



Apuntes

Las cuentas de la Seguridad Social Ampliada. Series 2005-2023, v1.1

(Actualización para incorporar la liquidación de 2022)

Ángel de la Fuente

Apuntes 2024/02
Enero de 2024

fedea

*Las opiniones recogidas en este documento son las de sus autores
y no coinciden necesariamente con las de Fedea.*

Las cuentas de la Seguridad Social Ampliada
Series 2005-2023, v1.1
(Actualización para incorporar la liquidación de 2022)

Angel de la Fuente* (FEDEA e IAE-CSIC)
Enero de 2024

En esta nota se describe brevemente la última actualización de las series de cuentas consolidadas de la *Seguridad Social Ampliada (SSA)* para incorporar la liquidación de los Presupuestos de la Seguridad Social de 2022 que se recoge en (IGSS, 2023a). Para una discusión detallada de la construcción de las distintas variables que integran las series, véase (de la Fuente, 2023).

La SSA incluye el Sistema de Seguridad Social (SSS) en sentido estricto, un agregado integrado por las Entidades Gestoras y los servicios comunes de la Seguridad Social junto con las Mutuas colaboradoras de enfermedades profesionales y accidentes de trabajo, así como el sistema de Clases Pasivas que gestiona las pensiones de ciertos colectivos de funcionarios. Se trata por tanto del menor agregado institucional que incluye al conjunto del sistema público de pensiones para el que es posible construir unas cuentas completas y detalladas.

Las series que aquí se recogen ofrecen datos de ingresos y gastos de la SSA desagregados por grandes partidas, así como información sobre su saldo presupuestario y *stock* de deuda. En su versión actual, cubren el período 2005-22 con datos ya definitivos, tomados fundamentalmente de la Cuenta General de la Seguridad Social, y ofrecen también datos de gastos e ingresos presupuestados para los años 2022 y 2023. En relación con la versión anterior de la misma serie, se incorpora el dato definitivo de 2022, se corrigen algunos errores menores y se actualizan las series de PIB y deflactor del PIB que se utilizan para deflactor o relativizar las series de ingreso, gasto y déficit.¹

Estos datos permiten hacerse una idea clara de la composición y evolución de una parte muy importante del gasto en protección social, de las fuentes de ingresos que lo financian y de la situación financiera del sistema. Se presta una especial atención a la construcción de dos indicadores del déficit de la SSA que miden los recursos adicionales que el Estado ha de inyectar (posiblemente en parte mediante deuda) para cubrir la brecha entre el gasto del sistema y sus ingresos propios, detrayéndolos por tanto de otros posibles usos. El primero, denominado *déficit básico*, es simplemente el déficit total del sistema sin tener en cuenta las transferencias corrientes del Estado. El segundo, el *déficit contributivo*, es la diferencia entre los gastos y los ingresos contributivos de la SSA y puede interpretarse como el plus de generosidad que el subsistema contributivo de protección social ofrece por encima de lo que sería sostenible con una lógica de puro seguro social de reparto. Ambos indicadores recogen la presión indirecta del sistema de protección social (fundamentalmente el de pensiones), o de su componente contributivo, sobre la hacienda general del país.

* Este trabajo forma parte de un proyecto de investigación financiado en parte por la Fundación Ramón Areces.

¹ El principal es que en la versión anterior las transferencias del Estado para financiar las pensiones de clases pasivas aparecían por duplicado, como ítem independiente e incluidas en la variable “transferencias corrientes del Estado para complementar [la financiación de] otras prestaciones contributivas.” El error, sin embargo, no afectaba al total de transferencias corrientes del Estado, que era correcto, o a ningún otro agregado de ingresos o déficit.

La liquidación de 2022

El Cuadro 1 compara la liquidación de las cuentas de la SSA en 2022 con el presupuesto aprobado del mismo año. La primera columna muestra el dato liquidado, la segunda el presupuestado, la tercera la diferencia entre ambos en millones de euros y la cuarta esta última magnitud expresada como porcentaje de la cantidad inicialmente presupuestada.

Cuadro 1: Las cuentas de la Seguridad Social Ampliada, 2022
Ingresos y gastos consolidados en millones de euros corrientes
Presupuesto vs. liquidación

	<i>liq</i> 2022	<i>presup</i> 2022	<i>diferencia</i> <i>liq - presup</i>	<i>% de</i> <i>presup.</i>
A. INGRESOS				
<i>1. Cotizaciones sociales</i>	147.171	143.268	+3.903	+2,72%
1.1. Seguridad Social	140.248	136.345	+3.903	+2,86%
1.2. Clases pasivas	6.923	6.923	0	0,00%
<i>2. Transferencias corrientes del Estado:</i>	47.594	47.280	314	0,66%
para prestaciones no contributivas	11.024	10.644	381	3,58%
para clases pasivas	11.059	11.097	-38	-0,34%
para complementar otras prestaciones contributivas	23.757	23.756	1	0,01%
otras	1.753	1.783	-30	-1,67%
<i>3. Otros ingresos</i>	1.431	1.128	303	26,87%
total ingresos no financieros	196.195	191.675	4.520	2,36%
<i>en % del PIB</i>	14,78%	14,44%	0,34%	
B. GASTOS				
<i>1. Prestaciones no contributivas</i>	10.687	10.802	-115	-1,07%
1.1. Pensiones	2.963	2.772	191	6,87%
1.2. Ingr. Mínimo Vital, protección familiar y otras	4.329	4.472	-143	-3,19%
1.3. Dependencia y servicios sociales	3.029	3.187	-159	-4,98%
1.4. Asistencia sanitaria INGESA	366	370	-4	-1,19%
<i>2. Prestaciones contributivas</i>	172.695	166.747	5.947	3,57%
2.1. Pensiones, incl. complementos de mínimos	152.330	150.141	2.190	1,46%
2.2. Incapacidad temporal y otras prest. contrib.	18.944	15.224	3.720	24,44%
2.3. Asistencia sanitaria Mutuas	1.420	1.383	37	2,71%
<i>3. Servicios comunes y adm. y serv gales prest econ</i>	1.863	2.260	-397	-17,57%
<i>4. Pensiones de clases pasivas</i>	17.982	18.020	-38	-0,21%
total gastos no financieros	203.227	197.830	5.397	2,73%
<i>en % del PIB</i>	15,31%	14,91%	0,41%	
C. Saldo presupuestario no financiero				
1. Saldo total (A - B)	-7.032	-6.155	-877	14,25%
en % del PIB	-0,53%	-0,46%	-0,07%	
2. Saldo básico (sin transferencias corr. del Estado)	-54.625	-53.434	-1.191	2,23%
en % del PIB	-4,12%	-4,03%	-0,09%	

- Obligaciones reconocidas netas y derechos reconocidos netos en millones de euros corrientes

- Ingresos y gastos no financieros consolidados: se excluyen las transferencias internas entre entidades del Sistema de la Seguridad Social. Se recoge también el gasto en pensiones de clases pasivas y los ingresos que financian estas prestaciones. Las cuotas de derechos pasivos y cotizaciones sociales imputadas se incluyen en la partida de cotizaciones sociales y las aportaciones adicionales del Estado para pagar estas prestaciones se incluyen en la partida de transferencias del Estado. (Véase la sección 2 del Anexo a de la Fuente, 2023).

- Datos *no ajustados*, esto es: las transferencias del Estado para financiar reducciones de cuotas se mantienen en transferencias, en lugar de pasarlos a cotizaciones, y el ISS no se desglosa de los ingresos por cotizaciones.

- Fuentes: Los datos liquidados proviene de la Cuenta General de la Seguridad Social (IGSS, 2023a) y del avance de la liquidación de los PGE (IGAE, 2023). Sobre los liquidados, véase de la Fuente (2023).

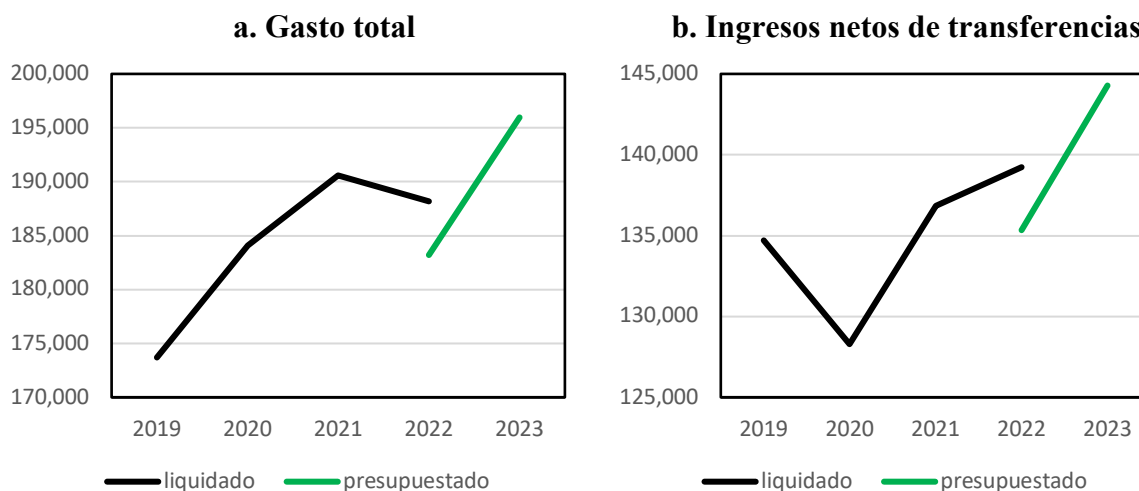
Las principales desviaciones sobre lo inicialmente presupuestado se destacan en negrita. Los ingresos de la Seguridad Social por cotizaciones sociales han superado los esperados en 3.900 millones de euros, lo que supone una desviación al alza del 2,86%. También hay desviaciones importantes en dos partidas de gasto: las pensiones contributivas, que han superado las previsiones en casi 2.200 millones (un modesto 1,46%), y la incapacidad temporal y otras prestaciones contributivas, que se han disparado casi un 25% por encima de lo previsto (fundamentalmente en la partida de incapacidad temporal y, en menor medida, en la de maternidad y paternidad). El efecto neto de las distintas sorpresas ha sido un déficit del sistema del 0,53% del PIB, que excede al esperado en casi 900 millones de euros.

El Cuadro muestra los valores consolidados de los ingresos y gastos del sistema, tras eliminar las transferencias internas pero sin incluir todavía dos ajustes importantes que se incorporan a los datos finales recogidos en el Excel adjunto. Estos ajustes afectan al desglose de los ingresos, pero no a su cuantía total. El primero de ellos se introduce para homogeneizar el tratamiento de los distintos descuentos a las cuotas sociales (bonificaciones y reducciones) de forma que los ingresos por cotizaciones aparezcan brutos de tales descuentos y, en la medida en que el Estado no compensa por completo a la Seguridad Social por ellos, la pérdida de ingresos aparece como una minoración de las transferencias del Estado en lugar de como una menor recaudación por cuotas sociales. El segundo consiste en desglosar los ingresos por cotizaciones en dos partes, una de carácter *contributivo*, que habría que considerar salario diferido, y otra que constituye un impuesto puro (el *Impuesto de Seguridad Social*) pues grava bases de cotización superiores a la que generaría la pensión máxima. Los detalles de estos ajustes se discuten en las secciones 4 y 5 del Anexo a de la Fuente (2023).

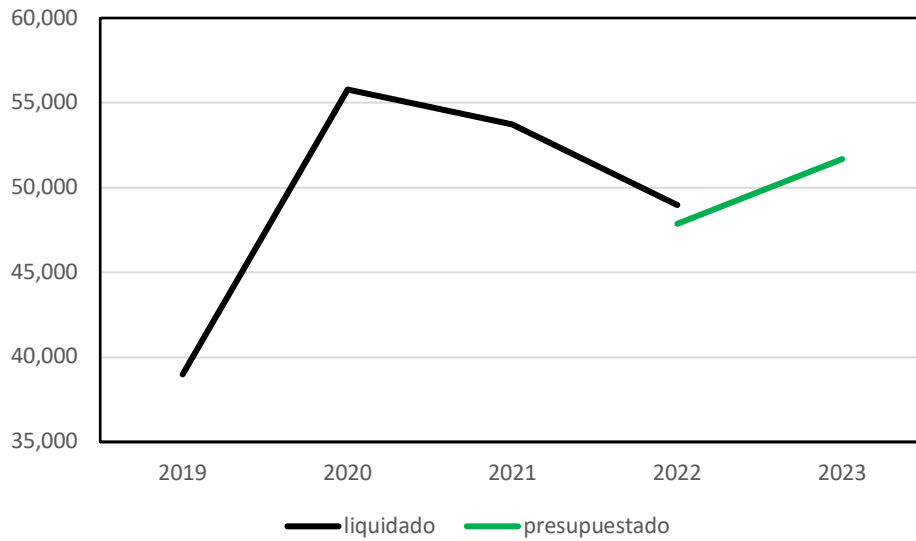
Evolución reciente de los ingresos, gastos y déficit básico

El Gráfico 1 muestra la evolución desde 2019 de los gastos de la SSA, sus ingresos netos de transferencias estatales y su déficit básico, todos ellos medidos a precios constantes de 2019. El gasto de la Seguridad Social muestra un pico en 2021 debido al fuerte aumento de las prestaciones por incapacidad temporal y cese de actividad causado por la pandemia de Covid.

Gráfico 1: Evolución de los gastos e ingresos consolidados de la SSA (netos de transferencias corrientes del Estado) millones de euros de 2019



c. Déficit básico



Con la normalización de la situación sanitaria, el gasto real desciende en 2022 por primera vez desde el comienzo de la serie, aunque menos de lo esperado al elaborar los presupuestos de ese año, pero se espera que repunte con fuerza en 2023 debido fundamentalmente al incremento del gasto en pensiones contributivas. Los ingresos, por su parte, se han recuperado rápidamente del fuerte bache de 2020 y se han comportado mejor de lo esperado en 2022, aunque no lo suficiente como para evitar que el déficit básico del sistema haya quedado algo por encima de lo previsto.

Referencias

de la Fuente, A. (2023). “Las cuentas de la Seguridad Social Ampliada, series 2005-2023, v1.0.” FEDEA, Estudios de Economía Española, no. 2023-27. Madrid. <https://bit.ly/3LirE8Y>

Intervención General de la Administración del Estado (IGAE, 2023). Presupuestos Generales del Estado. Avance de la Liquidación del Presupuesto de 2022. Volumen I (Estado). Ministerio de Hacienda, Madrid.

[https://www.igae.pap.hacienda.gob.es/sitios/igae/es-ES/Contabilidad/ContabilidadPublica/CPE/EjecucionPresupuestaria/Documents/AVANCE%20ESTADO_2022%20\(INTERNET\).pdf](https://www.igae.pap.hacienda.gob.es/sitios/igae/es-ES/Contabilidad/ContabilidadPublica/CPE/EjecucionPresupuestaria/Documents/AVANCE%20ESTADO_2022%20(INTERNET).pdf)

Intervención General de la Seguridad Social (IGSS, 2023). Seguridad Social. Cuentas del Ejercicio 2022. Cuenta General de la Seguridad Social. Tomo I. A) Cuenta agregada de las Entidades que integran el Sistema de la Seguridad Social. Madrid. Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones.

<https://www.seg-social.es/wps/portal/wss/internet/InformacionEconomicoFinanciera/InformacionPresupuestariaFinanciera/393/397/39264706-dcb0-4a53-be29-768578ccd369/c3922edb-e471-47cc-b8cd-b0b36e27df23>