

# Presupuesto y control monetario en las corporaciones locales



Departamento de Servicios al Sector Público de Price Waterhouse

Al aparecer nuevas instituciones para satisfacer nuevas necesidades colectivas, no sólo se rompe el principio de universalidad con la ampliación del Sector Público, sino también, el cambio y desarrollo del papel de la Tesorería, al pasar de simple cajero o banquero del Sector Público, ejecutando numerosas operaciones que quedan al margen del presupuesto administrativo.

**A**nte estas circunstancias es necesario, al igual que en otros campos, tanto del Sector Público como del Privado, un mecanismo de control apoyado en la realización de auditorías financieras, de cumplimiento presupuestario y de legalidad, y operativas.

La necesidad de la gestión de Tesorería podemos resumirla en las siguientes razones:

## De complejidad operativa

La operativa actual de las operaciones de las Corporaciones Locales ha alcanzado un nivel de complejidad que hace inoperantes los tradicionales instrumentos de control y gestión.

Entre las facturas más importantes que ha generado dicha complejidad podemos citar las siguientes:

◆ Incremento de los presupuestos.

◆ Desajuste entre las entradas de fondos (ciclos) y las salidas (constantes).

◆ Incremento de las operaciones extrapresupuestarias.

◆ Compromisos a medio y largo plazo (operaciones plurianuales).

◆ Gestión de operaciones extrapresupuestarias de ejercicios anteriores (resultas, remanentes, etc.).

◆ Diversidad de operaciones desde el punto de vista de devengo y vencimiento: nóminas, gastos corrientes, inversiones ...



## Obligatoriedad legal

La Ley 39/1988 de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales (cuya disposición adicional décimooctava hace especial referencia al País Vasco), recoge la obligación en unos casos y la posibilidad en otros, de desarrollar funciones financieras y de gestión de tesorería.

El espíritu del legislador resulta obvio a tenor de las siguientes especificaciones:

- Necesidad de adjuntar un informe económico-financiero al presupuesto de la Entidad Local (artículo 149).

- Necesidad de acomodar la expedición de órdenes de pago al plan de disposición de fondos establecidos por el Alcalde-Presidente (artículo 168).

- Necesidad de provisionar derechos de dudosa cobrabilidad (artículo 172).

- Según el artículo 177.1, «*Son funciones encomendadas a la Tesorería de las Entidades Locales (entre otras)*».

## Distribuir en el tiempo las disponibilidades dinerarias para la puntual satisfacción de las obligaciones

El artículo 180.2 por último, indica: «*Igualmente, las Entidades locales podrán rentabilizar sus excedentes temporales mediante inversiones que reúnan las condiciones de liquidez y seguridad*».

En definitiva, el objetivo básico de la realización de un presupuesto *monetario* y su posterior control, radica en que la Corporación pueda disponer de un adecuado conocimiento de su situación financiera a corto y medio plazo, con objeto de adoptar, de forma óptima, las decisiones político-sociales y financieras que procedan.

Para alcanzar dichos objetivos, es necesario contar con una serie de instrumentos, tanto informativos como metodológicos:

- \* Presupuesto de ingresos periodificado, con el fin de conocer de forma adecuada, la entrada de fondos por conceptos presupuestarios, los cuales suelen estar sujetos a fechas fijas de devengo y vencimiento.

- \* Presupuesto de gastos periodificado, especificando éstos en apartados tales como:

- X De vencimiento fijo, entre los que se encontrarían los gastos de personal, subvenciones y gastos afectos a campañas temporales, etc.

- X De carácter urgente, donde se encontrarían aquellos gastos que, por su repercusión social, deben realizarse a muy corto plazo.

- X Periodificación, es decir, aquellos gastos en que se incurre de forma continuada o bien cuyo devengo y desembolso son susceptibles de periodificación.

- X No periodificados, donde figurarían los gastos cuyo devengo y posterior desembolso dependen de actuaciones o situaciones no controlables por parte de la Corporación.

- \* Derechos y obligaciones de ejercicios anteriores. Las operaciones de ejercicios anteriores a efectos de tesorería deben ser objeto de una periodificación similar a la operación del ejercicio corriente.

- \* Compromisos plurianuales. Aquellos gastos ya dispuestos con anterioridad a la fecha de presupuesto deben clasificarse en función de su devengo y desembolso, al igual que el resto de gastos presupuestarios.



\* Operaciones extrapresupuestarias. Tanto aquellos ingresos como los desembolsos que se prevé efectuar en el período afecto al presupuesto y que no están contemplados en éste, deben ser objeto de una periodificación dada la influencia que dichas operaciones pueden tener en la tesorería de la Corporación.

\* Agilidad informativa. Los circuitos y procedimientos documentarios mantenidos deben asegurar un puntual conocimiento, por parte de la Tesorería de la Corporación, no únicamente de los pagos a realizar e ingresos recaudados, sino de todos aquellos derechos y obligaciones cuyo devengo se conoce e incluso de aquellas disposiciones cuyo vencimiento es razonablemente previsible.

\* Actualización. La información periodificada de la forma descrita, debe ser objeto de revisión y actualización constante (mensualmente, por ejemplo), de forma que los períodos de mayor proximidad representen una situación lo más parecida posible a la realidad.

Una información de estas características permitiría a la Corporación fijar de forma óptima sus

gastos, maximizando el beneficio social, a la vez que determinar, de forma razonable, las necesidades y excedentes temporales de tesorería, lo cual facilitaría la toma de decisiones para cubrir las primeras a un coste mínimo e invertir los últimos al máximo rendimiento, ajustándose a las disposiciones legales de liquidez y seguridad.

**El objetivo perseguido es la realización de unas previsiones de tesorería mensuales (o trimestrales en su caso), que permitan adoptar medidas correctoras financieras (financiación o inversión a corto plazo), que optimicen los resultados de la Corporación tanto a efectos sociales como económicos. Asimismo, un Estado de Flujos monetarios, igualmente periodificado, basado en los datos reales, permitiendo medir las desviaciones y sus causas y efectuar las correcciones que se aconsejen. El último Estado de Flujos monetarios acompañaría a la Cuenta General.**

Se trata de un modelo dinámico que, en sí mismo, debe llevar emparejada la toma de decisiones correctoras.

En una primera fase tanto para la elaboración como para el control posterior, hay que analizar los procedimientos administrativos mantenidos por la Corporación. Se persigue conocer los circuitos desde que se prevé una futura obligación de pago, hasta que ésta se realiza, así como el conocimiento de los tipos de ingresos. En resumen, conocer los circuitos que dan lugar a movimientos financieros.

Con todo lo expuesto se persigue que en la gestión de la tesorería se implanten nuevos criterios con el fin de lograr cubrir las necesidades con un coste mínimo e invertir los excedentes al máximo interés posible.

Parece evidente que en este campo sería de aplicación el concepto de *control financiero* que atiende los aspectos de legalidad y los aspectos económicos financieros de la gestión a posteriori. Este mecanismo se apoya en la realización de auditorías.

Si disponemos de un plan de tesorería periodificado en el ejercicio y con unos objetivos marcados, podemos disponer de unos índices cuantificables con el fin de poder comprobar a posteriori el cumplimiento del plan propuesto y basados en la experiencia real, analizar las desviaciones y modificar el plan inicial, y al mismo tiempo conocer las unidades de gestión responsables y las causas de las desviaciones y poder actuar sobre las mismas.

En definitiva, se trataría de un modelo vivo de gestión de la tesorería que colaborase en la consecución de una gestión óptima, transparente y eficaz de nuestros entes locales. ■

