

JOSÉ E. GARCERÁN RODRÍGUEZ*Interventor del Ayuntamiento de Sagunto
Profesor del CEF***Extracto:**

VIENE recogido en el artículo 189 LRHL (Ley 39/1988) la obligación de formar, a la terminación del ejercicio presupuestario, la Cuenta General de las Entidades Locales. Ésta está compuesta por una documentación compleja, difícil de digerir por los encargados de enjuiciar la gestión realizada por la Corporación Local en los aspectos económico, financiero, patrimonial y presupuestario derivados de ella. Es más, como se recoge en el artículo, ya no van a ser solamente los Concejales los interesados en conocer la situación de la Corporación; existe un amplio espectro de destinatarios interesados en conocer la situación de su Ayuntamiento (ciudadanos), en conocer la situación de la Entidad a la que van a prestar dinero (entidades financieras) e incluso en conocer las posibilidades y rapidez con que puedan pagar los servicios prestados (proveedores, contratistas, personal).

En el trabajo que se presenta se ha pretendido por el autor dar una serie de instrumentos que, desde distintos puntos de vista (económico, financiero, patrimonial y presupuestario) permitan conocer de una forma real en qué situación se encuentra nuestro municipio, nuestro cliente o nuestro prestatario.

Existen análisis de la estructura económica, de solvencia financiera, pero sobre todo, destaca por su interés, el análisis de las magnitudes presupuestarias y las consecuencias financieras que de ellas se pueden extraer, en especial del remanente de tesorería, magnitud clave en el examen de las Entidades Públicas; se ha realizado un interesante estudio acerca de las causas que motivan sus variaciones.

Sumario:

- I. Introducción.
- II. El análisis económico-financiero en las empresas privadas.
- III. Consideraciones generales sobre el análisis económico-financiero en las Entidades Locales.
 1. El análisis económico-financiero de las cuentas públicas locales en la legislación vigente.
 2. Objetivos del análisis.
 - 2.1. Con carácter general.
 - 2.2. Con carácter estricto.
 3. Ámbito de aplicación del análisis.
 - 3.1. Ámbito subjetivo.
 - 3.2. Ámbito objetivo.
 - 3.3. Ámbito temporal.
 4. Destinatarios de la información.
 5. Sujetos encargados de la realización del análisis.
- IV. El Balance.
 1. Concepto.

2. Limitaciones al análisis.
 3. Análisis de la estructura del Balance.
 4. Análisis del activo fijo.
 5. Análisis del pasivo exigible.
 6. Análisis del capital circulante y la solvencia a corto plazo.
- V. El resultado económico-patrimonial.
1. Concepto.
 2. Limitaciones al análisis.
 3. Análisis de una propuesta de Cuenta de Resultados.
- VI. El cuadro de financiación.
- VII. Liquidación del presupuesto.
1. Análisis de la gestión presupuestaria.
 2. Análisis del equilibrio presupuestario.
- VIII. El resultado presupuestario.
1. Concepto.
 2. Análisis del resultado presupuestario.
- IX. Liquidación de presupuestos cerrados.
- X. El estado del remanente de tesorería.
1. Concepto.

2. Análisis del remanente de tesorería.
3. Análisis de las variaciones del remanente de tesorería.

XI. El estado de tesorería.

Bibliografía.

I. INTRODUCCIÓN

No son pocos los problemas con que se encuentra el receptor de la información económico-financiera y presupuestaria de las Corporaciones Locales todos los ejercicios, con ocasión de la aprobación de la liquidación en un primer momento y, posteriormente, con la Cuenta General.

Desde 1992, a la vista de la documentación que es necesario procesar, nos encontramos con el problema de una cantidad inmensa de papel, que bien encuadrado, da imagen de una labor bien hecha desde Intervención. Sin embargo, el verdadero problema es la interpretación de todo ello; o, por lo menos, la explicación de cuál es la situación económica, financiera y presupuestaria de la Corporación más allá de lo que se pueda ver de la lectura de la última línea del resultado presupuestario y del remanente de tesorería.

Lo cierto es que si lo único que interesara a los Interventores y a los Gestores de la Corporación es el resultado presupuestario y el remanente de tesorería, ¿para qué la Cuenta General ofrece tal cantidad de papel?

En este artículo nuestro análisis va a estar encaminado a poner de manifiesto la importancia de los mencionados resultado presupuestario y remanente de tesorería. Cuál es su significado, por qué pueden ser de distinto signo, etc. Pero también podremos comprobar como el resto de estados y cuentas que forman la Cuenta General son igualmente importantes y nos pueden poner de manifiesto la situación de la Corporación Local desde otros puntos de vista. No podemos conformarnos con el dato final de déficit o superávit, es necesario poder explicar a los gestores por qué se ha producido y cuál es la tendencia futura, por si, en su caso, consideran conveniente girar el rumbo.

Por otro lado, la contabilidad es información, la contabilidad pública debe estar encaminada a la consecución de los fines a que se refiere el artículo 186 de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (en adelante, LRHL). Ya no va a ser suficiente con una contabilidad que únicamente sirva para permitir el control de legalidad (restringido en la mayoría de los casos a la mera comprobación de la existencia de crédito o no) y la posterior rendición de cuentas al Tribunal de Cuentas.

La contabilidad pública, como decíamos, debe apuntar a unos fines más ambiciosos: debe permitir conocer la evolución de las finanzas públicas, debe permitirnos analizar la gestión de los servicios públicos y facilitarnos datos sobre sus costes y rendimientos, debe permitirnos comprobar el grado de cumplimiento de los objetivos que se ha marcado la Corporación y, en definitiva, debe dar la información necesaria, justa y adecuada a cada uno de los agentes que la vayan a necesitar.

Sobre todas estas cuestiones que hemos ido esbozando va a consistir nuestro trabajo: tras unas consideraciones generales sobre el análisis económico-financiero entraremos en el examen definitivo de los estados y cuentas que conforman la Cuenta General de las Entidades Locales. Para ello hemos recabado lo escrito sobre el análisis de los estados contables públicos. Especialmente son interesantes los trabajos de Vicente PINA MARTÍNEZ que ha sido uno de los pocos que ha profundizado en el tema de una forma sistemática. Igualmente merece especial atención el trabajo realizado por varios Interventores de Administración Local en la Ponencia expuesta en los *III Encuentros de la Intervención General de la Administración del Estado y las Intervenciones de las Entidades Locales* en Madrid, noviembre de 1996. Ahora bien, nuestro Plan General de Contabilidad y las actuales normas contables distan mucho de permitir un buen análisis de la información contable, por ello hemos tenido en cuenta, en la medida de lo posible, el nuevo Plan General de Contabilidad Pública de 1994 así como los Documentos sobre Principios Contables Públicos, en especial el Documento Núm. 7 «Información Económico-Financiera Pública» de la Comisión de Principios y Normas Contables Públicas de la IGAE.

II. EL ANÁLISIS ECONÓMICO-FINANCIERO EN LAS EMPRESAS PRIVADAS

No es nuestro ánimo exponer de una forma exhaustiva el análisis de las cuentas de las empresas privadas, fundamentalmente porque desde una Entidad Local no alcanzamos a profundizar sobre la sistemática de dicho análisis ya que el mundo de lo público se mueve por otras directrices. Sin embargo, como punto de partida para el lego en esta rama de la contabilidad, será conveniente exponer unas ideas básicas.

El mundo empresarial se mueve fundamentalmente por un proceso continuo de análisis de la información y toma de decisiones, buena parte de esa información se obtiene de la contabilidad, al menos en el aspecto económico-financiero. Por tanto, la contabilidad es información y la única finalidad de la misma es fundamentalmente dotar de los instrumentos necesarios para la toma de decisiones del empresario.

La contabilidad como sistema de información y la dinámica de análisis de esa información para la toma de decisiones, nos lleva a la conclusión de que es la propia contabilidad la que permite a los distintos agentes usuarios de la misma tomar buena parte de sus decisiones.

Para que esa contabilidad, esa información, sirva para atender el fin básico al que está dirigida, toma de decisiones, debe ser representativa de la realidad y debe ser susceptible de ser asimilada por los distintos agentes receptores de la misma.

Al primer aspecto, la representación de la realidad, o la imagen fiel a que se refiere el artículo 34.2 del Código de Comercio, se llega con la aplicación de los Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados, no obstante, esto es objeto de otros estudios.

En lo que a nosotros nos interesa en este momento, la asimilación de esa información por los distintos agentes usuarios de la misma, lo que pretendemos es procesar, elaborar, refundir, agrupar, sistematizar, la información económico-financiera para que nos sea útil a nuestro propósito y al de todo aquel agente destinatario, también, de esta información.

El procesamiento de esa información tradicionalmente, y hoy en día también en su mayor medida, se realiza a través de comparaciones, porcentajes, números índices, ratios, proyecciones, análisis de fluctuaciones, etc., todos ellos sobre una base pasada fundamentalmente contable, es decir, el análisis económico-financiero ha sido tradicionalmente un análisis contable (incluso se le ha denominado tradicionalmente análisis de balances). Hoy en día las necesidades de realizar mejores análisis y mejores previsiones por la competitividad del mundo empresarial han llevado a llegar un poco más allá, se van utilizando otras variables como son los datos provenientes del mercado, de la competencia, de la estructura interna de la propia empresa, etc.

Sobre la base de todo lo anterior, el mundo de la contabilidad privada cada vez más está dirigiéndose a dotarse de los instrumentos necesarios para esa continua toma de decisiones, instrumentos que deben ser eficientes para conseguir sus objetivos. La contabilidad pública debe tomarlos por lo avanzado de su desarrollo, pero también, debe tener en cuenta que, como veremos, la extrapolación no es tan fácil como podría parecer, el régimen jurídico de las Administraciones Públicas va a limitar en gran medida, por ejemplo, los conceptos de solvencia, beneficio, capacidad de endeudamiento,...

III. CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE EL ANÁLISIS ECONÓMICO-FINANCIERO EN LAS ENTIDADES LOCALES ¹

1. El análisis económico-financiero de las cuentas públicas locales en la legislación vigente.

En todo nuestro sistema legislativo del régimen financiero de las Entidades Públicas no encontramos ningún precepto que instaure el análisis económico-financiero como necesario para la adecuada toma de decisiones del poder público, quizá porque la contabilidad pública nunca ha tenido el desarrollo necesario para dotar a los poderes públicos de los instrumentos que la facilitaran.

¹ En este apartado se ha seguido básicamente el esquema de la Ponencia de los III Encuentros de la Intervención General de la Administración del Estado y las Intervenciones de las Entidades Locales.

En el ámbito estatal sí que ha sido objeto de desarrollo la Contabilidad Nacional en cuanto es fuente de datos fundamental para desarrollar la política económica de un país. Sin embargo, no ha ocurrido lo mismo en el ámbito de la contabilidad de la administración estatal, autonómica o local como instrumentos para la buena gestión de la Administración General del Estado, de las Comunidades Autónomas o de las Entidades Locales. No obstante, los profundos cambios operados hace algún tiempo en la Administración del Estado, y más recientes en la Administración Local, apuntan hacia una contabilidad destinada a unos fines muy claros y específicos:

- Fines de Control.
- Fines de Gestión.
- Fines de Análisis y divulgación.

En concreto, por centrarnos en la contabilidad de las Entidades Locales, encontramos en el artículo 186 LRHL y Regla 10 ICAL los fines a los que tiene que estar orientada la contabilidad local, e indirectamente comprobamos la referencia hecha al análisis económico-financiero:

- a) Establecer el balance de la Entidad Local, poniendo de manifiesto la composición y situación de su patrimonio, así como sus variaciones.
- b) Determinar los resultados desde un punto de vista económico-patrimonial.
- c) Determinar los resultados analíticos poniendo de manifiesto el coste y rendimiento de los servicios.
- d) Registrar la ejecución de los Presupuestos Generales de la Entidad, poniendo de manifiesto los resultados presupuestarios.
- e) Registrar los movimientos y situación de la Tesorería Local.
- f) Proporcionar los datos necesarios para la formación de la Cuenta General de la Entidad, así como de las cuentas, estados y documentos que deban elaborarse o remitirse al Tribunal de Cuentas.
- g) ...
- h) ...
- i) Rendir la información económica y financiera que sea necesaria para la toma de decisiones, tanto en el orden político como en el de gestión.
- j) Posibilitar el ejercicio de los controles de legalidad, financiero y de eficacia.

- k) Posibilitar el inventario y el control del inmovilizado material, inmaterial y financiero, el control del endeudamiento y el seguimiento individualizado de la situación deudora o acreedora de los interesados que se relacionen con la Entidad Local.

En el apartado i) encontramos la referencia más explícita a las funciones y tareas del análisis económico-financiero en las Corporaciones Locales en cuanto a la toma de decisiones tanto en el orden político como de gestión. Por otro lado no conviene olvidar que buena parte de los controles de legalidad, financiero y de eficacia a que se refiere el apartado j) pueden llevarse a cabo en cierto modo desde el análisis económico-financiero, al menos en lo que se refiere al control financiero y de eficacia.

2. Objetivos del análisis.

El objetivo de todo análisis debe estar encaminado a desmembrar lo analizado de forma que su estudio nos permita tomar las acciones y actuaciones conducentes a obtener el resultado querido: la toma de decisiones debe basarse en ese análisis efectuado, por lo tanto el objetivo del análisis no va a ser otro que la presentación de la información económico-financiera de una forma ordenada, clara y concisa. Los «Cementerios de números» (palabras de ÁLVAREZ LÓPEZ) que suponen la Cuenta General, tienen que convertirse en varios cuadros comparativos, ratios e índices y un pequeño informe explicativo de los mismos.

Este estudio será segmentado en los tres tipos de análisis tradicionales existentes en el análisis económico-financiero de las empresas privadas:

- a) Análisis patrimonial: va a profundizar en la estructura material y real de las Entidades Locales, inversiones y financiación, estudiándose aspectos como los activos fijos y circulante, el equilibrio patrimonial y la solidez.
- b) Análisis económico: va a profundizar en el estudio del resultado económico, obteniendo indicadores sobre rentabilidad, eficacia, productividad de los servicios, índices de gestión, en fin, podremos obtener una interesante herramienta para comenzar a implantar un control de eficacia.
- c) Análisis financiero: se estudiará la capacidad de los Entes Locales para cumplir con sus obligaciones. Se analizarán conceptos como el equilibrio financiero, la disponibilidad, la solvencia, la estabilidad, así como la posición de la tesorería.

Por tanto el proceso de análisis consistirá en separar lo importante de lo intrascendente o accesorio, agrupando la información de una manera racionalmente ordenada para su análisis diferente de la oficial.

Dos son los conceptos de análisis:

2.1. Con carácter general.

Se pretende dar un tratamiento adecuado al conjunto de información contable con el interés de proporcionar un conocimiento sobre la realidad de la Entidad Local y, lo que es más importante, efectuar aproximaciones sobre su futuro probable, facilitando la toma de decisiones.

Con un buen conocimiento de la realidad, además de poder detectar los problemas y dificultades pasados y presentes, podemos efectuar aproximaciones sobre el futuro, base de la planificación de las Entidades Locales en sus diferentes modalidades (de especial importancia la presupuestaria), para con ello perseguir el fin último: la toma de decisiones adecuada para solventar los problemas existentes y encaminar convenientemente la acción pública hacia el futuro.

2.2. Con carácter estricto.

El análisis como un primer escalón de un proceso más amplio que tendría las siguientes etapas:

- Examinar: analizar todos los datos relevantes de la realidad económico-financiera, para ello desmenuzaremos la información que nos proporcione tanto la contabilidad financiera como el presupuesto, así como cualquier otra información que resulte relevante.
- Diagnosticar: a la vista de los datos anteriores hacer un diagnóstico de cuáles son los problemas con que cuenta la Entidad analizada.
- Prescribir: recetar la «medicina» que mejore la situación, o cuando menos, estabilice y equilibre la realidad económica local.

3. Ámbito de aplicación del análisis.

3.1. Ámbito subjetivo.

Van a ser sujetos del análisis contable todos aquellos cuyos estados y cuentas forman parte de la Cuenta General de la Entidad. Los entes que se integran en la Cuenta General ², vienen establecidos en el artículo 190.1 LRHL: la propia Entidad Local, sus Organismos Autónomos y las Sociedades

² Véanse las modificaciones al artículo 190 LRHL, ya que tras incluir en la Cuenta General a las Sociedades de participación local mayoritaria la Ley 13/1996, la 66/1997 ha vuelto al sistema anterior dejando únicamente a las Sociedades de capital íntegramente municipal.

Mercantiles de capital íntegramente municipal. Habrá que hacer notar que, respecto de estas últimas, el análisis económico-financiero de sus cuentas se realizará conforme a las normas de contabilidad del sector privado, con algunas pequeñas especialidades por razón de su naturaleza. Sin embargo, es respecto a los entes sujetos a las normas de contabilidad pública a los que directamente les será aplicable el presente sistema de análisis.

3.2. *Ámbito objetivo.*

El objeto del análisis va a ser la información económico-financiera, ésta se encuentra básicamente en la Cuenta General, pero no obstante no podemos renunciar a analizar cualquier otra información que igualmente nos sea de interés.

La Cuenta General de una Entidad Local representa la integración de toda la información económico-financiera y presupuestaria de la Entidad. No podemos olvidar que dicha información integra no sólo la de la propia Entidad sino también la de sus Organismos Autónomos y Sociedades Mercantiles de capital íntegramente local, ello nos obliga a realizar el análisis sobre los Estados Consolidados de la Entidad. No obstante, también se podrá aplicar el mismo análisis a cada uno de los entes integrantes de la Cuenta General, con excepción de las Sociedades Mercantiles tal y como antes se ha comentado.

En la actualidad, con la aprobación del Plan General de Contabilidad Pública (Orden 6-5-1994 del Ministerio de Economía y Hacienda, BOE 20-5-1994, núm. 120) y el Documento Núm. 7 sobre Información Económico-Financiera Pública de la Comisión de Principios y Normas Contables Públicas de la IGAE, tenemos importantes y nuevos instrumentos que nos pueden proporcionar interesantísima información para analizar.

3.3. *Ámbito temporal.*

Teniendo en cuenta que el grueso se realiza sobre la Cuenta General, el análisis se haría una vez al año con ocasión del sometimiento de la Cuenta General a la Comisión Especial de Cuentas (art. 193 LRHL). Ahora bien, una vez declarada la importancia del análisis en cuanto a los objetivos que persigue (conocimiento de la realidad, proyección hacia el futuro y toma de decisiones), necesitamos acotar el ámbito temporal a un período de tiempo más corto para que éste tenga sentido. ¿Para qué sirve un análisis hecho en junio de los datos del ejercicio anterior?, en teoría ya estará aprobado el presupuesto del ejercicio y las ordenanzas en vigor. Con carácter general cualquier medida importante tendrá que pasar por el presupuesto y si es de carácter fiscal, además, se requiere un lento proceso de aprobación o modificación de ordenanzas que, en lo que a los impuestos se refiere, no producirá efectos hasta el ejercicio siguiente. Así nos encontramos con la solución a los problemas de un año dos años después cuando, quizá entonces, los problemas sean otros.

Todo ello nos lleva a la necesidad de realizar diversos tipos de análisis a lo largo del ejercicio según la información que vayamos disponiendo, para lo cual vamos a requerir de una herramienta informática que nos permita obtener la información con la periodicidad deseada, y mucho mejor si de ella ya se pueden exportar los datos para ser procesados para elaborar el análisis; en otro caso, sí que sería conveniente que el procesamiento estuviera mecanizado en su mayor medida por lo costoso que resultaría.

Así pues, debería realizarse el análisis cuando fuera solicitado, en los plazos y con la periodicidad que marque el Pleno (art.188 LRHL). Además un análisis más exhaustivo con ocasión de la aprobación de la liquidación o de la Cuenta General que debería tener un alcance más dinámico comparando lo ocurrido en los últimos ejercicios y estudiando, a través de inferencia estadística, las tendencias futuras (este aspecto no está desarrollado todavía pero sería muy conveniente para la planificación presupuestaria).

4. Destinatarios de la información.

Entendida la contabilidad como información, ésta debe ser adecuada para los destinatarios de la misma. De lo establecido en el Plan General de Contabilidad Pública de 1994 delimitamos éstos en los siguientes grupos:

- Órganos de máxima representación política y de gestión en el nivel político: Pleno, Alcaldes y Presidentes de Corporaciones Locales, Comisión de Gobierno, Concejales y Diputados, Comisiones Informativas.
- Órganos de gestión administrativa, entre los que se contarían los demás escalones de la Administración Local (jefes de área, de servicio,...).
- Órganos de control externo, el Tribunal de Cuentas y los Tribunales de Cuentas de ámbito autonómico, y órganos encargados del control interno de sus múltiples acepciones: financiero, de legalidad, de eficiencia y eficacia.
- Entidades privadas, asociaciones y ciudadanos interesados en la *res pública* entre los que se encontrarían:
 - Las organizaciones patronales y sindicatos.
 - Los funcionarios de la Entidad y sus representaciones sindicales.
 - Los proveedores de la Entidad.
 - Las entidades financieras que financian a la Entidad.
 - Los ciudadanos con carácter general y las asociaciones de vecinos u otras asociaciones representativas de intereses colectivos.

Sin duda alguna los más interesados en recibir la información con más periodicidad serán los órganos de gobierno y de representación política de las Corporaciones Locales. Los órganos encargados de dirigir la Corporación deberán contar con la información necesaria, al menos, trimestralmente para la adecuada toma de decisiones. Los otros destinatarios de la información tendrán unas necesidades distintas. Así a las entidades privadas y demás interesados se les podrá poner a disposición cuando se hagan públicos los estudios al dar cuenta de ellos al Pleno. Por otro lado los órganos de control externo recibirán la información con la periodicidad anual que marca la ley (art. 204 LRHL); los de control interno, como a continuación veremos, con carácter general serán los que realicen el análisis por lo que serán los que reciban la información de primera mano cada vez que se realice.

5. Sujetos encargados de la realización del análisis.

El artículo 92.3 b) LBRL establece que son funciones reservadas en todas las Corporaciones Locales cuya responsabilidad está encomendada a funcionarios con habilitación de carácter nacional: el control y la fiscalización interna de la gestión económico-financiera y presupuestaria y la de contabilidad, tesorería y recaudación.

El Real Decreto 1174/1987, de 18 de septiembre, por el que se regula el régimen jurídico de los funcionarios con habilitación de carácter nacional, establece en su artículo 4.º, dentro de las funciones de control y fiscalización interno de la gestión económico-financiera y presupuestaria, entre otras, «la emisión de informes, dictámenes y propuestas que en materia económico-financiera o presupuestaria le hayan sido solicitados por la Presidencia, por un tercio de los Concejales o Diputados o cuando se trate de materias para las que legalmente se exija una mayoría especial...».

En lo que a las funciones de contabilidad se refiere, la propia Ley de Haciendas Locales encarga a la Intervención la formación de la Cuenta General (art. 193.2). Y el Real Decreto 1174/1987, en el artículo 6.º, apartado primero, desarrolla las funciones que comprende, entre otras: «La preparación y redacción de la Cuenta General del Presupuesto y de la Administración del Patrimonio, así como la formulación de la liquidación del presupuesto anual». Y «El examen e informe de las Cuentas de Tesorería y de Valores Independientes y Auxiliares del Presupuesto». Obsérvese que la terminología está desfasada pero se refiere claramente a labores de naturaleza contable pero claramente destinadas al ejercicio de la función de control, en este caso básicamente control financiero.

A pesar del reconocimiento de competencia de emisión de informes sobre esta materia hay dudas en cuanto a la vigencia de dicha competencia pues se plantea la cuestión de que la Ley de Haciendas Locales únicamente asigna a la Intervención las funciones de control interno y contabilidad. No obstante, a pesar de lo confuso que pudiera parecer, no hemos de olvidar que la contabilidad es el principal instrumento de control de la actividad económico-financiera de las Entidades Locales, por lo que el análisis económico-financiero y presupuestario de las cuentas de las Entidades Locales en su vertiente de control interno (de legalidad, pero sobre todo financiero y de eficacia) debe corresponder a la Intervención de la Corporación.

En la práctica ninguna duda va a existir al respecto, pues ocurre algo parecido a la confección del presupuesto, no es competencia del Interventor, pero dado que es el órgano que con mayor información económica cuenta, buena parte del mismo será confeccionado por él. Nadie podrá negar que en las Corporaciones Locales de tamaño medio, y sobre todo en las pequeñas, así es. Otra cosa es que en Corporaciones grandes cuenten con una Oficina Presupuestaria o un Departamento Económico adscrito a la Delegación de Hacienda o a la Presidencia y, desvinculado del de control interno, en este caso dicho departamento, claro está, sería el que confeccionara el presupuesto e hiciera los informes económicos necesarios para la «dirección», funcionando de forma parecida a la empresa privada en que la dirección económico-financiera está separada de los servicios de control interno. En todo caso, en aquellas Corporaciones en las que estuvieran separadas las funciones de asesoramiento económico de las de control interno, sería conveniente que el informe económico-financiero y presupuestario se hiciera conjuntamente, unir esfuerzos y conocimientos de la Entidad a la hora de elaborar el informe facilita su análisis a los asesores económicos y el control interno a los Interventores.

IV. EL BALANCE

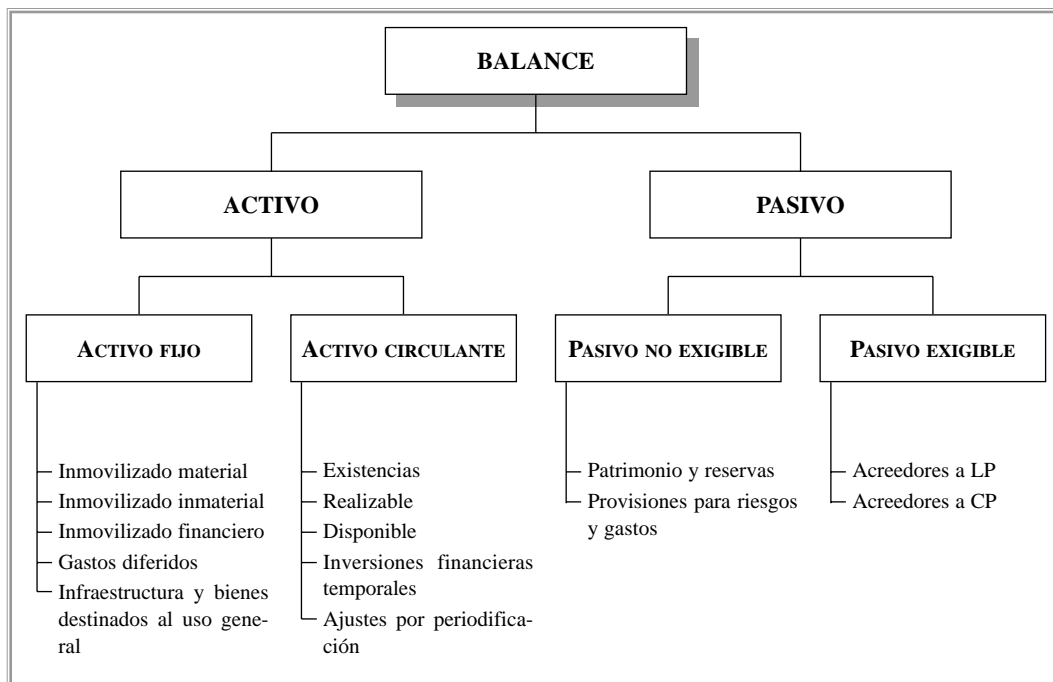
1. Concepto.

El Balance de situación es el documento que refleja la situación patrimonial de la Entidad Local en un momento determinado. Éste se estructura en activo y pasivo. El activo refleja la estructura económica: empleo de recursos en capital fijo y circulante. El pasivo refleja la estructura financiera: las fuentes de financiación del activo en forma de fondos propios y exigibles a largo y corto plazo.

El Balance lo presentaremos ordenado de menor a mayor: el activo según el grado de realización, el pasivo según el grado de exigibilidad. Ahora bien un correcto estudio requiere realizar ciertas correcciones al Balance obtenido según las normas de contabilidad de la ICAL para adaptarlo al Balance del nuevo PGCP:

- No se tendrán en cuenta las cuentas del grupo 0 (control presupuestario y de orden).
- Los resultados del ejercicio (890) formarán parte de los fondos propios (pasivo fijo), sumando o restando de los mismos según el resultado obtenido. Los resultados pendientes de aplicación de ejercicios anteriores igualmente formarán parte de los fondos propios con el signo según su resultado.
- Las subvenciones de capital se computarán como ingresos del ejercicio y, por tanto, se considerarán como fondos propios.

De esta forma el Balance se deberá ordenar de la siguiente forma:



2. Limitaciones al análisis.

Las limitaciones al análisis patrimonial de las Entidades Locales se deben a dos motivos: las limitaciones teóricas que tiene todo Balance en general y las limitaciones del Balance de un Ente Público por las características propias del mismo.

- Limitaciones de todo Balance:
 - El Balance es un documento estático, es la fotografía en un momento determinado, por lo tanto, la única información que manifiesta es la de la fecha de su confección, en ningún momento da información acerca de la evolución de las magnitudes que lo componen.
 - La comparación de Balances únicamente nos da la información sobre la comparación de dos situaciones estáticas, no explicando en ningún momento el porqué de las variaciones.

- La visión estática del Balance debe ser complementada con otros documentos de carácter más dinámico.
 - El Balance solamente recoge hechos o sucesos ciertos ocurridos en la Entidad, nunca posibilidades latentes o futuras.
 - Y, en último lugar, del carácter agregado de la información que resulta. Se pierde el detalle y, por consiguiente, las explicaciones específicas a hechos puntuales. En consecuencia, no se puede realizar un análisis completo, sino de una revisión limitada que permita elaborar ciertas observaciones respecto a las cifras agregadas que resultan.
- Limitaciones del Balance de los Entes Públicos:
 - La importancia que tiene el capital en la empresa privada (cifra de garantía, aportaciones de los socios) no es equivalente con la del patrimonio en las Entidades Públicas. La cuenta de patrimonio representó la diferencia entre activo y pasivo en la apertura extraordinaria de 1992, y ahora, representa aquella diferencia más las variaciones que se han ido produciendo estos años. En dicha apertura los pasivos se encontraban perfectamente valorados, cosa que no ocurría, ni ocurre, con los activos fijos (inmovilizado), lo que supuso, y en la mayoría de los casos sigue ocurriendo, una infravaloración de la cuenta de patrimonio. En todo caso, además, dicha cuenta no es cifra de garantía de nada, pues el activo no responde del pasivo como ahora veremos. Únicamente serviría como cifra de «neto contable teórico» en el caso de liquidación de algún Organismo Autónomo o de segregación de una parte del municipio, con muchas restricciones.
 - La capacidad de endeudamiento en una empresa privada viene determinada, en su mayor medida, por los bienes que tiene para hacer frente al mismo, en cambio, en una Entidad Pública por la capacidad para generar recursos corrientes. Por lo tanto, como ya apuntábamos, el activo fijo (inmovilizado) no va a poder prestarse en garantía de ningún endeudamiento dadas las limitaciones existentes a su enajenación o al destino del producto de su venta³.
 - La importancia del fondo de maniobra (activo circulante menos pasivo circulante) en la empresa privada no es tal en los Entes Públicos pues éstos no dependen de su pen-

³ Véase artículo de José María GONZÁLEZ PUEYO en el Número 19 (Enero-Febrero 1998) de la *Revista de Estudios Locales* «Cunial» acerca de la repercusión de las Leyes 65 y 66 de 1997 en la Ley de Haciendas Locales sobre la crítica a la embargabilidad de los bienes hipotecados en garantía de préstamos para la promoción de viviendas.

diente de cobro y tesorería para hacer frente a sus obligaciones, la garantía de que a su vencimiento las obligaciones podrán ser atendidas depende más de los ingresos pendientes de liquidar que de los ya liquidados. Así, se puede comprobar cómo en el proceso productivo de una empresa lo que se pretende es gastar (invertir) para producir riqueza con la que gastar más obteniendo de ello un beneficio en cada transacción, en otras palabras tener dinero para con él producir o comprar y después vender para obtener más dinero (en palabras de Vicente PINA el ciclo dinero-bien-dinero). Sin embargo, en las Administraciones Públicas el proceso es distinto, se ingresa dinero, en virtud de unas atribuciones legales, para gastar, pero ese gasto no es productivo en el sentido que reporte beneficios para la Corporación produciéndole más dinero; el ciclo es de ida pero no de vuelta, ya que en pocos servicios, como consecuencia de una inversión pública, se va a generar un flujo de retorno de dinero hacia la propia Administración, la Administración seguirá ingresando al ejercicio siguiente con independencia de lo gastado en un año.

- Igualmente, una limitación más que se va a producir en el Balance, es la derivada del régimen presupuestario a que están sujetas las Entidades Locales. Se van a producir unas limitaciones al análisis derivadas de la no contabilización de aquellos gastos realizados carentes de la oportuna consignación presupuestaria. Las limitaciones legales (art. 154.5 Ley 39/1998, Reguladora de las Haciendas Locales) impiden contabilizar aquellos gastos realizados que no tienen consignación presupuestaria; con independencia de la irregularidad que ello supone, son gastos presupuestarios que deberían ser tenidos en cuenta en los estados y cuentas anuales en la medida que son del ejercicio.
- Y, en último lugar, el tratamiento de los gastos con financiación afectada. Las magnitudes de carácter presupuestario (resultado presupuestario y remanente de tesorería) son objeto de ajuste con las desviaciones de financiación que pueden producir dichos gastos, sin embargo, ni el Balance ni la Cuenta de Resultados van a ser objeto de ajuste por ese motivo. Acerca de los efectos de las desviaciones de financiación en dichos estados no existe ningún estudio, sin embargo, sería conveniente tenerlas en cuenta en la medida que su ignorancia podría llevar a interpretaciones equívocas del Balance y Resultados. Por ejemplo, en la medida que una desviación positiva, un préstamo recibido pero todavía no gastado, estaría generando un incremento del pasivo fijo exigible y correlativamente un aumento del activo circulante (aumentarían los deudores por derechos reconocidos si todavía está pendiente o aumentaría la tesorería si ya se ha cobrado), el análisis podría dar a entender una incorrecta financiación del circulante.

3. Análisis de la estructura del Balance.

Para el adecuado estudio el Balance de situación deberá presentarse de la siguiente forma:

BALANCE				
	IMPORTE		ESTRUCTURA %	
	AÑO N	AÑO N-1	AÑO N	AÑO N-1
ACTIVO				
ACTIVO FIJO				
ACTIVO CIRCULANTE				
Deudores a corto plazo				
Disponible				
TOTAL ACTIVO			100%	100%
PASIVO				
CAPITALES PERMANENTES				
Patrimonio + Reservas + Subvenciones				
Exigible a largo plazo				
PASIVO CIRCULANTE				
TOTAL PASIVO			100%	100%

Los indicadores más habituales en el análisis patrimonial del Balance, además de la estructura a vista en el cuadro anterior, son los siguientes:

$$\frac{\text{Activo total}}{\text{Activo fijo}}$$

Interesante comprobar su evolución o compararlo con valores estándares de otras Corporaciones podremos conocer la importancia del activo fijo.

$$\frac{\text{Activo circulante}}{\text{Activo fijo}}$$

Al igual que el caso anterior nos interesa ver su evolución y la comparación con valores estándares.

$$\frac{\text{Exigible a largo plazo}}{\text{Activo fijo}}$$

va a determinar qué proporción del activo fijo ha sido financiada con endeudamiento a largo plazo. Debe tenerse en cuenta las limitaciones al análisis que se producirán cuando hagamos la entrega al uso general de los bienes de dominio público.

4. Análisis del activo fijo.

Está formado por aquel activo cuya función primordial será la permanencia en la Entidad por servir de base material para la prestación de los servicios o por su rendimiento económico para el caso de los bienes patrimoniales ⁴.

El análisis respecto al inmovilizado deberá centrarse en si es el adecuado a las necesidades de la Entidad y si está correctamente valorado.

La edad del mismo determinará consecuencias importantes: si es muy alta generará continuos gastos de mantenimiento y probablemente se tratará de instalaciones poco funcionales para la correcta prestación de los servicios, en estos casos es más aconsejable una importante inversión en reposición. Si el inmovilizado es excesivo estará infrutilizado o será poco productivo, en cambio, si es insuficiente existirán problemas en la prestación de servicios o se generarán altos costes en alquileres. Para todo este análisis requeriremos de información extracontable.

El otro aspecto a analizar es la adecuada valoración del mismo. Para hacer un adecuado análisis del Balance en general y del activo fijo en particular necesitamos la certeza de los datos que contiene. Pues bien, el punto negro de todos los Balances de las Entidades Públicas está en la valoración del inmovilizado, bien por falta de interés, bien porque una correcta valoración no va a hacer a la Corporación más solvente, nos encontramos con numerosos inmovilizados infravalorados, por lo que tampoco será de interés amortizar regularmente. Esta importante limitación tiene que ser tenida en cuenta y debe ser objeto de mención en todo informe que se haga a la Cuenta General.

Finalmente tendríamos que tener en cuenta dos condicionantes marcados por la normativa: en primer lugar, la imposible realización de algunos de los bienes que forman parte del inmovilizado o la finalidad a la que se debería destinar su producto en el caso de venta, aconsejaría separar los realizables de los no realizables. En segundo lugar, el tratamiento que se da a los bienes de dominio público destinados al uso general, pues aparecerán en el inmovilizado hasta la entrega al uso general, en ese momento se minorará el patrimonio (Regla 220 ICAL), esto nos puede provocar resultados extraños en el análisis como patrimonios negativos o que el endeudamiento con el que hemos financiado esos bienes de dominio público tergiverse el índice activo fijo/endeudamiento por ser mayores los préstamos que el activo fijo (esta situación en la empresa privada sería totalmente irregular).

⁴ Habrá que tener en cuenta que también se incluirán en el activo fijo los bienes de dominio público destinados al uso general durante el proceso de construcción porque de acuerdo con la ICAL solamente se permite la activación de dichos bienes de dominio público. Con la entrega al uso general de dichos bienes deben darse de baja del activo con cargo a una cuenta que aminora el patrimonio (109).

A pesar de los grandes problemas que podemos tener para efectuar debidamente las amortizaciones del activo fijo (incorrecta valoración y falta de identificación de los bienes), en la medida que sí las hiciéramos sería conveniente calcular un índice que nos pusiera de manifiesto el grado de cobertura de la reposición del inmovilizado que tenemos y su antigüedad.

5. Análisis del pasivo exigible.

Se trata de considerar la estructura del pasivo exigible a corto y largo plazo. El pasivo exigible es aquella fuente de financiación externa a la Entidad destinada a financiar el activo, de hecho supone un déficit presupuestario real tener que acudir al endeudamiento con el objetivo de anticipar ingresos futuros para con ellos financiar gastos presentes, es decir, esta práctica permite iniciar proyectos de inversión antes de cobrar los ingresos necesarios para su financiación, lo que dota de mayor flexibilidad y dinamismo a la actividad de estas Entidades. Por otro lado se reparte el coste de la financiación de una inversión pública entre varias generaciones, con lo que serán los ciudadanos que la vayan a disfrutar quienes soportarán el coste de la carga financiera privándose de otros servicios.

Los indicadores señalados a continuación parten de la empresa privada donde el pasivo no exigible o patrimonio neto es una cifra de garantía frente a terceros, no ocurre lo mismo en las Administraciones Públicas en las que dicha cifra representa la diferencia entre pasivo exigible y activo, este último, en la mayoría de los casos, es no realizable ni susceptible de ser prestado en garantía de las obligaciones. Como ya hemos dicho anteriormente, la capacidad de endeudamiento y la solvencia a largo plazo no depende tanto de los ingresos del ejercicio o de los activos que lo respalden como ocurriría en la empresa privada; en las Administraciones Públicas la capacidad de endeudamiento depende de la potencia exaccionadora y recaudatoria de la Entidad, de ellas nos ocuparemos cuando analicemos los indicadores derivados de las magnitudes presupuestarias.

No obstante, respecto del Balance conviene exponer los siguientes indicadores:

$$\text{Coeficiente de endeudamiento} = \frac{\text{Pasivo exigible}}{\text{Pasivo no exigible}} \times 100$$

Representa la relación entre las fuentes de financiación del activo, cuanto mayor sea mayor habrá sido el recurso a la financiación externa bien a corto o largo plazo, lo que significará unos altos costes financieros para la Entidad. En cambio, cuanto menor sea menos presión de carga de la deuda y menos presión de acreedores pero quizá se esté desaprovechando el potencial de la Entidad. Endeudarse no es perjudicial, lo que es nocivo es endeudarse por encima de las posibilidades.

$$\text{Coeficiente de endeudamiento a corto plazo} = \frac{\text{Exigible a corto plazo}}{\text{Patrimonio neto}} \times 100$$

Cuanto mayor sea más tarde estaremos pagando a los proveedores, siendo ellos quienes nos estén financiando a un coste no calculado pero implícito en la facturación. Cuando el nivel sea tan alto, la tardanza en el pago convierte al exigible a corto en largo plazo, hasta que no se puede soportar la presión de los acreedores y hay que acudir a las operaciones de tesorería que se necesitan año tras año para sufragar el déficit de funcionamiento y no para su fin, sufragar déficit temporales de liquidez.

$$\text{Coeficiente de endeudamiento a largo plazo} = \frac{\text{Exigible a largo plazo}}{\text{Patrimonio neto}} \times 100$$

Representa el endeudamiento total a largo plazo con relación a los recursos propios, patrimonio neto o pasivo no exigible. Cuanto mayor sea mayor acceso al crédito habremos realizado para realizar las inversiones con lo que la carga financiera puede ser alta. Hay que tener en cuenta una peculiaridad producida por la forma de contabilizar la entrega de los bienes de dominio público afectos al uso general, cuando éstos son financiados con préstamos y dado que con la entrega al uso general se da de baja el activo y se minora el patrimonio neto, podría aparecer un coeficiente muy alto, incluso negativo (cuando el patrimonio fuera negativo). Esta situación debe ser tenida en cuenta porque en otro caso se podrían obtener conclusiones erróneas como que se han destinado préstamos a financiar gastos corrientes.

$$\text{Endeudamiento por habitante} = \frac{\text{Pasivo exigible}}{\text{Número de habitantes}}$$

Un indicador del que será interesante analizar su evolución y su comparación con otras Entidades o valores estándares.

6. Análisis del capital circulante y la solvencia a corto plazo.

Partiendo de las limitaciones al Balance a que hemos hecho referencia anteriormente, el análisis del capital circulante y la solvencia a corto plazo nos va a permitir determinar la capacidad de la Entidad de atender sus obligaciones a su vencimiento.

Para poder cumplir con dicho objetivo se tienen que dar, al menos, alguna de las siguientes situaciones:

- Contamos con suficientes fondos líquidos para atender todas las obligaciones pendientes de pago a su vencimiento.

- Contamos con unos elementos de activo que se van a realizar al momento de que sean exigibles las obligaciones. Supone que el plazo de realización del pendiente de cobro es menor que el plazo de pago de obligaciones.
- Se cuenta con un capital circulante propio suficiente para cubrir el desfase de liquidez.
- O se tiene facilidad para acudir al crédito o prorrogar el pago a proveedores con lo cual serían éstos quienes tácitamente estarían financiando a la Entidad.

Para ello en primer lugar definiremos el capital circulante o fondo de maniobra como aquella parte del activo circulante que está financiada con fondos a largo plazo.

ACTIVO	PASIVO
ACTIVO FIJO	PASIVO FIJO
Fondo de maniobra	
ACTIVO CIRCULANTE	PASIVO CIRCULANTE

Como se puede comprobar existen dos formas de calcularlo:

- Pasivo fijo o capital permanente – activo fijo neto (Se debe descontar el activo ficticio o gastos amortizables).
- Activo circulante – pasivo circulante.

Con el siguiente cuadro podremos analizar el capital circulante o, lo que es lo mismo, aquellos recursos permanentes que financian el activo circulante, será de especial interés comprobar la evolución.

ANÁLISIS DEL CAPITAL CIRCULANTE		
	Año N	Año N-1
1. RECURSOS PERMANENTES		
Fondos propios		
Exigible a largo plazo		
2. ACTIVO FIJO		
3. RECURSOS PERMANENTES QUE FINANCIAN EL AC (1-2)		
4. ACTIVO CIRCULANTE (AC)		
5. % AC CUBIERTO POR RECURSOS PERMANENTES (3/4) x 100		

En muchas ocasiones se podrá comprobar que en las Entidades Locales este valor resulta negativo como consecuencia de los desfases producidos entre los ingresos y los gastos. En tal caso lo que suele ocurrir es que el capital circulante (los deudores pendientes de cobro), son financiados con el pasivo circulante, acreedores a corto plazo que como no se les paga realmente deberían ser reclasificados en acreedores a largo plazo con lo que entonces el fondo de maniobra ya resultaría positivo. Entre estos pasivos circulantes que se convierten en pasivos fijos, financiando a la Entidad el capital circulante, se encuentran fundamentalmente las fianzas (es la financiación más barata), el recargo del IAE de la Diputación (al menos un año de financiación gratuita), el IRPF (tres meses de financiación gratuita), y en general todo acreedor al que se le puedan retener un tiempo los pagos (básicamente las Entidades Públicas excepto Hacienda y la Seguridad Social). Por otro lado, las operaciones de tesorería, están previstas para financiar déficit temporales de liquidez derivados de los diferentes vencimientos de sus pagos y cobros (art. 180.1 LRHL), sin embargo, ello no significa la existencia de un capital circulante negativo, se trata de un mero desajuste temporal entre cobros y pagos, otra cosa es cuando año tras año se necesita concertar una operación de tesorería para cancelar la anterior, en estos casos nos encontramos con un caso claro de pasivo circulante convertido en pasivo fijo, es posible que resulte negativo el fondo de maniobra simplemente por una mala clasificación de la operación de tesorería, debería computarse como pasivo a largo, pues en la realidad así lo es (esta posibilidad se ha permitido en la LMFAOS de 1996).

Los **índices** que se manejan para conocer la solvencia a corto plazo suelen ser los siguientes:

- Índice de disponibilidad o liquidez de primer grado:

Fondos líquidos

Acreedores presupuestarios y no presupuestarios – Pagos pendientes de aplicación

Representa la capacidad de la Entidad para hacer frente de forma inmediata a sus obligaciones. Por lo general se establece como adecuado un índice del 0,5.

- Índice de tesorería o liquidez de segundo grado:

Fondos líquidos + Deudores presupuestarios y no presupuestarios – Saldos de dudoso cobro – Ingresos pendientes de aplicación

Acreedores presupuestarios y no presupuestarios – Pagos pendientes de aplicación

Este índice representa la capacidad de la Corporación con sus fondos líquidos y lo que le deben para hacer frente a sus obligaciones, el índice adecuado tiene que ser superior a 1, aunque en cualquier caso debería tenerse en cuenta la clase de deudores, no debe olvidarse que la mayoría de los acreedores del denominador tienen vencidos sus créditos y

por tanto son exigibles, sin embargo, los deudores del numerador, aunque también dicha deuda sea exigible, dependerá de su naturaleza para que pueda ser realizada más o menos pronto.

En términos netos se puede calcular utilizando el remanente de tesorería. Atendería el índice a la siguiente fórmula:

Remanente de tesorería para gastos generales

Acreedores presupuestarios y no presupuestarios – Pagos pendientes de aplicación

- Índice de solvencia o liquidez de tercer grado:

Es el mismo que el del sector privado, determina el correcto equilibrio entre las masas de activo circulante y pasivo circulante, determina la correcta financiación del activo circulante.

Activo circulante

Pasivo circulante

- Plazo de cobro a deudores ⁵:

Deudores presupuestarios y no presupuestarios – Saldos de dudoso cobro – Ingresos pendientes de aplicación

x 365

Derechos reconocidos netos en el ejercicio

El dato que resulte será el plazo medio para hacer efectivas las deudas a la Entidad Local, será interesante compararlo con el plazo de pago.

- Plazo de pago a acreedores:

Acreedores presupuestarios y no presupuestarios a corto plazo – Pagos pendientes de aplicación

x 365

Obligaciones reconocidas netas en el ejercicio

⁵ Consideramos conveniente poner en el denominador la totalidad de los derechos reconocidos en el ejercicio en vez de los ingresos habidos en el Grupo 7 del Plan de Cuentas (que es lo habitual) porque de esa forma entendemos que se recoge perfectamente la relación ya que en el numerador sí que estarían los derechos reconocidos que no son imputables a las cuentas del Grupo 7.

Hemos realizado las mismas correcciones en el cálculo incluyendo en el denominador la totalidad de las obligaciones reconocidas netas en el ejercicio y no solamente aquellas que corresponden al Grupo 6 del Plan de Cuentas. El dato que se obtiene es el plazo medio de pago a acreedores. De la comparación con el plazo de cobro podremos observar que si el de cobro es menor que el de pago será más fácil atender las obligaciones a su vencimiento, si no es así, los acreedores nos están financiando el retraso en el cobro a los deudores.

V. EL RESULTADO ECONÓMICO-PATRIMONIAL

1. Concepto.

El resultado económico-patrimonial es obtenido a través de la Cuenta de Resultados Económicos del Ejercicio. El resultado se obtiene por la comparación entre todos los ingresos o beneficios y los gastos o pérdidas de un ejercicio.

Ahora bien, conviene diferenciar el concepto de ingreso y gasto, o beneficio y pérdida, desde un punto de vista presupuestario y desde el punto de vista económico-patrimonial⁶. Los ingresos o beneficios que se computarán en la Cuenta de Resultados serán aquellos que supongan un incremento del patrimonio a la Entidad. Éstos vienen recogidos en los Grupos 7 y 8 del Plan de Cuentas. Por tanto se darán dos situaciones:

- Ingresos presupuestarios que no suponen ningún incremento del patrimonio de la Entidad como son los del Capítulo VI «Enajenación de inversiones», Capítulo VIII «Activos Financieros» y Capítulo IX «Pasivos Financieros». Éstos recogen flujos de fondos que entran en la Corporación conceptuados como ingresos desde el punto de vista presupuestario porque no podemos olvidar que el presupuesto de las Administraciones Públicas es un presupuesto de flujos de dinero, no de variaciones de patrimonio. Sin embargo, desde el punto de vista económico-patrimonial dichos flujos de fondos no suponen ningún incremento del patrimonio pues suponen, únicamente, modificaciones cualitativas del patrimonio: o bien son disminuciones del activo (Capítulo VI y VIII) o bien incrementos del pasivo (Capítulo IX).

Con el actual PGCP de las Entidades Locales de 1990 habría que conceptualizar las transferencias de capital como una variación compensada del patrimonio (incremento de los fondos propios del pasivo financiando un incremento del activo subvencionado). Nosotros

⁶ Véase el estado de conciliación del resultado económico y resultado presupuestario en Vicente PINA MARTÍNEZ, «Análisis del resultado económico y financiero de las Entidades Públicas». *Revista de Contabilidad y Tributación (Comentarios y Casos Prácticos)*. Ed. Estudios Financieros. Núms. 125-126. Agosto-Septiembre 1993, páginas 97 a 176.

consideramos conveniente clasificarlas como ingresos del ejercicio, como ya hace el nuevo Plan General de Contabilidad Pública de 1994, pues al fin y al cabo de ingresos se trata en sentido económico-patrimonial. Suponen, sin ninguna duda, un incremento del patrimonio del Ente subvencionado.

- Ingresos del Grupo 7 del Plan de Cuentas que no tienen naturaleza presupuestaria, en estos casos se tratará de aquellos ingresos que no reúnan los requisitos de implicar un flujo (real o virtual) de fondos hacia la Entidad. Entre ellos se encuentran: las existencias finales, las provisiones por depreciación de existencias del ejercicio anterior, las provisiones aplicadas a su finalidad, los beneficios extraordinarios y los producidos por las transacciones de la cartera de valores y las modificaciones al alza de derechos y a la baja de obligaciones de presupuestos cerrados.

Por el lado de los gastos el razonamiento es semejante. En la Cuenta de Resultados se incluirán todos aquellos gastos o pérdidas que supongan una disminución del patrimonio y no todos los gastos presupuestarios. Igual que en el caso anterior podemos distinguir dos situaciones:

- Gastos presupuestarios que no suponen ninguna pérdida o disminución del patrimonio sino, como en el caso anterior, una variación cualitativa del mismo, así nos encontramos el Capítulo VI «Inversiones reales» y el Capítulo VIII (Activos Financieros) que suponen incrementos del activo del Balance y el Capítulo IX (Pasivos Financieros) que supone una disminución del pasivo del Balance.
- Gastos o pérdidas de la Cuenta de Resultados que sí implican una disminución del patrimonio, sin embargo, en la medida que no generan salida de flujos monetarios (reales o virtuales) no tienen carácter presupuestario. Entre éstos se encuentran: las existencias iniciales, las provisiones por depreciación de existencias, las dotaciones para la amortización y provisiones, las pérdidas extraordinarias y las de la cartera de valores y las modificaciones a la baja de derechos y al alza de obligaciones, ambos de presupuestos cerrados.

2. Limitaciones al análisis.

En las entidades privadas el análisis sobre la Cuenta de Resultados, fundamentalmente análisis económico, intenta estudiar la capacidad de la empresa para generar beneficios, básicamente la rentabilidad, productividad y economicidad de la empresa, en pocas palabras, la capacidad de la empresa para devolver al capitalista el dinero invertido. Desde 1991, con la implantación del nuevo Plan General de Contabilidad privada, la Cuenta de Resultados no se limita a recoger únicamente el resultado final de la actividad de la empresa al cierre del ejercicio, se presenta «por tramos» poniendo de manifiesto las distintas fuentes del resultado de forma que queden diferenciados los resultados obtenidos por la actividad ordinaria de aquellos otros que no son habituales.

En el vigente Plan General de Contabilidad para las Entidades Locales, basándose en el PGC privado de 1973, se sigue estableciendo una Cuenta de Resultados en la que únicamente se distingue entre Resultados de Explotación, Resultados Extraordinarios, Resultados de la Cartera de Valores y Resultados por las Modificaciones de presupuestos cerrados. El análisis de esta Cuenta lo único que nos va a permitir es comprobar si hemos ganado o hemos perdido, es decir, si ha aumentado nuestro patrimonio o ha disminuido, bien por la gestión del ejercicio corriente, bien por situaciones extraordinarias, bien por el manejo de la cartera de valores o bien por la gestión de presupuestos cerrados. Sin embargo, la finalidad de una Entidad Pública no es ganar o dejar de ganar dinero, su finalidad es prestar servicios a la comunidad, por tanto, desde el punto de vista del análisis económico nos va a interesar más ver en qué medida la entidad consigue sus fines y la forma como los logra, es decir, nos va a ser más útil analizar la economía, eficiencia y eficacia en la prestación de los servicios. Por ello, como dice Vicente PINA ⁷, el problema no es que la última línea de la Cuenta de Resultados no tenga significado, sino que éste presenta escasa utilidad para el gestor (su trabajo será juzgado por lo que haga, por sus logros, no por lo que ahorre) y para el resto de usuarios, más preocupados por otros aspectos relacionados con el cumplimiento de la legalidad, la posición financiera de la Entidad, la eficiencia y los logros de la actividad.

Visto lo expuesto, sin lugar a dudas el actual esquema de Cuenta de Resultados es insuficiente para el adecuado análisis, ni siquiera el propuesto en el Plan General de Contabilidad Pública de 1994, y ello es debido a que se ha optado por una Cuenta de Resultados económico-patrimoniales ordenando los gastos por naturaleza, en lugar de hacerlo por funciones. Con la clasificación económica de la Cuenta de Resultados se puede comprobar la viabilidad financiera de la Entidad, pero para poder hacer un correcto análisis económico de su actividad en el sentido que hemos apuntado (no olvidemos que se está refiriendo al control de eficacia a que se refiere el art. 202 LRHL), siempre nos hubiera sido más útil una Cuenta de Resultados clasificada funcionalmente. Nos encontramos, por tanto, con una vía abierta para ser objeto de estudio, pues echamos de menos que no se haya continuado con los intentos de instaurar una contabilidad analítica y un presupuesto por Programas en las Entidades Locales. ¿Qué sentido tiene ver si un Ayuntamiento gana o pierde desde el punto de vista financiero? Estoy seguro que el gestor agradecería mucho más contar con un instrumento que le facilitara información acerca del coste de cada uno de sus servicios, los ingresos que le producen, los objetivos que se ha marcado y si los ha cumplido,... Sin duda alguna, esa información permitiría una mejor distribución de los recursos o, cuanto menos, otorgaría a los órganos de control de instrumentos que le permitieran llevar a cabo el tan manido «control de eficacia», y en consecuencia, poner a disposición del Pleno, ciudadanos, votantes, la realidad del destino de los fondos públicos.

A pesar de lo expuesto, la realidad actual es que contamos con una Cuenta de Resultados que no se ajusta a los fines pretendidos, sin embargo nuestro objeto de análisis va a ser ella, por lo que debemos explicar determinadas limitaciones en cuanto al contenido que deben ser tenidas en cuenta.

⁷ Vicente PINA y Lourdes TORRES, «Manual de Contabilidad Pública». Centro de Estudios Financieros 1996, página 362.

Como ya establecimos en el estudio del Balance, hemos considerado conveniente, atendiendo al tratamiento que les da el nuevo Plan, llevar a resultados las transferencias de capital recibidas. Igualmente deben tenerse en cuenta las limitaciones allí apuntadas, en concreto las limitaciones presupuestarias al gasto y el tratamiento de los gastos con financiación afectada:

- Limitaciones presupuestarias. Como sabemos no pueden contraerse gastos por importe superior a los créditos consignados en el presupuesto, ello significa que cuando se realicen gastos sin consignación, que se realizan a pesar de la ilegalidad que supone, desde el punto de vista del análisis económico de la Entidad deben tenerse en cuenta, ya que al fin y al cabo son gastos del ejercicio. Ello supondría que para un análisis correcto deberíamos tenerlos incluidos en la Cuenta de Resultados. Al respecto el nuevo PGCP prevé la Cuenta 409. «Acreedores por operaciones pendientes de aplicar a presupuesto», de forma que dichos gastos ya puedan ser tenidos en cuenta. En este primer análisis, no tendremos en cuenta los ajustes necesarios que habría que realizar, sin embargo, se trata de algo lo suficientemente importante para más adelante ser considerado.
- En cuanto a los gastos con financiación afectada, el problema fundamental que surge es el debido a las desviaciones de financiación, éstas pueden generar un superávit o un déficit ficticio en la Cuenta de Resultados que debería ser objeto de explicación, tal y como se hace en el resultado presupuestario. Igualmente al caso anterior, en esta ocasión tampoco abordaremos el tema, aunque sí parece que el ajuste debería hacerse con las desviaciones de financiación del ejercicio y no con las acumuladas.

3. Análisis de una propuesta de Cuenta de Resultados.

Partiendo de la Cuenta de Resultados que plantea el PGCP de 1994, la misma que la prevista en el Documento Núm. 7 de Principios Contables Públicos, por cuanto se parece a la del PGC privado con una salvedad, no subtotaliza por tramos, por lo que siguiendo con el trabajo de Vicente PINA⁸, realizaremos nuestro análisis de la Cuenta de Resultados sobre su propuesta de presentación con pequeñas variaciones:

⁸ Vicente PINA «Análisis de las Cuentas Anuales Públicas» *Revista de Presupuesto y Gasto Público*. Instituto de Estudios Fiscales. Núm. 13. 1994. IEF, Madrid, páginas 103 a 121.

CUENTA DE RESULTADOS POR TRAMOS		
	AÑO N	AÑO N-1
I Gastos de funcionamiento de los servicios		
a) Gastos de personal (Cap. 1)		
b) Otros gastos de gestión (Cap. 2)		
II Ingresos de gestión y financiación ordinaria		
a) Ingresos impositivos (Caps. 1 y 2)		
b) Ingresos por prestación de servicios (Cap. 3)		
c) Otros ingresos de gestión ordinaria (Caps. 3 y 5)		
d) Transferencias incondicionales (Cap. 4 básicamente PTE)		
A. SUPERÁVIT/DÉFICIT BRUTO DE FUNCIONAMIENTO (II-I)		
III Correcciones valorativas		
a) Dotación para amortizaciones		
b) Variación de provisiones de tráfico		
IV Aplicación correcciones valorativas		
B. SUPERÁVIT/DÉFICIT NETO DE FUNCIONAMIENTO (A-III+IV)		
V Subvenciones y transferencias ordinarias concedidas		
a) Transferencias corrientes (Cap. 4)		
b) Transferencias de capital (Cap. 7)		
VI Subvenciones y transferencias ordinarias recibidas condicionadas		
a) Transferencias corrientes (Cap. 4)		
b) Transferencias de capital (Cap. 7)		
C. SUPERÁVIT/DÉFICIT DE LAS OPERACIONES CORRIENTES (B-V+VI)		
VII Gastos financieros y asimilables (Cap. 3)		
VIII Ingresos financieros (Cap. 5)		
D. SUPERÁVIT/DÉFICIT DE LA ACTIVIDAD ORDINARIA (C-VII+VIII)		
IX Pérdidas y gastos extraordinarios		
a) Minoraciones de saldo y anulaciones derechos reconocidos presupuestos cerrados		
b) Aumentos de saldo obligaciones reconocidas presupuestos cerrados		
c) Pérdidas y gastos extraordinarios y de la cartera de valores		
X Beneficios e ingresos extraordinarios		
a) Aumentos de saldo de derechos reconocidos presupuestos cerrados		
b) Disminuciones de saldo y anulaciones obligaciones reconocidas presupuestos cerrados		
c) Beneficios e ingresos extraordinarios y de la cartera de valores		
E. SUPERÁVIT/DÉFICIT DE LAS OPERACIONES EXTRAORDINARIAS (X-IX)		
F. VARIACIÓN NETA PATRIMONIAL= SUPERÁVIT/DÉFICIT DEL EJERCICIO (D+E)		

La nueva Cuenta presentada por tramos nos va a permitir un análisis detallado de cada uno de ellos:

SUPERÁVIT/DÉFICIT BRUTO DE FUNCIONAMIENTO. Este primer tramo representaría la variación bruta del patrimonio surgida como consecuencia de la prestación de servicios. Facilita información sobre la viabilidad financiera de la Entidad en el sentido que pone de manifiesto el equilibrio o desequilibrio presupuestario/financiero autónomo de las operaciones corrientes. Con su saldo determinaremos la autonomía que tiene la Entidad para hacer frente a sus obligaciones, es decir, la capacidad que tiene de financiar sus gastos por prestación de servicios y de funcionamiento con los ingresos libres de cualquier condición. En una situación saneada este saldo deberá ser positivo si no supondrá que está prestando servicios por encima de sus posibilidades gracias a aportaciones exteriores o a una disminución del patrimonio neto.

SUPERÁVIT/DÉFICIT NETO DE FUNCIONAMIENTO. Representa la capacidad o incapacidad de la Entidad para hacer frente con sus ingresos libres de condición a los gastos derivados de la prestación de servicios y de funcionamiento y, además, poder atender a la reposición de las inversiones (amortizaciones de inmovilizado) y a las provisiones por créditos incobrables u otras. Un saldo positivo significa que la Entidad es autosuficiente y genera los recursos necesarios para financiar sus gastos actuales, las posibles pérdidas futuras y se dota de unos fondos para atender a la reposición de sus inversiones. Si el anterior tramo es positivo y el actual es negativo la Entidad no será capaz de autofinanciarse en el futuro y tenderá a la descapitalización, so pena que dicho déficit le sea absorbido por otra entrada de recursos.

SUPERÁVIT/DÉFICIT DE LAS OPERACIONES CORRIENTES. Esta línea de la Cuenta incorpora las transferencias tanto corrientes como de capital que recibe y entrega la Entidad. Respecto de las que entrega se trata de una forma de «prestación de servicios» en la que la Entidad colabora únicamente aportando fondos, por su naturaleza suelen ser habituales por lo que se les da carácter de corrientes. Respecto de las que recibe, son condicionadas por lo que no suponen autonomía en la decisión del gasto y, por tanto, su recepción supone tener que cumplir las condiciones de la concesión, habitualmente más gasto. Por tanto, el saldo de este tramo representará el equilibrio por operaciones corrientes que tiene la Entidad, es decir, la capacidad de hacer frente a sus compromisos habituales con los recursos de la misma naturaleza con que cuenta. Un superávit determinará la existencia de un ahorro, pero si partíamos de un déficit de funcionamiento significará que mantenemos el equilibrio gracias a aportaciones externas, lo que determina una escasa autonomía en la decisión del gasto y un alto riesgo en cuanto a la viabilidad futura, pues ésta estará condicionada a la permanencia en el tiempo de las subvenciones, ya que si éstas desaparecieran o se disminuyeran se ocasionarían graves problemas al equilibrio financiero de la Corporación por lo dificultoso que resulta la disminución del gasto. Si el saldo fuera deficitario se estaría actuando por encima de sus posibilidades, lo que supone que, o se funciona debido a algún ingreso extraordinario, o se está endeudando indebidamente para financiar sus gastos corrientes o se está en un proceso de disminución del patrimonio neto; en cualquier caso esa situación nos llevaría, a la larga, a una situación crítica.

SUPERÁVIT/DÉFICIT DE LA ACTIVIDAD ORDINARIA. Al igual que se hace en la Cuenta de Resultados de las empresas, se considera conveniente desvincular los gastos e ingresos financieros del resto. Los gastos financieros suponen la repercusión a la generación actual de las inversiones que efectuaron generaciones anteriores y los ingresos financieros son extraordinarios, al no tener esa finalidad la Corporación. En esta línea ya se recoge la totalidad de las operaciones recurrentes, representando su saldo la capacidad de la Corporación de hacer frente con sus ingresos corrientes a la totalidad de sus gastos habituales de la presente generación, del ejercicio, más los intereses como gastos generados por anteriores generaciones. Un déficit de la actividad ordinaria (posteriormente lo veremos mejor pues es más adecuado para ello el análisis resultado presupuestario) supone que, si ha sido positivo el anterior tramo, la Entidad tiene suficientes recursos para atender las necesidades de su población pero no puede soportar la carga de generaciones pasadas.

SUPERÁVIT/DÉFICIT DE LAS OPERACIONES EXTRAORDINARIAS. Este tramo de la Cuenta pone de manifiesto las variaciones del patrimonio neto ocasionadas por operaciones no recurrentes o distintas de la gestión ordinaria del ejercicio. En él se recogen aquellos beneficios o pérdidas extraordinarios, pero sobre todo nos interesa destacar, las variaciones de presupuestos cerrados. Tanto los derechos pendientes de cobro como las obligaciones pendientes de pago de presupuestos cerrados que se anulan o aumentan, en la medida que suponen pérdidas o ganancias, deben influir en el importe final de la Cuenta de Resultados. En efecto, cuando anulamos un derecho de presupuestos cerrados estamos generando una pérdida en nuestro patrimonio en la medida que está dándose de baja un activo sin ninguna contrapartida, y al contrario, cuando aumentamos un derecho de presupuestos cerrados generamos un beneficio al aumentar nuestro activo, también, sin contrapartida. En sentido inverso podríamos hablar de las obligaciones.

VARIACIÓN NETA PATRIMONIAL = SUPERÁVIT/DÉFICIT DEL EJERCICIO. Es el último tramo de la Cuenta de Resultados que representa el total incremento o disminución del patrimonio a la espera de añadir las variaciones que se produzcan como consecuencia de cesiones, adscripciones, entregas al uso general, etc. Como decíamos al principio tiene una importancia relativa pues como hemos podido comprobar resulta de mayor interés ver cómo se llega a dicha cifra total. En cualquier caso sí que nos informará sobre la variación del neto patrimonial y, en consecuencia, sobre la viabilidad financiera de la Entidad. Si es positivo estaremos generando más patrimonio con lo que ganaremos en solvencia⁹, si es negativo estaremos disminuyendo nuestro neto patrimonial y, al fin y al cabo, la capacidad financiera de la Entidad.

Finalmente, a través de determinados indicadores¹⁰ se va a poder profundizar más en el contenido de la Cuenta de Resultados, siempre más indicativo que el saldo de la última línea:

⁹ Véanse las matizaciones a la solvencia que se hicieron en el estudio del Balance.

¹⁰ Vicente PINA MARTÍNEZ y Lourdes TORRES PRADAS, «Manual de Contabilidad Pública» *op. cit.*

ÍNDICE	AÑO N	AÑO N-1
Superávit bruto de funcionamiento/Gastos financieros (%)		
Superávit bruto de funcionamiento/Carga deuda (%)		
Superávit operaciones corrientes/Carga deuda (%)		
Deuda total/Ingresos por actividades ordinarias (%)		
Deuda total/Número de habitantes		
Gasto en actividades ordinarias/Número de habitantes		
Ingresos no condicionados/Total ingresos ordinarios (%) *		
Gastos obligatorios/Total gastos ordinarios (%)		
Ingresos por actividades ordinarias/Gastos por actividades ordinarias (%)		
Subvenciones y otros ingresos finalistas/Gastos por la prestación de servicios (%) *		
Provisión para insolvencias/Ingresos tributarios *		
Amortización anual/Inmovilizado bruto		
Amortización acumulada/Inmovilizado bruto		
Gastos de mantenimiento, reparaciones, ampliaciones y mejoras/Inmovilizado neto		
Coste de los servicios prestados/Coste de los servicios prestados por Entidades de similares características		

* De confección propia.

VI. EL CUADRO DE FINANCIACIÓN

Ni el Balance ni la Cuenta de Resultados presentan información acerca del flujo de fondos de la empresa, para ello el Plan de las empresas privadas prevé la confección del Cuadro de Financiación: un estado que recoja la evolución de los fondos en la entidad en el ejercicio.

En el sector público, sin embargo, la información sobre dichos flujos la proporciona el mismo presupuesto, pues como ya hemos visto anteriormente, el presupuesto es básicamente un estado de flujos. De la liquidación y del remanente de tesorería, magnitudes netamente financieras, obtenemos con claridad el origen y aplicación de fondos que intenta determinar el Cuadro de Financiación en la empresa privada. Por este motivo, añadido al interés por presentar un informe a la Corporación que sea lo más reducido posible, hemos considerado no conveniente incluirlo ¹¹.

¹¹ Información sobre el análisis del Cuadro de Financiación se puede encontrar en Varios Autores. Ponencia «El análisis de la información económico-financiera de las Entidades Locales» III Encuentros de la Intervención General de la Administración del Estado y las Intervenciones de las Corporaciones Locales.

VII. LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO

1. Análisis de la gestión presupuestaria.

La liquidación del presupuesto está compuesta por una serie de listados que deben ser objeto de organización para un buen análisis. Afortunadamente el análisis de la liquidación está mucho más arraigado y, en este sentido ya vienen haciéndose distintos estudios sobre los estados de ejecución de los presupuestos entrando en el detalle que en cada caso ha sido más conveniente o según se ha solicitado. Por ello, en este punto, sabemos que cada analista, con su experiencia y las necesidades de su Corporación, prepara la información de una forma u otra.

En cualquier caso debería tenerse en cuenta que en el análisis de la liquidación del presupuesto es importante el resultado presupuestario y el remanente de tesorería, pero no se puede resumir la gestión de un año al valor de unos determinados estados. Para ver cuál ha sido la gestión presupuestaria de un año, será más valioso el análisis más profundo de la liquidación. Por ello proponemos que debería presentarse la liquidación del presupuesto de una forma clara y luego aportaríamos una pequeña selección de indicadores acerca de la gestión.

Unas ratios y la comparación de un ejercicio con el anterior nos serían bastante útiles por lo que proponemos un resumen por capítulos, por programas, por la clasificación orgánica si disponemos de ella, o según el detalle que queramos presentar.

LIQUIDACIÓN PRESUPUESTO DE INGRESOS								
CAPÍTULO	PREVISIONES INICIALES		MODIFICACIONES		PREVISIONES DEFINITIVAS		DERECHOS RECONOCIDOS	
	AÑO N	AÑO N-1	AÑO N	AÑO N-1	AÑO N	AÑO N-1	AÑO N	AÑO N-1
I								
II								
...								
Total								

LIQUIDACIÓN PRESUPUESTO DE INGRESOS						
CAPÍTULO	% DERECHOS REC./PREV. DEF.		RECAUDACIÓN		% RECAUDACIÓN/DERECHOS REC.	
	AÑO N	AÑO N-1	AÑO N	AÑO N-1	AÑO N	AÑO N-1
I						
II						
...						
Total						

LIQUIDACIÓN PRESUPUESTO DE GASTOS								
CAPÍTULO	PREVISIONES INICIALES		MODIFICACIONES		PREVISIONES DEFINITIVAS		OBLIGACIONES RECONOCIDAS	
	AÑO N	AÑO N-1	AÑO N	AÑO N-1	AÑO N	AÑO N-1	AÑO N	AÑO N-1
I								
II								
...								
Total								

LIQUIDACIÓN PRESUPUESTO DE GASTOS						
CAPÍTULO	% OBLIGACIONES REC./PREV. DEF.		PAGOS		% PAGOS/OBLIG. RECONOC.	
	AÑO N	AÑO N-1	AÑO N	AÑO N-1	AÑO N	AÑO N-1
I						
II						
...						
Total						

El análisis detallado de la gestión presupuestaria deberemos hacerlo a partir de indicadores. Nosotros partimos de los indicadores utilizados por la Sindicatura de Cuentas, si bien cada cual, de acuerdo con sus necesidades, podrá establecer aquellas relaciones que le soliciten o le resulten de mayor interés, o más adecuados para su análisis.

ÍNDICE		AÑO N	AÑO N-1
De modificaciones	Total modificaciones/Total previsiones iniciales		
De ejecución de ingresos	Derechos liquidados netos/Previsiones definitivas ingresos		
Pendiente de cobro	Derechos pendientes de cobro/Derechos rec. netos		
Recaudación	Recaudación líquida/Derechos reconocidos netos		
Esfuerzo fiscal	Derechos reconocidos (Caps.1,2, 3)/Número de habitantes		
De transferencias recibidas	Transferencias recibidas (Caps.4 y 7)/Derechos reconocidos netos		
Ingresos por habitante	Derechos reconocidos netos/Número de habitantes		
De ejecución de gastos	Obligaciones reconocidas netas/Previsiones definitivas gastos		

ÍNDICE		AÑO N	AÑO N-1
Pendientes de pago	Obligaciones pendientes de pago/Obligaciones rec. netas		
Pagos	Pagos líquidos/Obligaciones reconocidas netas		
Gastos de personal	Obligaciones reconocidas (Cap.1)/Obligaciones rec.netas		
Gasto por habitante	Obligaciones reconocidas netas/Número de habitantes		
Gasto corriente por habitante	Obligaciones reconocidas (Caps. 1 a 4)/Número de habitantes		
Inversión por habitante	Obligaciones reconocidas (Caps. 6 y 7)/Número de habitantes		
Carga financiera por habitante	Obligaciones reconocidas (Caps. 3 y 9)/Número de habitantes		

2. Análisis del equilibrio presupuestario.

Por equilibrio presupuestario no podemos entender exclusivamente aquel derivado del montante total de gastos e ingresos presupuestados en una Corporación. La limitación que establece el artículo 16.1 Real Decreto 500/1990 y el 174.3 LRHL, en cuanto a que ninguno de los presupuestos que integran el Presupuesto General deba aprobarse sin déficit inicial, no puede ser tan obvia. En efecto, la previsión legal del artículo 444.4 RDL 781/1986 (TRRL) acerca de que el presupuesto no podrá contener créditos destinados a obligaciones de carácter ordinario que excedan al importe de sus ingresos, asimismo ordinarios, no viene establecida en la actual Ley de Haciendas Locales, sin embargo debemos entender que dicha limitación sigue vigente ya que en el artículo 18.1 e) Real Decreto 500/1990 y el 149.1 e) LRHL cuando establecen el contenido del Informe económico-financiero que forma parte de la documentación que debe unirse al presupuesto para elevarlo al Pleno, debemos entender que al hacer referencia a una nivelación efectiva se refiere a que los ingresos corrientes sean suficientes para atender las obligaciones de la misma naturaleza, y en ese sentido, en el mencionado informe, debe concluirse con el cumplimiento de dicha nivelación.

La exigibilidad de dicho equilibrio debe entenderse como una medida legal de salud financiera. El legislador quiere que al menos las Entidades Locales prevean sus gastos ordinarios de acuerdo con sus ingresos recurrentes, permitiendo hacer inversiones con ingresos de capital, pero no utilizar dichos ingresos de capital para financiar gastos corrientes. Así las cosas, lo normal es que una Entidad con sus ingresos corrientes pueda financiar sus gastos habituales por la prestación de servicios a la comunidad y le quede un sobrante para dedicarlo a gastos de inversión. A continuación analizaremos las distintas situaciones.

El problema será ver qué se incluye en cada una de las líneas que conformarán lo que vamos a denominar el estado del Ahorro presupuestario de la Entidad. Partiremos del concepto teórico de ahorro neto y ahorro bruto ¹², para ir hacia el cálculo de estas magnitudes tal y como se requieren en el artículo 50.5 LRHL tras la modificación realizada por la Ley 13/1996, si bien consideraremos el ahorro bruto incluyendo el Capítulo 3 de Gastos financieros.

ESTADO DEL AHORRO PRESUPUESTARIO DE LA CORPORACIÓN		
	Año N	Año N-1
I. INGRESOS CORRIENTES LIQUIDADOS NETOS		
Capítulo I. Impuestos directos		
Capítulo II. Impuestos indirectos		
Capítulo III. Tasas y otros ingresos		
Capítulo IV. Transferencias corrientes		
Capítulo V. Ingresos patrimoniales		
II. AJUSTES A LOS INGRESOS CORRIENTES		
Contribuciones especiales y cuotas de urbanización		
Desviaciones positivas de financiación del ejercicio (ingresos corrientes que de forma afectada financian gastos de ejercicios anteriores o futuros)		
Otros ingresos no habituales o procedentes de otros ejercicios		
A. INGRESOS CORRIENTES A COMPUTAR (I-II)		
III. GASTOS CORRIENTES LIQUIDADOS NETOS		
Capítulo I. Gastos de personal		
Capítulo II. Bienes corrientes y servicios		
Capítulo III. Gastos financieros		
Capítulo IV. Transferencias corrientes		
IV. AJUSTES A LOS GASTOS CORRIENTES		
Gastos corrientes financiados con recursos de ejercicios anteriores (con remanente líquido de tesorería)		
Desviaciones negativas de financiación del ejercicio (gastos corrientes financiados con ingresos afectados de ejercicios anteriores o futuros)		
Otros gastos no habituales o procedentes de otros ejercicios ¹³		
B. GASTOS CORRIENTES A COMPUTAR (III-IV)		
C. AHORRO BRUTO (A-B)		
Capítulo IX. Pasivos financieros		
AHORRO NETO (C - Cap. IX)		

¹² Véase ARNAU BERNIA, Vicente José: «Las operaciones de crédito de las Entidades Locales». *Revista de Hacienda Local* núm. 81, Septiembre-Diciembre 1997.

¹³ En este apartado consideramos que sería conveniente hacer un ajuste respecto de los gastos presupuestarios que no coinciden con gastos del ejercicio. Así se descontarían aquellos reconocimientos extrajudiciales de crédito realizados durante el ejercicio, ya que corresponden a gastos de otros ejercicios, y se sumarían aquellos gastos que se han quedado en el «cajón» por falta de consignación presupuestaria correspondientes al ejercicio.

El estado del equilibrio presupuestario representa la capacidad que tiene la Corporación de financiar con sus ingresos habituales sus gastos de la misma naturaleza necesarios para la prestación de servicios.

Los ingresos corrientes, tal y como vienen definidos en la Orden de 20 de septiembre de 1989, deben ser objeto de ajuste para que representen aquellos que con carácter habitual recibe la Corporación así como aquellos que, teniendo tal consideración, no financian los gastos corrientes del ejercicio. Por ejemplo, una importante devolución de ingresos, que de conformidad con las normas de la ICAL se imputa a ejercicio corriente, puede distorsionar el resultado por lo que debería ser objeto de explicación dicha contingencia ya que produce una minoración sin estar generada en el año.

Por el lado de los gastos se opera de forma similar: hay determinados gastos que son excepcionales y su inclusión podría desvirtuar el resultado (al destinatario de la información debería hacerse una indicación). Otros gastos no corresponderán al ejercicio y, por tanto, en teoría no están financiados con los ingresos del año. Y otros, a pesar de estar definidos como corrientes, no son financiados con los ingresos del año, porque el ingreso se recibió en ejercicios anteriores, o se recibirá en posteriores, o porque se financian con superávit de años anteriores; deben ser corregidos ya que suponen gastos que no tienen su correspondiente contrapartida en ingresos en ese mismo presupuesto.

El ahorro bruto comparará, por tanto, los verdaderos ingresos corrientes del ejercicio con los gastos de la misma naturaleza. Si es positivo significa que se genera un ahorro y se puede mantener el nivel de prestación de servicios. Si es negativo, el actual nivel de gastos de la Entidad está por encima de sus posibilidades, debiendo o bien reducir gastos o buscar nuevos ingresos o aumentar los existentes pues continuar en dicha situación supondrá, año tras año, ir mermando la situación financiera de la Corporación ya que la única forma de atender los gastos será acudir a operaciones de tesorería cuya carga financiera necesita de nuevas operaciones para financiarlas (se requiere abrir una nueva para cancelar la existente) con lo que realmente se están encubriendo operaciones de préstamo a largo plazo.

Tras detrar del ahorro bruto las amortizaciones de préstamos obtenemos el ahorro neto. Hay que tener en cuenta que el Capítulo IX del presupuesto de gastos «Pasivos Financieros», a pesar de estar clasificado en la Orden de 20 de septiembre de 1989 como gasto de capital, debe entenderse que se trata de un gasto corriente por su carácter repetitivo, pero sobre todo, tiene que tenerse presente que se financiará con los recursos ordinarios del año. Las amortizaciones de préstamos consisten en una imputación gradual al presupuesto de los préstamos que en su día financiaron determinadas inversiones. A través del endeudamiento las Entidades Locales adelantan ingresos con que no cuentan en la actualidad para financiar sus gastos de inversión, es decir, como consecuencia de no poseer suficientes ingresos ordinarios, parte de las inversiones serán financiadas con deuda pública que será devuelta a los prestamistas con los ahorros brutos que vayamos obteniendo durante los años siguientes. En virtud de ello, los préstamos de hoy suponen amortizaciones mañana que deben

ser financiadas con los recursos ordinarios¹⁴ de que se disponga, por lo tanto el acceso al crédito de hoy supone consumo actual a cambio de restricciones mañana (esto no es negativo si el consumo de hoy se considera más importante que las restricciones a que haya que sujetarse mañana).

Finalmente obtenemos el ahorro neto, al deducir las amortizaciones de préstamos, que representa la capacidad que tiene la Entidad de atender con sus recursos ordinarios a sus gastos corrientes incluida la imputación al presente de los gastos realizados en el pasado con crédito. El importe de este resultado será fundamental, no sólo por ver si la Entidad puede solicitar un préstamo de acuerdo con la LRHL, sino porque será el verdadero indicador de la salud financiera de la Corporación. Si es positivo se estará generando ahorro en las operaciones corrientes que permitirá invertir sin tener que acudir irremediabilmente al crédito. Su importe positivo será el límite máximo de carga financiera que puede incrementar la Corporación manteniendo el mismo nivel de ingreso y gasto. Si es negativo el nivel de gasto corriente o se está financiando incorrectamente con ingresos de capital (no se pueden destinar ingresos de capital a financiar gasto corriente¹⁵) o no se está financiando. Respecto a esta situación de ausencia de financiación, decir que partiendo de un equilibrio entre ingresos y gastos en el presupuesto, al momento de la liquidación habrán sido excesivas las previsiones de ingresos con respecto a los derechos reconocidos, sin embargo, los gastos presupuestados se han gastado en su totalidad, provocando esta situación una liquidación con déficit.

VIII. EL RESULTADO PRESUPUESTARIO

1. Concepto.

El gasto e ingreso presupuestario es un concepto netamente financiero, identificado con la entrada y salida de recursos de la Entidad, que tiene poco que ver con el concepto de gasto e ingreso manejado en la contabilidad financiera, y en concreto, en el resultado económico anteriormente visto, que define el gasto como una pérdida o disminución del patrimonio y el ingreso como una ganancia o un incremento del mismo. El gasto presupuestario representa el consumo de fondos de la Entidad habidos en el ejercicio y, el ingreso presupuestario, los fondos dispuestos para su financiación. Por tanto, el resultado presupuestario es un concepto netamente financiero que representa, en forma de conceptos de gasto, la prestación de servicios realizada, cómo han sido éstos financiados, y si la Entidad ha incrementado o disminuido sus recursos como consecuencia de la actividad del ejercicio.

¹⁴ Se podrían financiar las amortizaciones de préstamos con venta de activos financieros, con subvenciones de capital, con enajenaciones de inversiones reales en casos específicos o, incluso, con pasivos financieros cuando se trate de una refinanciación, pero esto no será lo normal.

¹⁵ Existen dos excepciones a la financiación de gasto corriente con ingresos de capital: venta de parcelas sobrantes (art. 5 LRHL) o préstamos destinados a financiar modificaciones de crédito para gastos corrientes (art. 158.5 LRHL)

Este estado del resultado facilita información exclusivamente de carácter financiero referida únicamente al ejercicio presupuestario lo que implica que recoge importes de obligaciones y derechos reconocidos en el ejercicio corriente, sin hacer ninguna mención de los pagos y cobros ni de otras operaciones de presupuestos cerrados o de contabilidad no presupuestaria.

A la vista de estas consideraciones, debemos entender el resultado presupuestario como la diferencia habida durante el ejercicio entre el consumo de fondos para la prestación de servicios y sus fuentes de financiación, y no como una medida del éxito o el fracaso de la acción política. No debe interpretarse como un indicador del éxito o fracaso en la gestión del presupuesto, sino únicamente de equilibrio entre gastos e ingresos presupuestarios.

2. Análisis del resultado presupuestario.

Para un adecuado análisis ordenaremos el estado de la liquidación para poder comparar, al menos, dos ejercicios.

RESULTADO PRESUPUESTARIO		
	AÑO N	AÑO N-1
Derechos reconocidos netos (+)		
Obligaciones reconocidas netas (-)		
Resultado presupuestario		
Desviaciones negativas de financiación (+)		
Desviaciones positivas de financiación (-)		
Gastos financiados con remanente líquido tesorería (+)		
Ajustes al resultado presupuestario		
Resultado presupuestario ajustado		

No obstante el Documento Núm. 7 de los Principios Contables Públicos (IGAE) y el Plan General de Contabilidad Pública de 1994 establecen unas nuevas definiciones y forma de presentación que entendemos que presenta una mejor información para el analista, además, añadimos una última línea que consideramos conveniente sea tenida en cuenta:

RESULTADO PRESUPUESTARIO		
	Año N	Año N-1
Derechos reconocidos netos (Excepto Cap.9.) (+)		
Obligaciones reconocidas netas (Excepto Cap.9) (-)		
Resultado presupuestario		
Derechos reconocidos netos Capítulo 9 (+)		
Obligaciones reconocidas netas Capítulo 9 (-)		
Variación neta de pasivos financieros		
Saldo presupuestario del ejercicio		
Desviaciones negativas de financiación (+)		
Desviaciones positivas de financiación (-)		
Gastos financiados con remanente líquido tesorería (+)		
Superávit/Déficit de financiación del ejercicio		
Reconocimientos extrajudiciales de crédito realizados (+)		
Gastos no imputados al presupuesto por falta de consignación (-)		
Resultado de la gestión del ejercicio		

Esta nueva presentación nos indica en la primera línea, un resultado presupuestario en el que no se va a incluir la variación de pasivos financieros tanto en ingresos como en gastos. Con ello podremos comprobar si los recursos generados en el ejercicio han sido suficientes para financiar el gasto presupuestario del ejercicio sin recurrir a operaciones de crédito y sin tener que satisfacer anteriores accesos al crédito. Con carácter general las Entidades Locales acuden al crédito para acabar de equilibrar su presupuesto, para financiar parte de sus inversiones, ello supone que no cuentan con suficientes recursos, o que si contaban los destinan a amortizar préstamos de ejercicios anteriores, por ello con esta primera línea comprobaremos, libre de amortizaciones y préstamos, si los ingresos son suficientes para financiar sus gastos y, por tanto, si se hubiera podido atender debidamente el cumplimiento de las obligaciones sin acudir al endeudamiento y sin tener que soportar las amortizaciones de deuda anterior.

La segunda línea, variación de pasivos financieros, nos indica si la Corporación ha aumentado o disminuido su endeudamiento en el ejercicio. Compara lo amortizado con lo concertado.

La tercera línea, saldo presupuestario, determina el superávit o déficit financiero del ejercicio (en términos monetarios, sin realizar ningún ajuste). La finalidad del saldo presupuestario es la de comparar los empleos de recursos respecto a los recursos de que ha dispuesto para su financiación.

Como no se realizan ajustes significará un superávit o un déficit monetario, en la medida que compara lo ocurrido en el ejercicio con independencia que se produzcan desviaciones de financiación en los proyectos de gastos o que determinados gastos se financien con superávit de ejercicios anteriores. Por tanto, su signo determinará si ha aumentado la capacidad de pagar a los proveedores debidamente o ha disminuido.

Sin embargo, ocurre, como se apuntaba anteriormente, que determinados ingresos presupuestarios no están destinados a financiar el gasto presupuestario del ejercicio (desviaciones positivas de financiación), puesto que el gasto al que están afectados no se ha realizado, o que algunos gastos presupuestarios han sido financiados con fondos no consignados en el mismo por provenir de ejercicios anteriores (gastos financiados con remanente líquido de tesorería) o de ejercicios futuros o anteriores (desviaciones negativas de financiación). Estos factores son los que determinan los ajustes en el saldo presupuestario con el fin de comparar efectivamente los empleos con respecto a los recursos disponibles para su financiación en el ejercicio. Así obtenemos el superávit o déficit de financiación del ejercicio.

Como hicimos en el análisis del equilibrio presupuestario, entendemos que los resultados del ejercicio se distorsionan con ocasión de imputar a ellos gastos que no corresponden al mismo, quebrando el principio de anualidad. Como ya apuntábamos, a pesar de la ilegalidad que suponga, la limitación presupuestaria para no poder contabilizar aquellos gastos realizados sin consignación presupuestaria debe ser corregida en nuestro análisis de las Cuentas si realmente queremos conocer la estructura del gasto y del ingreso en un ejercicio para después poder comparar. Por ello, como ya hicimos, consideramos conveniente detraer de los gastos del ejercicio aquellos que no correspondan a bienes y servicios adquiridos en el mismo pero que se hayan imputado a él a través de un expediente de reconocimiento extrajudicial de créditos por compensaciones a los proveedores por el enriquecimiento injusto de la Corporación. En sentido contrario ocurre con aquellas adquisiciones de bienes y servicios realizadas en el ejercicio que debido a la limitación presupuestaria (art. 154.5 LRHL) no van a ser objeto de contabilización y, por tanto, no aparecerán en las obligaciones reconocidas el estado del resultado, teniendo que ser añadidas al resultado minorando el mismo de forma que así se recoja realmente el resultado de la gestión durante un ejercicio y no crear, como habitualmente ocurre, superávit teniendo el conocido «cajón» repleto de facturas impagadas, no porque no se cuente con fondos, lo cual a la vista del superávit resulta extraño, sino porque no pueden ser contabilizadas por no tener consignación presupuestaria.

IX. LIQUIDACIÓN DE PRESUPUESTOS CERRADOS

Forman los presupuestos cerrados la totalidad de los derechos y obligaciones presupuestarios que al cierre del ejercicio quedan pendientes de cobro y pago, en ellos constarán todos aquellos deudores y acreedores presupuestarios no saldados de ejercicios anteriores al vigente.

Las únicas operaciones que se pueden realizar en presupuestos cerrados con repercusión financiera son: modificar su saldo (vía anulaciones o rectificaciones), cobrar a los deudores y pagar a los acreedores. Sobre estos aspectos centraremos nuestro análisis para comprobar cuál ha sido la gestión realizada.

Proponemos un análisis partiendo del previsto en la Ponencia sobre Análisis de la información económico-financiera de las Entidades Locales, si bien dadas las posibilidades que existen de sistematizar la información, lo normal es que, de acuerdo con las necesidades o los destinatarios de la información, cada cual la plantee de la forma más conveniente.

ESTADO DE PRESUPUESTOS CERRADOS				
	IMPORTE		ESTRUCTURA	
	Año N	Año N-1	Año N	Año N-1
EVOLUCIÓN Y SITUACIÓN DERECHOS A COBRAR				
1. Derechos pendientes de cobro 1 enero			100%	100%
2. Rectificaciones			2/1 %	2/1 %
3. Derechos anulados			3/1 %	3/1 %
4. Total derechos pendientes de cobrar	1+2+3	1+2+3	100%	100 %
5. Recaudación líquida			5/4 %	5/4%
6. Derechos pendientes cobro 31 diciembre	4-5	4-5	6/4%	6/4%
EVOLUCIÓN Y SITUACIÓN OBLIGACIONES RECONOCIDAS				
1. Obligaciones pendientes pago 1 enero			100%	100%
2. Rectificaciones			2/1%	2/1%
3. Total obligaciones pendientes de pagar			1+2	1+2
4. Pagos realizados			4/3%	4/3%
5. Obligaciones pendientes pago 31 diciembre	3-4	3-4	5/3%	5/3%

A través de determinados ratios podremos comprobar de forma más fácil la gestión de presupuestos cerrados:

INDICADOR	Año N	Año N-1
Pendiente de cobro 31-12/Pendiente de cobro 1-1 *		
Recaudación líquida/Pendiente de cobro 1-1 *		
Pendiente de pago 31-12/Pendiente de pago 1-1		
Pagos líquidos/Pendiente de pago 1-1		

* Como en los presupuestos cerrados se incluye buena parte de la gestión recaudatoria en ejecutiva, es conveniente obtener este indicador respecto de los Capítulos 1, 2 y 3.

Podría continuar nuestro informe analizando la deuda actual por ejercicios de procedencia, así como las dotaciones de dudoso cobro que se han incluido en el remanente de tesorería:

ANÁLISIS DE LOS DEUDORES POR EJERCICIOS				
	Año N-1	Año N-2	Año N-3	...
Pendiente de cobro				
Recaudación líquida				
Pendiente de cobro 31/12				
Estimación dudoso cobro				

X. EL ESTADO DEL REMANENTE DE TESORERÍA

1. Concepto.

El remanente de tesorería, que mide el estado de liquidez de una Entidad en un momento dado, es la consecuencia financiera histórica de las distintas liquidaciones de presupuestos anteriores, de las diversas modificaciones de deudores y acreedores de presupuestos cerrados y no presupuestarios y de otra serie de variables que a continuación analizaremos. En la medida que recoge información del presupuesto corriente, de los presupuestos cerrados, de las operaciones no presupuestarias y de otros indicadores extracontables es un concepto integrador de toda la actividad económica y financiera de la Entidad.

Desde un punto de vista práctico se puede conceptualizar como el remanente que quedaría en la Tesorería si se cobrara a todos los deudores posibles y se pagara a todos los acreedores reales. Bajo esta definición todos los deudores posibles son aquellos que se deriven de la contabilidad menos los considerados de dudoso cobro y aquellos que, a pesar de estar pendientes de cobro, han sido recaudados pero todavía dicha recaudación no se ha aplicado. Por otro lado, son acreedores reales los derivados de operaciones presupuestarias y no presupuestarias excepto aquellos que, constando como pendientes de pago, ya han sido pagados pero está pendiente su aplicación.

A propósito de los deudores pendientes de cobro es necesario hacer mención de la estimación del dudoso cobro. Los derechos que se consideren de difícil o imposible recaudación, según lo previsto en el artículo 172.2 LRHL y el artículo 103.1 Real Decreto 500/1990, deben determinarse de forma objetiva, y tras establecer determinados criterios, nos remite a lo que establezca la Corporación. En este caso lo aconsejable será hacerlo a través de las bases de ejecución, ya que de esta forma, con suficiente antelación y con un criterio de permanencia, no será susceptible de ser manipulado dicho importe al momento de liquidar. En cualquier caso debe utilizarse un criterio de estimación realista.

ta, derivado de la experiencia en la Corporación, ya que en otro caso se estará hinchando artificialmente los resultados, y lo que es peor, facilitando la utilización del remanente para realizar gastos basándose en ingresos pendientes de cobro que nunca se van a poder cobrar y generando, por tanto, tensiones de liquidez.

Continuando con el remanente, es posible que parte del mismo esté afectado a determinados gastos específicos por lo que deberá detrarse del mismo aquella parte del remanente que haya sido generada por unos ingresos que no se pueden destinar a cualquier finalidad sino, únicamente, a aquella para la que han sido concedidos. Éste es el remanente de tesorería afectado a gastos con financiación afectada y se calcula por la suma individualizada de todas las desviaciones de financiación positivas acumuladas a 31 de diciembre. Obsérvese que no se tienen en cuenta las desviaciones negativas sumando al remanente ya que con un criterio de prudencia no se quiere incluir aquellas expectativas de ingreso futuro que han financiado gasto presente hasta en tanto en cuanto no se produzca el reconocimiento del derecho.

Por tanto, si es positivo, en cuanto se trata de fondos, es fuente de financiación para ejercicios futuros, sin embargo, si es negativo supone un consumo anticipado de fondos líquidos por lo que para restablecer el equilibrio se deberá actuar de acuerdo con lo establecido en la ley ¹⁶.

Dado que es una magnitud que refleja la liquidez acumulada total de la Entidad en un momento dado (31 de diciembre) que se encuentra disponible para financiar gasto futuro, es un exponente importante de la salud financiera que despertará fuertes tentaciones de manipulación entre los gestores con el doble fin de poner de manifiesto que la entidad cuenta con una posición financiera holgada a corto plazo, y de disponer de fondos más allá de los presupuestados para realizar gastos en el ejercicio siguiente. Por ello, y ahora en el análisis profundizaremos más, debe interpretarse con cautela ya que los derechos pendientes de cobro son de difícil o imposible realización y, por tanto, la dotación al dudoso cobro va a jugar un importante papel, sin embargo, las obligaciones pendientes de pago son exigibles, con carácter general, de forma inmediata.

Así pues, a la vista de las partes con que cuenta el estado del remanente de tesorería, podría considerarse como el auténtico capital circulante de la Entidad Pública, ya que conceptualmente permite a ésta lo que el capital circulante o fondo de maniobra en el sector privado, es decir, disponer de recursos propios que permiten el ejercicio de la actividad sin la necesidad de acudir a la financiación ajena para financiar el circulante hasta su realización. Sin embargo, no existe una identificación plena en los conceptos de capital circulante empresarial y remanente de tesorería. Analizadas las estructuras de ambos se puede comprobar que este último es una porción del primero. Si el capital circulante es la diferencia entre el activo circulante y el pasivo circulante, el remanente de tes-

¹⁶ Las medidas a adoptar cuando se produzca una liquidación con remanente de tesorería para gastos generales negativo se encuentran en el artículo 174 de la Ley 39/1988, si bien en determinadas circunstancias puede, de conformidad con la disposición transitoria sexta de la Ley 13/1996 que ha prorrogado la vigencia de la disposición transitoria cuarta de la Ley 22/1993, no aplicarse íntegramente dicho artículo.

rería, aunque se define también como diferencia entre derechos pendientes de cobro y obligaciones, también, pendientes de pago a corto plazo, no incluye aquellos activos y pasivos a corto plazo que, a su vencimiento al ejercicio siguiente, darán lugar a derechos y obligaciones presupuestarias.

2. Análisis del remanente de tesorería.

Como en casos anteriores vamos a partir del estado a analizar comparándolo, al menos, con el del ejercicio anterior, así como obteniendo indicadores sobre su estructura.

ESTADO DEL REMANENTE DE TESORERÍA				
	IMPORTES		ESTRUCTURA %	
	Año N	Año N-1	Año N	Año N-1
DEUDORES PENDIENTES DE COBRO EN FIN DE EJERCICIO				
De presupuesto de ingresos corriente				
De presupuestos de ingresos cerrados				
De otras operaciones no presupuestarias				
De recursos de otros entes públicos				
(-) Saldos de dudoso cobro				
(-) Ingresos pendientes de aplicación				
ACREEDORES PENDIENTES DE PAGO EN FIN DE EJERCICIO				
De presupuesto de gastos corriente				
De presupuestos de gastos cerrados				
De presupuesto de ingresos				
De otras operaciones no presupuestarias				
De recursos de otros entes públicos				
(-) Pagos pendientes de aplicación				
FONDOS LÍQUIDOS DE TESORERÍA FIN DE EJERCICIO				
REMANENTE TESORERÍA TOTAL				
REMANENTE TESORERÍA AFECTADO A GASTOS CON FINANCIACIÓN AFECTADA				
REMANENTE TESORERÍA PARA GASTOS GENERALES				

Al igual que hicimos con el resultado presupuestario, creemos conveniente tener en cuenta en el análisis del remanente de tesorería aquellos gastos que, imputados al ejercicio, no corresponden al mismo, atentando contra el principio de anualidad. No obstante, como el remanente recoge la situación financiera histórica hasta una determinada fecha no será conveniente detraer de los gastos los reconocimientos extrajudiciales de crédito correspondientes a adquisiciones de bienes y servicios realizadas en ejercicios anteriores pero imputados al presente. Sin embargo, sí consideramos importante la inclusión en los acreedores pendientes de pago de aquellos que, no apareciendo por no haber sido contabilizados al carecer de crédito, sí existen pues, al fin y al cabo, la Entidad tendrá que pagarles tarde o temprano, aunque sea con cargo al presupuesto del ejercicio siguiente.

También se podría obtener un estado del remanente obteniendo diferencias del de un ejercicio con el del anterior, ello aparentemente nos podría dar explicaciones acerca de cuál ha sido el motivo de la variación de un ejercicio a otro pero no profundizaríamos sobre las verdaderas causas. Puede ser que aumentemos el remanente de un año al siguiente porque han aumentado los derechos pendientes de cobro o hayan disminuido las obligaciones pendientes de pago, pero ello no es el fundamento de la variación. De los motivos que provocan la variación en el remanente de tesorería nos encargaremos a continuación.

A la vista de la naturaleza netamente financiera del remanente de tesorería, y de las similitudes que presenta con el capital circulante, la finalidad fundamental del estudio estará dedicada a comprobar la salud financiera, pero sobre todo, la solvencia financiera a corto plazo. Por ello, buena parte del análisis financiero, que ya hicimos al analizar el capital circulante, se podría ahora repetir con los datos remanente.

- Índice de disponibilidad o liquidez de primer grado:

Fondos líquidos

Acreedores presupuestarios y no presupuestarios – Pagos pendientes de aplicación

- Índice de tesorería o liquidez de segundo grado:

Fondos líquidos + Deudores presupuestarios y no presupuestarios – Saldos de dudoso cobro – Ingresos pendientes de aplicación

Acreedores presupuestarios y no presupuestarios – Pagos pendientes de aplicación

En términos netos se puede calcular utilizando el remanente de tesorería. Atendería el índice a la siguiente fórmula:

*Remanente de tesorería para gastos generales**Acreedores presupuestarios y no presupuestarios – Pagos pendientes de aplicación*

- Plazo de cobro a deudores:

*Deudores presupuestarios y no presupuestarios – Saldos de dudoso cobro – Ingresos pendientes de aplicación**x 365**Derechos reconocidos netos en el ejercicio*

- Plazo de pago a acreedores:

*Acreedores presupuestarios y no presupuestarios a corto plazo – Pagos pendientes de aplicación**x 365**Obligaciones reconocidas netas en el ejercicio***3. Análisis de las variaciones del remanente de tesorería.**

En no pocas ocasiones nos han realizado la pregunta de por qué si el resultado presupuestario es positivo, o negativo, el remanente de tesorería es de signo contrario. Muchas veces se ha contestado que son cosas distintas, y en efecto, así es. Veamos por separado cada uno.

El resultado presupuestario es únicamente el resultado de la gestión hecha sobre el presupuesto del ejercicio, compara los ingresos y gastos realizados en un año. Si al aprobar el presupuesto están equilibrados los ingresos y los gastos es porque se piensa que durante el año se va a gastar lo mismo que a ingresar y, por tanto, unas acertadas previsiones supondrán que el resultado presupuestario se acerque a cero. Sin embargo, como veremos a continuación, esto no va a llevar a una buena situación financiera a la Corporación, una correcta política presupuestaria será la encaminada a generar todos los años un determinado resultado presupuestario positivo.

El remanente de tesorería, por su parte, no recoge únicamente la gestión del presupuesto del ejercicio, como decíamos, es un estado integrador de toda la actividad económica y financiera de la Entidad, incluye también la gestión de presupuestos cerrados, la de operaciones no presupuestarias y tiene en cuenta determinada información extracontable.

Con los argumentos apuntados ya tenemos la causa fundamental para que el signo de uno no tenga que coincidir con el de otro. El otro motivo de sus diferencias es que, como también hemos dicho, el resultado presupuestario acota el resultado de la gestión al presupuesto, es decir, de 1 de

enero a 31 de diciembre, sin embargo el remanente de tesorería recoge toda la información de la gestión económica y financiera de la Entidad desde que se creó hasta la fecha de determinación, 31 de diciembre.

Llegado a este punto, y conociendo todos los factores que determinan el remanente de tesorería ya podemos entrar en la explicación del por qué varía el remanente de un ejercicio al siguiente, con lo que su explicación nos servirá de interesante indicador de la marcha de la Entidad.

A simple vista, comparando dos estados de remanente de tesorería consecutivos, podríamos interpretar que el motivo de la variación total es la consecuencia de la variación de sus partes, sin embargo, esto no es así, solamente son explicativas las variaciones de sus partes cuando éstas son absolutas, es decir, no influyen aquellas variaciones que han tenido como contrapartida una entrada o salida de fondos líquidos: por reducir los acreedores pagándoles no aumenta el remanente ya que en contrapartida se disminuye la tesorería, por disminuir los deudores cobrándoles tampoco disminuye el remanente porque a cambio aumentan los fondos líquidos. Por tanto, solamente van a producirse modificaciones en el remanente de tesorería como consecuencia de aquellas variaciones de deudores o acreedores que no tengan su contrapartida en la tesorería o viceversa.

A la vista de ello podemos establecer el siguiente cuadro explicativo de todos los factores que van a llevarnos del remanente de tesorería a 31 de diciembre de un ejercicio hasta el de 31 de diciembre del ejercicio siguiente:

SIGNO	CONCEPTO	RESULTADO DE LA GESTIÓN
+ -	Remanente de tesorería para gastos generales a 31 del 12 año N-1.	En ejercicios anteriores.
+ -	Resultado presupuestario ajustado año N.	Del presupuesto del ejercicio.
-	Gastos realizados financiados con remanente líquido de tesorería.	
-	Aumento, con respecto al ejercicio anterior, de la estimación de los derechos de dudoso cobro.	Del dudoso cobro (extracontable).
+	Disminución, con respecto al ejercicio anterior, de la estimación de los derechos de dudoso cobro.	
-	Anulaciones de derechos de presupuestos cerrados.	De presupuestos cerrados.
-	Rectificaciones en disminución de derechos de presupuestos cerrados.	
+	Rectificaciones en aumento de derechos de presupuesto cerrados.	

SIGNO	CONCEPTO	RESULTADO DE LA GESTIÓN
-	Rectificaciones en aumento de los acreedores (ordenados o no) de presupuestos cerrados.	De presupuestos cerrados.
+	Rectificaciones en disminución de los acreedores (ordenados o no) de presupuestos cerrados.	
+	Rectificaciones en aumento de deudores no presupuestarios o en disminución de acreedores no presupuestarios.	De operaciones no presupuestarias.
-	Rectificaciones en disminución de deudores no presupuestarios o en aumento de acreedores no presupuestarios.	
-	Aumento, con respecto al ejercicio anterior, de los pagos pendientes de aplicación no descontados de acreedores pendiente de pago.	De ingresos y pagos pendientes de aplicación.
+	Disminución, con respecto al ejercicio anterior, de los pagos pendientes de aplicación no descontados de acreedores pendiente de pago.	
+	Aumento, con respecto al ejercicio anterior, de los ingresos pendientes de aplicación no descontados de deudores pendientes de cobro.	
-	Disminución, con respecto al ejercicio anterior, de los ingresos pendientes de aplicación no descontados de deudores pendientes de cobro.	
+	Colocación de excedentes temporales de tesorería.	De los excedentes temporales de tesorería.
-	Enajenación de activos en los que se han colocado los excedentes temporales de tesorería.	
-	Obligaciones reconocidas por devolución de ingresos reconocidas en el ejercicio.	De las devoluciones de ingresos.
+	Anulaciones o pagos de acreedores por devolución de ingresos reconocidos en el ejercicio o anteriores.	
=	Remanente de tesorería para gastos generales a 31 del 12 año N	Total hasta el 31 de diciembre

- El primer dato para entender el remanente de tesorería actual es el de 31 de diciembre del ejercicio anterior que representa la gestión histórica hasta esa fecha.
- En segundo lugar, la gestión del presupuesto corriente. Ya hemos planteado anteriormente que afectará toda aquella operación que suponga una variación absoluta de cualquiera de las líneas que componen el estado del remanente de tesorería. Pues bien, esta variación

se va a producir en primer lugar en sentido positivo cuando reconozcamos algún derecho ya que aumentará la línea de Deudores derechos reconocidos presupuesto corriente o la de fondos líquidos si se cobran y, en segundo lugar, en sentido negativo cuando anulemos derechos reconocidos ya que se disminuiría la línea de Deudores derechos reconocidos presupuesto corriente, e igualmente en sentido negativo cuando reconocieramos obligaciones: con el reconocimiento de obligaciones estamos aumentando los acreedores de presupuesto corriente, o si no aumentan porque se pagan disminuirán los fondos líquidos. Estas operaciones que suman o restan no son más que, en términos netos, el resultado presupuestario. Este resultado presupuestario, no obstante, se considerará el ajustado para vernos afectados por el efecto de las desviaciones de financiación, sin embargo, al considerar el resultado presupuestario ajustado no se habrán considerado los gastos financiados con remanente líquido de tesorería, gastos que suponen un consumo del remanente del ejercicio anterior y, por tanto, deberán aparecer con signo negativo, es decir, al computar el ajustado, no consideraremos las obligaciones reconocidas financiadas con remanente líquido de tesorería, sin embargo, estas obligaciones sí que afectan al estado del remanente, por tanto, deberá ser disminuido éste en dicha cantidad.

- El resultado de la gestión del dudoso cobro va a ser también condicionante. Si como dijimos, sólo afectan aquellas circunstancias que modifican los deudores y acreedores sin contrapartida, con la estimación de derechos de imposible o difícil recaudación estamos minorando los deudores sin reflejo en la tesorería. Así pues, en lo que denominamos la gestión del dudoso cobro, va a tener vital importancia la recaudación que se haga de presupuestos cerrados, ya que, si por lo general la estimación de estos deudores se hace por su antigüedad, cuanto más se cobre de deuda atrasada menor será dicha estimación. Se computará únicamente la diferencia entre la dotación de un ejercicio y la del siguiente ya que solamente vamos a analizar la variación del remanente durante un año. Finalmente su signo será positivo o negativo en función de si ha aumentado o disminuido dicha estimación.
- En cuarto lugar va a influir en la variación del remanente de tesorería la gestión de los presupuestos cerrados, pero no en cuanto a lo que se cobre o pague, que como estamos repitiendo no afecta, sino en cuanto a las modificaciones que se hagan en los saldos de presupuestos cerrados bien por anulaciones de liquidaciones, prescripción, insolvencias u otras causas o rectificaciones negativas o positivas en los derechos presupuestarios pendientes de cobro, o bien por prescripción de obligaciones reconocidas ¹⁷ o por rectificaciones, tanto de aumento como de disminución, de obligaciones y pagos ordenados de presupuestos cerrados. Así pues al disminuir derechos o aumentar obligaciones estamos generando remanente de tesorería negativo, cuando lo que se haga sea aumentar derechos o disminuir obligaciones lo que se genera es remanente positivo.

¹⁷ Obsérvese que no se incluyen las prescripciones de pagos ordenados ya que por su forma de contabilizar suponen ingresos en formalización del ejercicio y, por tanto, se encontrarían en los derechos reconocidos contemplados en la línea del resultado presupuestario.

- En quinto lugar, respecto a la gestión de las operaciones no presupuestarias de tesorería, como en el apartado anterior, solamente van a influir las modificaciones del saldo sin contrapartida. Así aumentos en deudores no presupuestarios o disminuciones en acreedores no presupuestarios por rectificaciones aumentarán el remanente de tesorería, en cambio, disminuciones de esos deudores o aumentos en esos acreedores lo aminorarán.
- El sexto motivo de la variación es la gestión hecha sobre los ingresos y los pagos pendientes de aplicación. No podemos olvidar que los ingresos pendientes de aplicación son acreedores no presupuestarios, todo ingreso que entra en la Entidad, o bien sirve para aminorar a un deudor pendiente de cobro (presupuestario o no presupuestario) o genera un acreedor no presupuestario. Sin embargo, en el estado del remanente de tesorería, en la línea de acreedores pendientes de pago, no aparece este acreedor no presupuestario: se está produciendo un ingreso, es decir, está aumentando la línea de los fondos líquidos, sin embargo, no existe contrapartida, por tanto, como venimos diciendo, esas variaciones absolutas en los componentes del remanente son las que realmente le originan que cambie. Así pues, todo ingreso que haya quedado pendiente de aplicación y no minore los derechos pendientes de cobro está suponiendo un mayor remanente de tesorería, sin embargo, si sí que los minora no supondrá ninguna variación pues da lo mismo en el estado del remanente de tesorería que un acreedor esté sumando con los otros acreedores que restando a los deudores. Igual que cuando hablábamos del dudoso cobro, como lo que analizamos es la variación del remanente en un año, solamente consideraremos las variaciones de esos ingresos pendientes de aplicación no descontados de los deudores. Así pues, los incrementos en los ingresos pendientes de aplicación no descontados tendrán signo positivo pues aumentan el remanente, sin embargo, las disminuciones lo tendrán negativo pues lo disminuyen.

En relación con los pagos pendientes de aplicación el razonamiento es similar pero en sentido inverso. Un pago pendiente de aplicación es un deudor no presupuestario (supone en contabilidad una salida de fondos, una minoración de un activo (tesorería) y como contrapartida debe generar o una minoración de un pasivo, que no es el caso, o un incremento de otro activo, deudores). Por ello como los pagos pendientes de aplicación son deudores no presupuestarios que no aparecen con el resto de deudores en el estado del remanente, se está minorando la línea de fondos líquidos sin aumentar la de deudores o disminuir la de acreedores, generando, por tanto un remanente menor. Sin embargo, cuando dichos pagos pendientes de aplicación sí que disminuyen a los acreedores pendientes de pago del estado del remanente no provocarán modificación en él. Por todo ello, computando las variaciones de los pagos pendientes de aplicación no descontados de un ejercicio a otro, ya que tan sólo analizamos las variaciones en un ejercicio, podemos concluir que cuando éstas aumenten estaremos generando un remanente negativo y, por tanto, las computaremos con signo negativo, sin embargo, cuando disminuyan, el signo será positivo.

- En séptimo lugar deben considerarse los excedentes de tesorería colocados para rentabilizar la liquidez de la Entidad. El efecto que éstos producen está derivado del tratamiento que tienen en el cómputo de los fondos líquidos en el estado del remanente. De confor-

midad con la Regla 352 ICAL los fondos líquidos están formados por los saldos de las cuentas que integran el subgrupo 57 más los excedentes temporales de tesorería que no aparezcan reflejados en dicho subgrupo.

Estos excesos de liquidez, de acuerdo con la Consulta 13/95 de la IGAE, se pueden rentabilizar de dos formas: en primer lugar podremos colocarlos en cuentas financieras plenamente disponibles, si bien en este caso tienen tratamiento no presupuestario, en la medida que únicamente supone un traspaso de una cuenta operativa a una cuenta financiera (573. «Bancos e Instituciones de crédito, cuentas financieras») no afectando, para nada, al remanente ya que son computados en el mismo subgrupo 57. En segundo lugar, dice la consulta de la IGAE, la colocación de excedentes de tesorería puede hacerse a través de «repos», activos financieros con pacto de recompra, en este caso nos encontramos con la inmovilización de dichas disponibilidades líquidas en determinados productos financieros durante cortos períodos de tiempo. Se trata, por tanto, no de operaciones de descentralización de la tesorería, sino de operaciones de adquisición y enajenación de activos financieros, y como tales deben aplicarse al Capítulo VIII de los estados de gastos e ingresos, respectivamente, y paralelamente al grupo 53 a 25 del Plan de Cuentas. Este tratamiento presupuestario supondrá que con la operación de colocación de un excedente generemos una obligación presupuestaria y, posteriormente, minoremos la tesorería, aspecto que ya hemos tenido en cuenta al analizar los efectos del resultado presupuestario, sin embargo esto no es lo importante, lo importante es que vamos a incrementar nuestros fondos líquidos en el estado del remanente sin contraprestación ya que los activos que hemos generado al colocar los fondos no son tenidos en cuenta en el estado del remanente. En sentido inverso se puede entender que la venta de dichos activos financieros y, a pesar de que produce un incremento de la tesorería (subgrupo 57) ésta ya es compensada con el derecho reconocido que va a afectar a la liquidación que ya hemos computado al principio, sin embargo, produce una disminución de los fondos líquidos, pues ya no computarán en dicha parte del remanente los excedentes de tesorería. En general, el signo de la gestión de los excedentes la podríamos entender como que sumará al remanente el aumento, de un ejercicio a otro, de los excedentes de tesorería incluidos en los fondos líquidos, por el contrario, restará si dichos excedentes han disminuido.

- Y en octavo y último lugar, tenemos la gestión de las devoluciones de ingresos, más concretamente las variaciones en los acreedores por devolución de ingresos. La explicación al por qué influye el saldo de los acreedores por devoluciones de ingresos la encontramos en el sistema de contabilización de dichas devoluciones así como afectan éstas al resultado presupuestario y al remanente de tesorería según lo previsto en la ICAL.

En el proceso de contabilización de las devoluciones de ingresos hay que distinguir dos fases: una primera de reconocimiento de la obligación en la que cargamos en la misma cuenta a la que en su día se imputó el ingreso con abono a la 420 «Acreedores por devolución de ingresos». Y una segunda fase en la que procedemos al pago cargando la 420 con abono a tesorería y, simultáneamente, un cargo a la 437 «Devoluciones de ingresos» con abono a la 433.9 «Derechos anulados por devolución de ingresos».

XXX	420	} Reconocimiento
420	57X	
437	433.9	} Pago

Con el reconocimiento de la obligación de pagar una devolución de ingresos estamos generando un acreedor sin ninguna contrapartida en ninguna otra parte del estado del remanente de tesorería por lo que, como venimos diciendo, esa operación restará en el remanente. Por otro lado, veamos cuál es el comportamiento cuando realizamos el pago: en principio, parece ser que no afectaría ya que supone dar de baja un acreedor con la contrapartida de disminuir los fondos líquidos, sin embargo esto no es así, a pesar de no producir variaciones absolutas en el estado del remanente se modifican unos factores que influyen en su variación, el resultado presupuestario. Según lo previsto en la Regla 346.2 ICAL, el importe de los derechos liquidados netos para calcular el resultado presupuestario se obtendrá por la diferencia entre la suma del Debe de las divisionarias de la 430 «Deudores por derechos reconocidos de presupuesto corriente» y la suma del Haber de la 433 «Derechos anulados de presupuesto corriente», también en todas sus divisionarias. Dentro de éstas se encuentra la 433.9 que abonamos al momento de producir la devolución, por lo tanto en los derechos reconocidos netos del resultado presupuestario ya se han descontado las devoluciones de ingresos practicadas en el ejercicio, sin embargo, como hemos dicho anteriormente, dicho pago de la devolución no produce ninguna modificación en los componentes del remanente de tesorería pero sí minora el resultado presupuestario, por lo tanto deberíamos corregir el resultado a computar aumentándolo en el importe de las devoluciones o consignar con signo positivo las devoluciones practicadas en el ejercicio. Así las cosas, podemos concluir que deberá constar con signo negativo las obligaciones reconocidas por devolución de ingresos acordadas en el ejercicio, pues suponen un aumento de los acreedores sin contrapartida, y con signo positivo las devoluciones practicadas en el ejercicio correspondientes a reconocimiento de obligaciones por devolución de ingresos tanto en el ejercicio como en anteriores porque no representan cambios en el remanente de tesorería sin embargo sí que las habíamos disminuido al considerarlas en el resultado presupuestario. Por supuesto, por el mismo razonamiento que venimos repitiendo, también aumentará el remanente las anulaciones de acreedores por devoluciones de ingresos. A la misma solución llegaríamos si computáramos con signo negativo el incremento de los acreedores por devoluciones de ingresos de un ejercicio a otro o con signo positivo si éstos hubieran disminuido.

No podemos finalizar la explicación a la variación del remanente sin tratar qué ocurre con los recursos gestionados por cuenta de otros Entes. En este caso, salvo modificaciones por rectificación en los saldos de la cuenta 466 «Entes Públicos, c/c efectivo», en el lado de deudores pendientes de

cobro, y en la 463 «Entes Públicos, por ingresos pendientes de liquidar», en el lado de acreedores, sus variaciones no afectarán al remanente ya que tienen como contrapartida un cobro o un pago y, por tanto, se compensan con la tesorería. Tampoco afectarán los ingresos pendientes de aplicación de recursos gestionados por cuenta de otros Entes Públicos ya que de conformidad con lo previsto en la Regla 351.5 ICAL o bien aumentan los acreedores por gestión de recursos de otros Entes Públicos o se descuentan de los deudores pendientes de cobro; por tanto, en ningún caso, esos ingresos pendientes de aplicación van a afectar al remanente de tesorería.

Explicado con el suficiente detalle el remanente de tesorería y analizadas las causas de su variación podremos presentar en nuestro informe los motivos de por qué se ha llegado existente. Y aquí es donde conviene destacar lo que anteriormente apuntábamos: un resultado presupuestario próximo a cero no es síntoma de buena salud financiera, ya que como hemos visto hay otros condicionantes que van a influir en el remanente de tesorería, en concreto, lo normal es que el que más influya sea el incremento del dudoso, pero sobre todo, la gestión de presupuestos cerrados, los derechos pendientes de cobro con el tiempo tienen que ser anulados por prescripción, por insolvencias o, simplemente, porque estaban mal liquidados y por ello no se cobraban. Con ello podemos concluir que para generar un remanente de tesorería positivo debe tenerse anualmente un resultado presupuestario lo suficientemente positivo para compensar las anulaciones que se van a hacer de derechos pendientes de cobro. Es más, podemos engañarnos obteniendo liquidaciones que, hinchando los derechos reconocidos, generen en el ejercicio positivos resultados y remanentes de tesorería, pero a la larga, si tenemos un objetivo sistema de estimación de dudoso cobro que considere como tal la deuda de determinada antigüedad, o si actuamos con diligencia anulando derechos que, a pesar de estar pendientes de cobro, no tienen ningún sustento material ni legal para seguir manteniéndolos en contabilidad, podremos observar que nos aparecerá irremediablemente un déficit en el remanente de tesorería.

XI. EL ESTADO DE TESORERÍA

El último estado o Cuenta que forma la Cuenta General que vamos a analizar es el estado de tesorería. Este estado, tal y como viene previsto en el Plan General de Contabilidad de las Entidades Locales nos va a dar información acerca de los motivos que han generado las variaciones en las existencias de la tesorería municipal, clasificándolos según sean presupuestarios, de recursos de otros entes, de operaciones comerciales¹⁸, de operaciones no presupuestarias de tesorería o por el IVA. Así, partiendo de dicho estado, podemos presentar el siguiente cuadro:

¹⁸ Sólo en los Organismos Autónomos de comerciales, industriales, financieros o análogos.

ESTADO DE TESORERÍA			
PAGOS	IMPORTE	INGRESOS	IMPORTE
PRESUPUESTARIOS		PRESUPUESTARIOS	
Presupuesto de gastos presupuesto corriente		Presupuesto de ingresos presupuesto corriente	
Presupuesto de gastos presupuestos cerrados		Presupuesto de ingresos presupuestos cerrados	
Presupuesto de ingresos, devoluciones de ingresos		Presupuestos de gastos, reintegros pagos	
SUPERÁVIT DE LAS OPERACIONES PRESUPUESTARIAS		DÉFICIT DE LAS OPERACIONES PRESUPUESTARIAS	
DE RECURSOS DE OTROS ENTES		DE RECURSOS DE OTROS ENTES	
Devoluciones de ingresos		Ingresos recaudados	
Pagos de ingresos recaudados		Reintegros de pagos	
Pagos de c/c efectivo		Cobros de c/c efectivo	
SUPERÁVIT DE LAS OPERACIONES DE RECURSOS DE OTROS ENTES		DÉFICIT DE LAS OPERACIONES DE RECURSOS DE OTROS ENTES	
DE OPERACIONES NO PRESUPUESTARIAS DE TESORERÍA		DE OPERACIONES NO PRESUPUESTARIAS DE TESORERÍA	
Acreeedores		Acreeedores	
Deudores		Deudores	
Partidas pendientes de aplicación		Partidas pendientes de aplicación	
Movimientos internos de tesorería		Movimientos internos de tesorería	
SUPERÁVIT DE LAS OPERACIONES NO PRESUPUESTARIAS DE TESORERÍA		DÉFICIT DE LAS OPERACIONES NO PRESUPUESTARIAS DE TESORERÍA	
DEL IMPUESTO SOBRE EL VALOR AÑADIDO		DEL IMPUESTO SOBRE EL VALOR AÑADIDO	
IVA soportado		IVA soportado	
IVA repercutido		IVA repercutido	
SUPERÁVIT DE LAS OPERACIONES DE IVA		DÉFICIT DE LAS OPERACIONES DE IVA	
TOTAL PAGOS		TOTAL COBROS	
EXISTENCIAS FINALES		EXISTENCIAS INICIALES	

Planteadas de la anterior forma el estado de tesorería podremos ver si los fondos líquidos disponibles han aumentado o no como consecuencia de las operaciones presupuestarias, o si el déficit producido por el saldo presupuestario del estado de la liquidación se está financiando con un superávit en las operaciones no presupuestarias. Esta situación que damos de ejemplo se dará en aquellas Corporaciones que vienen liquidando sus presupuestos con déficit. Un déficit en el resultado presupuestario, o una alta dificultad en el cobro de los deudores presupuestarios, requiere de financiación para ir cumpliendo con las obligaciones, normalmente a corto plazo, esa financiación se obtiene de operaciones no presupuestarias (operaciones de tesorería, por ejemplo), de tal forma que el déficit de la tesorería generado por el déficit presupuestario se va a poder disimular con un superávit de tesorería en operaciones no presupuestarias, es decir, con entradas de ingresos no presupuestarios, y como ya hemos dicho en alguna ocasión, esos son acreedores no presupuestarios.

El nuevo Plan General de Contabilidad Pública recoge en la Memoria lo que denomina «Información de la tesorería» que, adaptado por Vicente PINA¹⁹ al estado de flujos de tesorería de la empresa privada clasifica los conceptos de cobro y pago en función de su naturaleza, nosotros le hemos hecho pequeñas adaptaciones.

ESTADO DE FLUJOS DE TESORERÍA			
PAGOS	IMPORTE	COBROS	IMPORTE
OPERACIONES DE GESTIÓN ORDINARIA		OPERACIONES DE GESTIÓN ORDINARIA	
Cap. I. Gastos de personal		Cap. I. Impuestos directos	
Cap. II. Bienes corrientes y servicios		Cap. II. Impuestos indirectos	
Cap. IV. Transferencias corrientes		Cap. III. Tasas y otros ingresos ²⁰	
Operaciones de gestión de presupuestos cerrados		Cap. IV. Transferencias corrientes	
Devoluciones de ingresos		Cap. V. Ingresos patrimoniales ²¹	
		Operaciones de gestión de presupuestos cerrados	
		Reintegros de pagos de presupuesto corriente.	
SUPERÁVIT DE TESORERÍA DE GESTIÓN		DÉFICIT DE TESORERÍA DE GESTIÓN	

¹⁹ Vicente PINA: «El análisis de la Cuentas Públicas» *op. cit.*

²⁰ No se considerarán ni las contribuciones especiales ni las cuotas de amortización.

²¹ No se considerarán ni los intereses ni dividendos ni cualquier otro rendimiento del capital financiero.

ESTADO DE FLUJOS DE TESORERÍA			
PAGOS	IMPORTE	COBROS	IMPORTE
OPERACIONES DE INVERSIÓN Cap. VI. Inversiones reales Cap. VII. Transferencias de capital Cap. VIII. Activos financieros Operaciones de capital de presupuestos cerrados SUPERÁVIT DE TESORERÍA POR OPERACIONES INVERSIÓN		OPERACIONES DE INVERSIÓN Cap. VI. Enajenación de inversiones reales Cap. VII. Transferencias de capital Cap. VIII. Activos financieros Contribuciones especiales y cuotas de urbanización Rendimiento de las inversiones financieras Operaciones de inversión de presupuestos cerrados DÉFICIT DE TESORERÍA POR OPERACIONES INVERSIÓN	
OPERACIONES DE FINANCIACIÓN Cap. III. Gastos financieros Cap. IX. Pasivos financieros Operaciones de financiación de presupuestos cerrados SUPERÁVIT DE TESORERÍA POR OPERACIONES DE FINANCIACIÓN		OPERACIONES DE FINANCIACIÓN Cap. IX. Pasivos financieros Operaciones de financiación de presupuestos cerrados DÉFICIT DE TESORERÍA POR OPERACIONES DE FINANCIACIÓN	
OPERACIONES NO PRESUPUESTARIAS Acreedores no presupuestarios Deudores no presupuestarios Por administración de otros entes SUPERÁVIT DE TESORERÍA POR OPERACIONES NO PRESUPUESTARIAS		OPERACIONES NO PRESUPUESTARIAS Acreedores no presupuestarios Deudores no presupuestarios Por administración de otros entes DÉFICIT DE TESORERÍA POR OPERACIONES NO PRESUPUESTARIAS	
TOTAL PAGOS		TOTAL COBROS	
SUPERÁVIT DE TESORERÍA		DÉFICIT DE TESORERÍA	
TESORERÍA AL COMIENZO DEL EJERCICIO			
TESORERÍA AL FINAL DEL EJERCICIO			

A partir de este estado de flujos de tesorería se nos va a facilitar información sobre el superávit o déficit de tesorería generado por las operaciones presupuestarias de carácter recurrente, factor este fundamental, para establecer la viabilidad financiera a largo plazo del nivel de servicios que presta la Entidad a la comunidad. La determinación de la tesorería generada por las operaciones ordinarias nos permitirá estimar con mayor exactitud las necesidades financieras futuras de la Entidad.

Asimismo, los apartados relativos a operaciones de inversión y financiación, pondrán de manifiesto el uso que se ha dado al superávit generado por las operaciones ordinarias, el origen de la tesorería utilizada para devolver deudas, cómo se han financiado las inversiones realizadas, y las consecuencias de todo ello sobre las necesidades futuras de tesorería de la Corporación.

Finalmente al separar las operaciones no presupuestarias, como en el caso del estado de tesorería, su déficit o superávit nos va a informar acerca de si aportan fondos o no para financiar las operaciones presupuestarias. Como decíamos, en una Entidad Local deficitaria, sus tensiones provocadas por el presupuesto podrán ser financiadas con operaciones no presupuestarias (fianzas, recursos de otros entes, operaciones de tesorería), ya que en la actualidad no rige el principio anterior a la ICAL de que las existencias de presupuesto tienen que ser positivas. En la actualidad es perfectamente viable que dichas existencias sean negativas siempre que al momento de su exigibilidad puedan pagarse a los acreedores no presupuestarios que están financiando el presupuesto (naturalmente me refiero a que lo que se financia es la diferencia entre cobros y pagos del presupuesto).

BIBLIOGRAFÍA

Además de la bibliografía referenciada expresamente a través de las notas a pie de página, el autor ha consultado:

- ESTRADA GONZÁLEZ, Elena María y CORTÉS SÁNCHEZ, Rafael. «Las Entidades Locales y el nuevo Plan General de Contabilidad Pública». *Presupuesto y Gasto Público*, N.º 13/1994, IEF, Madrid.
- INTERVENCIÓN GENERAL DEL ESTADO. *Documento N.º 7* «Principios contables públicos. Información Económico Financiera».
- POU DÍAZ, Jaime. «Una opinión sobre el concepto de contabilidad pública». *Auditoría Pública, Revista de los Órganos Autonómicos de Control Externo*. N.º 1 Abril 1995.
- SINDICATURA DE CUENTAS DE LA GENERALIDAD VALENCIANA. Informe de la Cuenta General de las Entidades Locales. 1994
- VELA BARGUÉS, José Manuel. «Información Contable y gestión financiera en la Administración Local Española». *Análisis Local*. N.º 1 Junio-Julio 1995.
- VV.AA. «El análisis de la información económico-financiera de las Entidades Locales». III Encuentros Intervención General del Estado e Intervenciones de Corporaciones Locales.