

El resultado *de las* *entidades públicas*

Reflexiones sobre el Remanente de Tesorería

José Carlos Leiva Romero

Auditor de la Sindicatura de Cuentas de la Generalitat Valenciana

De las magnitudes que configuran el resultado obtenido y la situación de las entidades locales, en el marco de la nueva normativa contable, destaca por su significación el Remanente de Tesorería viene a representar los tradicionales déficits o superávits presupuestarios acumulados que se obtenían en el sistema contable local, con anterioridad a la implantación del Sistema de Información Contable para la Administración Local (SICAL). No obstante, a diferencia de los

*El Remanente de
Tesorería se configura
como una magnitud
representativa del
grado de
autofinanciación de las
entidades locales*

tradicionales déficits y superávits acumulados que solamente tenían en cuenta las operaciones derivadas del presupuesto, el Remanente de Tesorería integra de una manera global todos los subsistemas contables característicos de la contabilidad local. Es decir, recoge las operaciones provenientes del ejercicio corriente, de ejercicios cerrados, operaciones de recursos de otros entes, operaciones comerciales y operaciones no presupuestarias.

El Remanente de Tesorería se configura como una magnitud representativa del grado de autofinanciación de una entidad local, estimando el excedente de financiación que tiene de cada entidad para afrontar tanto el gasto autorizado y comprometido (Remanente de Créditos) como el gasto de ejercicios venideros (Remanente de Tesorería para Gastos Generales).

Asimismo, se corresponde con un mecanismo implantado por el legislador que restringe o limita el mayor gasto futuro local si el Remanente de Tesorería es negativo.

En este sentido, el art. 174 de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (LRHL), señala que en el caso de liquidación del presupuesto con Remanente de Tesorería negativo, el pleno de la corporación o el órgano competente del organismo autónomo, según corresponda, deberá proceder en la primera sesión que celebren de la siguiente forma:

- Reducción del gasto del nuevo presupuesto por cuantía igual del déficit producido. La expresada reducción sólo podrá revocarse por acuerdo del pleno, a propuesta del presidente, y previo informe del interventor, cuando el desarrollo normal del presupuesto y la situación de la tesorería lo consintiesen.
- Si la reducción de gastos no resultase posible se podrá acudir al concierto de operación de crédito por su importe, siempre que se den las condiciones señaladas en el art. 158.5 de la LRHL⁽¹⁾.

(1) Las condiciones señaladas en el art. 158.5 de la LRHL se corresponden con los límites del endeudamiento, es decir, que el importe total anual no supere el 5% de los recursos por operaciones corrientes del presupuesto y que la carga financiera total de la entidad, no supere el 25% de dichos recursos.

- De no adoptarse ninguna de las medidas previstas en los apartados anteriores, el presupuesto del ejercicio siguiente habrá de aprobarse con un superávit inicial de cuantía no inferior al repetido déficit.

Estimación del Remanente de Tesorería

El art. 172.2 de la LRHL señala que el Remanente de Tesorería está configurado por las obligaciones reconocidas y liquidadas no satisfechas el último día del ejercicio, los derechos pendientes de cobro y los fondos liquidados a 31 de diciembre⁽²⁾. Igualmente, indica que la cuantificación del Remanente de Tesorería

(2) Coincide con lo señalado en el art. 101 del R.D. 500/90, de 20 de abril, por el que se desarrolla el capítulo primero del título sexto de la Ley 39/88, de 28 de diciembre.

deberá realizarse teniendo en cuenta los posibles ingresos afectados y minorando, de acuerdo con lo que reglamentariamente se establezca, los derechos pendientes de cobro que se consideren de difícil o imposible recaudación.

Lo anterior concuerda con el contenido de las reglas 348 a 354 de la Instrucción de Contabilidad para la Administración Local (ICAL), que adicionalmente señalan que en el supuesto de que existan Gastos con Financiación Afectada, el Remanente de Tesorería deberá desglosarse en Remanente de Tesorería para Gastos Generales

La fórmula utilizada por la Instrucción de Contabilidad para la Administración Local (ICAL) para el cálculo del Remanente de Tesorería, así como el detalle de las cuentas del Plan General de Contabilidad Pública para la Administración Local (PGCPAL) afectadas, se recogen en el siguiente cuadro:



		CALCULO DEL REMANENTE DE TESORERIA	PGCPAL
1	(+)	DEUDA PENDIENTE DE COBRO FIN EJERCICIO	
		De presupuesto de ingresos. Presupuesto corriente	430
		De presupuesto de ingresos. Presupuestos cerrados	431
		De operaciones comerciales	455
		De recursos de otros Entes Públicos	466
		De otras operaciones no presupuestarias	56 y 47
	(-)	Saldos de dudoso cobro	
	(-)	Ingresos realizados pendientes de aplicación definitiva	554 y 555
2	(-)	ACREEDORES PENDIENTES DE PAGO FIN EJERCICIO	
		De presupuesto de gastos. Presupuesto corriente	400 y 410
		De presupuesto de gastos. Presupuestos cerrados	401 y 411
		De presupuesto de ingresos. Devoluciones	420
		De operaciones comerciales	450 y 454
		De recursos de otros Entes Públicos	463
		De otras operaciones no presupuestarias	51 y 47
	(-)	Pagos realizados pendientes de aplicación definitiva	550
3	(+)	FONDOS LIQUIDACION TESORERIA FIN EJERCICIO	57
4		REMANENTE DE TESORERIA AFECTADO A GASTOS CON FINANCIACION AFECTADA	
5		REMANENTE DE TESORERIA GTOS. GRLES.	
		REMANENTE DE TESORERIA TOTAL (1-2+3)=(4+5)	

En relación con los saldos de dudoso cobro, el art. 103 del R.D. 500/90, de 20 de abril, indica que el Remanente de Tesorería se cuantificará deducidos los derechos pendientes de cobro que se consideren de difícil o imposible recaudación, estableciendo que la determinación de la cuantía de los derechos que se consideren de difícil o imposible recaudación podrá realizarse bien de forma individualizada, bien mediante la fijación de un porcentaje a tanto alzado.

También señala que para determinar los derechos de difícil o imposible recaudación se deberán tener en cuenta la antigüedad de las deudas, el importe de las mismas, la

naturaleza de los recursos de que se trate, los porcentajes de recaudación tanto en periodo voluntario como en vía ejecutiva y demás criterios de valoración que de forma ponderada se establezcan por la Entidad local.

Por último señala que en cualquier caso, la consideración de un derecho como de difícil cobro o imposible recaudación no implicará su anulación, ni producirá su baja en cuentas.

(3) En este sentido, la Intervención General de la Administración del Estado elaboró en 1994 un borrador del nuevo sistema contable para la administración local. El sistema contable local debe adaptarse al Plan General de Contabilidad Pública.

El Remanente de Tesorería en el PGCP

La aprobación del nuevo Plan General de Contabilidad Pública, a través de la Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 6 de Mayo de 1994, supone la necesidad y la obligación de adaptar la normativa contable local al citado Plan (3).

En lo que afecta al Remanente de Tesorería, magnitud ya contemplada en el PGCPAL aprobado por la Orden de 17 de Julio de 1990, adjunto a la ICAL, las novedades más relevantes que recoge el nuevo PGCP son las siguientes:

El sistema contable local debe adaptarse al Plan General de Contabilidad Pública

✓ Mientras que en la contabilidad local la estimación de morosos no tiene repercusión contable, es decir, se trata de una operación extracontable a los efectos del cálculo del Remanente de Tesorería, el nuevo PGCP establece los mecanismos contables para su adecuado registro a través de las cuentas 490 *Provisión para insolvencias*, 694 *Dotación a la provisión para insolvencias* y 794 *Provisión para insolvencias aplicada*.

✓ Mientras que la ICAL configura el Remanente de Tesorería como un estado anexo a los estados y cuentas anuales integrantes de la Cuenta General de las Entidades Locales, el nuevo PGCP incluye el Remanente de Tesorería en el punto 3.2 de la Memoria, proporcionando información acerca de los componentes del mismo, según el siguiente detalle:

- ❖ El importe total de los derechos pendientes de cobro del presupuesto corriente.
- ❖ El importe total de los derechos pendientes de cobro de presupuestos cerrados.
- ❖ El importe total de los derechos pendientes de cobro correspondientes a cuentas de deudores que, de acuerdo con la normativa vigente, son no presupuestarios y tampoco lo serán en el momento de su vencimiento.
- ❖ Para organismos autónomos no administrativos el importe total de derechos pendientes de cobro derivados de sus operaciones comerciales.
- ❖ Minorando todas las partidas anteriores, el importe de todos los derechos que se consideren de dudoso cobro. Para determinar los derechos de dudoso cobro se deberá tener en cuenta la antigüedad de las deudas, el importe de las mismas, la naturaleza de los recursos de que se trate, los porcentajes de recaudación tanto en periodo voluntario como en vía ejecutiva y demás criterios de valoración que de forma ponderada la entidad establezca ⁽⁴⁾.
- ❖ Disminuyendo también las partidas anteriores, las cantidades cobradas pendientes de aplicar que se pueden identificar con derechos reconocidos pendientes de cobro. En los supuestos en que la identificación anterior no pueda realizarse se procederá a la minoración de los derechos a cobrar por el importe total de las cantidades cobradas de ingresos pendiente de aplicar.
- ❖ Los fondos líquidos, que incluyen los saldos disponibles en cajas de efectivo y cuentas bancarias, así como los excedentes temporales de tesorería que se hayan materializado en inversiones, de carácter no presupuestario, que reúnan el suficiente grado de liquidez.
- ❖ El importe total de las obligaciones pendientes de pago del presupuesto corriente derivadas tanto de la ejecución del presupuesto de gastos como del presupuesto de ingresos (devoluciones).
- ❖ El importe total de las obligaciones pendientes de pago de presupuestos cerrados.
- ❖ El importe total de las obligaciones pendientes de pago correspondientes a acreedores que, de acuerdo con la normativa vigente, son no presupuestarios y tampoco lo serán en el momento de su vencimiento.
- ❖ Para organismos autónomos no administrativos, el importe total de obligaciones pendiente de pago derivadas de sus operaciones comerciales.
- ❖ Las obligaciones pendientes de pago anteriores se minorarán por las cantidades pagadas pendientes de aplicación que se puedan identificar con obligaciones reconocidas pendientes de pago. En los supuestos en los que no se pueda identificar claramente qué pagos realizados pendientes de aplicar están integrados en el cálculo del remanente como obligaciones pendientes de pago, no se procederá a efectuar eliminación alguna.
- ❖ El Remanente de Tesorería total, distinguiendo la parte del mismo afectada, destinada a cubrir los denominados *gastos con financiación afectada* en el caso de que existan desviaciones de financiación positivas, y la parte de remanente no afectada.

(4) Coincide con lo señalado a nivel local por el art. 103.3 del R.D. 500/90, de 20 de abril.

MAS REGULADORAS

ontrato se registrá:

15 cláusulas contenidas en este Pliego y las esp ante del mismo.

Decreto 1005/1974, de 4 de abril, por el que se ministración del Estado y sus Organismos os, modificado por el D. 232/1985 de la Comuni

Orden de 8 de marzo de 1972 que aprueb tación de estudios y servicios técnicos, compete

texto articulado de la Ley de Bases de Contrato e abril, modificado por la Ley de 17 de marzo d ebre, por el que se da nueva redacción al mis

ente, por cualquier otra Disposición que regul tración de la Comunidad Autónoma de Euska

PUESTO DEL CONTRATO Y EXISTENCIA DE

orte del presupuesto formulado por la Admini e este contrato, es el que figura en el punto o 8 de la misma.

el crédito preciso para que la Administraci

Reflexiones sobre el Remanente de Tesorería

En general, parece bastante acertado el establecimiento de un mecanismo de dotación a la provisión para los derechos que se consideren de dudoso cobro y que, en contraposición a la contabilidad local, figure en el Balance minorando los derechos de cobro correspondientes; así como en la Cuenta de Resultados compensando el ingreso registrado, y en el apartado del Remanente de Tesorería de la Memoria reduciendo el importe de los derechos a cobrar por cuanto facilita información sobre la capacidad de gestión de la entidad sobre sus propios ingresos y sobre la realización efectiva de los mismos.

No obstante, la introducción del mecanismo de dotación de las provisiones para insolvencias, sin estar adecuadamente definidos los criterios básicos y consistentes para su cálculo, no garantiza que las provisiones vayan a dotarse con un cierto realismo.

En la medida que existan dificultades para hacer efectivos determinados derechos de cobro no provisionados, se podría estar reconociendo un mayor gasto vía financiación a través del Remanente de Tesorería, y por tanto, gastándose

fondos todavía no recaudados, lo que conllevará en el futuro a una situación deficitaria.

Es necesaria una normativa específica para cuantificar la dotación para insolvencias

Por otro lado, las obligaciones pendientes de pago integrantes del Remanente de Tesorería no recogen la totalidad de los saldos acreedores generados por la entidad pública al 31 de diciembre, es decir, tanto la ICAL, como el nuevo PGCP no incluyen como componente de las obligaciones pendientes de pago, a los efectos de la estimación del Remanente de Tesorería, los saldos correspondientes a las cuentas 409 *Acreedores por operaciones pendientes de aplicar a presupuesto* y 411 *Acreedores por periodificación de gastos presupuestarios* ⁽⁵⁾.

En este sentido, la cuenta 409 *Acreedores por operaciones pendientes de aplicar a presupuesto* recoge las obligaciones derivadas de gastos realizados o bienes y servicios recibidos para las que no se ha producido su aplicación a presupuesto siendo procedente la misma.

Además, la cuenta 411 *Acreedores por periodificación de gastos presupuestarios* acumula las obligaciones no vencidas al final de ejercicio derivadas de gastos devengados o bienes y servicios efectivamente recibidos durante el mismo.

(5) Ambas cuentas son consecuencia de la aplicación del principio del devengo, cuando al 31 de diciembre del ejercicio, no se han dictado los actos administrativos que conllevan su imputación presupuestaria.

Conclusiones

La falta de unos criterios específicos y realistas respecto de la cuantificación de la dotación a la provisión para insolvencias, junto con la no inclusión de la totalidad de los acreedores al 31 de diciembre, desvirtúan la concepción del Remanente de Tesorería como un instrumento válido e indicativo de la autofinanciación pública, convirtiéndolo en un instrumento poco fiable.

Por lo tanto, se considera necesario la elaboración de una normativa específica y consistente para la cuantificación de las provisiones para insolvencias, estableciendo estimaciones realistas basadas en la experiencia histórica. Es imprescindible saber la antigüedad de las deudas, el importe de las mismas, la naturaleza de los recursos de que se trate, los porcentajes de recaudación (tanto en período voluntario como en vía ejecutiva), los criterios de valoración y los criterios seguidos para su imputación y aplicación al resultado del ejercicio.

Asimismo, el Remanente de Tesorería debería recoger, por lo menos de forma extracontable, los saldos acreedores de las cuentas 409 *Acreedores por operaciones pendientes de aplicar a presupuesto* y 411 *Acreedores por periodificación de gastos presupuestarios*. ■