

¿A qué nos referimos al hablar de Consumo público?

Resumen

El Consumo público, también denominado en términos de Contabilidad Nacional gasto en consumo final de las Administraciones Públicas, constituye la principal aportación de las Administraciones Públicas al Producto Interior Bruto (PIB), desde la óptica de la demanda, y cualquier variación respecto a la previsión de esta variable afectará, consecuentemente, a la previsión del PIB.

Este documento explica, con un enfoque didáctico, el significado del término Consumo público y analiza, desde una perspectiva descriptiva, su evolución y principales componentes para, a continuación, mostrar el efecto contable directo que una desviación en la previsión inicial del Consumo público tendría en el PIB y en el Déficit público.

Escrito por Raquel Losada Muñoz^T
Revisado por Pilar Martínez Marín y Enrique M. Quilis^T
Aprobado por Carlos Cuerpo Caballero^T

Palabras clave: Contabilidad Nacional, Consumo público, Administración pública, Gasto público, Producto Interior Bruto.

JEL Código: E01, E60 y H60

^T Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal

Se agradecen los comentarios y sugerencias de los revisores de este trabajo y de Carlos Cuerpo, Cristina Herrero, Carlos Torregrosa, Marta Morano, M^a Ángeles Trigo, Ana Santiuste, Luis Bartolomé, Paz Quesada y Ángel Cuevas.

La Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (AIREF) nace con la misión de velar por el estricto cumplimiento de los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera recogidos en el artículo 135 de la Constitución Española.

Contacto AIREF: C/José Abascal, 2, 2º planta. 28003 Madrid.Tel. +34 910 100 895

Email: Info@airef.es. Web: www.airef.es

Este documento no refleja necesariamente la posición de la AIREF sobre las materias que contiene. La documentación puede ser utilizada y reproducida en parte o en su integridad citando su procedencia.

Contenido

1	Introducción	3
2	Conceptos básicos	4
2.1	¿Qué es?	4
2.2	¿Quién lo suministra?	4
2.3	¿Cuáles son los bienes y servicios suministrados?	6
2.4	¿Qué relación tiene con el PIB?	7
2.5	¿Cómo ha evolucionado?	10
2.6	¿Cómo se valoran estos bienes y servicios?	11
3	Componentes del Consumo público: análisis descriptivo.....	14
3.1	Consumo público: componente producido por las propias Administraciones Públicas.	15
3.1.1	Remuneración de los asalariados (RA)	16
3.1.2	Consumos intermedios (CI).....	18
3.1.3	Consumo de capital fijo (CCF)	20
3.1.4	Otros impuestos sobre la producción pagados por las AAPP (T)	22
3.1.5	Ventas (V).....	22
3.2	Consumo público: componente adquirido en el mercado	25
3.2.1	Transferencias sociales en especie adquiridas en el mercado (TSE)....	25
3.3	Otros aspectos contables.....	29
3.3.1	El presupuesto como fuente de información para la estimación del consumo público	29
3.3.2	Análisis de sesgos en las previsiones de consumo público.....	30
4	Ejercicio de simulación. Impacto contable de una variación del Consumo público en el PIB y en el Déficit público.....	32
5	Conclusión.....	37
	Anexo I. Conceptos contables (SEC-2010).....	38
	Anexo II: Estimación/previsión del Consumo público en España	50
	Referencias	58

1 Introducción

El Consumo público, también denominado en términos de Contabilidad Nacional gasto en consumo final de las Administraciones Públicas, constituye la principal aportación de las Administraciones Públicas (AAPP) al Producto Interior Bruto (PIB) desde la óptica de la demanda,¹ y cualquier variación respecto a la previsión de esta variable afectará, consecuentemente, a la previsión del PIB.

Una de las principales funciones económicas que las AAPP² deben desarrollar es la de ofrecer bienes y prestar servicios a la comunidad, ya sea para el consumo colectivo, como la administración de los asuntos públicos, la defensa y la aplicación de la ley, o para el consumo individual, como los servicios de educación, salud, ocio y cultura. Esta función pública vendrá cuantificada a través del *Gasto en Consumo Final de las AAPP*, más conocido como **Consumo público**.

Este documento repasa, en su segundo apartado, los conceptos básicos referidos al Consumo público. En el tercer apartado se detallan más en profundidad los componentes del mismo. Posteriormente se presenta el impacto de cambios en el Consumo público sobre el PIB y el déficit público a través de un ejercicio de simulación contable. La sección final concluye y da paso a un anexo detallado sobre los distintos conceptos integrantes del Consumo público en términos de SEC-2010 y otro metodológico relativo a la estimación y previsión del Consumo público.

¹ Además del Consumo público, desde la óptica de la demanda existe otra operación a través de la cual el comportamiento de las AAPP afecta directamente al PIB: la inversión pública. Sin embargo, este efecto no es tan significativo al representar el 2,5% del PIB en 2015 y, en promedio, desde el año 2000, un 3,6%, frente al aproximadamente 18,4% del Consumo público, en promedio, a lo largo del mismo periodo.

² Párrafo 20.02 del Sistema Europeo de Cuentas 2010 (SEC-2010). También se incluye dentro de las funciones económicas de las AAPP la de redistribuir la renta y el patrimonio por medio de transferencias y la de participar en otros tipos de producción no de mercado.

2 Conceptos básicos³

2.1 ¿Qué es?

Se considera Consumo público al **gasto realizado por las AAPP en aquellos bienes⁴ y servicios que ofrece**, de manera gratuita o a precios económicamente no significativos,⁵ **a los hogares o a la comunidad** para satisfacer directamente las necesidades individuales o colectivas.

Es de destacar, en consecuencia, que **no todo el gasto público es Consumo público**. Para clarificar esta cuestión la tabla 1 presenta un listado que, sin pretender ser exhaustivo, diferencia el gasto público entre el que se considera consumo público y el que no.

Cabe destacar que, aunque en el momento de la entrega de estos bienes y servicios el hogar o la colectividad no paga por ellos, de manera indirecta los ciudadanos los están financiando vía impuestos u otros pagos que realizan a las AAPP, ya que su provisión tiene un coste para estas últimas.

2.2 ¿Quién lo suministra?⁶

Estos bienes y servicios son suministrados por las unidades institucionales que integran el sector de las AAPP. En el caso español son las Comunidades Autónomas el subsector que más aporta al Consumo público al representar el 60% del total en 2015, tal como se muestra en siguiente figura 2.

³ Debido al carácter didáctico del documento se ha preferido utilizar un lenguaje más coloquial y menos riguroso. Los términos contables, que siguen la metodología SEC-2010, se desarrollan en el Anexo I del documento.

⁴ Al tratarse de un gasto en consumo no incluye el gasto en bienes de inversión.

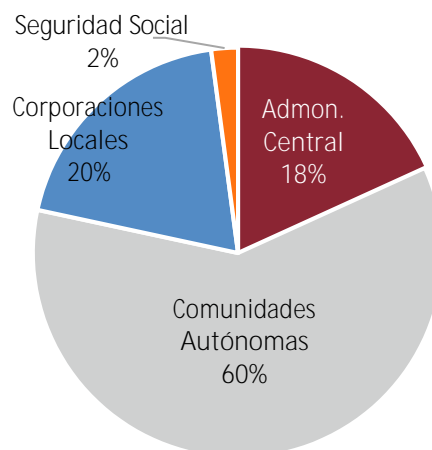
⁵ Párrafo 20.19 del SEC-2010: "Se entiende por precios económicamente significativos los precios que tienen una influencia importante en las cantidades de productos que los productores quieren suministrar y en las cantidades de productos que los compradores desean adquirir".

⁶ Con mayor rigor este apartado hace referencia al sector institucional en el que registra el Gasto en consumo final de las AAPP.

Tabla 1. Ejemplo de gastos considerados Consumo público

Consumo público	
¿Qué es?	¿Qué no es?
<ul style="list-style-type: none"> ➤ Gasto en servicios sanitarios: ambulatorios, hospitalarios, servicios de salud pública, etc... ➤ Gasto en servicios educativos ➤ Gasto en servicios de protección social, por ejm: ayuda a domicilio ➤ Gasto en servicios de administración general ➤ Gasto en la producción de estadísticas oficiales ➤ Gasto en alumbrado público, servicio de recogida de basuras, etc. ➤ Gasto en medicamentos ➤ Gasto en servicios de protección civil, orden público, seguridad y defensa 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Inversión pública ➤ Gasto en pensiones ➤ Gasto en prestaciones por desempleo ➤ Gasto en intereses ➤ Gasto en amortización de la deuda pública ➤ Gasto en subvenciones y transferencias corrientes, como becas ➤ Gasto en transferencias de capital ➤ Cooperación internacional

Figura 1. Distribución del Consumo público entre AAPP (%)

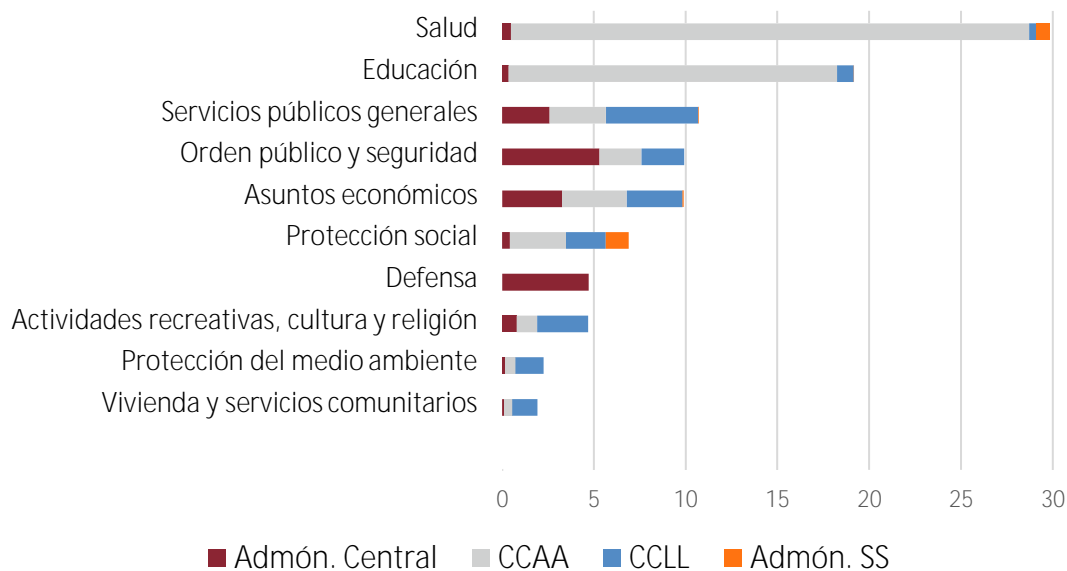


Fuente: INE

2.3 ¿Cuáles son los bienes y servicios suministrados?

Los bienes y servicios suministrados son de índole heterogénea, si bien se podrían catalogar con arreglo a la Clasificación Funcional del Gasto de las Administraciones Públicas publicada por Naciones Unidas, COFOG, para la que se distinguen diez funciones de gasto. Se muestra a continuación, para el año 2015, la distribución del Consumo público utilizando dicha clasificación:

Figura 2. Distribución Consumo público por tipo de gasto y Administración (% sobre total 2015)



Fuente: INE

Se observa cómo son los servicios de sanidad (cuyo peso es aproximadamente un 30%) y educación (casi un 20%), mayoritariamente provistos por las CCAA, los que acaparan prácticamente la mitad del gasto en consumo final de las AAPP. El resto se concentra en los servicios generales, de orden público y seguridad, y asuntos económicos, representando cerca del 10% del total cada uno de ellos. El 20% final queda distribuido entre los servicios en protección social, defensa, actividades recreativas, cultura y religión, protección del medio ambiente y servicios relacionados con la vivienda y servicios comunitarios.

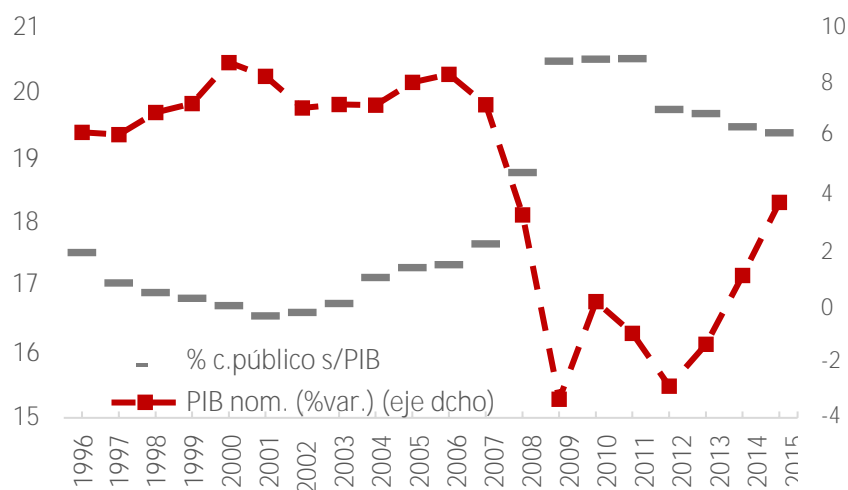
2.4 ¿Qué relación tiene con el PIB?

El PIB se puede definir desde diferentes enfoques, en este documento el análisis se concentra en el enfoque de la demanda, aquel que explica el PIB como la suma del gasto en consumo final de los hogares e instituciones privadas sin fines de lucro (al que se llamará consumo privado), el gasto en consumo final de las AAPP (Consumo público), la formación bruta de capital (inversión, tanto privada como pública) y las exportaciones menos las importaciones de bienes y servicios:

$$PIB = \text{Consumo privado} + \text{Consumo público} + \text{Inversión (privada y pública)} + \text{Exportaciones} - \text{Importaciones}$$

En consecuencia, el Consumo público constituye un importante componente dentro del PIB, que en España ha representado entre el 16,6% del PIB, en el año 2001, mínimo de la serie observada homogénea⁷ (coincidiendo con el año siguiente al mayor crecimiento nominal del PIB), y el 20,5%, en los años 2009, 2010 y 2011 (año coincidente y siguientes a la mayor caída del PIB).

Figura 3. Participación del Consumo público en el PIB

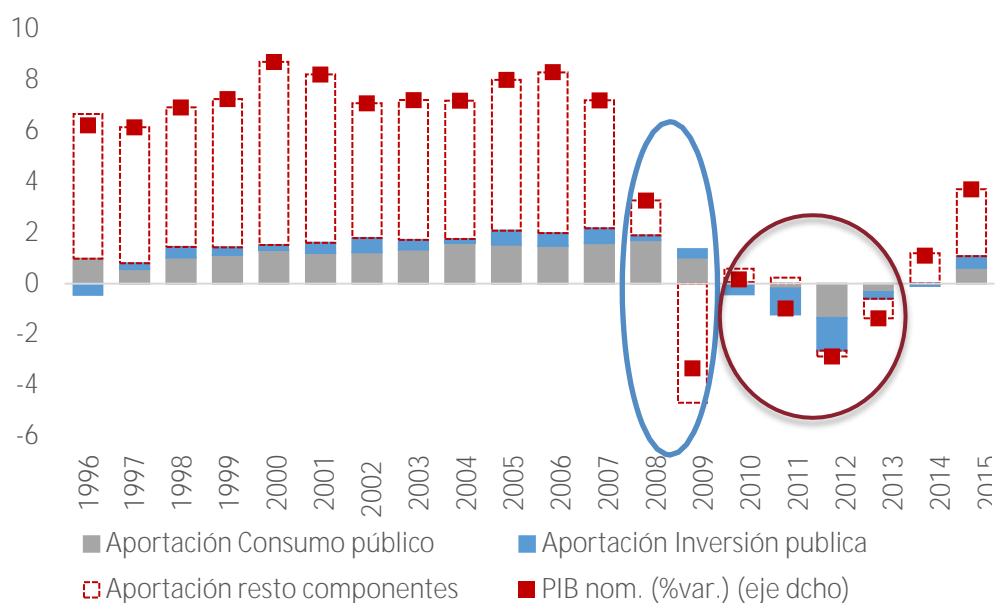


Fuente: INE

⁷ Se ha utilizado para el análisis los últimos datos disponibles a fecha de elaboración del documento (serie de Contabilidad Nacional 1995-2015).

Se observa en la figura 3 cómo la participación del Consumo público⁸ en el PIB aumenta considerablemente en los comienzos de la última crisis económica. Esta mayor participación de las AAPP en el escenario macroeconómico se refleja en una mayor contribución al crecimiento del PIB, respecto al resto de componentes, llegando incluso, en el año 2009, a contrarrestar parcialmente la aportación neta negativa del resto. Este comportamiento revierte a lo largo de los cuatro años siguientes, en los que la contribución de las AAPP al crecimiento del PIB es claramente negativa, tal cómo se muestra en la figura 4, en la que se incluye dentro de la “aportación de las AAPP” tanto la del Consumo público como la de la inversión pública.

Figura 4. Aportación de las AAPP al crecimiento del PIB nominal



Fuente: INE e IGAE.

Una posible justificación de lo sucedido, dado que el 80% del Consumo público lo realizan las Administraciones Territoriales, podría encontrarse en la forma en la que se articula el sistema de financiación autonómico y local. A grandes rasgos, el importe transferido por el Estado en el año t dentro de este sistema se articula a través de unas entregas a cuenta

⁸ Salvo indicación en contrario se entenderá que la serie es en términos nominales.

que, fundamentalmente, dependen de la previsión de la evolución de los principales tributos del Estado para ese ejercicio (año t), previsión elaborada a mediados del año t-1, y una liquidación practicada en el año t+2, una vez conocidos todos los datos necesarios (entre ellos los de dicha evolución tributaria), en la que se pone de manifiesto si el Estado debe abonar o reintegrar por la diferencia entre el importe definitivo que les corresponde y lo que se anticipó (utilizando la previsión de la evolución en tributos del Estado⁹).

En los años 2008 y 2009 se realizó una previsión de la evolución de los tributos del Estado considerablemente optimista, por lo que las Administraciones Territoriales recibieron una sobrefinanciación¹⁰ en un momento en el que la economía nacional comenzaba un proceso de recesión. La cuantía de las liquidaciones negativas supuso aproximadamente el 4% y el 13% del Consumo público realizado en 2008 y 2009 respectivamente por las Administraciones Territoriales. Este exceso de financiación recibida explica, en parte, que la contribución del Consumo público al crecimiento del PIB fuera tan elevada en 2008 y 2009.

Asimismo, otra causa que podría explicar la evolución anterior podría ser que el 15% y el 8% de la inversión pública del año 2009 y 2010, respectivamente, fuera financiada a través de la creación de fondos¹¹ estatales que promovieron la inversión pública por parte de las Entidades Locales.

Consecuencia de lo anterior, y de la evolución de otras partidas no incluidas en el Consumo o Inversión pública como la subida del gasto en desempleo, intereses, bajada

⁹ En el caso de las CCAA, en términos generales, en el año corriente se les abona un 98% de lo que les correspondería de los cálculos realizados con la previsión de la evolución de los tributos del Estado. En el caso de las EELL se les abona un 95%.

¹⁰ Que tuvo que ser reintegrada a lo largo de los años posteriores, si bien se permitió el aplazamiento y fraccionamiento de la deuda en 5, 10 o 20 años. En todo caso, con criterios SEC-10, se contabiliza el importe de la liquidación negativa (más déficit para las administraciones territoriales) en el momento en el que se determina su cuantía (es decir, la liquidación negativa por la PTE 2008 se contabiliza íntegramente en 2010 y la de 2009 en 2011). En todo caso a efectos de aplicación de la Ley de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad financiera no se tuvo en cuenta el efecto de las liquidaciones negativas en las CCAA.

¹¹ Real Decreto-ley 9/2008, de 28 de noviembre, que crea el Fondo Estatal de Inversión Local, dotado con 8.000 millones de euros y el Real Decreto-ley 13/2009, de 26 de octubre, por el que se crea el Fondo Estatal para el Empleo y la Sostenibilidad Local, dotado con 5.000 millones

de ingresos tributarios, etc., se presenta en 2008 un Déficit público del 4,4% del PIB y del 11% en 2009, año en el que la Comisión Europea abre a España un procedimiento de déficit excesivo que provoca la aplicación de medidas de consolidación fiscal a lo largo del periodo posterior.

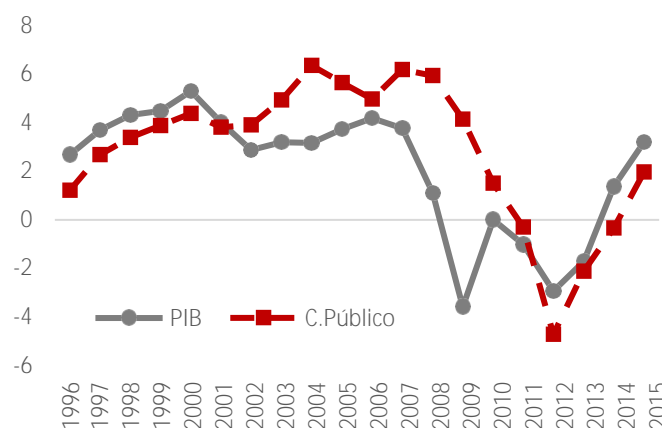
En conclusión, la participación de las AAPP en la economía del país puede afectar en la evolución del PIB, y en el caso español, con cierta tendencia al desfase en el t-2, y por tanto a actuaciones puntuales contracíclicas (2008-2009).

2.5 ¿Cómo ha evolucionado?

La cantidad de bienes y servicios suministrados por las AAPP la determinan, en gran medida, los decisores de política fiscal, quedando influida tal decisión, entre otros factores, por la evolución de la población, de la economía real, de los precios o por la aplicación de mecanismos de disciplina fiscal.

Si consideramos el consumo público en términos reales, en España el periodo 1995-2015 puede dividirse en tres etapas: la anterior al año 2001, en la que crece a menor ritmo que el de la economía real, el periodo de 2002 a 2011, en el que la cantidad de bienes y servicios suministrados por las AAPP crece a un mayor ritmo que el PIB real, y a partir de 2012, en el que la cantidad de bienes y servicios ofrecidos vuelve a evolucionar por debajo de la economía real, tal como se muestra en la figura 5.

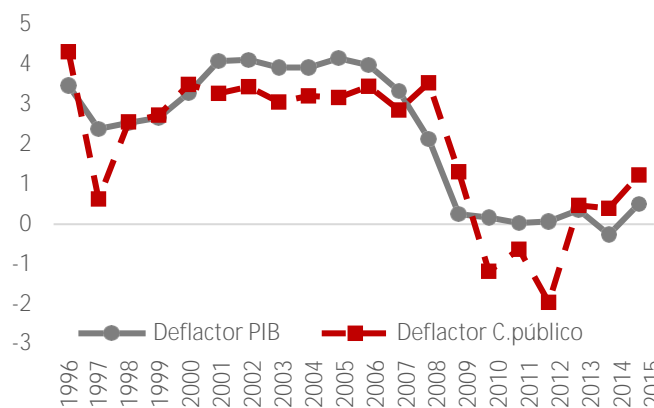
Figura 5. Evolución del PIB y del Consumo público (%var. real)



Fuente: INE

Respecto al comportamiento de los precios implícitos de estos bienes y servicios se observa que en general tienen una variación más contenida que el deflactor implícito del PIB. Además, en gran medida, esta relación está influida por la evolución de los salarios de los empleados públicos,¹² cuyos outliers tienen un impacto directo tal como se observa en el año 1997 (congelación del sueldo de los funcionarios), 2010 (bajada del 5% en el sueldo medio de los empleados públicos) y 2012 (retirada de la paga extraordinaria) (figura 6).

Figura 6. Dinámica de los precios (%var.)



Fuente: INE

2.6 ¿Cómo se valoran estos bienes y servicios?

El gasto en bienes y servicios suministrados por las AAPP considerado Consumo público debe ser cuantificado, y esta medición depende de quién los produce. Por un lado, (i) pueden **producirlos las propias AAPP** y (ii) por otro, pueden ser **producidos por otros agentes** económicos¹³, en su mayoría sociedades no financieras, para posteriormente ser adquiridos por las AAPP y suministrados, de manera gratuita, a los hogares (ver

¹² Se desarrolla este concepto en el apartado 3.1.1 Remuneración de los asalariados (RA) del documento.

¹³ Por agentes económicos se entiende lo que en Contabilidad Nacional se denomina sectores institucionales.

diagrama 1). Se desarrolla a continuación el criterio de valoración del gasto dependiendo de esta clasificación:

- (i) **En caso de ser producidos por las propias AAPP:** Se tiene en cuenta que la mayoría de los bienes o servicios prestados por las AAPP no se venden o se venden a precios económicamente no significativos, por lo que esta producción no puede valorarse a través del precio recibido. Por convención contable (SEC-2010) la **producción total de las AAPP** se valora por la **suma de sus costes totales de producción**, es decir, por la suma de la **remuneración de los asalariados** (RA: remuneración del factor trabajo), de los **consumos intermedios** (CI: bienes y servicios consumidos en el propio proceso productivo), del **pago de determinados impuestos** (T) y de la **depreciación por el uso del capital fijo** (CCF: consumo de capital fijo).

No obstante, para la correcta valoración del consumo público, en caso de obtener algún tipo de ingreso por la venta de estos bienes y servicios éstos se deben restar del valor total producido (ejemplo: ingresos obtenidos por la tasa de basura, tasas universitarias, etc.). En este sentido, se distinguen dentro de la producción total de las AAPP (P.1) las siguientes categorías:

- Producción de mercado (*P.11*): aquella que se vende a precios económicamente significativos y que en España representó en 2015 un 6,3 % del total de la producción de las AAPP.
- Producción para uso final propio (*P.12*): formación bruta de capital por cuenta propia, que supuso en el año 2015 el 3,5% del total.
- Producción no de mercado (*P.13*) que incluye:
 - o Pagos por producción no de mercado (*P.131*): pagos parciales, de carácter simbólico por la producción no de mercado (por ejemplo: los pagos de los visitantes para entrar a un museo) y que en el año 2015 representó el 2% del total producido.
 - o **Otra producción no de mercado** (*P.132*): es el mayor componente de la producción de las AAPP al ser la que se suministra de forma gratuita, y que en 2015 representó el 88,2% del total.

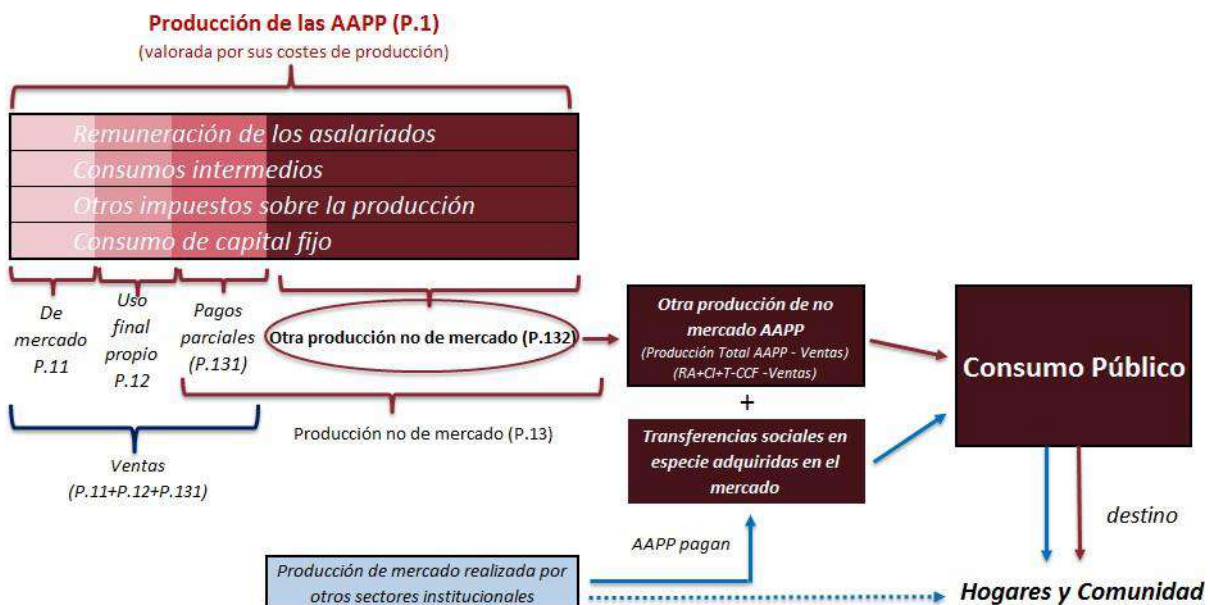
Dentro del total de la producción de las AAPP, es el componente de **Otra producción no de mercado** (*P.132*) el único que se considera incluido dentro del concepto de

Consumo público. El resto de componentes que integran la producción de las AAPP, es decir P.11, P.12 y P.131, denominados “Ventas”¹⁴, se deben deducir del total de la producción (medido como suma de costes de producción) para la correcta valoración de esta parte del consumo público.

- (ii) **En caso de acudir al mercado:** Este componente del Consumo público incluye las adquisiciones por parte de las AAPP de bienes y servicios producidos por productores de mercado que se suministran a los hogares, sin ninguna transformación. Para valorar este componente, denominado **transferencias sociales en especie: producción adquirida en el mercado (D.632)**, se debe tener en cuenta el pago que las AAPP realizan a los productores de mercado por esos bienes y servicios. En España engloba, por ejemplo, el gasto en medicamentos dispensados en farmacias y en servicios concertados de educación, sanidad y servicios sociales.

Se muestra un diagrama de lo desarrollado anteriormente:

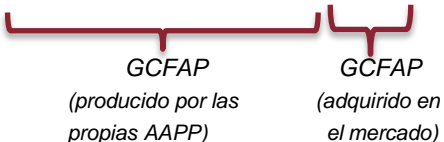
Diagrama 1. Valoración de los componentes del Consumo público por sector de producción



¹⁴ Denominación empleada en el capítulo 20 del SEC-2010

En consecuencia, los componentes del Consumo público, en términos de Contabilidad Nacional (GCFAP), son los siguientes:

$$GCFAP = GCFAP(\text{producido por las propias AAPP}) + GCFAP(\text{adquirido en el mercado})$$

$$GCFAP = RA + CI + T + CCF - V + TSE$$


Siendo *GCFAP* el gasto en consumo final de las AAPP (consumo público), *RA* la remuneración de los asalariados, *CI* los consumos intermedios, *T* otros impuestos sobre la producción, *CCF* el consumo de capital fijo, *V* las ventas y *TSE* las transferencias sociales en especie adquiridas en el mercado.

3 Componentes del Consumo público: análisis descriptivo.

Todos los conceptos mencionados anteriormente deben medirse utilizando una metodología común, no sólo para que puedan compararse a lo largo del tiempo y estudiar su evolución dentro de un mismo territorio sino también para que puedan ser comparables entre distintos países o ámbitos territoriales. La metodología empleada en el entorno europeo para el cálculo del PIB, y sus componentes, entre ellos el Consumo público, es el Sistema Europeo de Cuentas 2010 de la Unión Europea (SEC-2010), aprobado por el Reglamento (UE) N° 549/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2013, compatible con el internacional Sistema de Cuentas Nacionales 2008 de Naciones Unidas (SCN-2008).¹⁵

Se realiza a continuación un análisis de cada uno de los anteriores componentes incluyendo (i) los conceptos contables que integran,¹⁶ (ii) el máximo nivel de detalle

¹⁵ Al aprobarse a través de una norma europea es de obligado cumplimiento para todos los Estados Miembros de la Unión Europea.

¹⁶ Se dispone de una ampliación de los conceptos contables en el Anexo I.

publicado del mismo por la Intervención General de la Administración del Estado¹⁷ (IGAE) así como (iii) una breve descripción de su evolución histórica.

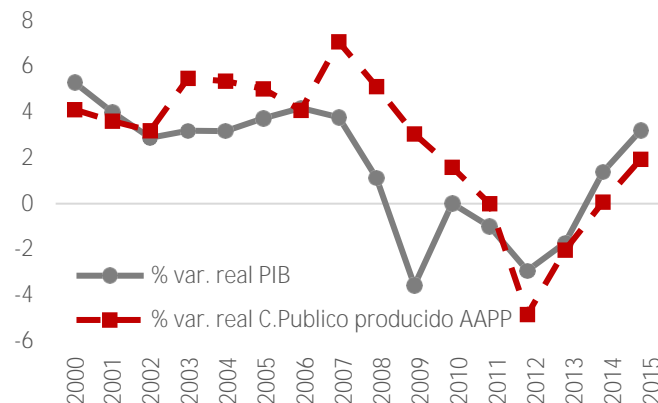
3.1 Consumo público: componente producido por las propias Administraciones Públicas.

Los bienes y servicios producidos directamente por las AAPP que forman parte del Consumo público se valoran como:

$$GCFAP \text{ (producción propia)} = RA + CI + T + CCF - V$$

En España, este componente del Consumo público, en el periodo analizado entre 1999 y 2015, representa entre el 85% y el 86,5% del total. Su evolución presenta un crecimiento significativo en términos reales durante todo el periodo de expansión económica y primeros años de desaceleración, con un fuerte ajuste a la baja en el periodo posterior, y creciendo desde 2012 a menor ritmo que la economía, tal como muestra la figura 7.

Figura 7. Evolución del Consumo público producido por las AAPP



Fuente: INE

¹⁷ En España, conforme al párrafo g del apartado 2 del artículo 125 de la *Ley General Presupuestaria*, la elaboración de las Cuentas Nacionales de las unidades que componen el sector de las Administraciones Públicas, de acuerdo a los criterios de delimitación institucional e imputación de operaciones establecidos en el Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales, compete a la IGAE.

3.1.1 Remuneración de los asalariados (RA)

3.1.1.1 *Concepto*

El concepto de remuneración de los asalariados (D.1), en adelante RA, se define en el SEC-2010 como la remuneración total, en efectivo o en especie, a pagar por un empleador (en este caso, por las AAPP) a un asalariado a cambio del trabajo realizado por este último durante el ejercicio contable. Incluye, por tanto, los sueldos y salarios (D.11) pagados tanto en efectivo como en especie, así como las cotizaciones sociales a cargo de los empleadores (D.12), incluidas las cotizaciones sociales imputadas (conceptos desarrollados en el anexo I).

3.1.1.2 *Detalle publicado*

El máximo nivel de detalle de la rúbrica de la remuneración de los asalariados lo proporciona la IGAE, a nivel de subsector, en su publicación periódica “*Cuentas de las Administraciones Públicas*”, donde desarrolla en términos de Contabilidad Nacional los datos considerados como definitivos (por lo que se dispone con un desfase de dos ejercicios respecto al último año completo).

Su última publicación, referida al año 2014, presenta el siguiente desglose en millones de euros:

Tabla 1. Desglose de la RA

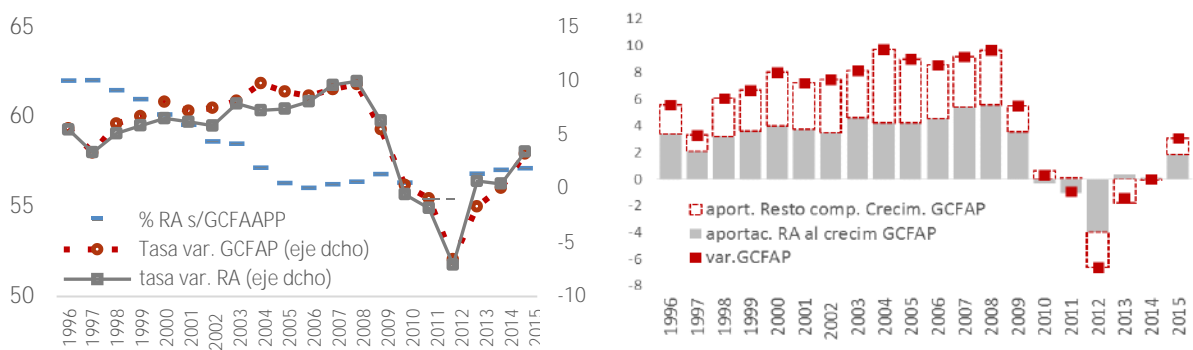
EMPLEOS	Administración Central			Administración Regional	Administración Local	Fondos de la Seguridad Social	Administraciones Públicas
	Estado	Organismos de la AACC	TOTAL (consolidado)				
D.1 Remuneración de los asalariados	17.997	5.224	23.221	68.560	20.892	2.533	115.206
Sueldos y salarios:	13.446	4.322	17.768	53.702	15.929	2.012	89.411
Sueldos y salarios en especie	131	14	145	56	3	25	229
Sueldos y salarios en efectivo	13.315	4.308	17.623	53.646	15.926	1.987	89.182
Cotizaciones sociales a cargo de los empleadores:	4.551	902	5.453	14.858	4.963	521	25.795
Cotizaciones sociales efectivas a cargo de los empleadores:	1.385	683	2.068	10.616	4.715	499	17.898
Administraciones de Seguridad Social	523	683	1.206	10.609	4.621	489	16.925
Otros	862	-	862	7	94	10	973
Cotizaciones sociales imputadas a cargo de los empleadores	3.166	219	3.385	4.242	248	22	7.897

Fuente: IGAE

3.1.1.3 Evolución

La RA constituye el principal componente del Consumo público, al representar un % que oscila entre el 62,1%, en 1995, y el 55,1% en 2012. Debido al notable peso de la RA dentro del Consumo público, el comportamiento del total queda ligado en buena parte a la evolución del principal componente (*figura 8*).

Figura 8



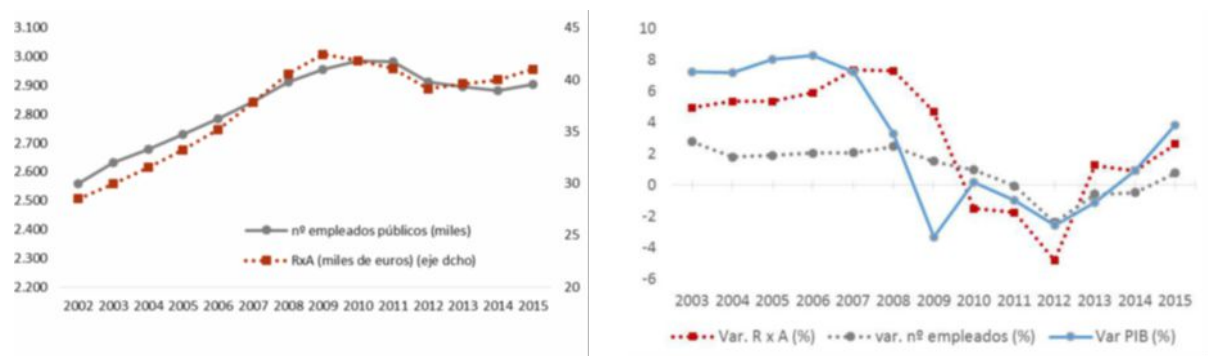
Fuente: IGAE e INE

Se analiza la serie a través del comportamiento de sus componentes de precio y cantidad, desglosando la RA entre salarios medios y número de empleados públicos. Para ello se han tomado las cifras proporcionadas por la Contabilidad Nacional para la remuneración de los asalariados (IGAE) (serie homogénea disponible desde 1995) y el empleo de las AAPP (INE) (serie homogénea disponible desde 1999), calculando de forma implícita, por cociente, la remuneración promedio por asalariado, en adelante RxA . El resultado de esta descomposición se presenta en la figura 9 en la que se aprecia cómo el número de efectivos y los salarios medios evolucionan a diferente ritmo a lo largo de gran parte del periodo considerado.

Se aprecia un comportamiento desfasado de esta variable respecto a la evolución del PIB, siendo la primera en reaccionar la parte de los salarios, y dos años después la del número de efectivos. El origen de este retraso podría justificarse en una mayor flexibilidad de los salarios frente al empleo. Así, mientras los primeros han podido ser modificados para todo el colectivo de manera casi inmediata (ejemplo de lo ocurrido con la bajada del 5% en los salarios medios a mediados del año 2010 o la supresión de la paga extraordinaria en

diciembre de 2012, posteriormente reintegrada) el grado de actuación respecto al empleo queda más limitado, ya que el hecho de que el 61% de los empleados públicos sean funcionarios hace que el margen de actuación quede reducido en ese colectivo a la determinación de una tasa de reposición de los empleados que se jubilan. Por otro lado, en el caso de personal laboral las variaciones a la baja podrían verse dilatadas en el tiempo debido a su participación en procesos judiciales (ejemplo, EREs).

Figura 9. Componentes de la RA



Fuente: INE

3.1.2 Consumos intermedios (CI)

3.1.2.1 Concepto

El SEC-2010 define los consumos intermedios (P.2) como los bienes y servicios consumidos como insumos en un proceso productivo, excluidos los activos fijos, cuyo consumo se registra como consumo de capital fijo. Algunos ejemplos serían el gasto en alquileres, mantenimiento y reparación de activos fijos utilizados en el proceso productivo, suministros, material sanitario, vacunas, servicios de formación de personal encargados a un organismo externo, etc. Asimismo incluye el gasto correspondiente a los servicios de intermediación financiera medidos indirectamente (SIFMI), es decir, la parte de intereses que, según el SEC-2010, está vinculada a los servicios de intermediación que proporcionan las Instituciones Financieras.

3.1.2.2 Detalle publicado

De la publicación anteriormente mencionada sobre las “*Cuentas de las Administraciones Públicas*” de la IGAE, se observa, en millones de euros, el siguiente detalle en las cuentas públicas españolas para 2014, último año disponible:

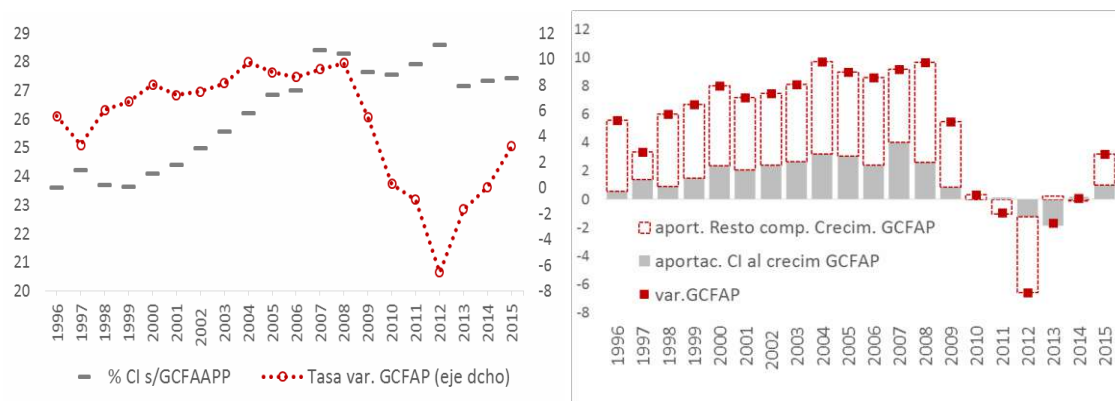
EMPLEOS	Administración Central			Administración Regional	Administración Local	Fondos de la Seguridad Social	Administraciones Públicas
	Estado	Organismos de la AACC	TOTAL (consolidado)				
P.2 Consumos intermedios	4.594	3.838	8.432	25.996	19.540	1.165	55.133
Compras de bienes y servicios	3.506	2.294	5.800	22.064	18.167	1.036	47.067
Servicios de intermediación financiera medidos indirectamente (SIFMI)	822	-	822	756	368	95	2.041
Otros consumos	266	1.544	1.810	3.176	1.005	34	6.025

3.1.2.3 Evolución

Este componente del GCFAP es el segundo en importancia, representando en el periodo observado homogéneo (1995-2015) entre el 23,6%, en 1996, y el 28,6 %, en 2007 del Consumo público (figura 10).

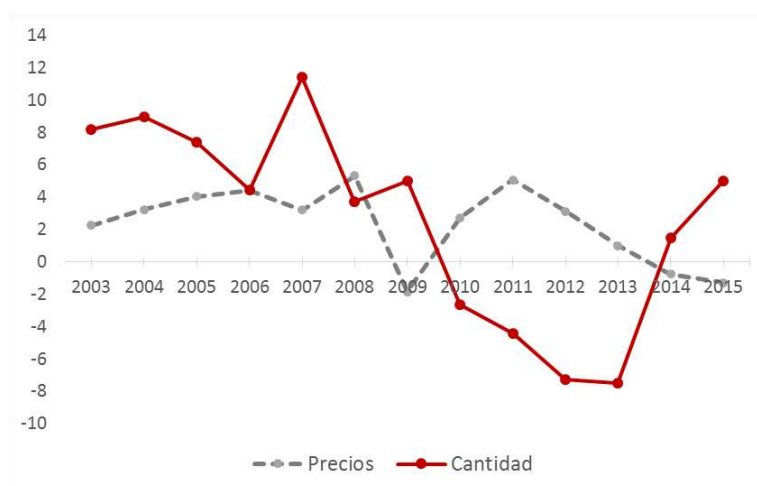
En este caso, se ha pretendido también descomponer el comportamiento de la variable en variaciones de precios y de volumen. Para ello, se ha tomado como variable explicativa del comportamiento de los precios un deflactor elaborado a partir del promedio del Índice de Precios de Consumo (IPC) y del Índice de Precios Industriales (IPRI), quedando el resto explicado por la variación en volumen (figura nº 11). Se aprecia cómo desde el año 2010 se produce una reducción, en términos reales, de este tipo de gasto, acelerándose la caída a lo largo de los años siguientes, 2011, 2012 y 2013, para volver a presentar tasas positivas en los años 2014 y 2015.

Figura 10. Evolución del Consumo intermedio



Fuente: IGAE e INE

Figura 11. Componentes del Consumo intermedio



Fuente: INE

3.1.3 Consumo de capital fijo (CCF)

3.1.3.1 Concepto

La depreciación de los activos fijos utilizados en el proceso de producción de bienes y servicios constituye un coste de producción y, por tanto, también se debe tener en cuenta en el cálculo del Consumo público.

El consumo de capital fijo (P.51c) representa la pérdida del valor de los activos fijos que se poseen, como resultado del desgaste normal y de la obsolescencia. Debe calcularse para

todos los activos fijos, incluidos los derechos de propiedad intelectual, las mejoras sustantivas de los terrenos y los gastos asociados a las transferencias de propiedad de los activos no producidos.

Cabe destacar que éste es un concepto contable que no supone un desembolso monetario en el momento en el que se contabiliza, por lo que no se registra como empleo no financiero (gasto) de las AAPP y, por tanto, no afecta al Déficit público, aunque sí al Consumo público y en consecuencia al PIB.

3.1.3.2 Evolución

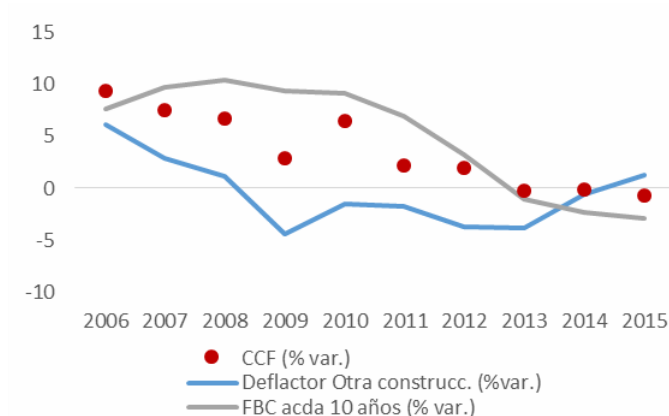
El consumo de capital fijo¹⁸ depende del stock de activos fijos empleado y éste está en función de: (i) el valor que tuvieron los activos el año de su adquisición (formación bruta de capital fijo del año de adquisición), (ii) la variación de los precios de tales activos desde entonces y (iii) su grado de *supervivencia*.

Para explicar la evolución del CCF, *figura 12*, se ha relacionado su variación porcentual con la evolución de la Formación Bruta de Capital¹⁹ (FBC) de las AAPP acumulada durante diez años y la variación de los precios del agregado de la Contabilidad Nacional “FBCF en otros edificios y construcciones” (agregado que no incluye viviendas). Se observa cómo las AAPP, debido al proceso de consolidación fiscal, han ido reduciendo su adquisición neta de activos fijos a lo largo del periodo de crisis, lo que ha provocado que el consumo de capital fijo se haya mantenido constante desde el año 2013.

¹⁸ El método de estimación del consumo de capital fijo se explica en el anexo I.

¹⁹ La inversión se denomina formación bruta de capital fijo en términos de Contabilidad Nacional

Figura 12. Evolución del Consumo de Capital Fijo



Fuente: INE e IGAE

3.1.4 Otros impuestos sobre la producción pagados por las AAPP (T)

Es un concepto de escasa importancia numérica relativa ya que representa en torno al 0,1% y 0,2% del GCFAP, por lo que este documento no se detendrá en su análisis. Se trata de aquellos impuestos²⁰ que soportan determinadas unidades pertenecientes a la AAPP por su participación en la producción, independientemente de la cantidad o el valor de los bienes y servicios producidos o vendidos.

3.1.5 Ventas (V)

3.1.5.1 Concepto

Como se ha indicado anteriormente, dentro del concepto de Consumo público (dentro de la parte que es producida directamente por las AAPP) únicamente debe incluirse el valor de la producción que se suministra a los hogares o a la colectividad sin cobrar un precio por ellos.²¹ En consecuencia, hay que sustraer del valor de la Producción (suma de costes de

²⁰ Para ser más rigurosos serían impuestos netos de subvenciones, sin embargo las AAPP no reciben "Otras subvenciones a la producción".

²¹ Siendo más rigurosos sería sin cobrar un precio económicamente significativo, descontando los pagos parciales si los hubiera.

producción) aquella parte por la que la AAPP obtiene ingresos,²² es decir, en el cálculo del Consumo público se debe restar el componente “ventas”.

Dentro de estas “ventas” se incluye la producción de mercado (P.11), los pagos por producción no de mercado (P.131) y la producción para uso final propio (P.12).

- (i) *Producción de mercado* (P.11) de las AAPP comprende aquella producción secundaria de unidades pertenecientes al sector de las AAPP que se suministra a precios económicamente significativos. Éste puede ser el caso de algunos servicios prestados por hospitales públicos. Otros ejemplos podrían ser las ventas derivadas de contratos de investigación y desarrollo entre universidades públicas y sociedades, o publicaciones vendidas por unidades de las AAPP.
- (ii) Los *Pagos por producción no de mercado* (P.131) corresponden a los ingresos obtenidos por la venta de su producción no de mercado a precios no significativos. Este es el caso, por ejemplo, de determinados pagos a hospitales o colegios.
- (iii) La *Producción para uso final propio* (P.12) de las AAPP comprende el valor de la formación de capital por cuenta propia considerándose un ingreso de las AAPP. Así por ejemplo, la producción en I+D de las AAPP cuyo destino sea la formación bruta de capital fijo (P.51g) de las propias Administraciones Públicas forma parte de la producción para uso final propio.

3.1.5.2 *Detalle publicado*

De la publicación anteriormente mencionada sobre las “*Cuentas de las Administraciones Públicas*” se observa el siguiente detalle en las cuentas públicas españolas para el año 2014, en millones de euros:

²²El valor de la formación de capital por cuenta propia se considera como un ingreso en las estadísticas de las finanzas públicas del SEC (Párrafo 20.83 SEC-2010)

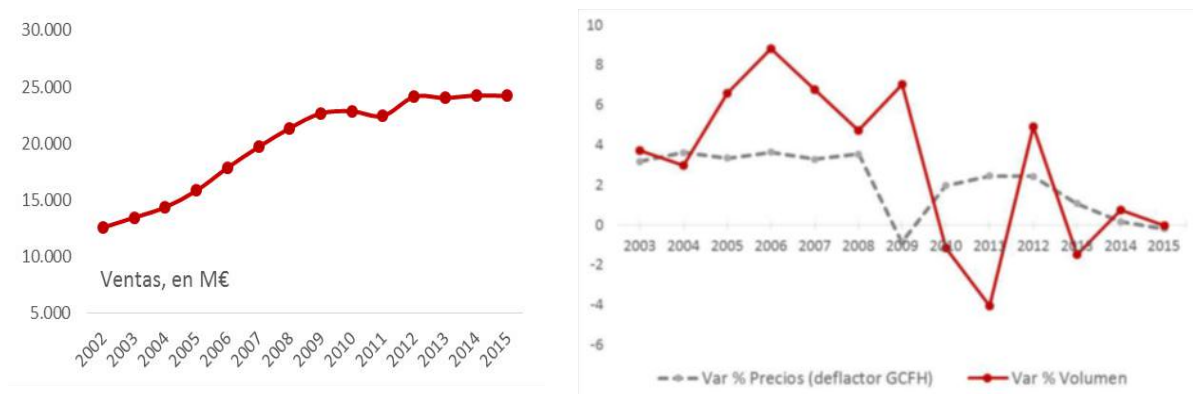
RECURSOS	Administración Central			Administración Regional	Administración Local	Fondos de la Seguridad Social	Administraciones Públicas
	Estado	Organismos de la AACC	TOTAL (consolidado)				
Ventas	1.408	4.004	5.412	11.414	7.359	68	24.253
P.11 Producción de mercado	1.032	1.965	2.997	4.100	5.580	64	12.741
Venta de bienes	66	31	97	126	89	-	312
Prestación de servicios	151	740	891	1.698	4.151	-	6.740
Servicios sanitarios	-	-	-	1.105	-	50	1.155
Tasas y precios públicos	391	611	1.002	361	403	-	1.766
Rentas de bienes inmuebles	3	35	38	81	134	6	259
Productos de concesiones y aprovechamientos especiales	2	14	16	47	724	-	787
Compensación gastos de percepción de RR.PP. tradicionales de U.E.	389	-	389	-	-	-	389
Otros ingresos de mercado	30	534	564	682	79	8	1.333
P.12 Producción para uso final propio	147	1.786	1.933	4.696	299	-	6.928
Activación de gastos de I+D	117	1.242	1.359	4.581	23	-	5.963
Programas informáticos	30	9	39	81	59	-	179
Otra producción para uso final propio	-	535	535	34	217	-	786
P.131 Pagos por otra producción no de mercado	229	253	482	2.618	1.480	4	4.584
Vinculados a sanidad	-	-	-	-	34	-	34
Vinculados a servicios culturales y deportivos	2	64	66	136	521	-	723
Vinculados a educación	-	118	118	1.476	285	-	1.879
Vinculados a servicios de protección social	-	2	2	552	399	4	957
Otros	227	69	296	454	241	-	991

3.1.5.3 Evolución

Respecto a este componente que actúa con signo contrario, es destacable su naturaleza heterogénea dada la gran diversidad de bienes o servicios sobre los que las Administraciones Públicas pueden actuar como productores. Para analizar su comportamiento se separa de nuevo la variación debida a precios (utilizando como variable proxy del comportamiento de éstos el deflactor del gasto en consumo final de los hogares) de la variación en volumen (figura 13).

Se observa que esta variable también se ha visto afectada por el periodo de recesión presentándose tasas de variación en volumen negativas en los años 2010, 2011 y 2013. En el año 2012 las AAPP registraron una tasa positiva debido al incremento de la partida Otros (utilizando la clasificación de los cuadros de desarrollo de las “Cuentas de las Administraciones Públicas”) dentro de los Pagos por otra producción no de mercado.

Figura 13. Dinámica y componentes de las Ventas



Fuente: INE e IGAE

Conviene destacar que la mayor parte de estas ventas son bienes y servicios que los hogares adquieren para su consumo, y, por tanto, se consideran parte del gasto en consumo final de los hogares (consumo privado).²³ En consecuencia, cualquier variación de las mismas, manteniendo constantes los costes de producción de las AAPP, implica una variación en sentido contrario del consumo público (al ir restando), pero supone una variación por el mismo importe en el consumo privado²⁴ sin afectar, en consecuencia, contablemente al PIB.

3.2 Consumo público: componente adquirido en el mercado

3.2.1 Transferencias sociales en especie adquiridas en el mercado (TSE)

3.2.1.1 Concepto

El SEC-2010 define las transferencias sociales en especie que proceden de la producción adquirida en el mercado por las Administraciones Públicas (D.632) como los bienes y servicios:

²³ Sólo una pequeña parte de esta variable, la formada por la Producción para uso final propio (P.12), se considerará formación bruta de capital de las AAPP en vez de consumo privado

²⁴ O en la Formación Bruta de capital si se trata de la parta de la Producción para uso final propio (P.12).

- (i) En forma de reembolsos por los fondos de la Seguridad Social de los gastos autorizados hechos por los hogares en bienes y servicios específicos, o
- (ii) Proporcionados directamente a los beneficiarios por los productores de mercado a los que las Administraciones Públicas compran los correspondientes bienes y servicios.

Debe deducirse de dichas transferencias cualquier pago realizado por los propios hogares.

Algunos ejemplos son las estancias hospitalarias, tratamientos médicos, medicamentos dispensados en farmacias, prótesis, las ayudas a la vivienda, guarderías infantiles, gasto en colegios concertados, descuentos en el abono transporte con fines sociales y otros bienes y servicios similares proporcionados en el marco de los riegos y necesidades sociales.

3.2.1.2 Detalle publicado

Ejercicio 2014, en millones de euros.

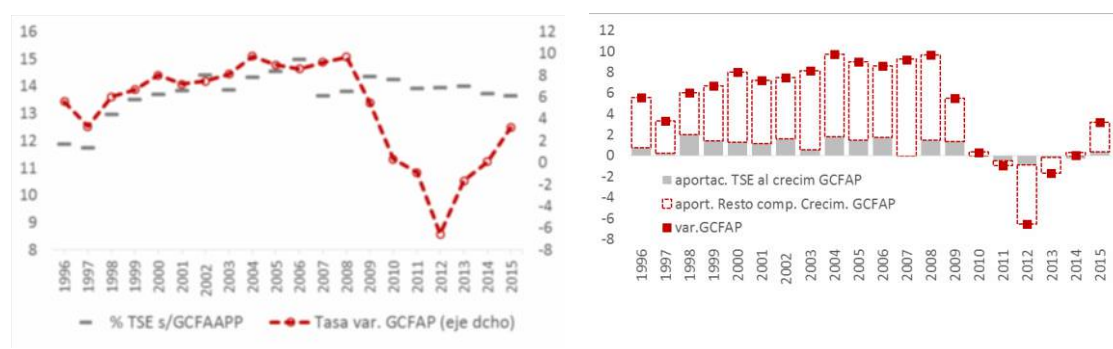
EMPLEOS	Administración Central			Administración Regional	Administración Local	Fondos de la Seguridad Social	Administraciones Públicas
	Estado	Organismos de la AACC	TOTAL (consolidado)				
D.632 Transferencias sociales en especie: producción adquirida en el mercado por las AAPP	582	533	1.115	25.358	681	513	27.667
Salud:	-	521	521	15.174	-	372	16.067
Prótesis y vehículos de inválidos	-	68	68	142	-	9	219
Entregas por desplazamiento y otras	-	-	-	45	-	54	99
Farmacia	-	453	453	9.832	-	43	10.328
Conciertos de asistencia sanitaria	-	-	-	5.128	-	264	5.392
Otros	-	-	-	27	-	2	29
Protección social:	540	12	552	3.273	677	141	4.643
Descuento en los precios del transporte	414	-	414	139	121	-	674
Conciertos de Servicios Sociales	-	-	-	2.094	438	103	2.635
Otros	126	12	138	1.040	118	38	1.334
Educación:	42	-	42	6.910	3	-	6.955
Conciertos de enseñanza	20	-	20	5.742	-	-	5.762
Otros	22	-	22	1.168	3	-	1.193
Cultura y deportes:	-	-	-	1	1	-	2
Otros	-	-	-	1	1	-	2

3.2.1.3 Evolución

El tercer componente en importancia del Consumo público lo representa aquella parte no producida directamente por las AAPP sino adquirida por éstas en el mercado y suministrada a los hogares sin transformación alguna. Como se puede apreciar en la tabla anterior, la parte de mayor peso dentro de este grupo corresponde al suministro de medicamentos dispensados en farmacias, a través del pago de un porcentaje de su precio. También resulta relevante el gasto en conciertos sanitarios, educativos y de servicios sociales.

A lo largo del periodo analizado, 1995-2015, este componente representa entre el 11,7% del GCFAP, en 1997, y el 15% en 2006, tal y como muestra la figura 14.

Figura 14. Evolución y componentes de las Transferencias sociales en especie adquiridas en el mercado (% consumo público)



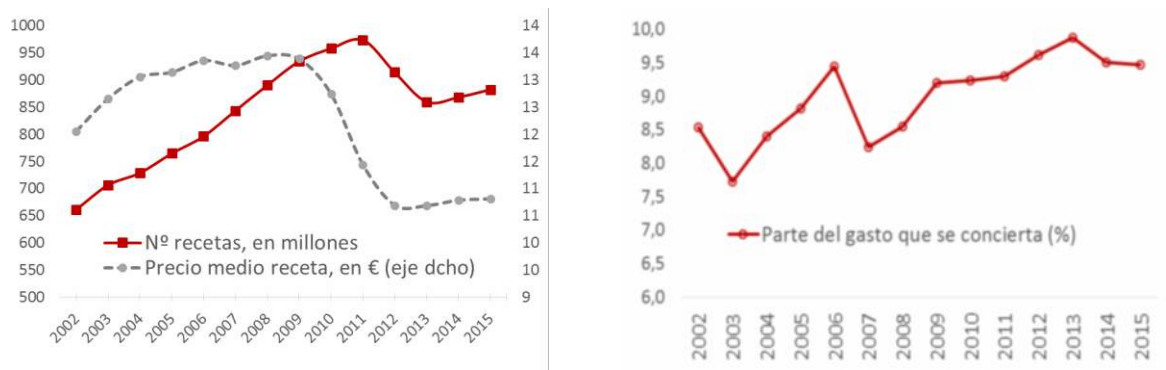
Fuente: INE e IGAE

Si se analiza la evolución de esta variable a través de las distintas partidas que lo integran, se podrían distinguir entre el gasto destinado a farmacia y el destinado a conciertos y otros. Para el análisis del primero se utilizan los datos publicados por el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad sobre el precio medio por receta y el número de recetas, calculándose el segundo, gasto en conciertos y otros, por diferencia con el total.

Respecto al gasto en farmacia, gráfico izquierdo de la figura 15, se observa el efecto del proceso de consolidación fiscal primero en el precio medio por receta, y dos años después en el número de recetas. Asimismo, respecto al segundo componente (constituido principalmente por el gasto en conciertos) resulta de interés la evolución de la proporción de la producción adquirida en el mercado sobre la producida por las propias AAPP, una vez deducido el gasto farmacéutico. Esta ratio podría considerarse una aproximación de la parte externalizada del gasto, gráfico derecho de la figura 15.

El *Real Decreto-ley 16/2012, de 20 de abril, de medidas urgentes para garantizar la sostenibilidad del Sistema Nacional de Salud y mejorar la calidad y seguridad de sus prestaciones* y el *Real Decreto-ley 14/2012, de 20 de abril, de medidas urgentes de racionalización del gasto público en el ámbito educativo*, explican el elevado descenso de este componente en 2012.

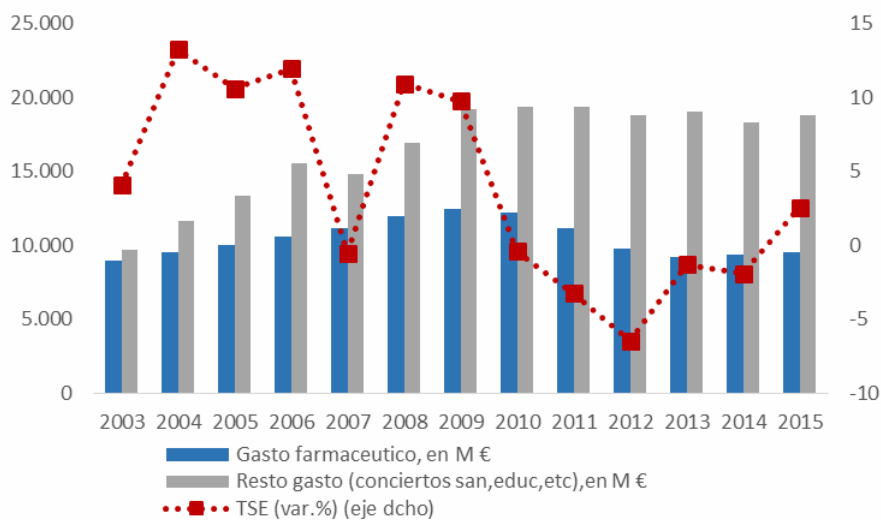
Figura 15 Gasto en farmacia y concertos



Fuente: INE, IGAE y Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad

La combinación de los anteriores determinantes genera el importe del gasto en concepto de transferencias sociales en especie adquiridas en el mercado (figura 16).

Figura 16. Evolución y componentes de las Transferencias sociales en especie adquiridas en el mercado (MM€)



Fuente: INE, IGAE y Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad

3.3 Otros aspectos contables

3.3.1 El presupuesto como fuente de información para la estimación del consumo público

A lo largo del documento se han desarrollado conceptos expresados en términos de Contabilidad Nacional, sin embargo, la información de la que disponen las unidades que integran las AAPP no viene expresada en dichos términos. En este apartado, que se amplía a través del anexo II, se pretende poner de manifiesto las dificultades que existen en el proceso de transformación de la información.

La principal fuente de información de las unidades que integran las AAPP es la proporcionada a través de la **liquidación** de sus **presupuestos** constituyendo por tanto la base para la elaboración de la **estimación del Consumo público** en términos de Contabilidad Nacional. No obstante, es necesaria la realización de ajustes para pasar de uno a otro criterio contable. A grandes rasgos, los ajustes (denominados Ajustes SEC) vienen motivados, entre otros, por²⁵:

- Diferencias en el momento de registro de determinadas operaciones.
- Diferencias en la delimitación sectorial.
- Diferencias en el criterio de clasificación de las diferentes operaciones.
- Necesidad de buscar información en otras fuentes que no son la presupuestaria.

Además, un subconjunto de las unidades que integran el sector de las AAPP no dispone de un presupuesto limitativo, lo que añade mayor dificultad en la estimación del consumo público.

En todo caso, con anterioridad a la estimación, en términos de Contabilidad Nacional, del Consumo público se puede necesitar conocer una **previsión** del mismo. El Presupuesto refleja una previsión de ingresos y una limitación de gastos y se estructura en 9 capítulos, siendo los dos primeros de gastos los correspondientes a *Gastos de personal* (capítulo 1)

²⁵ La justificación de los ajustes están publicados en el siguientes documento (diciembre 2016) http://www.igae.pap.minhAFP.gob.es/sitios/igae/es-ES/ContabilidadNacional/InformacionGeneral/Documents/Reconciliation_Table_Directive_2011_85_UE.pdf y la cuantía de los ajustes se puede encontrar en la Notificación del déficit y la deuda que cada semestre envía la IGAE a Eurostat

y *Gastos corrientes en bienes y servicios* (capítulo 2), conceptos que podrían aproximarse a los incluidos en términos de Contabilidad Nacional dentro de la remuneración de los asalariados, consumos intermedios y transferencias sociales en especie adquiridas en el mercado²⁶. De lo anterior se deduce que el **Presupuesto podría ser una buena guía** para conocer la evolución prevista del Consumo público, si bien hay que considerar determinadas limitaciones en su utilización, entre ellas:

- (i) Diferencias por el grado de ejecución del presupuesto: Entre la intención de gasto (créditos presupuestarios) y lo que finalmente se gasta (obligaciones reconocidas liquidadas) podría existir una desviación.
- (ii) Adaptación a la metodología SEC-2010: Como se ha indicado anteriormente, para la estimación de las variables en términos de Cuentas Nacionales, es necesario realizar los denominados “ajustes SEC”²⁷. En consecuencia, se deberían disponer también de unas previsiones de tales ajustes.
- (iii) Unidades que no siguen una contabilidad presupuestaria.

En consecuencia, y aun teniendo en cuenta las limitaciones anteriores, la información que proporciona el presupuesto puede suponer un indicador útil para la previsión del agregado contable.

3.3.2 Análisis de sesgos en las previsiones de consumo público

De la lectura del documento se desprende que la evolución del Consumo público, al menos la de sus principales componentes, depende de una decisión de gasto de los responsables públicos. Así ocurre, por ejemplo, con la revisión salarial de los empleados públicos²⁸, la oferta de empleo público, la tasa de reposición, el grado de cobertura de los servicios públicos, etc. Todas estas decisiones deben ser cuantificadas dentro de los presupuestos

²⁶ Si bien el gasto en farmacia se incluye dentro del capítulo 4.

²⁷ La cuenta extrapresupuestaria 413 “Acreedores por operaciones pendientes de aplicar a presupuesto” es una de las fuentes de discrepancia entre la contabilidad presupuestaria y la contabilidad nacional.

²⁸ En materia de personal la legislación básica corresponde al Estado.

de cada administración, lo que suele suceder en el último trimestre del año en curso con respecto al gasto del año siguiente.

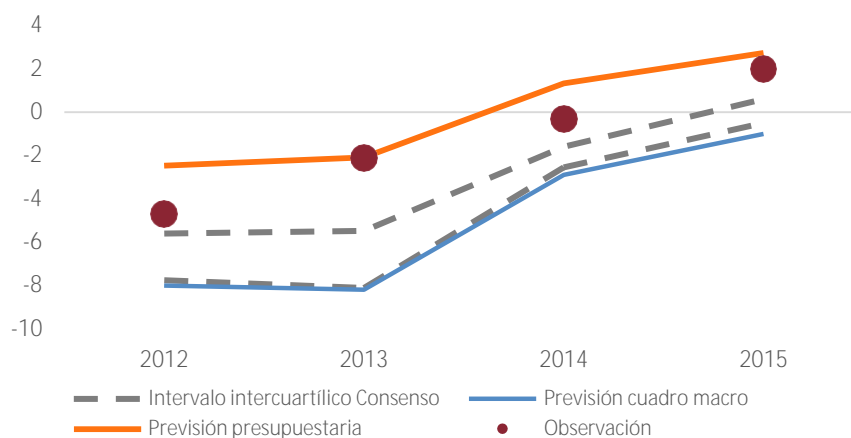
De las últimas previsiones de Consumo público incluidas en el cuadro macro que acompaña a los Presupuestos Generales del Estado subyace un sesgo importante para los cuatro últimos años y así queda reflejado en el último *Informe de la AIReF sobre las previsiones Macroeconómicas de la Actualización del Plan Presupuestario 2017*²⁹. En el citado informe se comprueba que la previsión del Consumo público, en términos reales, de los últimos cuatro cuadros macro queda fuera del rango intercuartílico de la distribución formada por las previsiones de otras instituciones independientes privadas y públicas y además estas desviaciones no resultaron justificadas ex post por una mayor aproximación a los datos finalmente observados.

En el gráfico siguiente se compara la previsión de la evolución real del Consumo público incluida en el cuadro macro con, por un lado, el dato finalmente observado en términos de Contabilidad Nacional y, por otro, con la evolución de la previsión presupuestaria³⁰ (tomando los créditos presupuestarios incluidos en el capítulo 1 “Gastos de personal” y 2 “Gasto en bienes y servicios” tras realizar algunos ajustes³¹). Además, se añade el intervalo intercuartílico de las previsiones de Consenso. De dicha comparativa podría deducirse que la infraestimación en la previsión de la evolución del Consumo público contenida en el cuadro macro probablemente habría quedado suavizada de haber podido tener en cuenta la intención de gasto de las diferentes AAPP:

²⁹[Informe sobre las previsiones Macroeconómicas de la Actualización del Plan Presupuestario 2017](#)

³⁰ Créditos presupuestarios del Estado, OAAA, Agencias y otros OOPP del Estado, Seguridad Social, CCAA y CCLL (fuente: Proyectos de PGE y Presupuestos de CCAA y CCLL de la SGCAL)

³¹ Se deducen del capítulo 1 de la previsión de gastos del Estado los haberes pasivos de carácter civil y militar que hasta el año 2013 se incluían dentro del capítulo. Asimismo se ha ajustado el año 2012 con una estimación de la retirada de la paga extraordinaria de diciembre. Para la determinación de la variación en términos reales se han deflactado los capítulos 1 y 2 del estado de Gastos con el deflactor del Consumo público disponible en la serie de Contabilidad Nacional.



Fuente: Elaboración propia (IGAE, SGCAL, INE, Consenso)

En este sentido, y en aras de una mayor transparencia, la AIReF, a través de sus informes, también ha recomendado disponer de los presupuestos de las distintas AAPP en términos de Contabilidad Nacional, hecho que redundaría en una mejora de la consistencia entre la parte macroeconómica del cuadro macro y la parte fiscal.

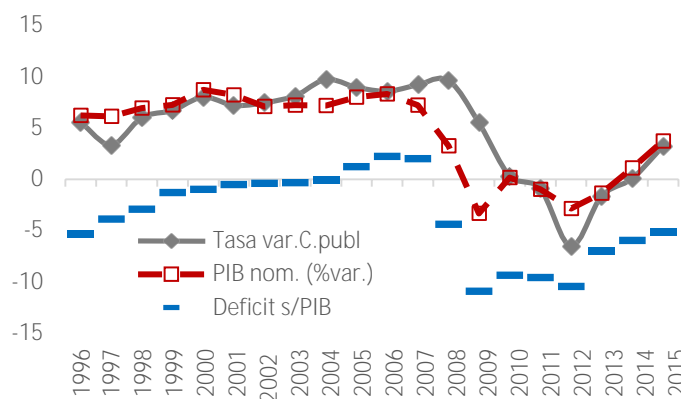
Cabe destacar que una desviación en la previsión del Consumo público afecta a la previsión del PIB y, por tanto, todo el escenario macro podría verse afectado. Para evaluar el efecto directo en el PIB y en el Déficit público de una desviación en la previsión del Consumo público se desarrolla el simulador contable explicado en el siguiente apartado.

4 Ejercicio de simulación. Impacto contable de una variación del Consumo público en el PIB y en el Déficit público.

El Consumo público es el componente del PIB, desde la óptica de la demanda, sobre el que las AAPP pueden actuar.³² Además, afecta de forma directa al Déficit público. De la observación de la serie histórica se aprecia esta fuerte relación entre la evolución del Consumo público, el PIB y la ratio Déficit público/PIB (figura 7).

³² Y en menor medida también podrán actuar sobre el PIB a través de la inversión pública.

Figura 17. Consumo público y su relación con el PIB y el Déficit



Fuente: INE e IGAE

Resulta por tanto interesante conocer cuál sería el impacto, al menos contable, de una variación en los componentes del Consumo público. El ejercicio de simulación que se presenta a continuación consiste en aplicar perturbaciones a los componentes del Consumo público y observar cuál es su repercusión en el Consumo público, PIB y Déficit. Para este ejercicio, tal como se ha comentado, únicamente se tienen en cuenta los efectos contables directos e inmediatos, sin pretender evaluar los efectos de segunda ronda derivados de esos cambios.

Este ejercicio proporciona un escenario base, un punto de partida, desde el que se pueden empezar a analizar los efectos indirectos o de segunda ronda provocados por cambios en el Consumo público.

Tal y como se ha ido analizando en la parte descriptiva del documento, **el impacto contable en el PIB o en el Déficit público de cada uno de los componentes del Consumo público no siempre es el mismo.** A continuación se muestra una tabla que resume el efecto contable cualitativo de un incremento en cada componente:

		PIB	Consumo público	Déficit público
Δ	Remuneración de los Asalariados	Δ	Δ	Δ
Δ	Consumos intermedios	Δ	Δ	Δ
Δ	Impuestos pagados sobre la producción	Δ	Δ	Δ
Δ	Consumo de capital fijo	Δ	Δ	=
Δ	Ventas ³³	=	∇	∇
Δ	TSE adquiridas mercado	Δ	Δ	Δ

Así, mientras que un aumento de 1 unidad en la remuneración de los asalariados, consumos intermedios y transferencias sociales en especie adquiridas en el mercado provoca contablemente un efecto directo consistente en un aumento en el PIB y en el déficit de 1 unidad, otros componentes no tienen el mismo efecto. Por ejemplo, un aumento de 1 unidad en las “Ventas” no afecta contablemente al PIB y sin embargo reduce en 1 unidad el Déficit público, o un aumento de 1 unidad en el consumo de capital fijo provoca contablemente un aumento de 1 unidad en el PIB, pero no tiene ningún efecto contable en el Déficit público.

Para empezar con el ejercicio de simulación se necesita un punto de partida del Consumo público con un PIB y déficit subyacentes al mismo³⁴. Para ello, se han tomado los datos incluidos en el cuadro macro de la Actualización del Plan Presupuestario 2017 enviado en diciembre a Bruselas y avalado por la AIReF. Para alcanzar la cifra de Consumo público de partida, se realizan supuestos relativos a los distintos componentes de tal forma que la remuneración de los asalariados y los consumos intermedios y la envoltante de Consumo público se ajusten a las cifras incluidas en la Actualización del Plan Presupuestario 2017. Los datos relativos al año 2016 se han tomado de la Actualización del Plan Presupuestario

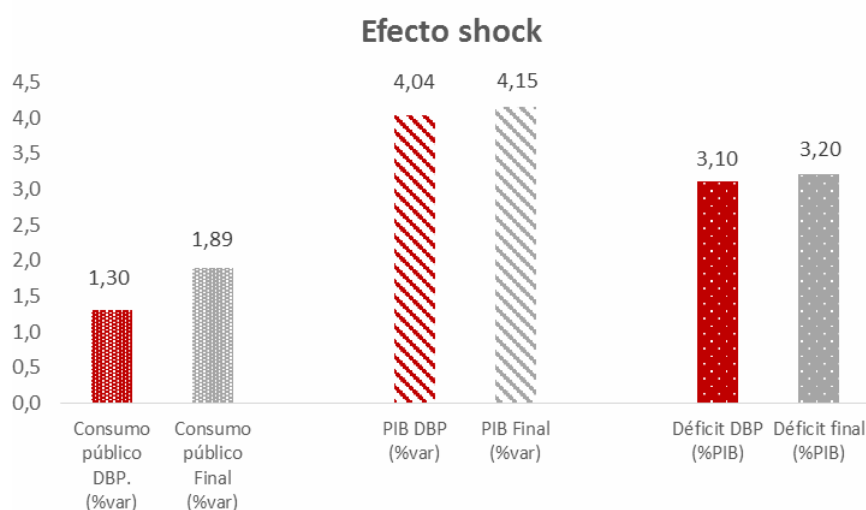
³³ A costes de producción constantes.

³⁴ La simulación puede ser replicada a través de la hoja de cálculo que acompaña la publicación de este documento de trabajo

2017 y aunque no son los oficialmente publicados (no se dispone de ellos a fecha de cierre de este documento), se entienden como definitivos.

Desde este punto de partida, se podría aplicar una perturbación, por ejemplo a la remuneración por asalariado público (+1%) y observar su repercusión respecto al punto de partida en el Consumo público, PIB y Déficit. El efecto contable directo viene reflejado en la figura 18.

Figura 18. Impacto del cambio en la remuneración por asalariado público



Fuente: Elaboración propia

En este hipotético caso, ante un incremento de un 1% en los salarios públicos, el Consumo público crecería un 0,6% más (pasando de un incremento del 1,3% al 1,9%), el PIB, en términos nominales, pasaría a crecer un 4,2%, en vez de un 4%, y el Déficit crecería una décima respecto al PIB, pasando del 3,1% al 3,2% del PIB.

Este mismo ejercicio se puede realizar para cada uno de los componentes del Consumo público detallados en el documento y cuyos resultados se muestran en la siguiente tabla resumen:

Efecto contable directo de un Δ de un 1% en:		En la tasa de variación (%)		% s/PIB
		Consumo público	PIB	Déficit público
Remuneración de los asalariados	<i>Salarios medios</i>	0,59	0,11	0,10
	<i>Nº Empleados públicos</i>	0,58	0,11	0,10
Consumos intermedios	<i>Precios</i>	0,27	0,05	0,05
	<i>Volumen</i>	0,27	0,05	0,05
CCF	<i>Variación nominal</i>	0,13	0,02	0,00
Ventas	<i>Precios</i>	-0,11	0,00	-0,02
	<i>Volumen</i>	-0,12	0,00	-0,02
TSE adquiridas en el mercado	<i>Precio recetas</i>	0,05	0,01	0,01
	<i>Cantidad recetas</i>	0,05	0,01	0,01
	<i>Servicios concertados (var. nom)</i>	0,09	0,02	0,02

Cautelas a tener en cuenta

En todo caso, aunque existe una relación contable entre las anteriores variables, no se puede despreciar la relación indirecta o de segunda vuelta entre los componentes del Consumo público y el PIB o Déficit público. Así por ejemplo, aunque un aumento en la *RA* supone un aumento del Consumo público, y por tanto del PIB y del Déficit, existen varios efectos indirectos de signo contrario. Por ejemplo, una mayor remuneración de los asalariados provocaría una mayor renta bruta disponible de los hogares, lo que se reflejaría en un mayor consumo privado, por lo que el efecto final en el PIB sería mayor que el efecto directo contable³⁵. Sin embargo, no habría que olvidar los efectos indirectos de signo contrario ya que ese aumento de la remuneración de los asalariados públicos podría provocar un efecto sustitución en el empleo privado contrayéndose la producción de mercado.

Es relevante precisar que al igual que el efecto directo, el indirecto es distinto dependiendo del componente del Consumo público que se vea afectado, además de depender de otros factores externos que fluctúan en el tiempo, como tipos de interés, grado de apalancamiento financiero, PIB potencial, etc...

³⁵ Por el efecto directo del mayor Consumo público y el indirecto por el mayor consumo privado

5 Conclusión

La Administración Pública constituye un agente económico esencial dentro de la economía de un país. Como productor de no mercado puede incidir en la evolución del PIB. A través del presente documento se pretende diseccionar el principal componente sobre el que las AAPP actúan: el Consumo público, evaluando finalmente la repercusión en el PIB de una posible variación en sus determinantes, y teniendo en cuenta el “coste” de esta acción en términos de Déficit público.

Una aportación adicional de este trabajo consiste en la sistematización y automatización de la evolución del Consumo público, sus determinantes y su impacto contable tanto en PIB como en el déficit público. Para ello se adjunta una hoja de cálculo de ayuda al investigador.

Del documento se pueden extraer las siguientes conclusiones sobre el Consumo público:

- (i) Que refleja el gasto de las AAPP en los bienes y servicios que suministra a los hogares o colectividad sin cobrar por ellos un precio significativo en el momento de su entrega.
- (ii) Que los bienes y servicios producidos por las AAPP, por convenio contable, se valoran por sus costes de producción.
- (iii) Que aproximadamente el 80% del consumo público se suministra desde las Administraciones Territoriales.
- (iv) Que, siendo una variable esencial de decisión de política económica, en su evolución se desprende el efecto que sobre el mismo ha tenido el proceso de consolidación fiscal.
- (v) Que los componentes que integran el Consumo público son de naturaleza diversa y una variación en los mismos podrían tener un reflejo contable diferente en el PIB o en el Déficit público.

Anexo I. Conceptos contables (SEC-2010)

1. Remuneración de los asalariados (D.1)

Concepto:

La remuneración de los asalariados (D.1) se define como la remuneración total, en efectivo o en especie, a pagar por un empleador (en este caso, las AAPP) a un asalariado a cambio del trabajo realizado por este último durante el ejercicio contable., Incluye por tanto los sueldos y salarios (D.11) pagados (en efectivo y en especie), así como las cotizaciones sociales a cargo de los empleadores (D.12), incluidas las cotizaciones sociales imputadas.

Momento de registro:

Con carácter general, se registra en el período durante el cual se ha efectuado el trabajo. No obstante, las primas especiales u otros pagos excepcionales, como la paga extraordinaria anual, se registran a su vencimiento, y la parte de cotizaciones sociales imputadas que representan la contrapartida de las prestaciones sociales directas de carácter voluntario, se registran en el momento en que se han proporcionado.

Detalle:

Se presenta el siguiente cuadro resumen de los conceptos concretos que se incluyen en esta operación contable así como cuál debe ser su momento de registro.

(D.1) Remuneración de asalariados		
(D.11) Sueldos y salarios:		
Clasificación	Conceptos incluidos	Momento del registro:
En efectivo	<ul style="list-style-type: none"> - Incluyen los sueldos y salarios básicos pagados a intervalos regulares; los pagos adicionales, como las gratificaciones por horas extraordinarias, trabajo nocturno o en fin de semana, o por trabajo en circunstancias desagradables o peligrosas; -Incluyen las cotizaciones sociales, los impuestos sobre la renta y otros pagos a cargo del asalariado, incluidos los que el empleador retiene y paga directamente a los sistemas de seguros sociales, las autoridades fiscales, etc. 	<p>Los sueldos y salarios (D.11) se registran en el período durante el cual se ha efectuado el trabajo. No obstante, las primas especiales u otros pagos excepcionales, como la paga extraordinaria anual, se registran a su vencimiento.</p>



	<ul style="list-style-type: none">- los complementos por carestía de vida, residencia y traslado al extranjero; - las primas u otros pagos excepcionales vinculados al rendimiento global de la empresa dentro de programas de incentivos; ; las primas de productividad o sobre los beneficios, gratificaciones de Navidad y de fin de año, y las pagas extraordinarias anuales; - los complementos de transporte al y desde el lugar de trabajo, excluidos los complementos o reembolsos a los asalariados por gastos de viaje, traslado, mudanza y representación en el ejercicio de sus funciones - los pagos por vacaciones anuales; comisiones, propinas, primas de asistencia y gratificaciones pagadas a los asalariados; - los pagos efectuados por los empleadores a sus asalariados en el marco de planes de ahorro; - Los pagos excepcionales a los asalariados que abandone la empresa, si dichos pagos no están vinculados a un convenio colectivo. - subsidios de vivienda pagados en efectivo por los empleadores a sus asalariados.	
<p>- En especie:</p>	<ul style="list-style-type: none">- Bienes y servicios, u otras prestaciones no en efectivo, proporcionados gratuitamente o a precios reducidos por los empleadores y que los asalariados pueden utilizar en su tiempo libre y de la forma que deseen para la satisfacción de sus propias necesidades o las de otros miembros de sus hogares. Algunos ejemplos son los siguientes: - las comidas y bebidas, incluidas las consumidas en los viajes de negocios, pero excluidas las comidas y bebidas especiales necesarias por unas condiciones de trabajo excepcionales; - las reducciones de precios obtenidas en los comedores de empresa gratuitos o subvencionados, o con los bonos de comidas; - los servicios de vehículos automóviles y de otros bienes duraderos facilitados para el uso personal de los asalariados, - los bienes y servicios obtenidos en los propios procesos de producción del empleador (viajes, productos agrícolas, etc.) - los servicios de las instalaciones deportivas, recreativas o de vacaciones que están a disposición de los asalariados y sus familias;	<p>Los bienes y servicios proporcionados a los asalariados en concepto de sueldos y salarios en especie se valoran a precios básicos cuando los produce el empleador y a precios de adquisición cuando los compra.</p>



	<ul style="list-style-type: none"> - el transporte al y desde el lugar de trabajo, excepto cuando se efectúa durante la jornada de trabajo; - el servicio de aparcamiento cuando, de otro modo, hubiera debido pagarse; - los servicios de guardería para los hijos de los asalariados; - Las acciones gratuitas distribuidas a los asalariados - los préstamos a los asalariados a tipos de interés reducidos <p>Etc.</p>	
--	---	--

Los sueldos y salarios no comprenden los gastos de los empleadores necesarios para su proceso de producción. Por ejemplo: los complementos o reembolsos a los asalariados por gastos de viaje, traslado, mudanza y representación en el ejercicio de sus funciones; el suministro de la ropa de trabajo que se utilice con tal fin; los servicios de alojamiento en el lugar de trabajo que no pueden ser utilizados por la familia del asalariado: dormitorios, cabañas, residencias para trabajadores, etc.. Tampoco incluyen los importes de los sueldos y salarios que los empleadores pagan temporalmente a sus asalariados en caso de enfermedad, maternidad, accidente de trabajo, invalidez, etc. Dichos pagos se consideran otras prestaciones sociales distintas de las pensiones (D.6222) y figuran por el mismo importe en las cotizaciones sociales imputadas a cargo de los empleadores distintas de las pensiones (D.1222). Finalmente, esta partida tampoco integra las otras prestaciones de seguros sociales vinculadas con el empleo, en forma de complementos por hijos o cónyuges y complementos familiares, de educación o de otro tipo en relación con las personas a cargo del asalariado y en forma de servicios médicos gratuitos (excluidos los necesarios por la naturaleza del trabajo) para los asalariados y sus familias;

(D.12) Cotizaciones sociales a cargo de los empleadores:		
<p>Son las cotizaciones sociales que pagan los empleadores a los sistemas de seguridad social u otros sistemas de seguros sociales vinculados al empleo a fin de garantizar las prestaciones sociales para sus asalariados.</p>		
<p>Se registra un montante equivalente al valor de las cotizaciones sociales pagadas por los empleadores para garantizar a sus asalariados el derecho a recibir prestaciones sociales: pensiones y otras. Las cotizaciones sociales a cargo de los empleadores pueden ser efectivas o imputadas.</p>		
Clasificación	Conceptos incluidos	Momento del registro:
<ul style="list-style-type: none"> - Cotizaciones efectivas a cargo de los empleadores (D.121) - Cotizaciones efectivas por pensiones a cargo de los empleadores (D.1211), 	<p>Aunque los empleadores las pagan directamente a las entidades aseguradoras, se considera remuneración de los asalariados y comprenden los pagos que los empleadores realizan en beneficio de sus asalariados a las entidades aseguradoras (seguridad social y otros sistemas de seguros sociales vinculados al empleo). Dichos pagos cubren a la vez las cotizaciones obligatorias, convencionales, contractuales y voluntarias a los seguros contra riesgos y necesidades sociales.</p>	<p>Las cotizaciones sociales efectivas a cargo de los empleadores (D.121) se registran en el período en el que se ha efectuado el trabajo;</p>

<p>- Otras cotizaciones efectivas a cargo de los empleadores distintas de las pensiones (D.1212):</p>	<p>Las otras cotizaciones efectivas a cargo de los empleadores corresponden a las cotizaciones vinculadas a los riesgos y necesidades sociales distintas de las pensiones, como las de enfermedad, maternidad, accidente laboral, incapacidad, despido, etc., de sus asalariados.</p>	
<p>-Cotizaciones imputadas a cargo de los empleadores (D.122):</p> <p>-Cotizaciones imputadas por pensiones a cargo de los empleadores (D.1221)</p> <p>-Otras cotizaciones Imputadas a cargo de los empleadores (D.1222).</p>	<p>Representan la contrapartida de otras prestaciones de seguros sociales (D.622) (menos, en su caso, las cotizaciones sociales a cargo de los asalariados) pagadas directamente por los empleadores a sus asalariados o antiguos asalariados y otros derechohabientes sin la intervención de una empresa de seguro o un fondo de pensiones autónomo, y sin constituir un fondo especial o una reserva separada a tales efectos.</p>	<p>Las cotizaciones sociales imputadas a cargo de los empleadores (D.122) se registran con arreglo a las siguientes categorías:</p> <p>1) las que representan la contrapartida de las prestaciones sociales directas de carácter obligatorio se registran en el período en que se ha efectuado el trabajo;</p> <p>2) las que representan la contrapartida de las prestaciones sociales directas de carácter voluntario se registran en el momento en que se han proporcionado.</p>
<p>La remuneración de los asalariados que se utiliza en el cálculo del Consumo público será la registrada en la cuenta de explotación del sector a la que pertenece el empleador (S.13), incluyendo ésta la remuneración de los asalariados residentes por empleadores residentes y la remuneración de los asalariados no residentes por empleadores residentes.</p>		

Caso particular español:

Particularidad contable.

Aunque el SEC-2010 plantea distintos métodos para la medición de las cotizaciones sociales imputadas, tal como se especifica en la *Nota sobre los cambios metodológicos de aplicación del nuevo SEC 2010 que afectan a las Cuentas de las Administraciones Públicas*³⁶ publicada por la IGAE, en el caso de las cotizaciones imputadas por pensiones a cargo de los empleadores públicos se ha elegido el método de cálculo con arreglo a un porcentaje razonable de los sueldos y salarios pagados a los asalariados actuales.

Esta decisión se ha tomado debido a que como consecuencia de la progresiva extinción del sistema de clases pasivas en España (formado por las mutualidades de MUFACE, ISFAS y MUGEJU), la proporción existente entre asalariados activos y no activos (jubilados) no permanece constante a lo largo del tiempo, y por tanto se hace necesario que el cálculo de cotizaciones imputadas se base en la aplicación de un porcentaje razonable de los sueldos y salarios pagados a los asalariados actuales.

³⁶<http://www.igae.pap.minhap.gob.es/sitios/igae/es-ES/ContabilidadNacional/infadmPublicas/Paginas/administracionespublicas.aspx>

“La nueva estimación se ha realizado a partir del número de cotizantes por grupo de funcionario público, el haber regulador respectivo y un porcentaje de cotización imputado. (...) a los haberes reguladores correspondientes a cada grupo de funcionario público, y al número de cotizantes activos por grupo, [se les aplican] los tipos de cotización de la parte empresarial de las contingencias relevantes (contingencias comunes, IT e IMS) que les vendrían a corresponder en caso de pertenecer al Régimen General de la Seguridad Social”

2. Consumos intermedios (P.2)

Concepto:

Los consumos intermedios consisten en los bienes y servicios consumidos como insumos en un proceso productivo, excluidos los activos fijos, cuyo consumo se registra como consumo de capital fijo. Algunos ejemplos son: alquileres de activos fijos (por ejemplo, el arrendamiento operativo de maquinaria o vehículos, programas informáticos y originales de obras recreativas), mantenimiento y reparación de activos fijos utilizados en la producción, suministros, etc.

Momento de registro y valoración:

Los productos utilizados para consumos intermedios se registran y valoran cuando el producto se consume en el proceso de producción. Las unidades de producción no registran directamente el empleo real de los bienes en la producción, sino que registran las adquisiciones destinadas a ser utilizadas como insumos menos el incremento de las existencias de estos bienes.

Se valoran a los precios de adquisición de bienes o servicios similares en ese momento.

Se incluyen los siguientes casos:

- bienes y servicios utilizados como insumos de las actividades auxiliares. Cabe citar como ejemplos comunes la gestión de compras y ventas, la contabilidad, el tratamiento de datos, el transporte, el almacenamiento, el mantenimiento, la seguridad, etc.
- alquiler de activos fijos (por ejemplo, el arrendamiento operativo de maquinaria o vehículos, programas informáticos y originales de obras recreativas);
- herramientas de escaso valor utilizadas para operaciones sencillas, por ejemplo, sierras, palas, cuchillos, hachas, martillos, destornilladores, llaves tubulares y otras herramientas manuales; pequeños aparatos, como calculadoras de bolsillo. Todo gasto de este tipo de bienes de consumo duradero se registra como consumo intermedio;
- el mantenimiento periódico y la reparación de los activos fijos utilizados en la producción;
- los servicios de formación de personal, la prospección de mercado y actividades similares encargados a un organismo externo o a otra UAE local de la misma unidad institucional;
- los gastos del empleador que son beneficiosos para él, así como para los asalariados, porque son necesarios para la producción. Por ejemplo: el reembolso de los gastos de viaje, de desplazamiento, de mudanza y de representación en los que incurren los

asalariados en el ejercicio de sus funciones; o los gastos de acondicionamiento de los lugares de trabajo.

- los servicios de seguro no vida pagados por las UAE locales. Para registrar únicamente el valor del servicio en los consumos intermedios, las primas pagadas se minoran, por ejemplo, de las indemnizaciones pagadas y de la variación neta de las provisiones técnicas para riesgos pendientes. La variación neta de las provisiones técnicas se asignará a las UAE locales proporcionalmente a las primas pagadas;
- SIFMI (servicios de intermediación financiera medidos indirectamente) adquiridos por productores residentes;

La producción no de mercado de la producción del banco central debe asignarse en su totalidad a los consumos intermedios de los otros intermediarios financieros.

Se excluyen de los consumos intermedios:

- las partidas que se tratan como formación bruta de capital, tales como:
 - o los objetos valiosos;
 - o la prospección minera y petrolera;
 - o las grandes mejoras que van más allá de lo necesario para mantener los activos fijos en buen estado de funcionamiento (por ejemplo, las renovaciones, reconstrucciones o ampliaciones);
 - o los programas informáticos comprados al contado o producidos por cuenta propia;
 - o el armamento militar y el equipo necesario para dispararlo
- los gastos considerados compra de activos no producidos. Son ejemplos de estos los contratos a largo plazo, arrendamientos y licencias
- los gastos de los empleadores considerados sueldos y salarios en especie
- el uso por parte de los productores de mercado o de los productores para uso final propio de servicios colectivos suministrados por unidades de las administraciones públicas (estos servicios se tratan como gasto en consumo colectivo de las administraciones públicas);
- los bienes y servicios producidos y consumidos durante el mismo período contable dentro de la misma UAE local (tampoco se registran como producción);

3. Transferencias sociales en especie: producción adquirida en el mercado (D.632) por las Administraciones Públicas y las ISFLSH

Concepto:

Se definen como los bienes y servicios:

- a) en forma de reembolsos por los fondos de la seguridad social de los gastos autorizados hechos por los hogares en bienes y servicios específicos, o
- b) proporcionados directamente a los beneficiarios por los productores de mercado a los que las administraciones públicas compran los correspondientes bienes y servicios.

Deberá deducirse de dichas transferencias cualquier pago realizado por los propios hogares.

Ejemplos de transferencias sociales en especie (D.63) son los tratamientos médicos, dentales o quirúrgicos, las estancias hospitalarias, las gafas y lentillas de contacto, los aparatos y equipos médicos, y otros bienes y servicios similares proporcionados en el marco de los riesgos y necesidades sociales.

Otros ejemplos no cubiertos por un sistema de seguros sociales son las viviendas sociales, las ayudas a la vivienda, las guarderías infantiles, la formación profesional, los descuentos en los precios del transporte (siempre y cuando tengan una finalidad social), y otros bienes y servicios similares proporcionados en el marco de los riesgos y necesidades sociales.

Momento del registro

Se registran cuando se proporcionan los servicios o cuando tienen lugar los cambios de propiedad de los bienes proporcionados directamente a los hogares por los productores.

4. Otros impuestos sobre la producción (D.29)

Los otros impuestos sobre la producción (D.29) pagados por las AAPP comprenden todos los impuestos que soportan como resultado de su participación en la producción, independientemente de la cantidad o el valor de los bienes y servicios producidos. Un ejemplo de este tipo de impuestos sería el IBI pagado por las diferentes administraciones.

5. Ventas (P.11+P.12+P.131)

Concepto

Incluye la producción de mercado (P.11), los pagos por producción no de mercado (P.131) y la producción para uso final propio (P.12).

- a. La producción de mercado (P.11) de las administraciones públicas comprende aquella producción secundaria de unidades pertenecientes al sector S.13 que se suministra a precios económicamente significativos. Este puede ser el caso de algunos servicios prestados por hospitales públicos por los que se puedan cobrar precios económicamente significativos o *los derivados de contratos de investigación y desarrollo entre universidades públicas y sociedades, o publicaciones vendidas por unidades de las administraciones públicas a precios económicamente significativos.*
- b. Estas «ventas residuales» son distintas de los pagos simbólicos que realizan los visitantes para entrar a un museo, que suelen ser pagos parciales de la producción no de mercado (P.131). Otros pagos parciales significativos son los pagos a hospitales o escuelas, cuando son no de mercado.
- c. El valor de la formación de capital por cuenta propia se considera como un recurso en las estadísticas de las finanzas públicas del SEC, producción para uso final propio (P.12). Así por ejemplo, la producción en I+D de las AAPP que no sea vendida se registrará como una producción para uso final propio (P.12) de la propia unidad. El destino de esta producción para uso final propio es una mayor formación bruta de capital fijo (P.51g) de las Administraciones Públicas.

Momento de registro y valoración:

En términos generales, la producción debe registrarse y valorarse cuando los bienes y servicios se generan en el proceso productivo.

La producción total de los productores no de mercado se valorará por los costes totales de producción, es decir, por la suma de la remuneración de los asalariados, los consumos intermedios, el consumo de capital fijo y los otros impuestos sobre la producción menos las otras subvenciones a la producción (D.39).

La producción de mercado de los productores no de mercado se valorará por sus ingresos por ventas de bienes y servicios de mercado a precios básicos³⁷. El valor de su producción no de

³⁷ La definición de precio básico se encuentra en el párrafo 3.44 SEC 2010: El precio básico es el precio que los productores reciben de los compradores por cada unidad de un bien o servicio producido, restando cualquier impuesto (por ejemplo, impuestos sobre productos) a pagar por la producción o venta de dicha unidad y añadiendo cualquier subvención (por ejemplo, subvenciones a productos) a recibir por la producción o venta de dicha unidad. Excluye los gastos de transporte facturados por separado por el

mercado (P.13), se obtiene como la diferencia entre el valor de su producción total (P.1) y la suma de la producción de mercado (P.11) y la producción para uso final propio (P.12).

6. Consumo de capital fijo (P.51c)

Concepto:

El consumo de capital fijo (P.51c) es la pérdida del valor de los activos fijos que se poseen, como resultado del desgaste normal y la obsolescencia.

El consumo de capital fijo debe calcularse para todos los activos fijos (excepto los animales), incluidos los derechos de propiedad intelectual, las grandes mejoras de los terrenos y los gastos asociados a las transferencias de propiedad de los activos no producidos.

El consumo de capital fijo es distinto de las amortizaciones aplicadas con fines fiscales o contables.

Estimación:

El consumo de capital fijo se estima basándose en los stocks de activos fijos y la vida económica media probable de las distintas categorías de estos bienes. Si no se dispone de información directa sobre los stocks de activos fijos, se utiliza el método del inventario permanente para calcularlos. Los stocks de activos fijos se valoran a precios de adquisición del ejercicio corriente.

El consumo de capital fijo debe calcularse según el método de la amortización lineal, mediante el cual el valor de los activos fijos se amortiza a una tasa constante durante toda la vida útil del bien. En algunos casos, si un activo fijo pierde su eficacia, se utiliza el método de la amortización geométrica.

Caso particular en las cuentas de las AAPP en España:

En la actualidad no se dispone de series de stocks de activos fijos por lo que el INE, órgano responsable de la estimación del CCF, utiliza el Método del Inventario Permanente. Este método proporciona, de manera artificial, el proceso de acumulación del stock de capital en el tiempo. Para poder emplearlo será necesario realizar determinadas hipótesis (sobre la vida media de los activos y el ritmo en el que se dan de baja los activos) además de disponer de series largas de la FBCF de cada tipo de activo y su variación de precios a lo largo del tiempo.

Los pasos a seguir para la estimación del consumo de capital fijo son los siguientes:

1. Determinar la vida media de los activos fijos: Se deberán clasificar los activos fijos según su vida media, debido a la gran variedad será aconsejable agruparlos en aquellas categorías con una vida media similar.

productor. Excluye, asimismo, las ganancias de posesión y las pérdidas sobre activos financieros y no financieros.

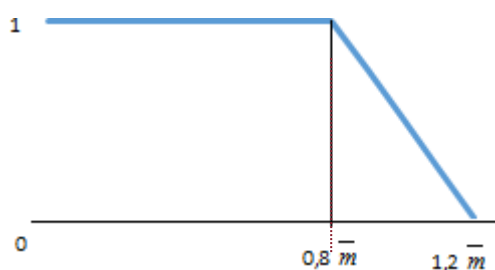
Para la determinación de la vida media económica de los activos fijos se pueden utilizar estudios o utilizar la impuesta por parte de las autoridades fiscales en la regulación de las amortizaciones.

Sería conveniente aprovechar la clasificación por productos para determinar las vidas medias ya que se precisará para cada categoría una serie larga de formación bruta de capital fijo y su variación de precios. En el siguiente cuadro figura un posible ejemplo de las vidas medias:

Tipo de producto (Pi6)		Vida media
Productos de la agricultura y la selvicultura		15 años
Productos metálicos y maquinaria		17 años
Equipo de transporte		10 años
Viviendas		38 años
Otras construcciones	Edificios no residenciales	40 años
	Otras construcciones	65 años
Otros productos	Software	4 años
	Servicios jurídicos	1 año
	Otros servicios	17 años
	Otros productos	10 años

- Elección de la función de supervivencia: Teniendo en cuenta la vida media de los activos, se deberán hacer hipótesis sobre el ritmo en el que se irán dando de baja los activos. Se podría emplear una función de supervivencia como la siguiente:

Función de supervivencia



Donde la función de supervivencia (s) se define como:

$$s_j = 1 \quad \text{si } j \leq 0,8 \bar{m}$$

$$s_j = 1 - \frac{j - 0,8\bar{m}}{0,4\bar{m}} \quad \text{si } 0,8\bar{m} < j \leq 1,2\bar{m}$$

$$s_j = 0 \quad \text{si } j > 1,2\bar{m}$$

Siendo

\bar{m} duración de vida media del bien

j años de vida del activo

3. Se deberá disponer de series largas de FBCF que cubran como mínimo la vida de cada categoría de bien, además de los índices de precios para cada categoría.

En consecuencia, como se ha citado anteriormente, la desagregación de productos utilizada se deberá ajustar a la de las series de formación bruta de capital fijo disponibles en la Contabilidad Nacional de España, dado que para esta clasificación se dispondrá también de índices de precios enlazados.

Una vez realizados estos supuestos: vida media y función de supervivencia, así como disponer de series suficientemente largas de FBCF y precios para cada categoría de activos, se estará en disposición de simular un stock de capital fijo por acumulación de inversión.

Los stocks de activos se valoran a precios de adquisición del periodo corriente, aplicando la variación de precios sufrida por el activo desde el momento de su adquisición.

Para cada categoría de bienes, el cálculo del stock bruto y neto, respectivamente, es el siguiente:

$$SBC_t = \sum I_{t-j+1} * s_j \quad 1 \leq j \leq m$$

$$SNC_t = \sum I_{t-j+1} * s_j * d_j \quad 1 \leq j \leq m$$

Donde:

SBC_t : Stock bruto de capital al final del año t

SNC_t : Stock neto de capital al final del año t

I_{t-j+1} : Inversión en el año t-j+1 a precios del año t

j: Edad actual de la *cohorte* de bienes de capital

m: Vida máxima supuesta de la cohorte de bienes

s_j : Porcentaje de la cohorte de bienes de capital fechada en t-j+1 que sigue estando en uso en el año t de acuerdo con una función de supervivencia.

d_j : Porcentaje de la remesa de bienes de capital de t-j+1, que sigue sin amortizar en t de acuerdo con una función de amortización. Se cumple que $d_{m+1} = 0$ y $0 \leq d_j \leq 1$; $j = 1, \dots, m$.

Recordemos que el SEC prevé una función de depreciación lineal a lo largo de la vida del activo.

El método del Inventario Permanente consiste básicamente en obtener estimaciones del stock bruto de capital calculado como la suma de las partes que quedan en uso de todas las remesas de bienes de capital.

El stock neto de capital representa el valor depreciado del stock bruto de capital. La depreciación se refiere a la disminución del valor originada por el uso, la obsolescencia y el envejecimiento de los bienes de capital.

El consumo de capital fijo es la cantidad de capital fijo utilizada en el período contable. Se define de la siguiente forma:

$$CCF_t = \sum I_{t-j} * (s_j * d_j - s_{j+1} * d_{j+1}) = \sum I_{t-j} * c_j$$

Donde:

CCF_t : Consumo de capital fijo al final del año t

I_{t-j} : Inversión en el año t-j a precios del año t

j : Edad actual de la cohorte de bienes de capital

m : Vida máxima supuesta de la cohorte de bienes

s_j : Porcentaje de la cohorte de bienes de capital fechada en t-j+1 que sigue estando en uso en el año t de acuerdo con una función de supervivencia.

d_j : Porcentaje de la remesa de bienes de capital de t-j+1, que sigue sin amortizar en t de acuerdo con una función de amortización.

c_j : Función de amortización real. Porcentaje de la remesa de bienes de capital de t-j que constituyen consumo de capital fijo en t.

Problemática existente para estimar el consumo de capital fijo

Debido a los diferentes cambios metodológicos de la Contabilidad Nacional en la definición de la FBCF y en los criterios de delimitación sectorial a lo largo del tiempo, el disponer de una serie larga de FBCF homogénea para cada categoría de activo para cada subsector de las AAPP resulta una difícil y laboriosa tarea que requiere de la búsqueda de información histórica que permita reconstruir las series para adaptarlas al último criterio metodológico (SEC 2010). Así por ejemplo el gasto militar ha sido objeto de cambio en las últimas revisiones del SEC.

Caso particular en España:

El órgano responsable de su estimación es el INE, y no la IGAE como ocurre para el resto de conceptos que integran el Consumo público.

Anexo II: Estimación/previsión del Consumo público en España

La estimación del Consumo público se elabora a partir de la información de base suministrada por las unidades institucionales públicas pertenecientes al sector S.13 (AAPP) conforme a los criterios metodológicos precisados en el SEC-2010. Se describen las pautas a seguir para su estimación:

1. Delimitación sectorial:

Se deberá conocer en primer lugar, y en cada momento, quienes son las unidades institucionales que integran el sector de las AAPP. La IGAE dispone en la web de una relación exhaustiva a nivel de subsector de las entidades que lo integran. Sin embargo, es conveniente tener en cuenta que la elaboración de un inventario exhaustivo de entes no es una tarea sencilla, entre las dificultades que pueden encontrarse se destacan las siguientes:

- Se debe disponer de las diferentes altas y bajas o cambios sectoriales en cada momento para poder estimar las distintas rúbricas en términos de Contabilidad Nacional a lo largo del tiempo.
- En el caso de producirse un cambio metodológico (por ejemplo, el ocurrido recientemente entre el SEC 95 y el 2010) se debe elaborar una nueva relación de entidades que se adapten a los nuevos criterios, lo que supone no sólo una variación en el número de entidades clasificados como S.13, sino también la necesidad de rehacer la serie histórica con objeto de incluir a las nuevas unidades, lo que conllevará una laboriosa búsqueda de información histórica, más difícil cuanto más alejada en el tiempo. Por ejemplo, debido a la aparición y desaparición de algunas unidades.

2. Búsqueda de la fuente adecuada que identifique los conceptos de ingresos o gastos incluidos en las rúbricas de Contabilidad Nacional

Al tratarse del sector de las Administraciones Públicas, una fuente de información adecuada para identificar variables flujo es la proporcionada por la contabilidad presupuestaria. El uso de los presupuestos como fuente base para la elaboración de la Contabilidad Nacional, conlleva ciertas ventajas pero también algunos inconvenientes que se desarrollan a continuación.

Respecto a las ventajas, destacan las siguientes:

1. La mayor parte de los entes públicos debe presentar una contabilidad presupuestaria:

Cada administración debe delimitar cuales son los entes que deben presentar presupuesto limitativo. Por ejemplo, en el caso del subsector S.1311 (Administración Central) y S.1314 (Fondos de la Seguridad Social) el criterio de delimitación se regula a través de la *Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria*. Es en su Artículo 33 donde se establece el alcance subjetivo y contenido de los Presupuestos Generales del Estado³⁸.

En el caso del Subsector S.1313 Corporaciones Locales (CCLL) los entes que deberán llevar una estructura presupuestaria de conformidad con la *Orden EHA/3565/2008, de 3 de diciembre, por la que se aprueba la estructura de los presupuestos de las entidades locales*, son la propia entidad y los organismos autónomos dependientes de ésta.

Respecto al subsector S.1312 Comunidades Autónomas (CCAA) la identificación de los entes que disponen de presupuesto se determinará con arreglo a la legislación propia de cada una al disponer de una Ley de Haciendas propia con una estructura similar a la Ley General Presupuestaria, por lo que el nivel de dificultad se incrementa.

2. Proporciona un nivel de detalle muy elevado:

Aquellos entes que presentan un presupuesto deberán respetar una estructura determinada de ingresos y gastos, que deberá ser aprobada mediante una norma.

Dentro de dicha clasificación se definen diferentes niveles dependiendo del grado de detalle de la información. Así, el nivel más agregado será el del “capítulo” (1 dígito) y para el que coinciden todas las estructuras presupuestarias a todos los niveles de la administración:

Capítulo	Ingresos	Capítulo	Gastos
1	Impuestos directos	1	Gastos de personal
2	Impuestos indirectos	2	Gastos corrientes en bienes y servicios
3	Tasas, precios públicos y otros ingresos	3	Gastos financieros
4	Transferencias corrientes	4	Transferencias corrientes
5	Ingresos patrimoniales	5	Fondo de contingencia
6	Enajenación de inversiones reales	6	Inversiones reales
7	Transferencias de capital	7	Transferencias de capital
8	Activos financieros	8	Activos financieros
9	Pasivos financieros	9	Pasivos financieros

La clasificación económica va descendiendo a nivel de detalle, desagregando cada capítulo (1 dígito) en artículos (2 dígitos) y cada artículo en conceptos (3 dígitos) que se podrá subdividir en subconceptos. Por ejemplo, dentro del capítulo 2 de gastos “Gastos corrientes para bienes y **servicios**” de la estructura presupuestaria aprobada para los Presupuestos

³⁸ Donde se establece que el sector público administrativo deberá presentar un presupuesto limitativo; el sector público empresarial y fundacional, unos presupuestos de operaciones corrientes y de operaciones de capital.



Generales del Estado de 2017 (*Orden HFP/114/2017, de 13 de febrero, por la que se dictan las normas para la elaboración de los Presupuestos Generales del Estado para 2017*), se encuentra con el siguiente desglose a nivel de artículos:

Capítulo 2. GASTOS CORRIENTES EN BIENES Y SERVICIOS

Artículos:

- 20. Arrendamientos y cánones
- 21. Reparaciones, mantenimiento y conservación
- 22. Material, suministros y otros
- 23. Indemnizaciones por razón del servicio
- 24. Gastos de publicaciones
- 25. Conciertos de asistencia sanitaria
- 27. Compras, suministros y otros gastos

Dentro de cada artículo, el gasto se desglosará a nivel de concepto, así por ejemplo dentro del artículo 22 “Material, suministros y otros” se incluyen los siguientes conceptos:

- 220. Material de oficina
- 221. Suministros
- 222. Comunicaciones
- 223. Transportes
- 224. Primas de seguros
- 225. Tributos
- 226. Gastos diversos
- 227. Trabajos realizados por otras empresas y profesionales

Y, dentro de cada concepto, se podrá desglosar el gasto a nivel de subconcepto, así por ejemplo para el concepto 220 “Material de oficina” el gasto se puede dividir a su vez en:

- 220.00. Ordinario no inventariable
- 220.01. Prensa, revistas, libros y otras publicaciones
- 220.02. Material informático no inventariable
- 220.15. Material de oficina en el exterior

El detalle de esta clasificación se encuentra regulado a través de una norma (Resolución de 20 de enero de 2014, de la Dirección General de Presupuestos, por la que se establecen los códigos que definen la clasificación económica) donde se especifica y explican los conceptos de ingresos y gastos que se deberán incluir en cada subnivel. En el ejemplo anterior:

“Artículo 22. Material, suministros y otros.

Gastos de esta naturaleza, clasificados según se recoge en los conceptos que se enumeran a continuación.

(...)

Concepto 220. Material de oficina.

Comprende los siguientes tipos de gastos:

- *Subconcepto 00. Ordinario no inventariable.*

- *Gastos ordinarios de material de oficina no inventariable.*

- *Confección de tarjetas de identificación.*

- *Repuestos de máquinas de oficina.*

- *Impresos.*

- *Subconcepto 01. Prensa, revistas, libros y otras publicaciones.*

Incluye gastos de:

- *Adquisición de libros, publicaciones, revistas y documentos, en cualquier tipo de soporte, excepto los que sean adquiridos para formar parte de fondos de bibliotecas, que se aplicarán al capítulo 6.*

- *Gastos o cuotas originados por consultas a bases de datos documentales.*

- *Subconcepto 02. Material informático no inventariable.*

Gastos de material para el normal funcionamiento de equipos informáticos, ofimáticos, transmisión y otros, tales como adquisición de soportes de memoria externos y de grabación en general, paquetes standard de software, etc.

- *Subconcepto 15. Material de oficina en el exterior.*

Se incluyen en este subconcepto todos los gastos relativos al concepto”

(...)

Es por tanto necesario realizar una correspondencia entre este tipo de gastos e ingresos con las rúbricas de Contabilidad Nacional, ya que si bien a grandes rasgos el capítulo 1 de gastos se corresponde con la remuneración de los asalariados, el capítulo 2 de gastos con los consumos intermedios, transferencias sociales en especie adquiridas en el mercado e impuestos pagados, y una parte de los ingresos del capítulo 3 “**Tasas, precios públicos y otros ingresos**” y 5 “**Ingresos patrimoniales**” con las ventas, es necesario un análisis pormenorizado de cada una de las estructuras presupuestarias presentadas por cada una de las administraciones.

3. Dispone de diferentes criterios para el momento de registro que se podrían adaptar a los de Contabilidad Nacional.

Con la aprobación del presupuesto el órgano de gobierno del ente público está realizando una estimación de sus futuros ingresos, los del siguiente ejercicio, y se están limitando los futuros gastos (límite dado por el nivel de ingresos estimado y por los objetivos de déficit y gasto fijados). A lo largo del ejercicio económico los entes públicos irán ejecutando ese límite de gasto y se irán reconociendo los ingresos.

En el artículo 173 de la Ley General Presupuestaria (en adelante, LGP) se desarrollan las fases del procedimiento de la gestión de los gastos que se realizará a través de las siguientes fases:

a) Aprobación del gasto: acto mediante el cual se autoriza la realización de un gasto determinado por una cuantía cierta o aproximada, reservando a tal fin la totalidad o parte de un crédito presupuestario.

b) Compromiso de gasto: acto mediante el cual se acuerda, tras el cumplimiento de los trámites legalmente establecidos, la realización de gastos previamente aprobados, por un importe determinado o determinable. El compromiso es un acto con relevancia jurídica para con terceros, vinculando a la Hacienda Pública a la realización del gasto a que se refiera en la cuantía y condiciones establecidas.

c) Reconocimiento de la obligación: El reconocimiento de la obligación es el acto mediante el que se declara la existencia de un crédito exigible contra la Hacienda Pública, derivado de un gasto aprobado y comprometido y que comporta la propuesta de pago correspondiente. El reconocimiento de obligaciones con cargo a la Hacienda Pública estatal se producirá previa acreditación documental ante el órgano competente de la realización de la prestación o el derecho del acreedor de conformidad con los acuerdos que en su día aprobaron y comprometieron el gasto.

d) Ordenación del pago.

e) Pago material.

Respecto a los ingresos, el artículo 80 de la LGP establece las siguientes fases sucesivas o simultáneas:

a) Reconocimiento del derecho: Reconocimiento del derecho es el acto que, conforme a la normativa aplicable a cada recurso específico, declara y liquida un crédito a favor de la Administración.

b) Extinción del derecho: la extinción del derecho podrá producirse por su cobro en metálico, así como en especie, o por compensación. En caso de extinción por otras causas, como la anulación, prescripción, condonación o insolvencia, serán objeto de contabilización diferenciada.

De los conceptos anteriores, el que más se aproxima a un criterio de devengo, criterio general de registro en Contabilidad Nacional, es, en el caso de los gastos, el del reconocimiento de la obligación, momento en el que se reconoce la realización de la prestación; y en el caso de los ingresos, el del reconocimiento del derecho, momento en el que se declara y liquida el derecho de la Administración, si bien en este último caso se deberá tener en cuenta el ajuste por recaudación incierta previsto en el caso de ingresos de naturaleza tributaria y de cotizaciones sociales³⁹.

4. El presupuesto supone en sí mismo una fuente de previsión

El presupuesto es, tal como se ha comentado en el apartado anterior, una fuente de previsión del gasto para el ejercicio económico venidero. Es su carácter ex –ante el que permite realizar una estimación a priori del Consumo público para el ejercicio siguiente (una vez aprobados los presupuestos, que suele ser a finales de cada ejercicio).

Es importante sin embargo tener en cuenta determinados inconvenientes en caso de realizar una previsión con dicha información:

- La Contabilidad Nacional registra flujos intercambiados entre diferentes unidades, por lo que para que su registro se efectúe será necesario que el acontecimiento se haya producido, por lo que la adaptación en términos de Contabilidad Nacional será un concepto complejo aunque no imposible al establecerse a través de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, estimaciones ex –ante de la capacidad o necesidad de financiación de las administraciones públicas en términos de Contabilidad Nacional.⁴⁰ Así por ejemplo, para el cálculo de la capacidad o necesidad de financiación prevista con la información de la previsión presupuestaria, la IGAE incorpora un ajuste SEC en sus manuales, el del grado de ejecución del presupuesto.
- El presupuesto representa una limitación del gasto viniendo ese límite dado por la estimación de los ingresos y la aplicación de las reglas fiscales. En este sentido, una realización de unos mayores ingresos podría suponer un aumento del gasto (ya que se permitiría una generación de los créditos presupuestarios⁴¹) por lo que podría

³⁹ Párrafo 20.174 del SEC 2010 al hablar del registro de Impuestos...(...) cuando no se dispone de estimaciones fiables o no pueden calcularse de forma fiable los importes de dudosa recaudación, el principio de caja ajustado por el tiempo se considera un sustitutivo aceptable para los importes devengados.

⁴⁰ Así en su artículo 3 se establece que “La elaboración, aprobación y ejecución de los Presupuestos y demás actuaciones que afecten a los gastos o ingresos de los distintos sujetos comprendidos en el ámbito de aplicación de esta Ley se realizará en un marco de estabilidad presupuestaria (...)”, definiendo en su artículo 15, al establecerse los objetivos de estabilidad, que se fijarán los “objetivos de estabilidad presupuestaria, en términos de capacidad o necesidad de financiación de acuerdo con la definición contenida en el Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales”

⁴¹ Si bien la Ley General Presupuestaria limita estos casos.

existir una posible desviación entre el gasto presupuestado y el finalmente liquidado.

- Dificultades propias de utilizar los presupuestos como fuente base de información (siguiente apartado).

Respecto a los **inconvenientes** o dificultades a tener en cuenta a la hora de utilizar el presupuesto como fuente base de información se identifican los siguientes:

1. El mayor, será el de no disponer de la misma clasificación (estructura presupuestaria) para los distintos niveles de gobierno, incluso en el caso de las CCAA ni siquiera para un mismo nivel.

La importancia en la armonización de las estructuras presupuestarias entre todas las AAPP fue advertido en una de las primeras opiniones de la AIReF, la del 22 de julio de 2014, en la que se proponían determinados cambios en los procedimientos del ciclo presupuestario.⁴²

En consecuencia, en España, se presentan diferentes estructuras presupuestarias para las diferentes administraciones, y dichas estructuras podrían presentar diferencias a lo largo del tiempo, ya que en ocasiones se modifican respecto a las de ejercicios pasados, lo que dificulta la tarea para la estimación de las rúbricas en términos de Contabilidad Nacional al poder producirse una modificación en la correspondencia entre los términos presupuestarios y los de Contabilidad Nacional.

Un ejemplo reciente de los cambios que pueden presentarse a lo largo del tiempo en las estructuras de los presupuestos es el de los Presupuestos Generales del Estado para 2014, en la que los gastos correspondientes a pensiones a funcionarios o familias de carácter civil o militar que hasta 2014 se habían venido imputando al capítulo 1 «Gastos de personal» se imputarán en adelante en el capítulo 4 «Transferencias Corrientes».⁴³

2. Además, independientemente de la fuente de información que se utilice, siempre existirán discrepancias entre los criterios de la fuente de información y los de la Contabilidad Nacional, sobre todo en cuanto al momento de registro, o en la definición de las distintas rúbricas, por lo que son imprescindibles los llamados ajustes SEC. En ocasiones, habrá que acudir a otras fuentes que nos proporcionen la información adicional necesaria para poder realizar dicha adaptación contable. Por ejemplo, determinados gastos que están pendientes de aplicar al presupuesto y que deberán

⁴² [http://www.airef.es/system/assets/archives/000/000/790/original/14.07.22_-_\(_V._Espa%C3%B1ol\)_-_Opini%C3%B3n_ejecuci%C3%B3n_presupuestaria.pdf?1436973204](http://www.airef.es/system/assets/archives/000/000/790/original/14.07.22_-_(_V._Espa%C3%B1ol)_-_Opini%C3%B3n_ejecuci%C3%B3n_presupuestaria.pdf?1436973204)

⁴³ Resolución de 20 de enero de 2014, de la Dirección General de Presupuestos, por la que se establecen los códigos que definen la clasificación económica.

imputarse en términos de Contabilidad Nacional aparecen dentro de una cuenta extra presupuestaria (cuenta 413 “Acreedores por operaciones pendientes de aplicar a presupuesto”) **que deberá tenerse en cuenta para, por ejemplo, para contabilizar** debidamente los consumos intermedios. O por ejemplo, la necesidad de recurrir a registros auxiliares para realizar algunos de los ajustes (por ejemplo, para la correcta valoración de los intereses)

En todo caso, es destacable la labor de acercamiento que a lo largo de los últimos años han manifestado determinadas administraciones al irse adaptando sus estructuras presupuestarias a la información requerida para la elaboración de la Contabilidad Nacional, así ha ocurrido por ejemplo en la última adaptación de los presupuestos de las entidades locales.

3. Otro inconveniente al utilizar la información presupuestaria será que no todos los entes públicos sectorizados como AAPP disponen de un presupuesto limitativo. Muchos de los entes presentarán otro tipo de información: un presupuesto de explotación, o una contabilidad que sigue las reglas privadas incluidas en el plan general de contabilidad o alguna de sus adaptaciones, por lo que en aquellos casos habrá que hacer un nuevo ejercicio de búsqueda de fuente adecuada, identificación de los conceptos de ingresos y gastos que se adecúen a los flujos incluidos en las rúbricas de Contabilidad Nacional y un nuevo estudio de su momento de registro.

En España conforme al párrafo g del apartado 2 del artículo 125 de la LGP la *elaboración de las cuentas nacionales de las unidades que componen el sector de las Administraciones públicas, de acuerdo a los criterios de delimitación institucional e imputación de operaciones establecidos en el Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales* compete a la IGAE.

Para su elaboración dispone de toda la información necesaria, tal como establece el artículo 133 **del mismo texto legal**: “A efectos de lo dispuesto en los párrafos g), h) e i) del apartado 2 del artículo 125, las unidades públicas estarán obligadas a proporcionar la colaboración e información necesaria para la elaboración de las cuentas Económicas del sector público y cuanta información, en el ámbito de la Contabilidad Nacional de las unidades públicas, sea fijada por la normativa interna y comunitaria.”, **obligación que se ve reforzada en el capítulo V** (Transparencia) de la Ley Orgánica de Estabilidad presupuestaria a y sostenibilidad financiera.

Referencias

Sistema Europeo de Cuentas (SEC-2010)

http://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=DOUE-L-2013-81250

Publicaciones metodológicas relativas al SEC-2010:

<http://ec.europa.eu/eurostat/en/web/products-manuals-and-guidelines>

Series contables 1999-2015 de las AAPP en Contabilidad Nacional (INE):

http://www.ine.es/daco/daco42/cne10/dacoaapp_resultados.htm

Contabilidad Nacional Anual de España. Base 2010 (INE) (incluye principales resultados 1995-2015 y Cuentas no financieras de los sectores institucionales 1999-2015):

<http://www.ine.es/jaxi/menu.do?type=pcaxis&path=%2Ft35/p008&file=inebase&L=0>

Serie anual 1995-2015 Contabilidad nacional. Operaciones no financieras. Total sector AAPP y subsectores (IGAE):

<http://www.igae.pap.minhafp.gob.es/sitios/igae/es-ES/ContabilidadNacional/infadmPublicas/Paginas/ianofinancierasTotal.aspx>

Contabilidad nacional. Notificación déficit y deuda a la Unión Europea (PDE). Información anual (IGAE):

http://www.igae.pap.minhafp.gob.es/sitios/igae/es-ES/ContabilidadNacional/infadmPublicas/Documents/PDE_UE/Segunda_Notificacion_2016.pdf

Serie 1995-2015 Clasificación funcional del gasto de las Administraciones Públicas (COFOG). Información anual (IGAE):

<http://www.igae.pap.minhafp.gob.es/sitios/igae/es-ES/ContabilidadNacional/infadmPublicas/Paginas/iacogof.aspx>

Cuentas de las Administraciones Públicas (incluye cuadros de desarrollo) (IGAE):

<http://www.igae.pap.minhafp.gob.es/sitios/igae/es-ES/ContabilidadNacional/infadmPublicas/Paginas/iacuentasAAPP.aspx>

Estructura detallada de la clasificación COFOG (Naciones Unidas)

<http://unstats.un.org/unsd/cr/registry/regcst.asp?Cl=4&Lg=3>

Inventario de entidades pertenecientes al sector de las Administraciones Públicas Contabilidad Nacional. Clasificación por subsectores. Fecha de actualización: 3 de febrero de 2015 (IGAE)

http://www.igae.pap.minhafp.gob.es/sitios/igae/es-ES/ContabilidadNacional/InformacionGeneral/Documents/Entidades_incluidas_en_el_sector_de_las_Administraciones_Publicas.pdf



Conciliación entre los datos de la contabilidad pública y los datos del Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales de la Unión Europea (IGAE):
http://www.igae.pap.minhafp.gob.es/sitios/igae/es-ES/ContabilidadNacional/InformacionGeneral/Documents/Reconciliation_Table_Directive_2011_85_UE.pdf

Nota técnica sobre la estimación de los principales componentes del Consumo público en el Primer Trimestre de 2014 (IGAE):
http://www.igae.pap.minhafp.gob.es/sitios/igae/es-ES/ContabilidadNacional/InfadmPublicas/Documents/Nota_metodologica_SEC_2010.pdf

Manual de cálculo del déficit en contabilidad nacional, Guía para el cálculo de la regla de gasto establecida en la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, Información sobre contabilidad y estadísticas, conforme a lo dispuesto en el Artículo 3.2 de la Directiva 2011/85/UE del Consejo (IGAE):
<http://www.igae.pap.minhafp.gob.es/sitios/igae/es-ES/ContabilidadNacional/InformacionGeneral/Paginas/Informaciongeneral.aspx>

Orden HFP/114/2017, de 13 de febrero, por la que se dictan las normas para la elaboración de los Presupuestos Generales del Estado para 2017:
<https://www.boe.es/boe/dias/2017/02/14/pdfs/BOE-A-2017-1458.pdf>

Actualización del Plan Presupuestario 2017:
http://www.mineco.gob.es/stfls/mineco/comun/pdf/161212_np_planptos.pdf

Información sobre el número de recetas y su precio medio:
<http://www.msssi.gob.es/>