

LOS GASTOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN LA REGION DE MURCIA

AUTOR: Natalia Egea Diaz

INTRODUCCIÓN

Este trabajo tiene como objeto analizar la evolución y estructura de las obligaciones contraídas por la Administración de la Seguridad Social en la Región de Murcia en el periodo 1987 - 1992. No obstante, antes de abordar el estudio de los gastos de la Seguridad Social en la Región de Murcia, convendría analizar, aunque fuera brevemente, los distintos órganos que configuran el Sistema de Seguridad Social en España. Podemos diferenciar entre órganos dispensadores de prestaciones, entidades gestoras de carácter financiero y entidades colaboradoras.

Órganos dispensadores de prestaciones:

Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS), ¹entidad gestora de la Seguridad Social, dotada de personalidad jurídica, a quien se encomienda la gestión y administración de las prestaciones económicas del Sistema de la Seguridad Social y que tiene como función el reconocimiento del derecho a las prestaciones económicas, sin perjuicio de las competencias del Instituto Nacional de Empleo (art. 1 R.D. 1854/1979, de 30 de julio).

¹R. D. 1854/1979, de 30 de julio, por el que se regula la estructura y competencias del INSS. El Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social, establece en su art.57. 1. a) en relación a las Entidades Gestoras de la Seguridad Social "El Instituto Nacional de la Seguridad Social, para la gestión y administración de las prestaciones económicas del sistema de la Seguridad Social, con excepción de las que se mencionan en el apartado c) siguiente", c) "El Instituto Nacional de Servicios Sociales, para la gestión de las pensiones de invalidez y de jubilación en sus modalidades no contributivas, así como de los servicios complementarios de las prestaciones del sistema de Seguridad Social".

La Ley 39/92 de 29 diciembre, de Presupuestos para 1993, establece en la Disposición Adicional Decimoctava que "La gestión de la política de empleo continuará correspondiendo al Instituto Nacional de Empleo, con exclusión de las prestaciones por desempleo, que serán gestionadas por el Instituto Nacional de la Seguridad Social. La cuota por desempleo constituirá un recurso de Seguridad Social, correspondiendo a la Tesorería General de la Seguridad Social su recaudación y pago de las prestaciones por desempleo. Este proceso comenzará a surtir efectos durante el ejercicio presupuestario de 1993, a partir de la fecha y en los términos y condiciones que se fijen por el Gobierno, quien, asimismo, y a propuesta de los Ministros para las Administraciones Públicas, de Economía y Hacienda y de Trabajo y Seguridad Social, autorizará las adaptaciones presupuestarias y contables necesarias para la asunción de las referidas competencias, así como las transferencias de personal y patrimoniales que sean precisas."

*Instituto Nacional de la Salud (INSALUD)*², con competencias en asistencia sanitaria, concretamente, en el desarrollo y ejecución de las prestaciones sanitarias, gestión de personal, centros, servicios y establecimientos sanitarios y coordinación de las actividades de las instituciones públicas y privadas en materia sanitaria.

*Instituto Nacional de Servicios Sociales (INSERSO)*³, Entidad Gestora de la Seguridad Social, adscrito al Ministerio de Asuntos Sociales, es el organismo de la Administración Central del Estado que ejecuta los programas de Protección Social dirigidos a personas con minusvalía, personas mayores y a otros colectivos, teniendo competencias específicas fundamentalmente en materia de minusválidos, tercera edad y refugiados.

*Instituto Social de la Marina (ISM)*⁴, unidad de ámbito nacional de derecho público con personalidad jurídica propia y que tiene como finalidad la gestión y administración del sector marítimo pesquero⁵.

Mutuas Patronales de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales, son entes colaboradores de la Seguridad Social, que asumen el pago de las prestaciones por Incapacidad Laboral Transitoria, derivada de accidentes de trabajo y enfermedad

² Se crea por el Real Decreto-Ley 36/1978, de 16 de noviembre, R.D. 1855/1979, de 30 de julio, sobre estructura y competencias, R.D. 94/1984 de 11 de enero, sobre estructura y R.D. 1726/1985, de 24 de Septiembre, que completa el R.D. 94/1984.

³ R.D.- L 36/1978, R.D. 1856/1079, de 30 de julio, Orden de 31 de agosto de 1985, por la que se desarrolla la estructura orgánica de los Servicios centrales del INSERSO, R.D. 727/1988, de 11 de julio, por el que se crea el ministerio de Asuntos Sociales, y RD 791/1988, de 20 julio, por el que se determina la estructura orgánica de dicho ministerio.

En virtud del la Ley 26/90, de 20 de diciembre, tienen atribuida la gestión de las pensiones de invalidez y jubilación en su modalidad no contributiva.

⁴El R.D. Legislativo 1/1994, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social, en el apartado 1 del artículo 57 enumera como Entidades Gestoras, el Instituto Nacional de la Seguridad Social, el Instituto Nacional de la Salud y el Instituto Nacional de Servicios Sociales. En la Disposición Adicional Decimonovena, "El Instituto Social de la Marina continuará llevando a cabo las funciones y servicios que tiene encomendados en relación con la gestión del Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores del Mar, sin perjuicio de los demás que le atribuyen sus leyes reguladoras y otras disposiciones vigentes en la materia".

⁵R.D. 1414/1981, de 3 de julio, R.D. 2358/1982, de 27 de agosto, R.D. 996/1984, de 9 de mayo, Orden de 10 de julio de 1984, orden de 1 de septiembre y Orden de 29 de agosto de 1985.

profesional, incluido el subsidio que corresponda durante ese período, para aquellos trabajadores inscritos en dichas mutuas.

Servicios Comunes

*Tesorería General de la Seguridad Social*⁶, creada en virtud del Real Decreto 2318/1978, de 15 de septiembre, con la finalidad de racionalizar y simplificar la administración financiera de la Seguridad Social. Se configura como un Servicio Común de la Seguridad Social, que unifica todos los recursos financieros, tanto por operaciones presupuestarias como extrapresupuestarias, realiza la custodia de los fondos, valores y créditos y atiende los servicios de recaudación y pago de obligaciones del Sistema de la Seguridad Social.

Gerencia de Informática, creada en virtud de la Orden de 8 de enero de 1980, con el carácter de Servicio Común de la Seguridad Social, sin personalidad jurídica, hallándose adscrita a la Secretaría General para la Seguridad Social, sin perjuicio de su dependencia funcional de la Dirección General de Informática y Estadística.

Junto a esos órganos que conforman el Sistema de la Seguridad Social, aparecen las llamadas Otras Administraciones de la Seguridad Social, que agrupan un conjunto de organismos autónomos administrativos, que por su naturaleza y funciones, se incluyen como Seguridad Social.

Mutualidad de Funcionarios de la Admón. Civil del Estado (MUFACE)⁷

Instituto Social de las Fuerzas Armadas (ISFAS)⁸

Mutualidad General de Justicia (MUGEJU)⁹

⁶RD. 1314/1984, de 29 de junio, que regula la estructura y competencias de la T.G.S.S. y la Gerencia de Informática, en su artículo 1º recapitula como funciones básicas de la T.G.S.S., la gestión de los recursos económicos y la administración financiera del Sistema de Seguridad Social, en aplicación de los principios de solidaridad financiera y caja única.

⁷Sobre mutualismo administrativo: ley 29/1975 de 27 de junio, R.D. 843/1979 de 18 de marzo y R.D. 344/1985 de 6 de marzo, sobre clases pasivas, R.D. Legislativo/1987 de 30 de abril Texto refundido de la Ley de Clases Pasivas, c 2427/1966 de 13 de agosto y las leyes de presupuestos.

⁸Ley 28/1975, de 27 de junio de la S.S. de las Fuerzas Armadas y Real decreto 2.330/1978, de 29 de septiembre, que aprueba el Reglamento General de la S.S. de las Fuerzas Armadas.

⁹R.D.-Ley 16/1978 de 7 de junio, por el que se regula la S.S. de las funciones al servicio de la Admón. de Justicia., R.D. 3283/1978 de 3 de noviembre por el que se aprueba el Reglamento de la Mutualidad General de Justicia y R.D. 960/1990 de 13 de julio, por el que se integra en el Reg. General de la S.S. al personal interino al servicio de la Admón. de Justicia.

Instituto Nacional de Empleo (INEM/desempleo)¹⁰

Mutualidad Nacional de Previsión de la Administración Local (MUNPAL)

EVOLUCIÓN Y ESTRUCTURA DE LOS PRESUPUESTOS DE GASTOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN LA REGIÓN DE MURCIA.

Con el objeto de realizar un primer análisis de los gastos efectuados por la Seguridad Social en la Región de Murcia, se han elaborado los cuadros 1, 2 y 3 que muestran los gastos de la Seguridad Social en la Región de Murcia durante el periodo 1987-1992, atendiendo a una doble clasificación, la primera, la *clasificación orgánica*, esto es gasto efectuado por los distintos agentes gestores (Instituto Nacional de la Salud (INSALUD), Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS), Instituto Nacional de Servicios Sociales (INSERSO), Instituto Nacional de Empleo (INEM)), y la segunda, la *clasificación económica*.

Un primer análisis de los gastos de la Seguridad Social en la Región de Murcia¹¹, véase cuadro 1, refleja un elevado crecimiento de los gastos en el periodo objeto de estudio. Si en el año 1987 las obligaciones reconocidas ascendían a 115.692 millones de pesetas, seis años después éstas alcanzan la cifra de 258.952 millones de pesetas, lo que supone un crecimiento nominal superior al 123 por ciento. Esta elevada tasa de variación muy superior a la experimentada por el Producto Interior Bruto en ese periodo se traduce en un incremento del porcentaje de participación de los gastos de la

¹⁰ La Ley 39/92 de 29 diciembre, de Presupuestos para 1993, establece en la Disposición Adicional Decimoctava que "La gestión de la política de empleo continuará correspondiendo al Instituto Nacional de Empleo, con exclusión de las prestaciones por desempleo, que serán gestionadas por el Instituto Nacional de la Seguridad Social. La cuota por desempleo constituirá un recurso de Seguridad Social, correspondiendo a la Tesorería General de la Seguridad Social su recaudación y pago de las prestaciones por desempleo. Este proceso comenzará a surtir efectos durante el ejercicio presupuestario de 1993, a partir de la fecha y en los términos y condiciones que se fijen por el Gobierno, quien, asimismo, y a propuesta de los Ministros para las Administraciones Públicas, de Economía y Hacienda y de Trabajo y Seguridad Social, autorizará las adaptaciones presupuestarias y contables necesarias para la asunción de las referidas competencias, así como las transferencias de personal y patrimoniales que sean precisas."

¹¹ Sobre los datos que ofrecemos de gasto de la Seguridad Social, es necesario precisar en primer lugar, que por dificultades en la obtención de los datos, no incluyen la totalidad de Entes que forman el Sistema de Seguridad Social, a falta de la Tesorería General de la Seguridad Social, Mutuas Laborales y el Instituto Social de la Marina, si bien su importancia relativa en el total de gastos de la Seguridad Social se encuentra sobre el 9 por ciento, por lo que estamos considerando aproximadamente un 91 por ciento del total de gastos.

Seguridad Social en el Producto Interior Bruto al coste de los factores de la Región de Murcia, que pasa del 14,3 por ciento en el año 1987 al 19,5 por ciento en el año 1992.

En la evolución de los gastos (obligaciones contraídas) de la Seguridad Social, no todas las entidades gestoras componentes de la misma, presentan el mismo crecimiento, y además la importancia relativa de cada una de ellas en el total de los gastos es bien distinta.

El Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS), cuyo servicio fundamental son las pensiones, tiene una elevada participación en el total de gastos de la Seguridad Social, el 60 por ciento en 1987. El crecimiento que experimentan sus gastos a pesar de ser elevado en el periodo 1987-1992, un 86 por ciento, está por debajo del que experimentan otros organismos, por lo que su participación disminuye diez puntos en este periodo y pasa al 50 por ciento en el año 1992.

Le sigue en importancia el Instituto Nacional de la Salud (INSALUD), que tiene como servicio fundamental la asistencia sanitaria, y cuya participación es del 27 por ciento en el total de gastos de la Seguridad Social en 1987. El crecimiento de los gastos del INSALUD, superior al del INSS, le hace continuar con una misma participación en el total de gastos al final del periodo, 27 por ciento en el año 1992.

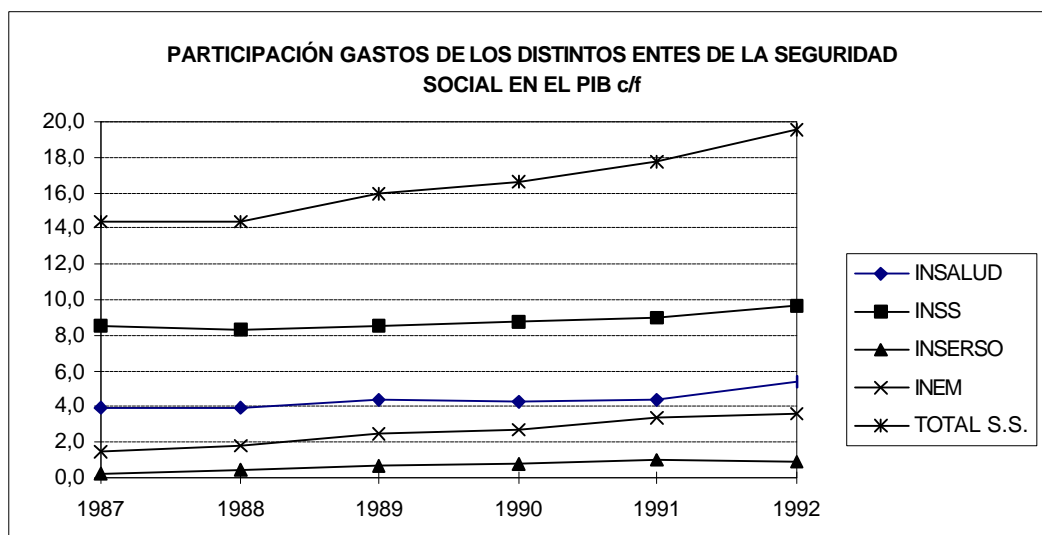
El Instituto Nacional de Empleo (INEM), cuya principal prestación son la ayudas al desempleo, tiene una participación muy inferior al INSS e inferior al INSALUD. Sus gastos representan el 11 por ciento en los gastos de la Seguridad Social en el año 1987. Ahora bien, la evolución de los gastos realizados por el INEM es muy elevada, el 295 por ciento en el periodo considerado 1987/92 en la Región de Murcia, por lo que su participación aumenta en ocho puntos en el gasto de la Seguridad Social pasando al 19 por ciento para el año 1992.

El Instituto Nacional de Servicios Sociales (INSERSO), cuya principal prestación son servicios de asistencia social, es la entidad gestora que tiene menor importancia en el total de gastos de la Seguridad Social, el 2% en 1987. Ahora bien, es aquella que experimenta el mayor crecimiento de todas en los gastos, el 422 por ciento, en el periodo considerado 1987-92, por lo que su participación se incrementa en un 100 por ciento y pasa porcentualmente a un 4 por ciento del total de gastos de la Seguridad Social en 1992.

El sobresaliente incremento que experimentan los gastos en la Seguridad Social en la Región de Murcia entre 1987 y 1992, hace que aumenten su participación en el PIBcf regional y pasa del 14,3 por ciento en 1987 al 19,5 por ciento en 1992, lo que viene a suponer un aumento de un punto por año, véase cuadro 1. El INEM ha doblado con creces su participación en el PIBcf regional en este periodo, pasando del 1,50 por ciento

en 1987 al 3,61 por ciento en 1992 y el INSERSO prácticamente lo triplica al pasar de representar sus gastos en relación con el Producto Interior Bruto coste de los factores del 0,27 al 0,85 por ciento. Como es de esperar el INSS y el INSALUD, son los Agentes Gestores de gasto que mayor participación tienen en el PIB c/f regional. El INSS incrementa su participación en el PIB c/f en algo más de un punto, al pasar del 8,58 por ciento en el año 1987 al 9,71 por ciento en el año 1992, y el INSALUD con una participación más modesta, también incrementa su participación en algo más de un punto, y pasa de representar el 3,98 por ciento del PIB c/f en el año 1987 al 5,36 por ciento en el año 1992, participación que amenaza con dispararse en los años venideros, debido a la evolución demográfica, que provoca un mayor envejecimiento de la población, así como la elevación de la tasa de longevidad de los españoles.

Gráfico 1



Fuente: elaboración propia a partir de los datos de los cuadro 1.

CUADRO 1

PARTICIPACION DE LOS GASTOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN EL PIB cf DE LA REGION DE MURCIA. 1987 - 1992

	% PARTICIPACION EN EL PIB					
	1987	1988	1989	1990	1991	1992
INSALUD	3,98	3,89	4,41	4,27	4,42	5,36
INSS	8,58	8,33	8,52	8,78	9,00	9,71
INSERSO	0,27	0,40	0,62	0,82	0,98	0,85
TOTAL S.S.	12,83	12,61	13,55	13,87	14,40	15,92
INEM (*)	1,50	1,80	2,42	2,72	3,32	3,61
TOTAL	14,33	14,42	15,98	16,60	17,72	19,53

(*) En transferencias corrientes para 1987, aparecen los pagos liquidados de las prestaciones por desempleo.

Cuadro 2

PRESUPUESTO DE GASTOS (OBLIGACIONES RECONOCIDAS) DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN LA REGION DE MURCIA SEGUN ENTIDADES GESTORAS. 1987 - 1992

	MILLONES					
	1987	1988	1989	1990	1991	1992
INSALUD	32.128	35.528	44.654	48.531	55.166	71.095
INSS	69.275	76.139	86.248	99.798	112.240	128.708
INSERSO	2.169	3.654	6.299	9.282	12.165	11.325
TOTAL S.S.	103.573	115.324	137.202	157.612	179.571	211.128
INEM (*)	12.119	16.490	24.545	30.948	41.404	47.823
TOTAL	115.692	131.811	161.748	188.561	220.976	258.952

(*) En transferencias corrientes para 1987, aparecen los pagos líquidos de las prestaciones por desempleo.

PRESUPUESTO DE GASTOS (OBLIGACIONES RECONOCIDAS) DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN LA REGION DE MURCIA SEGUN ENTIDADES GESTORAS. 1987 - 1992

	PORCENTAJES					
	1987	1988	1989	1990	1991	1992
INSALUD	27,8	27,0	27,6	25,7	25,0	27,5
INSS	59,9	57,8	53,3	52,9	50,8	49,7
INSERSO	1,9	2,8	3,9	4,9	5,5	4,4
TOTAL S.S.	89,5	87,5	84,8	83,6	81,3	81,5
INEM (*)	10,5	12,5	15,2	16,4	18,7	18,5
TOTAL	100	100	100	100	100	100

(*) En transferencias corrientes para 1987, aparecen los pagos líquidos de las prestaciones por desempleo.

PRESUPUESTO DE GASTOS (OBLIGACIONES RECONOCIDAS) DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN LA REGION DE MURCIA SEGUN ENTIDADES GESTORAS. 1987 - 1992

	TASAS DE VARIACION					
	1988/87	1989/88	1990/89	1991/90	1992/91	1992/87
INSALUD	10,6	25,7	8,7	13,7	28,9	121,3
INSS	9,9	13,3	15,7	12,5	14,7	85,8
INSERSO	68,5	72,4	47,4	31,1	-6,9	422,1
TOTAL S.S.	11,3	19,0	14,9	13,9	17,6	103,8
INEM (*)	36,1	48,8	26,1	33,8	15,5	294,6
TOTAL	13,9	22,7	16,6	17,2	17,2	123,8
PIB	13,1	10,8	12,3	9,8	6,8	65,0

(*) En transferencias corrientes para 1987, aparecen los pagos líquidos de las prestaciones por desempleo.

Fuente: elaboración propia a partir de las memorias provinciales de los distintos agentes

Analizamos a continuación los gastos de la Seguridad Social en la Región de Murcia, de acuerdo con la **clasificación económica**. Como es de esperar la mayor parte de los mismos corresponden a transferencias corrientes, por lo que su participación en el total de gastos, con 199.551 millones de pesetas en 1992, suponen el 77 por ciento del total de ellos. En 1987 estos gastos sólo eran de 88.514 millones de pesetas por lo que han experimentado un crecimiento del 125 por ciento en estos cinco años. Véase cuadro 3.

Son los gastos de personal la segunda partida de gastos más importante, en cuya cuantía destacan los del INSALUD, y alcanzan la cantidad de 41.808 millones de pesetas en 1992, por lo que representan el 16 por ciento del total de gastos. Estos gastos también han experimentado un crecimiento notable del 128 por ciento, en el periodo considerado, por lo que la cantidad destinada a personal sólo ascendía a 18.000 millones en 1987.

Son los gastos en bienes y servicios corrientes, aquellos otros que alcanzan una cifra estimable en el total de gastos de la Seguridad Social, unos 15.000 millones en 1992. La suma de los gastos de personal más éstos, dedicados a la compra de bienes y servicios, representan alrededor del 22 por ciento del total de los gastos de la Seguridad Social a lo largo del periodo considerado.

En los apartados que siguen se analizan más detenidamente la evolución de los distintos créditos por centros de gasto.

Las primeras conclusiones a las que podemos llegar en este primer análisis de los gastos de la Seguridad Social en la Región de Murcia vienen dadas:

1º. Un intenso crecimiento de los gastos efectuados por la Seguridad Social en la Región de Murcia muy superior al experimentado por el Producto Interior Bruto al coste de los factores de la Región de Murcia, que conduce a un incremento del porcentaje de participación de los gastos de la Seguridad Social en el PIB c/f, que alcanza el 19,4 por ciento en el año 1.992.

2º. Atendiendo a los órganos gestores de gasto, destaca de una parte, la participación de los gastos efectuados por el Instituto Nacional de Seguridad Social en el total de gastos, si bien dicho porcentaje disminuye a lo largo del periodo objeto de estudio; y de otra parte, la intensa evolución experimentada en los gastos efectuados por el Instituto Nacional de Servicios Sociales (INSERSO) y el Instituto Nacional de Empleo (INEM) muy superior a la media del Sistema, que incrementa su participación en el total de gastos.

3º. Por último, atendiendo a la clasificación económica, destaca la importancia de los gastos corrientes que prácticamente absorben el 99 por ciento del total de gastos, y

dentro de los gastos corrientes sobresalen las transferencias y más alejados los gastos de personal.

CUADRO 3

**PRESUPUESTO DE GASTOS (OBLIGACIONES CONTRAIDAS)
DE LA SEGURIDAD SOCIAL REGION DE MURCIA SEGUN
CLASIFICACION ECONOMICA. 1987 - 1992**

	MILLONES					
	1.987	1.988	1.989	1.990	1.991	1.992
1.PERSONAL.....	18.284	20.750	24.625	27.024	31.028	41.808
2.BIENES Y SERVICIOS.....	7.054	7.147	10.106	10.478	12.221	14.682
4.TRANSFERENCIAS CORRIENTES..	88.514	102.561	124.864	148.329	175.899	199.551
5.EXCEDENTES Y FONDOS AMORT.....	160	253	229	237	239	333
6. INVERSIONES REALES.....	1.666	1.080	1.880	2.459	1.508	2.539
8. ACTIVOS FINANCIEROS.....	16	21	45	36		40
TOTAL	115.693	131.813	161.749	188.561	220.976	258.952

(*) En transferencias corrientes para 1987, aparecen los pagos liquidados de las prestaciones por desempleo.

**PRESUPUESTO DE GASTOS (OBLIGACIONES CONTRAIDAS)
DE LA SEGURIDAD SOCIAL REGION DE MURCIA SEGUN
CLASIFICACION ECONOMICA. 1987 - 1992**

	PORCENTAJES					
	1.987	1.988	1.989	1.990	1.991	1.992
1.PERSONAL.....	15,8	15,7	15,2	14,3	14,0	16,1
2.BIENES Y SERVICIOS.....	6,1	5,4	6,2	5,6	5,5	5,7
4.TRANSFERENCIAS CORRIENTES.....	76,5	77,8	77,2	78,7	79,6	77,1
5.EXCEDENTES Y FONDOS AMORT.....	0,1	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1
6. INVERSIONES REALES.....	1,4	0,8	1,2	1,3	0,7	1,0
TOTAL	100	100	100	100	100	100

**PRESUPUESTO DE GASTOS (OBLIGACIONES CONTRAIDAS)
DE LA SEGURIDAD SOCIAL REGION DE MURCIA SEGUN
CLASIFICACION ECONOMICA. 1987 - 1992**

	TASAS DE VARIACION					
	1988/87	1989/88	1990/89	1991/90	1992/91	1992/87
1.PERSONAL.....	13,5	18,7	9,7	14,8	34,7	128,7
2.BIENES Y SERVICIOS.....	1,3	41,4	3,7	16,6	20,1	108,1
4.TRANSFERENCIAS CORRIENTES.....	15,9	21,7	18,8	18,6	13,4	125,4
5.EXCEDENTES Y FONDOS AMORT.....	58,3	-9,8	3,9	0,5	39,5	108,0
6. INVERSIONES REALES.....	-35,2	74,0	30,8	-38,7	68,4	52,4
7.TRANSFERENCIAS DE CAPITAL.....					-100,0	
8. ACTIVOS FINANCIEROS.....	31,8	117,2	-20,1	-100,0		153,9
9. PASIVOS FINANCIEROS.....					-100	
TOTAL	13,9	22,7	16,6	17,2	17,2	123,8

Fuente: elaboración propia a partir de las memorias provinciales de los distintos agentes.