

ANÁLISIS FINANCIERO DE LOS AYUNTAMIENTOS ASTURIANOS (1995-1997)

Ana Cárcaba García

Profesora Asociada de Economía Financiera y Contabilidad
UNIVERSIDAD DE OVIEDO

Universidad de Oviedo
Dpto. de Administración de Empresas y Contabilidad
Avenida del Cristo, s/n
33071 Oviedo (Asturias)
Tlfo.: 98-510 49 82
Fax: 98-510 37 08
e-mail: acarcaba@econo.uniovi.es

RESUMEN

El interés por el análisis de la información contable pública ha experimentado un notable crecimiento durante los últimos años. Las importantes reformas introducidas en el ámbito contable público han contribuido al desarrollo de modelos de decisión en las entidades públicas basados en el análisis de la información resultante de su sistema contable. Con el fin de ilustrar el potencial informativo de los datos recogidos en los estados contables elaborados en el ámbito público local, en este trabajo se lleva a cabo un análisis descriptivo de la situación financiera de los municipios asturianos durante el periodo 1995-1997. Para ello se examinan los valores alcanzados por una batería de indicadores de carácter económico, financiero y presupuestario. El trabajo revela diversos aspectos de interés, entre los que destacan el peso de las transferencias en la composición de los ingresos corrientes, la evolución creciente de la presión fiscal o la desigual importancia atribuida a la realización de inversiones en los presupuestos municipales.

Palabras clave: contabilidad pública, análisis financiero, municipios asturianos.

ABSTRACT

The improvements achieved in governmental accounting during the last years have induced an increasing interest in the analysis of information resulting from the accounting system. The development of decision models which rely on the governmental accounting reports are extremely useful for accountability and decision making. The objective of this paper is to highlight the potential usefulness of the data contained in the accounting reports of municipalities. For this purpose, a descriptive analysis of the financial condition of Asturian municipalities from 1995 to 1997 is performed. The empirical application discusses the values of a selected battery of economic, financial, and budgetary indicators. The results show the high contribution of grants to operating revenues, the increasing trend in tax burden, and the uneven distribution of capital investment relative to budget across municipalities.

Key words: governmental accounting, financial analysis, Asturian municipalities.

ANÁLISIS FINANCIERO DE LOS AYUNTAMIENTOS ASTURIANOS (1995-1997)

RESUMEN

El interés por el análisis de la información contable pública ha experimentado un notable crecimiento durante los últimos años. Las importantes reformas introducidas en el ámbito contable público han contribuido al desarrollo de modelos de decisión en las entidades públicas basados en el análisis de la información resultante de su sistema contable. Con el fin de ilustrar el potencial informativo de los datos recogidos en los estados contables elaborados en el ámbito público local, en este trabajo se lleva a cabo un análisis descriptivo de la situación financiera de los municipios asturianos durante el periodo 1995-1997. Para ello se examinan los valores alcanzados por una batería de indicadores de carácter económico, financiero y presupuestario. El trabajo revela diversos aspectos de interés, entre los que destacan el peso de las transferencias en la composición de los ingresos corrientes, la evolución creciente de la presión fiscal o la desigual importancia atribuida a la realización de inversiones en los presupuestos municipales.

Palabras clave: contabilidad pública, análisis financiero, municipios asturianos.

1. INTRODUCCIÓN

A lo largo de las últimas décadas ha tenido lugar un importante proceso de desarrollo en el ámbito de la contabilidad pública, el cual se ha instrumentado a través de la aprobación de normas adaptadas a cada uno de los niveles de la Administración. Los avances logrados en este campo han tenido como resultado una información contable pública más coherente y fiable, y, por tanto, de mayor utilidad para sus potenciales usuarios. La disponibilidad de información de calidad, obtenida como resultado de un proceso contable riguroso, ha suscitado el interés de los investigadores. De este modo, han cobrado importancia diversas corrientes de investigación que abordan el estudio de la situación y actuación del sector público, asignando a su sistema contable un papel destacado.

El análisis de la información financiera se ha convertido en una herramienta de primera magnitud que permite apreciar la evolución financiera de los entes públicos, suministrando a los ciudadanos y demás usuarios de la información un instrumento para medir lo que se ha hecho, cómo se ha hecho y a qué precio. El interés que despierta la posibilidad de evaluar la condición financiera en una entidad pública a partir de la información recogida en sus cuentas convierte al análisis financiero en un atractivo campo de estudio que, a su vez, permite detectar múltiples opciones de mejora para el sistema contable del que se nutre.

Este trabajo pretende poner de manifiesto el potencial informativo de los indicadores financieros elaborados a partir de la información contable pública. Las limitaciones que presenta dicha información no impiden que su análisis resulte útil a la hora de examinar los aspectos más relevantes de la situación económico-financiera de las entidades públicas. Conscientes del creciente protagonismo de la Administración Local en el ámbito económico y

social, hemos optado por llevar a cabo el proceso de análisis en este sector, seleccionando como sujetos de estudio a los municipios asturianos.

El artículo se estructura en seis apartados, el primero de los cuales expone los principales aspectos vinculados al análisis económico-financiero en el ámbito público. A continuación, se procede a describir la situación financiera de los municipios asturianos durante el periodo 1995-1997 mediante el análisis de una batería de indicadores elaborados a partir de la información contable. Una breve explicación de la metodología empleada en el estudio precede a la presentación de los resultados obtenidos, los cuales son expuestos en función de la naturaleza de las magnitudes evaluadas (presupuestarias, financieras y económicas). Finalmente, se incluye un último apartado en el que se presentan las principales conclusiones derivadas de la investigación.

2. EL ANÁLISIS FINANCIERO EN EL ÁMBITO PÚBLICO LOCAL

La comparación con su análogo empresarial muestra al análisis financiero público como una disciplina joven, con un gran potencial de crecimiento. Su incipiente desarrollo se ha producido de forma paralela al perfeccionamiento de la contabilidad pública, principal fuente de información para la realización del análisis. El interés suscitado por el análisis financiero a nivel local resulta aún más reciente, dado que, tradicionalmente, los estudios han estado dirigidos a conocer las grandes magnitudes macroeconómicas, centrandose su interés en la información relativa a la Administración General del Estado.

La aparición de trabajos vinculados al análisis económico-financiero en el ámbito local se intensifica de manera ostensible a partir de la década de los setenta, época en la que el sector público estadounidense se ve acuciado por un creciente número de problemas financieros. Las graves crisis experimentadas por ciudades como Cleveland o Nueva York sirvieron de acicate a los investigadores interesados en el nivel local de la Administración. Entre los factores que contribuyeron a acrecentar este interés cabe citar la asiduidad con que las entidades locales de Estados Unidos han recurrido a la emisión de deuda pública como fuente de recursos, habiéndose realizado numerosos trabajos orientados a determinar las variables que condicionan la valoración de la deuda municipal [Hastie, 1972; Michel, 1977; Morton y McLeavey, 1978; Raman, 1981].

Aunque esta línea de investigación supuso un importante impulso en el desarrollo del análisis financiero público, pronto empezaron a surgir trabajos más ambiciosos, dirigidos a evaluar aspectos de la situación y actuación de estas entidades que pudieran resultar de

interés a una gama más extensa de usuarios. Buena parte de tales estudios se han centrado en el análisis de la '*condición financiera*' de los gobiernos, entendida, en un sentido amplio, como su capacidad para atender las obligaciones y mantener el nivel de servicios prestado a los ciudadanos, tanto en el momento actual como en el futuro. Bien es cierto que no existe una completa uniformidad en cuanto a la terminología empleada en estos estudios –existen trabajos que utilizan indistintamente los términos condición financiera (*financial condition*), salud financiera (*financial health*) o salud fiscal (*fiscal health*)– ni en cuanto al contenido exacto de este concepto [GASB, 1987; Zehms, 1991; Berne, 1992; Groves y Godsey, 1980; Brown, 1993, 1996; CICA, 1997; Honadle y Lloyd-Jones, 1997, 1998]. Sin embargo, es posible extraer un conjunto de rasgos comunes que inducen al análisis de la condición financiera mediante la combinación de factores económicos y demográficos, y aspectos característicamente financieros tales como la estructura de gastos e ingresos, el nivel de endeudamiento o el grado de solvencia y liquidez.

El estudio de la condición financiera exige la realización de diversos tipos de análisis, en función del tipo de decisiones que se pretendan evaluar. En primer lugar, es preciso examinar el grado de acierto de las políticas públicas puestas en práctica en el municipio, lo cual supone llevar a cabo un *análisis político* de la actuación pública. En este tipo de análisis ocupan un papel destacado los datos relativos a las principales variables económicas y demográficas, tratando de poner de manifiesto la vinculación entre la actuación de los gobernantes y los ciudadanos que están siendo gobernados (Berne, 1992; pág. 17). Una vez efectuado este análisis, el ámbito político deja paso al terreno de la gestión. Los usuarios de la información contable desean conocer cuáles han sido los resultados de la gestión pública y cuáles han sido los efectos de dicha gestión sobre la situación financiera de la entidad. El examen de estas cuestiones requiere la realización de las siguientes tareas:

- *análisis económico* o evaluación del grado de eficiencia y eficacia con que se ha desarrollado la gestión de los servicios públicos, y
- *análisis financiero y patrimonial*, efectuado sobre la base de la información de carácter presupuestario, financiero y patrimonial ofrecida por la entidad.

El objetivo fundamental de este trabajo consiste en llevar a cabo un proceso de análisis que desarrolle adecuadamente cada uno de los componentes mencionados, a partir de la información financiera relativa a los municipios asturianos. Indudablemente, la realización de esta tarea exige el manejo de información completa y detallada a la cual no resulta fácil acceder. En algunos casos, ni siquiera están disponibles los datos necesarios para su elaboración. Las limitaciones en la disponibilidad de la información han provocado que el

trabajo se centre en el *análisis financiero y patrimonial*, desarrollando un conjunto de indicadores que permiten la evaluación de la posición financiera en un conjunto de entidades representativas del sector municipal de la región. El trabajo se sustenta en los principales estudios sobre análisis contable público realizados a nivel nacional [Brusca Alijarde, 1995; Benito y Vela, 1998; Garcerán Rodríguez, 1998; Pablos y Fernández, 1999].

3. PRESENTACIÓN DE LOS DATOS

En el momento de poner en marcha este trabajo se pretendía llevar a cabo un estudio exhaustivo de la situación financiera de los ayuntamientos asturianos, utilizando un periodo temporal de referencia lo suficientemente reciente como para asegurar la obtención de datos correctamente elaborados, conforme a los criterios establecidos por la Instrucción de Contabilidad para la Administración Local (ICAL). El trabajo de campo realizado ha demostrado la imposibilidad práctica de satisfacer por completo este propósito, siendo necesario recurrir al estudio de una muestra formada por 49 de los 78 municipios existentes en Asturias. No obstante, esta cifra puede considerarse suficientemente representativa al incluir el 100% de los ayuntamientos de más de 20.000 habitantes, agrupando el 89,4% de los habitantes de la región.

Los municipios asturianos se caracterizan por una irregular distribución de la población y de la renta, concentrándose en la zona central de la región las mayores densidades de población y los niveles de renta más elevados. La mayor parte de los municipios que componen la muestra analizada se localizan en dicho ámbito geográfico, evidenciando su mayor facilidad para establecer y gestionar un sistema de información suficientemente perfeccionado y capaz de adaptarse a los cambios experimentados por la contabilidad local en los últimos años.

Los datos utilizados en el trabajo han sido obtenidos a partir de las Cuentas Generales correspondientes a los ejercicios 1995-1997. Tan sólo han sido examinadas las cuentas relativas a la Administración General de cada municipio, quedando excluida del análisis la información referida a los servicios cuya titularidad ostenta la entidad local pero que son gestionados por otros entes. Si bien la mayor parte de los datos se han extraído de los documentos presupuestarios (Liquidación del Presupuesto, Estado Demostrativo de Derechos y Obligaciones de Presupuestos Cerrados), también han sido consultados otros estados contables de carácter económico y financiero (Balance de Situación, Cuenta de Resultados y Estado de Remanente de Tesorería).

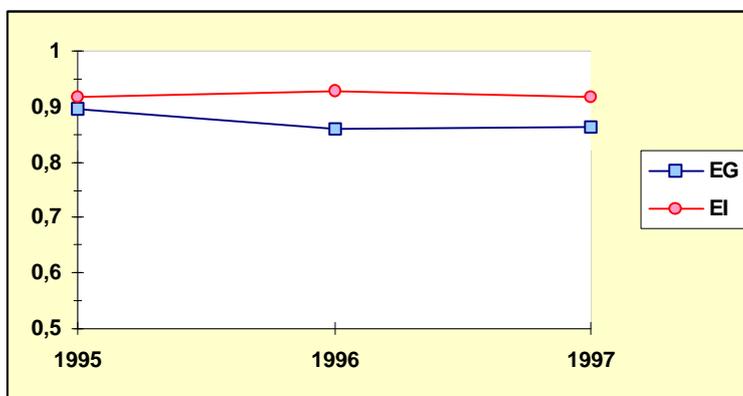
responsables públicos, siendo lógico prever un razonable nivel de calidad en su elaboración. Las magnitudes de carácter presupuestario permiten evaluar múltiples aspectos relacionados con la condición financiera municipal, tales como el grado de ejecución del presupuesto y la importancia de sus modificaciones, el peso relativo de los gastos e ingresos procedentes de operaciones corrientes, el esfuerzo inversor de la entidad o su nivel de endeudamiento.

4.1. Ejecución del presupuesto

Los indicadores de ejecución presupuestaria están destinados a valorar los resultados de la gestión presupuestaria efectuada. Estos ratios analizan en qué medida las previsiones y los créditos definitivos han dado lugar a la liquidación de derechos de cobro y al reconocimiento de obligaciones de pago, la facilidad de conversión en liquidez de tales derechos o el ritmo de pago de dichas obligaciones, así como el grado en que ha sido necesario acudir a modificaciones en el presupuesto a lo largo del ejercicio.

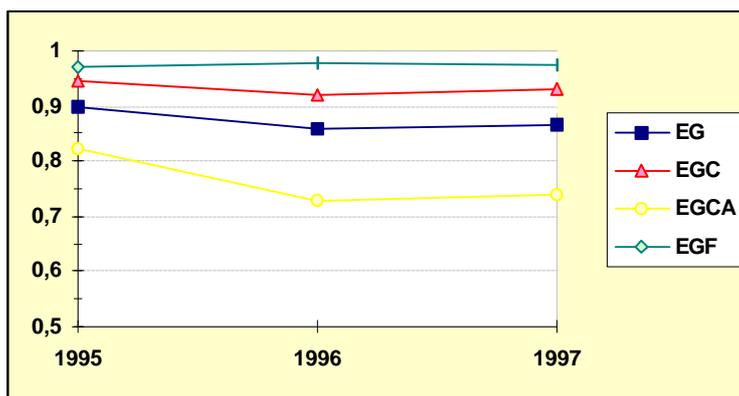
Durante el periodo 1995-1997, los índices relativos a la ejecución de los créditos y previsiones incluidos en los presupuestos de gastos e ingresos de los ayuntamientos asturianos alcanzan valores superiores al 80%. Los datos ofrecidos por la Dirección General de Coordinación con las Haciendas Territoriales (DGCHT) muestran un porcentaje similar para la media de los ayuntamientos españoles en el mismo periodo. Como puede observarse en el gráfico 1, el índice de ejecución del presupuesto de ingresos (EI) resulta claramente superior al de gastos (EG), situándose por encima del 90% en los tres años considerados. El análisis de los datos muestrales permite comprobar cómo el índice de ejecución de ingresos toma valores levemente superiores a la unidad en 16 de los 49 municipios analizados.

Gráfico 1
ÍNDICES DE EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO



La tendencia observada en la evolución del índice de ejecución de gastos refleja un leve descenso en los valores correspondientes al ejercicio 1996, aunque no tarda en recuperarse en el año 1997. El desglose de este índice permite detectar diferencias manifiestas en el comportamiento de los gastos en función de su naturaleza económica (gráfico 2).

Gráfico 2
EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO DE GASTOS



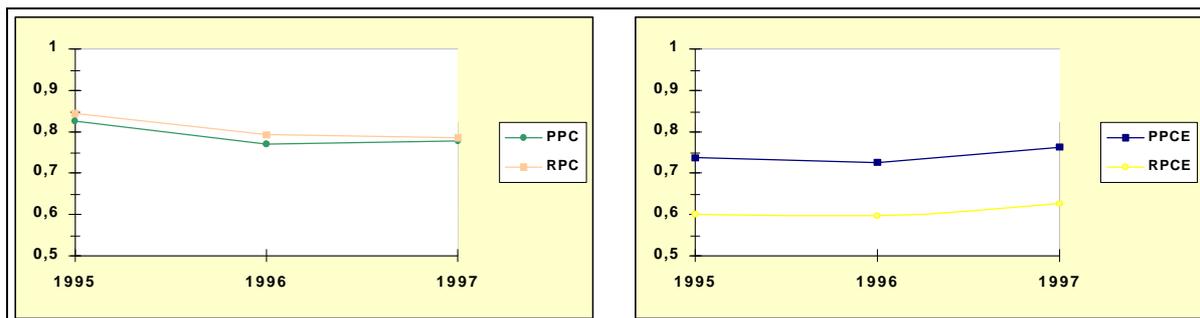
El índice de ejecución de gastos corrientes (EGC) alcanza porcentajes medios del 92%-94% en los ayuntamientos asturianos, reflejando la escasa dificultad existente a la hora de predecir las obligaciones derivadas de los gastos de personal o los gastos en bienes corrientes y servicios de la entidad. Los gastos financieros presentan los niveles de ejecución más elevados, con valores ligeramente superiores al 97% durante el periodo evaluado, dato que no resulta en absoluto sorprendente si se tiene en cuenta que la mayoría de las obligaciones incluidas en este índice corresponden al reembolso de pasivos financieros, de cuyo reconocimiento difícilmente puede evadirse la entidad. La posición opuesta corresponde a los gastos de capital, cuyo índice de ejecución (EGCA) se sitúa en torno al 75%. Este hecho responde en numerosas ocasiones al deseo de ofrecer una fuerte imagen inversora durante el proceso de elaboración del presupuesto, provocando la inclusión en el mismo de cuantiosos créditos por operaciones de capital, que no se traducen posteriormente en gasto efectivamente ejecutado y generador de obligaciones.

En todo caso, los valores de referencia disminuyen significativamente cuando se trata de evaluar el porcentaje de derechos y obligaciones que han dado lugar a entradas o salidas efectivas de dinero en la entidad. El índice de pagos del presupuesto corriente (PPC) toma valores en torno al 79%, ligeramente inferior al 80%-82% alcanzado por la media de los ayuntamientos españoles. Las obligaciones pendientes de pago se concentran en los capítulos

de inversiones, transferencias de capital y compras de bienes corrientes y servicios. Por su parte, el índice de recaudación (RPC) presenta una tendencia descendente a lo largo del periodo analizado, pasando del 84,4% en 1995 al 78,6% en 1997. Aproximadamente la mitad de los derechos pendientes de cobro al cierre del ejercicio corresponden a ingresos por operaciones de capital.

Gráfico 3

PAGO Y RECAUDACIÓN DE OBLIGACIONES Y DERECHOS PRESUPUESTARIOS



Como puede observarse en el gráfico 3, el comportamiento de los índices de recaudación y pago correspondientes a presupuestos cerrados presenta claras diferencias respecto a la situación previamente comentada. En este caso, el índice de pagos (PPCE) supera de un modo manifiesto al índice de recaudación (RPCE). Mientras que los valores alcanzados por el primero rondan el 74%, el porcentaje de derechos de presupuestos cerrados que han sido recaudados apenas supera el 60%. El valor de este indicador no sobrepasa el 25% en una décima parte de los ayuntamientos asturianos, situación que pone de manifiesto la dificultad que supone para estas entidades el cobro de derechos procedentes de ejercicios anteriores, justificando la insistencia con que se recomienda la dotación de provisiones que revelen esta circunstancia.

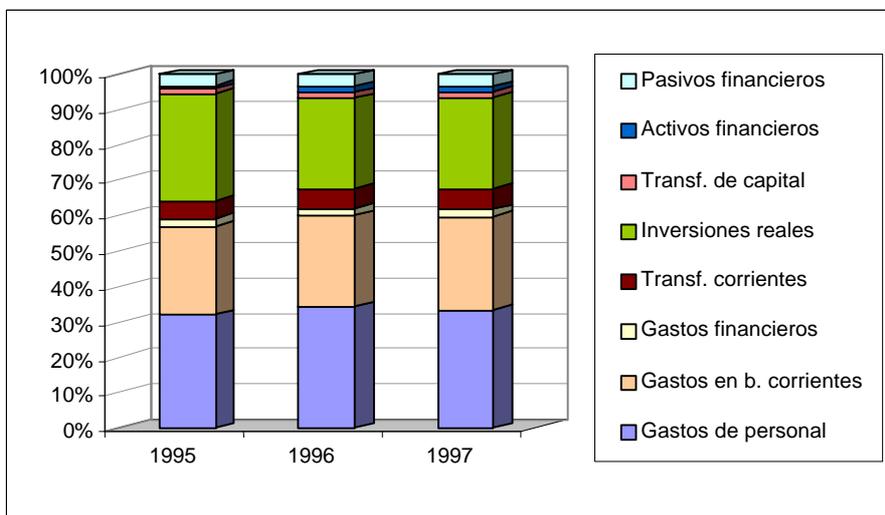
El indicador correspondiente a las modificaciones presupuestarias que han sido aprobadas a lo largo del ejercicio (MP), presenta unos valores del 13,59%, 15,85% y 12,03% para los tres ejercicios económicos evaluados, mientras que en los ayuntamientos españoles el valor medio de este ratio se sitúa en torno al 22%. Las mayores modificaciones observadas corresponden al Capítulo 6 del presupuesto de gastos según su clasificación económica (inversiones reales) o, paralelamente, a los grupos de función 4 (producción de bienes públicos de carácter social) y 5 (producción de bienes de carácter económico), de acuerdo con su clasificación funcional. Concretamente, son las funciones 43 (vivienda y urbanismo), 45 (cultura) y 51 (infraestructuras básicas y transportes) las que experimentan las modificaciones más acusadas.

La existencia de valores excepcionalmente altos para el índice MP en algunos ayuntamientos –superiores al 45% en 4 municipios– puede considerarse resultado de una mala presupuestación, si bien en ocasiones su origen se encuentra en la necesidad de trabajar con el presupuesto prorrogado del ejercicio anterior, en sus créditos iniciales. Así ha ocurrido por ejemplo en el ayuntamiento de Avilés, el cual ha visto prorrogado su presupuesto durante cuatro años, ante la falta de consenso entre los miembros de la Corporación. Esto ha supuesto la introducción de un importante número de modificaciones presupuestarias a partir de las previsiones aprobadas inicialmente en el año 1995.

4.2. Servicio prestado

La evaluación de la estructura del presupuesto de gastos correspondiente a los ayuntamientos asturianos permite confirmar la hegemonía de las operaciones corrientes en la actuación de la entidad. De acuerdo con los valores obtenidos por el índice de relevancia de los gastos corrientes (RGC), éstos representan un 67% del gasto total (gráfico 4). La importancia de tales actividades en el presupuesto puede servir como indicador del esfuerzo que suponen para la entidad los servicios prestados día a día a los ciudadanos.

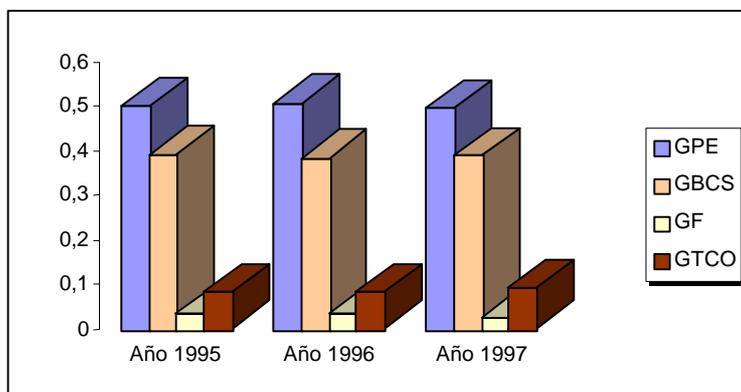
Gráfico 4
ESTRUCTURA ECONÓMICA DEL GASTO MUNICIPAL ASTURIANO



Aproximadamente la mitad de las obligaciones reconocidas por los ayuntamientos a lo largo del año corresponden a gastos de personal (33,25%) y gastos en bienes corrientes y servicios (25,68%). Junto a ellos, los gastos por transferencias corrientes representan el 5,60%

del total, mientras que los gastos financieros constituyen el 2,05% del presupuesto de la entidad¹.

Gráfico 5
ESTRUCTURA DE LOS GASTOS CORRIENTES



Puede comprobarse gráficamente cómo la composición de los gastos corrientes no varía significativamente a lo largo del periodo analizado (gráfico 5). Mientras que los gastos de personal y los gastos en bienes corrientes y servicios apenas modifican su participación, las transferencias corrientes se incrementan ligeramente y se produce una disminución de los gastos financieros. En concreto, el porcentaje de gastos corrientes que tienen su origen en operaciones financieras pasa del 3,33% en 1995 al 2,63% en 1997, tendencia acorde con la evolución seguida por los tipos de interés en los mercados financieros durante dicho periodo.

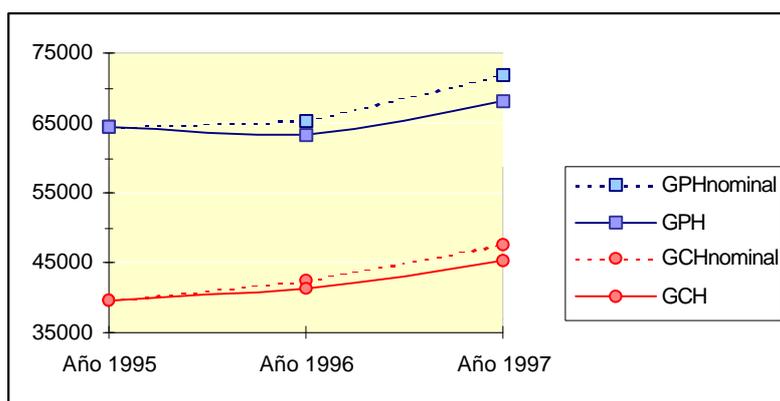
Los datos relativos a gastos de personal y financieros son utilizados para el cálculo del índice de rigidez de los gastos (RG), el cual alcanza porcentajes cuya media oscila entre el 52% y el 54%. Este índice forma parte de la 'red de alerta interministerial' propuesta por la *Direction Générale des Collectivités Locales* (DGCL) para la detección de situaciones financieras preocupantes en los municipios franceses de más de 10.000 habitantes. Este organismo fija un umbral de alerta del 64,4% para este ratio, porcentaje que es superado por 5 de los ayuntamientos de mayor tamaño integrantes de la muestra analizada. Los datos ponen de manifiesto cómo los ayuntamientos que obtienen valores elevados para el índice de rigidez de gastos, mantienen esta tendencia durante todo el periodo.

Una vez analizada la composición de los gastos presupuestarios, con especial referencia a los derivados de las operaciones corrientes, resulta de interés calcular el importe

¹ El trabajo de Rodrigo y Vallés (1997) muestra unos porcentajes similares a la hora de describir la estructura del gasto de los municipios aragoneses en la década de los noventa. Tan sólo difiere el valor observado para la relación entre los gastos financieros y los gastos totales, que en su estudio se sitúa en torno al 10%.

del gasto público por habitante en el que incurren los ayuntamientos asturianos. La representación gráfica de tales cifras muestra su tendencia creciente a lo largo del periodo analizado, la cual resulta más acusada en el último ejercicio (gráfico 6). El valor medio del gasto público por habitante en 1995 ronda las 64.500 pesetas, cuantía bastante reducida si se compara con los valores alcanzados en otras Comunidades Autónomas como Andalucía (78.433 pesetas), País Vasco (108.144 pesetas) o Cataluña (116.719 pesetas)².

Gráfico 6
EVOLUCIÓN DE LOS ÍNDICES GPH Y GCH



El gasto corriente por habitante alcanza valores medios que oscilan entre las 39.541 pesetas de 1995 y las 45.191 pesetas de 1997³. Resulta curioso comprobar cómo los importes más elevados –en algunos casos superiores a 75.000 pesetas por habitante– corresponden a ayuntamientos pequeños, tradicionalmente célebres algunos de ellos por la exigüidad de sus recursos. En buena medida, este hecho es debido a que son precisamente los ayuntamientos de mayor tamaño los que han recurrido a una mayor descentralización en la prestación de sus servicios, de manera que muchos de los gastos corrientes en que incurren no se recogen en la información manejada para la realización de este trabajo⁴.

4.3. Ingresos corrientes

Los ingresos corrientes representan la principal fuente de recursos de las entidades locales. Cerca del 73% de los derechos liquidados en los municipios asturianos a lo largo del

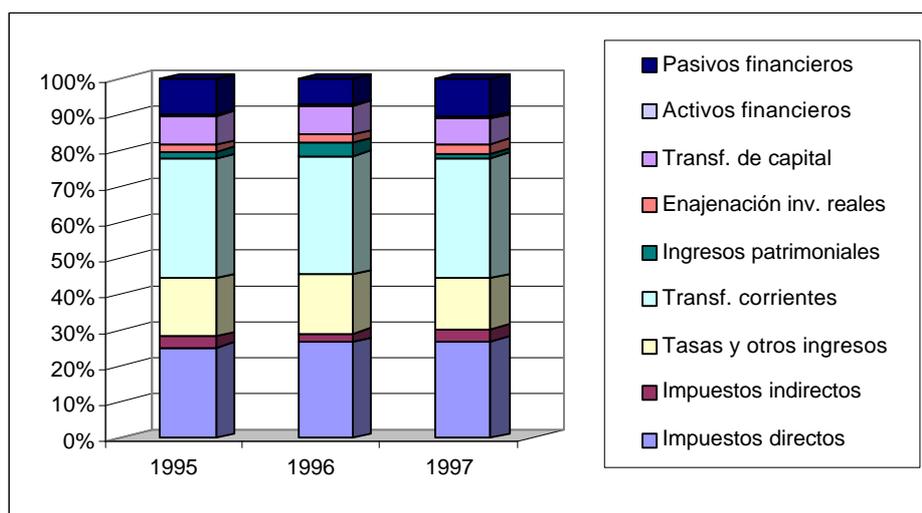
² Estos importes han sido calculados a partir de los datos aportados por la DGCHT. Los valores mostrados no difieren en exceso de los obtenidos por Benito, Martínez y Hernández (1998; págs. 247 y ss.) a partir de los informes generales elaborados por los Tribunales de Cuentas autonómicos.

³ Cantidades expresadas en pesetas constantes de 1995.

⁴ El ayuntamiento de Gijón constituye el ejemplo más destacado de esta situación. En el año 1997, este municipio prestaba una parte considerable de sus servicios a través de 3 organismos autónomos y 8 empresas de participación mayoritaria, además de recurrir a múltiples concesiones, arrendamientos, convenios y participaciones minoritarias en consorcios y empresas mixtas. De este modo, en torno al 50% de su actividad pública estaría gestionada por entes con personalidad jurídica propia, independientes de la propia entidad.

ejercicio tienen su origen en operaciones de esta naturaleza. Como muestra el gráfico 7, este porcentaje se ha mantenido prácticamente invariable a lo largo del periodo analizado. Los datos relativos a la totalidad de los ayuntamientos españoles ofrecen un valor aproximado del 80% a la hora de identificar los recursos que pueden ser descritos como ingresos corrientes.

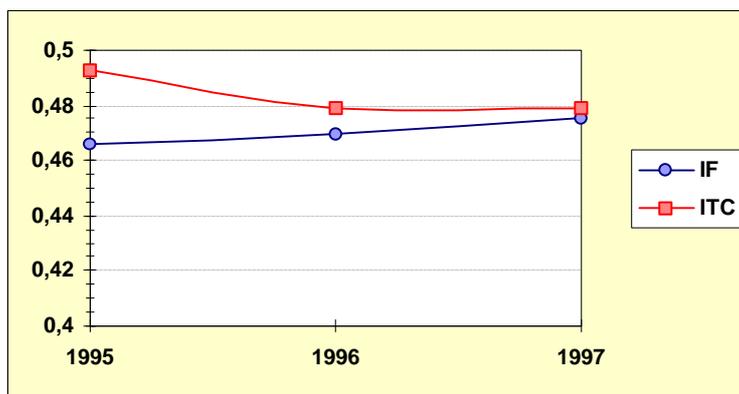
Gráfico 7
ESTRUCTURA ECONÓMICA DE LOS INGRESOS EN LOS MUNICIPIOS ASTURIANOS



Quizás el hecho más destacable sea la escasa variación en la composición de los ingresos, resultando evidente la importancia de los ingresos fiscales y las transferencias corrientes en la estructura financiera de estas entidades. Tal circunstancia confirma lo establecido en el mandato constitucional, el cual determina que las Haciendas locales “se nutrirán fundamentalmente de tributos propios y de participación en los del Estado y las Comunidades Autónomas” (CE, art. 142).

Aún cuando no sea posible atestiguar la existencia de una variación significativa en la participación de estas dos fuentes de financiación en la estructura de los ingresos corrientes, el análisis de los índices de ingresos fiscales (IF) y de transferencias corrientes (ITC) revela tendencias contrapuestas en la importancia de tales recursos a lo largo del periodo considerado (gráfico 8). La ligera disminución de las transferencias es compensada con un leve incremento de los ingresos fiscales, lo cual supone una menor dependencia de recursos externos, sobre los que la entidad tiene menor margen de decisión. No obstante, estas cifras aún se mantienen alejadas de las obtenidas en la mayoría de los países de la OCDE, donde los ingresos propios constituyen la principal fuente de financiación local.

Gráfico 8
EVOLUCIÓN DE LOS ÍNDICES IF Y ITC



Como puede advertirse gráficamente, el índice de ingresos fiscales en los ayuntamientos asturianos se sitúa en torno al 47%, valor inferior a la media observada para los ayuntamientos de Comunidades vecinas como Galicia (52,31%) o Cantabria (68,94%). Por su parte, el índice de transferencias corrientes alcanza un valor medio del 49,3% en 1995, porcentaje que se reduce al 48% en 1997.

La evolución del índice de presión fiscal (PF) muestra un aumento en el esfuerzo fiscal realizado por los ciudadanos. Los ingresos fiscales recaudados por los ayuntamientos asturianos han experimentado un incremento superior al de la renta familiar disponible. El cuadro 2 recoge los valores alcanzados por el índice PF en los municipios de la muestra, agrupados en función de su tamaño. Estos porcentajes se acompañan de los importes medios y extremos obtenidos para el ratio a partir de los datos muestrales, con el fin de facilitar su valoración en términos relativos.

Cuadro 2
ÍNDICE DE PRESIÓN FISCAL

PRESIÓN FISCAL	1995	1996	1997
MUNICIPIOS CON MÁS DE 50.000 HABITANTES			
Menores de 5.000 habitantes	1,61%	1,90%	2,09%
De 5.001 a 20.000 habitantes	2,20%	2,38%	2,41%
Mayores de 20.000 habitantes	2,51%	2,40%	2,55%
♦ MÁXIMO	5,21%	6,65%	6,02%
♦ MÍNIMO	0,52%	0,88%	1,04%
♦ MEDIA REGIONAL	1,88%	2,06%	2,21%

En numerosas ocasiones, el cálculo de la presión fiscal se efectúa mediante la determinación de la relación entre los ingresos fiscales de un ayuntamiento y su número de

habitantes, sin tener en cuenta su nivel de renta. Los resultados obtenidos en este caso muestran cómo los municipios de mayor tamaño pasan a ocupar posiciones más altas en la tabla clasificadora, al obviarse el nivel de renta más elevado de sus ciudadanos. La presión fiscal per cápita experimenta un ligero aumento a lo largo del periodo evaluado, incrementándose desde las 22.119 pesetas por habitante en 1995 hasta las 25.839 pesetas en 1997⁵.

Finalmente, el cálculo del ahorro bruto y su comparación con el valor total de los derechos corrientes permite extraer una idea aproximada acerca de la capacidad de la entidad para generar un excedente de recursos a partir de sus operaciones corrientes. El ahorro bruto o 'margen de autofinanciación' se define como la diferencia entre ingresos y gastos derivados de las operaciones de naturaleza corriente⁶. Su cálculo exige la depuración de los elementos a incluir en cada uno de estos conceptos, eliminando las partidas que, atendiendo a su naturaleza, se encuentran indebidamente incluidas en los capítulos presupuestarios representativos de las operaciones corrientes. Éste sería el caso de las contribuciones especiales y los recursos urbanísticos, al tratarse de ingresos por cuenta de capital que están afectos a gastos de inversión concretos o a la gestión urbanística.

El análisis de los datos obtenidos permite comprobar la existencia de varios ayuntamientos cuyos ingresos procedentes de operaciones corrientes no cubren los gastos de tal naturaleza. Como puede observarse en el cuadro 3, el porcentaje de municipios con ahorro bruto negativo disminuye de manera ostensible a lo largo del periodo evaluado, tomando valores claramente inferiores en los ayuntamientos de mayor tamaño. Los datos incluidos en el cuadro 3 también permiten detectar diferencias en el número de municipios que presentan ahorro bruto negativo en función de la información utilizada para el cálculo de esta magnitud. La depuración de los derechos y obligaciones corrientes de acuerdo con los criterios comentados previamente, pone de manifiesto la existencia de varios ayuntamientos cuya preocupante situación financiera no sería detectada si se recurriese a la utilización de los importes globales reflejados en el estado de liquidación.

⁵ Cantidades expresadas en pesetas constantes de 1995.

⁶ Para la realización de este trabajo se ha optado por la definición de ahorro bruto tradicionalmente empleada por la doctrina, cuyo cálculo incluye las partidas recogidas en los capítulos I a V del presupuesto de ingresos y I a IV del presupuesto de gastos. Esta definición difiere ligeramente del concepto establecido por la normativa vigente (Ley 39/1988, Reguladora de las Haciendas Locales, modificada por la Ley 50/1998, de 30 de diciembre).

Cuadro 3
AYUNTAMIENTOS QUE PRESENTAN AHORRO BRUTO NEGATIVO

DATOS DEPURADOS	1995		1996		1997	
	Total	%	Total	%	Total	%
Menores de 5.000 habitantes	7	28.00	3	12.00	5	20.00
De 5.001 a 20.000 habitantes	5	31.25	4	25.00	1	6.25
Mayores de 20.000 habitantes	1	12.50	1	12.50	0	0.00
TOTAL	13	26.52	8	16.33	6	12.24

DATOS CONTABLES	1995		1996		1997	
	Total	%	Total	%	Total	%
Menores de 5.000 habitantes	5	20.00	2	8.00	4	16.00
De 5.001 a 20.000 habitantes	4	25.00	1	6.25	1	6.25
Mayores de 20.000 habitantes	0	0.00	1	12.50	0	0.00
TOTAL	9	18.37	4	8.16	5	10.20

El interés en la interpretación de esta información se incrementa cuando se expresa en términos relativos, como porcentaje de los derechos corrientes reconocidos, a través del índice de ahorro bruto (IAB). Los valores medios alcanzados por este índice durante los tres ejercicios evaluados ascienden al 7,90%, 10,11% y 10,16%, respectivamente, cifras que reflejan el porcentaje de ingresos corrientes disponible para atender la devolución de la deuda. Es preciso poner de manifiesto la elevada dispersión que presenta este índice, de forma que, si bien su signo es negativo en varios ayuntamientos, los valores máximos alcanzados superan el 40%.

4.4. Las inversiones y su financiación

Los indicadores vinculados a las inversiones permiten evaluar el esfuerzo inversor llevado a cabo por la entidad local, facilitando al mismo tiempo el análisis de los medios empleados para la financiación de tales inversiones. Los índices de gasto de capital por habitante (GCAH) y relevancia de los gastos de capital (RGCA) permiten obtener una idea aproximada del esfuerzo realizado por los municipios asturianos en orden a la adecuada dotación de equipamiento e infraestructuras que mejoren la calidad de vida en su territorio. El valor medio de los gastos en operaciones de capital ronda las 20.000 pesetas por habitante, importe que apenas se ha modificado a lo largo del periodo evaluado. Si bien se sitúa ligeramente por encima de la media nacional –alrededor de 17.555 pesetas–, esta cifra no difiere demasiado de los importes calculados para el resto de Comunidades Autónomas a partir de los datos ofrecidos por la DGCHT. La información publicada por este organismo para el año 1995 permite estimar unos gastos de capital per cápita de 14.906 pesetas en Cantabria, 15.452 pesetas en Galicia, 19.582 pesetas en Castilla-León y 23.242 pesetas en Cataluña.

La importancia relativa atribuida dentro del presupuesto a la realización de inversiones resulta bastante desigual entre los municipios evaluados. Aproximadamente un 20% de éstos destinan más del 40% de sus recursos a operaciones de capital, aunque un porcentaje similar apenas aplica a estas actividades el 20% de sus recursos. El valor medio del índice RGCA se sitúa cerca del 30%, por encima de la media nacional para el periodo considerado (19,66%). El cuadro 4 muestra los valores máximos y mínimos obtenidos por los índices GCAH y RGCA durante los ejercicios 1995 y 1997 en los ayuntamientos integrantes de la muestra, junto con la media regional y el coeficiente de variación.

Cuadro 4
ESFUERZO INVERSOR

	1995		1997	
	GCAH	RGCA	GCAH*	RGCA
♦ MÁXIMO	80.307	63,86%	77.902	45,82%
♦ MÍNIMO	172	0,44%	707	1,74%
♦ MEDIA REGIONAL	23.152	33,22%	20.763	28,83%
♦ COEF. VARIACIÓN	0,3436	0,2030	0,2623	0,1557

* Pesetas constantes de 1995

Los datos revelan cómo los valores más altos corresponden a ayuntamientos de pequeño tamaño, con niveles de renta no muy elevados. Es preciso tener en cuenta la más que probable existencia de economías de escala en la realización de las inversiones, de tal manera que podrían identificarse tramos de población en los cuales los ayuntamientos que prestan un nivel de servicios mínimos similar incurrir en un gasto por inversiones semejante. De este modo, el reparto de un importe global similar entre un mayor número de habitantes o de obligaciones reconocidas puede generar tendencias decrecientes en estos índices.

Tras la valoración del esfuerzo inversor de los municipios, el siguiente paso consiste en determinar hasta qué punto resulta adecuada la financiación de tales inversiones. El índice de financiación del capital (FCA) y el índice de ahorro neto (IAN) contribuyen a facilitar esta labor. El primero de estos indicadores alcanza valores en torno al 80% durante el periodo considerado, reflejando el elevado porcentaje de gastos de capital que han sido financiados con ingresos de la misma naturaleza. Diez de los 49 municipios muestran valores superiores a la unidad en alguno de los tres ejercicios analizados. La consulta de los datos presupuestarios correspondientes a estas entidades permite comprobar cómo el importe de sus gastos en

inversiones disminuye significativamente entre 1995 y 1997, incrementando la importancia relativa de los ingresos de capital.

La entidad debe hacer mínimos los gastos en inversiones que no hayan sido financiados con recursos procedentes de operaciones corrientes o de capital, evitando apelar en exceso a la financiación externa procedente del endeudamiento. El ahorro neto representa la parte de los ingresos corrientes que están disponibles para esta tarea, después de cubrir los gastos ordinarios (corrientes y financieros) correspondientes al ejercicio. Su cálculo se efectúa minorando el ahorro bruto por el importe de los gastos de amortización de empréstitos y préstamos incluidos en el Capítulo IX del presupuesto de gastos. El índice de ahorro neto permite expresar esta magnitud en términos relativos, en función de los derechos liquidados por operaciones corrientes.

Cuadro 5
EVOLUCIÓN DEL ÍNDICE DE AHORRO NETO

	1995		1996		1997	
AHORRO NETO NEGATIVO. N° de municipios						
	Total	%	Total	%	Total	%
Menores de 5.000 habitantes	11	44.00	8	32.00	8	32.00
De 5.001 a 20.000 habitantes	7	43.75	7	43.75	4	25.00
Mayores de 20.000 habitantes	3	37.50	2	25.00	0	0.00
TOTAL	21	42.86	17	34.69	12	24.49
ÍNDICE DE AHORRO NETO						
♦ MEDIA REGIONAL	3,34%		5,47%		5,72%	
♦ COEF. VARIACIÓN	0,6763		0,6110		0,6064	

Cerca de un 43% de los municipios analizados muestran un valor negativo para el índice de ahorro neto en el ejercicio 1995, reflejando la insuficiencia de los recursos corrientes para hacer frente a los gastos ordinarios. Teniendo en cuenta los resultados mostrados en el apartado anterior, puede afirmarse que existe aproximadamente un 16% de municipios en los que, aún existiendo un ahorro bruto positivo, éste no es suficiente para atender la amortización de pasivos financieros correspondientes al ejercicio (cuadro 5). No obstante, las cifras han evolucionado positivamente a lo largo del periodo analizado, reduciéndose el número de municipios con ahorro neto negativo e incrementándose el valor medio del índice, el cual pasa del 3,34% en 1995 al 5,72% en 1997, si bien el coeficiente de variación refleja una notable dispersión en torno a estas medias⁷.

⁷ De nuevo es necesario matizar los resultados obtenidos en relación con estos índices. La falta de datos correspondientes a los servicios que no son gestionados por la propia entidad puede influir en los resultados

4.5. Endeudamiento

El estudio del nivel de endeudamiento de los municipios puede realizarse a través del análisis de los índices de relevancia de la carga financiera (RCF), carga financiera por habitante (CFH) y peso de la carga financiera (PCF). El cuadro 6 muestra los valores medios alcanzados por estos índices en los ayuntamientos integrantes de la muestra, agrupados en función de su tamaño. Como puede observarse, las cuantías más elevadas corresponden al grupo de municipios con mayor número de habitantes.

Cuadro 6
ANÁLISIS DEL ENDEUDAMIENTO POR GRUPOS DE TAMAÑO

	RCF	CFH*	PCF
Menores de 5.000 habitantes	3,76%	2.446,45	5,65%
De 5.001 a 20.000 habitantes	6,04%	4.073,48	7,75%
Mayores de 20.000 habitantes	10,25%	7.193,22	12,51%
♦ MÁXIMO	26,53%	21.005,34	39,50%
♦ MÍNIMO	0,40%	319,39	0,72%
♦ MEDIA REGIONAL	5,42%	3.578,02	7,35%

* Pesetas constantes de 1995

En términos generales, la importancia de la carga financiera en el presupuesto de los municipios asturianos (RCF) se ha mantenido prácticamente constante a lo largo del periodo evaluado. Cerca del 6% de las obligaciones reconocidas a lo largo de dicho periodo tienen su origen en operaciones de naturaleza financiera, porcentaje que resulta claramente inferior a la media nacional, estimada en un 14,47% para el ejercicio 1995, 14,78% en el año 1996 y 15,25% en 1997.

El valor medio de la carga financiera per cápita (CFH) se incrementa ligeramente en el ejercicio 1996, pasando de las 3.492 pesetas de 1995 a 3.760 pesetas, si bien en 1997 vuelve a situarse en torno a las 3.500 pesetas iniciales⁸. La comparación con los datos ofrecidos por la DGCHT para el ejercicio 1995 permite comprobar cómo estas cifras están próximas a las obtenidas en las Comunidades Autónomas limítrofes de Cantabria (3.059), Galicia (5.688) y Castilla-León (6.483), si bien se mantienen alejadas de los valores correspondientes a regiones como Valencia (9.163), Madrid (10.414) o Cataluña (21.178).

obtenidos, máxime si se tiene en cuenta la tendencia de algunos ayuntamientos a descentralizar servicios cuya prestación exigiría fuertes inversiones en inmovilizado (transporte colectivo de viajeros, recogida de basuras).

⁸ Valores expresados en pesetas constantes de 1995.

El ratio que muestra el peso de la carga financiera sobre los ingresos corrientes de la entidad (PCF) alcanza valores medios en torno al 7% en los tres ejercicios analizados. Este índice supera el umbral del 22% fijado por la DGCL para los municipios franceses de más de 10.000 habitantes en 4 de los ayuntamientos integrantes de la muestra, durante alguno de los ejercicios analizados.

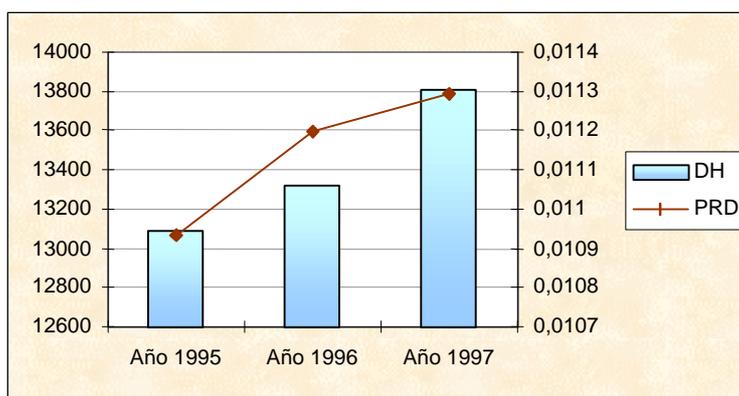
5. EVOLUCIÓN DE LAS MAGNITUDES DE CARÁCTER FINANCIERO

Una vez que han sido objeto de comentario los valores alcanzados por los ratios de carácter presupuestario, se procede a evaluar los resultados obtenidos por los indicadores confeccionados a partir de la información financiera recogida en el balance y el estado de remanente de tesorería. Los ratios empleados en esta labor han sido agrupados en dos apartados, en función de su capacidad para evaluar la solvencia o la liquidez de la entidad.

5.1. Solvencia

Los indicadores de solvencia permiten valorar la capacidad del municipio para atender el pago de las deudas a lo largo del tiempo. Su examen exige determinar la importancia relativa de la deuda asumida por el municipio, tarea que puede iniciarse con el análisis del índice de deuda por habitante (DH) y del peso relativo de la deuda (PRD). Como se observa en el gráfico 9, ambos índices han aumentado a lo largo de los años 1995-1997, si bien el incremento experimentado por el PRD apenas llega a un 0,04% en todo el periodo.

Gráfico 9
EVOLUCIÓN DE LOS ÍNDICES DH Y PRD



El valor medio de la deuda por habitante asciende a 13.090 pesetas en 1995, 13.318 pesetas en 1996 y 13.812 pesetas en el año 1997⁹. Los datos ofrecidos por Benito, Martínez y

⁹ Valores expresados en pesetas constantes de 1995.

Hernández (1998) a partir de los informes de fiscalización de los Tribunales de Cuentas autonómicos, muestran valores bastante más elevados correspondientes a regiones como Valencia (39.811), País Vasco (57.017) y Cataluña (83.480). Estos autores presentan los importes medios alcanzados por el ratio DH en función del tamaño de los municipios, siendo posible observar un aumento en el valor del índice a medida que se incrementa el tamaño. Esta circunstancia también ha podido ser constatada en el caso asturiano, como muestra el cuadro 7.

Cuadro 7
EVOLUCIÓN DEL NIVEL DE DEUDA POR HABITANTE

	1995	1996*	1997*
Menores de 5.000 habitantes	8.015,20	7.867,54	7.800,30
De 5.000 a 20.000 habitantes	16.948,04	19.221,92	19.129,67
Mayores de 20.000 habitantes	31.805,48	28.363,11	33.839,22
♦ MEDIA REGIONAL	13.089,27	13.317,74	13.811,68
♦ COEF. VARIACIÓN	0,6932	0,6165	0,6813

* Pesetas constantes de 1995

Resulta destacable el alto valor alcanzado por el coeficiente de variación durante los tres ejercicios económicos, poniendo de manifiesto una elevada dispersión en torno a los valores medios del índice DH. Los valores mínimos de este ratio rondan las 300 pesetas por habitante, frente a unos importes máximos que se sitúan en torno a las 55.000 pesetas.

El cálculo del nivel de endeudamiento (NE) permite expresar el montante de la deuda a largo plazo en términos relativos, en función de los ingresos corrientes obtenidos por el municipio, los cuales han de servir para atender la devolución de la deuda a su vencimiento. El valor medio de este índice en los ayuntamientos asturianos es del 30% en 1995, 29,72% en 1996 y 27,60% en 1997. A lo largo de este periodo, tan sólo uno de los ayuntamientos estudiados presenta un nivel de endeudamiento ligeramente superior a la unidad, si bien se sitúa por debajo de este valor en 1997.

Las conclusiones extraídas a partir del análisis del nivel de endeudamiento se completan mediante el cálculo del índice de riesgo financiero (RF), que refleja el peso de la deuda a largo plazo con relación al valor del ahorro bruto, deducida por tanto la cuantía de ingresos corrientes que no está disponible para atender el pago de la deuda. En aquellos ayuntamientos donde el ahorro bruto es positivo, el valor de este índice puede interpretarse como una estimación del número de años necesarios para devolver el montante de deuda a largo plazo existente en la actualidad. Prescindiendo de las observaciones que implican un

ahorro bruto con signo negativo, se obtiene un valor medio del índice RF de aproximadamente 8,72. La mayor parte de los ayuntamientos que superan esta media corresponden a los tramos de población más elevados.

5.2. Liquidez

Los indicadores de liquidez permiten evaluar la capacidad del municipio para atender el pago de sus compromisos inmediatos. En este sentido, el índice de relevancia del remanente de tesorería (RRT) puede servir para ofrecer una visión general de tal situación. Este ratio, que pretende relativizar el importe de los recursos disponibles al cierre del ejercicio, alcanza valores medios que oscilan entre el 2,89% obtenido en 1995 y el 5,62% correspondiente a 1997. Se trata de porcentajes ligeramente inferiores a la media nacional, situada en torno al 6% durante el periodo de referencia.

Al igual que en el ámbito empresarial, el análisis de la liquidez también implica el cálculo de los índices de liquidez (IL) y liquidez inmediata (LI). El cuadro 8 muestra la evolución de estos indicadores a lo largo del periodo 1995-1997, reflejando los valores correspondientes a los distintos grupos de ayuntamientos, clasificados de acuerdo con su tamaño.

Cuadro 8
ÍNDICES DE LIQUIDEZ Y LIQUIDEZ INMEDIATA

	1995		1996		1997	
	IL	LI	IL	LI	IL	LI
Menores de 5.000 hab.	128,5%	49,14%	130,6%	42,57%	125,1%	42,68%
De 5.001 a 20.000 hab.	110,5%	29,08%	114,3%	31,94%	128,5%	30,67%
Mayores de 20.000 hab.	153,9%	50,06%	176,1%	61,36%	182,4%	73,30%
♦ MÁXIMO	359,4%	251,17%	314,7%	183,1%	339,7%	153,9%
♦ MÍNIMO	50,25%	01,39%	61,76%	03,31%	54,91%	02,51%
♦ MEDIA REGIONAL	128,7%	45,83%	133,5%	44,32%	133,6%	43,72%
♦ COEF. DE VARIACIÓN	0,1455	0,3107	0,1958	0,3375	0,1686	0,3896

El valor medio del índice de liquidez para los municipios asturianos apenas varía a lo largo de este periodo, situándose en torno al 133%, si bien resulta algo inferior en 1995. El tamaño de los municipios no parece influir excesivamente en el valor de este ratio, surgiendo importes bastante dispares dentro de cada uno de los tramos de población analizados. Refuerza esta conclusión el hecho de que los valores máximos y mínimos del índice se observen en ayuntamientos de tamaño similar. Los datos aportados por la DGCHT para los municipios españoles muestran un índice de liquidez medio del 119% en 1995, porcentaje que se incrementa hasta el 123% en los ejercicios posteriores. En este caso, los valores calculados

para los distintos tramos de población no difieren en exceso del valor medio, con la excepción de las cifras correspondientes a los ayuntamientos españoles de menos de 5.000 habitantes, donde se obtiene un porcentaje manifiestamente superior a la media.

Cerca del 21% de los municipios analizados presenta un índice de liquidez inferior a la unidad, hecho que implica la existencia en tales municipios de un remanente de tesorería negativo. Dicho porcentaje, que permanece invariable a lo largo del periodo de estudio, está compuesto por un 4,5% de ayuntamientos que presentan un remanente de tesorería inferior a cero en los tres ejercicios evaluados y un 16,5% en los que esta circunstancia se produce en dos de los tres años.

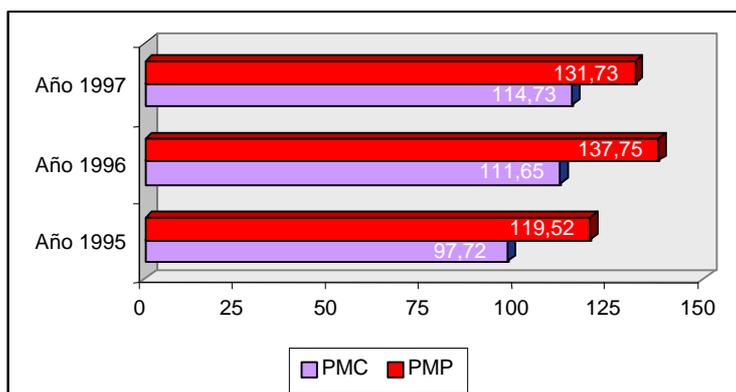
Por su parte, el índice de liquidez inmediata presenta un valor medio del 44,62%, importe que resulta sin duda elevado cuando se compara con la media nacional para el mismo periodo, que se sitúa en torno al 26%. En 8 de los municipios integrantes de la muestra el valor de este ratio es superior al 100% en alguno de los tres años, evidenciando la existencia de excesivos recursos líquidos disponibles al cierre del ejercicio.

El índice de resultados de ingresos (REI) muestra valores medios en torno al 30% durante el periodo analizado, indicando el alto porcentaje de derechos presupuestarios pendientes de cobro al cierre del ejercicio que han tenido su origen en ejercicios anteriores¹⁰. El valor que alcanza este ratio en los ayuntamientos de más de 50.000 habitantes supera la media regional, sin que resulte perceptible una clara tendencia descendente a lo largo del periodo evaluado. Sin embargo, no debe interpretarse aisladamente como un hecho negativo, dado que, en algunos casos, el valor total de derechos pendientes de cobro de estos ayuntamientos resulta notoriamente inferior al que presentan el resto de municipios. Por su parte, el índice de resultados de gastos (REG) alcanza un valor medio del 21% en los ejercicios evaluados, siendo observable una tendencia decreciente que indica una ligera mejoría en la capacidad de los municipios asturianos para atender el pago de las obligaciones a su vencimiento. En este caso, la mayoría de los ayuntamientos de gran tamaño presenta valores para este índice inferiores a la media regional.

El análisis de la liquidez finaliza con el cálculo y la comparación de los plazos medios de pago (PMP) y de cobro (PMC). El valor medio del PMP en los municipios asturianos es de aproximadamente 130 días, cifra que supera sobradamente al PMC, estimado en 108 días. El gráfico 10 permite observar cómo este hecho se repite a lo largo de los tres ejercicios

evaluados, lo cual debe interpretarse como un síntoma favorable acerca de la situación financiera en estos municipios. El estudio individual de los ayuntamientos integrantes de la muestra hace posible detectar la existencia de 7 municipios donde el PMC supera al PMP durante todo el periodo, poniendo de manifiesto posibles tensiones financieras a medio plazo.

Gráfico 10
EVOLUCIÓN DE LOS ÍNDICES PMC Y PMP



6. EVOLUCIÓN DE LAS MAGNITUDES DE CARÁCTER ECONÓMICO

El análisis financiero de los municipios asturianos se completa con el examen de un conjunto de indicadores elaborados a partir de la información contenida en la cuenta de resultados. De este modo, se introducen en el análisis una serie de magnitudes obtenidas de acuerdo con un criterio de devengo. En concreto, en este estudio se han calculado los ratios de relevancia de los gastos financieros (RGF) y cobertura del pasivo a corto plazo (CPCP).

El índice de relevancia de los gastos financieros, que refleja el peso de tales gastos respecto al total de gastos económicos de la entidad, no presenta una tendencia clara a lo largo del periodo analizado, tomando un valor medio de 2,89% en el ejercicio 1995, 3,15% en 1996 y 2,57% en 1997. En consonancia con los resultados obtenidos para el índice presupuestario RCF, los ayuntamientos de más de 50.000 habitantes presentan valores superiores a la media en cada uno de los tres años considerados.

Por su parte, el ratio de cobertura del pasivo a corto plazo (CPCP) muestra valores medios en torno al 49%, porcentaje que evidencia la elevada magnitud de las obligaciones a corto plazo en relación a los ingresos derivados de la gestión ordinaria. El valor medio de este ratio disminuye ligeramente a medida que aumenta el tamaño de los municipios analizados.

¹⁰ Este índice supera el límite del 20% propuesto por Benito y Vela (1998; pág. 108) en aproximadamente el 60% de los municipios asturianos, porcentaje aún mayor si se determina a nivel nacional.

7. RESUMEN Y CONCLUSIONES

El análisis de la condición financiera de una entidad pública constituye una tarea ineludible para la rendición de cuentas de dicha entidad, al tiempo que sirve de apoyo en el proceso de toma de decisiones por parte de los distintos grupos de usuarios. A lo largo de este trabajo se ha pretendido poner de manifiesto el potencial informativo del *output* del sistema contable público, como elemento primordial en el desarrollo de dicho análisis. En este empeño, se ha procedido a describir la situación financiera de los municipios asturianos a partir del cálculo y evaluación de una batería de indicadores financieros para el periodo 1995-1997. Los resultados obtenidos permiten extraer las siguientes conclusiones:

- 3 Los índices relativos a la ejecución del presupuesto muestran valores superiores al 80%. El desglose de los mismos permite detectar importantes diferencias en el comportamiento de los gastos en función de su naturaleza económica, correspondiendo los porcentajes más reducidos a la ejecución de los gastos de capital.
- 3 Los indicadores de cobros y pagos del presupuesto corriente adoptan valores medios próximos al 80%, mientras que la recaudación de presupuestos cerrados toma valores en torno al 60%, evidenciando las dificultades que supone para estas entidades el cobro de derechos procedentes de ejercicios anteriores.
- 3 Los gastos por operaciones corrientes representan el 67% del gasto total de los municipios asturianos. Su composición no varía significativamente a lo largo del periodo analizado, correspondiendo en su mayor parte a gastos de personal y gastos en bienes corrientes y servicios. Por su parte, los altos valores alcanzados por el índice de rigidez de gastos ponen de manifiesto la existencia de una importante proporción de gastos de difícil disminución.
- 3 Los valores medios del gasto público y corriente por habitante presentan una tendencia creciente a lo largo de los ejercicios evaluados, siendo posible comprobar cómo algunos de los valores más elevados corresponden a ayuntamientos pequeños, algunos de ellos tradicionalmente célebres por la precariedad de sus recursos.
- 3 La mayor parte de los recursos de los ayuntamientos asturianos procede de operaciones de naturaleza corriente, destacando la importancia de los ingresos fiscales y las transferencias corrientes en la estructura financiera de estos municipios. La participación de estas dos fuentes de financiación en la composición de los ingresos corrientes presenta tendencias contrapuestas, de modo que la leve disminución de las transferencias es

compensada con un ligero incremento de los ingresos fiscales. Este hecho supone una menor dependencia de los recursos externos, sobre los que la entidad tiene un menor margen de decisión.

- 3 El índice de presión fiscal presenta una evolución creciente, evidenciando el aumento en el esfuerzo realizado por los ciudadanos. Los ingresos fiscales recaudados por los ayuntamientos asturianos han experimentado un incremento medio superior al de la renta familiar disponible.
- 3 Si bien su número ha ido disminuyendo a lo largo del periodo analizado, se han detectado varios municipios con un ahorro bruto negativo, poniendo de manifiesto su incapacidad para cubrir con ingresos derivados de operaciones corrientes los gastos de la misma naturaleza. Este hecho es más frecuente en los ayuntamientos de menor tamaño.
- 3 El valor medio de los gastos en operaciones de capital se sitúa ligeramente por encima de la media nacional. Asimismo, es preciso destacar cómo la importancia atribuida a la realización de inversiones dentro del presupuesto resulta bastante desigual entre los municipios evaluados.
- 3 Cerca de un 43% de los ayuntamientos muestra un ahorro neto negativo en el ejercicio 1995, reflejando la insuficiencia de los recursos corrientes para hacer frente a los gastos de carácter ordinario. No obstante, estas cifras presentan una evolución favorable a lo largo del periodo analizado, habiéndose reducido el número de municipios donde el ahorro neto alcanza valores negativos.
- 3 La relevancia de la carga financiera en el presupuesto de los ayuntamientos asturianos apenas se ha visto modificada a lo largo del periodo evaluado, alcanzando valores perceptiblemente inferiores a la media nacional. Esta misma tendencia ha sido observada en el índice de relevancia de los gastos financieros, elaborado a partir de la cuenta de resultados y, por tanto, según un criterio de devengo. Por su parte, el valor medio de la carga financiera por habitante se incrementa ligeramente en el ejercicio 1996, logrando valores próximos a los obtenidos en Comunidades Autónomas limítrofes.
- 3 El valor medio del índice de liquidez apenas varía a lo largo del periodo, aunque resulta algo inferior en el primero de los ejercicios considerados. Cerca de un 21% de los municipios presenta un índice de liquidez inferior a la unidad, hecho que implica la existencia de un remanente de tesorería negativo. Por su parte, el índice de liquidez inmediata presenta un valor medio del 44%, importe claramente superior a la media nacional para el mismo periodo, situada en torno al 26%.

- 3 El elevado valor medio del índice de resultados de ingresos pone de manifiesto el alto porcentaje de derechos presupuestarios pendientes de cobro al cierre del ejercicio que han tenido su origen en ejercicios anteriores. El índice de resultados de gastos presenta porcentajes más reducidos; la tendencia decreciente de este ratio indica una ligera mejoría en la capacidad de los municipios para atender el pago de las obligaciones a su vencimiento.
- 3 La comparación de los plazos medios de pago y cobro permite observar cómo el primero supera ampliamente al segundo, hecho que se repite a lo largo del periodo evaluado, debiendo interpretarse como una señal favorable acerca de la situación financiera de los municipios estudiados.

Indudablemente, la interpretación de los resultados expuestos se encuentra condicionada por diversos aspectos. En primer lugar, la falta de información consolidada reduce el grado de homogeneidad y comparabilidad de la información, al ser consideradas conjuntamente entidades cuyos documentos contables abarcan la práctica totalidad de los servicios prestados, y entidades que tan sólo incluyen los datos relativos a algunos de tales servicios, siendo el resto gestionados de forma descentralizada. Por otro lado, la utilización exclusiva de datos de carácter contable supone la omisión de diversos factores de carácter económico, social o demográfico, determinantes de la posición relativa de cada entidad. Finalmente, la lenta adaptación de los entes locales a la normativa contable en vigor supone un menoscabo en la calidad de la información utilizada, si bien la selección de la muestra ha permitido paliar en la medida de lo posible esta situación.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Benito López, B. y J.M. Vela Bagues (1998): "Análisis e interpretación de los estados contables de las Administraciones Públicas", *Revista de Hacienda Local*, nº 82, pp. 87-115.
- Benito López, B.; Martínez Conesa, I. y J. Hernández Fernández (1998): "Análisis de los estados contables de las Administraciones Públicas a través de ratios", *IV Jornada de Trabajo sobre Análisis Contable*, Mallorca, septiembre, pp. 225-246.
- Berne, R. (1992): *The Relationships between Financial Reporting and the Measurement of Financial Condition*, GASB Research Report nº 18, GASB, Norwalk.
- Brown, K.W. (1993): "The 10 point test of financial condition: toward an easy-to-use assessment tool for smaller cities", *Government Finance Review*, vol. 9, nº 6, pp. 21-26.
- Brusca Alijarde, M.I. (1995): *Un Modelo de Información Contable para el Análisis de la Viabilidad Financiera en la Administración Local*, Tesis Doctoral, Universidad de Zaragoza.
- Canadian Institute of Chartered Accountants, CICA (1997): *Indicators of Government Financial Condition*, Research Report, CICA, Toronto.

- Garcerán Rodríguez, J.E. (1998): "El análisis económico, financiero y presupuestario en las corporaciones locales", *Estudios Financieros: Revista de Contabilidad y Tributación*, nº 188, pp. 111-168.
- Governmental Accounting Standards Board, GASB (1987): *Objectives of Financial Reporting*, Concepts Statement nº 1, GASB, Norwalk.
- Groves, S.M. y W.M. Godsey (1980): *Evaluating Financial Condition*, International City Management Association, Washington, D.C.
- Hastie, K.L. (1972): "Determinants of municipal bond yields", *Journal of Financial and Quantitative Analysis*, vol. 7, nº 3, june, pp. 1729-1748.
- Honadle, B.W. y M. Lloyd-Jones (1997): "University-Local government collaboration to study fiscal health", *Government Finance Review*, vol. 13, nº 5, pp. 51-52.
- Honadle, B.W. y M. Lloyd-Jones (1998): "Analyzing rural local governments' financial condition: an exploratory application of three tools", *Public Budgeting and Finance*, vol. 18, nº 2, pp. 69-87.
- Michel, A.J. (1977): "Municipal bond ratings: a discriminant analysis approach", *Journal of Financial and Quantitative Analysis*, vol. 12, nº 4, pp. 587-598.
- Morton, T.G. y D. McLeavey (1978): "A cluster analysis of municipal bond ratings", *Review of Business and Economic Research*, Spring, pp. 92-99.
- Pablos Rodríguez, J.L. y J.M. Fernández Fernández (Dir.) (1999): *Análisis de la Información Económico-financiera de las Entidades Locales*, proyecto financiado por el Instituto de Estudios Fiscales, Madrid.
- Raman, K.K. (1981): "Financial reporting and municipal bond rating changes", *The Accounting Review*, vol. 56, nº 4, pp. 910-926.
- Rodrigo Sauco, F. y J. Vallés Jiménez (1997): "Estructura presupuestaria y situación financiera de los municipios aragoneses en la década de los noventa", *Revista Aragonesa de Administración Pública*, nº 11, pp. 317-331.
- Zehms, K.M. (1991): "Proposed financial ratios for use in analysis of Municipal Annual Financial Reports", *The Government Accountants Journal*, fall, pp. 79-86.

Cuadro 1

SELECCIÓN DE INDICADORES PARA EL ANÁLISIS FINANCIERO

RATIOS PRESUPUESTARIOS	
INDICADORES DE EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA	
<ul style="list-style-type: none"> ♦ ÍNDICE DE EJECUCIÓN DE GASTOS (EG): ♦ ÍNDICE DE EJECUCIÓN GASTOS CORRIENTES (EGC): ♦ ÍNDICE DE EJECUCIÓN GASTOS DE CAPITAL (EGCA): ♦ ÍNDICE DE EJECUCIÓN GASTOS FINANCIEROS (EGF): ♦ ÍNDICE DE EJECUCIÓN DE INGRESOS (EI): ♦ ÍNDICE DE PAGOS DEL PRESUPUESTO CORRIENTE (PPC): ♦ ÍNDICE DE PAGOS PRESUPUESTOS CERRADOS (PPCE): ♦ ÍNDICE DE RECAUDACIÓN PRESUPUESTO CORRIENTE (RPC): ♦ ÍNDICE DE RECAUDACIÓN PRESUPUESTOS CERRADOS (RPCE): ♦ ÍNDICE DE MODIFICACIONES PRESUPUESTARIAS (MP): 	<ul style="list-style-type: none"> obligaciones reconocidas netas / créditos definitivos obligaciones reconocidas netas cap. I a IV / créditos definitivos cap. I a IV obligaciones reconocida netas cap. VI y VII / créditos definitivos cap. VI y VII obligaciones reconocidas netas cap. VIII y IX / créditos definitivos cap. VIII y IX derechos liquidados netos / provisiones definitivas pagos líquidos presupuesto corriente / obligaciones reconocidas netas pagos líquidos presupuestos cerrados / obligaciones ejercicios anteriores recaudación presupuesto corriente / derechos liquidados netos recaudación presupuestos cerrados / derechos ejercicios anteriores modificaciones de créditos aprobadas / créditos iniciales
INDICADORES DE LOS SERVICIOS PRESTADOS	
<ul style="list-style-type: none"> ♦ ÍNDICE DE GASTO PÚBLICO PER CÁPITA (GPH): ♦ ÍNDICE DE GASTO CORRIENTE PER CÁPITA (GCH): ♦ ÍNDICE DE RELEVANCIA DE GASTOS CORRIENTES (RGC): ♦ ÍNDICE DE RIGIDEZ DE LOS GASTOS (RG): 	<ul style="list-style-type: none"> obligaciones reconocidas netas / nº de habitantes obligaciones reconocidas netas cap. I a IV / nº de habitantes obligaciones reconocidas netas cap. I a IV / obligaciones reconocidas netas obligaciones reconocidas netas cap. I y III / obligaciones reconocidas netas cap. I a IV
INDICADORES DE INGRESOS CORRIENTES	
<ul style="list-style-type: none"> ♦ ÍNDICE DE RELEVANCIA INGRESOS CORRIENTES (RIC): ♦ ÍNDICE DE INGRESOS FISCALES (IF): ♦ ÍNDICE DE PRESIÓN FISCAL (PF): ♦ ÍNDICE DE INGRESOS TRANSFERENCIAS CORRIENTES (ITC): ♦ ÍNDICE DEL AHORRO BRUTO (IAB): 	<ul style="list-style-type: none"> derechos liquidados netos corrientes / derechos liquidados netos derechos liquidados ingresos fiscales / derechos liquidados netos corrientes derechos liquidados ingresos fiscales / renta familiar disponible derechos liquidados netos cap. IV / derechos liquidados netos corrientes ahorro bruto / derechos liquidados netos corrientes
INDICADORES DE LAS INVERSIONES Y SU FINANCIACIÓN	
<ul style="list-style-type: none"> ♦ ÍNDICE DE GASTOS DE CAPITAL PER CÁPITA (GCAH): ♦ ÍNDICE DE RELEVANCIA GASTOS DE CAPITAL (RGCA): ♦ ÍNDICE DE FINANCIACIÓN DEL CAPITAL (FCA): ♦ ÍNDICE DE AHORRO NETO (IAN): 	<ul style="list-style-type: none"> obligaciones reconocidas netas cap. VI y VII / nº de habitantes obligaciones reconocidas netas cap. VI y VII / obligaciones reconocidas netas derechos liquidados netos cap. VI y VII / obligaciones reconocidas cap. VI y VII ahorro neto / derechos liquidados netos corrientes
INDICADORES DE ENDEUDAMIENTO	
<ul style="list-style-type: none"> ♦ ÍNDICE DE RELEVANCIA CARGA FINANCIERA (RCF): ♦ ÍNDICE DE LA CARGA FINANCIERA PER CÁPITA (CFH): ♦ ÍNDICE DEL PESO DE LA CARGA FINANCIERA (PCF): 	<ul style="list-style-type: none"> obligaciones reconocidas netas cap. III y IX / obligaciones reconocidas netas obligaciones reconocidas netas cap. III y IX / nº de habitantes obligaciones reconocidas netas cap. III y IX / derechos liquidados netos corrientes

Cuadro 1. continuación

RATIOS PARA EL ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN FINANCIERA Y PATRIMONIAL

RATIOS DE SOLVENCIA

- ◆ **ÍNDICE DE DEUDA POR HABITANTE (DH):** deuda total / nº de habitantes
- ◆ **NIVEL DE ENDEUDAMIENTO (NE):** deudas a largo plazo / derechos liquidados netos corrientes
- ◆ **ÍNDICE DE RIESGO FINANCIERO (RF):** deudas a largo plazo / ahorro bruto

RATIOS DE LIQUIDEZ

- ◆ **ÍNDICE DE RELEVANCIA REMANENTE TESORERÍA (RRT):** remanente de tesorería / (derechos de ejercicios anteriores + derechos liquidados netos)
- ◆ **ÍNDICE DE LIQUIDEZ (IL):** (fondos líquidos + derechos pendientes de cobro) / obligaciones pendientes de pago
- ◆ **ÍNDICE DE LIQUIDEZ INMEDIATA (LI):** fondos líquidos / obligaciones pendientes de pago
- ◆ **ÍNDICE DE RESULTAS DE INGRESOS (REI):** derechos pdtes. cobro presupuestos cerrados / derechos pdtes. cobro presupuestarios
- ◆ **ÍNDICE DE RESULTAS DE GASTOS (REG):** obligaciones pdtes. pago presupuestos cerrados / obligaciones pdtes. pago presupuestarias
- ◆ **PLAZO MEDIO DE COBRO (PMC):** (derechos. pendientes de cobro / derechos liquidados netos) × 365
- ◆ **PLAZO MEDIO DE PAGO (PMP):** (obligaciones pendientes de pago / obligaciones reconocidas netas) × 365

RATIOS OBTENIDOS A PARTIR DE LA CUENTA DE RESULTADOS

- ◆ **ÍNDICE DE RELEVANCIA GASTOS FINANCIEROS (RGF):** gastos financieros / gastos económicos
- ◆ **ÍNDICE COBERTURA PASIVO A CORTO PLAZO (CPCP):** pasivo a corto plazo / ingresos de gestión ordinaria