

Resumen descriptivo

Tesis doctoral “LA TESORERÍA LOCAL COMO VALOR ESTRATÉGICO AL SERVICIO DE LA CORPORACIÓN LOCAL”

La **finalidad principal de la presente tesis** es mostrar que la Tesorería supone un valor estratégico para la Corporación Local.

Para llegar a dicha conclusión debemos atravesar varias metas volantes, a modo de objetivos específicos. La primera es estudiar el **pasado**, de dónde venimos, para exponer los conocimientos adquiridos de las funciones de los tesoreros a lo largo del tiempo, lo que nos ofrecerá una panorámica histórica analizando, durante este recorrido, la trayectoria de sus cometidos. La segunda es estudiar el **presente**, las funciones que el tesorero de las EELL ejerce en la actualidad.

Posteriormente, comprobamos el grado de conocimiento que poseen los funcionarios que ejercen la tesorería local acerca del contenido de su puesto de trabajo y la extensión de sus atribuciones por medio de un estudio empírico basado en la formulación de una **encuesta**.

A partir de esos pilares, se desarrollarán las perspectivas de **futuro**, con las que la Tesorería adquirirá el debido reconocimiento. Ciertamente es que una buena gestión de la Tesorería Local proporciona un gran valor para la organización, pero si al “buen hacer” le añadimos las palancas que facilitan las nuevas tecnologías y los modelos de gestión basados en el conocimiento e interconexión, ese valor añadido crece y se convierte en estratégico y fundamental, ya que consigue profesionalizar la Tesorería y mejorar también el cumplimiento de las crecientes exigencias de la gestión de las finanzas públicas en un entorno global.

Tras el estudio, investigación y desarrollo de las teorías propuestas, deben alcanzarse los siguientes **objetivos**:

- 1º.- Definir y establecer de forma clara y precisa las funciones del personal habilitado como Tesorero/a en el marco de unas entidades locales más modernas.
- 2º.- Incrementar la eficacia y eficiencia de la prestación de los servicios de las tesorerías en las administraciones locales.
- 3º.- Visibilizar el ejercicio de la función tesorera.
- 4º.- Promover que el legislador estatal regule las funciones de la Tesorería en un Reglamento propio.

La **metodología** utilizada para alcanzar los objetivos propuestos que rige la presente investigación ha sido:

- 1º.- Análisis cualitativo (*think data*) de la legislación histórica y de la normativa actual.
- 2º.- Encuesta a los tesoreros en ejercicio y análisis de datos de los resultados obtenidos con entrevista personal para tratar el apartado de género.
- 3º- Proyección de la Tesorería: perspectivas de futuro

Se estudia el pasado, se analiza el presente, y se proyecta el futuro.

Utilizando un método histórico crítico se realiza un análisis cualitativo de toda la legislación histórica que, como antecedente, sirve de base documental. Esta parte de la tesis es de compilación. Ha sido larga y fatigosa, dando un resultado, como se podrá apreciar, bastante extenso, pero era preciso tener claras las ideas y organizar una buena documentación previa. Se analiza la evolución de la figura del Tesorero desde la Constitución de 1812 hasta la actualidad, el cual ha sido denominada de diferentes formas a lo largo del tiempo: *mayordomo*, *cajero*, *depositario*, *clavero* y, por último, en la actualidad, *tesorero*.

Este *think data* nos lleva al conocimiento de la función de Tesorería de las entidades locales y a su desarrollo a lo largo del tiempo. Vemos cómo han ido evolucionando estos cometidos en España, unas veces expandiéndose y otras replegándose, no siempre en función del régimen político existente, pero sí, sobre todo, en función de la aparición de otras figuras que se incorporan al servicio de los ayuntamientos, que al acaparar nuevas funciones desplazan a los mayordomos, depositarios o tesoreros a áreas más indefinidas y difusas. Se analizan, de esta forma, 73 disposiciones normativas dictadas desde 1812 a 2018 (206 años), normas de todo tipo, sin importar su rango jerárquico, siendo el común denominador de todas ellas la Tesorería Local.

Se muestra un concentrado resumen analítico en el gráfico desplegable de 6 hojas que se contiene en la página 262.

En el momento inicial de arranque del presente estudio, el puesto de Tesorero de las entidades locales se encontraba un tanto denostado, en parte, quizás, como consecuencia de que la legislación era poco precisa en la concreción del ejercicio de sus funciones, que no estaban claramente definidas, y acaba por relegar a un limbo ocupacional administrativo al funcionario que desempeña este cargo, no aprovechando su cualificación profesional, generando disfunciones y enfrentamientos innecesarios con otros habilitados, principalmente los interventores, y no beneficiándose del enorme potencial en la gestión financiera que pueden desarrollar los tesoreros,

que terminan, en muchos casos, convertidos en meros despachadores de pagos. De esta forma, los tesoreros locales pasan a ser los grandes desconocidos de los habilitados nacionales.

Su no preceptiva asistencia a los órganos colegiados de los ayuntamientos (Juntas de Gobierno Local y Pleno), donde asisten los secretarios y los interventores, su no intervención en las resoluciones o decretos, en donde participan los secretarios dando fe, su no mediación en todo proceso de gasto, como realiza el Interventor con la fiscalización previa, hacen del Tesorero un funcionario invisible, al que se le considera el último eslabón de la cadena administrativa como realizador del pago, sin tener en cuenta los trabajos que esto implica ni las otras funciones que su ejercicio conlleva, como la de recaudación, planificación financiera, etc. Todo ello provoca que en ocasiones se plantee cuál es el cometido de los tesoreros, ignorando, de esta forma, la desconocida gestión interna que, de forma callada, realizan para que todo siga su curso. De modo que cuando todo funciona correctamente, cuando los flujos de entrada y salida de fondos milagrosamente se han cuadrado y se consigue pagar a los proveedores y al resto de acreedores en plazo legal, menos se nota el esfuerzo realizado y más desapercibido pasa el ejercicio lúcido de las competencias.

Posteriormente, como forma de obtención de datos masivos que permitiera conocer cómo es vista la función tesorera por sus propios ejercientes, lanzamos una **encuesta a todos los tesoreros de las entidades locales de España**, tanto de ayuntamientos como de diputaciones provinciales. Esta encuesta se ha podido llevar a cabo gracias a la colaboración del Colegio de Secretarios, Interventores y Tesoreros de ámbito nacional (COSITAL).

La encuesta cumple los requisitos de verificabilidad. Con sus resultados se ha alcanzado una muestra lo suficientemente representativa de la población afectada que posibilita calificar que la información obtenida goza de valor académico y rigor científico. El elevado número de datos obtenidos supone una valiosa información estructurada. Tras el análisis y explotación de estos, el cuantitativismo estadístico que proporciona ha permitido mostrar lo que sospechábamos: la poca proyección que se hace de la Tesorería Local al reducir sus cometidos a meras ejecuciones materiales, tareas operativas, sin que se realice planificación o proyección alguna, lo que nos lleva a sostener el desconocimiento que se tiene de la función tesorera.

Se incorpora al estudio la **perspectiva de género** mediante la recopilación y procesamiento de datos sobre diferentes variables relacionadas con el puesto de trabajo de tesorero/a de las entidades locales, forma de provisión, categoría, retribución, y distribución por sexo, así como una **entrevista personal** mantenida con una de las primeras mujeres en ejercer este cargo.

Nos parecía idóneo mantener una entrevista personal con una de las mujeres que fue pionera en el desempeño de estos puestos de FHN cuando se implantó el sistema de oposición libre, pues nos permitiría vislumbrar la diferencia en el tratamiento que otorgaba el legislador a la mujer respecto del hombre en la normativa reguladora al acceso al Cuerpo Nacional de estos funcionarios. Se analiza la normativa de la época que vetaba el acceso de la mujer a dichos puestos, al establecer como requisito ser varón, hasta el momento en que se levantó tal restricción en los procesos selectivos en los que se alcanzó, de esta forma, al menos, la igualdad de género en el plano normativo. También se presenta la gran **paradoja que se produce en materia de género** cuando una tesorera local podía disponer de fondos municipales sin restricciones en el ejercicio de sus funciones, mientras que en su esfera personal necesitaba, si está casada, la autorización de su marido.

Con los conocimientos adquiridos tras el estudio cualitativo de la normativa histórica, así como tras los datos aportados en la encuesta, se realiza un profundo análisis de la función tesorera en la actualidad. De forma concentrada podríamos decir que la función de la Tesorería se encarga de gestionar los fondos y flujos monetarios y sus equivalentes, del control del endeudamiento y de la elaboración de los estados de planificación; este último aspecto tiene una enorme utilidad, ya que partiendo de los datos presentes e históricos se puede prever el comportamiento futuro, y de ahí el gran valor que se puede aportar a la organización con estas proyecciones.

Se efectúa un pronunciamiento claro sobre veinte cuestiones controvertidas que son foco de continuos conflictos entre los habilitados nacionales que prestan sus servicios en los ayuntamientos: secretarios, interventores y tesoreros de la administración local, generando disfunciones y estériles enfrentamientos entre estos. Asumimos el riesgo de emitir opinión sobre estas dudas, entendemos que suficientemente motivada.

A lo largo de esta investigación se indaga sobre cuáles son las funciones ejercidas por los tesoreros y se exponen aquellas que consideramos deben ser ejercidas en la actualidad por las tesorerías de las entidades locales. Se ofrece una breve panorámica histórica evolutiva buscando el nacimiento de la función pública como tal, sus competencias originarias, así como su reserva a unos funcionarios concretos, para situarnos en la sociedad moderna y estudiar y aclarar sus cometidos. A partir de ahí se desarrolla el grueso del trabajo, la búsqueda del valor añadido que aporta la Tesorería municipal a las corporaciones locales para poder afrontar los cometidos que la actualidad demanda de aquella como centro gestor de coste-beneficio, eje estratégico, dinámico y transversal que toma decisiones.

En definitiva, el estudio nos conduce a reflexionar sobre aspectos claves, como la revisión de las funciones del Tesorero, la cualificación y capacitación del personal adscrito al departamento de Tesorería, la organización administrativa del departamento y la posible externalización de las tareas, las características que debe cumplir la información útil que se maneja y el análisis de los datos, el imprescindible uso de las nuevas tecnologías como herramienta facilitadora para la obtención de resultados eficientes, el diseño y adaptación de procesos de gestión compatibles con la administración electrónica, el establecimiento de medidas de buena gestión y de control interno de la Tesorería, así como la elaboración de estados para cumplir obligaciones de información y transparencia.

Se llega a mostrar, por tanto, que la Tesorería es el área estratégica y básica de cualquier organización. Solo desde su buena gestión se puede conseguir el cumplimiento puntual de las obligaciones, la obtención de la confianza de los terceros y de los empleados, incluso generar valor y rentas. Además, la buena gestión de la Hacienda Local ayuda al posicionamiento de la imagen de la organización como entidad fiable y solvente. Con todo, el buen funcionamiento de la Tesorería conlleva el sostenimiento de las finanzas públicas y, por lo tanto, el normal funcionamiento de los servicios públicos. Este aspecto es clave y favorece la toma de decisiones con un mayor grado de certidumbre. Por el contrario, una mala gestión de la Tesorería puede conducir directamente a la quiebra de la entidad.

Por último, se ensalza el valor estratégico de la Tesorería; se expone la desconocida contribución de la Tesorería Municipal a la organización, lo cual supone un decisivo aporte que la encumbra a una posición indispensable y trascendental en la actividad municipal de una sociedad moderna.

Con este estudio, que se ha enriquecido con 77 tablas y 89 ilustraciones, siendo la mayoría de elaboración propia, se aspira a contribuir al avance del conocimiento en esta materia, marcando un futuro a las tesorerías locales — y a los titulares que ejercen sus funciones—, que hará su labor más visible y reconocida.