modelo económico a instaurar como guía.

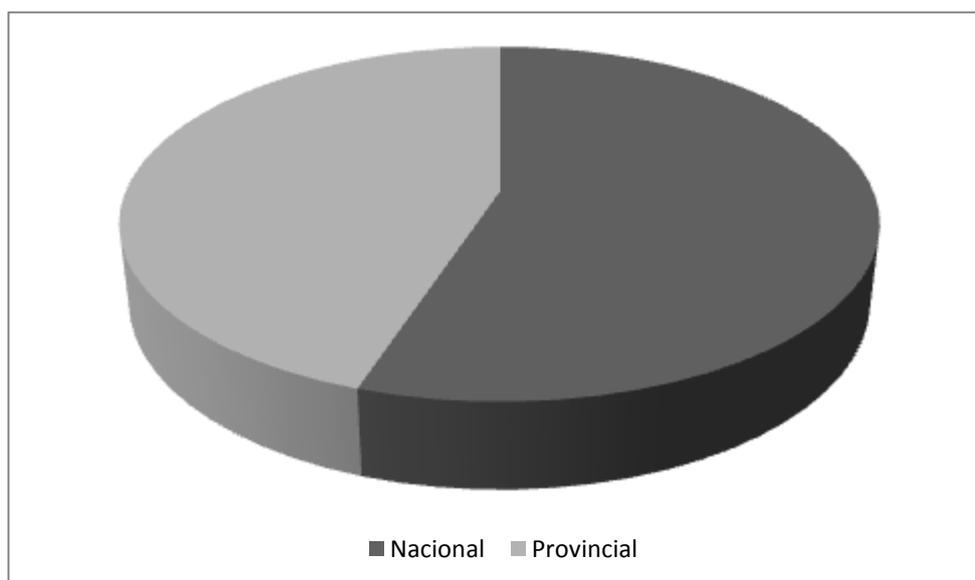
Como sucede con muchas provincias argentinas, los presupuestos locales dependen principalmente del Régimen de Coparticipación Federal, Tierra del Fuego no es la excepción. Frente a la magnitud de los recursos nacionales percibidos, las recaudaciones provinciales (Ingresos Brutos, Tasas a las Industrias, etc.) devienen en poco significativas incluso considerando la recaudación en concepto de regalías petrolíferas.

A continuación se expone la recaudación provincial correspondiente al ejercicio económico- financiero 2014, datos que se encuentran publicados en el Portal de Gestión Transparente oficial de la provincia de TDF³.

³ Gobierno de la Provincia de Tierra del Fuego (2014) Gestión Transparente <http://gestiontransparente.tierradelfuego.gov.ar/sitio/>



Fecha del Recurso	Origen		Total
	Nacional	Provincial	
ene / 2014	341.913.907,52	278.774.278,46	620.688.185,98
feb / 2014	272.954.188,77	270.850.968,28	543.805.157,05
mar / 2014	281.678.552,51	246.299.970,56	527.978.523,07
abr / 2014	314.339.444,80	270.227.120,78	584.566.565,58
may / 2014	374.148.362,44	273.496.380,12	647.644.742,56
jun / 2014	344.518.839,85	275.843.516,11	620.362.355,96
jul / 2014	351.863.992,94	290.881.914,32	642.745.907,26
ago / 2014	318.458.196,02	292.956.827,79	611.415.023,81
sep / 2014	384.817.109,34	367.254.080,43	752.071.189,77
oct / 2014	359.096.622,70	388.273.227,68	747.369.850,38
nov / 2014	313.683.512,73	290.664.411,95	604.347.924,68
dic / 2014	708.633.433,83	379.046.247,79	1.087.679.681,62
Total	4.366.106.163,45	3.624.568.944,27	7.990.675.107,72



1.2. Objetivo del Trabajo.

Ya hemos presentado a la joven provincia y hablado de sus potencialidades; TDF tiene una capacidad importante en cuanto a los recursos naturales, no obstante, debido a la atención de las crecientes necesidades públicas, cualquier recaudación se convierte en escasa.

El más grande inconveniente de la mayoría de las administraciones es la estacionalidad de caja primordialmente en aquellos días donde hay que afrontar la cancelación de los gastos de personal⁴ y específicamente el sueldo líquido o neto⁵.

Sin bien más adelante aportaremos más datos del impacto estacional que la nómina tiene para las finanzas de la provincia, a modo de anticipo se informa que, de acuerdo a lo expuesto por la gobernación de la provincia en su portal de Gestión Transparente, la nómina insume el 72 % de todos los gastos⁶.

Considerando que invariablemente se deben hacer frente a las obligaciones asumidas por el estado, no solo en cuanto a salarios se refiere sino también en el resto de los insumos que hacen a una gestión en funcionamiento. Docentes sin tizas o enfermeros sin alcohol no hacen posible la ejecución de políticas públicas. Dejaremos de lado el dilema propuesto por el Dr. Ricciuti en lo que respecta a la evaluación de si las estructuras administrativas responden lealmente a la necesidad de resolver los conflictos de los administrados y a la eficiente prestación de servicios⁷.

⁴ GASTOS EN PERSONAL: Retribución de los servicios personales prestados en relación de dependencia y a los miembros de directorios y comisiones fiscalizadoras de empresas públicas, y las correspondientes contribuciones patronales. Incluye además retribuciones en concepto de asignaciones familiares, servicios extraordinarios, y prestaciones sociales recibidas por los agentes del Estado.

⁵ SUELDO LÍQUIDO O NETO: Es la remuneración que efectivamente percibe el trabajador, neto de los descuentos al personal, de carácter obligatorio (obra social, jubilación, seguro de vida, embargos y cuotas alimentarias) y voluntario (sindicatos, mutuales, entidades financieras, entre otros).

⁶ Gobierno de la Provincia de Tierra del Fuego (2014) Gestión Transparente <http://gestiontransparente.tierradelfuego.gov.ar/sitio/>

⁷ RICIUTTI, Claudio A. (1995) Breve Reseña económica de Tierra del Fuego. Editorial Papillon.



Por todo lo expuesto es objetivo del presente escrito analizar las fuentes de financiamiento con que cuenta la provincia para hacer frente a los déficits estacionales –o transitorios- de caja, es decir de corto plazo, para financiar gastos corrientes, analizando asimismo la normativa legal aplicable para cada caso.

Teniendo en consideración que la protagonista es la provincia de TDF, se ha efectuado una minuciosa recolección de documentos bibliográficos de autores locales.

Como hemos anticipado en los párrafos previos, esta investigación propone analizar la delicada situación financiera de la provincia que se evidencia principalmente en determinados momentos fácticos debido al tamaño del sector público local. En base al análisis de las fuentes financieras disponibles para hacer frente a las obligaciones inmediatas y de corto plazo, se evaluarán las alternativas en materia de administración de liquidez, entendiéndosela como la capacidad monetaria y de conversión de activos a recursos líquidos que tiene el Tesoro para la cobertura de sus obligaciones de mayor exigibilidad; midiéndose en función de su capacidad de cobertura inmediata y de corto plazo⁸.

En función de lo expuesto nos proponemos verificar que la provincia cuenta con normativa legal aplicable que permite solucionar las necesidades estacionales de caja a bajo o nulo costo financiero y que, probablemente, sea necesario modificar la normativa vigente, ya sea elevándoles el rango normativo-de decreto a ley u ofreciendo respuestas necesarias con la intención de evitar dilemas acerca del uso en el corto plazo de fondos estancados.

⁸ Cdora. Manzano, G. (2012) Administración de Liquidez. Exposición en el XVIII Seminario de Tesorerías Generales realizado en Córdoba del 15 al 17 de Septiembre de 2012.

1.4. Marco Teórico

El título IV de la Ley Provincial 495 establece el Sistema de Tesorería, definiéndolo como "el conjunto de órganos, normas y procedimientos que intervienen en la recaudación de los ingresos y en los pagos que configuran el flujo de fondos del sector público provincial, así como en la custodia de las disponibilidades que se generen".

Dicha Ley de Administración Financiera estipula que el órgano rector del Sistema de Tesorería será la Tesorería General de la Provincia.

Respecto de la TGP debemos hacer mención a una situación relevante sobre el cual no abundaremos dado que consideramos merece un tratamiento analítico especial lo cual no es el objetivo de la presente. En este sentido cabe plasmar la situación constitucional del órgano rector. La sección cuarta de la Constitución Provincial se refiere a los Organismos de contralor, dividiéndose de la siguiente manera:

Capítulo 1 Tribunal de Cuentas

Capítulo 2 Fiscal de Estado

Capítulo 3 Contador General y Tesorero

Es decir que constitucionalmente se le otorgó nada más ni nada menos que el carácter de organismo de contralor.

En el artículo 168 de la Carta Magna reza: "El Contador General y el Tesorero de la Provincia serán nombrados por el Poder Ejecutivo con acuerdo de la Legislatura.

El Contador General observará todas las órdenes de pago que no estén encuadradas dentro de la Ley General de Presupuesto o leyes especiales, de la Ley de Contabilidad y demás disposiciones sobre la materia.

El Tesorero no podrá efectuar pagos que, además de ajustarse a otros recaudos legales, no hayan sido autorizados por el Contador General.

Cuando faltaren a sus obligaciones serán personalmente responsables.



La Ley de Contabilidad determinará sus calidades, atribuciones y deberes, las causas y procedimientos de remoción y las demás responsabilidades a que estarán sujetos”.

De este modo la Tesorería General de la provincia, con pasa a convertirse en un organismo de control de legalidad por mandato constitucional.

Tanto el Tesorero General como el Subtesorero, deben ser designados por el Poder Ejecutivo Provincial con acuerdo de la Legislatura.

Como requisitos para ejercer los cargos se encuentran los de poseer título universitario en alguna de las ramas de las ciencias económicas, con una antigüedad mínima de cinco (5) años en el ejercicio de la profesión, y una experiencia en el área financiera o de control del sector público o privado no inferior a dos (2) años⁹. Estos requisitos delatan que si bien el cargo de Tesorero General de la Provincia es elegido designado por las autoridades políticas, cumple una función eminentemente técnica.

Tal como se señala en el documento preparado por la Licenciada Nilda M. Andrae para el CFI¹⁰, al analizar el primer párrafo correspondiente al capítulo de Tesorería de la LAF se puede observar coincidencia en lo referente a las autoridades responsables de su administración, pero no así en lo referente a la designación de los mismos. Por ejemplo en Nación y Córdoba éstas son designadas por el Poder Ejecutivo. En las Provincias de San Juan y Mendoza se requiere además el acuerdo del Poder Legislativo para su designación y remoción, tal como en TDF.

De acuerdo al contenido del documento mencionado en el párrafo anterior, esta aprobación de otro poder en el nombramiento o remoción de las autoridades de un subsistema tan importante de la administración financiera provincial como es la Tesorería, más que constituirse en un instrumento de control de la administración de fondos por parte del Poder Ejecutivo, puede complicar, en algunos casos el funcionamiento programático de las políticas administrativas implementadas por el Poder Ejecutivo.

⁹ Ley de Administración Financiera N°495, Provincia de Tierra del Fuego, artículo 73.

¹⁰ El documento incorpora los informes preparados especialmente para el CFI, por el Dr. Alfredo Le Pera, Reforma de la administración financiera y de control del Sector Público Nacional (nov.92) y los Dres. Raul O. Benitez y Aldo J. García, Programa de reforma de la administración financiera gubernamental y su coordinación con provincias y municipios (mar.93). La integración de los estudios y preparación del documento ha sido realizada por la Licenciada Nilda M. Andrae.



Al Sistema de Tesorería se le asignó la responsabilidad de administrar los flujos financieros. Para lograr una óptima administración de caja es necesario programar y actuar coordinadamente con el resto de los sistemas que integran la Administración Financiera. En este marco la TGP participa en la política financiera del sector público, siendo de su incumbencia el desarrollo de sistemas de información que posibiliten mediante su análisis y posterior programación, tener conocimiento de la situación financiera de cada momento.

Se prepararan distintos escenarios y habrán tantos resultados como hipótesis respecto del comportamiento futuro del flujo de fondos de recursos y gastos, ya sea que se hayan presupuestado o se consideren otros hechos que no hayan sido previsto pero que modificarán las disponibilidades del período analizado. Para el caso de que un escenario resultare deficitario en el corto plazo, la ley le otorgó a la TGP la facultad para utilizar ciertas herramientas que posibilitan cubrir dichos desfasajes transitorios; del mismo modo si en determinado momento se produjeran excedentes, la TGP debe instrumentar mecanismos para la aplicación financiera de esas disponibilidades.

En el Informe Nro 34 del Ciepp¹¹, queda claramente expuesto lo que venimos desarrollando. Si bien trabajo fue realizado en el marco de la Ley de Administración Financiera Nacional, lo vertido es plenamente aplicable a toda Tesorería: "...se deducen los objetivos específicos de la programación financiera, que consisten en: - Por un lado, identificar la necesidad de financiamiento del Tesoro en el corto y mediano plazo, lo cual permite analizar con anticipación las fuentes alternativas para cubrir el déficit de caja y la conveniencia, por ello, de asumir determinado endeudamiento, con el objeto de minimizar el costo del financiamiento y/o del endeudamiento temporal. - Por otro lado, anticipar la existencia de eventuales excedentes de caja, con el objeto de evaluar las distintas alternativas de aplicación, a los fines de optimizar el rendimiento de las mismas. La Ley 24.156, ya mencionada en este trabajo, establece, en su artículo 34, la necesidad de la programación física y financiera a fin de garantizar el cumplimiento del equilibrio presupuestario".

¹¹ Ciepp CENTRO INTERDISCIPLINARIO PARA EL ESTUDIO DE POLITICAS PUBLICAS Informe N° 34 "SOBRE LA ADMINISTRACION FINANCIERA DEL SECTOR PUBLICO NACIONAL" Fabián Slonimczyk. Buenos Aires, Mayo de 2002



Como corolario a todo lo dicho en este apartado, citaremos al Dr. Alfredo Le Pera: La Tesorería además de administradora de una caja se transforma en gerenciadora de los flujos de recursos y gastos procurando mejorar el rendimiento de las inversiones financieras y hacer mínimo el costo del endeudamiento transitorio para solucionar iliquidez estacional¹².

CAPÍTULO 2: TAMAÑO DEL SECTOR PÚBLICO

Nos hemos referido al tamaño del sector público como el mayor responsable de la iliquidez producida en el corto plazo, aquí presentaremos datos que fundamentan lo expuesto. No obstante, más adelante, nos explayaremos sobre las posibilidades de transitar estos períodos con el menor costo.

Si bien existen técnicas varias a utilizar al momento de medir el tamaño del sector público aquí hablaremos de aquella que vincula al personal empleado por el SP con el capital humano ocupado con el resto de la economía, a este coeficiente se lo denomina como coeficiente del factor trabajo. Claro está que para su cálculo es necesario contar con una base estadística adecuada.

Seguidamente se presenta un cuadro que muestra los coeficientes comparados para el indicador. Se han sido calculados para el total del país para los años 1991 y 2001:

Indicador del tamaño del sector público		
Coeficiente del factor trabajo		
<i>País/Región/provincia</i>	<i>Año 1991</i>	<i>Año 2001</i>
?? Total del país	27,9	28,7
?? Región pampeana	24,5	26,2

¹² Le Pera, Alfredo - Estudio de la administración financiera pública - 1a ed. - Buenos Aires: Ediciones Cooperativas, 2007.



Pcia. Buenos Aires	22,5	25,8
Cdad. Buenos Aires	24,2	22,5
Córdoba	27,9	25,1
Entre Ríos	35,4	37,9
La Pampa	34,7	41,5
Santa Fe	26,4	28,3
?? Cuyo	30,9	31,8
Mendoza	28,3	29,8
San Juan	38,0	35,4
San Luis	32,3	34,2
?? Noroeste	39,5	39,4
Catamarca	56,2	52,4
Jujuy	40,5	41,9
La Rioja	55,6	52,3
Salta	35,6	34,4
Santiago del Estero	38,6	39,7
Tucumán	34,3	34,3
?? Nordeste	35,1	40,1
Chaco	31,9	40,5
Corrientes	38,6	39,2
Formosa	49,3	52,7
Misiones	28,3	34,4
?? Patagonia	38,7	41,3
Chubut	35,7	36,4
Neuquén	40,5	48,0
Río Negro	31,7	33,2



Santa Cruz	57,0	51,6
Tierra del Fuego	41,8	44,7

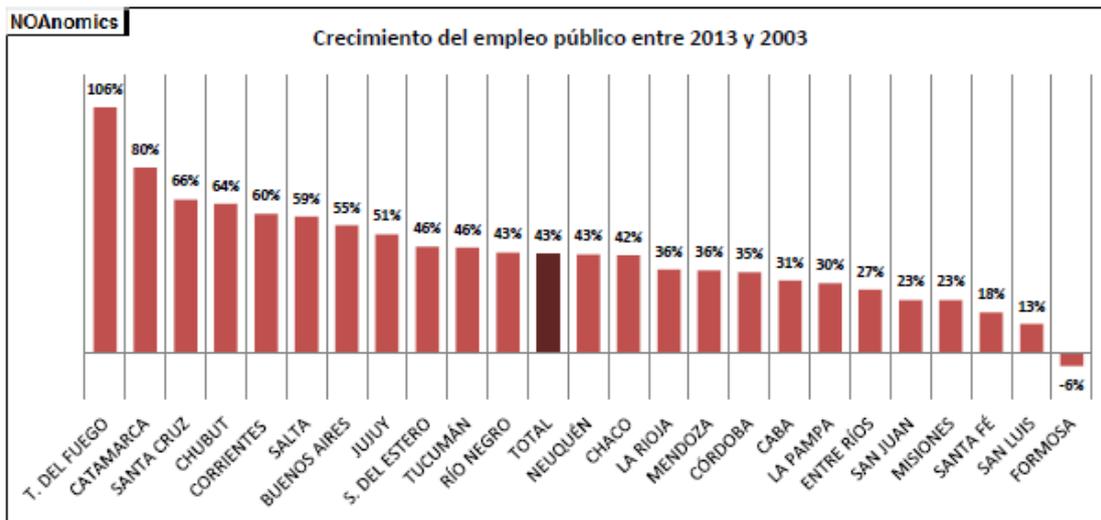
Fuente: elaboración del autor en base a datos de los Censos Nacionales de Población de 1991 y 2001.¹³

En tanto esta tesina se basa en presentar las fuentes de financiamiento con las que cuenta la TGP, así como sus respectivos costos, en este apartado se demostrará el motivo por el cual el mayor problema con la liquidez se presenta durante los primeros cinco (5) días hábiles de cada mes, período en el cual se abonan los sueldos de los empleados públicos provinciales.

Del informe “Empleo público de las provincias, una bomba de tiempo” se ha obtenido información que refuerza lo que venimos sosteniendo: “En valores absolutos la provincia en donde más ha crecido el empleo estatal es Tierra del Fuego, cuya planta se ha duplicado desde 2003 con un aumento del 106%. También son relevantes las expansiones en el plantel de Catamarca con un incremento del 80% en la última década, siguiendo Santa Cruz, Chubut, Corrientes y Salta que se encuentran en el rango del 60% entre 2013 y 2003. Únicamente Formosa habría logrado una merma en su dotación de estatales, mientras que San Luis y Santa Fé son las provincias donde menor crecimiento se registra, del 13% y 18% entre las puntas respectivamente.”¹⁴

¹³ Miguel A. Mastroscello (2008) La Economía Del Fin Del Mundo, Configuración, Evolución Y Perspectivas Económicas De Tierra Del Fuego

¹⁴ <https://app.box.com/s/c6hn0ght4lc0t85s02be> Informe Fiscal de Provincias -Empleo público de las provincias, una bomba de tiempo.
Por Félix Piacentini - Enero de 2014



Fuente: NOAnomics.

A continuación se presenta un gráfico¹⁵ en el cual puede observarse la composición del gasto público por inciso, considerando la clasificación presupuestaria por “Objeto del Gasto”¹⁶. De observar el gráfico, queda a las claras la magnitud del inciso uno (1) correspondiente a gastos en personal.

En Anexo I se detalla la composición del gasto del ejercicio económico y financiero 2014, datos obtenidos de la fuente mencionada en nota.

¹⁵ Gobierno de la Provincia de Tierra del Fuego (2014) Gestión Transparente <http://gestiontransparente.tierradelfuego.gov.ar>

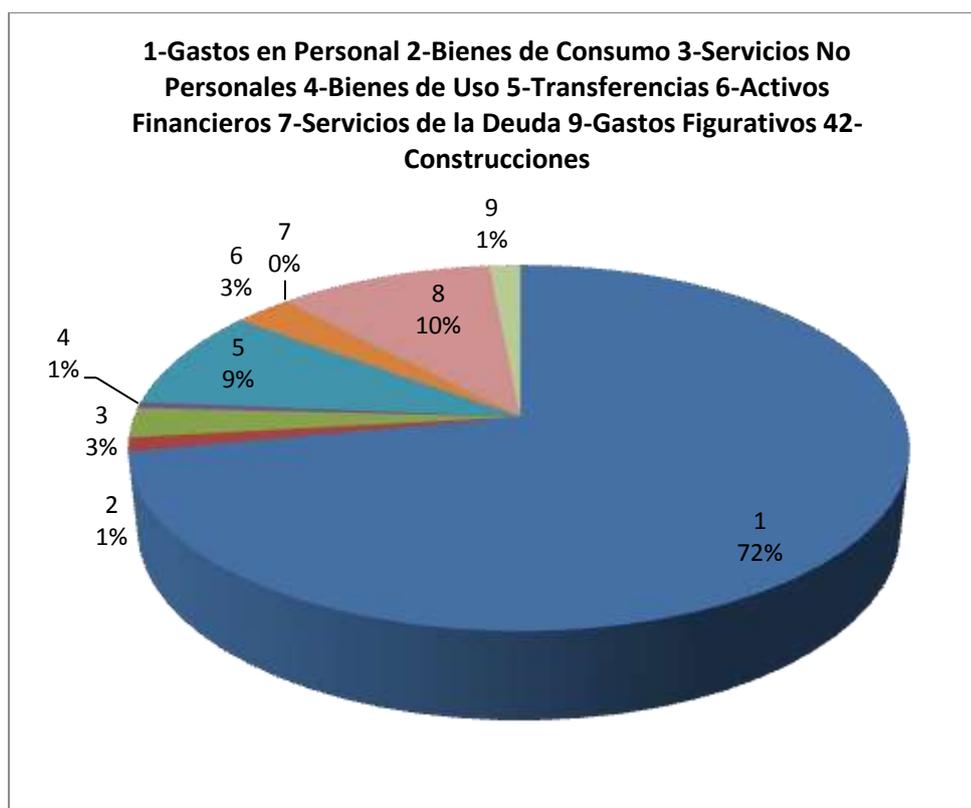
¹⁶ Se toma como base teórica el Clasificador Presupuestario de la Provincia de TDF, A e IAS, aprobado mediante Decreto Provincial N° 863/14.,

“La clasificación por objeto del gasto se conceptúa como una ordenación sistemática u homogénea de los bienes y servicios, las transferencias y las variaciones de activos y pasivos que el sector público aplica en el desarrollo de su proceso productivo.

Una de sus finalidades es la de permitir identificar con claridad y transparencia los bienes y servicios que se adquieren, las transferencias que se realizan y las aplicaciones previstas en el presupuesto.

El clasificador por objeto del gasto identifica el tipo de bien o servicio que los organismos públicos provinciales demandan en la economía especificando en cada caso si se trata de un bien de consumo o de capital, de servicios personales (gasto en personal) o no personales, de salidas de fondos sin contraprestación (transferencias), de disminuciones de pasivos o aumentos de activos financieros, así como también las relaciones intersectoriales del sector público provincial con los restantes sectores de la economía: el sector privado (unidades familiares y empresas) y el resto del sector público (nacional y municipal y el sector externo.

Desde el punto de vista estructural, tiene en cuenta cuatro niveles: incisos, partidas principales, partidas parciales y partidas subparciales.”



Más datos sobre la temática que nos ocupa en este apartado se encuentra publicada por la en la página web del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la República Argentina.

ADMINISTRACION CENTRAL, ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS Y CUENTAS ESPECIALES
AÑO 2013¹⁷

PROVINCIAS	GASTO EN PERSONAL - en miles de \$ -	PLANTA OCUPADA	GASTO MEDIO MENSUAL - en \$ -	HABITANTES (*)	EMPLEADOS CADA MIL HABITANTES

¹⁷ http://www2.meccon.gov.ar/hacienda/dncfp/provincial/gasto_medio.php



G.C.B.A. (**)	23.215.410	193.468	9.230	3.044.076	64
BUENOS AIRES	72.756.170	651.272	8.593	16.289.599	40
CATAMARCA	4.451.205	40.391	8.477	389.256	104
CORDOBA	18.535.467	119.155	11.966	3.489.669	34
CORRIENTES	6.618.768	58.656	8.680	1.049.325	56
CHACO	8.641.402	75.041	8.858	1.117.953	67
CHUBUT	6.239.273	41.239	11.638	545.656	76
ENTRE RIOS	9.633.584	73.224	10.120	1.295.121	57
FORMOSA	4.756.096	38.191	9.580	568.331	67
JUJUY	5.918.540	59.602	7.639	710.121	84
LA PAMPA(***)	3.044.601	23.029	10.170	336.706	68
LA RIOJA	3.138.818	35.370	6.826	357.516	99
MENDOZA	12.118.740	91.040	10.240	1.841.813	49
MISIONES	6.015.581	55.457	8.344	1.159.445	48
NEUQUEN	7.960.989	56.254	10.886	601.003	94
RIO NEGRO	6.566.056	52.331	9.652	678.797	77
SALTA	6.811.029	64.298	8.148	1.295.944	50
SAN JUAN	4.250.575	36.547	8.946	721.830	51
SAN LUIS(***)	2.473.110	23.248	8.183	463.411	50
SANTA CRUZ	5.241.755	31.698	12.720	302.420	105
SANTA FE (****)	19.803.186	123.685	12.316	3.341.228	37



S. DEL ESTERO	4.000.028	49.936	6.162	908.268	55
TUCUMAN	10.120.410	77.422	10.055	1.551.460	50
T. DEL FUEGO	3.810.205	17.563	16.688	143.987	122
TOTAL	256.120.999	2.088.117	9.435	42.202.935	49

(*) Proyección del INDEC en base al Censo 010.

(**) La información de la planta ocupada corresponde al dato de la Cuenta de Inversión de la Jurisdicción.

(***) La información de la planta ocupada corresponde al dato del Presupuesto de la Provincia.

(****) La información de planta ocupada corresponde al dato publicado en la página web de la Provincia.

Seguido nos referiremos a la sanción de la ley que probablemente haya sido la más acusada de ser responsable de los datos que presentamos, no obstante no debe perderse de vista que el cálculo del tamaño del SP calculado en base al coeficiente del factor trabajo, se realizó con datos para de los períodos 1991 y 2001 con lo cual se infiere que la situación es anterior.

Mediante el Artículo 8vo. de la Ley Provincial N° 661, se establece que deben ser absorbidos cuatro mil (4.000) cargos en planta permanente mediante el ingreso a tal condición de personas que a la fecha de dicha ley se encontraran incluidas en contratos, planes de empleo (PEL) o planes sociales (REDSOL), respetándoseles el nivel educativo, antigüedad, experiencia y oficio alcanzado.

La cantidad de cargos fue incrementada en seiscientos (600) mediante Ley Provincial N° 668, además mediante esta norma se crea una Comisión de Seguimiento Legislativo del "Megapase", nombre que se le dio a la incorporación masiva de agentes que efectuaba tareas rutinarias y permanecía



bajo las modalidades mencionadas. Dicha Comisión fue derogada mediante la Ley Provincial N° 784.

También se hace necesario hacer mención de la Ley Provincial N° 721 dada su relevancia en lo concerniente al crecimiento vegetativo de la planta de personal de la administración provincial, ésta establece que tendrán derecho a la jubilación ordinaria los afiliados al IPAUSS aquellos que:

a) Hayan cumplido cincuenta (50) años de edad para la mujer y cincuenta y cinco (55) años de edad para el varón; acrediten treinta (30) años de servicios computables en uno o más regímenes jubilatorios comprendidos en el sistema de reciprocidad para el varón y veinticinco (25) años para la mujer; todos ellos deber ser con aportes.

Estos beneficios se acuerdan a aquellos agentes que se hayan desempeñado durante un período mínimo de diecisiete (17) años, dentro de las administraciones comprendidas en el presente régimen, computados a partir de enero de 1985; este período mínimo se modificará cada dos (2) años a partir de la sanción de la presente, incrementándose en un (1) año por vez hasta alcanzar un período mínimo de veinte (20) años con las características antes señaladas;

b) hayan cumplido cuarenta y cinco (45) años de edad para la mujer, y cincuenta (50) años de edad para el varón; acrediten veinticinco (25) años de servicios , todos ellos con aportes y ejercidos en las administraciones del presente régimen y/o en cualesquiera de las administraciones del ex-Territorio Nacional de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, hoy provincia del mismo nombre, con aportes efectuados al régimen nacional de jubilaciones y pensiones vigente en esos momentos y/o al Instituto Territorial de Previsión Social (ITPS) y/o al Instituto Provincial de Previsión Social (IPPS) y/o al Instituto Provincial Unificado de Seguridad Social (IPAUSS). Resulta de aplicación a lo legislado en el presente inciso, lo establecido en el artículo 18 de la presente.

Esta Ley fue la llamada “Ley de los 25 inviernos”.

Respecto de ella, no se puede más que compararla con la mencionada ley de “Megapase” que, sin poner en juicio ninguna de las dos, solo se deja sentada la postura para quienes indican que uno de los mayores flagelos de la administración central al momento de abonar los haberes es producto del Megapase, ya que, siguiendo el orden de ideas deberían estar agradeciéndole a la de los 25 inviernos la jubilación de personas sumamente productivas y que constituían el pilar de apoyo a los nuevos empleados en cuanto a traspaso de conocimiento se refiere, tal como cualquier crecimiento vegetativo naturalmente implica. Sin contar el daño que a la caja de jubilaciones se le ha hecho con dicha norma.

CAPÍTULO 3: FUENTES FINANCIERAS DE CORTO PLAZO

Queda de manifiesto la necesidad de la provincia de hacer frente a los grandes desequilibrios estacionales de caja de manera eficiente y esta actividad está bajo la órbita de la TGP, en su rol de órgano rector del Sistema de Tesorería, para lo cual tiene entre sus facultades fundamentales la administración de activos y pasivos de corto plazo. Para ello debe arbitrar los mecanismos de financiamiento que posibiliten transitar las deficiencias de liquidez que surgen producto del momento en que se efectúan los pagos¹⁸ y

¹⁸ MOMENTOS DEL GASTO: a) Crédito Original o Votado: Es la estimación presupuestaria del gasto. Funciona como autorización máxima (techo) de gastos, b) Devengado: Es la obligación de pago a terceros y consiste en la afectación definitiva de los créditos presupuestarios.



aquel correspondiente al momento de la recaudación de los recursos¹⁹ dentro de un período de tiempo garantizando que la ejecución presupuestaria no aumente el stock de la deuda flotante²⁰. Del mismo modo, en caso de existir excedentes financieros es prudente su aplicación con la finalidad de disminuir los costos en los que pudiera incurrirse.

Estos aspectos son los que deben tenerse en cuenta para lograr una administración racional de los activos y pasivos de corto plazo. En este sentido a continuación presentamos las fuentes de financiamiento de corto plazo, la normativa legal vigente para cada una y, tema no menor, los costos financieros.

3.1 Letras de Tesorería

Las Letras del Tesoro de corto plazo constituyen un elemento idóneo para atender los desequilibrios de caja dentro de los márgenes que específicamente y oportunamente fije la Ley de Presupuesto General de Gastos y Cálculo de Recursos de la Administración para cada ejercicio fiscal²¹.

De acuerdo a lo establecido en el Artículo 79 de la LAF de la provincia de TDF, Ley Provincial 405, la Tesorería General de la Provincia podrá emitir letras del Tesoro para cubrir deficiencias estacionales de caja, hasta el monto que fije anualmente la Ley de Presupuesto General. Estas letras deben ser reembolsadas durante el mismo ejercicio financiero en que se emiten. De superarse ese lapso sin ser reembolsadas se transformarán en deuda

¹⁹ MOMENTOS DEL RECURSO: a) Estimado: Es la proyección, al momento de formular el Presupuesto, de los recursos a percibir en el Ejercicio, b) Recaudado: Es la percepción de los recursos en el momento en que los fondos ingresan o se ponen a disposición de una oficina recaudadora, de un agente del Tesoro Provincial o de cualquier otro funcionario facultado para recibirlo.

²⁰ De acuerdo al documento elaborado por el área de Finanzas Municipales de la Dirección de Nacional de Coordinación Fiscal con las Provincias, en el marco de los Programas de Capacitación a las Provincias que realiza la mencionada Dirección, se define a la Deuda Flotante como: Deuda exigible de Tesorería que ha sido devengada y aun no se encuentra pagada. Debe coincidir con la que figura en el detalle de los valores pasivos que se informan en la situación de la tesorería. Aquella deuda de corto plazo vencida, que a la fecha informada no ha sido objeto de negociación con los acreedores, y que por lo tanto no se encuentra incluida en un nuevo instrumento formal de pago ni se encuentra documentalmente definida su fecha de cancelación.

²¹ EL SISTEMA DE TESORERÍA - Versión 1.0 – Tesorería General de la Nación



El Decreto Provincial 1122/2002, reglamentario de la LAF, mediante el artículo 79 establece: “Los gastos que se originen de la emisión de letras del tesoro a que alude la Ley, como así también los intereses que las mismas devenguen deberán ser imputados a los créditos presupuestarios previstos en la jurisdicción 93 - Servicio de la Deuda Pública - en las oportunidades en que aquellos se liquiden a través de las respectivas órdenes de pago”.

La Ley Provincial 512, Presupuesto general de erogaciones y cálculo de recursos de la Administración Pública: ejercicio 2001, contradiciendo el principio de anualidad o periodicidad²² que la doctrina de manera unánime sostiene como uno de los principios presupuestarios²³, lo dicho se corresponde con el hecho de que en la mencionada norma se ha incorporado un título que contiene disposiciones accesorias de carácter permanente. Así, mediante el Artículo 20 de la Ley, se dispone que el Poder Ejecutivo provincial tendrá atribuciones para actuar sin autorización previa de la Legislatura provincial, cuando se acuda a financiamiento de corto plazo, cuya amortización no exceda el período de doce (12) meses, destinado a cubrir eventuales desequilibrios estacionales de caja, hasta el monto total equivalente al diez por ciento (10%) del total de los gastos aprobados mediante la Ley de Presupuesto General del ejercicio correspondiente.

Las Letras del Tesoro que se emitan con un plazo que no supere los 365 días pero que, no obstante, que excedan el ejercicio presupuestario deberán emitirse cumpliendo otros requisitos, los dispuestos por las normas referentes al Crédito Público, por constituirse las mismas en deuda pública al estar financiando necesidades presupuestarias. En síntesis, permiten cubrir

²² PERIODICIDAD: A través de este principio se procura la armonización de dos posiciones extremas. Por un lado, aquella que propugna un período presupuestario plurianual; tal amplitud imposibilita la previsión con cierto grado de minuciosidad y, por otro, aquella que sostiene que sea subanual; tal brevedad impide la realización de las correspondientes tareas. La solución adoptada, en la mayoría de los países, es la de considerar un período presupuestario de duración anual. Sin embargo es posible y conveniente completar el presupuesto anual con proyecciones presupuestarias plurianuales que incorporen efectos de las políticas de mediano plazo. En la Argentina el presupuesto plurianual está previsto en las Leyes de Administración de los Recursos Públicos (o de Solvencia Fiscal) y en la de Responsabilidad Fiscal. Fuente: El Sistema Presupuestario En La Administración Nacional De La República Argentina.

²³ PRINCIPIOS PRESUPUESTARIOS: a) Programación, b) Universalidad, c) Exclusividad, d.)Unidad, e) Factibilidad, f) Exactitud, g) Claridad, h) Especificación, i) Periodicidad, j) Continuidad, k) Flexibilidad, l) Equilibrio, m) Anticipación, n) Transparencia. Estos principios deben ser contemplados para que los presupuestos cumplan sus fines.



deficiencias estacionales de caja y deberán ser reembolsadas dentro del ejercicio financiero que se emiten²⁴.

Llegado el momento en el cual la TGP considere propicia la captación de liquidez –o cancelación de deuda preexistente- debe hacerse mediante un instrumento en el cual deberán tenerse presentes las características fundamentales y deben estar definidas en un instrumento legal emitido por el Tesorero General de la provincia, en su carácter de titular del Órgano Rector del Sistema de Tesorería, a través de dicho acto administrativo se formalizará la emisión de las Letras de Tesorería.

Letras se mantendrán invariables durante la vida de las mismas por representar los derechos del inversor, a saber²⁵:

- Monto de Emisión: importe máximo por el cual se emite el instrumento y se autoriza a endeudar al Tesoro.
- Fecha de Emisión: fecha en la cual se emiten la Letras. Generalmente coincide con la fecha de colocación, indica el momento a partir del cual tiene vigencia el instrumento y se devengan intereses.
- Plazo: período de duración del título, rige a partir de la fecha de emisión hasta la total extinción de la obligación asumida por el emisor al respectivo vencimiento -amortización. Es importante señalar que puede haber emisiones que cuenten con cláusula de pre cancelación anticipada a opción del emisor.
- Moneda: especificación de la moneda de denominación del título, normalmente en pesos o en dólares estadounidenses.
- Régimen de Colocación: por suscripción directa o licitación pública.
- Negociación: las letras pueden ser no negociables o negociables en las Bolsas y Mercados de Valores del país y/o del exterior.
- Tasa de Interés: las Letras se emiten a tasa de interés vencida o a descuento (o tasa adelantada).
- Forma: Escriturales, es decir que los títulos no están representados por láminas físicas, razón por la cual sus tenedores acreditan su tenencia mediante certificados de depósitos emitidos por el agente de registro.

²⁴ LIC. MARÍA JOSÉ MARETTO - XVIII Seminario de Tesorerías Generales -Villa Carlos Paz, Córdoba 15-17 de Septiembre 2012

²⁵ EL SISTEMA DE TESORERÍA - Versión 1.0 – Tesorería General de la Nación



3.2 Adelantos financieros

Este financiamiento se comenzó a utilizar en la provincia a raíz de la promulgación de la Ley Provincial General de Gastos, Recursos y Financiamiento de la Provincia para el ejercicio 2010, en el artículo 26 establece que "El Poder Ejecutivo podrá solicitar préstamos de corto plazo ante el agente financiero de la Provincia cuando se produzcan desequilibrios estacionales de caja garantizando la amortización de los mismos dentro del mes que se soliciten, con afectación de recursos corrientes provenientes de la Coparticipación Federal de Impuestos, y en la proporción que de acuerdo a la normativa vigente le corresponda".

Si bien el artículo corresponde a la ley de presupuesto para el ejercicio 2010, el mismo es de carácter permanente, por lo que resulta aplicable a ejercicios posteriores al citado. Nuevamente se ve vulnerado el principio de periodicidad del presupuesto.

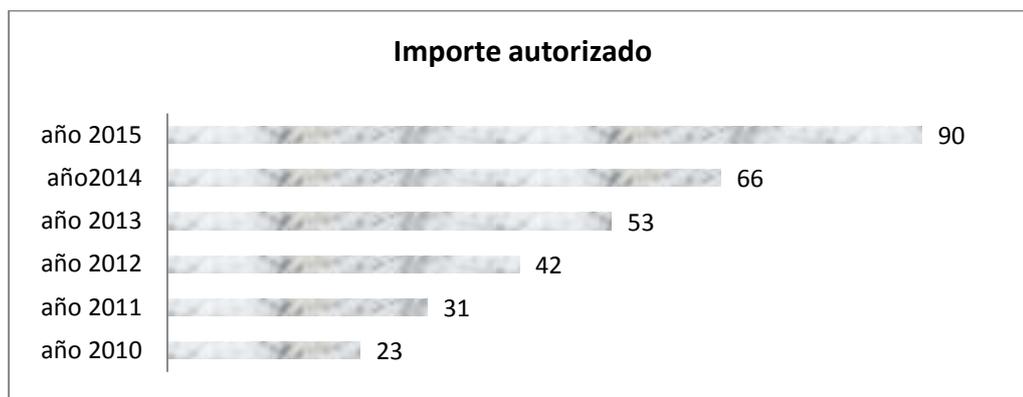
A continuación se incorpora un cuadro con los sucesivos convenios que se han firmado con el BTDF, agente financiero de la provincia²⁶, en todos los casos se obtuvo la autorización expresa del BCRA siendo la Secretaría de Hacienda de la Nación el organismo que ha tramitado tales autorizaciones.

Decreto Provincial	Convenio entre el	Vigencia	Importe autorizado	Tasa
--------------------	-------------------	----------	--------------------	------

²⁶ Constitución provincial, Artículo 72.- El Banco de la Provincia tiene por finalidad contribuir al desarrollo económico genuino de la misma y actuar como agente financiero del Gobierno provincial, siendo caja obligada de éste, de los municipios y de los demás entes autárquicos o descentralizados. La ley establecerá su Carta Orgánica y determinará su forma societaria dentro de las permitidas para instituciones de su género en la República Argentina, posibilitando inclusive, la participación privada en el capital del mismo y garantizando su plena autonomía y, prescindencia de las decisiones del poder político provincial, en cuanto a la subordinación de su funcionamiento a las decisiones del Poder Ejecutivo. El otorgamiento de créditos al Estado Provincial o a los municipios deberá ser previamente aprobado por sus respectivos cuerpos colegiados, y los créditos en conjunto no podrán superar el veinticinco por ciento de la responsabilidad patrimonial computada del Banco. El cincuenta por ciento como mínimo de las utilidades correspondientes al Gobierno Provincial, deberán ser canalizadas al desarrollo económico genuino de la Provincia, privilegiando a las micro, pequeñas y medianas empresas. Queda prohibido en la Provincia por el término de veinte años la creación de otras instituciones bancarias o financieras de cualquier índole con origen en capital estatal provincial. Esta prohibición involucra a los municipios, entes autárquicos y descentralizados.



	GPTDF y el BTDF		(en pesos)	
521/10	14337	01/03/10 a 31/12/10	23 millones	BADLAR Bcos Privados + 350 pts básicos anuales
287/11	15015	01/01/11 a 31/12/11	31 millones	BADLAR Bcos Privados + 350 pts básicos anuales
50/12	15545	01/01/12 a 31/12/12	42 millones	BADLAR Bcos Públicos + 350 pts básicos anuales
2773/12	16137	01/01/13 a 31/12/13	53 millones	BADLAR Bcos Públicos + 350 pts básicos anuales
45/2014	16622	01/01/14 a 31/12/14	66 millones	BADLAR Bcos Públicos + 350 pts básicos porcentuales
120/15	17085	01/01/15 a 31/12/15	90 millones	BADLAR Bcos Públicos + 350 pts básicos porcentuales



La garantía convenida es la sesión de sumas a percibir por la provincia en virtud del Régimen de Coparticipación Federal y expresamente se pacta un plazo de amortización el cual sucesivamente ha conestado en que las financiaciones deberán ser canceladas dentro del mes calendario en que se utilice la disponibilidad.

3.3 Cuenta Única del Tesoro (CUT)



El concepto de CUT está basado en el mantenimiento de una sola cuenta corriente bancaria la cual debe funcionar solamente bajo la órbita de la Tesorería General de la Provincia.

En esa cuenta, que denominaremos CUT Real²⁷, deben efectuarse todos los depósitos que la provincia reciba en concepto de recaudaciones de cualquier naturaleza, ya sea que tengan libre disponibilidad y en cuyo caso se afectan a rentas generales o bien los que tengan afectación específica, la recaudación propia o la de los organismos, transferencias recibidas para ser aplicadas a programas específicos. En síntesis, todos los recursos provinciales a excepción de aquellos que cuenten con normativa legal específica que justifique la inconveniencia de un tratamiento diferencial.

Desde la CUT Real deben efectuarse todos los pagos tendientes a cancelar las obligaciones asumidas por las DAF²⁸ al ejecutar los presupuestos.

En este sistema de Cuenta Única, deben funcionar también Cuentas Recaudadoras que son aquellas habilitadas en el Banco, BTDF en el caso que nos ocupa, para recibir los fondos correspondientes a las recaudaciones de los organismos, por ejemplo de la Dirección Provincial de Rentas, las Tasas de la Policía, publicidades en los canales de televisión, fondos recibidos para llevar adelante programas nacionales o de organismos internacionales, multas aplicadas en el marco de la Ley de Defensa del Consumidor, etc. En este proceso la recaudación ingresa a cada cuenta de manera separada y al final de las operaciones bancarias el ente financiero vuelca todos esos fondos a la CUT.

En lo relativo a la registración del ingreso, el hecho de que cada concepto ingrese mediante las cuentas recaudadoras separadas se transforma en el primer indicio del concepto de la recaudación, por lo tanto preventivamente se afecta al concepto relacionado con la cuenta recaudadora hasta que se registra el recurso de modo definitivo luego de analizar la documentación respaldatoria necesaria para cada caso.

Cuando los ingresos constituyen fuentes financieras de gastos con afectación específica, se habilitan Cuentas Pagadoras en el banco cuya

²⁷ CUT REAL: Es la cuenta real abierta en el Banco oficial de la provincia.

²⁸ Las DAF –Dirección General de Administración Financiera- cumplen las funciones que el Gobierno Nacional de otorgó a las SAF - Servicios Administrativos Financieros.



administración queda bajo la órbita del organismo de aplicación del programa específico y desde la CUT se efectúan transferencias para el cumplimiento de dichos programas.

Así, para mantener el orden de los fondos que ingresan a la CUT se utilizan las Cuentas Escriturales, que son subcuentas de la CUT. No son cuentas reales en el banco, son cuentas de registro, que representan las disponibilidades de los organismos o jurisdicciones de la administración en cuanto a los fondos correspondientes a programas con afectación específica. Entonces su saldo es el que surge acreditar los importes provenientes de la cuenta recaudadora identificada con cada programa y se debita con las transferencias que la Tesorería realiza a las Cuentas pagadoras de cada programa.

El artículo 77 de la LAF estipula que: “El órgano central de los Sistemas de Administración Financiera instituirá un sistema de cuenta única, que le permita disponer de las existencias de caja de todas las jurisdicciones, entidades y organismos centralizados y descentralizados, sean éstos autárquicos o no, de la Administración provincial, hasta el porcentaje que determine la reglamentación de la presente Ley, con excepción de aquellos cuya especificidad o afectación requieran un tratamiento delegado o descentralizado. La Tesorería General, en su carácter de organismo rector del Sistema, establecerá el diseño de administración operativa de estos fondos y la habilitación de las respectivas cuentas bancarias y de registro para su implementación.” Por reglamentación se establece que la dirección y coordinación de los sistemas que integran la administración financiera estará a cargo del Ministerio de Economía, Obras y Servicios Públicos asistido por la Secretaría de Hacienda y la Contaduría General.

Respecto del porcentaje de disposición de existencia, el decreto reglamentario dispone que el Ministerio de Economía sea quien posee la facultad de determinarlo. Así fue que mediante Resolución M.EC. N° 787/07, se fijó como porcentaje de utilización del saldo del Fondo Unificado De Cuentas Oficiales (FUCO) en el 100 % (cien por cien). Cabe aclarar que en el año de sanción de la norma mencionada la CUT recién comenzaba a implementarse en la provincia y dado el alcance que la LAF le otorga, técnicamente CUT y FUCO se convierten en la misma herramienta siempre y cuando la primera esté plenamente implementada.



El Lic. Mario Fernández, Subtesorero General de la Provincia de San Juan, ha analizado²⁹ las Debilidades y Fortalezas que conducen a la implementación de la CUT, a continuación se comparten:

DEBILIDADES:

- Recursos ociosos por un lado y necesidades financieras por otro, determinando ineficiencias en la administración de la caja.
- Inexistencia de una gestión financiera centralizada, debido a múltiples “gerentes financieros” dispersos por el Sector Público.
- Gerenciamiento de una sola parte de los recursos públicos por parte de la TGP ocasionando dificultades para la programación de caja y la política de inversiones.
- Exceso de cuentas bancarias y de transferencias de fondos entre organismos públicos.
- Ausencia de un sistema integrado global de registración de ingresos y de pagos del sector público en tiempo real.
- Dificultades para la toma de decisiones ante la precariedad de los datos sobre los cuales sustentar las mismas.

FORTALEZAS:

- El programa de Reforma de la Administración financiera del Gobierno Nacional y la ley N° 24156/92 de Administración Financiera Nacional, influyen fuertemente en la decisión del Gobierno Provincial para encarar el Proyecto de Transformación Financiera (TRADFIN).
- Sanción de la Ley de Administración financiera provincial alineando su contenido a la Ley Nacional

3.4 Fondo Unificado De Cuentas Oficiales (FUCO)

A nivel Nacional el FUCO fue creado por el Decreto 8586/47 el cual estableció la creación de una cuenta especial denominada “Fondo Unificado de las Cuentas del Gobierno Nacional o/Ministerio de Hacienda” en el BCRA.³⁰

²⁹ XVIII Seminario Nacional De Tesorerías Generales Provincia De Córdoba – Villa Carlos Paz República Argentina. Presentación De La Provincia De San Juan “Cuenta Única Del Tesoro” Expositor: Lic. Mario E. Fernández – Subtesorero General De La Provincia

³⁰ EL SISTEMA DE TESORERÍA - Versión 1.0 – Tesorería General de la Nación

Dicho fondo estaba integrado por todas las cuentas de cualquier naturaleza abiertas o que se crearen en el futuro en el BCRA, a la orden de los Ministerios, Secretarías y dependencias en general del Gobierno.

Inspirado en la norma mencionada anteriormente, la Provincia de Tierra del Fuego se emite el Decreto N° 433/96 mediante el cual se crea el FUCO provincial.

Aún con el dictado de la Ley de Administración Financiera y la introducción del concepto de cuenta única se mantuvo en vigencia el FUCO que además pasó a incluir a la CUT por ser una cuenta oficial.

Considerándolo como herramienta financiera para cubrir necesidades transitorias de caja se fijó como porcentaje de utilización del saldo del Fondo Unificado De Cuentas Oficiales (FUCO) en el 100 % (cien por cien), mediante la Resolución M.EC. N° 787/07.

Si la CUT estuviera implementada en un 100%, esta se transformaría en el FUCO. En la provincia la CUT está integrada solo por cuentas de la Administración Central mientras que las cuentas de entes autárquicos, organismos descentralizados y los poderes Legislativo, Judicial así como organismo de contralor externo y la Fiscalía de Estado solo integran el FUCO.

CAPÍTULO 4: CONCLUSIÓN

Hemos visto que las distintas fuentes de financiamiento con las que legalmente cuenta la provincia son varias, y con distintos costos financieros entre ellas.



Considerando que la LAR provincial N° 495 otorga al ejecutivo la valiosa CUT, que usada integralmente abarca también el concepto de FUCO, ambas herramientas sin costo financiero. Al no estar implementada en un 100% la CUT es necesario el uso del FUCO, para ambas alternativas de financiamiento siempre es necesario mantener aceitado un flujo de caja racional con todos los entes y jurisdicciones.

Por lo expuesto el uso de la CUT como fuente de financiamiento resulta la más beneficiosa por ausencia de costos financieros.

Debe lograrse la comprensión de que el estado es uno solo y sus fines son únicos, por tanto es preciso que la provincia cuente con la menor dispersión de fondos posible, ello se logra mediante una gestión de caja moderna a la cual se le pueden atribuir los siguientes beneficios, a saber:

- Se pueden disponer de los fondos necesarios al momento del vencimiento de sus obligaciones. Esto se lograría mediante el depósito de todos los recursos provinciales en la CUT.
- Solo se requeriría el uso de fondos de terceros cuando sea estrictamente necesario, minimizando los costos de endeudamiento.
- En caso de haber excedentes temporariamente inmovilizados se podrán efectuar colocaciones rentadas por el período que una minuciosa proyección financiera lo indique.

Así vemos que la centralización de los saldos bancarios de las cuentas oficiales de la provincia reviste una importancia preponderante y deben redoblar los esfuerzos políticos para lograr establecer la CUT al 100%.

En el modelo de CUT pura es la Tesorería General la que se encarga de efectuar los pagos de los devengamientos generados por toda la administración, no obstante pueden mantenerse los pagos descentralizados y quienes ejecuten los gastos sean quienes efectúen las cancelaciones mediante cuentas pagadoras a las cuales se les transfieran los saldos correspondientes en el momento de sus vencimientos.

Para lograr la implementación de la CUT en los términos que estamos planteando no solo es necesario contar con una normativa precisa ya que se puede llegar a encontrar con cierta reticencia por parte de los organismos

recaudadores por tanto consideramos de suma importancia que los máximos niveles políticos comprendan y confíen de que la herramienta financiera es la más beneficiosa para el Estado provincial.

En tal sentido ministros, presidentes de los entes autárquicos y administradores en general deben comprender que utilizar los fondos autorizados por la ley no implica cambio de destino de los recursos. Enmarcados en una prolija y minuciosa proyección de caja, cada organismo contará con los fondos necesarios de acuerdo a los vencimientos.

Otro de los beneficios del uso de la CUT es absorber la pérdida del valor adquisitivo de la moneda utilizando los saldos ociosos o bien haciendo colocaciones financieras con ellos.

Una vez logrado el consenso y la comprensión de que es innecesario, recurrir a financiamiento externo e incurrir en los costos financieros pudiéndoselos evitar, se deberán tomar decisiones de si la CUT también administrará los pagos o bien transferirá a cuentas pagadoras. Desde ya que cualquiera sea la decisión se deberá contar con una estructura necesaria en la Tesorería General de la Provincia para que el sistema funcione correctamente.

Por último y aun corriendo el riesgo de ser repetitivos queremos resaltar que el uso de la CUT como herramienta financiera en el corto plazo resulta la más beneficiosa por la ausencia de costo financiero y, también, por evitar los costos en los que se incurren al desechar el potencial de este sistema. Se logra reducir los saldos inactivos, esquivando el endeudamiento innecesario y se eluden los depósitos no remunerados de fondos en bancos invirtiendo los fondos estancados.

Para lograr la eficacia de este sistema, es fundamental que el intercambio de información entre los organismos y la TGP sea oportuna. Y se gestione con seriedad y responsabilidad, dotando a la Tesorería del personal que sea menester para lograr la eficiencia necesaria ya que la gestión de caja se logrará eficazmente si se cuenta con los conocimientos necesarios y la capacidad para detectar, registrar y proyectarlos ingresos y egresos a corto plazo en la CUT.



ANEXO I

Eficiencia del Financiamiento en el Corto Plazo, Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur



Responsable	Partida Principal											Total
<level>4	1-Gastos en Personal	2-Bienes de Consumo	3-Servicios No Personales	4-Bienes de Uso	5-Transferencias	6-Activos Financieros	7-Servicios de la Deuda	9-Gastos Fiscativos	42-Construcciones			Total
521-Ministerio de Educación	2.146.738.610,70	6.566.588,18	58.505.009,89	3.075.261,59	172.736.976,51	672.500,00	0,00	0,00	15.977.209,29			2.404.273.136,16
519-Ministerio de Economía	154.390.574,36	1.065.579,75	18.148.602,84	293.923,45	81.033.031,33	0,00	0,00	655.877.100,96	0,00			910.808.812,69
522-Ministerio de Salud	788.210.819,22	46.563.992,51	25.566.528,38	15.032.546,75	48.906.074,96	0,00	0,00	0,00	337.933,61			904.617.805,42
518-Ministerio de Gobierno, Justicia y Seguridad	792.161.545,54	14.332.947,95	14.585.016,38	2.660.105,79	51.123.761,36	0,00	0,00	0,00	0,00			874.863.377,02
523-Ministerio de Desarrollo Social	180.354.448,59	2.688.321,10	8.682.735,61	417.746,26	189.889.667,53	0,00	0,00	0,00	0,00			381.992.919,08
520-Ministerio de Infraestructura, Obras y Servicios Públicos	94.721.702,89	714.240,57	5.835.528,56	9.517.610,37	195.000,00	178.916.824,52	3.773.599,39	0,00	79.573.250,75			373.247.757,06
824-Ministerio Jefe de Gabinete	274.073.619,88	2.059.896,88	26.552.787,52	1.134.760,34	1.525.180,00	0,00	0,00	0,00	0,00			305.346.244,62
294-Secretaría de Desarrollo Sustentable y Ambiente	45.853.291,63	2.162.680,26	5.888.626,09	1.175.228,45	2.435.688,46	0,00	0,00	0,00	400.000,00			57.925.534,89
291-Ministerio de Trabajo	29.828.858,97	538.325,02	830.205,99	196.387,00	14.235.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00			45.628.776,98
271-Ministerio de Industria e Innovación Productiva	25.412.425,10	136.123,47	1.541.415,83	87.715,10	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00			27.177.679,50
295-Secretaría de Energía e Hidrocarburos	16.559.357,55	67.026,51	441.788,41	3.999,00	111.152,00	0,00	0,00	0,00	0,00			17.183.323,47
290-Secretaría de Rep. Oficial del Gobierno de TDF en Cap. Fed.	16.136.791,56	52.644,93	356.594,74	2.879,80	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00			16.548.911,03
292-Secretaría de Derechos Humanos	6.446.231,32	70.548,66	176.979,95	93.067,15	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00			6.786.827,08
517-Gobernador	2.638.510,18	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00			2.638.510,18
Total	4.553.527.787,49	76.988.846,79	167.121.820,19	33.681.231,05	562.171.542,14	179.589.324,52	3.773.599,39	655.877.100,96	96.288.863,65			6.329.039.615,18

ABREVIATURAS Y ANACRÓNICOS

BCRA	Banco Central de la República Argentina
BTDF	Banco Provincia de Tierra del Fuego
CFI	Consejo Federal de Inversiones
Ciepp	Centro Interdisciplinario para el Estudio de Políticas Públicas
CUT	Cuenta Única del Tesoro
DAF	Dirección de Administración Financiera
FUCO	Fondo Unificado de Cuentas Oficiales
LAF	Ley de Administración Financiera
IPAUSS	Instituto Provincial Autárquico Unificado de Seguridad Social
SP	Sector Público
TDF	Tierra del Fuego
TGP	Tesorería General de la Provincia
TRADFIN	Proyecto de Transformación Financiera

BIBLIOGRAFÍA

Adrián de Antueno Legislador (MC) “Provincialización Tierra del Fuego 1990-26 de abril-2009” –

Cdora. Manzano, G. (2012) Administración de Liquidez. Exposición en el XVIII Seminario de Tesorerías Generales

Clasificador Presupuestario de la Provincia de TDF, A e IAS, aprobado mediante Decreto Provincial N° 863/14, realizado en Córdoba del 15 al 17 de Septiembre de 2012.

Constitución Provincial

Convenios entre el GPTDF y el BTDF N°14337, 15015, 15545, 16137 y 16622 y 17085.

Decreto Nacional 8586/47

Decreto Nacional 905/90

Decreto Nacional N° 1491/90

Decreto Provincial 1122/2002

Decreto Provincial N° 433/96

Decretos Provinciales N° 521/10, 287/11, 287/11, 50/12, 2773/12, 45/14 y 120/15

EL SISTEMA DE TESORERÍA - Versión 1.0 – Tesorería General de la Nación

El Sistema Presupuestario En La Administración Nacional De La República Argentina

Gobierno de la Provincia de Tierra del Fuego (2014) Gestión Transparente
<http://gestiontransparente.tierradelfuego.gov.ar/sitio/>

<http://gobierno.tierradelfuego.gov.ar/provincializacion-tdf/>

http://www2.mecon.gov.ar/hacienda/dncfp/provincial/gasto_medio.php

Informe Fiscal de Provincias -Empleo público de las provincias, una bomba de tiempo. Por Félix Piacentini- Enero de 2014

Informe N° 34 Ciepp “SOBRE LA ADMINISTRACION FINANCIERA DEL SECTOR PÚBLICO NACIONAL” Fabián Slonimczyk. Buenos Aires, Mayo de 2002

Le Pera, Alfredo - Estudio de la administración financiera pública - 1a ed. - Buenos Aires: Ediciones Cooperativas, 2007

Ley de Administración Financiera N°495, Provincia de Tierra del Fuego

Ley Nacional N°23775

Ley Nacional N° 26.552

Ley Provincial 512,

Ley Provincial General de Gastos, Recursos y Financiamiento de la Provincia para el ejercicio 201

Ley Provincial N° 495

Ley Provincial N° 661

Ley Provincial N° 668

Ley Provincial N° 721

Ley Provincial N° 784

LIC. MARÍA JOSÉ MARETTO - XVIII Seminario de Tesorerías Generales –

Villa Carlos Paz, Córdoba 15-17 de Septiembre 2012

Miguel A. Mastroscello (2008) La Economía Del Fin Del Mundo, Configuración, Evolución Y Perspectivas Económicas De Tierra Del Fuego

Provincia de Tierra del Fuego, Perfil Económico y Social - Jose Isorna

Resolución M.EC. N° 787/07

RICIUTTI, Claudio A. (1995) Breve Reseña económica de Tierra del Fuego. Editorial Papillon