

---

# **Informes y Estudios**

---

**CEOE**

**PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO Y  
DE LA SEGURIDAD SOCIAL PARA 2010  
DESDE UNA PERSPECTIVA EMPRESARIAL**

**(AVANCE)**

**Octubre 2009**



# INDICE

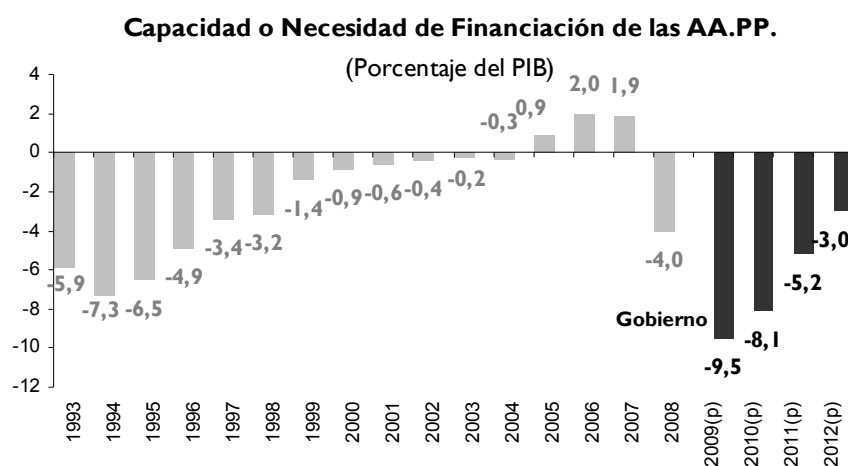
<b>I. Valoración general</b>	<b>5</b>
<b>ANALISIS DETALLADO DE LOS PRESUPUESTOS</b>	
<b>II. Contexto Económico</b>	<b>10</b>
<b>III. Normas tributarias</b>	<b>14</b>
<b>IV. Presupuesto de ingresos</b>	<b>22</b>
<b>V. Presupuesto de beneficios fiscales</b>	<b>25</b>
<b>VI. Presupuesto de gastos</b>	<b>29</b>
VI.1. Gasto social	<b>29</b>
VI.2. Actuaciones de carácter económico	<b>32</b>
VI.3. El presupuesto de gastos del Estado	<b>37</b>
<b>VII. Presupuestos del Sistema de Seguridad Social, desempleo y Fondo de Garantía Salarial</b>	<b>41</b>
VII.1. Introducción	<b>41</b>
VII.2. Valoraciones	<b>42</b>
VII.3. Anteproyecto de gastos e ingresos del Sistema de Seguridad Social 2010	<b>46</b>
VII.4. Desempleo	<b>48</b>



## I. VALORACIÓN GENERAL

Los Presupuestos Generales del Estado para 2010 (PGE-2010) no responden ni a la difícil situación que atraviesa la economía española, ni al objetivo de impulsar un “nuevo modelo de crecimiento”, ni son el punto de partida para reconducir las finanzas públicas a una senda de sostenibilidad presupuestaria. Son unos Presupuestos que no afrontan los problemas fundamentales de la economía española y que no contribuyen a reforzar las bases para un crecimiento sólido una vez superada la fase recesiva.

La situación de las finanzas públicas, con un déficit del -9,5% del PIB 2009 y del 8,1% en 2010 en el mejor de los escenarios, reclama una apuesta firme por la consolidación fiscal. Las bondades de este proceso son de sobra conocidas: contribuye al crecimiento económico, impide la acumulación de deuda pública, disminuye la prima de riesgo y mejora el funcionamiento del sector público.



Este objetivo es todavía más relevante si se tiene en cuenta la magnitud del **déficit estructural** (aquel que se produce independientemente del momento del ciclo económico), que puede superar el -5% del PIB. Hay que tener en cuenta que se han elevado algunas partidas de gasto de forma permanente, como las del servicio de la deuda pública, al aumentar el endeudamiento, y algunas de las medidas discrecionales tomadas durante la crisis que permanecerán en los Presupuestos una vez superada la crisis. Por el lado de los ingresos, aunque se recuperaran los ritmos de crecimiento que tenía la economía española hasta 2007, los ingresos públicos no alcanzarían los niveles previos a la crisis, ya que una parte importante de la imposición venía asociada al sector residencial y al impulso de demanda interna. **En estas condiciones se impone una reducción de gastos o una subida de impuestos, siendo muy diferentes las consecuencias que sobre la economía tienen estas estrategias.**

Antes de llevar a cabo una valoración más precisa de los Presupuestos, se debe mencionar que las cifras presentadas se comparan, en su mayoría, sobre el Presupuesto inicial de 2009 (PGE-2009). La escasa credibilidad de los PGE-2009, debido a la

significativa desviación al alza de los gastos, con las consecuentes modificaciones al alza del techo de gasto, y la extraordinaria desviación a la baja de los ingresos, hace necesario cierta cautela a la hora de valorar los Presupuestos para 2010. Y no solo por la base sobre la que se realiza la comparación, sino porque hay riesgos evidentes de que el PGE-2010 acabe con un déficit presupuestario mayor, si no se cumplen el escenario económico y no se alcanzan los ingresos previstos.

<b>Gasto público en 2009 y 2010</b>				
	Importe (millones de euros)	Desviación gasto 2009 (3)-(1)	Crecimiento gasto 2010 (5)/(3)	Crecimiento gasto 2010 (5)/(1)
Gastos no financieros aprobados en los PGE-2009 (1)	157.904			
Techo de gasto revisado para 2009 (2)	192.020			
Gasto no financiero de 2009 presentado en los PGE-2010 (3)	192.736	34.832		
Techo de gasto aprobado por el Congreso para 2010 en junio 2009 (4)	182.439			
Gastos no financieros presentados en los PGE-2010 (5)	185.249		-3,9%	17,3%

Fuente: Presupuestos Generales del Estado 2010 y 2009 y elaboración propia

Así, los PGE-2010 merecen estas consideraciones:

1. **La orientación de los PGE-2010 no es la adecuada para la situación de recesión que atraviesa la economía española.** Estos presupuestos deberían tener dos objetivos: en primer lugar, ajustar un déficit estructural creciente, que compromete la recuperación y el crecimiento futuro de la economía; y en segundo lugar, facilitar la actividad empresarial, para crear empleo y contribuir a sentar las bases para un cambio de patrón de crecimiento. Los presentados no facilitan, e incluso en algunos aspectos entorpecen, la consecución de estos objetivos.
2. **Los Presupuestos no encaminan las finanzas públicas a una senda de sostenibilidad presupuestaria.** El Gobierno reconoce la existencia de un déficit estructural, y la necesidad de reducirlo si no se quiere poner en peligro la recuperación de la economía española. También reconoce que el esfuerzo no lo puede hacer en solitario la Administración General del Estado, y que precisa de un esfuerzo decidido de las Comunidades Autónomas. Sin embargo, el Presupuesto refleja sólo de forma muy limitada estos objetivos de austeridad y corresponsabilidad fiscal.
  - a. **Los PGE-2010 no son austeros.** El gasto no financiero se incrementa un 17% sobre el presupuesto inicial de 2009. Se incrementan los gastos de personal un 2,7%, aumenta ligeramente el gasto corriente en bienes y se consolidan las extraordinarias ampliaciones de crédito que se realizaron a lo largo de 2009. Además, se producen crecimientos importantes del gasto en capítulos como alta dirección y servicios de carácter general.
  - b. **Los PGE-2010 no dan suficientes señales para que el resto de Administraciones realicen su parte en el esfuerzo de consolidación fiscal.** A pesar de que el cuadro macroeconómico prevé

una menor contracción de la economía española en 2010 respecto a 2009, el déficit previsto para las CC.AA. pasa del -1,5% en 2009 al -2,5% en 2010. Y ello a pesar de que en 2010 las Comunidades Autónomas percibirán ingresos adicionales procedentes del nuevo sistema de financiación autonómica. Mención aparte merece el aplazamiento de deuda que las CC.AA. tienen con el Estado. Esta decisión, sin condiciones, limita la responsabilidad fiscal de las CC.AA. y genera una reducción artificial del déficit del Estado en términos de contabilidad nacional que oscurece el Presupuesto. No obstante, las CC.AA. recibirán en 2010 unos ingresos algo inferiores a los obtenidos en 2009.

3. **El cuadro macroeconómico**, aunque notablemente más realista que el presentado en los PGE 2009, **dista mucho de reflejar en su totalidad el impacto de la recesión**. El Gobierno reconoce que la economía española permanecerá en 2010 en crecimiento negativo, al contrario de lo que pasará en las principales economías de nuestro entorno. Pero en relación a las estimaciones de analistas y organismos internacionales, las previsiones macroeconómicas sobreestiman el crecimiento y el empleo, son excesivamente optimistas sobre la evolución de la inversión, en especial en bienes de equipo, y del consumo.
4. **Las previsiones macroeconómicas no tienen en cuenta la difícil coyuntura en la que se encuentra la economía española, en la que la recuperación de los mercados europeos lleva aparejada unos crecientes tipos de interés**. En efecto, la recuperación de las economías centrales europeas facilitará la mejora de nuestras exportaciones, pero supondrá de forma paulatina la retirada por parte del BCE de buena parte de los estímulos monetarios con los que se ha apoyado a la economía europea y a su sistema financiero. La vulnerabilidad de la economía española al endurecimiento de las condiciones monetarias es mayor que la de muchos países de nuestro entorno.
5. **La subida de los tipos impositivos en plena recesión obstaculiza la salida de la crisis, ya que incide sobre variables claves para la recuperación**. Además, la experiencia demuestra que las subidas de impuestos sólo sirven para consolidar niveles más elevados de gasto público, produciendo una reducción del peso del sector privado a favor del sector público. Por el contrario, los ajustes fiscales basados en la reducción de gasto, y en especial de gasto corriente, son mucho más exitosos: consiguen reducir el déficit de forma permanente y dan las señales adecuadas al mercado financiero y a los agentes económicos.
6. En el capítulo de ingresos, **la impresión dominante es que la mayor parte de las previsiones están sobredimensionadas**, en un ejercicio de voluntarismo optimista que no se corresponde con la práctica totalidad de los vaticinios sobre la evolución de la economía española durante el año 2010, incluidos los que utiliza el propio proyecto de presupuesto para elaborar sus previsiones macroeconómicas. **Resulta increíble que, con un crecimiento**

**negativo del PIB y un deflector prácticamente nulo, se produzcan incrementos de recaudación tan importantes como los contemplados en IRPF e IVA.** Los incrementos recaudatorios en ambas figuras sólo están justificados en parte por la elevación de los tipos impositivos y otras medidas en idéntico sentido; pero el presupuesto establece sus previsiones de ingresos como si las subidas impositivas no tuvieran ningún efecto sobre las bases imponibles y, lo que es más grave, como si la economía española no continuara deteriorándose en 2010.

**La mayor imposición sobre el ahorro llevará a cambios en las decisiones de los contribuyentes para eludir la incidencia de los nuevos tipos,** especialmente el superior del 21%, lo que provocará comportamientos por razones exclusivamente fiscales que serán inconvenientes desde cualquier otra óptica económica, especialmente en lo que se refiere a la correcta asignación de los recursos a las finalidades que requiere el objetivo de la recuperación de la actividad y el empleo.

**Por otro lado, la importante subida de los tipos impositivos del IVA desalentará al consumo, perjudicando la reactivación que se espera en esta magnitud, tan esencial para salir de la crisis.**

La sobreestimación de los ingresos tributarios agudiza el problema de financiación de las Comunidades Autónomas, ya que al girarse los adelantos de caja sobre las previsiones de recaudación, si al final de año el Estado recauda menos de lo inicialmente previsto, surge una cantidad a devolver (como ha ocurrido en 2009) que plantea grandes dificultades desde el punto de vista político y financiero.

7. **Los PGE-2010 no contribuyen al cambio de patrón de crecimiento.** Los principales capítulos en los que se ha recortado el gasto son aquellos que inciden directamente sobre la capacidad de competir de las empresas españolas: inversión en infraestructuras, investigación, desarrollo e innovación y política de internacionalización y apoyo a PYME.
8. **Se priman las políticas pasivas de empleo frente a las activas.** Por cada cuatro euros gastados en desempleo, se gasta uno en fomento del empleo. Teniendo en cuenta la situación actual del mercado laboral y las previsiones de alcanzar un 20% de tasa de paro en 2010, un crecimiento del 2,2% en el fomento del empleo es insuficiente. Por lo tanto, los PGE-2010 no apuestan por las políticas generadoras de empleo ni por reformas en el mercado laboral que resuelvan el problema del paro en la economía española.
9. **Se dispara la dotación por gastos por desempleo.** En los PGE-2009 se infra-estimaron de forma considerable los gastos, dando lugar a importantes ampliaciones de crédito durante 2009 para poder hacer frente a los gastos crecientes. Para 2010 el presupuesto para prestaciones por desempleo se sitúa por debajo del presupuestado en 2009 más las ampliaciones de crédito, y ello, a pesar de que se espera un incremento en la tasa de desempleo.

10. **Los PGE-2010 olvidan las reformas estructurales.** Respecto a la política económica que acompaña a estos presupuestos, se menciona la transposición de la Directiva de Servicios como única reforma estructural a llevar a cabo por las autoridades españolas, sin mencionar la intención de realizar esfuerzos en ninguna otra área. En cuanto a la Ley de Economía Sostenible, que se supone que debe ser el principal pilar sobre el que se apoye el cambio de patrón de crecimiento de la economía española, ésta apenas se menciona en unos pocos párrafos y no aparecen partidas presupuestarias específicas para la misma.
11. **Los gastos financieros suponen el 10% del total de gastos del Estado, la misma cuantía que el conjunto de las operaciones no financieras de capital.** La mayor deuda pública, que va a superar el 60% del PIB en 2010, y el aumento de la prima de riesgo incrementarán el coste financiero para empresas y familias, y, en consecuencia, se va a retrasar la recuperación de la inversión y del crecimiento de la economía española.

## **II. CONTEXTO ECONÓMICO**

El Ministerio de Economía al elaborar el cuadro macroeconómico que acompaña los Presupuestos Generales del Estado para 2010, considera que, tras la fuerte recesión que está registrando la economía española en 2009, el año 2010 será un año de inflexión en el que se retornará gradualmente a tasas de crecimiento positivas de PIB y de la mayor parte de sus componentes. Esta mejora de la actividad permitirá, entre otras cuestiones, frenar el avance de la tasa de paro y comenzar a corregir el elevado déficit público con el que finalizará 2009.

Las previsiones del Ejecutivo se basan en una serie de hipótesis básicas sobre el marco exterior que tendrían unos efectos correlativos sobre la evolución de economía española. Estas hipótesis y, por ende, sus efectos a nivel nacional presentan todavía un elevado grado de incertidumbre, por lo que deberían tomarse con mayor precaución y no situarse en un escenario tan positivo como el presentado por el Gobierno, ya que de no cumplirse, la desviación del desequilibrio fiscal sería al alza.

### **Crecimiento internacional: la recuperación no será tan acusada, sobre todo, en los mercados exteriores españoles**

El escenario internacional previsto por el Gobierno estima una paulatina recuperación del PIB mundial hasta el 1,9% en 2010, crecimiento que replicarían las principales economías de manera más o menos acusada. En este contexto, se estima que el aumento de la demanda en los mercados de bienes y servicios reflejará también una orientación al alza, pasando a registrar crecimientos positivos.

Sin embargo, **las previsiones actuales apuntan un escenario de salida de la crisis en las grandes economías mucho más cauto**. Para EEUU los principales organismos internacionales apuntan crecimientos moderados (0,8-0,9%) y para la Eurozona el Banco Central Europeo, aún revisando al alza sus anteriores previsiones, estima un avance del 0,2%. El FMI en su último informe, publicado en octubre, estima un crecimiento del 1,5% en EEUU y del 0,3% para la Eurozona en 2010. En todos los casos, existe un importante margen de error, debido a los **riesgos a la baja** que existen sobre este escenario de previsiones. Los principales riesgos que pesan sobre el escenario de recuperación internacional son:

- Nuevos episodios de turbulencias en el sector financiero.
- La retirada en tiempo y forma de los estímulos fiscales y los monetarios. Es previsible que en la segunda mitad de 2010 y a lo largo de 2011 se eleven los tipos de interés, pero todavía no se conoce cuándo van a desaparecer los estímulos fiscales. En cualquier caso, los gobiernos deberán reducir sus elevados déficits públicos y tienen que comenzar a llevar a cabo ajustes presupuestarios.
- Elevadas tasas de desempleo con efectos sobre consumo e inversión.
- Además en el caso de Europa, la debilidad de Europa del Este y sus riesgos financieros podrían afectar a las entidades crediticias de Centroeuropa.

### Escenario macroeconómico que acompaña a los PGE 2010: sesgo optimista

El Ministerio de Economía y Hacienda al elaborar el **cuadro macroeconómico que acompañará los PGE 2010**, ha sido consciente, y así se refleja en sus argumentaciones, de la situación tan negativa que atraviesa la economía española en 2009 y, por ello, estima que el PIB podría retroceder un -3,6% en 2009 y la tasa de paro superar el 17%. **Según el Ministerio, 2010 será un año de inflexión en la tendencia contractiva de la actividad económica, en la medida en que a lo largo del mismo se retornará gradualmente a tasas de crecimiento positivas de PIB y de la mayor parte de sus componentes.** La justificación a esta inflexión será el despegue del resto del mundo, la estabilización de la riqueza y el mantenimiento de un entorno de bajos tipos de interés y moderada inflación. La contribución negativa de la demanda nacional se suavizará y la del sector exterior, aunque menor, seguirá siendo positiva. La corrección del sector de la vivienda será más lenta, por lo que seguirá registrando recortes considerables. En este escenario, prevén que la tasa de paro alcance su máximo en niveles cercanos al 20%.

ESCENARIO MACROECONÓMICO DE LOS PGE 2010				
(Tasas de variación interanual)				
	2009	2010		
<b>PIB</b>	<b>-3,6</b>	<b>-0,3</b>		
Consumo Hogares e ISFLSH	-4,1	-0,4		
Consumo AA.PP	2,9	1,8		
<b>FBCF</b>	<b>-14,1</b>	<b>-4,6</b>		
Equipo	-21,3	-2,4		
Construcción	-12,5	-7,5		
Otros	-9,6	1,0		
<b>Demanda Nacional</b>	<b>-5,6</b>	<b>-1,0</b>		
<b>Saldo Exterior</b>	<b>2,3</b>	<b>0,7</b>		
Exportaciones	-16,2	2,1		
Importaciones	-20,5	-0,6		
			<b>Mercado de trabajo</b>	
			Empleo	-5,9 -1,7
			Tasa de paro (%)	17,9 18,9
			Parados (miles)	4157,9 4369,3
			Coste Laboral Unitario	0,4 0,0
			Productividad	2,5 1,4
			<b>Saldo Exterior</b>	
			Saldo comercial (% PIB)	-4,6 -4,5
			Cap(+)/Nec(-) financ. (% PIB)	-5,2 -5,2

Fuente: Ministerio de Economía y Hacienda

Del análisis más detallado de las previsiones del Gobierno se deduce que, aunque la mayoría de los componentes continúan mostrando variaciones negativas en 2010, se produce una notable mejoría en componentes como el consumo privado o la inversión, que contribuirían a que la aportación negativa de la demanda interna fuera significativamente menor que en 2009. Respecto a las exportaciones, el gobierno confía en que la recuperación de la economía mundial permita un importante repunte de nuestras exportaciones, incluso, apuesta por una notable mejora de la competitividad de las mismas.

**Para el consenso de los analistas nacionales y las instituciones supranacionales, las perspectivas sobre la economía española en el medio plazo son más negativas que las planteadas por el Ejecutivo**, que se sitúa, aún siendo bastante realista, en el mejor de los escenarios. En sus últimas estimaciones del 1 de octubre, el FMI prevé un caída del -0,7% en 2010 y la OCDE en el mes de junio estimaba un -0,9%.

Aunque en la segunda mitad de 2009 las caídas en los indicadores están moderándose y parece que lo peor de la recesión podría haberse superado, el ajuste del sector inmobiliario y el desempleo seguirán siendo un lastre para la demanda interna durante un largo periodo de tiempo. Según las previsiones manejadas por CEOE, las caídas trimestrales del PIB se mantendrán durante todo el ejercicio 2009, amortiguándose a partir del segundo trimestre, aunque no alcanzarán tasas trimestrales positivas (fin de la recesión) hasta entrado el 2010. Las tasas interanuales no alcanzarán valores positivos hasta final de 2010 o principios de 2011 y su magnitud será muy limitada.

El elevado nivel de endeudamiento de las familias, la pérdida de patrimonio, unido a la caída de la renta disponible que ocasiona el paro creciente y al efecto precaución (aumento del ahorro), van a debilitar el consumo de las familias, de tal forma que no se prevén tasas positivas de crecimiento de este componente hasta 2011.

La inversión será el componente que registre un mayor deterioro a causa de la continuación en la caída de la demanda residencial y las desfavorables expectativas sobre la evolución de la demanda que, junto con las dificultades de acceso a la financiación, desincentivarán la inversión en equipo.

Por último, el sector exterior seguirá contribuyendo positivamente al PIB debido al ligero repunte de las exportaciones, en línea con la recuperación del comercio mundial, y al retroceso de las importaciones, que se mantendrán en negativo hasta que la demanda interna evolucione más favorablemente.

<b>PREVISIONES PARA ESPAÑA EN 2010</b>						
	<b>Consenso Analistas (Media)</b>	<b>Máximo</b>	<b>Mínimo</b>	<b>Gobierno (sep 09)</b>	<b>FMI (oct 09)</b>	<b>OCDE (jun 09)</b>
PIB	-0,6	0,6	-1,1	-0,3	-0,7	-0,9
Consumo hogares	-0,8	0,4	-3,7	-0,4	-0,6	-1,1
Consumo público	2,6	4,1	1,3	1,8	0,4	--
FBCF	-6,4	-2,9	-10,2	-4,6	-6,8	-4,6
FBCF Equipo	-8,4	-1,2	-17,5	-2,4	--	--
FBCF Construcción	-6,5	-1,2	-12,5	-7,5	--	--
Demanda nacional	-1,5	-0,4	-2,7	-1,0	-1,9	-1,2
Aportación Sector Ext.	--	--	--	0,7	1,2	0,3
Exportac. bienes y servicios	0,8	4,8	-3,1	2,1	--	-1,3
Importac. bienes y servicios	-2,0	-1,0	0,0	-0,6	--	-2,1

Fuente: FUNCAS Panel de Previsiones (septiembre 09), FMI, OCDE y Ministerio de Economía y Hacienda.

#### **La recuperación más tardía para la economía española se justifica por:**

- Al no poder devaluar la moneda, la economía española es más dependiente del exterior. Por ello, hasta que no se produzca una recuperación de nuestros principales socios comerciales, que son europeos, difícilmente las exportaciones españolas podrán ser un revulsivo para la actividad.
- El peso del sector de la construcción en nuestro país es mayor. Por ello, el ajuste inmobiliario tendrá un impacto más negativo en términos de actividad y empleo. Además, ni la industria ni el turismo, que tienen un peso similar al sector de la construcción, tienen una coyuntura favorable para impulsar el crecimiento económico.

- La dependencia de la financiación exterior y el aumento del coste de la financiación van a limitar el desarrollo de nuevos negocios y proyectos de inversión. El mayor endeudamiento público dificultará la financiación del sector privado.
- La ausencia de reformas estructurales para emitir una señal positiva a los inversores internacionales.

Teniendo en cuenta todos estos riesgos y consideraciones, **el escenario de recuperación planteado en el cuadro macroeconómico de los presupuestos, a pesar de estimar un crecimiento negativo para la economía española en 2010, podría calificarse de optimista.**

### **Empleo y tasa de paro**

A pesar de la mejora de la actividad con respecto a 2009 que recogen los presupuestos, la economía española continuará destruyendo empleo en 2010 y probablemente a una tasa mayor que la reflejada en las previsiones del Gobierno. El Ejecutivo prevé que se destruyan 300 mil puestos de trabajo en 2010 y que la tasa de paro se sitúe en el 18,9% en media del ejercicio. La tasa de paro que prevé el Ejecutivo para 2009 se alcanzó ya en el segundo trimestre según la EPA y desde entonces ha continuado aumentando el número de desempleados de forma notable, por lo que la tasa media de paro en 2009 seguramente se sitúe por encima del 18%. En 2010, a medida que la economía vaya moderando su ritmo de descenso, el empleo también lo hará, aunque seguirá recortándose el número de ocupados e, incluso en un escenario de fuerte contención de la población activa, la tasa de paro se verá incrementada de forma adicional, por lo que podría superar el 20% para el conjunto del periodo.

Con esta tasa de paro, superior a la prevista por el Ejecutivo en su cuadro macroeconómico, se produciría una **desviación al alza de los gastos por desempleo y unos menores ingresos por cotizaciones sociales**, lo que daría lugar a un incremento adicional del déficit del sector público.

### **Déficit corriente y Déficit público**

La mejora en la composición del crecimiento durante 2010 será positiva para paliar algunos de los desequilibrios de la economía española. El ajuste del gasto de familias y empresas, junto con la caída del endeudamiento va a suponer un importante recorte en las necesidades de financiación del sector privado. De hecho, la parte más estructural del déficit recaerá en la balanza de rentas, al concentrar en ella los pagos netos por intereses derivados de la acumulación de pasivos netos frente al exterior.

En este contexto, resultan necesarias políticas activas que permitan mejorar la posición competitiva de España en el exterior y fomentar la inversión productiva. De hecho, ni el consenso de analistas ni el Gobierno contemplan un significativo descenso del déficit corriente español en porcentaje del PIB, lo que supone un importante problema de financiación exterior para nuestra economía, no sólo por la importancia de la cuantía, sino también por el difícil contexto financiero actual.

### **III. NORMAS TRIBUTARIAS**

El Título VI del Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado para 2010 incluye las disposiciones de carácter tributario. Dados los términos en que el artículo 134.7 de la Constitución Española limita la capacidad de las leyes de Presupuestos para introducir modificaciones en el sistema tributario, estas disposiciones pueden afectar tan sólo a aquellos aspectos en que la normativa de cada tributo ha previsto expresamente tal posibilidad.

Esta limitación explica en alguna medida el anuncio por parte del Gobierno de tramitar, casi en paralelo al mismo, un Proyecto de Ley de Economía Sostenible que previsiblemente contendrá algunas de las novedades fiscales que se pretenden poner en marcha en el próximo ejercicio como otrora hicieran las Leyes de Acompañamiento.

Las novedades en materia tributaria del Proyecto de Ley de Presupuestos para el ejercicio 2010 pueden clasificarse en dos grupos:

**A. Aquéllas que afectan a preceptos relativos a materias en las que la ley propia de cada tributo ha hecho una reserva expresa de su regulación por parte de la Ley de Presupuestos Generales de cada ejercicio y que por tanto ésta, año tras año, viene a concretar para el ejercicio en curso.**

Esto es, habilitaciones a la Ley de Presupuestos necesarias para el correcto funcionamiento del tributo, como ocurre en los casos de los pagos fraccionados en el Impuesto sobre Sociedades y de los coeficientes de corrección monetaria de las plusvalías obtenidas en la transmisión del bienes inmuebles tanto en el IRPF como en el Impuesto sobre Sociedades.

**B. Aquéllas que voluntariamente introduce el legislador, al amparo de una habilitación contenida en la normativa del propio tributo, y que modifican aspectos de la regulación del mismo.**

Para el año 2010, dentro de este capítulo de novedades podemos distinguir a su vez cuatro tipos de medidas: (1) las medidas que se repiten todos los años y que consisten en meras actualizaciones de valor en función de la inflación prevista, (2) las medidas relativas a la llamada “*progresividad en frío*”, (3) las medidas que responden al anuncio por parte del Gobierno de introducir correcciones en el sistema tributario con la finalidad de incrementar la recaudación y poner remedio al creciente deterioro de las cuentas públicas, y finalmente, (4) las medidas que constituyen incentivos fiscales.

**(I) Medidas de actualización de valores en función de la inflación prevista**

Comoquiera que desde hace ya muchos años las Leyes de Presupuestos no contienen una previsión expresa de la inflación sobre la que se formulan los Presupuestos Generales del Estado, las medidas a las que ahora nos referimos permiten deducir cual será ese valor estimado para el año 2010, y que en concreto se cifra en el 1%.

Así se deduce de las previsiones de actualización de todos los valores catastrales de los bienes inmuebles a efectos del Impuesto sobre Bienes Inmuebles (artículo 78 de la Ley de PGE), o las previsiones de actualización de la escala por transmisiones y rehabilitación de grandezas y títulos nobiliarios (artículo 80 de la Ley de PGE), o las tasas estatales (artículos 81 y siguientes) que se incrementan un 1%.

## **(2) Medidas relativas a la llamada “progresividad en frío”**

Como en el ejercicio 2009, el Proyecto de Ley de PGE para el año 2010 no contiene ninguna medida para corregir la llamada “progresividad en frío”, esto es, el aumento de la carga impositiva derivado del incremento nominal de las rentas por causa de la inflación.

Pese a ello, el Proyecto contiene preceptos que afectan a las reducciones por obtención de rendimientos del trabajo y de determinadas actividades económicas (artículo 66), a los mínimos personal y familiar (artículo 67), y a las escalas del impuesto tanto estatal como autonómico o complementario (artículo 68).

El motivo de la inclusión de estos preceptos no es corregir los efectos de la inflación, sino evitar su duplicación. La Ley de Presupuestos para 2008, llevó a cabo una corrección de estos conceptos con vigencia exclusiva para el ejercicio 2008. Los PGE para el año 2009 recogieron esas mismas correcciones, en idénticos términos para evitar que recuperaran los niveles que tuvieron en el año 2007, lo que hubiera supuesto una doble progresividad en frío. El Proyecto ahora vuelve a recoger las mismas correcciones con vigencia para el año 2010 y por los mismos motivos.

Merece ser destacada en este punto la curiosidad que representa el hecho de que las escalas general y complementaria del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas que el Proyecto propone responden al reparto de la recaudación del impuesto entre el Estado y las Comunidades Autónomas de régimen común de acuerdo con la vigente Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de financiación de las Comunidades Autónomas (67% y 33% respectivamente), mientras que con fecha 18 de septiembre de 2009 se ha publicado en el Boletín Oficial del Congreso de los Diputados un proyecto de Ley Orgánica de modificación de la LOFCA y un Proyecto de Ley por la que se regula el sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común y ciudades con estatuto de autonomía (y corrección de errores de esta última con reproducción íntegra del texto de la norma en fecha 2 de octubre de 2009) donde se contempla un reparto distinto (50% y 50% respectivamente), y consecuentemente otras escalas de tipos estatal y autonómico, y todo ello con la previsión de que ambas normas surtan efecto a partir del mismo día, el 1 de enero de 2010.

### **(3) Medidas que responden al anuncio por parte del Gobierno de introducir correcciones en el sistema tributario con la finalidad de incrementar la recaudación**

Las novedades más importantes anunciadas por el Gobierno con la finalidad de enjugar el déficit de las cuentas públicas que se reflejan en el Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado para el año 2010 y por impuesto son las siguientes:

#### **A. Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas**

##### Tipos de gravamen del ahorro

Con efectos desde 1 de enero de 2010 y vigencia indefinida se modifican los tipos de gravamen del ahorro según el siguiente detalle:

- Hasta 6.000 € de base liquidable se aplica el tipo del 19%.
- Desde 6.000,01 en adelante de base liquidable se aplica el tipo de 21%.

También en este caso se incurre en la duplicidad de proyectos legislativos a que se ha hecho referencia para el caso de las modificaciones introducidas en las escalas estatal y autonómica del impuesto en el epígrafe (2) anterior.

##### Deducción por obtención de rendimientos del trabajo o de actividades económicas

Con efectos desde el 1 de enero de 2010 y vigencia indefinida se suprime la deducción de 400 € anuales prevista para los contribuyentes que obtengan rendimientos del trabajo o de actividades económicas. Se elimina para ello el recién creado artículo 80 bis de la Ley del impuesto.

Se modifica a la baja, teóricamente para recoger el efecto derivado la supresión de la deducción de 400€, el límite de los rendimientos íntegros del trabajo que obtengan los contribuyentes con obligación de declarar. En concreto se rebaja la cuantía de 11.200 € a 10.200 €. Este nuevo umbral que determina la obligación de declarar en determinados supuestos, ascendía, antes de la incorporación de la deducción de 400€, a 10.000 € anuales, por lo que la corrección de la cuantía ahora que se fija en 10.200€ anuales no parece ser debida en su integridad al efecto de la supresión de la deducción.

##### Pagos a cuenta

Se modifican con efectos desde el 1 de enero de 2010 y vigencia indefinida el importe de las retenciones e ingresos a cuenta para dar entrada al nuevo tipo impositivo de algunas de las rentas del ahorro

que pasa del 18% actual al 19%. Resulta curioso que se produzca el mismo aumento del tipo de retención para el caso de los rendimientos procedentes del arrendamiento o subarrendamiento de bienes inmuebles urbanos cuando éstos no forman parte de la base del ahorro.

En particular, pasan a tener un porcentaje de retención o ingreso a cuenta del 19%:

- los rendimientos de capital mobiliario,
- las ganancias patrimoniales derivadas de las transmisiones o reembolsos de acciones o participaciones en instituciones de inversión colectiva,
- las ganancias patrimoniales derivadas de los aprovechamientos forestales de los vecinos en montes públicos,
- los premios que se entreguen como consecuencia de la participación en juegos, concursos, rifas o combinaciones aleatorias,
- los rendimientos procedentes del arrendamiento o subarrendamiento de bienes inmuebles urbanos,
- los rendimientos procedentes de la propiedad intelectual, industrial, de la prestación de asistencia técnica, del arrendamiento de bienes muebles, negocios o minas y del subarrendamiento sobre los bienes anteriores,
- los rendimientos procedentes de la cesión del derecho a la explotación del derecho de imagen en determinados supuestos.

## **B. Impuesto sobre la Renta de No Residentes**

Siguiendo con la tónica del Proyecto de que todos los tipos impositivos del 18% sean elevados al 19%, se modifican los artículos 19.2 y 25.1.f) de la Ley de este impuesto para elevar el tipo de gravamen que se aplicará con efectos 1 de enero de 2010 a las rentas obtenidas por establecimientos permanentes de entidades no residentes que se transfieran al extranjero (“branch tax”), así como a los dividendos, intereses y ganancias patrimoniales de sujetos pasivos no residentes.

## **C. Impuesto sobre Sociedades**

Con efectos para los períodos impositivos iniciados a partir del 1 de enero de 2010 y vigencia indefinida se eleva el porcentaje de retención o ingreso a cuenta del 18% al 19%. Este aumento tiene como hemos visto una finalidad de igualar el porcentaje con los demás previstos en otras normas, aunque carece de justificación técnica.

## **D. Impuestos Locales**

En materia de tributos locales, se actualiza el valor catastral de los inmuebles incrementándolo en un 1%.

No parece muy adecuado en este momento revisar al alza el valor catastral de los inmuebles teniendo en cuenta que su valor de mercado ha experimentado una de las mayores caídas que se hayan registrado en la historia, máxime si tomamos en cuenta que la Ley establece que la revisión del valor catastral irá ligada al valor de mercado de los inmuebles, y por tanto entendemos que también debe ir ligada a su evolución.

#### **E. Impuesto sobre el Valor Añadido**

Se elevan los tipos general y reducido del IVA al 18% y 8% respectivamente con efectos desde el 1 de julio de 2010.

Se eleva igualmente la compensación a tanto alzado aplicable a los empresarios titulares de las explotaciones a las que sea de aplicación el régimen especial de la agricultura, ganadería y pesca que pasa del 9% al 10% en las entregas de productos naturales obtenidos en explotaciones agrícolas y forestales y del 7,5% al 8,5% en las entregas de productos naturales obtenidos en explotaciones ganaderas o pesqueras.

#### **F. Tasas**

Con carácter general, se elevan a partir del 1 de enero de 2010 los tipos de cuantía fija de las tasas de la Hacienda estatal hasta la cuantía que resulte de la aplicación del coeficiente 1,01 al importe exigible durante el año 2009. Se exceptúan las tasas que hubieran sido creadas o actualizadas específicamente durante el año 2009.

Destacan además dos referencias específicas:

- En contra de la tónica habitual de elevación de las tasas aeroportuarias por encima de la media de los incrementos aplicables a las demás tasas, el Proyecto propone congelar en casi todos los casos la subida de las mismas para el año 2010.
- En cuanto a las tasas aplicables a los juegos de suerte envite o azar y apuestas, que no son tasas sino impuestos, se elevan las cuotas fijas aplicables a las máquinas o aparatos en los que puedan intervenir dos o más jugadores de forma simultánea.

### **(4) Medidas que constituyen incentivos fiscales**

#### **A. Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas**

- Exención de las prestaciones por desempleo en la modalidad de pago único

El Proyecto eleva la cuantía del límite exento de las prestaciones por desempleo cuando se perciban en la

modalidad de pago único reconocidas por la respectiva entidad gestora de 12.020€ a 15.500€ con efectos desde el 1 de enero de 2010 y vigencia indefinida.

- Reducción del rendimiento neto de las actividades económicas por mantenimiento o creación de empleo

Aunque el precepto que introduce esta novedad prevé que su vigencia sea indefinida y surta efectos desde el 1 de enero de 2009, y por tanto tenga eficacia retroactiva, la nueva redacción del texto modificado de la Ley del impuesto se circunscribe a los períodos impositivos 2009, 2010 y 2011.

Por tanto, para tres años exclusivamente, el Proyecto de Ley establece para los contribuyentes que ejerzan actividades económicas un beneficio fiscal semejante al que prevé para determinadas PYMES societarias a las que reduce en cinco puntos su tipo impositivo.

Ahora bien, dada la muy diferente estructura de ambos impuestos, no es posible en el IRPF hacer la misma reducción de tipo que en el Impuesto sobre Sociedades, por lo que se ha optado por una reducción del 20% de la parte de base imponible general correspondiente a los rendimientos de la actividad económica siempre que concurren determinados requisitos: el importe neto de la cifra de negocios para el conjunto de las actividades económicas del contribuyente debe ser inferior a 5 millones de euros y la plantilla media debe ser inferior a 25 empleados.

Este proceder plantea la duda relativa a la capacidad que tiene una Ley de Presupuestos para introducir en la Ley del tributo una modificación relativa a la reducción de la base imponible en el marco del artículo 134 de la Constitución española, motivo por el cual es de esperar que esta modificación encuentre su refrendo en la anunciada Ley de Economía Sostenible.

La reducción se aplica a la totalidad de la base imponible cualquiera que sea su cuantía al contrario que en el Impuesto sobre Sociedades en el que está limitada a 120.202,41€. En cambio, para las personas físicas se establece una limitación que no se contempla en el Impuesto sobre Sociedades que es que el importe de la reducción en la base imponible no podrá ser superior al 50 por ciento del importe de las retribuciones satisfechas en el ejercicio al conjunto de sus trabajadores.

Esta cautela se establece para evitar abusos en determinadas situaciones pero puede resultar que en otras recorte

injustificadamente y de una manera muy importante el aprovechamiento del incentivo por parte de las empresas.

## **B. Impuesto sobre Sociedades**

- Tipo de gravamen reducido por mantenimiento o creación de empleo

En los períodos impositivos iniciados dentro de los años 2009, 2010 y 2011, las entidades cuyo importe neto de la cifra de negocios sea inferior a 5 millones de euros y la plantilla media inferior a 25 empleados tributarán conforme a la siguiente escala:

- Por la parte de base imponible comprendida entre 0 y 120.202,41€, al tipo de 20%.
- Por la parte de base imponible restante, al tipo del 25%.

Esta medida, al igual que la reseñada bajo el epígrafe del IRPF, merece una valoración positiva, si bien con la misma reserva que hemos apuntado para aquél supuesto, ya que se articula con sujeción a un límite que para este caso es cuantitativo y que asciende a la cantidad de 120.202,41€ de base imponible anual, lo que hace que su efectividad pueda quedar muy mermada en la práctica.

Además de las reseñadas, hay algunas disposiciones de carácter tributario que figuran en el Proyecto fuera del Título VI. Éstas son las siguientes:

- A. La Disposición Adicional Decimoctava regula para el año 2010 el interés legal del dinero, que queda establecido en el 4 por ciento, y el interés de demora, que se fija en el 5 por ciento.
- B. La Disposición Adicional Cuadragésima quinta lleva por título “Deducción por vivienda habitual en 2010” y sorprende su contenido porque se limita a señalar que durante el año 2010 los contribuyentes por IRPF podrán practicar la deducción por inversión en vivienda habitual en los términos establecidos en la Ley del impuesto. Algo que siendo de toda obviedad parece que lo que pretende es reforzar la seguridad jurídica ante el inminente cambio que probablemente experimente esta deducción con la promulgación de la Ley de Economía sostenible (si bien no está previsto que afecte al año 2010).
- C. La Disposición Transitoria Cuarta regula el plazo de publicación en el BOE de la Orden de desarrollo del método de estimación objetiva del IRPF y del régimen especial simplificado del IVA para el año 2010, y que será de un mes desde la entrada en vigor de la Ley de Presupuestos y que tomará en consideración los nuevos tipos impositivos introducidos por ésta.

- D. La Disposición Transitoria Quinta se refiere a la compensación fiscal por deducción en adquisición de vivienda habitual en 2009 que será aplicable a los contribuyentes que hubieran adquirido su vivienda habitual con anterioridad al 20 de enero de 2009.
- E. La Disposición Transitoria Sexta se refiere a la compensación fiscal por percepción de determinados rendimientos de capital mobiliario con período de generación superior a dos años en 2009.
- F. Tendrán derecho a la deducción compensatoria prevista en esta Disposición aquéllos contribuyentes que se encuentren en cualquier de las siguientes situaciones:
- Que hayan obtenido rendimientos por la cesión a terceros de capitales propios procedentes de instrumentos financieros contratados con anterioridad a 20 de enero de 2006 y a los que hubiera resultado de aplicación el porcentaje de reducción del 40%.
  - Que hayan obtenido rendimientos derivados de percepciones en forma de capital diferido procedentes de seguros de vida o invalidez contratados con anterioridad a 20 de enero de 2006 y a los que hubiera resultado de aplicación los porcentajes de reducción del 40 o 75%.

#### **IV. PRESUPUESTO DE INGRESOS**

En toda la elaboración de los PGE, pero en particular en el Presupuesto de ingresos para 2010, se toma como punto de partida la estimación de que *“el ejercicio 2010 será el del inicio de la recuperación de la actividad económica y de la recaudación”*. En el informe económico y financiero se sostiene textualmente que *“la evolución de la mayoría de los agregados económicos que tienen incidencia en la recaudación se estabiliza o pasa a tener signo positivo”*. En este sentido, a nuestro juicio, **las previsiones de los PGE que toman esas hipótesis como punto de partida adolecen de un alto grado de sobreestimación.**

A efectos de comparaciones, las cifras de ingresos presupuestados sólo admiten comparación con las cifras de los avances de liquidación del año 2009, ya que no tiene sentido comparar con el presupuesto inicial de dicho ejercicio toda vez que nació ya completamente desacreditado y carente de validez como referencia tal y como los hechos han venido a corroborar.

El Presupuesto de ingresos no financieros totales del Estado para 2009, antes de descontar la participación de las Administraciones Territoriales en la recaudación de diversos impuestos, asciende a 169.317 millones de euros, un 5,3% superior a la cantidad esperada para 2009, de acuerdo con el avance de liquidación del ejercicio, y que el Informe Económico y Financiero que acompaña a los PGE califica de incremento moderado. Este aumento de la cifra de ingresos no financieros se corresponde con un incremento del 7,9% de los ingresos de carácter impositivo mientras que el resto de ingresos no impositivos se reducen en un 16,6%.

Los ingresos impositivos para 2010 alcanzan la cifra de 155.240 millones de euros. Los impuestos directos disponen de una previsión de recaudación de 94.207 millones de euros, lo que representa para todo el capítulo, respecto del avance de liquidación del 2009, un incremento del 3,1%.

Por **IRPF** se espera recaudar 70.446 millones de euros, con un incremento sobre el avance de liquidación de 2009 del 7,2%. El factor principal que justifica este incremento son los cambios normativos que figuran en el propio texto del Proyecto de Ley de PGE para el año 2010 y, en su mayoría, de tres cambios concretos: (i) la eliminación de la deducción de 400 euros, (ii) el incremento de los tipos tributarios que gravan la renta del ahorro y (iii) el efecto en la cuota diferencial del anticipo a 2009 de parte de la deducción por inversión en vivienda habitual se ha tenido en cuenta en las retenciones y pagos fraccionados, por lo que el importe a ingresar de estos contribuyentes será mayor, o el importe a devolverles, menor).

En el **Impuesto sobre Sociedades** se prevén unos ingresos de 20.184 millones de euros, un 9,5% inferiores a los del año anterior. El documento de presentación de los Presupuestos imputa esta disminución a una razón técnica consistente en la caída en la cuota diferencial correspondiente al ejercicio 2009 que se ingresa en 2010 derivada de los malos resultados que se esperan en los balances de las empresas para el año 2009, y además a la nueva deducción a las PYMES societarias por creación y mantenimiento de empleo. El Impuesto sobre Sociedades se erige así en el único para el que las

previsiones son de disminución, achacable, como hemos expuesto, a estos dos factores.

El incremento porcentual más importante en las previsiones de recaudación se debe al Impuesto sobre la Renta de No Residentes que aumenta un 8,4% sin que el documento ofrezca ninguna explicación de esta estimación.

Los **impuestos indirectos** representan un 39,3% de los ingresos impositivos previstos, alcanzando la cifra de 61.033 millones de euros, un 16,3% superior a la de 2009. El argumento más importante para justificar esta subida se encuentra en la recaudación por IVA, que pese a la acusada rebaja de ingresos experimentada en 2009, superior al 30% respecto de la previsión inicial, ahora se le augura una recuperación del 26,1%, sin perjuicio de la caída del consumo también esperada para el año 2010 del 0,4% en términos reales.

Por **IVA** se prevé ingresar un total de 36.931 millones de euros. Dos factores explican casi totalmente el previsible aumento de la recaudación por este impuesto, a saber: (i) el régimen de devolución mensual introducido en el año 2009 y que supuso un adelanto de las devoluciones en dicho ejercicio que se cifra en la cantidad de 5.600 millones y que no es tanto un aumento de la recaudación por IVA en el año 2010, como una disminución de la recaudación neta en el año 2009 con el que comparamos consecuencia de la entrada en vigor de este régimen y, (ii) el incremento de tipos que surtirá efectos a partir del 1 de julio de 2010 y que se cifra en 1.900 millones de incremento recaudatorio.

Finalmente, los ingresos por **Impuestos Especiales** se estiman en 21.441 millones de euros, con un aumento del 4,8% sobre los de 2009, con un incremento especialmente significativo en el Impuesto sobre las Labores del Tabaco, con un 7,6% de subida, en buena parte debida al incremento de tipos experimentado en el año 2009 aunque por su elevada previsión se podría sospechar que se está pensando en un nuevo aumento de tipos en 2010, que no se revela en el documento de PGE.

El **Impuesto sobre Hidrocarburos** presenta en este ejercicio un incremento inferior, del 2,9%, y se prevén pequeñas reducciones de recaudación para los restantes (alcohol y bebidas derivadas, así como la cerveza).

Finalmente, en el **Impuesto sobre la Electricidad**, se prevé una recaudación de 1.405 millones lo que representa un aumento del 8,5%, que el informe económico y financiero atribuye a los “ajustes en las tarifas eléctricas”, frase enigmática que hace temer que un input tan relevante para las empresas españolas vaya a sufrir importantes subidas que contribuyan a deteriorar su competitividad.

Los ingresos no impositivos presentan un notable descenso en su cuantía del 16,6%, debido básicamente a la disminución esperada en la recaudación del capítulo de tasas, precios públicos y otros ingresos, que presenta una baja de un 60,7% debida a la reducción de las operaciones del tesoro que hicieron crecer anormalmente este capítulo el año anterior.

**PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO  
Y DE LA SEGURIDAD SOCIAL PARA 2010  
DESDE UNA PERSPECTIVA EMPRESARIAL**

<b>INGRESOS NO FINANCIEROS TOTALES (millones de €)</b>						
<b>CONCEPTOS</b>	<b>Presupuesto 2009</b>		<b>Presupuesto 2010</b>		<b>% var. 10/09</b>	
	<b>Presupuesto Inicial</b>	<b>Avance Liquidación</b>	<b>Importe</b>	<b>% s/total</b>	<b>s/inicial</b>	<b>s/avance</b>
<b>I. Impuestos Directos y cotizaciones sociales</b>	<b>111.318</b>	<b>91.404</b>	<b>94.207</b>	<b>55,6</b>	<b>-15,4</b>	<b>3,1</b>
Impuesto sobre Renta Personas Físicas	77.444	65.734	70.446	41,6	-9,0	7,2
Impuesto sobre Sociedades	30.085	22.300	20.184	11,9	-32,9	-9,5
Impuesto sobre Renta de no Residentes	2.675	2.213	2.398	1,4	-10,4	8,4
Cuota de Derechos Pasivos	1.058	1.088	1.110	0,7	4,9	2,0
Otros	56	69	69	0,0	23,2	0,0
<b>II. Impuestos Indirectos</b>	<b>77.202</b>	<b>52.469</b>	<b>61.033</b>	<b>36,0</b>	<b>-20,9</b>	<b>16,3</b>
Impuesto sobre el Valor Añadido	53.323	29.281	36.931	21,8	-30,7	26,1
Impuestos Especiales	20.461	20.450	21.441	12,7	4,8	4,8
<i>Alcohol y bebidas derivadas</i>	953	811	805	0,5	-15,5	-0,7
<i>Cerveza</i>	292	264	263	0,2	-9,9	-0,4
<i>Productos Intermedios</i>	21	18	18	0,0	-14,3	0,0
<i>Hidrocarburos</i>	10.486	10.170	10.461	6,2	-0,2	2,9
<i>Labores de tabaco</i>	7.452	7.892	8.489	5,0	13,9	7,6
<i>Electricidad</i>	1.257	1.295	1.405	0,8	11,8	8,5
Otros	3.418	2.738	2.661	1,6	-22,1	-2,8
<b>I y II INGRESOS IMPOSITIVOS</b>	<b>188.520</b>	<b>143.873</b>	<b>155.240</b>	<b>91,7</b>	<b>-17,7</b>	<b>7,9</b>
<b>III. Tasas y otros ingresos</b>	<b>3.762</b>	<b>8.003</b>	<b>3.147</b>	<b>1,9</b>	<b>-16,3</b>	<b>-60,7</b>
<b>IV. Transferencias corrientes</b>	<b>5.807</b>	<b>5.279</b>	<b>5.492</b>	<b>3,2</b>	<b>-5,4</b>	<b>4,0</b>
<b>V. Ingresos patrimoniales</b>	<b>3.181</b>	<b>2.826</b>	<b>3.445</b>	<b>2,0</b>	<b>8,3</b>	<b>21,9</b>
<b>VI. Enajenación de inversiones reales</b>	<b>119</b>	<b>93</b>	<b>107</b>	<b>0,1</b>	<b>-10,1</b>	<b>15,1</b>
<b>VII. Transferencias de capital</b>	<b>1.028</b>	<b>679</b>	<b>1.886</b>	<b>1,1</b>	<b>83,5</b>	<b>177,8</b>
<b>III. a VII. RESTO DE INGRESOS</b>	<b>13.897</b>	<b>16.880</b>	<b>14.077</b>	<b>8,3</b>	<b>1,3</b>	<b>-16,6</b>
<b>TOTAL INGRESOS NO FINANCIEROS</b>	<b>202.417</b>	<b>160.753</b>	<b>169.317</b>	<b>100,0</b>	<b>-16,4</b>	<b>5,3</b>

Fuente: Informe Económico y Financiero PGE-2010

## **V. PRESUPUESTOS DE BENEFICIOS FISCALES**

El Presupuesto de Beneficios Fiscales se define como “la expresión cifrada de la disminución de ingresos tributarios que presumiblemente se producirá a lo largo del año como consecuencia de incentivos fiscales orientados al logro de determinados objetivos de política económica y social”. Su inclusión en el Proyecto de Ley de Presupuestos tiene por objeto dar cumplimiento al mandato del artículo 134.2 de la Constitución y, de acuerdo con tal exigencia va referido exclusivamente a los beneficios fiscales del Estado, es decir, reflejan previsiones de reducción de ingresos por las diferentes figuras que integran el sistema tributario en la parte que concierne al Estado, una vez descontados de dichos ingresos los importes correspondientes a las Administraciones Territoriales en virtud de las leyes que regulan sus respectivos sistemas de financiación.

Desde el punto de vista metodológico, el Presupuesto de Beneficios Fiscales para el año 2010 no presenta cambios significativos respecto al ejercicio anterior, lo que da estabilidad a los conceptos y magnitudes que lo integran y facilita las comparaciones.

El importe estimado de los beneficios fiscales para 2010 asciende a un total de 47.474,73 millones de euros, produciéndose un decrecimiento absoluto de 14.004,21 millones de euros y una reducción del 22,8 por ciento respecto a los que figuraron en los presupuestos de 2009.

Por figuras tributarias, la estimación de los beneficios fiscales es la siguiente:

### **I. IRPF**

Los beneficios fiscales en el IRPF para el 2010 se cifran en 23.313,73 millones de euros, casi la mitad del total presupuestado. Respecto del año anterior, experimenta un descenso de 5.225,30 millones de euros, lo que representa una reducción del 18,3 por ciento. La memoria atribuye básicamente este descenso a tres factores:

- La supresión de la deducción de 400 euros por obtención de rendimientos del trabajo y de actividades económicas, que supone más de 4.200 millones de euros de reducción (no es la totalidad del beneficio fiscal por este concepto, porque en 2010 aún se aplicará parte de la deducción para el cálculo de la cuota diferencial del impuesto correspondiente a 2009, ya que no en todos los casos la aplicación de la deducción tiene lugar a través del sistema de retenciones y pagos fraccionados).
- La desfavorable evolución del empleo, que incide especialmente en la reducción general por rendimiento del trabajo, en su importe estimado en casi 600 millones de euros.
- Las modificaciones normativas aprobadas en la reforma del IRPF de 2006 respecto del régimen fiscal de los sistemas de previsión social y que representaron una importante reducción de los incentivos fiscales

establecidos para estos instrumentos (planes de pensiones y seguros de vida). Ocurre que ésta es la primera vez que el presupuesto de beneficios fiscales recoge los efectos recaudatorios de tales modificaciones, por lo que la reducción prevista para 2010, de casi 500 millones de euros, tiene una motivación más bien metodológica.

Tras estas reducciones, los conceptos de mayor importancia cuantitativa de beneficios fiscales en el IRPF son la reducción general por rendimientos del trabajo (7.850,09 millones), la deducción en la cuota por inversión en la vivienda habitual (4.415,36 millones) y la reducción por tributación conjunta (1.824,83 millones)

## 2. Impuesto sobre Sociedades.

El presupuesto de beneficios fiscales en el Impuesto sobre Sociedades es el que presenta una reducción más importante en términos relativos (46,2 por ciento), pasando de 6.761,31 millones de euros en 2009 a 3.640,23 en 2010. Según la memoria, esta contracción se explica por el efecto simultáneo de las siguientes circunstancias:

- La reducción de los beneficios empresariales y la atonía inversora destacando en este sentido el beneficio fiscal correspondiente al tipo reducido de gravamen del 25 por ciento aplicable a las PYMEs sobre una parte de su base imponible (con más de 1.200 millones de euros de caída) y el relativo a la deducción por reinversión en beneficios extraordinarios, cuyo descenso supera los 300 millones.
- No obstante, estos dos conceptos siguen siendo los que dan lugar a los mayores importes de beneficios fiscales en el impuesto, sumando entre ambos la mitad del total.
- La reducción de los porcentajes aplicables en un gran número de deducciones como consecuencia de la eliminación progresiva de incentivos en este impuesto, que estableció la ley de reforma fiscal aprobada en 2006 y que continúa produciendo efectos, en algunos casos hasta 2012.

Sorprende que entre los conceptos que dan lugar a beneficios fiscales no figure la reducción de 5 puntos porcentuales a favor de las pequeñas empresas que mantengan o creen empleo, medida incluida en el proyecto de Ley de Presupuestos para 2010 y respecto de la cual la memoria afirma que “no es posible efectuar una estimación fiable de la incidencia en términos de caja”.

Para finalizar, hay que poner de manifiesto una vez más la escasa relevancia de los incentivos fiscales de carácter empresarial, más acusada aún en 2010 tras la drástica reducción que se contempla en el Presupuesto de Beneficios Fiscales, lo que evidencia el poco interés que el sistema tributario español pone en desempeñar el papel que le corresponde como instrumento de política económica al servicio de la creación de actividad, riqueza y empleo.

### 3. Impuesto sobre el Valor Añadido.

El presupuesto de Beneficios Fiscales fija en 17.013,74 millones de euros el importe total del coste recaudatorio de los incentivos en el IVA, con una disminución de 6.489,60 millones de euros respecto del previsto en el año 2009, lo que representa una caída del 27,6 por ciento.

La memoria achaca este considerable descenso a “la caída en el consumo y en la inversión en vivienda, sin que el incremento de los tipos impositivos general y reducido compense en demasía el efecto negativo por el comportamiento de las antedichas variables económicas.”

Sorprende esta explicación si se tiene en cuenta la importante elevación de los ingresos prevista para este impuesto en el capítulo correspondiente y, sobre todo, el hecho de que dos de los tres factores que determinan el montante de los beneficios fiscales en el IVA son los tipos reducido y superreducido, por la diferencia que resultaría de aplicar el tipo general a las operaciones gravadas con aquéllos; ya que, precisamente, una de las reformas normativas en materia fiscal que contiene el proyecto es la elevación del tipo general en 2 puntos, frente a la subida de un punto en el reducido y el mantenimiento del superreducido, lo que agranda en 1 y 2 puntos, respectivamente, las diferencias, redundando, por tanto, en una importante subida del importe de los beneficios fiscales. Algo semejante ocurre naturalmente con el tercer factor determinante de beneficios fiscales en el IVA que son las exenciones

### 4. Impuestos especiales.

La mayor parte de los beneficios fiscales en este capítulo corresponden a las exenciones y tipos reducidos que se aplican en el Impuesto sobre Hidrocarburos, ya que, de un total de 2.017,88 millones de euros que constituye el importe total previsto, 1.957,58 millones proceden de dicho impuesto.

El total de beneficios fiscales en los Impuestos Especiales experimenta una elevación del 31,8 por ciento respecto de la cifra consignada en el ejercicio anterior.

La explicación que ofrece la memoria respecto de tan fuerte incremento es que se debe al comportamiento fuertemente expansivo de los consumos de los biocarburantes, que tributan a tipo cero o están exentos y a la “infravaloración que presentaba el Presupuesto de Beneficios Fiscales 2009 en esta materia”.

**PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO  
Y DE LA SEGURIDAD SOCIAL PARA 2010  
DESDE UNA PERSPECTIVA EMPRESARIAL**

<b>PRESUPUESTO DE BENEFICIOS FISCALES PARA EL AÑO 2010 POR TRIBUTOS Y PRINCIPALES COMPONENTES (millones de €)</b>			
<b>CONCEPTOS</b>	<b>2009 (1)</b>	<b>2010 (2)</b>	<b>(%) (2)/(1)</b>
<b>I. IMPUESTO SOBRE LA RENTA DE LAS PERSONAS FÍSICAS</b>	<b>28.539,03</b>	<b>23.312,73</b>	<b>-18,3</b>
a. Reducción general sobre los rendimientos del trabajo	8.420,22	7.850,09	-6,8
b. Deducción por inversión en la vivienda habitual (1)	4.268,05	4.415,36	3,5
c. Reducción por tributación conjunta	1.856,28	1.824,83	-1,7
d. Deducción por rend. trabajo o activ. económicas (2)	5.826,48	1.573,97	-73,0
e. Reducción por aportaciones a sistemas de previsión social	1.945,92	1.453,00	-25,3
f. Exención de los premios de las loterías, apuestas y sorteos	1.233,16	1.165,70	-5,5
g. Deducción por nacimiento o adopción	1.043,56	1.093,21	4,8
h. Exención por reinversión en vivienda habitual	1.239,78	954,56	-23,0
i. Deducción por maternidad	904,16	950,11	5,1
j. Deducción por alquiler de vivienda habitual	350,00	350,00	0,0
k. Exención de las indemnizaciones por despido	146,82	342,11	133,0
l. Reducción sobre arrendamientos de viviendas (3)	264,36	315,15	19,2
m. Exenciones de determinadas pensiones de invalidez	262,08	269,40	2,8
n. Reducción por discapacidad de trabajadores activos	225,13	152,32	-32,3
ñ. Exención de las prestac. familiares por hijo a cargo, orfandad y maternidad	119,92	140,09	16,8
o. Deducción por donativos	109,50	114,03	4,1
p. Otros incentivos	323,61	349,80	8,1
<b>2. IMPUESTO SOBRE LA RENTA DE NO RESIDENTES</b>	<b>675,56</b>	<b>863,20</b>	<b>27,8</b>
<b>3. IMPUESTO SOBRE SOCIEDADES</b>	<b>6.761,31</b>	<b>3.640,23</b>	<b>-46,2</b>
a. Deducción por reinversión de beneficios extraordinarios	1.477,85	1.139,71	-22,9
b. Tipo reducido de gravamen para PYME (4)	1.907,76	681,68	-64,3
c. Saldo pendiente de incentivos a la inversión de ejercicios anteriores	448,03	311,14	-30,6
d. Ajuste por dotaciones a la reserva para inversiones en Canarias	760,07	245,91	-67,6
e. Restantes tipos reducidos de gravamen	346,14	204,06	-41,0
f. Deducciones por activ. I+D+i	253,14	175,50	-30,7
g. Deducciones por acontecimientos de excepcional interés público (5)	211,96	163,38	-22,9
h. Bonificac. por activ. exportadoras y prestac. serv. públicos locales	109,74	113,06	3,0
i. Deducción por inversiones en Canarias	215,88	109,54	-49,3
j. Deducciones por donaciones	122,47	101,14	-17,4
k. Otros incentivos	908,27	395,11	-56,5
<b>4. IMPUESTOS DIRECTOS</b>	<b>35.975,90</b>	<b>27.817,16</b>	<b>-22,7</b>
<b>5. IMPUESTO SOBRE EL VALOR AÑADIDO</b>	<b>23.494,34</b>	<b>17.013,74</b>	<b>-27,6</b>
a. Tipos reducidos del 7% y del 8% (6)	12.165,66	7.809,81	-35,8
b. Exenciones	7.969,38	6.623,86	-16,9
c. Tipo superreducido del 4%	3.359,30	2.580,07	-23,2
<b>6. IMPUESTO SOBRE LAS PRIMAS DE SEGUROS</b>	<b>416,61</b>	<b>545,14</b>	<b>30,9</b>
<b>7. IMPUESTOS ESPECIALES</b>	<b>1.531,04</b>	<b>2.017,88</b>	<b>31,8</b>
a. Impuesto sobre Hidrocarburos	1.469,23	1.957,58	33,2
b. Impuesto sobre el Alcohol y Bebidas Derivadas	61,81	60,30	-2,4
<b>8. IMPUESTOS INDIRECTOS</b>	<b>25.441,99</b>	<b>19.576,76</b>	<b>-23,1</b>
<b>9. TASAS</b>	<b>61,05</b>	<b>80,81</b>	<b>32,4</b>
<b>10. TOTAL BENEFICIOS FISCALES</b>	<b>61.478,94</b>	<b>47.474,73</b>	<b>-22,8</b>

Fuente: Presentación del PLPGE-2010

(1) Incluye la compensación fiscal por adquisición de la vivienda habitual que se haya realizado con anterioridad al 20/01/06.

(2) La estimación en el PBF 2010 se refiere exclusivamente al remanente de la deducción que se reflejará en las liquidaciones correspondientes al devengo de 2009 que se efectuarán en 2010, al tratarse de un incentivo fiscal que se suprimirá a partir de 1 de enero de 2010, según el PLPGE 2010.

(3) En el PBF 2010 se recoge por primera vez el efecto de la subida introducida en el ejercicio 2007 de la reducción al 100% de los rendimientos por alquileres de viviendas en caso de que los arrendatarios sean jóvenes.

(4) Se estima exclusivamente el efecto del tipo reducido del 25% para las entidades de reducida dimensión. No es factible efectuar una estimación fiable de la incidencia en términos de caja de reducción de 5 puntos porcentuales para las pequeñas empresas que mantengan o creen empleo, medida introducida por el PLPGE 2010.

(5) Evaluación de otros acontecimientos en el PBF 2010, en el que se incluyen las deducciones por inversiones y gastos vinculados a: "Alicante 2008. Vuelta al Mundo a Vela", "Pekín 2008", "Barcelona VWorld Race" y "Año Jubilar Guadalupense 2007".

(6) Para el PBF 2010 se tiene en cuenta la coexistencia de dos tipos reducidos: el 7% hasta 30 de junio y el 8% a partir de 1 de julio de 2010, según lo establecido en el PLPGE 2010.

## VI. PRESUPUESTOS DE GASTOS

### VI.1. Gasto social

Entre las grandes partidas de gasto, la política de **gasto social** es el componente de los PGE-2010 con mayor relevancia, tanto por su peso como por su crecimiento. Así, **supone más de la mitad del presupuesto de gasto y es el que muestra un crecimiento más elevado.**

Si se observan los capítulos I-VIII, el aumento, sumando las actuaciones de protección y promoción social y la producción de bienes públicos de carácter preferente, se sitúa en el 3,8%. Pero esta cifra es mucho mayor si se tiene en cuenta sólo el gasto no financiero, es decir, los capítulos I-VII, alcanzando en este caso el 8,4%, lo que resulta paradójico en un contexto de austeridad presupuestaria. La razón principal de esta diferencia abultada entre las cifras reside en el fuerte recorte que registran los activos financieros, que en 2010 son menos de la mitad que en 2009, como consecuencia de las menores dotaciones al Fondo de Reserva de la Seguridad Social.

El conjunto de la producción de bienes públicos de carácter preferente, que integra la Sanidad, la Educación y la Cultura muestra un leve descenso con respecto a los PGE-2009. En cambio, son **las actuaciones de protección y promoción social las que muestran un crecimiento muy notable, del 8,9% según los capítulos I-VII, entre las que destaca el gasto en desempleo, que se incrementa más de un 50% con respecto a los PGE-2009.**

Otros componentes que también presentan un crecimiento positivo, aunque ya mucho menor, son las pensiones, los servicios sociales y promoción social, el fomento del empleo y la gestión y administración de la Seguridad Social. En cambio, las partidas de otras prestaciones económicas y de acceso a la vivienda y fomento de la edificación muestran sendos recortes en sus respectivos presupuestos.

#### VI.1.a. Servicios sociales y promoción social

Una de las partidas que destaca en el gasto social, aparte del desempleo, que se analizará más adelante, son los servicios sociales y promoción social, cuya dotación aumenta un 8,5% con respecto a 2009. Dentro de este apartado se incluye **el gasto asociado a la Ley de Dependencia, que asciende a 1.581,07 millones de euros, lo que supone un 36,5% más que la asignación de 2009.**

Este gasto social es importante porque de él se obtiene un doble beneficio. Primero, contribuye a mejorar la calidad de vida de las personas dependientes. Y en segundo lugar, es un gasto social generador de empleo, y por lo tanto creador de ingresos públicos, a través de los impuestos sobre el trabajo, y reductor de gastos, a través de menores prestaciones por desempleo. Por ello, este tipo de gasto, generador de bienestar social por partida doble, debería estar más presente en los Presupuestos, máxime en un contexto de grave crisis económica y de acuciante necesidad de consolidación fiscal.

**PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO  
Y DE LA SEGURIDAD SOCIAL PARA 2010  
DESDE UNA PERSPECTIVA EMPRESARIAL**

<b>GASTOS DEL ESTADO CONSOLIDADOS POR POLÍTICAS DE GASTO (millones de euros)</b>						
Políticas	CAPÍTULOS I A VIII		CAPÍTULOS I A VIII			
	Presupuesto inicial 2009	(%)	Presupuesto inicial 2010	(%)	Variación 10/09 (%)	Capítulo VIII
	(1)		(2)		(2)/(1)	(*)
Pensiones	106.098,58	30,3	108.282,71	30,9	2,1	0,0
Otras prestaciones económicas	14.973,33	4,3	14.402,52	4,1	-3,8	2,9
Servicios sociales y promoción social	2.508,62	0,7	2.720,60	0,8	8,4	0,7
Fomento del empleo	7.584,16	2,2	7.749,77	2,2	2,2	0,0
Desempleo	19.615,95	5,6	30.974,84	8,8	57,9	0,0
Acceso a la vivienda y fomento de la edificación	1.615,93	0,5	1.491,46	0,4	-7,7	0,4
Gestión y Administración de la Seguridad Social	12.920,49	3,7	6.362,29	1,8	-50,8	62,5
<b>(1) ACTUACIONES DE PROTECCIÓN Y PROMOCIÓN SOCIAL</b>	<b>165.317,06</b>	<b>47,2</b>	<b>171.984,18</b>	<b>49,0</b>	<b>4,0</b>	<b>2,6</b>
Sanidad	4.622,92	1,3	4.633,45	1,3	0,2	0,0
Educación	2.987,69	0,9	3.088,52	0,9	3,4	5,8
Cultura	1.284,26	0,4	1.141,89	0,3	-11,1	2,5
<b>(2) PRODUCCIÓN DE BIENES PÚBLICOS DE CARÁCTER PREFERENTE</b>	<b>8.894,87</b>	<b>2,5</b>	<b>8.863,87</b>	<b>2,5</b>	<b>-0,3</b>	<b>2,3</b>
<b>GASTO SOCIAL (1) + (2)</b>	<b>174.211,93</b>	<b>49,7</b>	<b>180.848,05</b>	<b>51,6</b>	<b>3,8</b>	<b>2,6</b>
<b>TOTAL POLÍTICAS</b>	<b>350.213,28</b>	<b>100,0</b>	<b>350.657,00</b>	<b>100,0</b>	<b>0,1</b>	<b>5,6</b>

Nota (\*): Peso del Capítulo VIII en el total de la política (Cap. VIII / Cap. I a VIII, en %)

Fuente: PGE-2010 (MEH) y Servicio Estudios CEOE

<b>GASTOS DEL ESTADO CONSOLIDADOS POR POLÍTICAS DE GASTO (millones de euros)</b>					
Políticas	CAPÍTULOS I A VII				
	Presupuesto inicial 2009	(%)	Presupuesto inicial 2010	(%)	Variación 10/09 (%)
	(1)		(2)		(2)/(1)
Pensiones	106.095,57	34,9	108.279,52	32,8	2,1
Otras prestaciones económicas	14.077,76	4,6	13.988,15	4,2	-0,6
Servicios sociales y promoción social	2.489,77	0,8	2.701,74	0,8	8,5
Fomento del empleo	7.583,76	2,5	7.749,37	2,3	2,2
Desempleo	19.615,44	6,4	30.974,33	9,4	57,9
Acceso a la vivienda y fomento de la edificación	1.594,60	0,5	1.485,45	0,4	-6,8
Gestión y Administración de la Seguridad Social	2.357,76	0,8	2.386,64	0,7	1,2
<b>(1) ACTUACIONES DE PROTECCIÓN Y PROMOCIÓN SOCIAL</b>	<b>153.814,66</b>	<b>50,5</b>	<b>167.565,20</b>	<b>50,7</b>	<b>8,9</b>
Sanidad	4.622,33	1,5	4.632,86	1,4	0,2
Educación	2.833,46	0,9	2.909,40	0,9	2,7
Cultura	1.256,29	0,4	1.113,83	0,3	-11,3
<b>(2) PRODUCCIÓN DE BIENES PÚBLICOS DE CARÁCTER PREFERENTE</b>	<b>8.712,08</b>	<b>2,9</b>	<b>8.656,08</b>	<b>2,6</b>	<b>-0,6</b>
<b>GASTO SOCIAL (1) + (2)</b>	<b>162.526,74</b>	<b>53,4</b>	<b>176.221,28</b>	<b>53,3</b>	<b>8,4</b>
<b>TOTAL POLÍTICAS</b>	<b>304.413,96</b>	<b>100,0</b>	<b>330.471,13</b>	<b>100,0</b>	<b>8,6</b>

Fuente: PGE-2010 (MEH) y Servicio Estudios CEOE

### VI.I.b. Fomento del empleo

La grave recesión que atraviesa la economía española está afectando seriamente al mercado laboral. Según los resultados de la Encuesta de Población Activa



correspondiente al segundo trimestre de 2009, la última disponible en la fecha de elaboración de este informe, el empleo cayó un -7,3% en términos interanuales, lo que supone la pérdida de cerca de millón y medio de empleos en un año. En consecuencia, ya hay más de cuatro millones de personas paradas, lo que supone el 17,9% de la población activa y las perspectivas apuntan a que la tasa de paro aumentará el próximo año.

En este escenario nada halagüeño del mercado laboral, la dotación para 2010 correspondiente a fomento del empleo asciende a 7.749,37 millones de euros, lo que supone un incremento del 2,2% con respecto a 2009. Es más, según las cifras de los PGE-2010, por cada cuatro euros gastados en desempleo, sólo se gastará un euro en fomento del empleo. **Teniendo en cuenta la situación actual del mercado laboral y las previsiones desfavorables para 2010** (diversos organismos internacionales apuntan a que la tasa de paro superará el 20% en España), **un incremento del 2,2% en el fomento del empleo parece a todas luces insuficiente.**

En estos momentos, cuando el mercado laboral está siendo muy perjudicado por la caída de la actividad económica, resultan prioritarias todas aquellas medidas que contribuyan a generar empleo y que dicho empleo sea de calidad. Para ello, son necesarias políticas activas de empleo, cuya financiación corre a cuenta del apartado de fomento del empleo de los Presupuestos. Pero, además, son fundamentales reformas estructurales del mercado laboral que lo fortalezcan y sienten las bases para iniciar una recuperación económica vigorosa y creadora de puestos de trabajo. Sin embargo, **los PGE-2010 no parecen apostar firmemente por estas políticas generadoras de empleo y el Gobierno está perdiendo una valiosa oportunidad para realizar dicha reforma del mercado laboral.**

### **VI.I.c. Desempleo**

Según los PGE-2010, el gasto en desempleo ascenderá a 30.974,33 millones de euros, una cifra muy elevada, teniendo en cuenta que supone un 9,4% del gasto total, mientras que en los PGE del año 2009 este peso fue del 6,4%.

La dotación para desempleo en 2010 muestra un aumento del 57,9% con respecto al presupuesto inicial de 2009. Sin embargo, debe tenerse en cuenta que se va a producir una amplia diferencia entre la asignación presupuestaria inicial para desempleo en 2009, 19.615,44 euros, y el gasto liquidado. El Informe Económico y Financiero de los PGE-2010 señala que en 2009 el Estado ha aportado al Presupuesto del SPEE 16.898,05 millones de euros adicionales al presupuesto del SPEE. De ellos, 12.965,3 millones de euros se destinan a la cobertura del mayor gasto de desempleo, lo que supondrá un total de 32.580,74 millones de euros para las prestaciones. Esta aportación suplementaria ha sido necesaria debido a que los PGE-2009 partían de unas previsiones de empleo y paro demasiado optimistas, ya que incluían una tasa de paro del 12,5% en 2009, cuando ya en el segundo trimestre se situó en el 17,9%.

Según estas cifras, **la dotación presupuestaria para desempleo en 2010 es incluso algo inferior al gasto estimado para 2009**, lo cual resulta contradictorio,

teniendo en cuenta que el mercado laboral continuará deteriorándose en 2010. El propio cuadro macroeconómico oficial indica una tasa de paro del 18,9% el próximo año, superior al 17,9% que estima para este año.

Es más, estas previsiones del Gobierno sobre el mercado laboral para 2010 también resultan demasiado optimistas, ya que la mayoría de instituciones y organismos prevé que la tasa de paro repunte nuevamente y supere el 20%. La consecuencia directa de ello es que casi con toda seguridad **la asignación presupuestaria para desempleo el próximo año será insuficiente**, como también ha sucedido en 2009.

Teniendo en cuenta que el Gobierno prevé que la cifra de parados alcance en 2010 4.369.300 personas y para ello asigna un presupuesto en la política de desempleo de 30.974,33 millones de euros, se estima que el gasto en desempleo por persona parada asciende a 7.089 euros. Si la población parada alcanza 4.828.603 personas, que es la previsión con la que trabaja CEOE en estos momentos, **el gasto necesario para desempleo aumentaría hasta los 34.230,37 millones de euros, lo que implicaría nuevamente una necesidad adicional de fondos presupuestarios para cubrir las prestaciones por desempleo.**

## **VI.2. Actuaciones de carácter económico**

Las actuaciones de carácter económico son las que tienen una mayor importancia a la hora de dinamizar una economía. Por este motivo, **sorprende de manera muy negativa los recortes que se producen en muchas de estas políticas**, máxime en el momento tan complicado como el actual.

Analizando los capítulos I a VII se observa una reducción del 5,2% en el gasto destinado a estos fines, siendo su cuantía de 26.868,1 millones de euros, muy por debajo de la destinada a cubrir las prestaciones por desempleo, por ejemplo. Las partidas que más acusan estos recortes son las Subvenciones al transporte y la Investigación.

Considerando también el capítulo VIII, los activos financieros, se produce **un aumento en las actuaciones de carácter económico del 0,6%**, con respecto a 2009, **que nos parece muy insuficiente**, sobre todo teniendo en cuenta que a los ajustes presupuestarios que sufren estas partidas, se viene uniendo la inejecución parcial de las mismas como métodos adicionales para contener el gasto. Así se aprecia en el avance de liquidación de los PGE 2009, donde el Ministerio de Ciencia e Innovación está previsto que ejecute menos del 70% de su presupuesto.

### **VI.2.a. Política de infraestructuras**

La inversión en infraestructuras es un elemento clave para la competitividad de una economía. Por ello, llama la atención la reducción que se da en el gasto destinado a infraestructuras por parte del Estado, que disminuyen un 3,2% con respecto a 2009, considerando los capítulos I a VII. Si bien es cierto que el crecimiento del 47,8% que

experimentan los activos financieros hace que el gasto conjunto, no financiero más los activos financieros, aumenten un 7,8%.

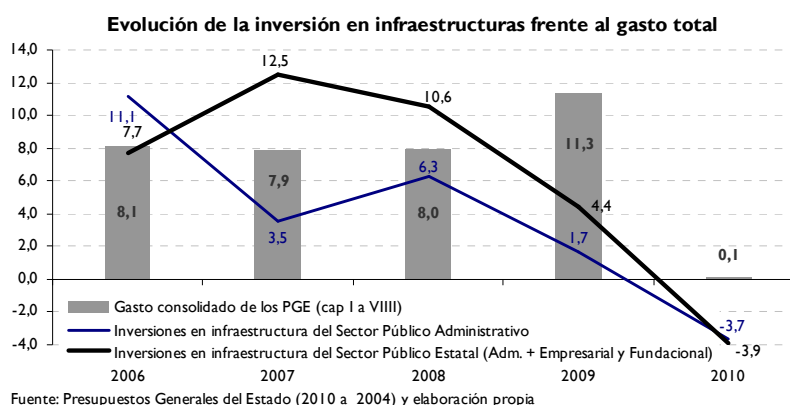
Presupuestos Generales del Estado consolidado para 2010						
Actuaciones de carácter económico						
	Capítulos I a VIII			Capítulos I a VII		
	2010	2009	Crec.	2010	2009	Crec.
Agricultura, pesca y alimentación	8.955,1	8.861,1	1,1	8.862,1	8.767,1	1,1
Industria y energía	3.109,0	2.874,5	8,2	2.024,7	1.878,4	7,8
Comercio, turismo y PYME	1.486,9	1.626,9	-8,6	656,6	697,6	-5,9
Subvenciones al transporte	1.186,2	1.744,3	-32,0	1.186,2	1.744,3	-32,0
Infraestructuras	14.631,0	13.573,2	7,8	10.316,8	10.653,9	-3,2
Investigación. Desarrollo e Innovación Civil	7.946,1	8.203,2	-3,1	3.184,5	3.867,3	-17,7
Investigación. Desarrollo e Innovación Militar	1.182,8	1.458,6	-18,9	231,6	308,4	-24,9
Otras actuaciones de carácter económico	691,4	631,4	9,5	405,6	426,7	-4,9
<b>ACTUACIONES DE CARÁCTER ECONÓMICO</b>	<b>39.188,6</b>	<b>38.973,2</b>	<b>0,6</b>	<b>26.868,1</b>	<b>28.343,6</b>	<b>-5,2</b>

Fuente: Proyecto de Presupuestos Generales del Estado para 2010

\* Las cifras de gasto no se corresponden con las del Informe Económico y Financiero y están obtenidas a partir de la Memoria Presupuestaria y la Estructura por programas

Por programas, las mayores partidas se concentran en la Creación de infraestructuras de carreteras, en la Infraestructura del transporte ferroviario, la Alta gestión e infraestructuras del agua y la Dirección y servicios generales de fomento, si se considera el gasto de los capítulos I a VIII. En general, todos los programas ven recortado su presupuesto, aunque destacan el de Dirección y servicios generales de fomento que crece un 55,4% y el de Ordenación e inspección del transporte terrestre que aumenta un 180,5%.

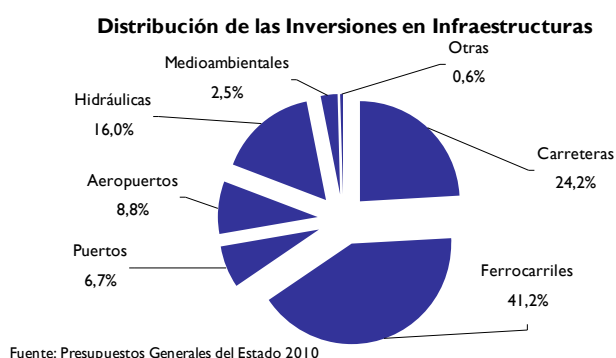
Por capítulos, la inversión representa la mayor parte, 7.885,95 millones de euros, cantidad que es un 3,7% inferior a la del presupuesto de 2009.



**Al analizar la inversión en infraestructuras en su conjunto, tanto la que lleva a cabo el Estado como la que realiza el Sector Público empresarial y fundacional (no incluido en los presupuestos consolidados), el montante final asciende a 21.240,5**

millones de euros, lo que supone una reducción del 3,9% con respecto a los presupuestos de 2009. Aunque, en realidad el descenso es más acusado, teniendo en cuenta que en 2009 se están ejecutando las obras del Fondo de Inversión Local dotado con 8.000 millones, así como algunas medidas adicionales de apoyos a sectores específicos que contemplaban inversión en infraestructuras, mientras que para 2010 el nuevo Fondo local para el empleo y la sostenibilidad contará con 5.000 millones, parte de los cuales no se destinarán a infraestructuras.

En cuanto al tipo de infraestructuras, hay que destacar el fuerte descenso de las inversiones hidráulicas (el -19%), medioambientales (-9,7%), en puertos (-8,9%) y Otras infraestructuras (-34%). Por otro lado, crece la inversión en aeropuertos un 5,2% y en carreteras y ferrocarriles un 0,8% (disminuye en carreteras y aumenta en ferrocarriles).



## **VI.2.b. Inversión Pública**

El acusado descenso que experimenta la inversión pública merece una valoración negativa, máxime cuando debido a la recesión económica que atraviesa el país la inversión privada también se está resintiendo.

**En estos momentos de dificultad y tras las reiteradas manifestaciones del Gobierno de incentivar un cambio en el modelo productivo hacia sectores más intensivos en I+D+i y generadores de mayor valor añadido, la inversión pública debiera ser una apuesta decidida para mejorar la competitividad de nuestra economía.**

Sin embargo, en estos presupuestos los recursos destinados a inversión por el Sector Público Administrativo se ven recortados en un 10,2% con respecto al año 2009, donde a su vez ya se habían reducido un 2,7%. Considerando el conjunto de la inversión (Sector Público Administrativo junto al Empresarial y Fundacional) el descenso con respecto a 2009 es del 7,1%, y el total del gasto previsto será de 29.276,86 millones de euros, cantidad inferior al gasto inicialmente previsto para cubrir las prestaciones por desempleo. No deja de resultar paradójico que un gasto generador de empleo presente y futuro sea inferior al gasto en atender el desempleo.

Nuevamente conviene señalar que la inversión del Sector Público Administrativo sigue perdiendo peso en el conjunto de las inversiones realizadas (42% en 2010 frente al

43,4% en 2009), a favor del Sector Público Empresarial y Fundacional cuyo presupuesto no está incluido en los presupuestos consolidados.

<b>Sector Público Estatal: Distribución de la inversión real por sectores</b>					
(millones de euros)	<b>Año 2010</b>	<b>Año 2009</b>	<b>Año 2008</b>	<b>Incr. 10/09</b>	<b>Incr 09/08</b>
Sector Público Administrativo	12.283,09	13.683,13	14.068,06	-10,2	-2,7
Sector Público Empresarial y Fundacional	16.993,77	17.820,52	17.407,92	-4,6	2,4
<b>TOTAL</b>	<b>29.276,86</b>	<b>31.503,65</b>	<b>31.475,98</b>	<b>-7,1</b>	<b>0,1</b>

Fuente: Presupuestos Generales del Estado 2009 y 2010 y elaboración propia

<b>Sector Público Estatal: Distribución de la inversión por sectores</b>			
(millones de euros)	<b>Año 2010</b>	<b>Año 2009</b>	<b>Año 2008</b>
Sector Público Administrativo	42,0%	43,4%	44,7%
Sector Público Empresarial y Fundacional	58,0%	56,6%	55,3%
<b>TOTAL</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>

Fuente: Presupuestos Generales del Estado 2009 y 2010 y elaboración propia

Centrándonos en el gasto del Sector Público Administrativo, se observa que todas las políticas ven recortadas su asignación presupuestaria, siendo muy notable los descensos en Seguridad Ciudadana e Instituciones Penitenciarias, Cultura, Defensa e Investigación, Desarrollo e Innovación Civil.

<b>Sector Público Administrativo con presupuesto limitativo</b>						
<b>(Estado, Organismos Autónomos, Seguridad Social y Otros Organismos Públicos)</b>						
<b>Distribución de la inversión real por políticas</b>						
	<b>Año 2010</b>		<b>Año 2009</b>		<b>% de crecimiento</b>	
	<b>Importe</b>	<b>% s/ total</b>	<b>Importe</b>	<b>% s/ total</b>	<b>10/09</b>	<b>09/08</b>
Infraestructuras	7.886,0	64,2	8.186,6	59,8	-3,7%	1,7%
Defensa	1.301,2	10,6	1.771,2	12,9	-26,5%	-17,8%
Seg. Ciudadana e Instit. Penitenciarias	377,5	3,1	589,9	4,3	-36,0%	-19,1%
Investigación, Desarrollo e Innovac. Civil	400,0	3,3	499,8	3,7	-20,0%	21,1%
Agricultura, Pesca y Alimentación	311,5	2,5	368,2	2,7	-15,4%	3,0%
Comercio, Turismo y Pymes	287,7	2,3	337,0	2,5	-14,6%	-2,2%
Cultura	241,2	2,0	335,4	2,5	-28,1%	-1,5%
Resto	1.478,0	12,0	1.594,9	11,7	-7,3%	-5,1%
<b>TOTAL</b>	<b>12.283,1</b>	<b>100,0</b>	<b>13.683,1</b>	<b>100,0</b>	<b>-10,2%</b>	<b>-2,7%</b>

Fuente: Presupuestos Generales del Estado 2010 y 2009 y elaboración propia

## **VI.2.c. Turismo**

En lo referente al sector turístico, teniendo en cuenta que es un elemento clave de la economía española y de la generación de empleo al representar un 11% del PIB y cerca de 2,6 millones de empleos, llama la atención el bajo incremento (tan solo un 0,8% respecto al 2009) de la partida presupuestaria dirigida al Programa de “coordinación y promoción” del sector.

También es necesario resaltar la reducción del 8,6%, respecto al 2009, de la partida destinada al gasto en “comercio, turismo y PYMES”.

Por otro lado, cabe destacar el Plan de Renovación y Modernización de Instalaciones Turísticas que se instrumentalizará mediante una nueva línea ICO; y la dotación de 400 millones para el Plan FuturE a través de una línea de financiación del ICO con la que se conceden préstamos bonificados a empresas turísticas.

Merece especial mención el aumento del 10,8%, que supone una cuantía de 220,03 millones de euros, de la partida destinada al Programa de Servicios Sociales de la Seguridad Social de “Envejecimiento Activo y Prevención de la dependencia” que desarrolla el IMSERSO y que promociona, entre otras, las vacaciones y termalismo social de las personas mayores.

Por último, **se debe hacer mención al aumento del tipo reducido del IVA, del 7% al 8%, que el sector ve con preocupación pues supondrá un incremento de las tarifas y, con ello, la consiguiente pérdida de competitividad frente a mercados emergentes.** En este sentido debe tenerse en cuenta que el sector tuvo que tomar la medida de reducir los precios para frenar la caída (-10% hasta agosto) de llegada de turistas a España, la cual, ha frenado el descenso en las ocupaciones, pero también ha supuesto un detrimento de la cuenta de resultados de los empresas del sector.

#### **VI.2.d. Transporte**

En España, el transporte es un sector económico de importancia estratégica creciente, no sólo por que contribuye a la mejora de la competitividad de nuestro país, sino también porque apoya el desarrollo de la actividad en otros sectores como la industria, el comercio y el turismo. Por ello y en una situación de crisis económica como la actual, **resultan llamativas las reducciones o recortes en subvenciones al sector por Programas, en concreto: -22 % en cuanto al apoyo en transporte terrestre, -8,3% en apoyo al transporte marítimo y -10% al transporte aéreo;** mientras el transporte extrapeninsular de mercancías se mantiene la subvención respecto al 2009.

En el mismo sentido cabe pronunciarse respecto a la reducción del -18% (en relación al 2009) que se refleja en los gastos destinados al sector.

Destacar, por último, tanto la nueva dotación por importe de 166 millones de euros, prevista dentro del Plan Vive de autobuses, como el mantenimiento de las tasas -existentes en el 2009- tanto de aterrizaje por prestación de servicios y utilización del dominio público aeroportuario como la de seguridad aeroportuaria.

#### **VI.2.e. Políticas de I+D+i**

En lo que respecta a las partidas destinadas a la Investigación, el Desarrollo y la innovación que incorpora el proyecto de los PGE para el año 2010, se observa un

recorte del 6% con respecto a las cantidades del año anterior. En este sentido hay que destacar que mientras las partidas del capítulo VIII, las destinadas a créditos, se ven incrementadas, el resto de capítulos muestran un significativo decremento.

En lo que respecta a la I+D+i civil, ésta disminuye algo más de un 3%, siendo más acusado el descenso en las partidas del presupuesto no financiero. Por otro lado los créditos del presupuesto financiero son los que crecen respecto al año anterior.

En lo que se refiere a la distribución de los fondos, los Ministerios de Industria, Turismo y Comercio y el de Ciencia e Innovación aglutinan casi el 80% de las partidas relacionadas con la I+D+i.

En ambos casos se observa una disminución en las subvenciones, como es el caso de las destinadas al Programa de Fomento y Coordinación de la Investigación Científica y Técnica, tutelado por el Ministerio de Ciencia e Innovación. Como contrapartida, este Ministerio incrementa el volumen de los créditos destinados a otros programas, como el de Investigación y Desarrollo Tecnológico Industrial.

En el caso del Ministerio de Industria, se incrementa el volumen de los créditos destinados a los programas de Tecnología de las Comunicaciones y Sociedad de la Información, pero decrecen los de Investigación y Desarrollo Tecnológico Industrial y los destinados a defensa.

### VI.3. Presupuesto de Gastos del Estado

Desde el Gobierno se ha avanzado que el Presupuesto del Estado para el ejercicio 2010 se encaminaba a la contención del crecimiento del gasto público. Sin embargo, llama la atención que el gasto no financiero aumente por encima del 17% en comparación con el mismo presupuesto del año anterior.

Por grandes capítulos de gasto, se mantiene la ralentización en el crecimiento en buena parte de ellos, con la excepción de los destinados al pago de los intereses de la deuda pública y el de transferencias corrientes, capítulo que por sí sólo gestiona más de la mitad del total del gasto no financiero.

Para la **remuneración del personal a cargo de Estado se aumenta la dotación en un 2,7%**, cuando se ha presupuestado un crecimiento de los emolumentos del personal activo del 0,3% y del 1% para las clases pasivas, destacando los aumentos en las dotaciones destinadas a mejoras en Justicia e Interior, por la modernización de la primera y por el incremento de activos en los cuerpos de Seguridad del Estado en la segunda, a la vez que se fija la tasa general de reposición en el 15% de las bajas. Con el fin de mejorar la eficacia en el desempeño de la actividad judicial, se aumentan los gastos de personal en un 5,6%, tres puntos porcentuales más que la media del capítulo.

En cuanto al crecimiento de la dotación para las clases pasivas, tan sólo puede justificarse por el aumento en el número de personas a cargo del Estado y por el

efecto sustitución en la cuantía de las pensiones, dado que en 2010 no parece previsible que el Estado tenga que hacer frente a una paga extraordinaria por desviación entre el crecimiento de los emolumentos de las clases pasivas en 2009 y la inflación alcanzada en noviembre de dicho año.

<b>PRESUPUESTO DE GASTOS DEL ESTADO</b>					
<b>Resumen por capítulos</b>					
<b>Millones de euros</b>					
<b>CAPÍTULOS</b>	<b>Presupuesto 2009</b>		<b>Presupuesto 2010</b>		<b>(%) var.</b>
	<b>Importe(1)</b>	<b>(%)/total</b>	<b>Importe(2)</b>	<b>(%)/total</b>	<b>(2)/(1)</b>
I. Gastos de personal	26.847,77	11,9	27.572,28	11,7	2,7
- Personal activo	17.255,20	7,6	17.768,08	7,5	3,0
- Clases Pasivas	9.592,57	4,2	9.804,20	4,1	2,2
II. Gastos corrientes en bienes y servicios	3.501,65	1,5	3.514,98	1,5	0,4
III. Gastos financieros	17.423,78	7,7	23.224,13	9,8	33,3
IV. Transferencias corrientes	85.754,41	37,9	103.024,95	43,6	20,1
<b>OPERACIONES CORRIENTES</b>	<b>133.527,61</b>	<b>59,0</b>	<b>157.336,34</b>	<b>66,6</b>	<b>17,8</b>
V. Fondo de Contingencia y otros imprevisibles	3.251,29	1,4	4.215,27	1,8	29,6
VI. Inversiones reales	10.407,93	4,6	9.428,99	4,0	-9,4
VII. Transferencias de capital	10.717,46	4,7	14.268,29	6,0	33,1
<b>OPERACIONES DE CAPITAL</b>	<b>21.125,39</b>	<b>9,3</b>	<b>23.697,28</b>	<b>10,0</b>	<b>12,2</b>
<b>TOTAL OPERACIONES NO FINANCIERAS</b>	<b>157.904,29</b>	<b>69,8</b>	<b>185.248,89</b>	<b>78,4</b>	<b>17,3</b>
VIII. Activos financieros	34.292,27	15,2	15.746,49	6,7	-54,1
IX. Pasivos financieros	33.972,65	15,0	35.408,78	15,0	4,2
<b>TOTAL OPERACIONES FINANCIERAS</b>	<b>68.264,92</b>	<b>30,2</b>	<b>51.155,27</b>	<b>21,6</b>	<b>-25,1</b>
<b>TOTAL PRESUPUESTO</b>	<b>226.169,21</b>	<b>100,0</b>	<b>236.404,16</b>	<b>100,0</b>	<b>4,5</b>

Fuente: Informe Económico Financiero PGE 2010

**La dotación para gastos de tipo funcional, bienes y servicios corrientes, se mantiene prácticamente inalterable, si bien es cierto que el peso de este capítulo en el conjunto del gasto es muy pequeño.**

**Mención aparte requiere el capítulo III del presupuesto, gastos financieros, que ha crecido de forma exponencial en los dos últimos ejercicios, hasta el extremo de que la cuantía destinada a pagar la necesidad del endeudamiento estatal ha pasado desde el 1,5% del PIB en el año 2008 a una previsión del 2,2% en los presupuestos para el ejercicio 2010. Esta cifra podría estar sesgada a la baja, si se tiene en cuenta que se puede producir una importante desviación al alza del gasto presupuestado en este capítulo para 2009, habida cuenta de que a finales de agosto ya se ejecutó el cien por cien de presupuesto de este capítulo.**

En 2007, la **deuda en circulación del Estado** alcanzaba los 307,1 mil millones de euros y se prevé que en 2010 ronde los 556,6 miles de millones de euros, es decir, que se habrá producido un crecimiento de la misma en los últimos tres años de más del 80%. Teniendo en cuenta que los tipos de interés están en mínimos, cualquier elevación de éstos se vería reflejado en el capítulo III del presupuesto, lo que supone una dificultad más a la hora de reducir el déficit. En los últimos años el coste medio de la financiación obtenida por el Estado se ha ido reduciendo, desde algo menos del 6% en el año 2000 hasta el 3,93% en 2009, un aumento en el coste de la financiación ajena

sumado al crecimiento del volumen de deuda en circulación, dispararía todavía más el crecimiento del capítulo que hace frente al endeudamiento del Estado.

<b>TRANSFERENCIAS CORRIENTES</b>					
<b>Principales partidas</b>					
<b>Millones de euros</b>					
CAPÍTULOS	Presupuesto 2009		Presupuesto 2010		(%) var.
	Importe(1)	(%)total	Importe(2)	(%)total	(2)/(1)
Comunidades autónomas	38.659,96	45,1	43.333,62	42,1	12,1
Servicio Público de Empleo Estatal	2.010,71	2,3	16.440,83	16,0	717,7
Aportación a la Unión Europea	12.151,42	14,2	12.202,32	11,8	0,4
Entidades locales	14.847,73	17,3	12.921,76	12,5	-13,0
Comp. de pensiones mín. de la Seg. Social	2.406,35	2,8	2.706,36	2,6	12,5
Pensiones no contributivas	2.137,58	2,5	2.137,58	2,1	0,0
Dependencia (*)	1.149,69	1,3	1.565,32	1,5	36,2
Becas y ayudas estudiantas	1.341,65	1,6	1.393,41	1,4	3,9
Agencia Estatal de la Admon. Tributaria	1.127,35	1,3	1.066,23	1,0	-5,4
Protección familiar no contributiva	1.004,64	1,2	1.004,64	1,0	0,0
Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo	847,63	1,0	820,99	0,8	-3,1
Corporación RTVE para el s.p. de radio y televisión	555,26	0,6	582,54	0,6	4,9
Organismos públicos del Mº Ciencia e Innovación	617,48	0,7	556,53	0,5	-9,9
Aplicación Ley Orgánica de Educación (LOE)	609,56	0,7	547,93	0,5	-10,1
Instituto para la Reestructuración Minería del Carbón	524,40	0,6	509,67	0,5	-2,8
Ente Público Radio Televisión Española en liquidación	94,30	0,1	94,30	0,1	0,0
RENFE-Operadora	490,88	0,6	0,00	0,0	-100,0
Resto de partidas	5.177,82	6,0	5.140,92	5,0	-0,7
<b>TOTAL (*)</b>	<b>85.754,41</b>	<b>100,0</b>	<b>103.024,95</b>	<b>100,0</b>	<b>20,1</b>

(\*) Al importe de este capítulo hay que unir la dotación de 15,75 millones de euro en el capítulo 7 y 17 millones de euros en el capítulo 8, para infraestructuras del SAAD. Ello determinará una dotación para dependencia de 1.598.07 millones de euros, lo que supone un aumento de 422,38 millones de euros respecto de la dotación total de 1.175,69 millones de euros (capítulos 4 y 7) de 2009.

Fuente: Informe Económico Financiero PGE 2010

El capítulo dedicado a las **transferencias corrientes**, por su volumen va a marcar la dirección de los presupuestos. Para 2010, este capítulo anota un crecimiento a todas luces expansivo. La justificación se halla en los flujos a las Comunidades Autónomas y al Servicio de Empleo Estatal. Para financiación de las primeras se han dotado 43.333,6 millones de euros, con un aumento en relación al ejercicio 2009 del 12,1%. Llama la atención que en 2009 ya han recibido fondos superiores a los establecidos, dado que se les anticipa una parte de los recursos obtenidos por tres figuras impositivas (IRPF, IVA y Especiales), todas ellas con descensos hasta el mes de agosto de 2009, por lo que es muy probable que se esté transfiriendo recursos superiores a los que realmente les correspondieran.

Las transferencias a los Organismos Autónomos para 2010 se elevan hasta los 18.694 millones de euros, frente a los 4.315 millones de euros estipulados para 2009. De hecho, **el 88% de la dotación se va a destinar al Servicio de Empleo Estatal por valor de 16.440 millones de euros, siete veces más que en 2009**. Esta cifra muestra la delicada situación que está atravesando el mercado laboral y que en 2010,

lejos de corregirse, va a acentuarse más. Para atenuar, mínimamente, el elevado crecimiento de esta partida se ha procedido a recortar los fondos destinados a otros organismos como el Instituto de Turismo de España, Organismos Hidráulicos y a otros Organismos del Ministerio de Ciencia e Innovación.

Las transferencias a entidades locales se estiman en 12.921,8 millones de euros, con una disminución del -13%. De hecho, más del 90% de esta transferencia tiene como destino ayuntamientos, diputaciones y cabildos, a lo que ha de añadirse una partida de nueva creación por valor de 750 millones de euros, el 5,8% de estas transferencias, que se destina al Fondo Local para el Empleo y la Sostenibilidad. Esta dotación ha sumarse a los 4.250 millones de euros presupuestados como transferencia de capital, lo que hace un total de 5.000 millones, destinados a promover el empleo y la actividad económica de las entidades locales. Esta última cuantía es la continuación a los 8.000 millones dotados con carácter extraordinario a finales de 2008 bajo el epígrafe Fondo de Inversión Local.

**El criterio de austeridad que tanto ha señalado el Gobierno para estos presupuestos tan sólo se ve reflejado en el capítulo de inversiones reales, con una reducción del -9,4%.** Este recorte se ha producido tanto para las inversiones de carácter civil, como militar, si bien es cierto ha sido especialmente intensa en este último componente. De esta forma, las dotaciones para inversión civil disminuyen en un -5,2%, independientemente de que se destinen a obra civil nueva o de reposición. Por su parte, las dotaciones para inversión militar caen un -30,7%, recortándose prácticamente todas las áreas: modernización de las Fuerzas Armadas, apoyo Logístico, administración y Servicios Generales, incluso Asistencia hospitalaria de las FAS.

Las transferencias de capital muestran un crecimiento del 33,1% sobre el presupuesto del año anterior, es decir, unos 3.550,8 millones de euros. Como ya se comentó, en esta partida se incluyen los 4.250 millones de euros adjudicados para el Fondo Estatal para el Empleo y la Sostenibilidad Local. El resto de partidas se han recortado, como por ejemplo, las dotaciones a programas de investigación, un -27,1%, al Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marítimo un -1,6%, etc.

## VII. PRESUPUESTOS DEL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL, DESEMPLEO Y FONDO DE GARANTÍA SALARIAL 2010

### VII.1. Introducción

Este informe se realiza sobre la documentación del Anteproyecto de Presupuestos de la Seguridad Social para el ejercicio 2010 presentada en los Consejos Generales de las Entidades Gestoras (INSS, IMSERSO, ISM y Tesorería General de la Seguridad Social), así como la correspondiente a los Anteproyectos presupuestarios para el 2010 del Fondo de Garantía Salarial y el Servicio Público de Empleo Estatal-(SPEE-INEM), presentada en los Consejos Generales respectivos de dichos Organismos a finales de Septiembre.

**Con carácter general**, hay que señalar que el **cuadro de previsiones económicas del Gobierno** en el que se enmarcan estos Anteproyectos de Presupuestos, parecen poco alineados con las previsiones para el año 2010 de la mayor parte de los organismos internacionales (OCDE, FMI, y otros), servicios de estudios y analistas, sobre todo en lo que se refiere al decrecimiento del PIB en **-0,3%** y a la caída del empleo en el **-1,7%**. Es más, si se considera que la previsión del Gobierno de que 2009 finalice con una tasa de paro del **17,9%** ya se ha visto superada (según datos de Eurostat), la previsión que realiza para 2010 con un promedio del **18,9%**, podría ser susceptible de calificarse como poco realista.

Por su parte, las hipótesis de trabajo de la **Tesorería de Seguridad Social** contemplan una reducción de afiliados igual a la pérdida de empleo prevista (**1,7%**), estimando compensar la misma con incrementos de la base de cotización del Régimen General del **1,2%** (que se incrementa hasta el **2%** en autónomos, regímenes especiales-excepto Reass- y bases mínimas). Estos incrementos parecen cuestionables, considerando tanto la evolución de la inflación durante este año, así como las previsiones de esta variable para el año próximo. No parece lógico, por otra parte, que se consideren estos incrementos de bases de cotización, y consiguientemente de salarios, en función del incremento salarial para la Administración Pública pactado por el Gobierno (**0,3%**).

Las carencias en la documentación analizada (insuficiencia en los contenidos de las Memorias y Objetivos que acompañan a los programas de gasto, así como en la desagregación del mismo, en particular la documentación referida al Anteproyecto de Presupuesto de Mutuas, etc.,...) no impiden realizar algunas valoraciones sobre aquellos aspectos presupuestarios más relevantes, desde la óptica empresarial, con independencia de complementar este Informe de manera más detallada una vez que se disponga de mejor y mayor información documental.

## VII.2. Valoraciones

### Primera

Como ya se ha señalado, el Anteproyecto de Presupuestos se enmarca en el escenario de previsiones económicas del Gobierno, que, en términos de empleo, para el año 2010 estiman **una reducción del 1,7%** sobre el año 2009, y una variación del PIB real del **-0,3%**.

A pesar de este escenario, de pérdida de empresas y destrucción de empleo, el Anteproyecto de Ingresos del Sistema de Seguridad Social **mantiene la presión contributiva que representan las cotizaciones sociales empresariales por encima de las necesidades de cobertura del gasto social comprometido y presupuestado**, estimando un saldo excedentario de **2.927 millones de euros**, que representa el **0,2%** del Producto Interior Bruto. De este total se prevé aplicar **2.249 millones de euros** al Fondo de Reserva de la Seguridad Social y **678 millones de euros** al Fondo de Prevención y Rehabilitación.

Si desde el punto de vista de la sostenibilidad del Sistema ha merecido una valoración positiva la previsión de dotar el Fondo de Reserva durante un periodo sostenido de crecimiento económico, **no es susceptible** esta medida de la misma valoración, en un contexto de crisis económica, pérdida de empresas, empleo y cotizantes al Sistema.

El mantenimiento de los costes sociales sobre el empleo por encima del nivel necesario para financiar el gasto social comprometido **supone una penalización del mismo y un obstáculo para la competitividad de las empresas**, (financiadoras mayoritarias del gasto del Sistema de Seguridad Social) por encima de los niveles de aportación de las empresas del entorno europeo e internacional con el que compiten.

Al igual que ocurrió en el presupuesto del año 2009, la opción del Gobierno para el 2010, es la de mantener una “sobre cotización” sobre las empresas por encima del nivel necesario para financiar el gasto social contributivo comprometido, incluidas las mejoras adicionales del mismo (revalorización de las pensiones mínimas por encima del IPC previsto, según compromiso electoral del partido del Gobierno) y, en su mayor parte, el gasto no contributivo de complementos de mínimos.

Los excedentes en cotizaciones sociales previstos comportan (aunque en menor volumen que en el año 2009) margen económico para la aplicación **de una reducción de las cotizaciones sociales empresariales** (susceptible de materializar a través de distintas aplicaciones) que favorecería el **mantenimiento del empleo**, y con ello contribuiría a una menor pérdida en el número de afiliados ocupados y en el volumen de la recaudación por cotizaciones sociales.

### Segunda

En materia de separación de fuentes de financiación (asunción por el Estado del gasto no contributivo de la prestación de complementos de mínimos. Recomendación

Primera del Pacto de Toledo) es escasamente relevante el avance contemplado en el Anteproyecto de Presupuestos para el 2010.

Al igual que viene ocurriendo desde el año 2002, la aportación para 2010 del Estado a la financiación de esta prestación de carácter no contributivo se incrementa en **300 millones de euros**, alcanzando una cuantía total de **2.706,35 millones de euros**.

Hay que recordar que existe un compromiso del Gobierno adquirido en el año 2002 de consolidar este proceso de manera paulatina hasta el 1 de enero de 2014, iniciándolo dicho año con una aportación de **306,35 millones de euros**, cuantía inferior a una doceava parte del gasto total presupuestado ese año (4.187,94 millones de euros).

Durante el periodo 2002-2010 el Gobierno ha mantenido un ritmo estable de incremento de su aportación sobre el año anterior (**300 millones de euros**), previsión teóricamente ajustada al cumplimiento del compromiso acordado, si el gasto total en complemento de mínimos se hubiera reducido, en pura lógica con el simple efecto de sustitución (la cuantía de las altas de las nuevas pensiones es superior a la cuantía de las bajas producidas ya que los nuevos pensionistas han cotizado por bases más altas que las de aquellos que causan baja).

Sobre esta hipótesis, se habría producido una paralela reducción de la aportación de las cotizaciones sociales a la financiación del complemento de mínimos hasta su supresión a partir del 1 de enero de 2014.

Sin embargo, dicha reducción no se ha producido, como refleja el cuadro siguiente, donde se aprecian incrementos en el gasto total, con mayor intensidad desde el año 2005.

<b>FINANCIACIÓN DE LOS COMPLEMENTOS A MÍNIMOS DE PENSIONES</b>					
(Millones de euros)					
Años	Aportaciones del Estado		Cotizaciones		Total Complementos a mínimos
2002	306,35	7,3	3.881,59	92,7	4.187,94
2003	606,35	14,7	3.526,98	85,3	4.133,33
2004	906,35	22,6	3.098,31	77,4	4.004,66
2005	1.206,35	27,4	3.190,02	72,6	4.396,37
2006	1.506,35	31,4	3.296,47	68,6	4.802,82
2007 (*)	1.806,35	34,2	3.480,80	65,8	5.287,15
2008 (*)	2.106,35	36,2	3.720,16	63,9	5.826,51
2009 (**)	2.406,35	37,0	4.096,00	63,0	6502,4

(\*) Estimación

(\*\*) Presupuesto

Fuente: Informe Económico Financiero Presupuesto Sistema Seguridad Social 2010.

Como se desprende de los datos expuestos, **el gasto total en complementos de mínimos se ha incrementado significativamente como consecuencia del**

**efecto indirecto que los incrementos de las pensiones mínimas producen en esta prestación**, al incrementar el número de perceptores con derecho al complemento (todos aquellos cuya pensión estaba situada por encima de la pensión mínima antes de la revalorización de la misma, y que se sitúan por debajo de la nueva cuantía una vez revalorizada).

En el Acuerdo de Medidas en materia de Seguridad Social de Julio de 2006 se adoptó el compromiso de que “los incrementos de los complementos a mínimos que se produzcan se financiarán a través de la imposición general”.

Sin embargo, **dicho compromiso no se ha cumplido**. El gasto de esta prestación no contributiva se ha incrementado durante el periodo 2002-2009 en un **55%**, es decir en **2.314,41 millones de euros**, que ha sido financiado **íntegramente por las cotizaciones sociales**.

En una situación de crisis económica como la actual resulta difícilmente justificable **mantener e incrementar** la carga que sobre las cotizaciones sociales comporta la financiación de esta prestación de carácter no contributivo.

### **Tercera**

Una reflexión similar se plantea al analizar el Anteproyecto del Fondo de Garantía Salarial en el que, de acuerdo con la previsión de reducción de empleo, se presupuestan unos menores ingresos por aportaciones empresariales al Fondo (**-5,05%** en relación a presupuesto 2009) y un mayor gasto por prestaciones (**63,28%** en relación a presupuesto 2009), acorde con la situación de crisis económica y desaparición de empresas, fundamentalmente PYMES.

Pero esta situación presupuestaria no genera dificultades económicas para el Fondo ya que **el saldo disponible en el FOGASA a 31 de Agosto de 2009 asciende a 4.481,72 millones de euros, cuantía que representa 5,38 veces el gasto presupuestado en prestaciones (900 millones de euros)**.

De ese total disponible, **3.535,76 millones de euros** está materializado en Deuda Pública, y **945,18 millones de euros** se encuentran en Cuentas en el Banco de España y en la Tesorería General de la Seguridad Social (lo que no deja de ser paradójico de acuerdo con la normativa vigente).

Dicho de otra manera, los saldos disponibles en las cuentas son superiores al total del gasto presupuestado en prestaciones.

Merece, por tanto, una valoración crítica el Anteproyecto de Presupuestos presentado, ya que no se corresponde con la situación de crisis y pérdida de empresas (sobre todo PYMES), por lo que, a la vista del saldo disponible, habría resultado aconsejable, buscar fórmulas de reducción de las aportaciones empresariales.

#### Cuarta

En el Acuerdo sobre Medidas en Materia de Seguridad Social de Julio de 2006, se acordó “la integración de los trabajadores por cuenta ajena del REASS en el Régimen General mediante la articulación de un Sistema Especial que permita avanzar en la efectiva equiparación de las prestaciones para los trabajadores y que evite un incremento de costes perjudicial para la competitividad y el empleo de las explotaciones agrarias, estableciendo un periodo transitorio de entre 15 y 20 años.”

Dicha integración se produjo el 1 de Enero de 2009, avanzándose en la mejora de las prestaciones, con un incremento de las cotizaciones sociales empresariales parcialmente moderado por bonificaciones en dichas cuotas.

Para el año 2010, el Anteproyecto de Presupuesto de Ingresos contempla un incremento del **11,57%** de la base media de cotización de los trabajadores por cuenta ajena del Régimen Especial Agrario de la Seguridad Social. Sobre la base del mantenimiento de los tipos vigentes de cotización, y un incremento del **1,78%** en el número de cotizantes, el importante incremento de la base media citado **comporta una significativa elevación de los costes sociales de las explotaciones agrarias, mermando su competitividad, y poniendo en riesgo la pervivencia de las mismas.**

El Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado para 2009, contempla en el Título VIII, artículo 129.3 la fijación de una base mensual de cotización de **897 euros**, cuantía superior a las de las bases mínimas del Régimen General y del Régimen de Autónomos. Este incremento de la base de cotización podría comportar en determinados supuestos la obligación de cotizar por una base superior a la cuantía del salario establecido en Convenio Colectivo, lo que supone además el incumplimiento del compromiso acordado en el año 2006 de evitar incrementos que perjudiquen la competitividad de las explotaciones agrarias, y el empleo.

#### Quinta

El Anteproyecto de Presupuesto de Gastos contempla una cuantía de **7.373.190,00 millones de euros** para el gasto de la prestación por incapacidad temporal, lo que representa una reducción en términos absolutos de **770.620,00 millones de euros**, y un decremento de **9,46%** en relación al presupuesto del año 2009.

Más allá del efecto inmediato que sobre la reducción del gasto comporta la reducción prevista en el número de afiliados ocupados, la documentación entregada no refleja ni permite deducir de sus datos, el efecto que, sobre la reducción prevista, sea atribuible a las medidas de control y seguimiento de la prestación de incapacidad temporal, en particular, de la incapacidad temporal por contingencias comunes.

A falta de información desagregada sobre el presupuesto de las Mutuas de AT y EP que gestionan esta prestación para el **65,11%** de los afiliados, en el ámbito de las Entidades Gestoras de la Seguridad Social (INSS e ISM), se incorporan objetivos de gestión

similares a los del año 2009 (duración media de procesos, porcentaje de ITCC respecto a los afiliados, número de situaciones de IT controladas, etc.,...) que no permiten presumir la incorporación de los necesarios avances y mejoras en el control de esta prestación, a la que se vincula el **66%** del absentismo laboral.

Esta perspectiva resulta preocupante por cuanto que son conocidas las deficiencias existentes en la gestión de los procesos de baja por ITCC, y en particular de aquellos de duración inferior a 15 días, que representan más del **55%** del total de procesos, y en los que el pago de la prestación está directamente a cargo de las empresas.

### **VII.3. Anteproyecto de gastos e ingresos del Sistema de Seguridad Social 2010**

El Anteproyecto de Ingresos y Gastos del agregado del Sistema de Seguridad Social (INSS, INGESA, IMSERSO, ISM, Tesorería General, IGSS, Mutuas) se presenta consolidado por una cuantía total de **120.552.580,29 millones de euros**, representando en relación al presupuesto aprobado para el año 2009 (**125.00.424,41 millones de euros**) una disminución en términos absolutos de **4.454.844,12 millones de euros** con un porcentaje de reducción del **3,56%** en términos relativos.

Se exponen a continuación, de manera desagregada algunas consideraciones sobre el Anteproyecto de Gastos y el de Ingresos respectivamente.

#### **A. Anteproyecto de Gastos**

Las partidas fundamentales del Anteproyecto son:

##### **I. Pensiones contributivas:**

El gasto de estas prestaciones se presupuesta por un total de **95.320.460,00 millones de euros** con un incremento absoluto de **1.981.300,00 millones de euros** y un incremento relativo del **2,12%**.

Las variables utilizadas a efectos presupuestarios son las siguientes:

- Un incremento del **1,8%** en el número de pensionistas.
- Una revalorización de las pensiones con carácter general del **1%**, según la previsión del IPC del Gobierno.
- Una revalorización del **2%** en la cuantía de las pensiones mínimas.
- No aplicación de la cláusula de garantía de poder adquisitivo de las pensiones como consecuencia de que la previsión del IPC real a noviembre de 2009 será inferior a la revalorización del **2%** aplicada con carácter general a todas las pensiones desde el **1 de Enero de 2009**.

Con ello, las pensiones del Sistema han ganado capacidad de poder adquisitivo durante este año, ganancia superior en las pensiones mínimas, como consecuencia de la revalorización adicional de las mismas durante 2009.

Por ello, también el comportamiento del IPC comporta un menor gasto en pensiones para el Sistema tanto en la previsión de liquidación de 2009 como en la estimación del gasto para el año 2010.

La cuantía de la pensión máxima se sitúa en **2.466,20 euros mensuales**.

## **2. Pensiones no contributivas:**

Se presupuestan por un total de **1.995.006,62 millones de euros**, que es la misma cuantía presupuestada en el año 2009. No se contemplan incrementos en esta prestación ya que se prevé liquidar su gasto excedentariamente en el ejercicio 2009.

## **3. Activos financieros para aplicaciones excedentarias:**

Se presupuesta por un total de **2.927.395,29 millones de euros**, que como ya se ha dicho en la valoración primera, se aplican al Fondo de Reserva de la Seguridad Social y al Fondo de Prevención y Rehabilitación.

## **4. Gastos de personal:**

Se presupuestan estos gastos con un incremento del **0,90%** porcentaje que resulta de la aplicación del **0,3%** de incremento salarial y de la evolución de la plantilla.

## **B. Anteproyecto de Ingresos:**

Las partidas fundamentales de este Anteproyecto son:

### **I. Cotizaciones Sociales:**

Las cotizaciones sociales de empresas y trabajadores se presupuestan por un total de **96.043.630,00 millones de euros**, lo que representa una reducción absoluta de **8.022.490,00 millones de euros**, y un decremento relativo del **7,71%** en relación al presupuesto del año 2009.

Su cuantía representa el **79,66%** del total del presupuesto de ingresos (incluyendo en el mismo los casi **3.000 millones de euros de excedentes** señalados en la valoración primera).

Se mantienen los tipos de cotización vigentes.

Se estima un incremento de la base mínima de cotización en torno al **2,33%**

como consecuencia de una estimación de incremento del SMI del **2%**.

La base máxima de cotización se incrementa en **1%** situándose en una cuantía de **3.198,00 euros mensuales**.

Las cotizaciones sociales de desempleados, a financiar desde el Servicio Público de Empleo Estatal ascienden a **11.333.000,00 millones de euros** con un incremento absoluto de **2.962.520,00 millones de euros** y un incremento relativo del **35,39%** sobre el presupuesto de 2009.

Finalmente, hay que señalar que el Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado contempla una Disposición Final Octavas que modifica con efectos de 1 de Enero de 2010 y vigencia indefinida la tarifa de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales. Una primera aproximación a dicha nueva tarifa permite apreciar que se han producido cambios en la relación de epígrafes (códigos CNAE 2009 y título de la actividad económica), y que los tipos de cotización aplicables **reflejan una reducción en la práctica totalidad de los epígrafes**. El efecto de estas modificaciones comporta una reducción del tipo medio de cotización superior a un 2,5% (en torno a 200 millones de euros).

Dicha reducción hay que relacionarla con la reducción de los índices de siniestralidad laboral que se vienen registrando de manera continua y sostenida desde el año 2002, fruto de las mejoras en la gestión preventiva de las empresas, y que, según los compromisos suscritos, se traduce de forma directa en la reducción de cuotas profesionales.

## **2. Aportaciones del Estado**

Las aportaciones del Estado se presupuestan en 8.335.294,79 millones de euros con un incremento absoluto de 883.038,82 millones de euros y un incremento relativo del **11,85%** sobre el presupuesto de 2009.

Junto con la aportación a la financiación de los complementos de mínimos de pensiones ya señalada, la aportación del Estado financia, fundamentalmente, el gasto de pensiones no contributivas, así como el gasto del IMSERSO, que asciende a 4.092.020,85 millones de euros, (incrementándose las partidas de aportación de la AGE a la protección de la dependencia y a los programas de turismo social y termalismo).

## **VII.4. Desempleo**

En relación con el Anteproyecto del Presupuesto del SPEE-INEM para 2010 y las grandes magnitudes de la previsión de liquidación de 2009, cabe destacar las siguientes cuestiones:

El presupuesto del SPEE para 2010 se incrementa en un **42%** respecto al inicial de 2009, fijándose en una cifra global de **38.878 millones de €**, inferior no obstante a los **40.608 millones** de previsión de liquidación de este ejercicio.

La reducción de casi **2.000 millones** obedece básicamente a obligaciones pendientes del año anterior, situación que no se repetirá en 2010 al haberse regularizado el presupuesto con la aportación del Estado en este año.

Estaríamos, por tanto, ante un presupuesto de gastos prácticamente congelado, que, en principio, parece poco coherente con la evolución prevista del empleo.

Se exponen algunas reflexiones de forma desagregada en relación a los Anteproyectos de Presupuestos de Ingresos y de Gastos respectivamente

### **A. Anteproyecto de Presupuesto de Ingresos**

- La recaudación por **cotizaciones sociales**, se reduce en más de **2.400 millones**. Pero, en realidad supone una previsión de mayor recaudación de unos **900 millones** respecto a la previsión de liquidación final de este año.

A la vista del actual escenario económico y de empleo, así como las consideraciones antes señaladas, esta previsión, parece todavía demasiado optimista.

- En relación con lo anterior, y con la observación que se hace más adelante respecto a una previsión de gastos por prestaciones también optimista, la **Aportación del Estado de 16.440 millones de euros** (para cuadrar las cuentas) podría ser insuficiente, aunque se argumenta por parte de la Administración que la mayor aportación que se necesitó en 2009, se debe básicamente al pago retrasado de obligaciones del 2008, ya mencionado.
- Respecto al incremento en la cifra de ingresos provenientes del **Fondo Social Europeo** de 120 millones de € respecto al presupuesto inicial de 2009 (220 millones respecto a la previsión de liquidación final del año), básicamente obedece a una demora en el cobro de algunas cuantías que, según la Administración, se efectuarán en 2009.
- Finalmente, se constata que la partida habitual de Remanentes de Tesorería desaparece, al haberse agotado los mismos.

### **B. Anteproyecto de Presupuesto de Gastos**

- El gasto en **prestaciones por desempleo**, aunque se presente con un incremento de más de **11.000 millones** respecto al presupuesto inicial de 2009 (en términos relativos un incremento del **58,68%**), en realidad implica una reducción de **2.000 millones** respecto a la previsión de liquidación de este año (que se cerrará con un gasto de **32.611 millones**).

Considerando que estos **2.000 millones** son los que, como se ha dicho, se arrastraban de 2008, **el gasto estaría prácticamente congelado.**

Dentro del gasto de prestaciones, es la partida correspondiente a los **subsidios no contributivos** la que registra mayor incremento (**66,30%**), y ello tanto por el efecto del natural trasvase desde la prestación contributiva (que parece haber tocado techo) a la asistencial, como por que en esta partida se incluyen también el nuevo subsidio extraordinario aprobado por Decreto-Ley el pasado Agosto.

- Las **bonificaciones a la contratación**, que habían decrecido en el presupuesto de 2009 respecto a 2008, prácticamente se mantienen congeladas para 2010, incluso decreciendo respecto a la modificación del presupuesto inicial del 2009 (que había elevado esta partida hasta los 3.000 millones). El cálculo está hecho sobre la previsión de que unos **3.100.000** contratos sean bonificados.

La única incógnita sobre la evolución del gasto, en todo caso, es la de conocer el uso que haya podido hacerse de las nuevas bonificaciones a beneficiarios de prestaciones o de las relativas a los EREs de suspensión.

En cualquier caso, el Anteproyecto de Presupuesto no parece contemplar, ningún cambio normativo respecto al marco actual de Bonificaciones, ni la asunción por tanto de estas políticas activas por parte de los Presupuestos del Estado.

- El Capítulo I de **gasto en personal**, se incrementa en un **13.23%**, como consecuencia del crecimiento de las plantillas. El gasto incluye la incorporación de **1.750** nuevos empleados y las horas extras necesarias para la apertura en horario de tardes.

<b>ANTEPROYECTO DE PRESUPUESTOS DE INGRESOS DEL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL 2010 (1)</b>				
<b>(Miles de euros)</b>				
<b>CONCEPTO</b>	<b>P-2009</b>	<b>P-2010</b>	<b>Diferencia P-2010/P-2009</b>	
	<b>(2)</b>	<b>(2)</b>	<b>Absoluta</b>	<b>%</b>
<b>Cotizaciones sociales:</b>	<b>112.436.600,00</b>	<b>107.376.630,00</b>	<b>-5.059.970,00</b>	<b>-4,5</b>
De empresas y trabajadores	104.066.120,00	96.043.630,00	-8.022.490,00	-7,71
Del SPEE	8.370.480,00	11.333.000,00	2.962.520,00	35,39
<b>Aportaciones del Estado</b>	<b>7.452.255,97</b>	<b>8.335.294,79</b>	<b>883.038,82</b>	<b>11,85</b>
<b>Resto ingresos no financieros</b>	<b>3.800.962,94</b>	<b>3.739.809,90</b>	<b>-61.153,04</b>	<b>-1,61</b>
<i>Operaciones no financieras</i>	<i>123.689.818,91</i>	<i>119.451.734,69</i>	<i>-4.238.084,22</i>	<i>-3,43</i>
<b>Activos y pasivos financieros</b>	<b>1.317.605,50</b>	<b>1.100.845,60</b>	<b>-216.759,90</b>	<b>-16,45</b>
<b>Total Ingresos</b>	<b>125.007.424,41</b>	<b>120.552.580,29</b>	<b>-4.454.844,12</b>	<b>-3,56</b>

(1) Agregado del Sistema: INSS, INGESA, IMSERSO, ISM TESORERÍA GENERAL, IGSS, MUTUAS

(2) P= Presupuesto

Fuente: Informe Económico Financiero Presupuesto Sistema Seguridad Social 2010.

<b>ANTEPROYECTO DE PRESUPUESTOS DE GASTOS DEL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL 2010 (1)</b>				
<b>(Miles de euros)</b>				
<b>CONCEPTO</b>	<b>P-2009</b>	<b>P-2010</b>	<b>Diferencia P-2010/P-2009</b>	
	<b>(2)</b>	<b>(2)</b>	<b>Absoluta</b>	<b>%</b>
<b>Gastos de Personal</b>	<b>2.453.259,55</b>	<b>2.482.657,22</b>	<b>29.397,67</b>	<b>1,2</b>
<b>Gastos ctes.en bienes y</b>	<b>1.957.285,65</b>	<b>1.998.173,48</b>	<b>40.887,83</b>	<b>2,09</b>
<b>Gastos financieros</b>	<b>18.901,72</b>	<b>19.077,47</b>	<b>175,75</b>	<b>0,93</b>
<b>Transferencias corrientes:</b>	<b>109.465.029,07</b>	<b>111.555.807,46</b>	<b>2.090.778,39</b>	<b>1,91</b>
- Pensiones contributivas	93.339.160,00	95.320.460,00	1.981.300,00	2,12
- Pensiones no contributivas	1.995.006,62	1.995.006,62	0,00	
-I.T.	8.143.810,00	7.373.190,00	-770.620,00	-9,46
-Prestaciones familiares	1.098.800,13	1.098.800,13	0,00	0,00
-Mater.n.pater.n.riesgo embar.y	2.416.358,62	2.683.039,18	266.680,56	11,04
-Farmacia	87.805,67	83.161,127	-4.644,40	-5,29
-CC.AA.Gestión transferida	206.416,21	206.578,31	162,10	0,08
-Otras prestaciones y	2.177.671,82	2.795.571,95	617.900,13	28,37
<b>Inversiones reales</b>	<b>514.508,15</b>	<b>513.011,37</b>	<b>-1.496,78</b>	<b>-0,29</b>
<b>Transferencias de capital</b>	<b>30.967,42</b>	<b>3.113,38</b>	<b>-27.854,04</b>	<b>-89,95</b>
<b>Operaciones no financieras</b>	<b>114.439.951,56</b>	<b>116.571.840,38</b>	<b>2.131.888,82</b>	<b>1,86</b>
<b>Activos y pasivos financieros</b>	<b>10.567.472,85</b>	<b>3.980.739,91</b>	<b>-6.586.732,94</b>	<b>-62,33</b>
Para aplicaciones excedente Entid.	8.902.879,54	2.927.395,29	-5.975.484,25	-67,12
Resto	1.664.593,31	1.053.344,62	-611.248,69	-36,72
<b>Total Gastos</b>	<b>125.007.424,41</b>	<b>120.552.580,29</b>	<b>-4.454.844,12</b>	<b>-3,56</b>

(1) Agregado del Sistema: INSS, INGESA, IMSERSO, ISM TESORERÍA GENERAL, IGSS, MUTUAS

(2) P= Presupuesto

Fuente: Informe Económico Financiero Presupuesto Sistema Seguridad Social 2010.

**PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO  
Y DE LA SEGURIDAD SOCIAL PARA 2010  
DESDE UNA PERSPECTIVA EMPRESARIAL**

