

Presupuestos Generales de la C.A. Región de Murcia 2017: Análisis y valoración

1

índice

- 02** Resumen Ejecutivo
- 03** Contexto macroeconómico
- 06** Presupuesto de Ingresos
 - Medidas Tributarias y Fiscales
- 11** Presupuesto de Gastos
 - Inversiones Reparaciones en Lorca
- 20** Equilibrio Presupuestario

RESUMEN EJECUTIVO

- **Se parte de un escenario macroeconómico conservador y creíble.**
- **Los ingresos crecerán un 1%, favorecidos por la recuperación económica y una estimación más realista de algunos conceptos.**
- **Carácter muy expansivo del gasto, que alcanza su nivel más elevado desde 2012.**
- **La inversión, con gran protagonismo de Lorca, repuntará notablemente.**
- **Sanidad y Educación absorben 6 de cada 10 euros, con un avance importante de Agricultura y Servicios sociales.**
- **El Sistema de Financiación Autonómica dificultará cumplir con el déficit.**

Los Presupuestos Generales de la Región de Murcia para 2017 presentan un cuadro macroeconómico en el que el PIB real crecería el 3,1% en 2016 y el 2,5% un año después, cuando la tasa de paro bajaría hasta el 18,6%. Unas cifras conservadoras pero realistas, que refuerzan la credibilidad presupuestaria al asentarse sobre un escenario probable.

Por una parte, la estimación de ingresos no financieros para 2017 se sitúa en 4.105 millones de euros, un 1% más que lo presupuestado un año antes (o 41,8 millones en términos absolutos). Estas cifras parten de una previsión de ingresos más realista que en casos anteriores, aunque se denota una cierta sobreestimación en determinadas partidas. Así, las principales líneas directrices de los ingresos en 2017 serán:

- Se prevé obtener, gracias a la recuperación económica y laboral, unos mayores recursos de los tributos cedidos parcialmente por el Estado, como IRPF (+75,5 millones) e Impuestos Especiales (+29,5), que compensarán la destacable bajada en el IVA (-13,5).
- Se realiza una previsión más realista de los recursos obtenidos por el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, sobreestimados por la Comunidad Autónoma desde que la crisis empezara a afectar a los sectores más vinculados con este.
- No se observan cambios determinantes ni relevantes en modificaciones, reducciones de impuestos o bonificaciones fiscales llevadas a cabo por la comunidad autónoma que puedan influir de manera considerable y consistente en la actividad empresarial regional, aunque habrá que corregir los errores detectados en la adaptación de las tasas al Decreto-Ley 2/2016.

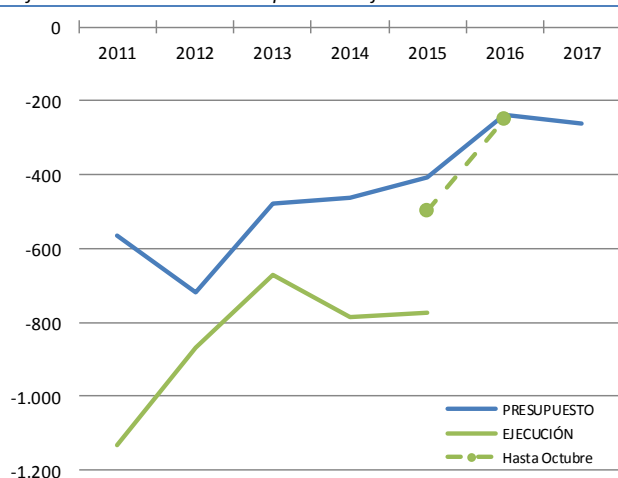
Por otra parte, desde el punto de vista del gasto, una de las características más destacables es su carácter eminentemente expansivo: el techo de gasto no financiero crecerá un 4,1% respecto al de la anualidad anterior. Se trata de un avance notoriamente más intenso que el de 2016, lo que permitirá alcanzar un total de 4.366 millones de euros en términos consolidados, el volumen más elevado desde 2012. Entre los rasgos principales sobresalen:

- Más de nueve de cada diez euros empelados (91,1%) se destinan a operaciones corrientes, si bien se realiza una estimación más realista del capítulo de consumos públicos, que en los últimos años presentaba infraestimaciones relevantes respecto al gasto real y era el principal responsable de la desviación del déficit.

- El pago de intereses repuntará por el elevado volumen de deuda pública murciana y por el aumento del tipo de interés medio (que aun así se mantiene en niveles acomodaticios).
- Las inversiones en obra pública, con gran protagonismo de las actuaciones en Lorca (73 millones) crecerán un 22% hasta los 247 millones, aunque siguen lejos de máximos y convendría mejorar los ratios de ejecución, que solo alcanzan el 72% durante el periodo 2011-2015, en el que se han gastado 300 millones menos de lo inicialmente presupuestado.
- Sanidad y Educación absorben el 60% del Presupuesto, seguidas por los gastos asociados a la Deuda Pública (17%), si bien experimentarán avances sustanciales Agricultura, Ganadería y Pesca (+21 millones), y Servicios y Promoción Social (+17).

UN OBJETIVO DE DÉFICIT DIFÍCIL DE CUMPLIR

Déficit de la C.A. Murcia: Presupuesto vs Ejecución Real. Millones €



Cifras aprobadas en Presupuestos. Millones €

	Ingresos	Gastos	Saldo Presup.
2013	3.696,4	4.032,6	-336,2
2014	3.652,6	4.020,4	-367,8
2015	3.847,0	4.145,6	-298,6
2016	4.063,9	4.196,2	-132,3
2017	4.105,7	4.366,2	-260,5

Cifras realmente ejecutadas. Millones €

	Ingresos	Gastos	Saldo Presup.
2013	3.542,9	4.213,2	-670,3
2014	3.462,8	4.248,7	-785,9
2015	3.564,4	4.336,7	-772,4
2015 (Oct)	2.887,5	3.385,4	-497,9
2016 (Oct)	3.130,6	3.382,0	-251,4

Nota: Cifras relativas a Operaciones No Financieras tanto en Ingresos como Gastos

Fuente: elaboración propia con Ley Presupuestos CARM 2011-2016, Proyecto Ley 2017 y Ministerio de Hacienda y FP (Ejecución)

De la confrontación de ingresos y gastos se obtendría un desfase presupuestario de 260 millones de euros, que sería compatible con el límite de déficit establecido del 0,6% del PIB. Se trata, no obstante, de un objetivo tremendamente difícil de cumplir, teniendo en cuenta que en los últimos años se han producido desviaciones significativas.

Es cierto que en 2016 se han dado avances importantes, ejerciendo un mayor control de gastos al tiempo que mejoraban los ingresos, que han permitido reducir el déficit en un montante importante. Un esfuerzo valorable pero que, primero, no será, ni suficiente ni cercano, para cumplir objetivo de 2016 y, segundo, ha sido de una intensidad difícil de repetir en 2017. Ahora bien, se sientan las bases para que el desvío de esta anualidad sea menor que en ocasiones anteriores y, a diferencia de entonces, explicable en su mayor parte por los menores recursos por habitante que la Región de Murcia recibe del Sistema de Financiación Autonómica (SFA). La reforma de este, y la condonación de la deuda financiada por el Fondo de Liquidez Autonómico a las regiones actualmente infrafinanciadas, son elementos clave para que la Administración Regional pueda alcanzar el equilibrio presupuestario a medio plazo, y dar cumplimiento al compromiso del ejecutivo actual de recuperar las bonificaciones existentes hasta 2012 en el Impuesto de Sucesiones y Donaciones.

CONTEXTO ECONÓMICO

Buena parte de la credibilidad de unos Presupuestos descansa en la presentación de un contexto macroeconómico creíble, con unas previsiones coherentes de la evolución económica y del empleo. En efecto, de la buena o mala marcha de ambas variables dependen las cantidades que una Administración puede recaudar en concepto de tributos, así como una porción no desdeñable del denominado gasto social. Por tanto, una mala estimación de las mismas podría dar lugar, por ejemplo, a gastos que se muestren subestimados e ingresos sobreestimados, abocando todo esto en un desfase presupuestario mayor del previsto, como desafortunadamente ha ocurrido en la Región de Murcia en ocasiones recientes. Esta circunstancia condicionaba el contexto económico del texto presupuestario pues se diseñaban políticas de gasto sobre la base de unos ingresos que la administración regional no sería capaz de obtener con los consecuentes desequilibrios.

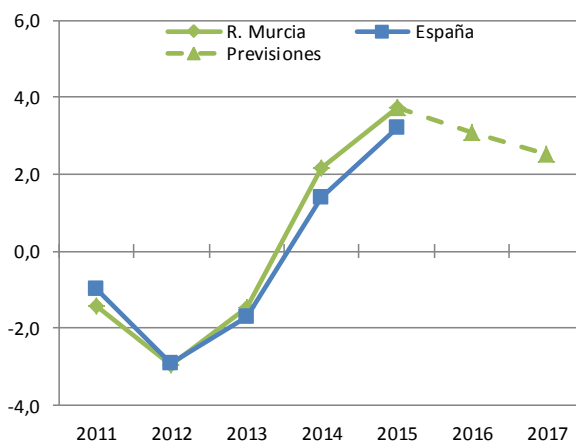
En este sentido, y por lo que respecta a los presupuestos anteriores, cabe en primer lugar felicitar a la Consejería de Hacienda y Administración Pública, pues la estimación de un crecimiento del PIB del 3,0% para 2016, realizada en noviembre de 2015, parece que va a ser la que más se ajuste a la realidad, de las distintas que se realizaron por aquella época. Al menos, así se desprende de la información coyuntural disponible hasta el momento¹.

UN ESCENARIO CONSERVADOR Y REALISTA

Previsiones de la Economía Regional

	2016	2017
PIB real (% Variac.)	3,1	2,5
Activos	700.200	700.800
Variación Anual absoluta	-2.600	600
Variación Anual (%)	-0,4	0,1
Empleo	560.200	570.300
Variación Anual absoluta	30.400	10.000
Variación Anual (%)	5,7	1,8
Parados	139.900	130.500
Variación Anual absoluta	-33.100	-9.400
Variación Anual (%)	-19,1	-6,7
Tasa de paro %	20	18,6
Precios (IPC tasa media anual)	-0,4	0,5

% Variación del PIB en términos reales



Fuente: elaboración propia a partir de Consejería de Hacienda y Admón. Pública (Previsiones) e INE (PIB 2011-2015)

De hecho, las estimaciones que la propia Consejería realiza a año vencido se siguen moviendo en cifras parecidas, con diferencias manejables. Así pues, los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia para 2017 (en adelante, PGCARM 2017) se elaboran sobre la base de que la economía murciana cerrará el ejercicio 2016 con un incremento del PIB real del 3,1% con una tasa de paro que habría bajado hasta el 20%², pudiéndose afirmar que se trata de

¹ Según indicadores adelantados del Instituto Nacional de Estadística el Producto Interior Bruto (PIB) español registró en 2016 una variación anual del 3,2% en términos de volumen. INE: "[Estimación avance del PIB trimestral. Base 2010. Cuarto trimestre de 2016](#)"

² Según la Encuesta de Población Activa, publicada por el INE recientemente, la cifra ya se sitúa a cierre de 2016 por debajo del 20% (18,6 %).

unos datos prudentes y quedando claro que las previsiones constituyen un ejercicio de realismo. A su vez, esperan que el crecimiento en 2017 sea del 2,5% y que el mercado laboral vaya en la misma buena sintonía (se prevé que la tasa de paro baje hasta el 18,6%³). De este modo, y según AIREF⁴ no se presentan previsiones al alza ni PIB y ni en mercado laboral (tanto para 2016 y 2017) en los PGCARM 2017, y considera como “probables” que se materialicen estos resultados. Además, las predicciones de crecimiento para 2017 se encuentran en línea con las de los principales servicios de estudios que elaboran estadísticas regionalizadas.

PRESUPUESTOS DE INGRESOS

Introducción del Presupuesto de Ingresos

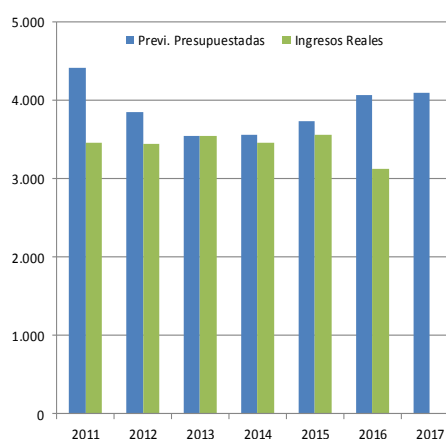
La estimación de ingresos no financieros consolidados realizada por los PGCARM2017 se sitúa en 4.105,7 millones de euros, lo que va a suponer un aumento de 1% (41,8 millones en términos absolutos) respecto a los de 2016, partiendo de una previsión de ingresos más realista que en casos anteriores, aunque denotándose cierta sobreestimación en determinadas partidas, que analizaremos a continuación. De este modo, aunque el aumento en los ingresos contribuirá a reconducir el excesivo déficit, tendrá que evitar el deterioro de la actividad económica e ir ligado a un mayor grado de ejecución⁵ para dotar a los presupuestos de realismo. Pues bien, este último extremo no ha existido esta relación años atrás (ver gráfico), y a priori, en 2016 (con los datos que contamos hasta octubre) tampoco parece que vaya a darse.

DESGLOSE DE LOS INGRESOS Y EVOLUCIÓN

Clasificación Económica del Ingreso Consolidado. Millones de Euros

Capítulo	2016	2017	Var %
Cap. I Impuestos Directos	964	1.013	5,1
Cap. II Impuestos Indirectos	1.773	1.772	-0,1
Cap. III Tasas, Precios públicos y otros ingresos	148	158	6,7
Cap. IV Transferencias corrientes	977	962	-1,5
Cap. V Ingresos Patrimoniales	16	21	27
Operaciones Corrientes	3.879	3.926	1,2
Cap. VI Enajenación de inversiones reales	15	3	-80,0
Cap. VII Transferencias de Capital	169	176	4,2
Operaciones de Capital	184	179	-2,8
TOTAL OPERACIONES NO FINANCIERAS	4.063	4.105	1,0
Cap. VIII Activos Financieros	120	140	16,7
Cap. IX Pasivos Financieros	888	996	12,2
TOTAL OPERACIONES FINANCIERAS	1.009	1.137	12,7
TOTAL	5.074	5.243	3,3

Evolución del Presup. de Ingreso No finan. y su ejecución. Mill. €.



Fuente: Elaboración propia a partir de Ley de Presupuestos CARM 2011-2016 y Proyecto Ley 2017, y Ministerio de Hacienda y FP (Ingresos Reales)

Nota: Los ingresos reales acumulados de 2016 se muestran solo hasta el mes de octubre.

³ Cifra ya alcanzada a cierre de 2016, según la Encuesta de Población Activa del INE.

⁴ Aíref: [Informe sobre las Previsiones Macroeconómicas de los presupuestos para 2017 de las Comunidades Autónomas](#) (Enero 2017).

⁵ En adelante, cuando se hace referencia a cifras presupuestadas se corresponden con datos del Presupuesto Consolidado de ese año facilitado por la Consejería de Hacienda y Administración Pública. Para datos de ejecución se corresponden con los Derechos/Obligaciones reconocidos netos facilitados por la estadística Ejecución Presupuestaria de las CC.AA. del Ministerio de Hacienda y Función Pública.

Atendiendo a una clasificación económica del PGCARM 2017, la mayor parte de los ingresos no financieros de la Comunidad Autónoma tienen un carácter corriente (95,6%), mientras que los de capital representan una parte sensiblemente menor (4,4%).

En particular, los **ingresos corrientes** sumarán 3.926 millones de euros en 2017, lo que supone un aumento del 1,2% o casi 47 millones más en comparación con el presupuesto de 2016. Desglosando, se entiende:

- El capítulo cuantitativamente más relevante es el de impuestos indirectos (capítulo II), que suman 1.722 millones, un 0,09% menos que en el presupuesto anterior. Así las mayores partidas presupuestarias vienen por parte del Impuesto de Valor Añadido, Impuesto sobre consumos Específicos, Impuestos de Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, Impuestos Sobre el Juego e Impuestos Medioambientales.
- El segundo capítulo con mayor montante se corresponde con impuestos directos (capítulo I), lo que aporta un total de 1.013 millones de euros, una cifra superior en un 5,0% a la presupuestada en 2016. Los conceptos más relevantes cuantitativamente en este capítulo son el Impuesto sobre la renta de las personas físicas e Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones.
- Transferencias Corrientes (capítulo IV) es el siguiente en cuantía, con 962,7 millones de euros, que experimenta una bajada del 1,5% sobre las cifras presupuestadas en el ejercicio anterior. La mayoría de estas transferencias proceden del sector público estatal, especialmente del Fondo de Garantía o del Fondo Complementario de Convergencia. La progresiva disminución de este capítulo a partir de 2009, es consecuencia de los cambios en el Sistema de Financiación Autonómica (en adelante, SFA), que minoraron las transferencias del Estado a Comunidades Autónomas a cambio de ofrecerles una mayor participación en los tributos parcialmente cedidos (IRPF, IVA e Impuestos Especiales).
- Tasas, precios públicos y otros ingresos (capítulo III) permitirán obtener unos ingresos de 157,9 millones, lo que supone un aumento del 6,7% con respecto a los presupuestos de 2016. Aunque los precios públicos y tasas se hayan congelado en este 2017, parte importante de la variación del montante se deberá a la mayor previsión por parte de la administración de multas y sanciones y tributarias que induce a pensar en un refuerzo de la actividad inspectora.
- Por su parte, los ingresos patrimoniales (capítulo V) seguirán representando una parte reducida del presupuesto (20,7 millones, un +27,2%).

Por otra parte, los **ingresos de capital**, se cifrarán en 179,1 millones de euros (Un 2,8% menos que en los PGCARM 2016). De este modo:

- El capítulo más relevante corresponde a Transferencias de Capital (capítulo VII), que alcanza un total de 176 millones de euros (lo que supone un

incremento del 4,2% respecto a 2016) procedentes principalmente de las ayudas recibidas del exterior, en especial de los Fondos Feder y Feader.

- El otro capítulo es el de Enajenación de Inversiones Reales (capítulo VI), que incluye fundamentalmente la venta de patrimonio de la Comunidad Autónoma, que sitúa la cantidad total en 3,05 millones (un 80% menos).

Por su parte, las operaciones financieras ascienden a 1.137 millones (un 12,7% más que en los PGCARM2016), ante la necesidad de emitir nueva deuda para financiar los gastos, como ponen de manifiesto los elevados pasivos financieros (996 millones).

Principales ingresos

De manera adicional a la clasificación económica por capítulos de los ingresos, conviene destacar los distintos conceptos que aportan la mayor parte de los recursos a la Administración Autonómica haciendo distinción entre los cedidos parcialmente por el gobierno estatal y otros donde la comunidad autónoma goza de plena autonomía.

Por orden de mayor a menor recaudación, los principales ingresos serían los siguientes:

- Impuesto sobre el Valor Añadido: Los ingresos de la Región de Murcia por IVA ascienden a 941 millones (el 24,2% del total de ingresos no financiero), con una importante bajada respecto al presupuesto inicial de 2016 del 1,4% -dato que contrasta con el posible aumento de la recaudación por reactivación del consumo-. En los años 2013,2014 y 2015 la ejecución ha ido bastante ligada a la presupuestada, incluso llegando a ser superior en alguna anualidad, pero con los datos conocidos de 2016 podría darse el caso de que existiese sobrestimación, pues se prevén unos ingresos reales inferiores, - hecho que podría apoyar la bajada de dotación de los PGCARM 2017- . Debe recordarse también que desde 2011 el porcentaje de cesión de este tributo a las autonomías aumentó hasta el 50% del total (frente al 35% previo), aunque la Comunidad Autónoma no cuenta con capacidad normativa sobre éste.
- Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas. La participación de la Región de Murcia en el IRPF aporta unos ingresos de 890 millones de euros, que representan el 22,8% de los ingresos no financieros, previéndose un aumento del 9,3% (75,4 millones en términos absolutos) respecto a 2016, y 23 millones respecto a 2011, primer año este último en que se hizo efectiva la cesión del 50% del IRPF a las Comunidades Autónomas.

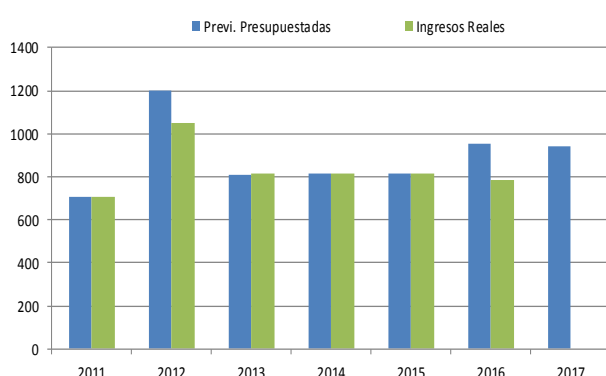
Para la anualidad ya pasada, aunque aún no se conocen los datos a cierre de ejercicio, se prevé que los recursos reales se acerquen a los estimados, pues entre el acumulado hasta octubre (701 millones) y el total presupuestado (815) no existen distancias desproporcionadas. Aun así, no se puede asegurar que ese aumento de recursos del PGCARM 2017 se cumpla al 100%, pues bien, de la materialización de estas cifras va a depender, muy

especialmente, la buena evolución del mercado laboral –el cual se ha mostrado muy positivo en 2016 y con buenas perspectivas hacia el 2017⁶–, dado que la mayor parte de la recaudación de este impuesto procede de las rentas del trabajo.

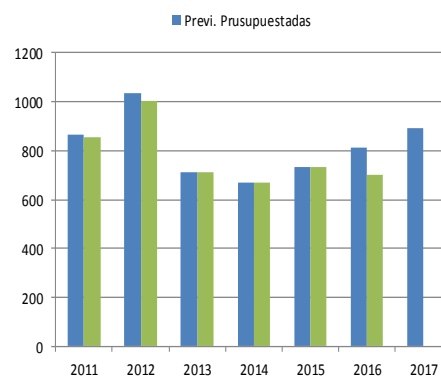
En el ámbito del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, en los nuevos PGCARM 2017 se añade una nueva deducción en el tramo autonómico por donativos, cuando estos se destinen a la investigación fitosanitaria, medida que no alterará de manera significativa la recaudación presupuestada.

IVA E IRPF SE MUESTRAN COMO LOS PRINCIPALES INGRESOS

Evolución de presupuesto y ejecución del Impuesto de Valor Añadido. Millones de Euros



Evolución de presupuesto y ejecución del IRPF. Millones de Euro



Fuente: Elaboración propia a partir de Ley de Presupuestos CARM 2011-2016 y Proyecto Ley 2017, y Ministerio de Hacienda y FP (Ingresos Reales)

Nota: Los ingresos reales acumulados de 2016 se muestran solo hasta el mes de octubre.

- **Transferencias Corrientes:** Las transferencias corrientes esperadas en este 2017 ascienden a 868,6 millones, lo que supone un 3,6% menos que las presupuestadas en el 2016. Casi el 97% de estas cifras provienen del sector público estatal, mientras el mínimo porcentaje restante pertenece al sector exterior. Dicho descenso, se debe especialmente al capítulo de Participación Autonómica en el Sistema de Financiación Autonómica (SFA) que pasa de 612,4 millones en el ejercicio pasado a 596,7 en los PGCARM2017 (-2,5%), bajada que no logra ser compensada con el aumento vía Participación Provincial en el SFA del +1,38%. Por otro lado, habrá que evaluar el recorte de 18,3 millones que se da en los Fondos Sociales Europeos, y que rebaja la partida Transferencias Corrientes del Exterior a 26,6 millones (frente a los 45 millones del 2016).
- **Impuestos Especiales:** Los ingresos por participación en los Impuestos Especiales sumarán 565 millones de euros en 2017 (un 14,5% del total de ingresos no financieros) lo que supone un incremento del 5,5% más que en la anualidad anterior. En los años precedentes, los presupuestos han estado ciertamente sobreestimados a la ejecución real de estos, y no sorprendería que el ejercicio pasado (a falta de conocer los datos de noviembre y diciembre) se diera el mismo hecho. Por otro lado, la subida en el precio de

⁶ Para más información véase: Departamento de Economía de CROEM: "[Análisis del IV Trimestre de la Encuesta de Población Activa](#)"

los hidrocarburos que se espera para el 2017, ligado con el aumento del gravamen aplicado al tabaco y a impuestos especiales aprobado por el gobierno central a finales del 2016, podrían ayudar a alcanzar ese aumento del 5,5% recogido en los nuevos presupuestos.

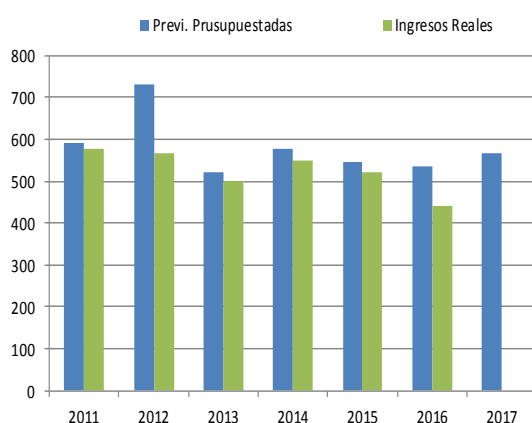
Desde 2010 la Comunidad Autónoma tiene cedida el 58% de los rendimientos derivados de este impuesto, sin tener las comunidades autónomas capacidad normativa sobre estos.

- **Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados:** Los ingresos esperados por este concepto en 2017 ascienden a 227,163 millones de euros (un 5,8% del total de ingresos no financieros), lo que supone una disminución del 6,7% respecto a lo presupuestado en 2016. Atendiendo a las dos modalidades que contempla este impuesto, se puede comprobar que últimamente los ingresos reales no se han correspondido con los presupuestados, dándose por lo tanto una sobrestimación en los recursos y no ayudando de este modo al cumplimiento del objetivo de déficit.

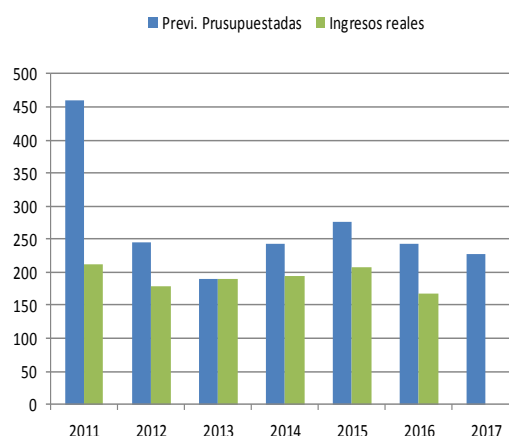
Estos tributos, ligados normalmente a la compraventa de viviendas e inmuebles, no acaban de conseguir el despegue que se le viene atribuyendo en las cuentas de la Comunidad Autónoma en los últimos años, por lo que parece razonable que para 2017 se estime un montante inferior. A su vez, se aprueban nuevas bonificaciones como las aplicadas a empresas que deseen comprar una nave industrial –sujeto a ciertos requisitos–, hecho que resulta positivo, pero insuficiente, pues su alcance será ciertamente reducido y con una mínima repercusión en la actividad empresarial y por ende el crecimiento económico.

ESTIMACIÓN ALGO MÁS REALISTA DE IMPUESTOS ESPECIALES E ITPAJD

Evolución de presupuesto y ejecución de Impuestos Especiales. Millones €



Evol. de pres. y ejec. sobre Trans. Patr. y actos jur. Doc. Mill€



Fuente: Elaboración propia a partir de Ley de Presupuestos CARM 2011-2016 y Proyecto Ley 2017, y Ministerio de Hacienda y FP (Ingresos Reales)

Nota: Los ingresos reales acumulados de 2016 se muestran solo hasta el mes de octubre.

- **Transferencias de capital:** En los presupuestos de 2017 se contemplan unos ingresos estatales por un total de 168,5 millones, lo que supone una disminución del 1,1% respecto al presupuesto del año anterior. De esta

cuantía 110,9 millones provienen de fondos europeos (+0,7%) mientras 57,6 millones proceden del sector público estatal (-1,13%).

- Impuesto de Sucesiones y Donaciones: La cifra total esperada con la aplicación de este impuesto en 2017 asciende a 81 millones (lo que supone un 2,1% del total de ingresos no financieros), un 25,7% menos que el mismo dato del año anterior. De este modo, la horquilla para esta anualidad entre el ingreso real y el ejecutado se muestra más estrecha. Para la anualidad de 2016, se espera que no cumpla con la cantidad presupuestada, al igual que ha venido ocurriendo año atrás, siendo este impuesto uno de los más sobreestimado.

En este 2017 y siguiendo con la senda iniciada de rebaja progresiva de la tributación en caso de herencias o donaciones entre ascendientes, cónyuges o descendientes, se amplía la deducción en la cuota hasta el 60%, tanto para Sucesiones como para Donaciones. Además, se amplía dicho porcentaje al 99% para los sujetos pasivos integrantes de familias numerosas de categoría especial.

Para concluir con este apartado, conviene recordar que la Comunidad Autónoma no tiene autonomía plena en las políticas de ingresos, pues la mayor parte (el 78%) de sus recursos no financieros proceden de los mecanismos del Sistema de Financiación Autonómica, algunos de los cuales ofrecen además escasa capacidad normativa. Para realizar una evaluación comparativa, resulta de interés el estudio publicado por FEDEA "La evolución de las comunidades autónomas de régimen común, 2002-2014", en el cual se analiza la evolución de la financiación del conjunto de las comunidades autónomas y la de la posición relativa de cada una de ellas en términos de financiación por habitante.

En dicho estudio se observa claramente como la Región de Murcia sufre una infrafinanciación –es la segunda comunidad con menores recursos por habitante a competencias homogéneas tras Valencia- de hasta cinco puntos porcentuales en 2014. Solo la Región de Murcia y la Comunidad Valenciana presentan índices de financiación per cápita inferiores a la media en todos los años del periodo de estudio (2002-2014). Así, existe una horquilla de diferencia de hasta el 26,6% entre la Región de Murcia y la comunidad más sobrevalorada (La Rioja). Las desigualdades no solo se han consolidado entre 2009 y 2014 sino que se han acrecentado de manera notable.

MEDIDAS TRIBUTARIAS Y FISCALES

La necesidad de reducir el déficit excesivo que la Región de Murcia todavía deja un margen estrecho para la aprobación de nuevas rebajas fiscales. Aun así, los PGCARM 2017 incluyen una serie de modificaciones tributarias de reducido impacto agregado pero que pueden contribuir en cierta medida a la dinamización económica.

Entre las más significativas se encuentran:

- Ampliación de la **deducción al 60% en el Impuesto sobre Sucesiones y**

Donaciones de las transmisiones a favor de padres, hijos y cónyuges, que se amplía hasta el 99% en el supuesto de familias numerosas de carácter especial.

- Nuevos **tipos reducidos en los impuestos de Trasmisiones Patrimoniales** (del 8% al 1%) **y de Actos Jurídicos Documentados** (del 1,5% al 0,1%) en operaciones en las que participen Sociedades de Garantía Recíproca (SGR) para impulsar la compra venta de inmuebles de uso industrial y empresarial.
- Ampliación temporal de los **beneficios fiscales previstos para Lorca** recogidos en la Ley 5/2011, en las anualidades 2017 y 2018.
- Aplicación durante 2017-2018 de la exención de determinadas **tasas para emprendedores**.
- En el tramo autonómico del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, se añade una nueva **deducción por donativos a la investigación biosanitaria**.
- **Congelación de las tasas y precios públicos**, y modificaciones técnicas para adaptarlas al Decreto-Ley n.º 2/2016, de 20 de abril, que impulsa la simplificación administrativa y la liberalización económica.

Respecto a este último punto, aunque la exposición de motivos de la Ley de Presupuestos incide en la congelación de tasas, y las previsiones de recaudación así lo avalan, en la tramitación parlamentaria parece haberse detectado un error de trasposición que, en la práctica, eleva sustancialmente la tributación para algunas tasas. Tal circunstancia requiere una necesaria corrección en el menor tiempo posible para evitar los perniciosos efectos que pudiera ocasionar.

Es el caso, por ejemplo, de la **tasa 240-"Tasa por actuaciones en materia de protección medioambiental y control de actividades potencialmente contaminantes"**, donde se ha detectado que en el apartado 9) Resto de autorizaciones y actuaciones de control relativas a atmósfera, residuos y suelos contaminados, epígrafe d) Control administrativo de comunicaciones previas y sus modificaciones, de productor de residuos, excepto que hayan solicitado conjuntamente con una autorización ambiental autonómica: por cada comunicación se ha fijado una tasa con un importe de 97,99 €, lo que supone un incremento del 155,26% frente al mismo concepto de la última actualización de esta tasa administrativa que data del 2015. Este incremento supone un grave perjuicio para los productores de residuos peligrosos de menos de 10 Tm/año y para los productores de residuos no peligrosos de más de 1.000 Tm/año, tanto porque son obligaciones ambientales que afectan a un elevado porcentaje de empresas de la Región de Murcia, como porque la tasa se aplica también cuando se va a modificar algún requisito de la comunicación presentada previamente. Por este motivo se requiere a la Administración Regional que reflexiones sobre este extremo.

Por otra parte, convendría analizar si el escaso margen de maniobra existente permitiría ampliar en mayor medida los beneficios fiscales asociados a los impuestos de Patrimonio y de Sucesiones y Donaciones, así como garantizar que por ejemplo en transmisiones de explotaciones agrarias a jóvenes agricultores no se grave en exceso al donante. Como contraprestación a esta propuesta, se podría exigir que el receptor de la donación mantenga como mínimo 5 años la actividad agraria.

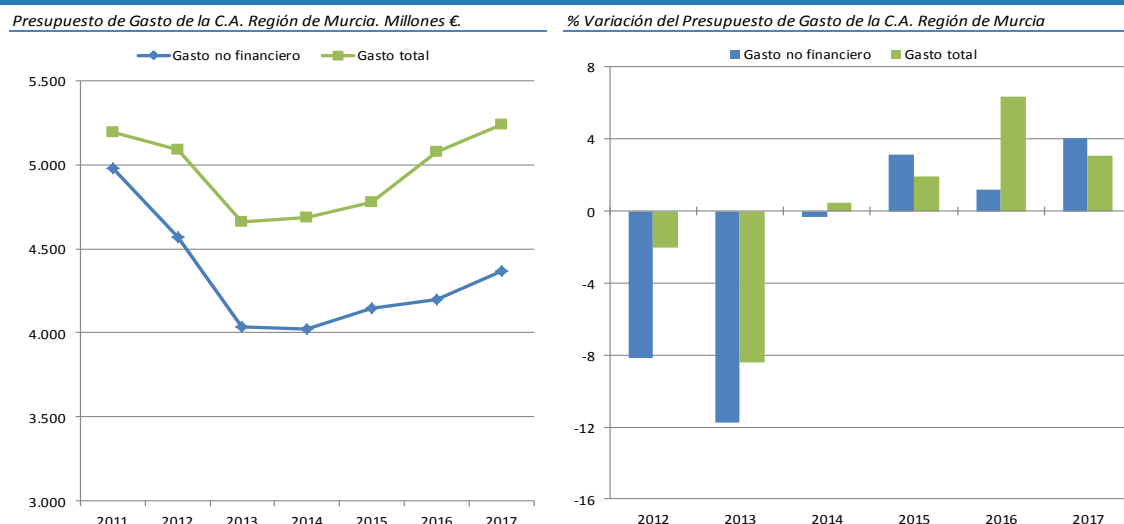
2 PRESUPUESTO DE GASTO

Introducción al Presupuesto de Gasto

El gasto consignado en PGCARM 2017 de la Comunidad Autónoma de Murcia alcanzará los **4.366 millones** de euros (en términos consolidados y atendiendo a los empleos de carácter no financiero), tratándose del volumen más elevado desde 2012 (cuando alcanzó los 4.570 millones de euros). Parece quedar lejos, por tanto, el periodo comprendido entre 2011 y 2015 en el que el presupuesto acumuló un descenso cercano a los 1.000 millones de euros, al tiempo que, se continua e intensifica el proceso de recuperación iniciado en 2016.

Así pues, una de las características destacables es que los Presupuestos presentan un carácter eminentemente expansivo, pues el citado techo de gasto no financiero crecerá un 4,1% respecto al de la anualidad anterior, la tasa más elevada desde 2009 (cuando fue del +5,9%) y frente a la evolución más modesta de 2016 (+1,2%), cuando se inició la remontada.

UN PRESUPUESTO DE GASTO MARCADAMENTE EXPANSIVO



Fuente: elaboración propia a partir de Presupuestos Generales de la CARM 2011-2016 y Proyecto de Presupuestos 2017

Ahora bien, para calibrar adecuadamente el impacto de este volumen de recursos movilizados, conviene tener presente –con carácter previo al análisis de su composición– la credibilidad en la fijación de objetivos y la situación en comparación con unidades administrativas similares.

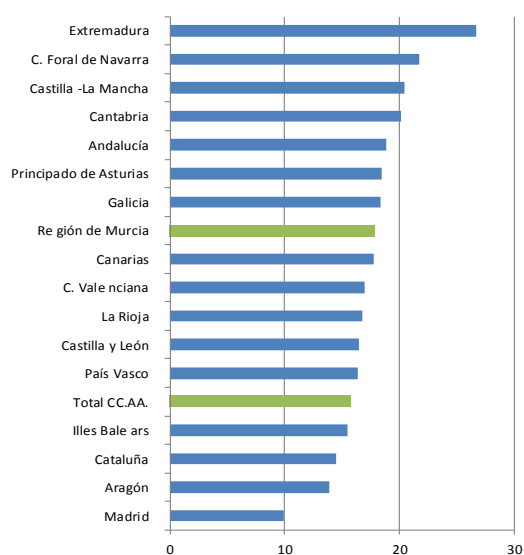
Por lo que respecta a esta segunda cuestión, muy posiblemente el crecimiento del gasto superará al previsto para el PIB nominal, de manera que el sector público autonómico aumentará su participación en la economía regional. Esta alcanzaba ya en 2016 el 17,9% del Producto Interior Bruto de la Región de Murcia, un porcentaje que supera la media de las restantes Comunidades Autónomas, situada en el 15,7%. Murcia es, además, la octava autonomía con mayor participación del gasto público autonómico en relación a la actividad económica, lejos de las más intervencionistas como Extremadura (26,6%) pero también de las más austeras como Madrid (9,9%) o Aragón (13,9%). Se encuentra, no obstante, en una posición intermedia si se restringe la comparativa a las de carácter

uniprovincial de régimen común, superando a Baleares y La Rioja, pero quedando por debajo de Asturias y Cantabria.

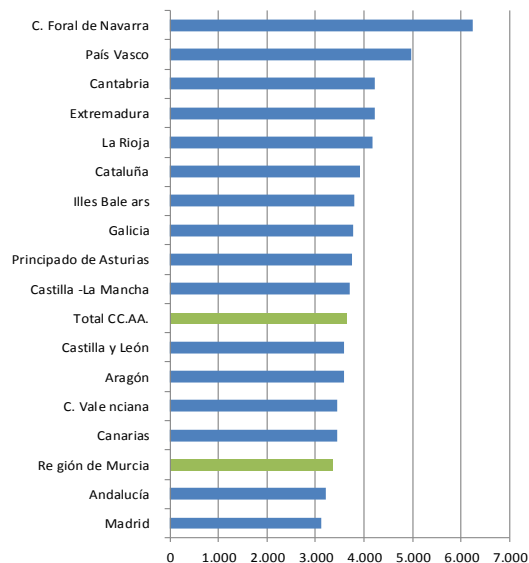
No obstante, los resultados son radicalmente diferentes si en lugar de atender a la capacidad económica para gastar, atendemos al desembolso realizado por habitante, que puede tener cierta relevancia en algunas de las competencias de las autonomías españolas que forman parte de pilares básicos del denominado Estado del Bienestar, como la Educación y la Sanidad. En particular, en 2016 Murcia gastaba 3.356 euros por habitante, la tercera cifra más baja tras Madrid (3.114) y Andalucía (3.223), que representa a su vez un 21% menos que la región no foral líder (Cantabria).

GASTO POR HABITANTE Y EN % DEL PIB: CARA Y CRUZ

Gasto total de cada Comunidad Autónoma en 2016. En % del PIB



Gasto total de cada Comunidad Autónoma en 2016. En €/habitante



Nota: Se ha tomado la última cifra oficial disponible a fechas de cierre de este informe tanto para PIB (año 2015) como para población (1 de enero de 2016)

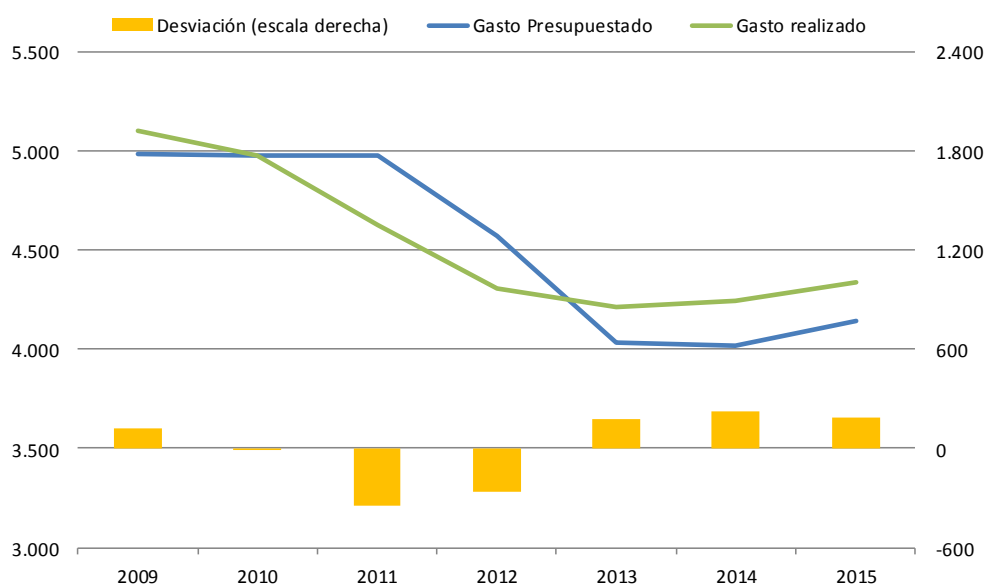
Fuente: elaboración propia a partir de Ministerio de Hacienda y Función Pública (Presupuesto de Gasto) e INE (padrón oficial de población y Contabilidad Regional de España)

En consecuencia, la Región de Murcia se encuentra entre las más austeras en términos por habitante, pero al mismo tiempo supera a la media en participación sobre la economía. Esta dualidad abre la puerta a un debate del propio modelo territorial español, que debería despejar de una vez la disyuntiva que afecta sobremanera al caso murciano, pero que resulta extensible al resto de regiones. Esa que debe replantearse si las comunidades autónomas, que asumen las competencias en áreas tan sensibles socialmente como la Educación y la Sanidad, deberían presentar un gasto por habitante igual -o al menos similar- entre ellas. O, si por el contrario, cada región debería asumir solamente las políticas públicas que pueda sufragar en función de su nivel de desarrollo, lo que reduciría los mecanismos redistributivos y de igualdad. En el primer caso, Murcia partiría de una situación de clara desventaja respecto a otras autonomías (cuya corrección pasaría por revisar los mecanismos de financiación expuestos en el apartado de ingresos), mientras que en el segundo las consecuencias serían las opuestas: habría que reconducir las políticas de gasto murcianas para equipararlas a la media autonómica. La situación requiere una reflexión profunda desde las instituciones nacionales competentes –por ejemplo, en el marco de la Conferencia de Presidentes y del Consejo de Política Fiscal y Financiera- para encontrar el equilibrio necesario entre ambas alternativas.

Por lo que respecta a la otra cuestión señalada, la credibilidad en la fijación de objetivos va a depender en buena medida del grado de realización o ejecución del presupuesto aprobado, pues desviaciones al alza o a la baja podrían actuar como fuentes de incertidumbre. En este sentido, en las últimas anualidades el gasto no financiero efectivamente realizado ha sido sistemáticamente superior al presupuestado. En particular, en el trienio 2013-2015 la desviación acumulada ronda los 600 millones de euros, a razón de unos 200 al año. En 2016, con la información disponible hasta octubre, todo parece indicar que volverá a repetirse esta desviación, aunque el desfase será sustancialmente inferior al de las anualidades inmediatamente anteriores⁷. Por tanto, en 2016 se dará un significativo paso hacia el control presupuestario, y aunque no evitará que vuelva a gastar más de lo que se presupuesta, marca la pauta para dotar de mayor credibilidad al techo de gasto fijado en las Leyes de Presupuestos.

SE GASTA MÁS DE LO QUE SE PRESUPUESTA

Gasto no financiero Presupuestado y Efectivamente realizado. En Millones de Euros



Nota: El gasto efectivamente realizado se corresponde con la partida que el Ministerio de Hacienda y Función Pública denomina "Obligaciones Reconocidas Netas" en los informes de ejecución presupuestaria de las CC.AA. Fuente: elaboración propia a partir de Presupuestos CARM 2009-15 y Ministerio de Hacienda y FP (Ejecución Presupuestaria de las CC.AA.)

Clasificación económica de los Gastos

Como se detallaba anteriormente, el gasto no financiero en PGCARM 2017 asciende a 4.366 millones, un 4,6% más que el año anterior. No obstante, respecto a su composición, la evolución no será homogénea.

Por una parte, las denominadas **operaciones corrientes** aumentarán un 3,7%, lo que supone acelerar su ritmo de crecimiento y sumar tres anualidades

⁷ Según los Presupuestos de 2016, el gasto no financiero presupuestado aumentaría un 1,2% respecto a 2015. Sin embargo, con los datos de ejecución hasta octubre (último disponible a cierre de este informe) el gasto efectivamente realizado descendía ligeramente (-0,1%), una dinámica que de mantenerse en los dos meses finales del año permitiría minorar la desviación de años anteriores, aunque no cerrarla definitivamente.

consecutivas al alza. Aunque reduce ligeramente su participación en el total del presupuesto, sigue representado más de nueve de cada diez euros gastados por la Comunidad Autónoma (91,1%) al tiempo que es la partida que menos se ha resentido durante el último quinquenio. Atendiendo a los principales capítulos:

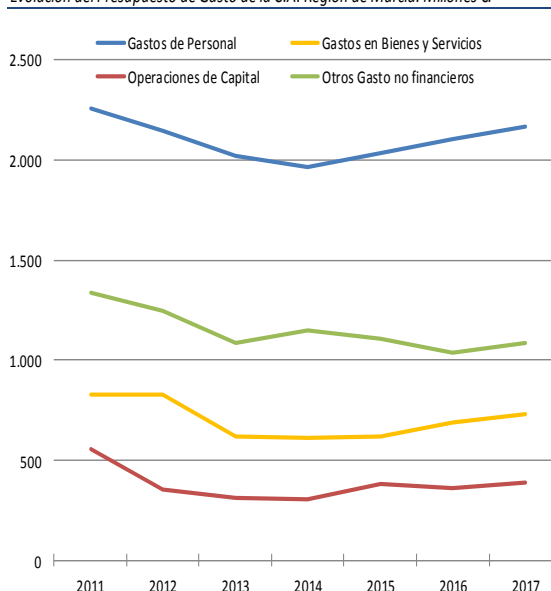
- **Gastos de personal**, que asciende a 2.138 millones de euros (+2,7% respecto a 2016) logra su nivel más alto desde 2011 (cuando se elevaba a 2.257) y absorbe prácticamente la mitad (49,6%) del gasto no financiero, por lo que se mantiene en porcentajes similares a los de los últimos años, y sustancialmente mayores a los que existían hace un quinquenio (45,4% en 2011). Se trata pues de uno de los capítulos que se han visto menos afectados por la crisis, y de los que antes se han recuperado. De hecho, todo hace pensar que este capítulo incorpora la recuperación del 37% de la paga extraordinaria suprimida de diciembre de 2012 que quedaba pendiente de devolución, medida aprobada en el Consejo de Gobierno de 18 de enero de 2017⁸.

EVOLUCIÓN DISPAR DEL GASTO AUTONÓMICO EN 2017

Clasificación Económica del Gasto Consolidado. Millones de Euros salvo indicación.

	2016	2017	% total (2017)	Variac. (Mill. €)	% Variac.
Cap. I. Gastos de Personal	2.107	2.164	49,6	57,0	2,7
Cap. II. Gastos en Bienes y Serv.	689	731	16,7	42,1	6,1
Cap. III. Gastos Financieros	117	139	3,2	22,3	19,1
Cap. IV. Transferencias Corrientes	923	945	21,6	21,5	2,3
Total Operaciones Corrientes	3.836	3.979	91,1	142,9	3,7
Cap. VI. Inversiones reales	202	248	5,7	45,1	22,3
Cap. VII. Transferencias de Capital	158	138	3,2	-19,5	-12,4
Total Operaciones de Capital	360	386	8,8	25,6	7,1
OPERACIONES NO FINANCIERAS	4.196	4.366	100,0	170,0	4,1
Cap. VIII. Activos financieros	99	67		-32,5	-32,7
Cap. IX. Pasivos financieros	781	801		20,1	2,6
TOTAL OPERACIONES FINANCIERAS	881	868		-12,4	-1,4
PRESUPUESTO TOTAL	5.077	5.234		157,6	3,1

Evolución del Presupuesto de Gasto de la C.A. Región de Murcia. Millones €.



Fuente: elaboración propia a partir de Anteproyecto de Presupuestos Generales de la CARM 2016 y 2017

La evolución, en cualquier caso, no será homogénea en todo el sector público regional, pues frente a la contención en algunas consejerías como Hacienda o Fomento e Infraestructuras, se dan subidas de mayor entidad en Educación (+2,5%, si bien su concreción dependerá de los detalles de la convocatoria de oposiciones de Infantil y Primaria que no estaba formalizada a cierre de este informe), el Servicio Murciano de Salud (+1,9%) y, más sorprendentemente, en Familia e igualdad (+23%) y Cultura y portavocía (+13%)

⁸ Para más información véase: "[Acuerdos del Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia de 18 de enero de 2017](#)"

EVOLUCIÓN DISPAR DE LAS RETRIBUCIONES

Presupuesto del Capítulo I. Gastos de Personal. En Millones de €, salvo indicación en contrario.

	2.016	2.017	Variac.	% Variac.
GASTOS DE PERSONAL CONSOLIDADOS	2.106,8	2.138,2	31,4	1,5
Consej. Educación y Universidades	798,6	823,0	24,4	3,1
Consej. Familia e Igualdad de Oportunidades	8,1	10,1	1,9	23,6
Consej. Cultura y Portavocía	9,2	10,4	1,2	13,1
Resto de Consejerías	153,7	152,3	-1,3	-0,9
Servicio Murciano de Salud	1.016,3	1.036,0	19,7	1,9
Resto de Entes	120,9	106,5	-14,4	-11,9

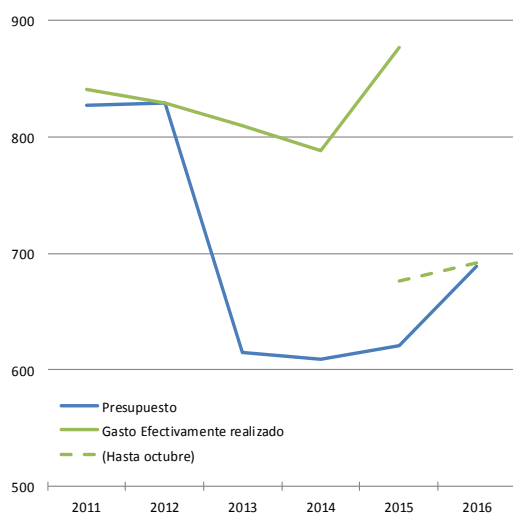
Fuente: elaboración propia a partir de Anteproyecto de Presupuestos Generales de la CARM 2016 y 2017

- Gastos corrientes en bienes y servicios, que se corresponde con los consumos públicos, cuenta con un presupuesto de 731 millones de euros, el 16,7% del gasto y un 6,1% más que lo presupuestado para 2016 (año en el que avanzaba un 11%). Ahora bien, conviene recelar de las cantidades consignadas a este capítulo y de su crecimiento, pues en las últimas anualidades las desviaciones al alza que el gasto realizado ha experimentado respecto a lo inicialmente presupuestado han sido continuadas y de gran envergadura: En 2013 se gastaron 195 millones más de los presupuestados para este capítulo, en 2014 fueron 180 más y en 2015 unos 256.

La situación se volverá a repetir en 2016, pues la ejecución presupuestaria hasta octubre sumaba 692 millones, cuando el presupuesto aprobado para todo el año se limitaba a 689. O, en otras palabras, este capítulo ha sido el principal responsable del incumplimiento presupuestario de los últimos años, por lo que urge su inmediata corrección. Es cierto que se han realizado ya avances en esta dirección en 2016, pero será necesario perseverar en 2017 para situar la cantidad presupuestada en el gasto real que se ha venido produciendo últimamente (en el entorno de los 850 millones de euros) al tiempo que se aplican criterios de austeridad para eliminar gasto superfluo y posibles duplicidades, pues no se puede continuar gastando indefinidamente 200 millones más de lo que se presupuesta. Por lo pronto, el aumento presupuestado para 2017 parece obedecer más a un acercamiento al gasto, que efectivamente se realizará, que a un crecimiento real del capítulo.

DESVIACIONES SIGNIFICATIVAS EN LOS CONSUMOS PÚBLICOS

Gasto presupuestado y efectivamente realizado en Capítulo II. Millones €



Gasto realizado - Gasto presupuestado. Capítulo II. Millones €



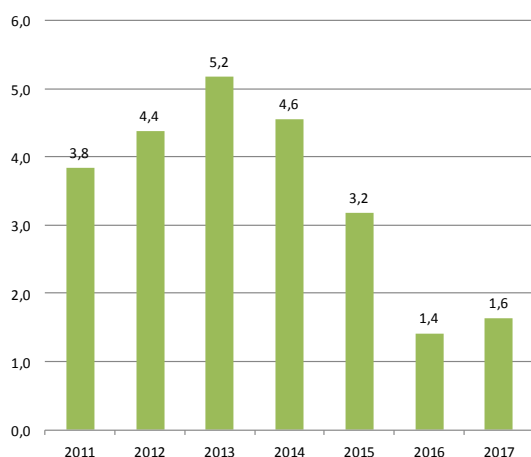
Fuente: elaboración propia a partir de Presupuestos Generales de la CARM 2011-2016 y Proyecto de Presupuestos 2017

- Las Transferencias corrientes moderan su avance (944 millones, +2,3%) mientras el capítulo de Gastos financieros (139 millones), destinado principalmente al pago de intereses de la deuda emitida, experimentará un significativo repunte (+19,1%) debido a la conjunción de diversos factores. Primero, el elevado volumen de deuda pública murciana (8.098 millones en el tercer trimestre de 2016, frente a 2.016 un quinquenio antes) y su significativo aumento, que se prolongará en 2017. Segundo, el cambio en las condiciones preferenciales que se habían aplicado hasta ahora en los distintos mecanismos de liquidez puestos en marcha por el Ministerio de Hacienda y Función Pública⁹, que financian el 73% de la deuda murciana (frente a un 50% de media en el conjunto de las Comunidades Autónomas). Y tercero, el previsible endurecimiento de los costes de financiación en los mercados de capitales.

Todo ello elevará el tipo de interés medio que la Comunidad paga por la deuda, si bien seguirá siendo comparativamente acomodaticio, circunstancia que debería permitir el diseño de un plan de optimización de la carga financiera orientado a evitar que se repitan en el futuro tensiones como las vividas en los momentos más duros de la crisis. En cualquier caso, resulta innegable que los menores costes de la deuda dejan algo más de margen para aumentar el gasto en el resto de partidas. Pero huelga decir que el recurso continuado al endeudamiento, incluso en condiciones acomodaticias, solo tiene sentido cuando la finalidad es financiar la actividad inversora, y no sufragar gasto corriente. No es precisamente esto lo que ha ocurrido en el pasado reciente en la Región de Murcia, como pone de manifiesto el encadenamiento de saldos de ahorro corriente¹⁰ negativos, que en la práctica (y dada la estructura de ingresos) no significan otra cosa que la emisión de deuda nueva para sufragar gasto corriente. Una práctica que alcanzó notorio protagonismo a comienzos de la década (cuando el saldo alcanzó los -579 millones en 2012), pero en cuya corrección se ha avanzado manifiestamente desde 2016 (-52 millones en 2017).

EL BAJO COSTE DE LA DEUDA FACILITA EL REPUNTE INVERSOR

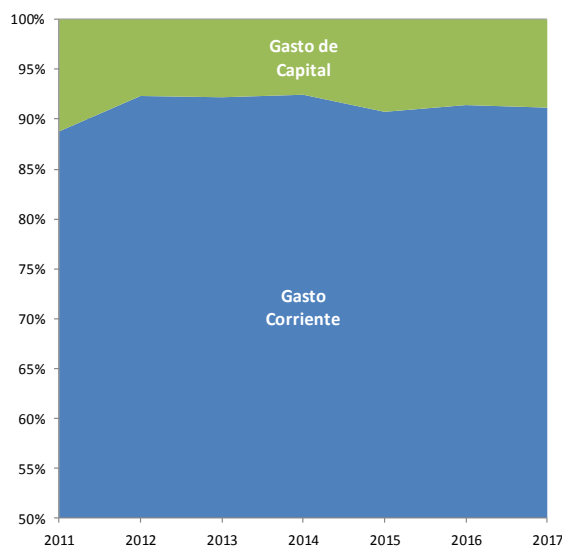
Tipo de interés medio de la deuda de la C.A. Región de Murcia. En %



Nota: Se calcula como el cociente entre el presupuesto del Capítulo III. Gastos Financieros y la Deuda de la C.A.R. Murcia a final de año. Para 2016 y 2017 se toman las previsiones de Deuda contenidas en el Proyecto de Presupuestos

Fuente: elaboración propia a partir de Presupuestos Generales de la CARM 2011-2016, Proyecto de Presupuestos 2017 y Banco de España (Deuda)

Distribución del Gasto no financiero de la CARM. En % del total.



⁹ Puede encontrarse un análisis sobre la procedencia actual de dichos mecanismos en el artículo de opinión de BBVA Research y Cardoso M.: "[Liberar a las CC.AA.](#)" (enero de 2017)

¹⁰ Calculado como diferencia entre ingresos corrientes y gastos corrientes.

A este último respecto, se aprecia que las partidas inversoras tradicionalmente identificadas con las **operaciones de capital** ascienden a 385 millones (8,8% del presupuesto total), un 7,1% más que el año anterior, que le permitirá remontar la caída sufrida en 2016 (-6,2%) y alcanzar su mayor nivel desde 2011 (año en el que sumaron 558 millones). Al tener las inversiones un comportamiento más dinámico que el gasto corriente mejorará lo que podría denominarse “calidad del gasto¹¹”, por considerarse que una mayor ponderación de la inversión en infraestructura permite mejorar a largo plazo el potencial de crecimiento económico y competitividad de un territorio. Ahora bien, conviene matizar este optimismo inicial al apreciarse algunos hechos discordantes.

- Por una parte, se vuelve a utilizar la partida que engloba las ayudas ofrecidas por la Comunidad Autónoma a otros organismos para desarrollo de proyectos de inversión, denominada transferencias de capital (138 millones, -12,4%) para incluir programas que difícilmente pueden clasificarse como actividades de inversión, por ser su naturaleza más asimilable a gasto corriente, como por ejemplo los gastos de organización de ferias comerciales, servicios de asesoramiento o concesión de préstamos al personal del Servicio Murciano de Salud.
- Por otra, se dará un impulso sustancial a las inversiones reales realizadas directamente por la administración regional (247 millones, +22,3% respecto a lo presupuestado en 2016), si bien sería recomendable mejorar los ratios de ejecución, que se han mantenido en cotas alarmantemente bajas durante los últimos años: en el 72% durante el quinquenio 2011-2015. O, lo que es lo mismo, en ese periodo se ha cifrado en 1.069 millones las inversiones a realizar, pero el gasto apenas suma 768. Es decir 300 menos de lo presupuestado. No parece, además, que la situación vaya a variar enormemente en 2016 (hasta octubre solo se habían invertido realmente 68 millones de los 202). Ello facilita la práctica de incluir año tras año actuaciones de inversión que engordan las cifras pero que acaban por no realizarse nunca.

Asimismo, es cierto que la mayor parte de la cuantía presupuestada está muy concentrada en actividades relacionadas con la implantación de la Administración electrónica, en actuaciones en el Mar Menor, y sobre todo en la reconstrucción de Lorca (73 millones, el 29,5% del total).

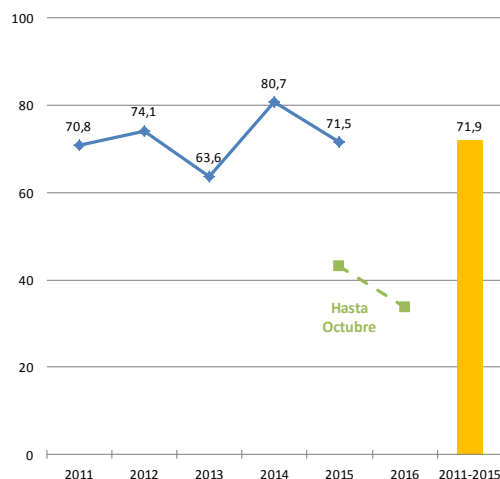
Excluyendo esta última –que se analiza en un apartado separado de este informe– destacan entre los proyectos de mayor envergadura previstos para 2017 el canon de explotación y conservación de la autovía del Noroeste (13,4 millones, derivados del modelo de financiación utilizado para su construcción); las inversiones en infraestructuras de regadíos de Comunidades de Regantes dentro del programa plurianual 2014-2020 (12 millones); Prevención de daños causados a bosques por incendios, desastres naturales y catástrofes (5 millones); determinadas actuaciones prioritarias en el Mar Menor (5 millones); inversiones en sistemas y comunicaciones corporativos (5,6); y el soporte tecnológico para creación de servicios públicos de administración electrónica del centro regional de informática(3,2); la adecuación y mejora de los sistemas básicos de gestión

¹¹ Se adapta aquí la metodología utilizada por Instituto de Estudios Económicos: “[Los presupuestos generales del Estado para el 2010](#)” (2009)

de residuos (3,8); mejoras del tanque de tormentas en Santiago de la Ribera (3,4); y las actuaciones de la Estrategia de Desarrollo Urbano Sostenible Integrado (EDUSI) del Mar Menor (3,2).

EL ESFUERZO INVERSOR DEBERÁ ACOMPAÑARSE DE MAYOR EJECUCIÓN

Grado de Ejecución de las Inversiones Reales. % Ejecutado / Presupuestado



Principales inversiones presupuestadas en 2017. Excluido Plan Lorca. En Millones €

Construcción, explot. y conserv. Autovía del Noroeste	13,4
Inversiones en infraestructuras de regadíos a comunidades de regantes	12,0
Prevención de daños a bosques (incendios, des. naturales y catástrofes)	5,0
Actuaciones prioritarias en el Mar Menor	5,0
Sistemas y comunicaciones corporativos (Centro Regional de Informática)	5,7
Adecuación y mejora de los sistemas básicos de gestión de residuos	3,9
Tanque de tormentas en Santiago de la Ribera	3,4
Soporte tecnología. Creación de servic. Públicos de admón.electr.	3,2
Actuaciones estrategia DUSI mar menor	3,2
Plan de acondicionamiento de caminos rurales 2014-2020	2,7
Obras filtro verde en las inmediaciones rambla albuñón	2,5
Tanque de tormentas en los nietos	2,2

Fuente: elaboración propia a partir de Presupuestos CARM 2011-2016, y Anteproyecto 2017

Finalmente, las **operaciones financieras** retroceden un 1,4% hasta los 868 millones, lo que no impide que se hayan cuadruplicado en el último quinquenio, debido sobre todo a la evolución de los pasivos financieros para afrontar los crecientes vencimientos de deuda pública regional.

ACTUACIONES RELACIONADAS CON EL SEISMO DE LORCA

Los presupuestos de la Comunidad Autónoma mantienen un compromiso especial en el municipio de Lorca desde el fuerte sismo ocurrido en el año 2011. Así, y al igual que en ejercicios anteriores los PGCARM2017 cuentan con dotación para el municipio por los daños ocasionados por el terremoto, siendo el montante para esta anualidad de **73 millones** (18 millones más que la anualidad anterior, un +33,2%), además de otra partidas también importantes que elevan la inversión total en el municipio a 91 millones (como la relevante a la Universidad de Lorca, entre otras). Así un desglose de los gastos más general, resulta el siguiente: 37,3 millones para Carreteras; 28,6 millones para Ordenación del Territorio y Vivienda; 4,8 para Actuaciones de rehabilitación del patrimonio cultural; medio millón para Educación; y 1,7 para Otras actuaciones.

Y más al detalle los trabajos más importantes serían: Comunicación del barrio Apolonia y San Diego (6,9 millones); Acondicionamiento, trazado y Ordenación de Accesos RM-D17 (5,6); Comunicación márgenes Guadalentín zona sur Lorca (4,8); Renovación Avenida Europa y adyacentes (4,5); Renovación urbanización de los Ángeles y Apolonia (4); Vial de Evacuaciones de los Barrios Altos de Lorca (3,5); y Renovación de la Alameda de Cervantes (3,5); partidas, muchas de ellas, que ya contaban con una dotación económica importante en ejercicios anteriores.

Para un correcto análisis y evaluación de los presupuestos, resultaría de interés que la Comunidad Autónoma facilitara el grado de ejecución de las actuaciones de otros años. Sin la publicación de esta importante información es difícil emitir una opinión prudente, pues no se tiene conocimiento de si estas cifras provienen de partidas no ejecutadas en los PGCARM2016 y/o anteriores, o resultan de actuaciones nuevas o plurianuales.

Clasificación por Políticas de Gasto

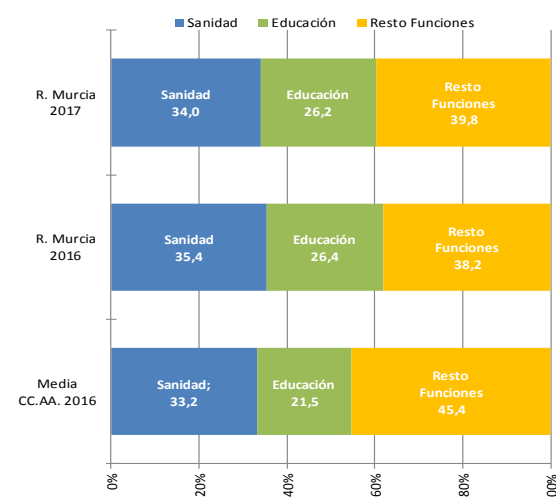
Al igual que las restantes administraciones autonómicas, la mayor parte del gasto murciano está destinado a dos de los grandes pilares del estado de Bienestar que son competencia de las Comunidades Autónomas: **Sanidad** (1.712 millones de euros, el 34% del total) y **Educación** (1.318, 26%). Ambas absorben 6 de cada 10 euros (60,2%) de PGCARM 2017, una participación que, si bien es ligeramente inferior a la del año anterior, supera a la que se suele alcanzar en el conjunto de las Comunidades Autónomas. De hecho, en 2016 la Región de Murcia fue la autonomía que mayor proporción de gasto (61,8%) a las políticas de sanidad y educación, con un cierto diferencial sobre Aragón que fue la segunda (58,9%), que se amplía todavía más si se compara con la media (54,6%) o con Cataluña (45,3%), que es la que destina menor porcentaje entre las de Régimen Común.

La siguiente política de gasto más importante cuantitativamente es **Deuda Pública**, que suma ya el 17,5% del total, por el protagonismo que han adquirido los gastos derivados de la emisión de deuda necesarios para sufragar el encadenamiento de sucesivos ejercicios con déficit. Resulta elocuente que sea precisamente esta la función que más contribuye al aumento del gasto, con 46 millones más que el año anterior.

Hay, en todo caso, otras políticas que verán aumentada su dotación en cantidades no desdeñables, como Sanidad (+25 millones), Educación (+21) y **Agricultura, Ganadería y Pesca** (+21,5), debido en este último caso a las sustanciales mejoras que experimentarán los programas para modernización y mejora de regadíos (+9,5 millones) y de ayudas comunitarias a la agricultura (+8), especialmente para conversión y mantenimiento de agricultura ecológica. Algo menor es el aumento en **Servicios y Promoción Social** (+17 millones, derivados de las mayores ayudas a discapacitados, +3,5; y personas mayores, +6,5; actividades de dirección y servicios generales, +2,9; y la creación del Instituto de la Mujer, +0,5), y Medio Ambiente (+11,6, por el impulso que se dará a la gestión forestal y a actividades de biodiversidad y áreas protegidas). En las restantes políticas, el gasto aumenta en conjunto 29 millones de euros.

UN PRESUPUESTO ORIENTADO A SANIDAD Y EDUCACIÓN

Distribución del Presupuesto por Grandes Políticas de Gasto.
% del Presupuesto Total.



Presupuesto por Grandes Políticas de Gasto.
% del Presupuesto Total.

	Millones de Euros	% Total	2017-2016 (Mill. €)	% 17/16
Deuda Pública	880,2	17,5	5,5	46,2
Seguridad Ciudadana y Prot. Civil	46,3	0,9	0,5	0,2
Serv. Sociales y Promoción Social	319,8	6,4	5,6	17,0
Empleo y Formación Profesional Oc	104,2	2,1	5,4	5,4
Sanidad	1.712,6	34,0	1,5	25,3
Educación	1.318,6	26,2	1,7	21,5
Cultura y Turismo	37,2	0,7	16,2	5,2
Vivienda y Urbanismo	55,5	1,1	2,9	1,6
Medio Ambiente	60,8	1,2	23,6	11,6
Relaciones con Adm. Local	8,5	0,2	11,2	0,9
Deportes	6,8	0,1	15,3	0,9
Infraestr. Carret, Transp. y Puertos	115,7	2,3	4,2	4,6
Infraestructuras Hidráulicas	29,5	0,6	5,4	1,5
Agricultura, Ganadería y Pesca	119,1	2,4	22,0	21,5
Industria y Comercio	43,2	0,9	4,4	1,8
Administración General y Otras Polí	128,1	2,5	3,3	4,1
Investigación, Desarrollo e Innovaci	21,9	0,4	-1,8	-0,4
Fomento Telecomunic.y Otras Actu	26,5	0,5	14,3	3,3
Total	5.034,5	100,0	3,5	172,1

Fuente: Proyecto de Ley de Presupuestos CARM 2017 y Ministerio de Hacienda y Función Pública

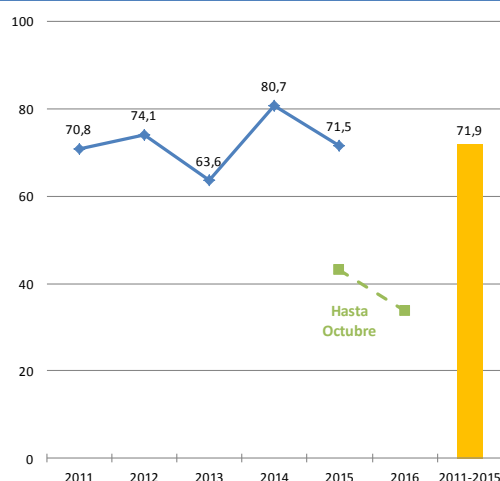
3 EQUILIBRIO PRESUPUESTARIO

En las últimas anualidades, la Región de Murcia no solo ha incumplido de manera casi sistemática el objetivo de déficit acordado con el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, sino que se ha situado entre aquellas autonomías con mayores desequilibrios.

Estos eran consecuencia de importantes desviaciones entre los Presupuestos aprobados por la Asamblea y las cifras que finalmente se materializaban cada año, en las que se ponía de manifiesto una sobrestimación de determinados ingresos (sobre todo de figuras como el Impuesto de Trasmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados) y una infravaloración de algunos gastos (principalmente los asociados a consumos públicos). Así pues, aunque los Presupuestos de cada año se ajustaban sobre el papel a los objetivos de déficit acordados, al llegar el final de ejercicio los resultados eran sustancialmente peores, casi duplicando en algunas ocasiones el límite establecido. De hecho, era esta una de las principales razones por las que la Deuda Pública de la Región de Murcia ha crecido comparativamente más que en el conjunto de las Comunidades Autónomas.

LA REALIDAD INVERSORA SE ALEJABA DEL PAPEL PRESUPUESTARIO

Grado de Ejecución de las Inversiones Reales. % Ejecutado / Presupuestado



Principales inversiones presupuestadas en 2017. Excluido Plan Lorca. En Millones €

Construcción, explot. y conserv. Autovía del Noroeste	13,4
Inversiones en infraestructuras de regadíos a comunidades de regantes	12,0
Prevención de daños a bosques (incendios, des. naturales y catástrofes)	5,0
Actuaciones prioritarias en el Mar Menor	5,0
Sistemas y comunicaciones corporativos (Centro Regional de Informática)	5,7
Adecuación y mejora de los sistemas básicos de gestión de residuos	3,9
Tanque de tormentas en Santiago de la Ribera	3,4
Soporte tecnología. Creación de servic. Públicos de admón.electr.	3,2
Actuaciones estrategia DUSI mar menor	3,2
Plan de acondicionamiento de caminos rurales 2014-2020	2,7
Obras filtro verde en las inmediaciones rambla albuñón	2,5
Tanque de tormentas en los nietos	2,2

Fuente: elaboración propia a partir de Presupuestos CARM 2011-2016, y Anteproyecto 2017

Sin embargo, en 2016 la situación ha comenzado a variar ligeramente, pues para los Presupuestos de esa anualidad se realizaron cálculos más realistas tanto de ingresos como de gastos, ejerciendo un mayor control de los últimos (que hasta octubre se mantenían en niveles similares a los del año anterior) al tiempo que mejoraban los primeros (+8,4% hasta octubre). Ello ha permitido reducir el déficit significativamente, aunque todavía no en la medida de lo deseable y exigible. Ahora bien, aunque este esfuerzo –cuantificable en 246 millones hasta octubre– no será suficiente para cumplir objetivo de déficit, resulta en cualquier caso valorable.

Para la anualidad en curso será difícil repetir de nuevo un ajuste de la intensidad de 2016, pero al partir de unos supuestos relativamente realistas, se debería poder proseguir en esa senda de corrección de los desequilibrios ya iniciada. Puede que no se logre alcanzar el objetivo de estabilidad para todo el ejercicio (-0,6% del PIB, que implicaría un desequilibrio de 260,5 millones en

términos presupuestarios¹²), pero si se realiza un esfuerzo adicional de contención en los dos últimos meses y salvo cambios drásticos, los desvíos no resultarían tan abultados como en el quinquenio precedente. Es más, si se mantiene la inercia de gastos e ingresos, el exceso de déficit podría llegar a explicarse en su totalidad por los menores recursos por habitante que la Región de Murcia recibe del Sistema de Financiación Autonómica¹³ (SFA), algo que ocurriría por primera vez desde la reforma aprobada en 2009.

Por tanto, debería ser prioridad absoluta la equiparación de la situación murciana a la media en términos de financiación autonómica por habitante. De este modo, si en el proceso de revisión del SFA -que comenzó a abordarse en la Conferencia de Presidentes de 17 de enero¹⁴- se considerase tal extremo y además se condonase la deuda financiada por el Fondo de Liquidez Autonómico (FLA) a las regiones infrafinanciadas por el mecanismo actual, la Región de Murcia se encontraría en buena situación de partida para poder afrontar el reto de alcanzar el equilibrio presupuestario a medio plazo, y de dar cumplimiento al compromiso del ejecutivo actual de recuperar las bonificaciones existentes hasta 2012 en el Impuesto de Sucesiones y Donaciones.

¹² Que a su vez sería de 178,9 una vez aplicados los ajustes de contabilidad nacional.

¹³ [Ley 22/2009, de 18 de diciembre, por la que se regula el sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común y Ciudades con Estatuto de Autonomía y se modifican determinadas normas tributarias](#)

¹⁴ Gobierno de España: "[Acuerdos de la VI Conferencia de Presidentes](#)" (enero 2017)

