



Las cuentas de la Seguridad Social Ampliada Series 2005-2023, v1.0

ÁNGEL DE LA FUENTE

Estudios sobre la Economía Española 2023/27
Septiembre 2023

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, v1.0

Angel de la Fuente* (FEDEA e IAE-CSIC)
Septiembre de 2023

Resumen

En esta nota se construyen series de las principales magnitudes económicas de la Seguridad Social Ampliada (SSA), un agregado que combina al Sistema de Seguridad Social con el de Clases Pasivas. Se ofrecen datos sobre los ingresos y gastos del sistema y su composición y sus niveles de déficit y deuda. Entre otras variables de interés, se aproxima el desglose de los ingresos por cotizaciones sociales en dos partes, una de carácter contributivo y otra que constituiría un impuesto puro. También se calculan dos indicadores del déficit de la SSA que miden los recursos adicionales que el Estado ha de inyectar para cubrir la brecha entre el gasto del sistema y sus ingresos propios. El primero, denominado *déficit básico*, es simplemente el déficit presupuestario 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.

Índice

1. Introducción	1
2. La SSA: una visión de conjunto	2
3. Evolución de la deuda con el Estado	6
4. El subsistema contributivo de la SSA	7
Anexo	
1. Datos presupuestarios disponibles en la web de la Seguridad Social	10
2. Gastos	10
- Prestaciones contributivas y no contributivas	10
- Costes administrativos	12
- Pensiones de clases pasivas	13
- Nota sobre las mutualidades de funcionarios	14
3. Ingresos	15
4. El impuesto de Seguridad Social	18
5. Tratamiento de la compensación del Estado por reducciones de cuotas sociales	20

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

1. Introducción

En esta nota se ofrece una visión de conjunto de la evolución durante las dos últimas décadas de las cuentas consolidadas de lo que llamaré la *Seguridad Social Ampliada (SSA)*. Se incluyen aquí 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,¹ así como el sistema de Clases Pasivas que gestiona las pensiones de ciertos colectivos de funcionarios.² El análisis de la SSA tiene considerable interés porque éste es el menor agregado institucional que incluye al conjunto del sistema público de pensiones para el que es posible construir unas cuentas completas y detalladas.

El trabajo amplía hacia atrás hasta 2005 las series construidas en de la Fuente (2023c) para 2019-23. En él se ofrecen, por tanto, datos de ingresos y gastos de la SSA desagregados por grandes partidas, así como información sobre su saldo presupuestario y *stock* de deuda. Estos datos, que se irán actualizando año a año según se publiquen las correspondientes liquidaciones, 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, una magnitud que ya debería preocuparnos y seguramente lo hará mucho más en los próximos años, cuando la jubilación del *baby boom* aumente con rapidez el déficit del sistema de pensiones, reduciendo el margen fiscal disponible para hacer frente a otras necesidades.

El trabajo está organizado como sigue. La construcción de las series de ingreso, gasto y saldo presupuestario se esboza en la sección 2, dejando el grueso de los detalles para el Anexo. La sección 3 se dedica a la evolución de la deuda y la 4 al análisis del subsistema contributivo y su saldo presupuestario.

¹ Las Entidades Gestoras son el Instituto Nacional de Seguridad Social (INSS), el Instituto Social de la Marina (ISM), el Instituto de Mayores y Servicios Sociales (IMSERSO) y el Instituto Nacional de Gestión Sanitaria (INGESA). Los servicios comunes del Sistema son gestionados por la Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS) y la Gerencia de Informática de la Seguridad Social (GISS). No forman parte del Sistema de Seguridad Social ni el Servicio de Empleo Público Estatal (SEPE) ni el Fondo de Garantía Salarial (FOGASA). Ambos organismos, sin embargo, se incluyen en la agrupación conocida como Fondos de la Seguridad Social, que se utiliza en Contabilidad Nacional.

² No incluiremos aquí, sin embargo, las mutualidades que gestionan la asistencia sanitaria, la incapacidad temporal y ciertas otras prestaciones para el mismo grupo de funcionarios.

2. La SSA: una visión de conjunto

Las prestaciones de la Seguridad Social española se dividen en dos componentes, uno de carácter no contributivo y otro contributivo. Las prestaciones no contributivas son aquellas a las que tienen derecho todos aquellos que cumplen unas determinadas condiciones personales, con independencia de que hayan cotizado o no a la Seguridad Social. Las principales prestaciones de este tipo son las pensiones no contributivas, el Ingreso Mínimo Vital, las ayudas a la dependencia y servicios sociales competencia de la Seguridad Social y la asistencia sanitaria prestada por el Instituto Nacional de Gestión Sanitaria (INGESA) en Ceuta y Melilla. Puesto que su percepción no está ligada a una aportación específica del beneficiario, estas prestaciones se financian íntegramente mediante transferencias realizadas por el Estado a la Seguridad Social, con cargo en última instancia a impuestos generales.

Las prestaciones contributivas, por el contrario, son aquellas a las que sólo tienen acceso los trabajadores que han cotizado los suficientes años a la Seguridad Social y su cuantía depende en parte de las bases por las que se ha cotizado. Se trata de las pensiones contributivas, la prestación de incapacidad temporal por enfermedad o accidente, las prestaciones por maternidad, paternidad y riesgos por embarazo, la asistencia sanitaria de las Mutuas en caso de accidente de trabajo o enfermedad profesional, y de otras prestaciones contributivas de menor importancia.³ La pensiones de clases pasivas de ciertos funcionarios son también prestaciones de carácter contributivo aunque presentan, como se indica en la sección 2 del Anexo, algunas peculiaridades.

Hasta hace relativamente pocos años, las prestaciones contributivas de la SSA se han financiado enteramente con cotizaciones sociales, dejando incluso un excedente muy apreciable para financiar otras prestaciones. Las cotizaciones incluyen las cuotas por contingencias comunes y profesionales (enfermedades profesionales y accidentes de trabajo, entre otras) que pagan los trabajadores ocupados y/o sus empresas y las cuotas de clases pasivas de los funcionarios, así como las cotizaciones que paga el SEPE por los parados que cobran la prestación contributiva por desempleo y por los mayores de 55 años que perciben el subsidio.⁴ Desde 2010, sin embargo, esta fuente de ingresos ha tenido que complementarse, cada vez en mayor medida, con aportaciones directas del Estado. Entre estas aportaciones se incluye actualmente una transferencia específica para financiar los complementos de mínimos de las pensiones contributivas, esto es, para complementar las pensiones contributivas más bajas hasta una cuantía mínima que cambia de acuerdo con la situación personal del beneficiario (con cónyuge a cargo o sin él), así como el pago directo por parte del Estado del grueso de las pensiones de clases pasivas. En años muy recientes han cobrado una gran importancia otras transferencias del Estado, destinadas fundamentalmente a cubrir el creciente déficit del subsistema contributivo de Seguridad Social y Clases Pasivas.

A todo esto hay que sumar algunos gastos e ingresos más difíciles de encajar por completo en el esquema de actuaciones contributivas y no contributivas. El Sistema de Seguridad Social (SSS) obtiene ingresos adicionales por tasas, recargos y multas e ingresos patrimoniales y

³ En este apartado se incluyen entre otras las siguientes prestaciones: auxilio por defunción, indemnizaciones a tanto alzado o por baremo por accidentes de trabajo o enfermedad profesional, ayudas previas a la jubilación ordinaria, otras ayudas de carácter social y la prestación por cese de actividad de los trabajadores autónomos.

⁴ Las cotizaciones se calculan aplicando un tipo fijo de gravamen a los salarios, sujetos a un tope máximo y otro mínimo. Como veremos más adelante, las cuotas a pagar pueden ser objeto de ciertas rebajas, que generalmente se ofrecen como incentivos a la creación o mantenimiento del empleo.

asume también unos gastos generales de administración y funcionamiento entre los que están los ligados a sus servicios comunes de recaudación, tesorería e informática entre otros.

El Cuadro 1 ofrece una primera visión general de las cuentas de la Seguridad Social Ampliada. Sus dos primeras columnas muestran las grandes magnitudes del sistema en 2005 y 2023, medidas siempre a precios de 2019 utilizando el deflactor del PIB. Los datos año a año se recogen en el archivo de Excel que acompaña a este trabajo. Los correspondientes a los ejercicios 2005-21 son datos ya finales que provienen de la liquidación del Presupuesto de la Seguridad Social, mientras que los de 2022 y 2023 corresponden a los presupuestos aprobados de esos años. La tercera columna muestra el cociente entre los valores de 2023 y 2005 de cada variable y la cuarta su peso en los ingresos o gastos totales consolidados en 2023. El primer bloque del Cuadro resume los ingresos de la SSA, el segundo sus gastos y el tercero su saldo neto no financiero (ingresos – gastos).

Los datos recogidos en el Cuadro incorporan dos ajustes que afectan al desglose de los ingresos, pero no a su cuantía total. En primer lugar, se ha homogeneizado el tratamiento de los distintos descuentos a las cuotas sociales (bonificaciones y reducciones) de forma que los ingresos por cotizaciones aparecen brutos de tales descuentos y, en la medida en que el Estado no compensa por completo a la Seguridad Social por tales descuentos, la pérdida de ingresos aparece como una minoración de las transferencias del Estado en lugar de como una menor recaudación por cuotas sociales. En segundo lugar, los ingresos por cotizaciones se han dividido 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.

El análisis del Cuadro 1 revela algunos hechos interesantes. Tanto los ingresos como los gastos de la SSA han crecido con fuerza, aumentando muy significativamente su peso en el PIB. Centrándonos en primer lugar en la evolución del gasto, las partidas que más han crecido proporcionalmente son las de carácter no contributivo, que en su conjunto se han multiplicado por 2,4 a precios constantes entre 2005 y 2023. En este ámbito, son destacables la puesta en marcha y gradual desarrollo del sistema de atención a la dependencia y la creación del Ingreso Mínimo Vital (IMV) como prestación de último recurso para la protección de los hogares más vulnerables. En términos absolutos, sin embargo, el incremento del gasto no contributivo (unos 6.000 millones de euros a precios constantes) es muy inferior al del gasto en prestaciones contributivas, que se acerca a los 85.000 millones de euros, de lo cual en torno a 80.000 millones corresponden al gasto en pensiones, incluyendo las de clases pasivas.

Los ingresos, por su parte, han crecido bastante más despacio que los gastos (multiplicándose por 1,58 frente a 1,83), lo que se ha traducido en un importante deterioro del saldo presupuestario del sistema, que ha pasado de un superávit de 12.600 millones en 2005 a un déficit esperado de 6.400 en 2023. Estas cifras, sin embargo, ofrecen una imagen un tanto engañosa de la evolución de la salud financiera del sistema pues el deterioro de su saldo presupuestario en base a sus recursos propios se ha mitigado mucho gracias al fuerte incremento de las transferencias del Estado. Si nos centramos en el *déficit básico* del sistema (el registrado antes de tales transferencias), el déficit habría aumentado en 61.000 millones de euros o 5 puntos de PIB entre 2005 y 2023, indicando que la brecha entre los gastos y los

Cuadro 1: Las cuentas del Sistema de Seguridad Social ampliado, 2005 y 2023
Ingresos y gastos consolidados y ajustados en millones de euros de 2019

	<i>liq</i>	<i>presup</i>	<i>cociente</i>	<i>peso en tot</i>
	2005	2023	2023/2005	2023
A. INGRESOS				
1. <i>Cotizaciones contributivas (sin ISS)</i>	109.352	136.503	1,25	72,01%
1.1. Seguridad Social (sin ISS)	100.689	130.727	1,30	68,97%
1.2. Clases pasivas	8.663	5.776	0,67	3,05%
2. <i>Transferencias corrientes del Estado, incluyendo:</i>	3.285	45.286	13,79	23,89%
para prestaciones no contributivas	4.207	10.241	2,43	5,40%
para clases pasivas	575	12.400	21,58	6,54%
para complementar prest. Contrib.	-922	35.004	-37,95	18,47%
3. <i>Otros ingresos</i>	2.899	1.147	0,40	0,61%
4. <i>Impuesto de Seguridad Social (ISS)</i>	4.369	6.615	1,51	3,49%
total ingresos no financieros	119.905	189.551	1,58	100,00%
<i>en % del PIB</i>	11.2%	15.1%	1,35	
B. GASTOS				
1. <i>Prestaciones no contributivas</i>	4.325	10.400	2,40	5,31%
1.1. Pensiones	2.307	2.680	1,16	1,37%
1.2. Ingr. Mínimo Vital, protección familiar y otras	1.077	4.005	3,72	2,04%
1.3. Dependencia y servicios sociales	613	3.391	5,53	1,73%
1.4. Asistencia sanitaria INGESA	328	323	0,99	0,16%
2. <i>Prestaciones contributivas</i>	91.445	165.205	1,81	84,30%
2.1. Pensiones, incl. complementos de mínimos	79.988	148.942	1,86	76,00%
2.2. Incapacidad temporal y otras prest. contrib.	9.948	14.966	1,50	7,64%
2.3. Asistencia sanitaria Mutuas	1.509	1.298	0,86	0,66%
3. <i>Servicios comunes y adm. y serv. gales prest. econ.</i>	2.298	2.183	0,95	1,11%
4. <i>Pensiones de clases pasivas</i>	9.238	18.176	1,97	9,28%
total gastos no financieros	107.306	195.965	1,83	100,00%
<i>en % del PIB</i>	9.99%	16.35%		
C. Saldo presupuestario no financiero				
1. Saldo total (A - B)	12.599	-6.414	-0,51	
<i>en % del PIB</i>	1,17%	-0,51%	-0,44	
2. Saldo básico (sin transferencias corr. del Estado)	9.314	-51.700	-5,55	
<i>en % del PIB</i>	0,87%	-4,12%	-4,75	

Notas y fuentes:

- Obligaciones reconocidas netas y derechos reconocidos netos
- Ingresos y gastos no financieros y (en principio) 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).
- Datos en millones de euros de 2019, utilizando el deflactor del PIB de CNE/CNTR. Para 2023, se utiliza la previsión de crecimiento real del PIB y de aumento del deflactor del PIB tomadas del escenario macroeconómico del libro amarillo de los PGE⁵ para aproximar el PIB real y el deflactor del PIB.
- Fuentes: El grueso de los datos proviene en última instancia de la Cuenta General de la Seguridad Social (IGSS, 2023a) para 2005-21 y de sus Presupuestos aprobados (SESSyP, 2023a) para 2022 y 23. Este cuadro se construye a partir de los cuadros del Anexo e incluyen ciertos ajustes que se discuten en el texto.

⁵ https://www.sepg.pap.hacienda.gob.es/Presup/PGE2023Ley/MaestroDocumentos/PGE-ROM/N_23_E_A_1_1_3.htm

Gráfico 1: Evolución de los gastos y los ingresos consolidados de la SSA

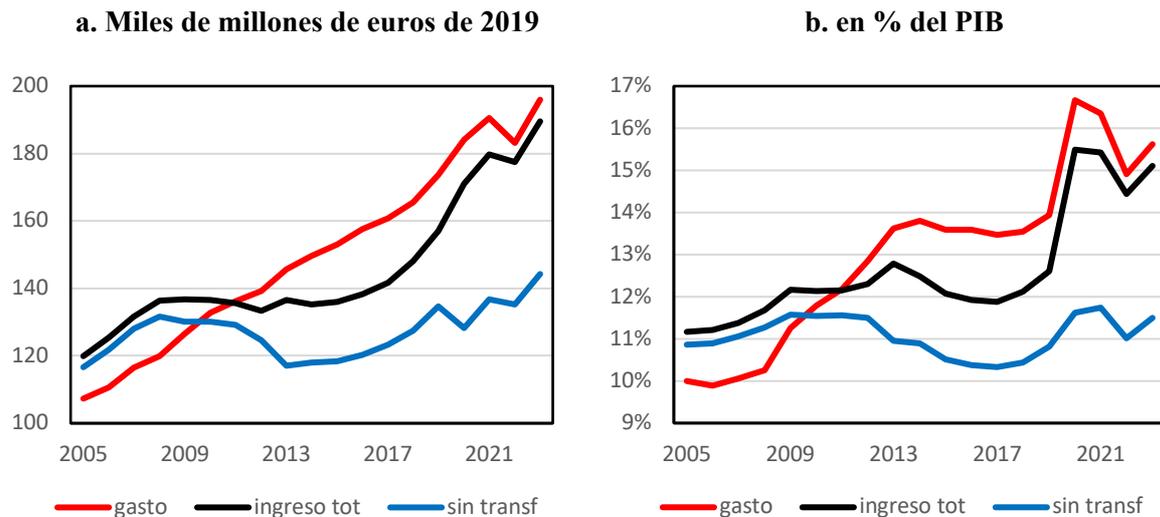
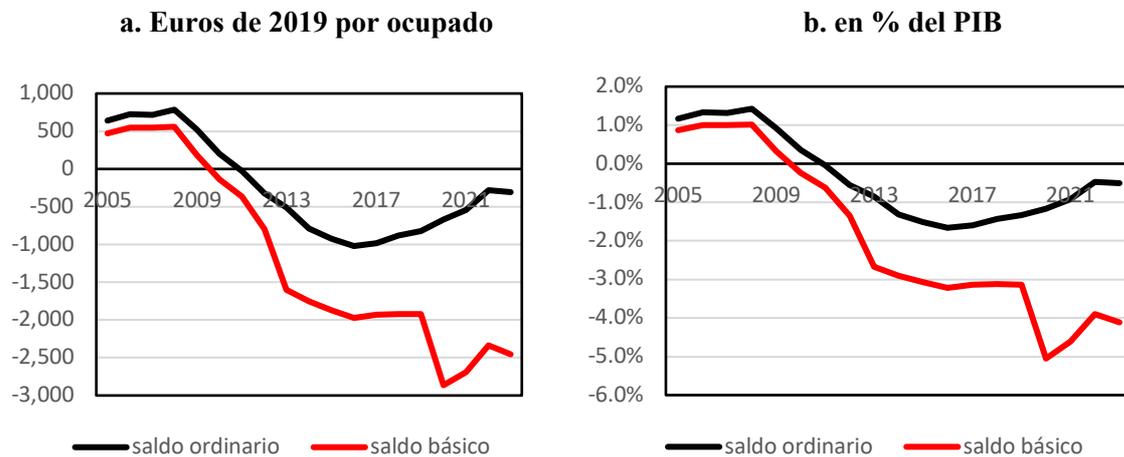


Gráfico 2: Evolución del saldo presupuestario de la SSA



- Nota: los datos de ocupados provienen de la CNE y la CNTR (INE, 2023 a y b). De la primera se utiliza la serie homogénea 1995-2021 y de la segunda los datos trimestrales de 2022 y primer semestre de 2023. El dato de 2023 se construye aplicando al de 2022 la tasa interanual de crecimiento del primer semestre de 2023.

recursos “propios del sistema” ha aumentado dramáticamente, y con ella la carga que éste supone para la hacienda general del Estado. Todo esto se aprecia con mayor claridad en los Gráficos 1 y 2. El primero de ellos muestra la evolución de los gastos del sistema y de sus ingresos, totales y netos de transferencias, en millones de euros constantes y en porcentaje del PIB, y el segundo la evolución de su déficit, también con y sin transferencias. Los gastos de la SSA durante las dos últimas décadas han crecido a un ritmo muy superior al de sus recursos propios, con lo que la brecha entre ambas variables se ha ampliado mucho, exigiendo un fuerte aumento de las transferencias para apuntalar las finanzas del sistema. En la parte final del período, el déficit básico alcanza niveles preocupantes, en torno al 4% del PIB, lo que supone unos 2.500 euros anuales por trabajador ocupado.

3. Evolución de la deuda con el Estado

El Cuadro 2 y el Gráfico 3 ofrecen información sobre la evolución de la deuda bruta y neta de la SSA. En el cuadro se recogen los préstamos que el Estado ha concedido a la Seguridad Social en cada año, el saldo bruto deudor al final del ejercicio, el saldo del Fondo de Reserva de las pensiones y el saldo neto resultante de restar la deuda acumulada con el Estado de los activos del Fondo de Reserva.

Cuadro 2: Deuda de la SSA
millones de euros de 2019

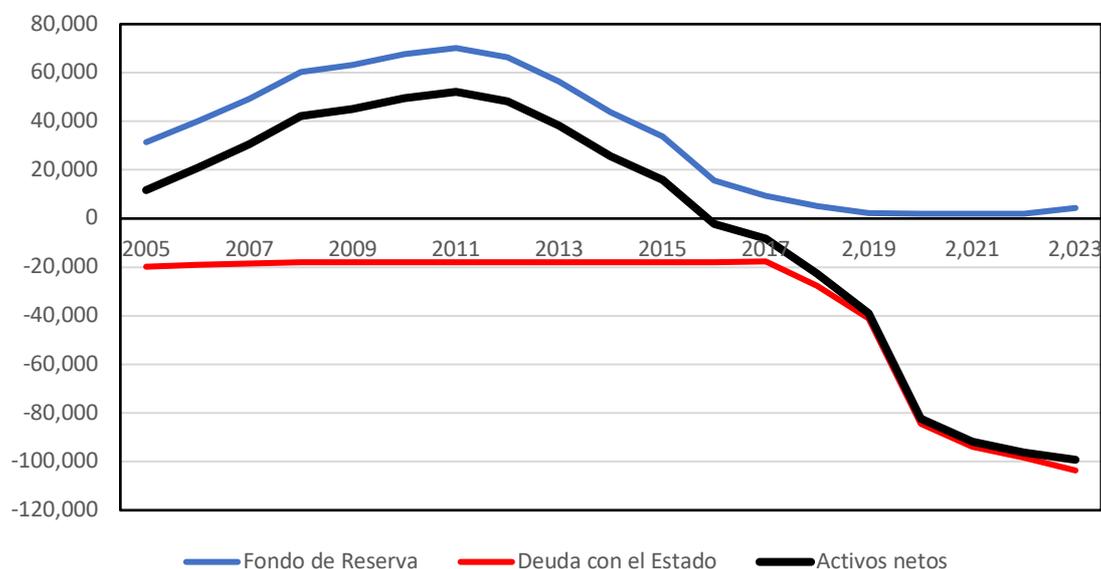
	liq 2005	liq 2010	liq 2015	liq 2019	liq 2021	presup 2023
D. Deuda del sistema						
1. préstamos del Estado a la Seguridad Social	0	0	0	13.830	13.355	8.925
2. deuda acumulada con el Estado, fin de año	19.879	18.025	17.921	41.191	93.845	103.636
3. Saldo del Fondo de Reserva	31.477	67.587	33.904	2.153	2.065	4.401
4. Activos netos = 3 - 2	11.598	49.562	15.983	-39.038	-91.781	-99.235

Fuentes y notas:

- Los datos de préstamos del Estado provienen de IGSS (2023a) para 2005 a 2021, liquidación del presupuesto de ingresos, y de SESSyP (2023a) para 2022 y 2023.

- La deuda acumulada con el Estado se toma de BdE (2023) y los activos del Fondo de Reserva de SESSyP (2023b). Para estimar los valores correspondientes a 2023, se añaden a los valores de 2022 las cuantías presupuestadas del préstamo del Estado a la Seguridad Social y de la recaudación del MEI previstas para este último ejercicio

Gráfico 3: Evolución del Fondo de Reserva y de la deuda de la SSA
millones de euros de 2019



Como se aprecia en los Gráficos 2 y 3, durante la primera parte del período, el sistema tiene un excedente que le permite acumular activos netos hasta alcanzar un máximo de unos 70.000 millones de euros en 2011. A partir de ese año, el sistema entra en déficit y la dotación del Fondo de Reserva se va reduciendo hasta casi desaparecer. A los reintegros del Fondo de Reserva hay que sumar de 2018 en adelante una serie de préstamos del Estado para financiar el déficit de la Seguridad Social, cuyo importe acumulado llega a situarse en 2023 en torno a

los 100.000 millones en euros de 2019. Como cabría esperar, la pandemia ha contribuido mucho a ello, pero incluso tras su fin la deuda ha continuado aumentando. Se prevé que esto sea cierto incluso en 2023 pese a la puesta en marcha con el MEI de una subida de cuotas que se destinará a nutrir el Fondo de Reserva – lo que no tiene demasiado sentido cuando el sistema sigue teniendo un apreciable déficit año tras año. Puesto que los gastos de la SSA siguen siendo superiores a sus ingresos, incluso con la ayuda de las cuotas extraordinarias del MEI y de las crecientes transferencias estatales, no hay un excedente real que se pueda ingresar en el Fondo de Reserva. De hecho, lo que estamos haciendo es emitir más deuda para financiar una aportación ficticia al mismo

4. El subsistema contributivo de la SSA

En la sección 2 se han definido dos indicadores del saldo presupuestario de la SSA. El primero es su saldo presupuestario en el sentido habitual del término, esto es, la diferencia entre los ingresos y los gastos no financieros del sistema. El segundo, al que he llamado el *saldo básico*, se calcula excluyendo las transferencias del Estado de los ingresos del sistema. Cuando su signo es negativo, esta variable mide los recursos adicionales que el Estado ha de aportar a la SSA, vía deuda o transferencias, para complementar los recursos “propios” del sistema hasta cubrir el coste total de sus actividades y prestaciones. Cuando el saldo es positivo, la variable mide el excedente del sistema de protección social que, si no se destina a un fondo de reserva, se traslada a la caja general del Estado, reduciendo los impuestos necesarios para financiar el gasto en otros conceptos.

En esta sección se define un tercer concepto de saldo presupuestario de la SSA, al que denominaré *saldo contributivo*. Este indicador se centra en el componente contributivo de la SSA y por tanto en la parte de su déficit cuya justificación podría ser más cuestionable por no destinarse a la financiación de prestaciones asistenciales a los más necesitados sino a complementar prestaciones contributivas, a las que en principio no habría por qué subvencionar. Para calcular esta variable, nos olvidaremos del subsistema no contributivo, cuyos costes se cubren con transferencias específicas. Como se aprecia en el Cuadro 1, el gasto no contributivo tiene un peso muy reducido en el total del sistema y se financia enteramente con transferencias estatales de una cuantía muy similar. Podemos, por tanto, extraer estas dos partidas del Cuadro 1, y quedarnos con el resto, que correspondería aproximadamente a los ingresos y gastos propios del subsistema contributivo de la SSA.

El Cuadro 3 resume el cálculo del saldo contributivo de la SSA y muestra su peso con respecto a ciertos agregados de interés. Insistiendo en la idea de centrarnos en partidas de carácter contributivo, se excluyen de los ingresos contributivos las transferencias procedentes del Estado y la recaudación del ISS, esto es, las cuotas sociales pagadas por encima del *umbral de no contributividad* definido en la sección 4 del Anexo. Esto limita los ingresos propios de la SSA contributiva en sentido estricto a las cotizaciones sociales sobre rentas del trabajo por debajo del umbral de no contributividad (las que cabe considerar aportaciones a un sistema de seguro social de reparto en vez de impuestos) y a las tasas y otros ingresos ordinarios del sistema. Los gastos contributivos, por su parte, serían las prestaciones contributivas y los gastos

administrativos asociados con su gestión.⁶ La diferencia entre los gastos y los impuestos contributivos puede verse 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. Esta subvención a los beneficiarios de prestaciones contributivas se financiaría en parte mediante la “sobrecotización” que supone el ISS para las rentas del trabajo superiores a la pensión máxima.

Cuadro 3: Ingresos, gastos y déficit contributivos de la SSA
Datos ajustados, millones de euros de 2019 o porcentajes

	<i>liq</i> 2005	<i>liq</i> 2010	<i>liq</i> 2015	<i>liq</i> 2019	<i>presup</i> 2023
A. INGRESOS CONTRIBUTIVOS					
1. Cotizaciones contributivas (sin ISS)	109.352	120.434	109.605	126.821	136.503
3. Otros ingresos	2.899	4.769	3.679	1.400	1.147
total ingresos no financieros	112.251	125.203	113.285	128.222	137.651
B. GASTOS CONTRIBUTIVOS					
2+4. Prestaciones contrib. y cl. pasivas	100.683	123.692	145.255	165.591	183.382
3. Serv. comunes y adm. prest. econ.	2.298	2.390	1.851	1.782	2.183
total gastos no financieros	102.981	126.083	147.106	167.373	185.565
C. Saldo contributivo					
Saldo (A - B)	9.270	-880	-33.822	-39.151	-47.914
<i>en % del PIB</i>	<i>1,0%</i>	<i>-0,1%</i>	<i>-3,1%</i>	<i>-3,4%</i>	<i>-4,3%</i>
en % de los ingresos contributivos	8,3%	-0,7%	-29,9%	-30,5%	-34,8%
en % de los ITE	6,9%	-0,7%	-29,8%	-33,5%	
D. Financiación del déficit contrib.					
ISS	4.369	4.858	5.081	6.471	6.615
Transferencias del Estado*	1.971	3.010	13.095	17.622	35.045
Deuda directa	-15.611	-6.989	15.646	15.058	6.255
Total = déficit contributivo	-9.270	880	33.822	39.151	47.914
Notas:					
PIB	975.464	1.158.101	1.084.014	1.159.503	1.104.454
Ingresos tributarios del Estado (ITE)	134.135	117.405	113.616	116.899	
IRPF, recaudación estatal	41.629	41.289	40.427	40.736	
Déficit total de las AAPP (% del PIB)	1,2%	-9,5%	-5,3%	-3,1%	

- Fuentes: AT (2023) para los ingresos tributarios del Estado (netos de las participaciones de las administraciones territoriales), IGAE (2023c) para el déficit del conjunto de las Administraciones Públicas y cuadros anteriores para el resto de las variables.

- Notas: (*) Incluye las transferencias ajustadas para complementar la financiación de las prestaciones contributivas, las transferencias extraordinarias para afrontar necesidades Covid y las transferencias del MRR (Cuadro A.7).

Como se aprecia en el Cuadro 3 y el Gráfico 4, el saldo contributivo de la SSA ha ido deteriorándose durante el período analizado, pasando de un superávit apreciable a un déficit muy sustancial. En años recientes, el gasto en prestaciones contributivas ha estado más de un

⁶ En pura lógica, tanto las tasas y otros ingresos como los costes administrativos deberían repartirse entre las prestaciones contributivas y las no contributivas, pero dado el reducido peso de las segundas, se ha optado por asignar ambas partidas por entero al subsistema contributivo.

Gráfico 4: Ingresos y gastos contributivos
miles de millones de euros de 2019

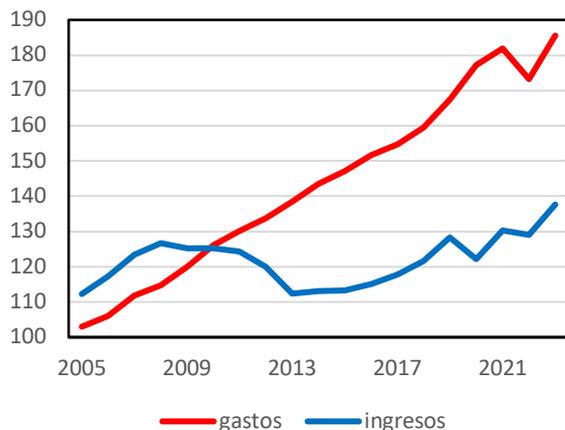
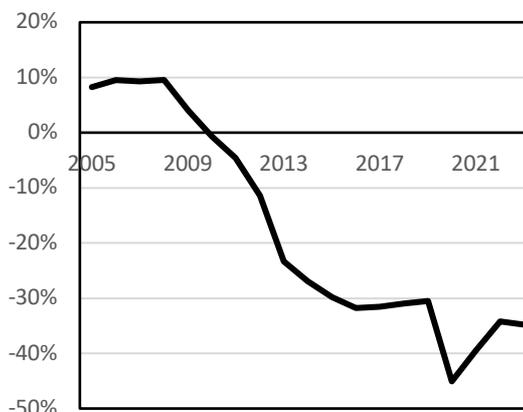


Gráfico 5: Saldo contributivo de la SSA
como % de sus ingresos contributivos



30% por encima de los ingresos contributivos puros del sistema (véase el Gráfico 5). Con datos de 2022/23 el déficit está en torno a los 48.000 millones de euros (a precios de 2019), casi el 4% del PIB, absorbe en torno a un tercio de los ingresos tributarios totales del Estado y supone una parte sustancial del déficit total del conjunto de las administraciones públicas españolas, que se muestra en la última fila del Cuadro.

El bloque D del Cuadro 3, finalmente, muestra que el déficit contributivo se ha financiado por tres vías: el ISS, que ha aportado entre 4.000 y 7.000 millones anuales con cargo a los trabajadores con rentas salariales situadas por encima de la pensión máxima, las transferencias del Estado, que han crecido desde 2.000 hasta 35.000 millones de euros durante el período, y la emisión directa de deuda de la SSA, que se ha reducido en los últimos años del período, a costa de una mayor emisión de deuda del Estado.

ANEXO

1. Datos presupuestarios disponibles en la web de la Seguridad Social

La página web de la Seguridad Social contiene mucha información financiera y presupuestaria. Un buen punto de entrada general es este

<https://www.seg-social.es/wps/portal/wss/internet/EstadisticasPresupuestosEstudios/PresupuestosEstudios>

que da acceso a tres opciones. Las más interesantes son la segunda (Presupuestos) y tercera (Información Presupuestaria y Financiera).

A través de la página de Presupuestos

<https://www.seg-social.es/wps/portal/wss/internet/EstadisticasPresupuestosEstudios/PresupuestosEstudios/48546>

se puede acceder a los proyectos de presupuestos y presupuestos aprobados desde el año 2008. Dentro de cada ejercicio, tiene especial interés la *información complementaria*, donde se incluyen entre otras publicaciones muy útiles la memoria explicativa de los Presupuestos, el informe económico financiero y su anexo. Los datos detallados que se utilizan en este informe provienen de la serie verde de los Presupuestos, también disponible para cada año.

La página de Información Presupuestaria y Financiera,

<https://www.seg-social.es/wps/portal/wss/internet/InformacionEconomicoFinanciera/393>

es el punto de entrada general para información sobre ejercicios ya cerrados. Aquí se pueden encontrar, entre otras cosas, las liquidaciones del Presupuesto de la Seguridad Social y sus Cuentas anuales, donde se incluye la Cuenta General del Sistema de Seguridad Social, de donde se extrae la información detallada utilizada en este trabajo para ejercicios ya cerrados. También se accede desde esta misma página a información mensual sobre la ejecución presupuestaria del ejercicio en curso.

2. Gastos

En esta sección se analiza la evolución de los gastos de la SSA (obligaciones reconocidas netas), agrupados en cuatro grandes partidas según su naturaleza: prestaciones contributivas y no contributivas de la Seguridad Social, sus costes de funcionamiento y el gasto en pensiones de clases pasivas. Para cada partida se muestran los niveles de gasto o ingreso consolidado (excluyendo transferencias internas), medidos en millones de euros de 2019, en ciertos años seleccionados (2005, 2019 y 2023) y las tasas medias de crecimiento anual en cada uno de los subperíodos 2005-19 y 2019-23. Las series completas de datos anuales de los distintos cuadros del Anexo se incluyen en el libro Excel que acompaña al trabajo. Los datos de 2022 y 2023 se toman del presupuesto de ese año, mientras que los de los ejercicios anteriores son ya datos liquidados, tomados de la Cuenta General de la Seguridad Social y las liquidaciones de los PGE.

El Cuadro A.1 resume la evolución del gasto en prestaciones contributivas y no contributivas de la Seguridad Social, incluyendo los gastos de funcionamiento de las correspondientes

unidades administradoras. Como en él se aprecia, el gasto no contributivo ha crecido muy rápidamente durante el segundo subperíodo analizado, multiplicando por más de cuatro el ritmo de crecimiento real del período anterior. Esto se ha debido fundamentalmente a la introducción en 2020 y gradual despliegue en años posteriores del Ingreso Mínimo Vital (IMV) como prestación de cierre del sistema de protección social⁷ y el fuerte incremento de las transferencias del Estado a las comunidades autónomas para financiar la atención a la dependencia, que se han duplicado en términos reales entre 2019 y 2023.

**Cuadro A.1: Evolución de las prestaciones de la Seguridad Social
gasto consolidado en millones de euros de 2019 (obligaciones reconocidas netas)
y variación anual media por períodos**

	<i>liq</i> 2005	<i>liq</i> 2019	<i>presup</i> 2023	<i>var %</i> 2005 a 19	<i>var %</i> 2019 a 23
<i>1. Prestaciones no contributivas</i>					
1.1. Pensiones	2.307	2.601	2.680	+0,86%	+0,75%
1.2. Protección familiar,* IMV y otras	1.077	1.700	4.005	+3,26%	+21,42%
1.3. Dependencia y servicios sociales	613	1.740	3.391	+7,45%	+16,69%
1.4. Asistencia sanitaria INGESA	328	279	323	-1,15%	+3,66%
total prestaciones no contributivas	4.325	6.320	10.400	+2,71%	+12,45%
<i>2. Prestaciones Contributivas</i>					
2.1. Pensiones, incluyendo compl. de mínimos	79.988	135.391	148.942	+3,76%	+2,38%
2.2. Incapacidad temporal y otras prestaciones	9.948	13.111	14.966	+1,97%	+3,31%
2.3. Asistencia sanitaria, Mutuas	1.509	1.372	1.298	-0,68%	-1,39%
total prestaciones contributivas	91.445	149.874	165.205	+3,53%	+2,43%
<i>Nota: transf. internas excluidas de 2.3</i>	0	33	64		
<i>de 2.2</i>	-	2	2		

- Fuentes: IGSS (2023a) para 2005 a 2021 (liquidaciones de presupuestos) y SESSyP (2023a) para 2022 y 2023 (presupuestos aprobados).

- (*) *protección familiar* incluye asignaciones por hijo o menor acogido a cargo (con o sin discapacidad) y prestaciones por nacimiento o adopción. Algunas de estas prestaciones han quedado parcialmente integradas en el IMV.

El grueso del gasto de la Seguridad Social se dedica a las prestaciones contributivas. La partida más importante es, con diferencia, la de pensiones (por jubilación, incapacidad permanente, viudedad, orfandad y a favor de familiar) que, con la inclusión de los complementos de mínimos, se acerca a los 150.000 millones en 2023 (siempre a precios de 2019). Le siguen en importancia la incapacidad temporal (subsidio por enfermedad o accidente) y las prestaciones por maternidad o paternidad (subsidio por nacimiento y cuidado de menor). El gasto por incapacidad temporal presenta un pico importante en 2020 y 2021 debido al aluvión de bajas por Covid, mientras que el gasto en prestaciones de maternidad/paternidad aumenta significativamente como resultado de las mejoras introducidas en la prestación entre 2019 y 2021.⁸ En la misma partida se incluyen también otras prestaciones, incluyendo la prestación

⁷ Sobre la introducción y diseño del IMV, véase de la Fuente (2022a, pp. 26-7) y las referencias que allí se citan.

⁸ El Real Decreto-ley 6/2019, de 1 de marzo, establece un calendario para la gradual equiparación de los permisos de maternidad y paternidad entre 2019 y 2021. Este cambio legislativo ha implicado un aumento en la duración total de los permisos ligados con cada nacimiento, lo que ha elevado el gasto en la prestación. Véase <https://www.seg-social.es/wps/wcm/connect/wss/852219e6-25e5-4966-b7d6-fdd47c174154/CUADRO+ET+LEY+6-2019.pdf?MOD=AJPERES>

por cese de actividad para trabajadores autónomos, que tuvo gran importancia durante la pandemia.

Costes administrativos

Como ya se ha dicho, una parte de los costes de funcionamiento de la Seguridad Social se incluye en los correspondientes programas de prestaciones económicas o en especie. Otra parte mucho mayor, sin embargo, se recoge en diversos programas de apoyo que pueden dar servicio a la gestión de varias prestaciones. Estos gastos, que podríamos llamar de *overhead* general son los que se recogen en el Cuadro A.2, los llamados *servicios comunes* del Sistema de

Cuadro A.2: Evolución de los costes administrativos de la Seguridad Social gasto consolidado en millones de euros de 2019 y variación anual media por períodos

	<i>liq</i> 2005	<i>liq</i> 2019	<i>presup</i> 2023	<i>var %</i> 2019 a 23	<i>var %</i> 2019 a 23
3.1. Adm. y serv. grales. de prest. económicas	427	324	388	-1,98%	+4,51%
<i>SERVICIOS COMUNES:</i>					
3.2. Gestión de cotización y recaudación	599	330	381	-4,26%	+3,62%
3.3. Gestión financiera y de patrimonio	34	30	87	-0,91%	+26,44%
3.4. Sistema integrado de informática	190	256	414	+2,14%	+11,96%
3.5. Adm. y serv. grales, control interno y otros	1.048	841	913	-1,57%	+2,05%
<i>total</i>	2.298	1.782	2.183	-1,82%	+5,08%
<i>Nota: Transf. Internas de la SS excluidas de</i>					
de 3.1, por capitales coste y otras comp. fin.	3.419	3.663	4.174		
de 3.3, incl. transf. extraord. para Covid	0	449	202		
de 3.5	0	18	2		

- Fuentes: IGSS (2023a) para 2005 a 2021 y SESSyP (2023a) para 2022 y 2023.

- Notas:

- En 3.1 se incluyen también el programa 1105 de capitales coste y otras compensaciones financieras que en los Presupuestos de la Seguridad Social se incluye en el grupo de programas 11 de gestión de prestaciones económicas contributivas que, con la excepción de este programa, aquí se incluye en el Cuadro A.1, donde se recogen las prestaciones contributivas. El programa 1105 es un programa peculiar, con una dotación de varios miles de millones de euros que corresponden fundamentalmente a transferencias internas a otras entidades de la Seguridad Social que aquí se eliminan para obtener agregados consolidados de gasto, dejando solamente los gastos de funcionamiento del programa, entre 10 y 15 millones anuales, que se incluyen en 3.1.⁹

-En 3.5 se incluyen, entre otras cosas, la asesoría jurídica e inversiones en digitalización y formación financiados por el MRR.

- También se excluyen transferencias internas de la Seguridad Social de los grupos de programas 3.3 y 3.5. Las partidas más importantes corresponden a transferencias extraordinarias de la TGSS a las Mutuas para hacer frente al Covid en 2020 y 2021. Las cuantías de las transferencias excluidas se muestran en la nota en la parte inferior del Cuadro y en la hoja Excel que acompaña al trabajo.

⁹ Se trata básicamente de compensaciones de las Mutuas al resto del Sistema de Seguridad Social por asumir el pago de prestaciones ligadas a accidentes de trabajo y enfermedades profesionales de trabajadores que tienen estas contingencias cubiertas por estas entidades. En algunos casos (“capitales renta”) las mutuas capitalizan el valor de la pensión e ingresan un único pago como compensación al INSS, que es el que luego se hace cargo del pago de la prestación (a través de la TGSS). También se incluyen aquí cuotas de reaseguramiento de los accidentes de trabajo. En este caso, las Mutuas ceden una fracción de las cotizaciones sociales de sus afiliados al INSS y a cambio éste se hace cargo de una parte de las prestaciones que puedan generarse (a través de la TGSS). Finalmente, hay transferencias llamadas equívocamente “aportaciones a servicios comunes” que tienen un fin parecido al de las ya citadas.

Seguridad Social, y los costes de administración y servicios generales que comparten los programas de prestaciones económicas. En algunos de estos programas se incluyen cuantiosas transferencias internas entre entidades de la Seguridad Social que han de eliminarse al consolidar sus cuentas para evitar contar los mismos recursos dos veces (véanse las notas al Cuadro A.2). Una vez eliminadas estas partidas, el gasto total en servicios generales y de apoyo es modesto, situándose en torno al 1% del gasto total del sistema.

Algunos de estos programas de apoyo dan servicio también a entidades que están fuera del Sistema de Seguridad Social tal como aquí se define. Así, la Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS) gestiona el cobro de las cuotas por contingencias comunes y accidentes de trabajo del SSS, pero también las cuotas de desempleo y formación, que corresponden al SEPE, así como las que financian el Fondo de Garantía Salarial (FOGASA), y se ocupa también del pago de las prestaciones por desempleo por cuenta del SEPE.

Pensiones de clases pasivas

Una parte todavía importante, aunque decreciente, de los funcionarios públicos disfruta de un régimen específico de pensiones, conocido como de *Clases Pasivas*, que se irá extinguiendo gradualmente puesto que desde comienzos de 2011 todos los nuevos funcionarios se integran a efectos de jubilación y pensiones en el Régimen General de la Seguridad Social. Los funcionarios adscritos a este sistema pagan una *cuota de derechos pasivos* (inferior a la que pagan los trabajadores afiliados a la Seguridad Social) pero el grueso del coste de sus pensiones es sufragado directamente por el Estado cuando llegan a la jubilación.

Aunque el Estado no paga realmente año a año a la Seguridad Social el equivalente de las cotizaciones patronales correspondientes a estos funcionarios mientras están en activo, a efectos de Contabilidad Nacional se simula un sistema de cotizaciones sociales similar al general. Esto es, se crea una partida contable ficticia de *cotizaciones sociales imputadas* a cargo del empleador público, que vendría a recoger (algo así como) las cotizaciones que el Estado habría tenido que pagar por estos funcionarios si hubieran estado afiliados a la Seguridad Social durante su carrera laboral en lugar de adscritos a clases pasivas. Esta partida se recoge por partida doble en las Cuentas Nacionales, por un lado, como un ingreso del sistema de protección social similar a las cotizaciones patronales ordinarias, y por otro, como un gasto del Estado, incluyéndose entre los costes de personal de las administraciones públicas.¹⁰

El Cuadro A.3 resume la evolución del gasto en pensiones de clases pasivas y de la recaudación por cuotas de derechos pasivos. La diferencia entre ambas partidas la aporta el Estado, que se hace cargo directamente del pago de estas pensiones. A nuestros efectos, sin embargo, conviene descomponer esta cantidad en dos partes: las cotizaciones sociales imputadas de la Contabilidad Nacional, que he incluido entre los ingresos por cotizaciones sociales de la SSA en el Cuadro 1, y el resto de la aportación del Estado, que cabe considerar como una transferencia estatal para complementar los recursos de la SSA contributiva y se incluye entre tales transferencias en el mismo Cuadro.

¹⁰ Véase el manual del Sistema Europeo de Cuentas (SEC) en CE (2010). Idealmente, las cotizaciones imputadas deberían calcularse con criterios actuariales como el incremento de la pensión generado por el actual período de empleo, neto de las cotizaciones a cargo del asalariado, pero el SEC permite también que se calculen como un porcentaje razonable del salario pagado, que es seguramente lo que se hace en la práctica.

**Cuadro A.3: Gasto en pensiones de clases pasivas y fuentes de financiación
millones de euros de 2019**

	<i>liq</i> 2005	<i>liq</i> 2019	<i>presup</i> 2023	<i>var %</i> 2005 a 19	<i>var %</i> 2019 a 23
4. Gasto en pensiones de clases pasivas	9.238	15.717	18.176	+3,80%	+3,63%
ingresos que las financian:					
cuotas de derechos pasivos (trabajadores)	930	895	688	-0,27%	-6,57%
cotizaciones sociales imputadas (Estado)	7.733	6.463	5.088*	-1,28%	-5,98%
aportación adicional del Estado	575	8.359	12.400	19,12%	9,86%
total ingresos	9.238	15.717	18.176	3,80%	3,63%

Fuentes y notas:

- El gasto en pensiones de clases pasivas incluye las prestaciones pagadas (sección 07 de los PGE) y los costes de gestión, recogidos en el programa 219N de los PGE. Además de las pensiones de clases pasivas en sentido estricto, se incluyen aquí también pequeñas partidas que corresponden a otras pensiones y prestaciones de clases pasivas y a las pensiones de guerra. Los datos de 2005 a 2021 provienen de las correspondientes liquidaciones de los PGE (IGAE, 2023a), los de 2022 del avance de la liquidación de ese año (IGAE, 2023b), así como de los PGE del mismo año para los costes de gestión, y los de 2023 de los presupuestos aprobados para ese año (SGPG, 2023a).
- Las cuotas de derechos pasivos pagadas por los funcionarios adscritos a este régimen suponen un 3,86% de su “haber regulador” (el equivalente a la base de cotización de la Seguridad Social). Los datos provienen de las mismas fuentes que los de gasto en pensiones de clases pasivas (los PGE aprobados, sus liquidaciones o avances de liquidación, IGAE 2023 a y b SGPG, 2023b) y se toman del resumen de ingresos con criterios de contabilidad pública que aparece en las secciones iniciales del Presupuesto.
- Las cotizaciones sociales imputadas se toman de la sección de Contabilidad Nacional, Recursos y Empleos no Financieros del Estado de la liquidación o avance de liquidación de los PGE (IGAE 2023 a y b). (*) Para 2023, esta partida se estima aplicando a su valor en 2022 la tasa de crecimiento de las cuotas de derechos pasivos entre 2022 y 2023.
- La “aportación adicional” del Estado se calcula como la diferencia entre el gasto total en pensiones de clases pasivas y la suma de los ingresos por cuotas de derechos pasivos y cotizaciones sociales imputadas.

Puesto que el régimen de clases pasivas lleva más de una década cerrado a nuevos entrantes, sus ingresos por cotizaciones reales e imputadas van disminuyendo con el paso del tiempo según se reducen sus efectivos. Lo mismo sucederá en el futuro con su gasto en pensiones, pero por el momento esta partida todavía está creciendo a buen ritmo debido al rápido aumento en años recientes de las jubilaciones de funcionarios adscritos al sistema, presionando al alza la contribución adicional del Estado, que se ha multiplicado por dos durante el período analizado.

Nota sobre las mutualidades de funcionarios

Las mutualidades de funcionarios del Estado (MUFACE, MUGEJU e ISFAS) son organismos autónomos que se encargan de la asistencia sanitaria y social a determinados colectivos de funcionarios (que no coinciden necesariamente con los adscritos a clases pasivas).¹¹ Estas mutualidades se financian fundamentalmente mediante las aportaciones “patronales” del Estado por contingencias profesionales, que se recogen en la sección 09 de los PGE como cuotas sociales a cargo del empleador, y las cuotas pagadas por los mutualistas, que se incluyen en el presupuesto de ingresos de tales organismos como cotizaciones sociales. Con estos fondos, se financia la asistencia sanitaria a estos colectivos y sus dependientes, así como una

¹¹ Fundamentalmente porque, a diferencia de clases pasivas, las mutualidades siguen dando entrada a funcionarios de ingreso posterior al 31 de dic. de 2010. Véase por ejemplo <https://www.muface.es/muface/Home/mutualistas/mutualistas.html>

serie de prestaciones económicas que incluyen la incapacidad temporal y otras prestaciones sociales que se recogen en los programas 222M y 312E de los PGE, en las secciones correspondientes a los ministerios de Hacienda y Función Pública, Justicia y Defensa. Con datos de los PGE de 2023, el gasto anual en asistencia sanitaria está previsto en unos 2.500 millones de euros, a lo que habría que sumar algo más de 400 millones en prestaciones económicas. En cuanto a los ingresos, las cotizaciones pagadas por el Estado están presupuestadas en torno a 2.300 millones y las cuotas de los mutualistas se acercan a los 500 millones. Ni los ingresos ni los gastos de estas mutualidades se incluyen en los Cuadros 1 o 5, o se consideran de otra forma en lo que sigue.

3. Ingresos

El Cuadro A.4 resume la evolución de los ingresos consolidados de la SSA (derechos reconocidos netos). Para llegar a este agregado, se extraen de los totales originales de cada partida aquellos ingresos que proceden de operaciones internas con otras entidades del Sistema de Seguridad Social, incluyendo fundamentalmente las transferencias de las Mutuas a la Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS).¹²

Los Cuadros A.5 y A.6 muestran el desglose de las dos principales partidas de ingresos de la SSA: las cotizaciones sociales y las transferencias del Estado. El grueso de las cotizaciones corresponde a las llamadas *contingencias comunes*, entre las que están las ligadas a las pensiones, incluyendo la jubilación y la viudedad, pero también la incapacidad temporal o la maternidad/paternidad. La mayoría de estas cuotas las pagan directamente los trabajadores ocupados y sus empresas, pero hay también partidas menores que reflejan las cuotas pagadas por los desempleados o las que (como parte de la prestación) pagan el SEPE por los parados que cobran la prestación contributiva por desempleo y por los mayores de 55 años que perciben el subsidio, o las Mutuas por los beneficiarios de prestaciones por cese de actividad para autónomos.¹³ Hay también cuotas específicas que cubren otras contingencias, como las de enfermedades profesionales y accidentes de trabajo, que pagan sólo las empresas, aplicando tipos de cotización que dependen de su sector de actividad y/o de la ocupación de cada trabajador, y de cese de actividad, que vendría a ser el equivalente al paro para los trabajadores autónomos.¹⁴ También se recogen en el Cuadro como ingresos por cotizaciones las aportaciones del SEPE que financian las *bonificaciones* de cuotas sociales para el fomento del empleo¹⁵, así como las dos partidas de cotizaciones sociales (reales e imputadas) que, como ya se ha visto, financian parcialmente las pensiones de clases pasivas.

¹² De 2019 en adelante, se excluyen también los pagos por servicios prestados por unas entidades del Sistema a otras. Habiendo comprobado que su cuantía es muy limitada (y su búsqueda muy laboriosa), he optado por no incluirlos en la extensión de las series desde 2019 hacia atrás. Lo mismo es cierto por el lado del gasto, lo que afecta a algunas de las partidas recogidas en las notas a los Cuadros A.1 y A.2.

¹³ Aunque las Mutuas son parte del SSS, estas aportaciones no se tratan como transferencias internas que desaparecerían al consolidar, sino que se contabilizan como si las Mutuas hicieran transferencias a los beneficiarios de la prestación por cese de actividad que estos utilizarían después para pagar sus cuotas.

¹⁴ Para más detalles sobre las bases y tipos de las cotizaciones sociales, véase <https://www.seg-social.es/wps/portal/wss/internet/Trabajadores/CotizacionRecaudacionTrabajadores/10721/10957/9932>

¹⁵ En España, los descuentos a las cotizaciones sociales son un instrumento habitual de las políticas activas de empleo que se utiliza para reducir los costes laborales de determinados grupos de personas de difícil empleabilidad con el fin de incentivar su contratación. En algunos casos, el coste de estas políticas se financia con cargo al Servicio Público de Empleo, que transfiere el importe de la rebaja a la TGSS, mientras que en otros el coste recae

Cuadro A.4: Evolución de los ingresos consolidados de la Seguridad Social Ampliada millones de euros a precios constantes de 2019 (derechos reconocidos netos) y variación media interanual

	<i>liq</i>	<i>liq</i>	<i>presup</i>	<i>var %</i>	<i>var %</i>
	2005	2019	2023	2005 a 19	2019 a 23
<i>Sistema de la Seguridad Social</i>					
1. Cotizaciones sociales	102.165	124.255	135.671	+1,40%	+2,20%
3. Tasas y otros ingresos	1.302	1.171	895	-0,75%	-6,74%
4. Transferencias corrientes	5.669	15.687	34.599	+7,27%	+19,77%
procedentes del Estado	5.604	15.643	34.556		
de otras fuentes	64	44	42		
5. Ingresos patrimoniales	1.362	122	23	-17,21%	-41,77%
6. Enajenación de inversiones reales	87	43	2	-4,99%	-82,10%
7. Transferencias de capital	84	20	186	-10,43%	+56,28%
<i>total Sistema de Seguridad Social</i>	110.668	141.299	171.375	+1,75%	+4,82%
<i>Clases pasivas</i>					
1. Cotizaciones sociales	8.663	7.358	5.776	-1,17%	-6,05%
4. Resto de la aportación del Estado	575	8.359	12.400	+19,12%	+9,86%
<i>total Clases Pasivas</i>	9.238	15.717	18.176	+3,80%	+3,63%
Total Seguridad Social Ampliada	119.905	157.016	189.551	+1,93%	+4,71%
<i>en % del PIB</i>	<i>12,3%</i>	<i>12,6%</i>	<i>15,1%</i>		
Nota: pagos internos excluidos en consolidación Seg. Social					
Transferencias corrientes de la Seg. Soc.	3.358	3.923	4.219		
Transferencias de capital de la Seg. Soc.	0	294	203		
Pagos por prestación de servicios	0	15	17		
<i>total</i>	<i>3.358</i>	<i>4.232</i>	<i>4.439</i>		

- Fuentes: IGSS (2023a) para 2005 a 2021 y SESSyP (2023a) para 2022 y 2023. Cuadro A.3 para Clases Pasivas

Notas:

- Cotizaciones sociales: se incluyen aquí las que cubren las contingencias comunes, los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales y el cese de actividad de los trabajadores autónomos, así como las cuotas extraordinarias ligadas al MEI y las aportaciones del SEPE para cubrir el coste de las bonificaciones para fomento del empleo. En el apartado de Clases Pasivas, se incluyen las cuotas de derechos pasivos pagadas por los funcionarios y las cotizaciones sociales patronales imputadas al Estado.

- Transferencias corrientes: se excluyen las transferencias procedentes del sistema de la Seguridad Social, se incluyen las aportaciones del Estado para pagar las pensiones de clases pasivas por encima de las cotizaciones imputadas.

- Transferencias de capital: se excluyen las procedentes del Sistema de Seguridad Social

- Tasas y otros ingresos: se excluyen los ingresos procedentes de la prestación de servicios a otras entidades del Sistema de Seguridad Social.

sobre el presupuesto de la Seguridad Social, que no recibe compensación por la rebaja. En el primer caso, se suele hablar de *bonificaciones* de las cuotas sociales y en el segundo de *reducciones*. Para más información véase por ejemplo AIReF (2020, p. 5 y siguientes) y

<https://www.seg-social.es/wps/portal/wss/internet/Trabajadores/CotizacionRecaudacionTrabajadores/10721/10724/1320/1322>
<https://www.seg-social.es/wps/portal/wss/internet/InformacionUtil/5300/7855/877475ea-c285-4df0-9172-77a9b6ce5d8e/146/1088/1091>

**Cuadro A.5: Desglose de los ingresos de la SSA por cotizaciones sociales
millones de euros a precios constantes de 2019 y variación media interanual**

	<i>liq</i> 2005	<i>liq</i> 2019	<i>presup</i> 2023	<i>var %</i> 2005 a 19	<i>var %</i> 2019 a 23
<i>1. contingencias comunes, Seg. Social</i>	91.093	113.313	120.611	+1,56%	+1,56%
a cargo de ocupados y empresas	86.912	107.942	114.944	+1,55%	+1,57%
a cargo de desempleados y benef. RED	499	974	867	+4,78%	-2,92%
a cargo del SEPE, por desempleados y en cese actividad	3.681*	4.393	4.785	-3,18%	+2,14%
a cargo de las Mutuas, por benef. cese actividad	0	4	14		+30,06%
<i>2. accidentes de trab y enferm. prof.</i>	7.898	8.862	10.372	+0,82%	+3,93%
<i>3. cese de actividad, autónomos</i>	0	295	345		+3,92%
<i>4. cuotas MEI</i>	0	0	2.492		
<i>5. del SEPE por bonificaciones para fomento del empleo</i>	3.174	1.784	1.852	-4,11%	+0,93%
<i>6. de clases pasivas:</i>	8.663	7.358	5.776	-1,17%	-6,05%
cuotas derechos pasivos de funcionarios	930	895	688	-0,27%	-6,57%
cuotas patronales imputadas al Estado	7.733	6.463	5.088	-1,28%	-5,98%
<i>total cotizaciones</i>	114.478	131.613	141.448	+1,23%	+1,80%

- Fuentes: IGSS (2023a) para 2019 a 2021 y SESSyP (2023a) para 2022 y 2023. Cuadro A.3 para Clases Pasivas.
(*) En 2005, la aportación del SEPE no se desglosa en la liquidación en las partidas correspondientes a bonificaciones y a cuotas pagadas en nombre de los desempleados. Se ha aproximado el dato de bonificaciones de 2005 suponiendo que es igual al de 2006, donde el desglose ya se ofrece.

**Cuadro A.6: Desglose de los ingresos de la SSA por transferencias corrientes del Estado
millones de euros a precios constantes de 2019 variación media interanual**

	<i>liq</i> 2005	<i>liq</i> 2019	<i>presup</i> 2023	<i>var %</i> 2005 a 19	<i>var %</i> 2019 a 23
<i>1. para financiar prestaciones no contributivas:</i>	4.207	6.328	10.241	+2,91%	+12,04%
para pensiones no contributivas	2.312	2.592	2.679	+0,82%	+0,82%
IMV, prot. fam. y otras prest. no contr.*	1.417	1.731	4.016	+1,43%	+21,03%
para servicios sociales y dependencia	201	1.750	3.291	+15,46%	15,79%
para sanidad, excepto mutuas	278	254	255	-0,63%	+0,08%
<i>2. para compensar reducciones de cotización**</i>	0	53	1.670		+86,4%
<i>3. para complementar la financiación de prestaciones contributivas:</i>	1.971	17.622	35.004	+15,65%	+17,16%
complementos de mínimos	1.397	7.329	6.478	+11,84%	-3,09%
otras (incl. grueso recom. 1ª del P. Toledo)	0	1.934	16.126		+53,02%
para pensiones de clases pasivas	575	8.359	12.400	+19,12%	+9,86%
<i>4. para extraordinarios Covid</i>	0	0	0		
<i>5. del MRR</i>	0	0	41		
<i>total transferencias corr. del Estado</i>	6.179	24.002	46.956	+9,69%	+16,78%

- Fuentes: IGSS (2023a) para 2005 a 2021 y SESSyP (2023a) para 2022 y 2023. Cuadro A.3 para Clases Pasivas
- Notas: (*) incluye varias partidas de cuantía menor, tales como prestaciones para los afectados por el síndrome tóxico y el amianto, ciertas ayudas a personas con discapacidad y al sector de la estiba
(**) incluye una partida para compensar bonificaciones de cuotas a buques canarios.

Por su parte, las transferencias corrientes del Estado se dividen fundamentalmente en dos grupos, ligados respectivamente a las prestaciones contributivas y no contributivas, a lo que hay que añadir en 2020 y 2021 ciertas ayudas extraordinarias para hacer frente a las necesidades generadas por la pandemia y, comenzando en 2021, una nueva transferencia regular para compensar el coste de las reducciones de cuotas sociales que completa el traspaso al Estado de los costes de las políticas de incentivos a la contratación que en el pasado recaían en parte sobre la Seguridad Social (véase la nota al pie no. 15).

En años recientes, el bloque más importante de transferencias del Estado se dedica a complementar la financiación de las prestaciones contributivas, cuyo coste se aleja cada vez más de los ingresos por cotizaciones sociales que en principio deberían financiarlas. Aquí se incluyen la financiación de los complementos de mínimos de las pensiones contributivas, las aportaciones del Estado por encima de sus cotizaciones imputadas para financiar las pensiones de clases pasivas y otras transferencias, con o sin destino específico, que cubren el exceso de gasto contributivo sobre las cotizaciones. Esta última partida se incrementa de forma muy llamativa en 2021, cuando se introducen en los PGE una serie de transferencias destinadas a financiar gastos supuestamente impropios de la Seguridad Social, cumpliendo así con la llamada “recomendación primera del Pacto de Toledo.” Como se argumenta en de la Fuente, García y Sánchez (2020, pp. 4-7), es muy dudoso que, con la excepción de las reducciones de cuotas ya comentadas más arriba, se trate realmente de gastos que no corresponden a la Seguridad Social.¹⁶ No estamos, por tanto, ante la culminación del proceso de separación de fuentes, como a menudo se repite, sino ante un fuerte aumento de las transferencias del Estado para mantener la generosidad del sistema contributivo por encima de lo que permitirían las cotizaciones que son su fuente natural de ingresos. El problema se agrava porque, como veremos en el siguiente apartado, hay ciertas cotizaciones que tampoco responden a una lógica contributiva y que, por lo tanto, habría que sustraer de los ingresos a la hora de calcular la brecha entre los gastos e ingresos contributivos del sistema.

4. El Impuesto de Seguridad Social

En un sistema de pensiones contributivo como es el nuestro (aunque cada vez en menor medida), las cotizaciones sociales no han de verse como un impuesto sino como un componente diferido del salario que se percibirá tras la jubilación en forma de pensión. Esto, sin embargo, deja de ser el caso en el momento en el que un aumento de la base de cotización no se traduce ya en una mayor pensión por haberse alcanzado el tope máximo de esta última. La base de cotización necesaria para generar la pensión máxima, por tanto, marcaría el *umbral de no contributividad*, más allá del cual las cotizaciones sociales dejan de ser salario diferido y se convierten en un impuesto puro y duro, al que he denominado *Impuesto de Seguridad Social* (ISS) en de la Fuente (2022b). Este umbral coincide aproximadamente con la propia pensión máxima¹⁷ y, como se observa en el Cuadro A.8, ha estado en las dos últimas décadas entre un

¹⁶ Se incluyen aquí prestaciones explícitamente contributivas y los costes de administración y funcionamiento del sistema, así como prestaciones del Servicio Público de Empleo que nada tiene que ver con el sistema de pensiones.

¹⁷ La pensión contributiva de jubilación de un trabajador (con suficientes años de cotización) viene dada por la llamada *base reguladora*, que es el promedio de sus bases de cotización durante (la parte final de) su carrera laboral, actualizadas por la inflación (excepto en los dos últimos años). Para obtener la pensión máxima, por tanto, la base media de cotización ha de ser al menos igual a dicha pensión, lo que justifica la aproximación aquí empleada de identificar el *umbral de no contributividad* con la propia pensión máxima. Pero obsérvese que se

10 y un 30 por ciento por debajo de la base máxima de cotización, con una cierta tendencia al alza desde el inicio de la serie. Así pues, el ISS no es sólo una posibilidad teórica sino un impuesto muy real que ya se paga en la práctica. En el resto de este apartado aproximaré provisionalmente su recaudación a lo largo del período de interés partiendo de la estimación directa para el año 2019 recogida en de la Fuente (2023c). Esta estimación se basa en información procedente de la Muestra Anual de Declarantes del IRPF del IEF-AEAT sobre la cola superior de la distribución de las rentas del trabajo en 2019 y ofrece un resultado de 6.500 millones de euros para 2019, que supone un 5,71% de los ingresos totales por cuotas de contingencias comunes en ese año.

Cuadro A.8: Evolución de la pensión máxima y de la base máxima de cotización en euros corrientes por año

	2005	2010	2015	2019	2023
1. base máxima de cotización	33.761	38.376	43.272	48.841	53.946
2. pensión máxima	30.643	34.971	35.852	37.232	42.823
3. base max/pensión max	1,102	1,097	1,207	1,312	1,260
4. Coef. de ajuste (3.t/3.2019)	0,840	0,837	0,920	1,000	0,960

- Fuentes:

Anexo al Informe Económico-financiero de los presupuestos de la Seguridad Social, 2021, disponible aquí:

https://www.seg-social.es/wps/portal/wss/internet/EstadisticasPresupuestosEstudios/PresupuestosEstudios/48546/2380/8591b126-e761-4b1c-98cb-23e6dbe2b933/d45c3e9e-a1ad-43b1-96f6-cfda80e20e26#20213I04AN_ECO

La bases máximas de cotización corresponden al Régimen General de la Seguridad Social y para los últimos años se toman de

<https://www.seg-social.es/wps/portal/wss/internet/Trabajadores/CotizacionRecaudacionTrabajadores/10721/10957/9932/4327>

La cuantía máxima de las pensiones contributivas proviene de:

<https://www.seg-social.es/wps/portal/wss/internet/Pensionistas/Revalorizacion/36869#40885> en 2023

<https://revista.seg-social.es/-/as%C3%AD-quedan-las-pensiones-para-2022> en 2022

A la espera de poder extender el cálculo directo a otros años, he extrapolado la estimación de 2019 al resto del período utilizando el coeficiente de ajuste calculado en el Cuadro A.8, que recoge la evolución del cociente entre la base máxima de cotización y la pensión máxima, con el valor de 2019 normalizado a la unidad.¹⁸ En particular, he estimado el peso del ISS en el total de ingresos por cuotas de contingencias comunes en cada año como el producto del valor de este cociente en 2019 (5,71%) y el citado coeficiente. Aplicando el peso así estimado a la recaudación total por cuotas de contingencias comunes observada en cada año, se obtiene la estimación de la recaudación del ISS que se muestra en la fila 5 del Cuadro A.9.

Esta variable, que oscila entre 4.500 y 6.600 millones de euros de 2019, mediría las “cotizaciones no contributivas”, una partida que convendría separar de los ingresos por cotizaciones sociales “ordinarias” por su muy distinta naturaleza. Hay que resaltar, además,

trata sólo de una aproximación: si los salarios son crecientes en el tiempo, como es habitual, y empiezan por debajo de la pensión máxima, bases de cotización superiores a la pensión máxima en la parte final de la carrera de un trabajador pueden contribuir a aumentar su pensión.

¹⁸ Cuanto mayor sea la base máxima en relación con la pensión máxima, mayor será la base del ISS. En de la Fuente (2023c) se utilizaba por error el inverso del cociente correcto. Afortunadamente, el error era reducido porque el cociente no variaba demasiado en los cinco años considerados.

que el ISS es un impuesto muy peculiar que grava a un tipo fijo muy considerable una base de gravamen peculiar y muy estrecha (en torno a 20.000 millones de euros en 2019), integrada por rentas medias-altas del trabajo dentro de un determinado intervalo. Esto le convierte en un impuesto muy discutible, tanto desde el punto de vista de la equidad como de la eficiencia, pues su cuota no guarda una relación clara con la capacidad económica y sus elevados tipos marginales hacen que sea potencialmente muy distorsionante.

**Cuadro A.9: Aproximación de la recaudación por ISS
millones de euros de 2019**

	2005	2010	2015	2019	2023
1. Peso en cuotas de cont. com., estimación directa				5,71%	
2. Coeficiente de ajuste (del Cuadro A.8)	0,840	0,837	0,920	1,000	0,960
3. Peso en cuotas, estimación indirecta (1.2019*2.t)	4,80%	4,78%	5,25%	5,71%	5,48%
4. Recaudación obs. cuotas contingencias comunes	91.093	101.693	96.697	113.313	120.611
5. Recaudación estimada del ISS (= 3*4)	4.369	4.858	5.081	6.471	6.615

5. Tratamiento de la compensación del Estado por reducciones de cuotas sociales

Entre los ingresos de la SSA por transferencias procedentes del Estado se incluyen partidas para compensar i) ciertas bonificaciones de las cuotas sociales a buques canarios y ii) comenzando en 2021, las reducciones de las cuotas para el fomento del empleo. Queremos tratar estas dos partidas de la misma forma que se tratan las transferencias que hace el SEPE a la Seguridad Social para compensar las bonificaciones de las cuotas para el fomento del empleo, esto es, contabilizarlas como ingresos por cotizaciones en lugar de por transferencias del Estado con el fin de aproximar lo que serían los ingresos totales por cotizaciones antes de los distintos descuentos. Además, queremos hacer esto para toda la serie, comenzado en 2005, lo que entraña una dificultad adicional puesto que la cuantía de las reducciones anteriores a 2021 no se conocen, o al menos no se ofrecen en las fuentes manejadas para este trabajo. El primer paso, por tanto, es aproximar las reducciones de cuotas por fomento del empleo entre 2005 y 2020. Después habremos de corregir las series afectadas de forma que los ingresos por cotizaciones no se vean mermados artificialmente por las reducciones, introduciendo a la vez una corrección compensatoria a la serie de transferencias para que se respeten los ingresos netos totales realmente observados en cada año.

El bloque 1 del Cuadro A.10 muestra (años seleccionados de) las series originales de transferencias del Estado e ingresos por cotizaciones. En el bloque 2, la serie de reducciones de cuotas se extiende (muy tentativamente) hacia atrás, desde 2021 hasta 2005. Para ello, he supuesto que las reducciones se habrían comportado como otra serie de naturaleza similar que sí se conoce, las bonificaciones de cuotas por fomento del empleo que financia el SEPE. El perfil temporal de la serie de bonificaciones se utiliza para retropolar la serie de reducciones, obteniendo así la serie extendida de reducciones de cuota que se recoge en 2.c.

**Cuadro A.10: Homogeneización del tratamiento de ciertas bonificaciones y reducciones de cuotas sociales
millones de euros de 2019**

	2005	2010	2015	2019	2021	2023
<i>1. series originales afectadas por el ajuste:</i>						
a. transferencias bonificaciones buques canarias	0	47	94	53	53	54
b. transferencias por compensación reducción de cuotas	0	0	0	0	1.718	1.617
c. cotiz. sociales.: Estado, comp. por reducción de cuotas	0	0	0	0	0	0
<i>d. total</i>	<i>0</i>	<i>47</i>	<i>94</i>	<i>53</i>	<i>1.772</i>	<i>1.670</i>
<i>2. Extensión hacia atrás de las reducciones de cuotas</i>						
a. compensaciones SEPE por bonificaciones cuotas	3.174	2.850	1.513	1.784	1.885	1.852
<i>b. índice, 2021 = 1</i>	<i>1,684</i>	<i>1,512</i>	<i>0,803</i>	<i>0,947</i>	<i>1,000</i>	
<i>c. reducciones de cuotas, serie extendida</i>	<i>2.894</i>	<i>2.598</i>	<i>1.380</i>	<i>1.627</i>	<i>1.718</i>	<i>1.617</i>
<i>3. Series ajustadas</i>						
a. cotiz. sociales: Estado por reducciones cuotas (=1.a+2.c)	2.894	2.645	1.474	1.679	1.772	1.670
b. transf. del Estado por reducción de cuotas (= 3.c-3.a)	-2.894	-2.598	-1.380	-1.627	0	0
<i>c. total (= 1.d)</i>	<i>0</i>	<i>47</i>	<i>94</i>	<i>53</i>	<i>1.772</i>	<i>1.670</i>
<i>4. Ajuste</i>						
a. a cotizaciones (= 3a - 1c)	2.894	2.645	1.474	1.679	1.772	1.670
b. a transferencias (=3b - (1a+1b))	-2.894	-2.645	-1.474	-1.679	-1.772	-1.670
c. de lo cual, a transf. gales. (= 3b + 1a + 1b)	-2.894	-2.598	-1.380	-1.627	0	0

- Fuentes: Cuadros A.5 y A.6.

En el bloque 3 se construyen las series ajustadas. Introducimos una nueva partida de ingresos ficticios por cotizaciones sociales (3.a) que recoge la cuantía total de las bonificaciones canarias y las reducciones de cuotas para el fomento del empleo, incluyendo tanto las de años recientes (conocidas) como las estimadas para ejercicios anteriores a 2021. Para mantener invariantes los ingresos totales reales (1.d), hemos de ajustar la partida de transferencias del Estado (de forma que $3.a + 3.b = 1.d$), lo que hace que la partida de transferencias adopte un valor negativo antes de 2021. Esto es, las series se construyen como si en esos años el Estado hubiera compensado a la Seguridad Social por las reducciones (estimadas) de cuotas y luego hubiera retirado esa compensación mediante menores transferencias generales. Lo primero nos permite obtener una serie “limpia” de ingresos por cotizaciones y lo segundo garantiza que no estamos alterando los ingresos totales.

Finalmente, en el bloque 4 se muestran los ajustes necesarios, a las series originales, esto es, las cuantías que se desplazan de la partida de transferencias a la de cotizaciones. El ajuste a las cotizaciones se incorpora como una nueva partida de cotizaciones que llegan a través del Estado como compensación por las reducciones de cuotas. El ajuste a las transferencias anula las dos partidas originales por este concepto (1a y 1b) y el remanente se incorpora como una nueva partida de transferencias generales que reduciría las transferencias complementarias para aliviar las cuentas del sistema.

Referencias

- AIReF (2020). Evaluación del gasto público 2019. Incentivos a la contratación. Madrid. <https://www.airef.es/wp-content/uploads/2022/01/CORRECCION-ENLACES/PDF-Web-Incentivos-a-la-contratacion-3.pdf>
- Agencia Tributaria (AT, 2023). Informes anuales de recaudación tributaria. Documentación complementaria. Cuadros. Cuadro 7.7. Ingresos tributarios del Estado. Madrid. https://sede.agenciatributaria.gob.es/Sede/datosabiertos/catalogo/hacienda/Informes_anuales_de_Recaudacion_Tributaria.shtml
- Banco de España (BdE, 2023). Estadísticas de Administraciones Públicas. Deuda según el protocolo de déficit excesivo. Administraciones de Seguridad Social. <https://www.bde.es/webbe/es/estadisticas/temas/administraciones-publicas.html>
- BOE (2023). Real Decreto-ley 2/2023, de 16 de marzo, de medidas urgentes para la ampliación de derechos de los pensionistas, la reducción de la brecha de género y el establecimiento de un nuevo marco de sostenibilidad del sistema público de pensiones. https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2023-6967
- Comisión Europea (CE, 2010). Reglamento UE relativo al Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales de la Unión Europea. Cotizaciones y prestaciones sociales. Cotizaciones sociales a cargo de los empleadores (D12) y Cotizaciones sociales netas (D.61). https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:c914adda-f94f-43fe-a729-79f41211e190.0004.03/DOC_4&format=PDF
- de la Fuente, A. (2022). “Boletín FEDEA no. 22: Seguimiento de las reformas del Plan de Recuperación.” FEDEA, Estudios sobre la economía española, no. 2023-18, Madrid. <https://bit.ly/3MUV3pU>
- de la Fuente, A. (2022b). “Sobre la financiación de la Seguridad Social: algunas reflexiones al hilo de la propuesta de “destope” de las cotizaciones.” FEDEA, Colección Apuntes no. 2022-31. Madrid. <http://bit.ly/3Br5cFz>
- de la Fuente, A. (2023a). “Los efectos presupuestarios de la reforma de pensiones de 2021-23: i) Las medidas del Real Decreto-ley 2/2023.” FEDEA, Estudios sobre la Economía Española no. 2023-09. Madrid. <https://bit.ly/40stoRX>
- de la Fuente, A. (2023b). “Los efectos presupuestarios de la reforma de pensiones de 2021-23: iii) impacto total y la cláusula de salvaguarda del MEI.” FEDEA, Estudios sobre la Economía Española no. 2023-13. Madrid. <https://bit.ly/40RbvME>
- de la Fuente, A. (2023c). “Las cuentas de la Seguridad Social Ampliada, 2019-2023.” FEDEA, Colección Apuntes, no. 2023-16. Madrid. <https://bit.ly/44FmZ8x>
- de la Fuente, A., M. A. García Díaz y A. R. Sánchez Martín (2020). “Algunas reflexiones sobre el informe del Pacto de Toledo y los planes del Gobierno en materia de pensiones.” FEDEA Policy Papers no. 2020-23, Madrid. <https://bit.ly/3qYCvsJ>
- de la Fuente, A., M. A. García y A. R. Sánchez (2022). “El Mecanismo de Equidad Intergeneracional: una disposición poco equitativa, insuficiente y confusa.” FEDEA, Colección Apuntes no. 2022-02. Madrid. <https://bit.ly/34TEqsb>
- Instituto Nacional de Estadística (INE, 2023a). Contabilidad nacional anual de España: principales agregados. Resultados. https://ine.es/dyngs/INEbase/es/operacion.htm?c=Estadistica_C&cid=1254736177057&menu=resultados&idp=1254735576581

Instituto Nacional de Estadística (INE, 2023b). Contabilidad nacional trimestral de España: principales agregados. Resultados.

https://ine.es/dyngs/INEbase/es/operacion.htm?c=Estadistica_C&cid=1254736164439&menu=resultados&idp=1254735576581

Intervención General de la Administración del Estado (IGAE, 2023a). Presupuestos Generales del Estado. Liquidación del Presupuesto de 20XX (ejercicios 2019 a 2021). Volumen I (Estado). Ministerio de Hacienda, Madrid.

<https://www.igae.pap.hacienda.gob.es/sitios/igae/es-ES/Contabilidad/ContabilidadPublica/CPE/EjecucionPresupuestaria/Paginas/ialiquidacionestado.aspx>

Intervención General de la Administración del Estado (IGAE, 2023b). 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 Administración del Estado (IGAE, 2023c). Contabilidad Nacional. Operaciones financieras. Total del sector de Administraciones Públicas.

<https://www.igae.pap.hacienda.gob.es/sitios/igae/es-ES/Contabilidad/ContabilidadNacional/Publicaciones/Paginas/ianofinancierasTotal.aspx>

Intervención General de la Seguridad Social (**IGSS, 2023a**). Seguridad Social. Cuentas de los Ejercicios 2005 a 2021. 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>

Intervención General de la Seguridad Social (IGSS, 2023b). Resumen de ejecución del presupuesto. Sistema de la Seguridad Social. Madrid. Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones.

https://www.seg-social.es/wps/wcm/connect/wss/259e9a20-87bb-4c2b-ba4f-0b4a0089275e/ResSISTEMA_DiciembreProvisional_2022.pdf?MOD=AJPERES

Secretaría de Estado de la Seguridad Social y de Pensiones (SESSyP, 2023a). Seguridad Social, Presupuestos Aprobados, Ejercicios 2022 y 2023. Serie verde. Tomo I. Agregado del Sistema. Madrid. Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones.

<https://www.seg-social.es/wps/portal/wss/internet/InformacionEconomicoFinanciera/InformacionPresupuestariaFinanciera/393/394>

Secretaría de Estado de la Seguridad Social y de Pensiones (SESSyP, 2023b). Fondo de Reserva de la Seguridad Social, Informe a las Cortes Generales, 2021. Madrid. Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones.

<https://www.seg-social.es/wps/portal/wss/internet/EstadisticasPresupuestosEstudios/FondoReserva/39728/1726/1727>

Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos (SEPG, 2023a). Presupuestos Generales del Estado 2023. Presupuesto aprobado. Serie Roja. Gastos. Presupuesto por programas y memoria de objetivos. Tomo I, Sección 07, Clases pasivas y Sección 09, Aportaciones al mutualismo

administrativo; Tomo III, Ministerio de Justicia; Tomo IV, Ministerio de Defensa y Tomo V, Ministerio de Hacienda y Función Pública. Madrid, Ministerio de Hacienda.

<https://www.sepg.pap.hacienda.gob.es/Presup/PGE2023Ley/MaestroTomos/PGE-ROM/TomosSerieRoja.htm>

Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos (SEPG, 2023b). Presupuestos Generales del Estado 2023. Presupuesto aprobado. Serie Roja. Ingresos. Estado. Sección 98, Ingresos del Estado. Cuotas de derechos pasivos; Organismos Autónomos, Ministerios de Justicia, Defensa y Hacienda y Función Pública. Madrid, Ministerio de Hacienda.

<https://www.sepg.pap.hacienda.gob.es/Presup/PGE2023Ley/MaestroTomos/PGE-ROM/TomosSerieRoja.htm>

Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS, varios años). Informe Estadístico y de Gestión, Ejercicios 2019 a 2021. Madrid. Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones.

<https://www.seg-social.es/wps/portal/wss/internet/EstadisticasPresupuestosEstudios/PublicacionesDocumentacion/47999>