

COMENTARIOS DE SEGURIDAD SOCIAL

Nº139

Setiembre 2026

Asesoría General en Seguridad Social
Instituto de Previsión Social



ÁLISIS DE LOS MOVIMIENTOS FINANCIEROS DEL BANCO DE PREVISION SOCIAL. Año: 2025

Actualización	5
1. Introducción.	7
2. Ingresos y Egresos Totales.	8
3. Versiones del Estado.	10
4. Desfasaje entre Ingresos y Egresos de Terceros.	13
5. Ingresos y Egresos Totales Propios del BPS.	14
6. Ingresos y Egresos Operativos del BPS.	16
7. Comparativo 2025 - 2024 del Resultado Operativo del BPS.	17
8. Resultado Operativo 2025 distribuido por Fondos.	19
9. Consideraciones finales.	29

ANÁLISIS DE COBERTURA DEL RÉGIMEN PREVISIONAL URUGUAYO. Periodo 2004 - 2025

Actualización	31
1. Introducción	33
2. Cobertura en la etapa pasiva.....	34
Indicadores de cobertura en la etapa pasiva	34
2.1 Cobertura de 65 y más años, jubilados y pensionistas respecto a la población total en el mismo tramo de edad	35
2.2 Cobertura de 65 y más años, jubilados y pensionistas respecto a la población total en el mismo tramo de edad (originada o derivada de cotizaciones al sistema)	37
2.3 Cobertura de jubilados de 65 y más años respecto a la población total en el mismo tramo de edad	41
2.4 Cobertura de pensionistas por sobrevivencia de 65 y más años respecto a la población en el mismo tramo de edad	42
3. Conclusiones.....	45

ANÁLISIS DE LOS MOVIMIENTOS FINANCIEROS DEL BANCO DE PREVISIÓN SOCIAL

Año: 2025

Actualización



ANÁLISIS DE LOS MOVIMIENTOS FINANCIEROS DEL BANCO DE PREVISIÓN SOCIAL Año 2025

Actuaría e Investigaciones Económicas
Actualización
Setiembre 2026

RESUMEN

En el presente artículo se analizan los movimientos financieros del Banco de Previsión Social correspondientes al ejercicio 2025, comprendiendo los ingresos y egresos efectivamente percibidos y pagados durante dicho período. El análisis se realiza bajo un criterio estrictamente financiero, diferenciándose de los enfoques contables basados en el devengamiento.

Palabras clave: Ingresos, egresos, asistencia, percibido, pagado, criterio financiero, resultado, déficit.

1. Introducción.

El presente análisis se basa en los informes de ingresos y egresos de caja y bancos proporcionados por la Repartición Finanzas del Organismo. Los cuadros que se presentan a continuación incorporan un mayor nivel de desagregación, con el objetivo de brindar información más detallada y facilitar la comprensión de los distintos componentes que integran los movimientos financieros.

Dado que el estudio considera exclusivamente movimientos financieros efectivos, los resultados obtenidos difieren de aquellos que surgen del Balance General del Organismo, el cual se elabora siguiendo criterios económicos y contables. Asimismo, se mantiene la desagregación por fondos establecida por la Ley N.º 20.130, incorporada en los análisis a partir del ejercicio 2024.

2. Ingresos y Egresos Totales.

Los ingresos del Organismo pueden clasificarse en ingresos directos e ingresos indirectos. Dentro de los primeros se incluyen las contribuciones por invalidez, vejez y sobrevivencia (IVS), los ingresos de terceros, las multas y recargos, así como movimientos de fondos varios.

Los ingresos indirectos corresponden a las denominadas Versiones del Estado, categoría que comprende los fondos percibidos de la Tesorería General de la Nación durante el ejercicio 2025 por distintos conceptos. Estos recursos se materializan mediante transferencias monetarias efectuadas por el Ministerio de Economía y Finanzas.

Cabe señalar que en este análisis se consideran tanto los recursos genuinos del Organismo como aquellos ingresos destinados a la gestión de movimientos financieros de terceros. En consecuencia, se incluyen impuestos afectados al Banco, contribuciones financiadas por Rentas Generales y, cuando corresponda, la asistencia financiera otorgada por el Estado. Asimismo, a partir de 2023 se incorporan dentro de las Versiones del Estado los ingresos por compensaciones establecidos en los artículos 211 (Compensación por exoneraciones) y 212 (Compensación por aporte rural) de la Ley N.º 20.130, de Reforma de la Seguridad Social.

Por su parte, los egresos totales del Organismo comprenden las prestaciones por invalidez, vejez y sobrevivencia (IVS), las prestaciones dirigidas a activos, las prestaciones de terceros, las transferencias a las AFAP y los gastos de gestión.

A continuación, se presenta el detalle de los ingresos y egresos totales del Organismo.

Cuadro 1.

Ingresos y Egresos Globales - Año 2025

(En miles de \$)

I. TOTAL DE INGRESOS		662.294.670
- Ingresos Directos		377.596.659
Contribuciones IVS		160.737.208
Multas y Recargos		1.233.972
Ingresos de Terceros		231.549.440
Mov. De fondos varios		-15.923.961
- Ingresos por versiones		284.698.012
Versiones del estado (*)		284.698.012
II. TOTAL DE EGRESOS		662.294.670
Prestaciones IVS		300.386.911
Prestaciones a Activos		37.610.894
Prestaciones de terceros		179.473.481
Transferencia AFAP		67.601.426
Otras Transferencias y Dev. Pendientes		69.230.670
Transferencias de terceros	66.930.959	
Devoluciones Pendientes Ag.		
Descentralizados	2.299.710	
Gastos de Gestión		7.991.288

Nota: 1) Elaborado a partir del Informe de Ingresos y egresos e Informe de Asistencia Financiera - Repartición Finanzas

(*) Incluye partidas recibidas por concepto de Plan Ibirapitá Ley 19.924 art. 762, por Asistencia a la Vejez según Ley N° 19.996 de 03/11/2021, art. 309, por Suplemento Solidario Ley N° 20.130 art. 200, entre otros.

El total de ingresos del año 2025 fue de 662.294,7 millones de pesos, de los cuales, el 57% corresponde a ingresos directos, que ascendieron a 377.596,7 millones de pesos, y el 43% restante representa las versiones del Estado, que totalizaron 284.698 millones de pesos.

Si se observa la composición de los ingresos directos, puede apreciarse que el 42,6% corresponde a ingresos por contribuciones IVS y que un 61,3% pertenece a ingresos de terceros (integrados por conceptos que no son propios de la institución, pero cuya recaudación es de su responsabilidad).

En cuanto a los Egresos totales del año 2025, el 45,4% representa las prestaciones IVS, en segundo lugar, se encuentran las prestaciones de terceros¹ con un 27,1%, luego las transferencias totales que representan el 20,7%, las prestaciones a Activos equivalen al 5,7% y, por último, los gastos de gestión propios del organismo que equivalen al 1,2% del total de Egresos.

¹ Incluye gastos de gestión (sueldos e inversiones) asociados a estas prestaciones. Se calcularon teniendo en cuenta la Ejecución Presupuestal del año 2025, por lo cual el importe de Gastos de Gestión que se visualiza en el cuadro sólo incluye los necesarios para la realización de la gestión propia del organismo.

3. Versiones del Estado.

Los ingresos indirectos, es decir, los ingresos comprendidos dentro de las Versiones del Estado corresponden a las remesas enviadas por la Tesorería General de la Nación para cubrir todos los movimientos del Organismo. En ellos se incluye el total de prestaciones que están a cargo del Banco, y que no son sólo propias, sino que se pagan por cuenta de otros organismos.

La composición de las Versiones incluye conceptos que están asociados a los recursos y erogaciones que le corresponden al Organismo pero que son percibidos o pagados directamente por Rentas Generales. Adicionalmente, se incluyen otros conceptos tales como los fondos destinados a movimientos financieros de terceros, los impuestos afectados y las contribuciones de rentas generales dispuestas por ley.

Se incluyen dentro de este concepto las compensaciones establecidas en la Ley N.º 20.130 en los artículos 211 y 212.

El artículo 211 establece la Compensación por Exoneraciones de las contribuciones especiales de seguridad social que tuvieran destino a los fondos creados por la Ley N.º 20.130 pero que se encuentren exonerados por aplicación de las normas vigentes. Estas exoneraciones serán compensadas al Banco de Previsión Social con cargo a Rentas Generales.

El artículo 212 establece la Compensación por régimen de aportación rural. El Banco de Previsión Social recibirá una compensación con cargo a Rentas Generales por el equivalente a la diferencia entre la recaudación existente entre el régimen de aportación del sector rural establecido por la Ley N.º 15.852, de 24 de diciembre de 1986, modificativas y concordantes y el correspondiente al régimen de tributación de industria y comercio.

En el siguiente cuadro se presenta la desagregación de las Versiones del Estado según concepto:

Cuadro 2.

Asistencia del Estado - Año 2025

(En miles de \$)

VERSIONES DEL ESTADO (*)		284.698.012
Transferencias por aportes del estado:		-72.957.492
Aportes Gobierno Central	- 72.957.492	
Subsidio Contribuciones IVS		-1.368.266
Ley N° 18.341 art. 23/24	-6.438	
Ley N° 18.341 subs.50%	-212.068	
Ley N° 18.973 art. 11-Enaj. Semov crédito fiscal	-1.149.760	
Prestaciones de pasividad a cargo de Rentas Generales		-4.463.357
Pensiones Reparatorias	-2.527.342	
Pensiones Reparatorias Ind. Frigorífica	-346.867	
Ley N° 18.850 Pensión por violencia doméstica	-23.655	
Pensiones Graciables	-63.288	
Asistencia a la Vejez Ley 19.996 art. 309	-1.161.002	
Suplemento Solidario	-341.203	
Ley 18.083 art. 109		-12.231.485
Impuestos Afectados		-115.521.898
IVA -	-98.745.751	
IASS -	-16.739.285	
Lotería	-36.862	
Pagos efectuados por cuenta del BPS		197.073
Transferencias MTSS	197.073	
Certificados de crédito		-16.699.430
Asistencia FONASA		-24.794.346
Otros		-190.698
Plan Ibirapitá Ley 19.924 art. 762	-172.728	
Compensación IRP	9.987	
Comisión Fiduciario	-27.957	
Compensaciones		-17.249.610
Compensaciones Ley 20.130 art. 211 Exoneraciones	-12.942.034	
Compensaciones Ley 20.130 art. 212 Rural	-4.307.576	
ASISTENCIA DEL ESTADO (Transferencias netas)		19.418.503

(*) Expresado en miles de pesos

Nota: Elaborado a partir del Informe de Ingresos y Egresos e Informe de Competencia - Repartición Finanzas

El primer rubro a mencionar son los aportes patronales correspondientes a la Administración Central. El Estado, en su calidad de empleador, debe pagar al BPS dichos aportes, los cuales en el año 2025 fueron de 72.957,5 millones de pesos.

Adicionalmente, otros importes que deben ser reembolsados al Organismo lo constituyen los Subsidios por contribuciones IVS, incluyendo los subsidios otorgados por Ley N.º 18.341 y Ley N.º 18.973 (crédito fiscal

por enajenación de semovientes) y ciertos proyectos de inversión², los que ascienden a 1.368,3 millones de pesos.

Existen a su vez, una multiplicidad de prestaciones de pasividad y actividad que por ley son de cargo de Rentas Generales, pero son pagadas directamente por el BPS, por ende, tales importes son reembolsados al Organismo.

Dentro de las prestaciones de pasividad a cargo de Rentas Generales se incluyen las Pensiones Reparatorias, las Pensiones Reparatorias de la Industria Frigorífica, las Pensiones por Violencia Doméstica Ley N.º 18.850, las Pensiones Graciables, el subsidio de Asistencia a la Vejez y el suplemento solidario³, totalizando 4.463,4 millones de pesos.

Dicho suplemento solidario se crea por la Ley N.º 20.130, y es definido en los artículos 177 a 193, siendo este un beneficio que se adiciona a algunas pasividades, con la finalidad de suplementar los ingresos de aquellas personas que no alcancen un mínimo de sustitución de ingresos. En el año 2025 el monto percibido por Rentas Generales para cubrir los egresos de esta prestación ascendió a 341,2 millones de pesos.

Se considera también la contribución especial creada por la Ley N.º 18.083 en su artículo 109 en sustitución del COFIS derogado, que fue de 12.231,5 millones de pesos.

Dentro de las versiones también se encuentran las transferencias de los impuestos afectados: siete puntos del IVA básico (98.745,7 millones de pesos), el Impuesto a la Lotería (36,9 millones de pesos) y el Impuesto de Asistencia a la Seguridad Social (16.739,3 millones de pesos), totalizando 115.521,9 millones de pesos aproximadamente.

Otro rubro que se destaca es el de Certificados de crédito, con los cuales las empresas pueden pagar parte de sus contribuciones y que corresponde su reembolso por parte de Rentas Generales (16.699,4 millones de pesos).

Un rubro importante a destacar es el llamado “Asistencia FONASA”, monto enviado por la Tesorería General para cubrir gastos asociados al Fondo Nacional de Salud, el cual asciende a 24.794,3 millones de pesos aproximadamente.

Dentro de “Otros” (190,7 millones de pesos) se incluyen varios conceptos dentro de los que se destaca el ingreso percibido por Plan Ibirapitá (172,7 millones de pesos).

Por otro lado, las Transferencias MTSS, fueron pagados por Rentas Generales cuando el pago es de cuenta del BPS, por lo tanto, corresponde que esos egresos sean imputados al Organismo (totalizando 197,1 millones de pesos).

² Decreto N.º 2/012 art. 21 (Incentivos para usuarios del Parque Científico y Tecnológico de Pando, (PCTP), y de parques industriales). - El puntaje total obtenido en la matriz de indicadores a que refiere el artículo 5° del presente Decreto, se incrementará en un 15% para aquellas empresas que revistan la calidad de usuarios del Parque Científico y Tecnológico de Pando, (PCTP), o de parques industriales. Adicionalmente dichas empresas dispondrán de un crédito fiscal por los aportes patronales asociados a la mano de obra incluida en el proyecto promovido durante un período de 5 años.

³ Se reglamenta en el Decreto 232-2023

Finalmente, el último concepto presentado corresponde a compensaciones establecidas por la Ley N.º 20.130, este ascendió a 17.249,6 millones de pesos.

De este importe, 12.942 millones de pesos corresponden a compensaciones destinadas a cubrir las exoneraciones de contribuciones especiales de seguridad social según el artículo 211. Mientras que 4.307,6 millones de pesos corresponden a compensaciones destinadas para cubrir la diferencia de aportes patronales rurales respecto a la tributación de los patrones de industria y comercio (artículo 212).

La consolidación de todos los importes asociados a las versiones estatales, permiten llegar a un importe final denominado “Transferencias Netas del Estado”, ascendiendo en el presente año a 19.418,5 millones de pesos.

4. Desfasaje entre Ingresos y Egresos de Terceros.

Continuando con el análisis de los ingresos percibidos, ya sea para financiar prestaciones propias o para atender obligaciones por cuenta y orden de otros organismos, resulta pertinente destacar la existencia de desfasajes financieros, originados principalmente por diferencias temporales entre el momento en que los recursos son percibidos y aquel en que los pagos son efectivamente realizados.

En este contexto, el Banco asume transitoriamente el financiamiento de prestaciones correspondientes a terceros y, a su vez, percibe o recauda recursos que no constituyen ingresos propios del Organismo.

Dado que estos movimientos no corresponden a programas propios del sistema de Seguridad Social administrado por el BPS, los desfasajes financieros que generan deben ser compensados por Rentas Generales, integrando el resultado operativo del Organismo.

A continuación, se muestran los egresos e ingresos de terceros correspondientes a 2025:

Cuadro 3.

DESFASAJE INGRESOS Y EGRESOS DE TERCEROS (en miles de \$)	
Egresos de terceros	246.404.441
Ingresos de terceros	243.629.126
DESFASAJE DE TERCEROS	2.775.315

Nota: Elaborado a partir de informe de Ingresos y Egresos e Informe de Competencia - Repartición Finanzas

Si se analiza el desfasaje por cada partida incluida en ingresos y egresos de terceros el resultado es:

Cuadro 4.

DESFAJAJE DE TERCEROS DETALLADO (en miles de \$)	
IRP , IRPF, IASS (Activos y Pasivos)	623.398
S.N.I.S.	- 821.803
Apoyo Inserción Laboral Ley N° 18.240 - Contribucion de activos - Ing varios	-439.360
Prestación alimentaria INDA	364.431
Programa de vivienda para jubilados Ley N° 18.340	-445.337
Banco de Seguros (Rurales, construccion, rentas)	-124.586
Fondos de terceros (Gráficos, Construccion, Cesantia, Fondo social doméstico)	-24.261
Cargas salariales construccion	-266.985
Retenciones pagas sobre Prestaciones y ret. judiciales transferidas	-366.003
AFAM Plan de Equidad Ley N° 18.227 (incluye partida doble COVID)	1.549.249
Gastos de gestión asociados a prestaciones de terceros	2.431.498
Asistentes Personales	567.226
Programa Accesos Ley 19996	353.192
Otros (Jor. solidarios, Pens. Ley 19.684, FRL, CJP, Teleasist. MIDES, etc)	-122.726
Distribución afaps cajas paraestatales	-0502.619
RESULTADO	2.775.314

Nota: Elaborado a partir de informe de Ingresos y Egresos e Informe de Competencia - Repartición Finanzas

Se observa la existencia de múltiples rubros en los que se generan desfasajes financieros derivados de operaciones realizadas por cuenta de terceros, siendo en algunos casos los ingresos superiores a los egresos y, en otros, ocurriendo la situación inversa.

Entre los principales componentes de este concepto se destacan los gastos de gestión asociados a la administración de prestaciones de terceros, cuya incidencia en el resultado del desfasaje asciende al 87,6%. Luego, las Asignaciones Familiares Plan de Equidad, tienen una incidencia de 55,8% en el resultado, mientras que partidas como el IRPF, IASS y SNIS, de forma conjunta, inciden en -7,1% en el resultado (ingresos superiores a egresos por estos conceptos).

5. Ingresos y Egresos Totales Propios del BPS.

Si se consideran los ingresos y egresos presentados en el Cuadro 1, se excluyen aquellos conceptos que no corresponden al organismo y se incorporan los recursos y erogaciones propios incluidos en las versiones estatales, se obtienen los ingresos y egresos asociados al sistema de seguridad social administrado por el BPS, es decir, aquellos conceptos considerados propios del organismo.

El siguiente cuadro presenta la composición de dichos conceptos y expone el resultado financiero correspondiente al ejercicio 2025.

Cuadro 5.
Ingresos y Egresos Propios - Año 2025
(En miles de \$)

I. TOTAL DE INGRESOS		398.756.045
Contribuciones IVS		251.752.409
Multas y Recargos		1.233.972
Inversiones y otros		766.671
<i>Plan Ibirapitá - Ley 19.924 art. 762</i>	<i>172.728</i>	
<i>Varios Mov. De fondos varios</i>	<i>593.943</i>	
Impuestos afectados		115.521.898
IVA	<i>98.745.751</i>	
<i>Impuesto a la lotería</i>	<i>36.862</i>	
IASS	<i>16.739.285</i>	
Contribuciones del estado		12.231.485
<i>Ley 18.083 art. 109</i>	<i>12.231.485</i>	
Compensaciones (aporte rural y exoneraciones)		17.249.610
II. TOTAL DE EGRESOS		415.399.233
Prestaciones IVS		299.698.842
<i>Prestaciones IVS(*)</i>	<i>299.698.842</i>	
Prestaciones a Activos		37.610.894
Transferencia AFAP		67.601.426
Gastos de Gestión y otros		10.488.071
III. RESULTADO FINANCIERO		-16.643.188

(*) Excluye Pensión Reparatoria Ind. Frigorífica y Suplemento Solidario

Nota: Elaborado a partir del Informe de Ingresos y egresos e Informe de Asistencia Financiera -
Repartición Finanzas

La suma de ingresos propios asciende a 398.756 millones de pesos, siendo el concepto con mayor participación el de Contribuciones IVS (63,1%), en segundo lugar, se encuentran los Impuestos afectados (IVA, IASS y Lotería) que representan el 29% de los ingresos. Dentro de las Contribuciones del Estado, se incluye la partida correspondiente a la contribución especial prevista en el artículo 109 de la Ley N.º 18.083⁴, debido a la derogación del COFIS (3,1% del total de ingresos propios). Finalmente, el ingreso por compensaciones establecido en los artículos 211 y 212 de la Ley N.º 20.130 representa 4,3% de los ingresos propios.

En el año 2025, los egresos propios ascendieron a \$ 415.399,2 millones de pesos, de los cuales el 72,1% corresponde a Prestaciones IVS. El resto de los egresos se compone de Prestaciones a Activos (9,1%), transferencias AFAP (16,3%) y gastos de gestión y otros (2,5%).

Luego de considerar ingresos y egresos propios del organismo, se visualiza un déficit financiero en el orden de los 16.643,2 millones de pesos.

⁴ Ley 18.083 Art. 109.- Afectaciones. - Las afectaciones de tributos que hayan quedado sin efecto en virtud de las derogaciones establecidas por la presente ley serán compensadas al organismo beneficiario con cargo a Rentas Generales. A tal fin se considerará el promedio actualizado de los tres últimos años, de acuerdo a lo que establezca la reglamentación.

6. Ingresos y Egresos Operativos del BPS.

Del análisis del Cuadro 5 presentado en el punto anterior se identifican movimientos que no forman parte del resultado operativo del organismo, dado que no se encuentran directamente vinculados a las prestaciones otorgadas por la institución, a sus fuentes de financiamiento ni a los gastos asociados a su gestión.

En consecuencia, para exponer el resultado operativo resulta necesario excluir dichos movimientos, los cuales se encuentran comprendidos dentro del concepto “Movimiento de Fondos Varios”.

A tales efectos, se elimina el concepto “Variación de Caja y Bancos”, considerando únicamente los movimientos correspondientes a “Ingresos Varios” y el desfasaje de la recaudación de la Administración Central.

Una vez efectuada esta depuración de la información contenida en el Cuadro 5, se obtiene el siguiente resultado:

Cuadro 6.
Ingresos y Egresos Operativos 2025
(En miles de \$)

I. TOTAL DE INGRESOS OPERATIVOS		398.841.369
Contribuciones IVS		251.752.409
Multas , Recargos		1.233.972
Plan Ibirapitá - Ley 19.924 art. 762		172.728
Impuestos afectados - IVA y Lotería		98.782.612
IVA Fondo Previsional	28.746.990	
IVA Fondo Niveles Mínimos de Protección	29.527.668	
IVA y Lotería Fondo Prestaciones de Activos	32.122.413	
IVA Fondo Otras Prestaciones	8.385.541	
Impuestos afectados - IASS		16.739.285
COFIS - Art. 109		12.231.485
Ingresos varios y desfasaje rec. Interior		679.268
Compensaciones (aporte rural y exoneraciones)		17.249.610
II. TOTAL DE EGRESOS OPERATIVOS		415.399.233
Prestaciones IVS contributiva		280.174.140
Pensión vejez e invalidez		19.524.701
Prestaciones a Activos (sin Ley 18.227)		37.610.894
Transferencia AFAP		67.601.426
Otras Transferencias y Dev. Pendientes		2.496.784
Gastos de Gestión		7.991.288
III. RESULTADO OPERATIVO		-16.557.864

Nota: Elaborado a partir del Informe de Ingresos y egresos e Informe de Asistencia Financiera –
Repartición Finanzas

El resultado financiero negativo de 16.643,2 millones de pesos se transforma en un déficit operativo de 16.557,9 millones de pesos.

Al profundizar en el análisis del resultado operativo anual del organismo, resulta pertinente examinar las fuentes de financiamiento que lo sustentan.

Tal como se presenta en el siguiente cuadro, dicho financiamiento se compone de la asistencia financiera del Estado, el desfase entre ingresos y egresos por cuenta de terceros, analizado en el Cuadro 4 y la variación de Caja y Bancos.

Cuadro 7.
Resultado Operativo BPS - Financiamiento

FINANCIAMIENTO (en miles de \$)	
Asistencia Financiera	-19.418.503
Variación de caja y bancos	85.325
Desfase prestaciones de terceros	2.775.314
RESULTADO OPERATIVO	- 16.557.864

Nota: Elaborado a partir del Informe de Ingresos y egresos e Informe de Asistencia Financiera -
Repartición Finanzas

La variación de caja y bancos se compone de los movimientos de fondos varios (movimientos financieros que no tienen relación directa con las prestaciones otorgadas por el organismo), que su importe es de - 593,9 millones de pesos (se expuso en el Cuadro 5) y también forma parte de esta variación de caja y bancos, los Ingresos Varios y el desfase de recaudación de la administración central, con un importe de 679,3 millones de pesos (visualizado en el Cuadro 6).

El desfase correspondiente a las prestaciones de terceros, presentado en el Cuadro 4, responde a la diferencia temporal entre el momento en que se perciben los ingresos y aquel en que se ejecutan los egresos asociados a prestaciones que no son propias del organismo.

7. Comparativo 2025 - 2024 del Resultado Operativo del BPS.

Es interesante realizar un análisis comparativo teniendo en cuenta la información financiera del año anterior, para de esta manera identificar variaciones inusuales o visualizar ciertas tendencias que se mantienen de un año a otro.

A continuación, se expone el cuadro comparativo de ambos años, donde los valores del año 2024 están expresados en términos de IMS promedio del año 2025.

Cuadro 8.

Resultado Operativo BPS - Comparativo años 2024 - 2025

(En miles de \$ constantes)

Base IMS promedio año 2025

	2024	2025	Variación en \$
I. TOTAL DE INGRESOS OPERATIVOS	396.406.458	398.841.369	2.434.911
Contribuciones IVS	249.020.288	251.752.409	2.732.121
Multas , Recargos	1.286.570	1.233.972	- 52.598
Plan Ibirapitá - Ley 19.924 art. 762	186.825	172.728	- 14.097
Impuestos afectados - IVA y Lotería	98.380.466	98.782.612	402.146
Impuestos afectados - IASS	17.397.654	16.739.285	- 658.368
COFIS - Art. 109	12.935.231	12.231.485	- 703.746
Ingresos varios y desfasaje rec. Interior	(709.765)	679.268	1.389.033
Compensaciones (aporte rural y exoneraciones)	17.909.189	17.249.610	- 659.580
II. TOTAL DE EGRESOS OPERATIVOS	402.772.725	415.399.233	12.626.508
Prestaciones IVS contributiva	274.865.007	280.174.140	5.309.133
Pensión vejez e invalidez	17.971.516	19.524.701	1.553.186
Prestaciones a Activos (sin Ley 18.227)	34.196.807	37.610.894	3.414.087
Transferencia AFAP	66.643.681	67.601.426	957.745
Otras Transferencias y Dev. Pendientes	821.690	2.496.784	1.675.094
Gastos de Gestión	8.274.024	7.991.288	- 282.736
III. RESULTADO OPERATIVO	- 6.366.266)	- 16.557.864)	- 10.191.597

Nota: Elaborado a partir del Informe de Ingresos y egresos e Informe de Asistencia Financiera - Repartición Finanzas

Si se analizan las variaciones registradas durante el período de estudio, se observa que los ingresos por Contribuciones IVS aumentaron en 2.732,1 millones de pesos, lo que representa un incremento de 1,1%. Por su parte, los egresos por prestaciones IVS contributivas crecieron en 5.309,1 millones de pesos, equivalente a un aumento de 1,9%.

En lo que respecta a las prestaciones a activos, los egresos se incrementaron en 3.414,1 millones de pesos, lo que representa una variación de 10%. Asimismo, las transferencias a las AFAP aumentaron en 957,7 millones de pesos, equivalente a un crecimiento de 1,4%.

En relación con los ingresos por impuestos afectados, la recaudación correspondiente al IVA y al Impuesto a la Lotería registró un incremento de 402,1 millones de pesos (0,4%). En contraste, la recaudación por IASS disminuyó en 658,4 millones de pesos (-3,8%), producto de la aplicación del Decreto N.º 395/023. Por su parte, los ingresos provenientes de Rentas Generales, de acuerdo con lo establecido en el artículo 109 de la Ley N.º 18.083, se redujeron en 703,7 millones de pesos, lo que implicó percibir un 5,4% menos que en 2024, medido en términos constantes.

En cuanto a la partida correspondiente a Compensaciones por exoneraciones y aportación rural, prevista en los artículos 211 y 212 de la Ley N.º 20.130, se registró una disminución de 659,6 millones de pesos.

Respecto a las Pensiones por Vejez e Invalidez, los egresos aumentaron en 1.553,2 millones de pesos, lo que representa un crecimiento de 8,6%. Esta evolución se explica principalmente por el incremento del

número promedio de pensiones (9% respecto al promedio anual del año anterior), asociado a la ampliación de la cobertura prevista en la Ley N.º 20.130.

Por otra parte, Otras transferencias y devoluciones pendientes presentaron un crecimiento en 2025 respecto a 2024 que se ubicó en términos absolutos en 1.675 millones de pesos a valores constantes. Este crecimiento se explica principalmente por un aumento en el saldo anual de devoluciones pendientes asociado a un anticipo de prestaciones realizado en 2025.

Por último, los Gastos de Gestión registraron una disminución de 282,7 millones de pesos, equivalente a una reducción de 3,4% respecto al ejercicio anterior.

En conjunto, el resultado operativo evidencia un incremento del déficit operativo en 2025. Este comportamiento obedece principalmente al aumento de los egresos por Prestaciones IVS Contributivas, Prestaciones a Activos, Pensiones por Vejez e Invalidez y Devoluciones pendientes de Agentes Descentralizados, conjuntamente a la disminución de ingresos provenientes de Impuestos afectados y de las Compensaciones recibidas por aportación rural y exoneraciones. En consecuencia, el crecimiento de los egresos fue superior al de los ingresos durante el ejercicio, profundizando el déficit operativo respecto al año anterior.

8. Resultado Operativo 2025 distribuido por Fondos.

El financiamiento del sistema se establece en el artículo 209 de la Ley N.º 20.130 donde se enumera los recursos del Banco de Previsión Social.

Hasta el año 2023 existía un único Fondo de la Seguridad Social, por lo que no se encontraba definida una asignación específica de los aportes estatales para cada conjunto de prestaciones. A partir de la entrada en vigencia de la Ley N.º 20.130, se modifica esta estructura mediante la creación de fondos con recursos y obligaciones delimitados. En este sentido, el artículo 210 dispone que el Banco de Previsión Social administrará los siguientes fondos:

Fondo Previsional: se integrará con aportes personales jubilatorios de los trabajadores dependientes y no dependientes correspondiente al pilar de jubilación por solidaridad intergeneracional y los aportes patronales jubilatorios, incluyendo los comprendidos en los aportes unificados destinados a financiar las prestaciones atendidas por este Fondo, multas y sanciones previstas por la legislación correspondiente, Impuesto de Asistencia a la Seguridad Social Ley N.º 18.314, las transferencias de fondos del Fideicomiso de la Seguridad Social creado y regulado por la Ley N.º 19.590, el excedente de la recaudación de la tasa básica del Impuesto al Valor Agregado que correspondiera conforme la legislación vigente, luego de cubiertas las necesidades de financiamiento del Fondo Niveles Mínimos de Protección, Fondo de Prestaciones a Activos y Fondo de Otras Prestaciones, otros ingresos que pudieran asignarse a este fondo y por último, también se integrará con asistencia financiera del Estado, si fuera necesaria.

Y en cuanto a sus egresos, se establece que deberá atender las prestaciones de jubilación, pensión de sobrevivencia y expensas funerarias.

Fondo Niveles Mínimos de Protección: se integrará con la recaudación de la tasa básica del Impuesto al Valor Agregado que correspondiera conforme la legislación vigente, la compensación por la derogación del COFIS (artículos 1° y 109 de la Ley N.º 18.083, de 27 de diciembre de 2006), los excedentes que pudiera tener el Fondo Previsional, otros ingresos que pudieran asignarse a este Fondo y asistencia financiera del Estado, si fuera necesaria.

Deberá atender las sumas complementarias necesarias para alcanzar los mínimos aplicables a las prestaciones correspondientes, así como los niveles mínimos de protección que disponga la legislación, con excepción del subsidio de asistencia a la vejez, y el suplemento solidario correspondiente al Sistema Previsional Común.

Fondo de Prestaciones a Activos: estará compuesto por del 5 % (cinco por ciento) sobre el valor de venta al público de los billetes emitidos por la Administración Nacional de Lotería⁵, los excedentes que pudiera tener el Fondo Niveles Mínimos de Protección, otros ingresos que pudieran asignarse a este fondo y asistencia financiera del Estado, si fuera necesaria.

Deberá hacer frente a los subsidios por maternidad, paternidad, para el cuidado del recién nacido, desempleo, enfermedad, asignaciones familiares (Ley N.º 19.161, de 1° de noviembre de 2013, y modificativas; Decreto-Ley N.º 15.084, de 28 de noviembre de 1980) subsidio transitorio por incapacidad parcial y especial por inactividad compensada (Ley N.º 16.713, de 3 de setiembre de 1995; Ley N.º 18.395, de 24 de octubre de 2008) así como la licencia especial prevista en el artículo 3° de la Ley N.º 17.215, de 24 de setiembre de 1999.

Fondo Otras Prestaciones: se integrará con los ingresos que pudieran asignarse a este Fondo y la asistencia financiera del Estado si fuera necesaria.

En sus egresos, deberá atender a las prestaciones a cargo no comprendidas en demás Fondos.

Fondos Especiales: el Banco de Previsión Social recaudará y administrará los siguientes Fondos Especiales.⁶

- **Fondo Especial de la Industria de la Construcción:** BPS recaudará y verificará el Aporte Unificado de la Construcción al que refiere el Decreto-Ley N.º 14.411. Este fondo se integrará con los aportes con destino a cargas salariales correspondiente a las actividades y trabajadores de la construcción comprendidos en el régimen del decreto-ley referido, así como las multas y recargos que correspondieren a dichos conceptos del aporte unificado. Se exceptúan las partidas recaudadas con destino al Fondo Nacional de Salud, Banco de Seguros del Estado, Caja de Jubilaciones y Pensiones de Profesionales Universitarios, Fondo de Cesantía y Retiro de la Construcción, Fondo Social de la Construcción y Fondo Social de Vivienda Construcción (FOSVOC) y otras entidades, en tanto corresponda y las contribuciones especiales de seguridad social por concepto de aportes jubilatorios con destino al Fondo Previsional de la Seguridad Social.
- **Fondo Especial de Trabajo a Domicilio:** se integra con los aportes que tienen el destino específico de atender las prestaciones de licencia, salario vacacional y sueldo anual complementario de dichos trabajadores, por los que se hubiere aportado efectivamente, así como las multas y recargos que correspondieren.

⁵ Ley N.º 12.570, numeral 1, artículo 28.

⁶ Ley N.º 15.800, artículo 13 BIS, numeral 5. Redacción dada por Ley N.º 20.130 artículo 210.

- Fondo de Garantía de Créditos Laborales: El Fondo de Garantía de Créditos Laborales se integra con los recursos previstos en la Ley N.º 19.690, de 29 de octubre de 2018, y atenderá las prestaciones previstas en dicha norma.
- Fondos de terceros: Los fondos recibidos o recaudados por cuenta y orden de terceros, así como los pagos respectivos y sus gastos de gestión se contabilizan y gestionan en forma separada, de acuerdo con lo que disponga la reglamentación a dictar por el Poder Ejecutivo.

Por lo tanto, las partidas monetarias correspondientes a cada prestación, ingreso o gasto, se asignará al Fondo que corresponda de acuerdo a lo establecido precedentemente, así como también sucede con los impuestos de asignación directa.

Respecto a los Gastos de Gestión (Sueldos e Inversiones), la reglamentación establece que deberán distribuirse entre los diversos fondos en función de los costos pertinentes de cada uno de ellos.

En primer lugar, se diferencian los propios de los de terceros, éstos últimos por concepto de gestión y administración de prestaciones por cuenta y orden de otros organismos (BPS oficia de agente recaudador o prestador), los cuales se clasifican dentro de Fondos Especiales. Luego, aquellos gastos de gestión propios de BPS se distribuyen en cada uno de los Fondos respectivos, teniendo en cuenta la ejecución presupuestal del año 2024.

En cuanto a la distribución de los impuestos, se utilizaron los siguientes criterios:

Impuesto de asistencia a la seguridad social (IASS) - Creado por Ley N.º 18.314, vigente desde el 1º de julio de 2008, es un tributo anual de carácter personal y directo que grava los ingresos de fuente uruguaya correspondientes a jubilaciones, pensiones y prestaciones de pasividad. Esta ley en su artículo 14 establece: “El producido del Impuesto de Asistencia a la Seguridad Social será íntegramente destinado al Banco de Previsión Social”. Se imputa en un 100% al Fondo Previsional de acuerdo literal c) del numeral 1), artículo 210 de la Ley N.º 20.130.

Ley N.º 18.083. Ley de reforma tributaria. Esta ley, en su artículo 109, realiza una afectación con cargo a Rentas Generales para compensar al organismo por la derogación realizada del impuesto a la contribución para el financiamiento de la seguridad social (COFIS)⁷. De acuerdo con el art. 210, núm. 2), lit a), se imputa en un 100% al Fondo Niveles Mínimos de Protección.

Impuesto al Valor Agregado (IVA) – La ley N.º 16.107⁸ de 1990, en su artículo 22, afectó 5 puntos de la tasa básica al Banco de Previsión Social. En el año 1992, la Ley N.º 16.320⁹ en su artículo 487, establece: “Aféctese al Banco de Previsión Social la recaudación correspondiente a siete puntos de la tasa básica”. Este incremento de 2 puntos lo asociamos a una rebaja del aporte patronal definido en el artículo 488 de la misma ley: “Rebájase en un 2% (dos por ciento), el aporte patronal al Banco de Previsión Social, que se aplicará sobre todas las remuneraciones sujetas a montepío. Esta rebaja no se aplicará al aporte patronal

⁷ Ley N.º 17.345 COFIS - CONTRIBUCION PARA EL FINANCIAMIENTO DE LA SEGURIDAD SOCIAL. Vigente desde el año 2001 hasta julio de 2007, derogado por Ley N.º 18.083 (Ley de Reforma Tributaria).

⁸ Ley N.º 16.107 – Fijación de ajuste fiscal tributario y aportación al BPS.

⁹ Ley N.º 16.320 – Rendición de Cuentas y Balance de ejecución Presupuestal.

de los organismos estatales ni a los empresarios rurales”. La distribución del IVA es más compleja que las anteriores, ya que no se imputa en su totalidad a ninguno de los fondos, sino que en primer lugar se asigna al Fondo Niveles Mínimos de Protección, luego, de existir un remanente, se asignará al Fondo de Prestaciones a Activos, de igual manera y en tercer lugar al Fondo de Otras Prestaciones, y su remanente final, en caso de que existiera, se imputará al Fondo Previsional.¹⁰

Impuesto a la lotería - Por Ley N.º 12.570 se crea el “seguro de paro obligatorio para trabajadores de la actividad remunerada. Se comete la organización de bolsas de trabajo a la caja de jubilaciones y pensiones de la industria y comercio”, en su artículo 28 establece que la Caja dispondrá como ingreso del 5% sobre el valor de venta al público de los billetes emitidos por la Administración Nacional de Lotería. Se imputa en su totalidad al Fondo de Prestaciones a Activos.¹¹

Por lo tanto, el resultado operativo visto anteriormente en el *cuadro 8*, teniendo en cuenta la apertura en los distintos Fondos administrados por el Banco, se puede visualizar a través de los siguientes cuadros comparativos:

Cuadro 9.

Fondo Previsional - Comparativo años 2025 - 2024

(En miles de \$ constantes)

Base IMS promedio año 2025

	2024	2025	Variación en \$
I. TOTAL DE INGRESOS	253.037.955	249.146.974	(3.890.981)
Contribuciones IVS (*)	182.376.607	184.150.983	1.774.376
Multas , Recargos	1.286.570	1.233.972	- 52.598
Impuestos afectados - IVA	34.419.437	28.746.990	- 5.672.447
Impuestos afectados - IASS	17.397.654	16.739.285	- 658.368
Compensaciones (aporte rural y exoneraciones)	17.909.189	17.249.610	- 659.580
Ind. Frigorífica Ley 18.310	358.263	346.867	- 11.397
Ingresos varios y desfase rec. Interior	(709.765)	679.268	1.389.033
II. TOTAL DE EGRESOS	259.404.221	265.704.838	6.300.617
Prestaciones IVS (**)	252.061.877	257.422.301	5.360.424
Subs. Expensas funerarias	475.367	460.420	- 14.947
Gastos Función Atribuibles	6.271.746	7.158.101	886.355
Inversiones Atribuibles	595.232	664.016	68.784
III. RESULTADO FINANCIERO	- 6.366.266	- 16.557.864	- 10.191.597
RESULTADO FINANCIERO OPERATIVO PREVISIONAL	-6.366.266	-16.557.864	- 10.191.597
RESULTADO FINANCIERO OPERATIVO FONDO TERCEROS (***)	-3.274.275	-2.775.314	498.960
Asistencia Financiera Total	8.624.844	19.418.503	10.793.658
Variación caja y bancos	- 1.015.697	85.325	1.101.021

(*) No incluye transferencias AFAP

(**) No incluye cuota parte de prest. destinadas a cubrir el mínimo aplicable a prest. corresp. Ley N.º 20.130, Art. 210, num 2)

(***) Se expone en el Cuadro 13

Nota: Elaborado a partir del Informe de Ingresos y egresos, Informe de Asistencia Financiera e Informe de Distribución de Gastos - Repartición Finanzas

¹⁰ Ley N° 20.130, num 1), lit e)

¹¹ Ley N° 20.130, num 3), lit a)

En 2025, las contribuciones IVS constituyen la principal fuente de ingresos del Fondo Previsional, representando el 73,9% del total. Les siguen el remanente del IVA afectado a este fondo (11,5%), las compensaciones previstas en los artículos 211 y 212 de la Ley N.º 20.130 (6,9%) y, finalmente, el IASS, cuya recaudación se destina íntegramente a este fondo (6,7%). En comparación con 2024, la estructura de financiamiento presenta variaciones de escasa magnitud, resaltándose únicamente la disminución en la afectación de IVA a este fondo, pasando de un 13,6% en 2024 a un 11,5% en 2025. Esta disminución es consecuencia de un aumento en la necesidad de IVA en los restantes fondos.

En lo que respecta a los egresos, en 2025 el 96,9% corresponde a prestaciones IVS, una vez deducida la cuota parte destinada a cubrir el mínimo aplicable, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 210 de la Ley N.º 20.130. En 2024, dicha participación alcanzó el 97,2%.

Por su parte, los gastos de funcionamiento atribuibles a este fondo (Sueldos) representan el 2,7% del total de egresos en 2025, frente al 2,4% registrado en 2024. En ambos ejercicios, la asignación de estos gastos entre los distintos fondos se efectúa en función de la estructura de egresos de cada uno, considerando su peso relativo en el total.

Cuadro 10

Fondo Niveles Mínimos de Protección - Comparativo años 2025 - 2024

(En miles de \$ constantes)

Base IMS promedio año 2025

	2024	2025	Variación en \$
I. TOTAL DE INGRESOS	40.295.887	42.100.357	1.804.470
COFIS - Art 109	12.935.231	12.231.485	- 703.746
Suplemento Solidario (Rentas Generales)	94.586	341.203	246.618
Impuestos afectados - IVA	27.266.070	29.527.668	2.261.598
II. TOTAL DE EGRESOS	40.295.887	42.100.357	1.804.470
Suplemento Solidario (Rentas Generales)	94.586	341.203	246.618
Pensión vejez e invalidez	17.971.516	19.524.701	1.553.186
Adicional vejez e invalidez	74.964	110.997	36.033
Jubilaciones mínimo	19.380.175	19.265.605	- 114.571
Pensiones mínimo	1.754.180	1.668.702	- 85.477
Gastos Función Atribuibles	932.012	1.088.202	156.189
Inversiones Atribuibles	88.454	100.946	12.492
III. RESULTADO FINANCIERO	0	0	0

Nota: Elaborado a partir del Informe de Ingresos y egresos, Informe de Asistencia Financiera e Informe de Distribución de Gastos - Repartición Finanzas

En el Fondo Niveles Mínimos de Protección, los ingresos provienen principalmente del IVA afectado, que representa el 70,1% del total. Este fondo es el primero al que se asigna la recaudación por este concepto, con el objetivo de cubrir el déficit que resulta de su operativa. En relación al año anterior, el IVA asignado creció en 2.261,6 millones de pesos, en términos constantes. En segundo lugar, se encuentran las transferencias correspondientes al COFIS, previstas en el artículo 109 de la Ley N.º 18.083, las cuales representan el 29,1% de los ingresos, la recaudación por este concepto disminuyó 703,7 millones de pesos

respecto al año anterior. Por su parte, el Suplemento Solidario financiado con Rentas Generales aporta el 0,8% de los ingresos del fondo, registrando un incremento de 246,6 millones de pesos en comparación con 2024.

En cuanto a los egresos, las Pensiones por Vejez e Invalidez constituyen la principal partida, representando el 46,4% del total. A ello se suma la cuota parte destinada a financiar el complemento necesario para alcanzar los mínimos jubilatorios, que explica el 45,8% de los egresos, mientras que el complemento correspondiente a los mínimos de pensiones representa el 4,0%. En conjunto, estas tres partidas concentran el 96,1% de los egresos del fondo.

En comparación con el año anterior, el gasto en Pensiones por Vejez e Invalidez aumentó 1.553,2 millones de pesos en términos constantes. En cambio, los recursos destinados a complementar los mínimos de jubilaciones y pensiones registraron disminuciones de 114,6 millones y 85,5 millones de pesos, respectivamente.

Cuadro 11.

Fondo de Prestaciones a Activos - Comparativo años 2025 - 2024

(En miles de \$ constantes)

Base IMS promedio año 2025

	2024	2025	Variación en \$
I. TOTAL DE INGRESOS	28.945.051	32.122.413	3.177.362
Impuesto a la Lotería	37.760	36.862	- 899
Impuestos afectados - IVA	28.907.291	32.085.551	3.178.261
II. TOTAL DE EGRESOS	28.945.051	32.122.413	3.177.362
Asignaciones Familiares Ley 15.084	784.665	1.065.036	280.371
Subsidio por Desempleo	12.177.107	12.985.105	807.998
Subsidio por Maternidad	3.211.761	3.415.503	203.742
Subsidio por Enfermedad	10.827.629	12.419.500	1.591.872
Subsidio especial por inactividad compensada	256.078	242.841	- 13.236
Subsidios transitorios	762.949	860.592	97.643
Gastos Función Atribuibles	844.696	1.037.585	192.890
Inversiones Atribuibles	80.167	96.251	16.083
III. RESULTADO FINANCIERO	0	0	0

Nota: Elaborado a partir del Informe de Ingresos y egresos, Informe de Asistencia Financiera e Informe de Distribución de Gastos - Repartición Finanzas

Respecto al Fondo de Prestaciones a Activos, la casi totalidad de sus ingresos proviene del IVA afectado, que representa el 99,9% del total. Este ingreso registró un incremento de 3.178,3 millones de pesos en términos constantes respecto al año anterior. Por su parte, los ingresos provenientes del Impuesto a la Lotería tienen una participación marginal (0,1%) y disminuyeron 899 mil pesos en comparación con 2024.

En cuanto a los egresos, el Subsidio por Desempleo constituye la principal prestación del fondo, representando el 40,4% del total, seguido por el Subsidio por Enfermedad, con una participación del 38,7%. En conjunto, ambas prestaciones concentran el 79,1% de los egresos del Fondo de Prestaciones a Activos. A continuación, se ubica el Subsidio por Maternidad, Paternidad y Cuidados, que representa el 10,6%, mientras que las Asignaciones Familiares por la Ley N.º 15.084 participan con el 3,3%. Los Gastos de Funcionamiento atribuibles al fondo representan el 3,2% de los egresos, en tanto que los Subsidios

Transitorios alcanzan el 2,7%. Finalmente, el Subsidio especial por inactividad compensada y las Inversiones atribuibles representan el 0,8% y 0,3%, respectivamente.

En comparación con el año anterior, el Subsidio por Enfermedad registró el mayor incremento absoluto, aumentando 1.591,9 millones de pesos en términos constantes. Le siguieron el Subsidio por Desempleo, con un incremento de 808 millones de pesos, las Asignaciones Familiares Ley N.º 15.084, que crecieron 280,4 millones, y el Subsidio por Maternidad, Paternidad y Cuidados con un aumento de 203,7 millones de pesos. Asimismo, los Gastos de Funcionamiento, los Subsidios Transitorios y las Inversiones atribuibles aumentaron 192,9 millones, 97,6 millones y 16,1 millones de pesos, respectivamente. Por el contrario, el Subsidio especial por inactividad compensada fue la única partida que registró una disminución, equivalente a 13,2 millones de pesos.

Cuadro 12.
Fondo de Otras Prestaciones - Comparativo años 2025 - 2024
(En miles de \$ constantes)
Base IMS promedio año 2025

	2024	2025	Variación en \$
I. TOTAL DE INGRESOS	11.577.486	12.333.556	756.070
Pensiones Graciables	65.349	63.288	- 2.061
Pensiones Reparatorias	2.583.218	2.527.342	- 55.876
Asistencia a la Vejez	957.394	1.161.002	203.608
Varios (*)	221.617	196.383	- 25.234
Impuestos afectados - IVA	7.749.908	8.385.541	635.633
II. TOTAL DE EGRESOS	11.577.486	12.333.556	756.070
Pensiones Graciables	65.349	63.288	- 2.061
Pensiones Reparatorias	2.583.218	2.527.342	- 55.876
Asistencia a la Vejez	957.394	1.161.002	203.608
Prestaciones sociales	209.575	126.858	- 82.716
Ayudas Extraordinarias	3.686.270	4.090.884	404.613
Prestaciones de salud	2.856.897	3.092.439	235.541
Canasta de fin de año	493.107	493.077	- 30
Varios (*)(**)	442.269	435.695	- 6.573
Gastos Función Atribuibles	258.841	313.857	55.016
Inversiones Atribuibles	24.566	29.115	4.549
III. RESULTADO FINANCIERO	0	0	0

(*) Incl. Plan Ibirapita Ley 19.924 art. 762 y Pens. p/ hijos de victimas fallecidas por violencia doméstica Ley 18.850.

(**) Incluye Rentas permanentes rural y Pens. A las víctimas de delitos violentos Ley 19.039

Nota: Elaborado a partir de los Informes: Ingresos y egresos - Asistencia Financiera - Distribución de Gastos - Rep. Finanzas

Respecto al Fondo de Otras Prestaciones, la principal fuente de ingresos corresponde al IVA afectado, que representa el 68% del total y registró un incremento de 635,6 millones de pesos en términos constantes respecto al año anterior. Le siguen las Pensiones Reparatorias, con una participación del 20,5%, cuyo monto disminuyó 55,9 millones de pesos, y la Asistencia a la Vejez, que representa el 9,4% de los ingresos y aumentó 203,6 millones de pesos en comparación con 2024. Los restantes ingresos, correspondientes a Pensiones Graciables y Varios, presentan una participación conjunta del 2,1% del total.

En cuanto a los egresos, las Ayudas Extraordinarias constituyen la principal partida del fondo, representando el 33,2% del total. Le siguen las Prestaciones de Salud, con una participación del 25,1%, y las Pensiones Reparatorias, que explican el 20,5% de los egresos. Asimismo, la Asistencia a la Vejez representa

el 9,4%, mientras que las Canastas de Fin de Año y los Gastos de Funcionamiento atribuibles participan con el 4,0% y 2,5%, respectivamente. Las restantes partidas presentan una incidencia individual inferior al 2% del total de egresos.

En comparación con el año anterior, las Ayudas Extraordinarias registraron el mayor incremento, con un aumento de 404,6 millones de pesos en términos constantes. También se observaron incrementos en las Prestaciones de Salud (235,5 millones de pesos), la Asistencia a la Vejez (203,6 millones), los Gastos de Funcionamiento atribuibles (55,0 millones) y las Inversiones atribuibles (4,5 millones de pesos). En sentido contrario, las Prestaciones Sociales, las Pensiones Reparatorias, las Pensiones Graciables, las Canastas de Fin de Año y el rubro Varios registraron disminuciones de 82,7 millones, 55,9 millones, 2,1 millones, 30 mil pesos y 6,6 millones de pesos, respectivamente.

Cuadro 13.

Fondos Especiales - Comparativo años 2025 - 2024

(En miles de \$ constantes)

Base IMS promedio año 2025

	2024	2025	Variación en \$
I. TOTAL DE INGRESOS	299.298.918	307.455.265	8.156.347
AFAP	66.643.681	67.601.426	957.745
Banco de Seguros (Construcción, Rural, Serv. Doméstico)	16.886.930	19.236.338	2.349.407
Cargas Salariales (Construcción, Trabajo a Domicilio)	9.893.049	9.906.369	13.321
Fondos (Gráficos, Constr., Cesantía, Metalúrgico, Serv. Doméstico)	2.232.244	2.245.183	12.939
IRP - IRPF (Activos, Pasivos)	60.223.346	59.571.702	(651.643)
S.N.I.S.	126.331.526	132.023.937	5.692.411
Asignaciones Familiares Ley 18.227	11.445.437	10.496.797	(948.640)
Fondo de Reconversión Laboral	569.032	1.357.498	788.466
Programa de vivienda para jubilados Ley N° 18.340	574.877	1.362.161	787.284
Asistentes Personales	950.007	867.546	(82.461)
CJPPU	324.180	1.116.200	792.020
Distribución Afap de cajas paraestatales	155.802	502.619	346.817
Varios (*)	3.068.807	1.167.489	(1.901.318)
II. TOTAL DE EGRESOS	302.573.193	310.230.580	7.657.387
Banco de Seguros (Construcción, Rural, Serv. Doméstico)	16.848.854	19.111.752	2.262.898
Cargas Salariales (Construcción, Trabajo a Domicilio)	9.706.839	9.639.385	(67.454)
Fondos (Gráficos, Constr., Cesantía, Metalúrgico, Serv. Doméstico)	2.319.880	2.220.923	(98.958)
IRP - IRPF (Activos, Pasivos)	61.303.178	60.195.100	(1.108.078)
S.N.I.S.	125.506.057	131.202.134	5.696.077
Asignaciones Familiares Ley 18.227	11.957.525	12.046.046	88.521
Apoyo a la Inserción Laboral	386.392	353.204	(33.187)
Programa de vivienda para jubilados Ley N° 18.340	828.705	916.824	88.118
Asistentes Personales	1.465.937	1.434.772	(31.165)
Prestación alimentaria INDA	333.359	364.431	31.072
AFAP	66.643.681	67.601.426	957.745
Varios (**)	2.613.613	2.360.074	(253.539)
Otros pagos (***)	566.330	353.011	(213.319)
Gastos Función Atribuibles	2.092.842	2.431.498	338.656
Desfasaje prestaciones de terceros	(3.274.275)	(2.775.314)	498.960
Asistencia Financiera	2.092.842	2.431.498	338.656
Desfasaje	(1.181.432)	(343.816)	837.616

(*) Incluye CJPPU, FRL, MEVIR, Inefop Ley 19.133 y 19.689, Jornales Solidarios, Contribuciones de Activos, entre otros.

(**) Incluye CJPPU, FRL, MEVIR, Ley 19.684 para personas Trans, entre otros.

(***) Incluye Fondo de Garantía de Créditos Laborales, Jornales Solidarios San José, Transporte Anep, entre otros.

Nota: Elaborado a partir del Informe de Ingresos y egresos, Informe de Asistencia Financiera e Informe de Distribución de Gastos - Repartición Finanzas

Dentro de los Fondos Especiales se incluye el Fondo Especial de la Industria de la Construcción, Fondo Especial de Trabajo a Domicilio, Fondo de Garantía de Créditos Laborales, y Fondo de Terceros.

Los ingresos de mayor participación en 2025 corresponden al S.N.I.S. (42,9%), seguido por las transferencias AFAPs (22,0%), el IRP–IRPF (Activos y Pasivos) (19,4%) y el Banco de Seguros para los sectores Construcción, Rural y Servicio Doméstico (6,3%), las que en conjunto representan alrededor del 90,6% de los ingresos del fondo. En comparación con el año anterior, el mayor incremento se registró en los recursos destinados al S.N.I.S., con un aumento de 5.692,4 millones de pesos en términos constantes, seguido por los ingresos provenientes del Banco de Seguros (2.349,4 millones), luego por las transferencias AFAPs (957,7 millones) y de la CJPPU (792 millones de pesos). Por el contrario, las transferencias correspondientes al IRP–IRPF (Activos y Pasivos) y a las Asignaciones Familiares Ley N.º 18.227 disminuyeron 651,6 millones y 948,6 millones de pesos, respectivamente.

Algunas de las prestaciones comprendidas dentro de los Fondos Especiales presentan un desfase temporal entre el momento en que se perciben los ingresos y aquel en que se ejecutan los egresos. En consecuencia, la diferencia observada entre los ingresos y los egresos de este fondo constituye un desfase financiero, cuyo importe coincide con el expuesto en el Cuadro 4.

Por otra parte, los Gastos de Funcionamiento asignados a este fondo responden a la actuación del BPS como agente recaudador o como prestador de servicios y administrador de prestaciones por cuenta de terceros, sin recibir una contraprestación de los organismos beneficiarios. En consecuencia, dichos gastos son financiados mediante Asistencia Financiera de Rentas Generales, la cual asciende a 2.431,5 millones de pesos en 2025. Considerando esta asistencia, el desfase financiero neto del fondo se reduce a 343,8 millones de pesos.

A continuación, se presenta un cuadro que permite visualizar en forma conjunta la composición de los ingresos y egresos correspondientes a cada uno de los fondos.

Cuadro 14.

Composición de Ingresos - Egresos por Fondo

Comparativo años 2025 - 2024

(En miles de \$ constantes)

Base IMS promedio año 2025

FONDO	INGRESOS		
	2024	2025	Var. %
Previsional	253.037.955	249.146.974	-1,5%
Niveles Mínimos de Protección	40.295.887	42.100.357	4,5%
Prestaciones a Activos	28.945.051	32.122.413	11,0%
Otras Prestaciones	11.577.486	12.333.556	6,5%
Especiales	299.298.918	307.455.265	2,7%
TOTAL	633.155.297	643.158.566	1,6%
FONDO	EGRESOS		
	2024	2025	Var. %
Previsional	259.404.221	265.704.838	2,4%
Niveles Mínimos de Protección	40.295.887	42.100.357	4,5%
Prestaciones a Activos	28.945.051	32.122.413	11,0%
Otras Prestaciones	11.577.486	12.333.556	6,5%
Especiales	302.573.193	310.230.580	2,5%
TOTAL	642.795.838	662.491.744	3,1%
DESFAJAJE PREST. DE TERCEROS	(9.640.541)	(19.333.178)	100,5%
RESULTADO OPERATIVO	(3.274.275)	(2.775.314)	-15,2%
	(6.366.266)	(16.557.864)	160,1%
	0	0	

Nota: Elaborado a partir del Informe de Ingresos y egresos, Informe de Asistencia Financiera e Informe de Distribución de Gastos - Repartición Finanzas

El Cuadro 14 presenta una visión consolidada de los ingresos y egresos correspondientes a los distintos fondos administrados por el organismo. En términos generales, los ingresos aumentaron 1,6% en términos constantes respecto a 2024, mientras que los egresos registraron un crecimiento superior, del 3,1%.

Del total administrado, los Fondos Especiales concentran la mayor proporción tanto de ingresos (47,8%) como de egresos (46,8%), seguidos por el Fondo Previsional, que representa el 38,7% de los ingresos y el 40,1% de los egresos. Por su parte, los fondos de Niveles Mínimos de Protección, Prestaciones a Activos y Otras Prestaciones reúnen, en conjunto, aproximadamente el 13,5% de los ingresos y el 13,1% de los egresos administrados.

Asimismo, el cuadro permite apreciar que los fondos Niveles Mínimos de Protección, Prestaciones a Activos y Otras Prestaciones presentan equilibrio entre ingresos y egresos, ya que su financiamiento proviene de la recaudación del IVA hasta cubrir totalmente el déficit de cada uno, mientras que las diferencias observadas en el Fondo Previsional y en los Fondos Especiales responden a la forma en que se estructura el financiamiento del sistema. En el caso del Fondo Previsional, el déficit operativo es cubierto mediante las fuentes de financiamiento específicas analizadas previamente, mientras que en los Fondos Especiales el

resultado operativo negativo se explica, fundamentalmente, por el desfase temporal entre la percepción de determinados ingresos y la ejecución de los gastos asociados a prestaciones de terceros.

9. Consideraciones finales.

Durante el ejercicio 2025, el Banco de Previsión Social percibió ingresos directos por 377.596,7 millones de pesos, integrados principalmente por las contribuciones destinadas a financiar las prestaciones de Invalidez, Vejez y Sobrevivencia (IVS), ingresos de terceros, multas y recargos, y otros movimientos de fondos. Asimismo, recibió Versiones del Estado por 284.698 millones de pesos, correspondientes a recursos provenientes de Rentas Generales destinados al financiamiento tanto de prestaciones propias como de aquellas administradas por cuenta de terceros.

Los recursos administrados fueron aplicados al financiamiento de las prestaciones de Invalidez, Vejez y Sobrevivencia, las prestaciones a activos, las prestaciones de terceros, las transferencias a las AFAP, otras transferencias y devoluciones pendientes, así como a los gastos de gestión del organismo.

Considerando exclusivamente los recursos y erogaciones propios del Banco, los ingresos ascendieron a 398.756 millones de pesos, mientras que los egresos totalizaron 415.399,2 millones, determinando un déficit financiero de 16.643,2 millones de pesos. Desde el punto de vista operativo, el resultado fue un déficit de 16.557,9 millones de pesos, financiado mediante la Asistencia Financiera proveniente de Rentas Generales. La diferencia entre ambos resultados, equivalente a 85,3 millones de pesos, corresponde a la variación de Caja y Bancos.

En las operaciones administradas por cuenta de terceros se registró un desfase financiero de 2.775,3 millones de pesos, originado por la diferencia temporal entre la percepción de determinados ingresos y el pago de las prestaciones correspondientes. Si bien dicho desfase es financiado transitoriamente por el organismo, posteriormente es compensado por Rentas Generales, por lo que no constituye un resultado propio del Banco.

La comparación con el ejercicio 2024 evidencia un deterioro del resultado operativo, explicado tanto por la disminución de determinadas fuentes de financiamiento como por el incremento de la mayor parte de las prestaciones. Entre los factores más relevantes se destacan la reducción de la recaudación del Impuesto de Asistencia a la Seguridad Social (IASS), derivada de la modificación de las alícuotas establecida por el Decreto N.º 395/023; la menor incidencia, en términos constantes, del COFIS previsto en el artículo 109 de la Ley N.º 18.083; y la disminución de las compensaciones recibidas por aportación rural y exoneraciones. A ello se suma el incremento del gasto asociado a las prestaciones contributivas de Invalidez, Vejez y Sobrevivencia, las contribuciones a activos y las pensiones por vejez e invalidez.

El aumento del gasto en Pensiones por Vejez e Invalidez respondió al crecimiento de la cantidad de beneficiarios como consecuencia de la ampliación de la cobertura introducida por la Ley N.º 20.130.

La implementación de dicha ley también modificó la forma de presentación de la información financiera del organismo, estructurándola en cinco fondos específicos: Fondo Previsional, Fondo de Niveles Mínimos de Protección, Fondo de Prestaciones a Activos, Fondo de Otras Prestaciones y Fondos Especiales.

Del análisis efectuado surge que los fondos de Niveles Mínimos de Protección, Prestaciones a Activos y Otras Prestaciones presentan equilibrio financiero, en la medida en que sus obligaciones son cubiertas mediante las fuentes de financiamiento específicamente asignadas. En contraste, el Fondo Previsional registra un déficit operativo de 16.557,9 millones de pesos, debido a que los recursos que le son atribuidos resultan insuficientes para financiar la totalidad de las prestaciones a su cargo. Por su parte, los Fondos Especiales presentan un resultado deficitario de 2.775,3 millones de pesos, explicado exclusivamente por el desfasaje temporal asociado a la administración de prestaciones por cuenta de terceros.

En síntesis, el ejercicio 2025 confirma que el equilibrio financiero del Banco continúa dependiendo de la Asistencia Financiera de Rentas Generales para cubrir el déficit operativo del Fondo Previsional. Las restantes diferencias observadas responden, fundamentalmente, a la estructura de financiamiento establecida por la Ley N.º 20.130 y al desfasaje temporal inherente a la administración de recursos y prestaciones correspondientes a terceros.

ANÁLISIS DE COBERTURA DEL RÉGIMEN PREVISIONAL URUGUAYO

2004 – 2025

Actualización



ANÁLISIS DE COBERTURA DEL RÉGIMEN PREVISIONAL URUGUAYO 2004 – 2025

Actuaría e Investigaciones Económicas
Actualización
Setiembre 2026

Resumen:

En el presente documento se calculan para el período 2004-2025, diversos indicadores de cobertura del Sistema de Seguridad Social uruguayo para la etapa pasiva, a partir de registros administrativos de los organismos de Seguridad Social y de la Encuesta Continua de Hogares.

Palabras clave: Cobertura del Régimen Previsional – cobertura pasiva.

1. Introducción

Como resultado del envejecimiento de la población uruguaya, existe preocupación tanto de la cobertura que brinda el Sistema de Protección Social así como de su sostenibilidad económica.

Pasa a ser prioritario entonces conocer el alcance y eficiencia del sistema de Seguridad Social, siendo necesario analizar la **cobertura** que brinda, que en forma general se la define como la “proporción de personas que se encuentran recibiendo un beneficio dentro de un grupo de referencia, al que se considera ‘población objetivo’¹.

Se pueden distinguir tres diferentes tipos de cobertura en Seguridad Social: la cobertura legal, la estadística y la real. La legal es la establecida por la Constitución o la Ley, la estadística se basa en los registros administrativos del sistema de Seguridad Social, y por último la cobertura real surge de los censos poblacionales y encuestas de hogares².

El presente análisis de cobertura, surge como una combinación entre la cobertura estadística y la real, ya que la información utilizada proviene de bases de datos del Organismo, de las Cajas Paraestatales (Notarial, Bancaria y Profesionales Universitarios), de la Dirección Nacional de Asistencia y Seguridad Social Policial, del Servicio de Retiros y Pensiones de las Fuerzas Armadas, y de los microdatos de las Encuestas Continuas de Hogares.

2. Cobertura en la etapa pasiva

El envejecimiento demográfico impacta en los regímenes de pensiones, influencia que se visualiza en la existencia de un mayor número de beneficiarios, que asociado a una esperanza de vida mayor implicará que perciban las prestaciones por un mayor período de tiempo. Este fenómeno origina uno de los retos más importantes que enfrenta el sistema de protección social, si consideramos que las instituciones de Seguridad Social en su origen no habían sido destinadas a toda la población. Por lo que, en países como el nuestro, con un importante nivel de envejecimiento, este factor queda de manifiesto frente al importante nivel de cobertura existente.

Indicadores de cobertura en la etapa pasiva

Se analiza la cobertura del adulto mayor a través de **tres indicadores**:

- a) Porcentaje de jubilados y pensionistas del BPS, Cajas Paraestatales, Servicio de Retiros y Pensiones Militar y DNASSP, en el total de población de 65 y más años (incluye pensiones no contributivas y asistencia a la vejez).
- b) Porcentaje de jubilados y pensionistas del BPS, Cajas Paraestatales, Servicio de Retiros y Pensiones Militar y DNASSP, en el total de la población de 65 y más años (originadas y/o derivadas de cotizaciones al Sistema).

¹Rofman, R., & Carranza, E. (2005). La cobertura de la Seguridad Social en América Latina. *Social Protection Discussion Paper Series No. 523*.

² Mesa-Lago, C., & Bertranou, F. (1998). Manual de economía de la seguridad social en América Latina. Centro Latinoamericano de Economía Humana.

- c) Porcentaje de jubilados del BPS, Cajas Paraestatales, Servicio de Retiros y Pensiones Militar y DNASSP, en el total de población de 65 y más años.

Se considera a una persona cubierta por el sistema de Seguridad Social, si percibe al menos una prestación por vejez, invalidez o sobrevivencia, independientemente de que pueda estar percibiendo alguna prestación de actividad.

Como una persona puede cobrar más de una pasividad, ya sea dentro de un mismo organismo o entre diferentes instituciones, se hace un ordenamiento de los beneficiarios a efectos de no repetir personas. Es así que, si la persona cobra una pasividad de BPS y otra de un organismo distinto, se lo cuenta como beneficiario del BPS y se excluye a la persona de los beneficiarios de otro organismo de seguridad Social. De la misma forma, si una persona cobra prestaciones distintas dentro de un mismo organismo, se lo clasifica en una sola categoría de beneficiario utilizando el siguiente orden de preferencia: 1) jubilado; 2) pensionista por sobrevivencia; 3) pensionista no contributivo.

2.1 Cobertura de 65 y más años, jubilados y pensionistas respecto a la población total en el mismo tramo de edad

En el siguiente apartado se analiza la cobertura de personas de 65 años y más a través de una prestación IVS (Invalidez, Vejez y Sobrevivencia) del Banco de Previsión Social o de Otras instituciones de Seguridad Social (Cajas Paraestatales, Servicio de Retiros y Pensiones Militar y DNASSP). Las diferencias que pueden observarse respecto a publicaciones anteriores se deben a que a partir de esta publicación se utilizan datos de población de la Proyección de Población Revisión Año 2025 del Instituto Nacional de Estadística.

En este primer indicador se considera en las prestaciones que otorga el BPS, no sólo aquellas prestaciones (jubilaciones y pensiones) de origen contributivo, sino también a la prestación asistencial no contributiva por vejez e invalidez cuyos beneficiarios son todas aquellas personas que carecen de recursos suficientes y cuentan con 70 años o más, o a cualquier edad si están incapacitadas en forma absoluta para todo trabajo. A su vez incluye, a partir de enero de 2008, el subsidio de asistencia a la vejez que ampara a aquellas personas mayores de 64 y menores de 70 años que integren hogares en situación de carencias críticas y con recursos económicos escasos (Ley Nº 18.241).

A partir de agosto 2023, entra en vigencia la Ley Nº 20.130 de Reforma de la Seguridad Social, la cual establece que también serán beneficiarios de la prestación no contributiva por vejez aquellos que se hayan dedicado al cuidado directo no remunerado de familiares, que tengan al menos 65 años de edad, que no reúnan el computo de servicios para configurar causal y carezcan de recursos³.

Dada la existencia de pluripasividad entre el BPS y otros organismos de Seguridad Social, se estimó un coeficiente de pluripasividad de acuerdo a los microdatos de la ECH. En base a este coeficiente se redujo el número de jubilados y pensionistas pertenecientes a las Cajas Paraestatales, Servicio de Retiros y Pensiones Militar y DNASSP.

³ Ley Nº 20.130

A continuación, se presenta la cantidad de personas de 65 y más años protegidas por una jubilación o pensión.

Cuadro 1.

Jubilados y pensionistas totales de 65 y más años

	BPS (1)	Otras instituciones de seg. social (2) (3)	Total
2004	385.755	30.154	415.909
2005	388.121	30.546	418.666
2006	389.297	32.555	421.852
2007	388.828	32.271	421.099
2008	392.497	31.998	424.496
2009	398.774	34.979	433.752
2010	408.841	34.480	443.321
2011	416.744	36.308	453.052
2012	422.632	36.991	459.623
2013	428.049	35.727	463.776
2014	434.098	37.508	471.606
2015	440.575	37.084	477.659
2016	440.930	39.787	480.718
2017	442.809	38.196	481.004
2018	448.155	41.087	489.241
2019	453.412	41.500	494.912
2020	459.884	45.439	505.323
2021	463.290	44.592	507.882
2022	465.179	44.817	509.996
2023	471.241	46.452	517.693
2024	481.912	45.851	527.763
2025	495.193	46.984	542.177

NOTAS:

(1) Incluye Pensiones No Contributivas y Asistencia a la Vejez

(2) Incluye: Cajas Paraestatales y Servicios de Retiros y Pensiones (Militar y Policial)

(3) Se excluyen aquellos pasivos que cobren una jubilación o pensión por BPS

FUENTES: CDES de Prestaciones

Informes de Cajas Paraestatales

Informes de Servicio de Retiros y Pensiones (Militar y Policial)

El número de personas que acceden a una prestación por vejez, invalidez y sobrevivencia otorgada por el Banco de Previsión Social es creciente en el período analizado pasando de 385.755 beneficiarios en el año 2004 a 495.193 en 2025, crecimiento acumulado equivalente al 28,4%. El resto de las instituciones de Seguridad Social presenta un crecimiento acumulado de 55,8% en el mismo período.

Si se realiza el cociente de las personas de 65 años y más protegidas por alguno de los organismos de Seguridad Social y el total de población de dicha edad, obtenemos el indicador más amplio de cobertura del adulto mayor.

Cuadro 2.
Cobertura del adulto mayor

	Personas protegidas: 65 y más años (1)	Población de 65 y más años	Cobertura total
2004	415.909	446.250	93,20%
2005	418.666	448.974	93,25%
2006	421.852	452.121	93,30%
2007	421.099	454.657	92,62%
2008	424.496	457.336	92,82%
2009	433.752	461.504	93,99%
2010	443.321	465.399	95,26%
2011	453.052	468.909	96,62%
2012	459.623	472.823	97,21%
2013	463.776	477.681	97,09%
2014	471.606	483.406	97,56%
2015	477.659	489.452	97,59%
2016	480.718	495.057	97,10%
2017	481.004	501.079	95,99%
2018	489.241	507.838	96,34%
2019	494.912	515.001	96,10%
2020	505.323	524.271	96,39%
2021	507.882	532.304	95,41%
2022	509.996	537.621	94,86%
2023	517.693	545.011	94,99%
2024	527.763	553.411	95,37%
2025	542.177	561.338	96,59%

NOTAS:

(1) Incluye Pensiones No Contributivas y Asistencia a la Vejez a partir del año 2008.

FUENTES: CDES de Prestaciones

Informes de Cajas Paraestatales y de Servicio de Retiros y Pensiones (Militar y Policial)

Proyecciones de Población Revisión Año 2025 - INE

Se observa que el porcentaje de cobertura total ha tenido oscilaciones en el período 2004 -2025. El menor porcentaje de cobertura se produce en 2007 con un 92,62%. Entre el 2008 y el 2015 la cobertura presenta una tendencia creciente para luego volver a presentar oscilaciones, siendo en el año 2025 de 96,59%, lo que representa un aumento de 1,22 puntos porcentuales respecto al porcentaje de cobertura de 2024.

2.2 Cobertura de 65 y más años, jubilados y pensionistas respecto a la población total en el mismo tramo de edad (originada o derivada de cotizaciones al sistema)

En el presente indicador se consideran únicamente a aquellas personas que perciben una prestación de jubilación o pensión originada o derivada de una contribución al sistema de protección social. La metodología utilizada para la estimación de los jubilados y pensionistas de las Cajas Paraestatales, Servicio de Retiros y Pensiones Militar y DNASSP, es la descripta en el indicador anterior.

En primer lugar, se presenta el total de jubilados y pensionistas por sobrevivencia para los distintos años analizados. Este total de personas protegidas no incluye a aquellas cubiertas por una prestación no contributiva, las que fueron incluidas en el indicador anterior.

Cuadro 3.

Jubilados y pensionistas contributivos de 65 y más años

	BPS (1)	Otras Instituciones de Seg. Social (2) (3)	Total
2004	366.250	30.154	396.404
2005	368.251	30.546	398.796
2006	368.828	32.555	401.383
2007	367.445	32.271	399.716
2008	367.486	31.998	399.484
2009	371.771	34.979	406.749
2010	380.385	34.480	414.864
2011	387.356	36.308	423.664
2012	393.508	36.991	430.499
2013	398.561	35.727	434.288
2014	403.987	37.508	441.494
2015	409.713	37.084	446.797
2016	410.533	39.787	450.320
2017	412.764	38.196	450.960
2018	417.968	41.087	459.055
2019	422.706	41.500	464.205
2020	428.486	45.439	473.924
2021	432.559	44.592	477.151
2022	434.910	44.817	479.727
2023	439.662	46.452	486.114
2024	447.002	45.851	492.853
2025	456.037	46.984	503.021

NOTAS:

(1) Excluye Pensiones No Contributivas y Asistencia a la Vejez

(2) Incluye: Cajas Paraestatales y Servicios de Retiros y Pensiones (Militar y Policial)

(3) Se excluyen aquellos pasivos que cobren una jubilación o pensión por BPS

FUENTES: CDES de Prestaciones

Informes de Cajas Paraestatales

Informes de Servicio de Retiros y Pensiones (Militar y Policial)

A continuación, se presenta la evolución de la cobertura de acuerdo al indicador: porcentaje de jubilados y pensionistas del BPS, y de otras instituciones de Seguridad Social (Cajas Paraestatales, Servicio de Retiros y Pensiones Militar y DNASSP) que contribuyeron al sistema, en el total de la población de 65 y más años.

Cuadro 4.

Cobertura derivada de una contribución

	Jubilados y pensionistas de 65 y más (1) (2)	Población de 65 y más años	Cobertura
2004	396.404	446.250	88,83%
2005	398.796	448.974	88,82%
2006	401.383	452.121	88,78%
2007	399.716	454.657	87,92%
2008	399.484	457.336	87,35%
2009	406.749	461.504	88,14%
2010	414.864	465.399	89,14%
2011	423.664	468.909	90,35%
2012	430.499	472.823	91,05%
2013	434.288	477.681	90,92%
2014	441.494	483.406	91,33%
2015	446.797	489.452	91,29%
2016	450.320	495.057	90,96%
2017	450.960	501.079	90,00%
2018	459.055	507.838	90,39%
2019	464.205	515.001	90,14%
2020	473.924	524.271	90,40%
2021	477.151	532.304	89,64%
2022	479.727	537.621	89,23%
2023	486.114	545.011	89,19%
2024	492.853	553.411	89,06%
2025	503.021	561.338	89,61%

NOTAS:

(1) Excluye Pensiones No Contributivas y Asistencia a la Vejez

(2) Incluye: Cajas Paraestatales y Servicios de Retiros y Pensiones (Militar y Policial)

FUENTE: CDES de Prestaciones

Informes de Cajas Paraestatales y de Servicio de Retiros y Pensiones

Proyecciones de Población Revisión Año 2025 - INE

De los datos presentados en el cuadro se concluye que la cobertura originada por las aportaciones realizadas al sistema representaba en el año 2004 un 88,83% de la población mayor de 64 años. A partir de ese año, la evolución es decreciente hasta el año 2008 inclusive. Posteriormente la evolución fue creciente hasta el año 2012, comportamiento que estaría asociado a la flexibilización en el acceso a las jubilaciones, Ley Nº 18.395. En los años siguientes el porcentaje de cobertura ha tenido un comportamiento oscilante, alcanzando en el año 2025 un valor de 89,61%, lo que se traduce en un aumento en el nivel de cobertura de 0,55 puntos porcentuales respecto a 2024.

De la comparación del primer indicador de cobertura de la etapa pasiva, que refleja el máximo nivel de cobertura alcanzado por el Sistema y la originada o derivada de una cotización, se obtiene la cobertura resultante de las prestaciones no contributivas, la que oscila entre un 4,37% (2004) y un 6,98% (2025) en el periodo en estudio.

En el siguiente cuadro se presenta la cantidad de personas con prestaciones IVS no contributivas, y los niveles de cobertura de estas prestaciones.

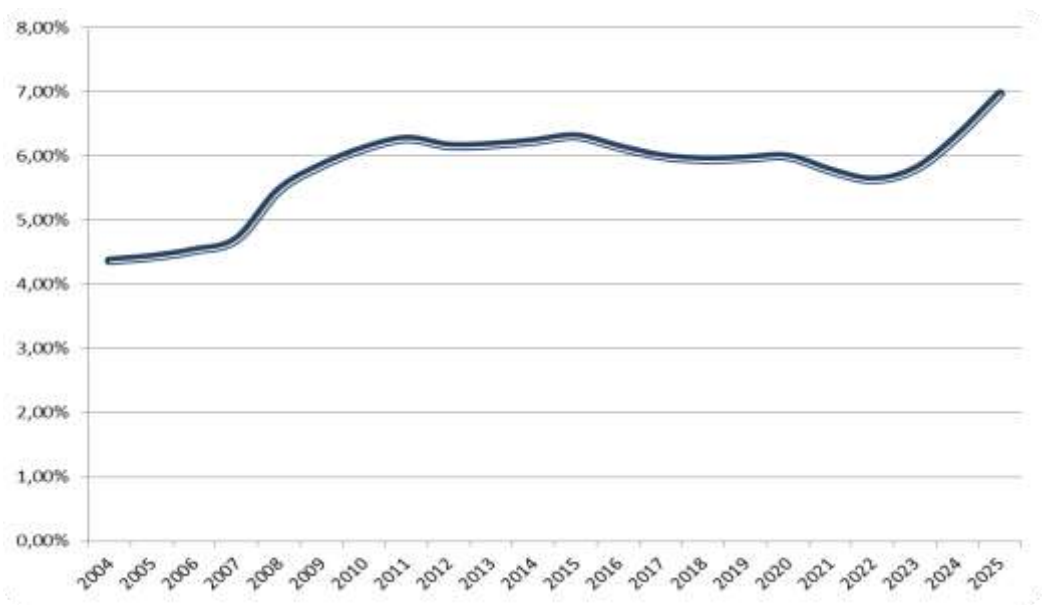
Cuadro 5.
Cobertura de prestaciones IVS no contributivas

	Pensionistas por Vejez e Invalidez de 65 y más	Cobertura
2004	19.505	4,37%
2005	19.870	4,43%
2006	20.469	4,53%
2007	21.383	4,70%
2008	25.012	5,47%
2009	27.003	5,85%
2010	28.456	6,11%
2011	29.388	6,27%
2012	29.124	6,16%
2013	29.488	6,17%
2014	30.112	6,23%
2015	30.862	6,31%
2016	30.398	6,14%
2017	30.045	6,00%
2018	30.187	5,94%
2019	30.706	5,96%
2020	31.399	5,99%
2021	30.731	5,77%
2022	30.269	5,63%
2023	31.579	5,79%
2024	34.910	6,31%
2025	39.156	6,98%

NOTA:
Incluye Subsidios de Asistencia a la Vejez a partir del año 2008
FUENTE: CDES de Prestaciones

En el gráfico siguiente se presenta la evolución de la cobertura no contributiva en el periodo en estudio.

Gráfico 1.
Evolución del Nivel de Cobertura de Prestaciones IVS no contributivas.
Período: 2004 – 2025



Fuente: CDES de Prestaciones

La gráfica muestra un nivel de cobertura del 4,4% para los años 2004 y 2005. A partir de ese año la cobertura no contributiva presenta una tendencia creciente que es interrumpida en el año 2012. Del 2013 al 2015 inclusive vuelve a aumentar, y en los años subsiguientes se observa un comportamiento oscilante del nivel de cobertura. Para 2025 el nivel alcanzado es de 6,98%, lo que implica un aumento de 0,67 puntos porcentuales con respecto a 2024. El aumento evidenciado en los últimos dos se podría explicar por los cambios introducidos por Ley Nº 20.130 explicados anteriormente en este documento.

2.3 Cobertura de jubilados de 65 y más años respecto a la población total en el mismo tramo de edad

Se analiza a continuación cómo evolucionó la cobertura proporcionada por el Banco de Previsión Social, Cajas Paraestatales, Servicio de Retiros y Pensiones Militar y DNASSP desde el año 2004 al 2025, considerando sólo el número de jubilados. Se estimó el número de jubilados de las Cajas Paraestatales y Servicio de Retiros y Pensiones Militar y Policial con la misma metodología utilizada en los indicadores anteriores.

El total de jubilados del sistema, de 65 y más años se detalla en el cuadro siguiente.

Cuadro 6.
Cobertura derivada de una jubilación

	Jubilados 65 y más años (1)	Población de 65 y más años	Cobertura a través de una jubilación
2004	322.247	446.250	72,21%
2005	323.950	448.974	72,15%
2006	324.412	452.121	71,75%
2007	323.154	454.657	71,08%
2008	322.036	457.336	70,42%
2009	328.612	461.504	71,20%
2010	339.002	465.399	72,84%
2011	347.818	468.909	74,18%
2012	355.052	472.823	75,09%
2013	360.571	477.681	75,48%
2014	367.703	483.406	76,07%
2015	374.555	489.452	76,53%
2016	379.188	495.057	76,59%
2017	382.414	501.079	76,32%
2018	389.440	507.838	76,69%
2019	394.877	515.001	76,67%
2020	404.878	524.271	77,23%
2021	410.175	532.304	77,06%
2022	412.633	537.621	76,75%
2023	419.274	545.011	76,93%
2024	427.930	553.411	77,33%
2025	438.695	561.338	78,15%

NOTAS:

(1) Incluye: Cajas Paraestatales y Servicio de Retiros y Pensiones (Militar y Policial)

FUENTE: CDES de Prestaciones

Informes de Cajas Paraestatales y de Servicio de Retiros y Pensiones

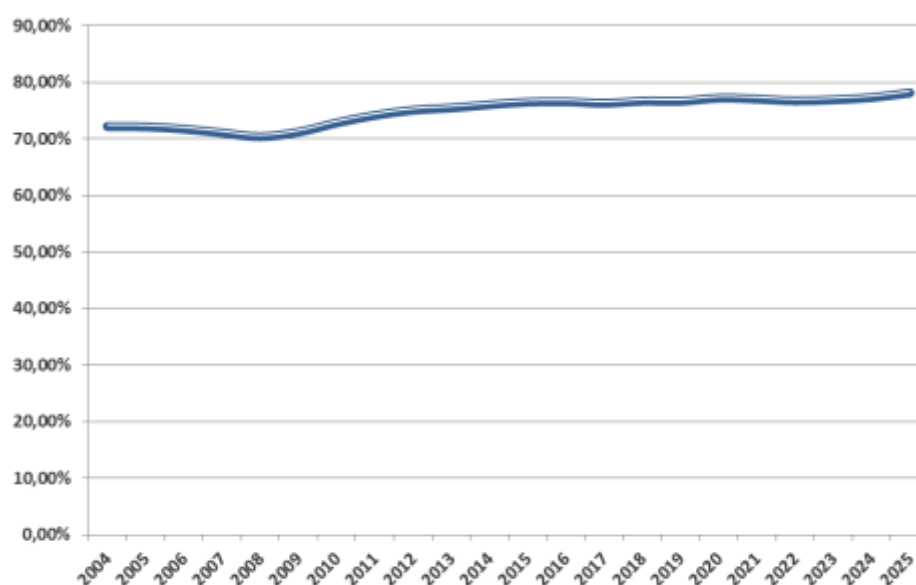
Proyecciones de Población Revisión Año 2025 - INE

Analizando la evolución de la cobertura derivada de una jubilación, se percibe un comportamiento oscilante, en el año 2008 se registra su mínimo, siendo está un 70,42%. En los años subsiguientes se observa una recuperación en los niveles de cobertura, hasta permanecer prácticamente constante entre 2015 y 2019. En el 2020 se produjo un leve incremento en esta cobertura, para luego descender en los años siguientes. A partir del año 2023 se observa un aumento en el nivel de cobertura, alcanzando el último año de estudio el 78,15%, lo que implica un aumento del 0,83% respecto al año anterior.

En el siguiente gráfico se puede visualizar para el período 2004 – 2025 la evolución mencionada del porcentaje de cobertura a través de jubilaciones de los organismos de Seguridad Social, tomando como indicador la relación existente entre el número de jubilados de 65 y más años, y la población de ese rango etario.

Gráfico 2.

Cobertura de 65 y más años a través de una jubilación respecto a la población total de ese rango etario.



Fuentes: CDES de Prestaciones

Informes de Cajas Paraestatales, Servicio de Retiros y Pensiones Militar y DNASSP

Proyecciones de Población Revisión Año 2025 - INE

2.4 Cobertura de pensionistas por sobrevivencia de 65 y más años respecto a la población en el mismo tramo de edad

Completando el análisis de la cobertura contributiva, se analiza la evolución correspondiente a las pensiones por sobrevivencia. Esta prestación protege a las personas viudas (hombres y mujeres), a los hijos solteros menores de 21 años⁴, hijos solteros mayores de 21 años absolutamente incapacitados, padres absolutamente incapacitados para todo trabajo y a las personas divorciadas. A su vez, todas estas personas, deben reunir ciertos requisitos para acceder a la pensión, siendo algunos de estos de índole monetaria⁵ (existen topes de ingresos, y necesidad de probar dependencia económica en algunos casos).

⁴ De acuerdo a la Ley Nº 20.130, partir del 01/08/24 la edad de los hijos solteros podría extenderse bajo ciertos requisitos hasta cumplir los 23 años.

⁵ Ley Nº 20.130 – artículo 58

El período de amparo por el que percibirán la prestación tanto viudas/os, concubinas/os y divorciadas/os varía según la edad al momento del fallecimiento del causante: si éstas son menores de 30 años, la pensión cubre un período de dos años, entre 30 y 39 años cubre un período de 5 años y es vitalicia para aquellas mujeres de 40 y más años, existiendo adicionalmente topes de ingresos que varían dependiendo del sexo del beneficiario y de la Ley en la cual se ampara el beneficio.

Se presenta a continuación la evolución de la cobertura brindada a través de pensiones por sobrevivencia del sistema.

Cuadro 7.
Cobertura derivada de una pensión por sobrevivencia

	Pensionistas por sobrevivencia 65 y más (1)	Población de 65 y más años	Cobertura a través de una pensión por sobrevivencia
2004	74.158	446.250	16,62%
2005	74.846	448.974	16,67%
2006	76.971	452.121	17,02%
2007	76.562	454.657	16,84%
2008	77.448	457.336	16,93%
2009	78.138	461.504	16,93%
2010	75.862	465.399	16,30%
2011	75.846	468.909	16,17%
2012	75.447	472.823	15,96%
2013	73.717	477.681	15,43%
2014	73.791	483.406	15,26%
2015	72.242	489.452	14,76%
2016	71.131	495.057	14,37%
2017	68.546	501.079	13,68%
2018	69.614	507.838	13,71%
2019	69.329	515.001	13,46%
2020	69.046	524.271	13,17%
2021	66.976	532.304	12,58%
2022	67.093	537.621	12,48%
2023	66.840	545.011	12,26%
2024	64.923	553.411	11,73%
2025	64.326	561.338	11,46%

NOTAS:

(1) Incluye: Cajas Paraestatales y Servicio de Retiros y Pensiones (Militar y Policial)

FUENTE: CDES de Prestaciones

Informes de Cajas Paraestatales y de Servicio de Retiros y Pensiones

Proyecciones de Población Revisión Año 2025 - INE

La cobertura brindada a través de una pensión por sobrevivencia del 2004 hasta el 2011 se mantiene en el entorno del 16%, para luego presentar un decrecimiento continuo hasta 2017. Luego de ese período los guarismos de cobertura a través de una pensión por sobrevivencia, tiene un comportamiento oscilante, aunque siempre en el entorno del 12 y 13%. En el último año de estudio dicha cobertura es la más baja de todo el período de estudio, siendo de 11,46%, lo que supone una caída de 0.27 puntos porcentuales respecto a 2024.

Podrían existir varias razones para la disminución mencionada de las pensiones de sobrevivencia de BPS. En primer lugar, cabe recordar que si la persona cobra una jubilación y una pensión no figura como amparada

por la pensión sino por la jubilación, por lo que es aún mayor el porcentaje de adultos mayores que reciben una pensión por sobrevivencia que el presentado.

Asimismo, continúan disminuyendo las pensiones vitalicias correspondientes a regímenes anteriores en BPS, tales como las correspondientes a hijas solteras establecidas en el Acto Institucional Nº 9.

A modo de síntesis se incorpora el siguiente cuadro donde se presenta la evolución de la cobertura desglosada según tipo de prestación.

Cuadro 8.

Cobertura según tipo de prestación para personas de 65 y más años

	Cobertura a través de una jubilación (1)	Cobertura a través de una pensión por sobrevivencia (1)	Cobertura de prestaciones IVS no contributivas	Cobertura de prestaciones IVS TOTAL
2004	72,21%	16,62%	4,37%	93,20%
2005	72,15%	16,67%	4,43%	93,25%
2006	71,75%	17,02%	4,53%	93,30%
2007	71,08%	16,84%	4,70%	92,62%
2008	70,42%	16,93%	5,47%	92,82%
2009	71,20%	16,93%	5,85%	93,99%
2010	72,84%	16,30%	6,11%	95,26%
2011	74,18%	16,17%	6,27%	96,62%
2012	75,09%	15,96%	6,16%	97,21%
2013	75,48%	15,43%	6,17%	97,09%
2014	76,07%	15,26%	6,23%	97,56%
2015	76,53%	14,76%	6,31%	97,59%
2016	76,59%	14,37%	6,14%	97,10%
2017	76,32%	13,68%	6,00%	95,99%
2018	76,69%	13,71%	5,94%	96,34%
2019	76,67%	13,46%	5,96%	96,10%
2020	77,23%	13,17%	5,99%	96,39%
2021	77,06%	12,58%	5,77%	95,41%
2022	76,75%	12,48%	5,63%	94,86%
2023	76,93%	12,26%	5,79%	94,99%
2024	77,33%	11,73%	6,31%	95,37%
2025	78,15%	11,46%	6,98%	96,59%

NOTAS:

(1) Incluye: Cajas Paraestatales y Servicio de Retiros y Pensiones (Militar y Policial)

FUENTE: CDES de Prestaciones

Informes de Cajas Paraestatales y de Servicio de Retiros y Pensiones

Proyecciones de Población Revisión Año 2025 - INE

Como se evidencio a lo largo del documento la cobertura IVS de las personas de 65 y más años creció 1.22 puntos porcentuales en 2025 con respecto a 2024. Este crecimiento se explica por el crecimiento de la cobertura otorgada por una prestación de jubilación 0.83 puntos porcentuales y por un crecimiento de 0.67 puntos porcentuales en las personas que perciben prestaciones IVS no contributivas. Por otro lado, el crecimiento total se ve mitigado por la caída de 0.27 puntos porcentuales asociada a las personas que perciben pensiones por sobrevivencia.

3. Conclusiones

La población y sus características condicionan al sistema de Seguridad Social en relación a la cobertura de los riesgos de invalidez, vejez y sobrevivencia.

El análisis se realizó a través de tres indicadores. Por un lado, el ratio que relaciona a los jubilados y pensionistas de 65 años y más, considerando las prestaciones de origen contributivo y no contributivo, en relación a la población en igual tramo de edad. Este indicador ha presentado oscilaciones en el período 2004-2025. En este último año la cobertura del adulto mayor fue de 96,59%, lo que implicó un aumento de 1,22 puntos porcentuales con respecto a 2024.

Si medimos el nivel de cobertura a través de aquellos jubilados y pensionistas que reciben una prestación originada en sus contribuciones al sistema, éste presenta oscilaciones durante el período, llegando a totalizar el 89,61% al final del período analizado. Si se consideran las prestaciones no contributivas, el nivel de cobertura alcanzado en el año 2025 fue del 6,98% del total de población mayor de 65 años.

Cuando se considera únicamente el número de jubilados del sistema, el porcentaje de cobertura también presenta un decrecimiento de su nivel hasta el año 2008, a partir de este año se revierte esta tendencia, y se observa, en general, un comportamiento constante. Para el último año de estudio se alcanza un nivel de cobertura derivada de una jubilación del orden del 78,15%.

De considerar sólo el número de pensionistas por sobrevivencia, se observa que en los primeros años considerados en el análisis (2004 a 2011) el porcentaje de cobertura se encuentra en el entorno del 16%. A partir del año 2012 este indicador comienza a decrecer hasta el año 2017 inclusive. A partir de 2018 donde presenta un leve aumento para luego presentar oscilaciones, los niveles de cobertura presentan oscilaciones, en el año 2025 el nivel de cobertura se ubica en 11.46%.

Destaca en 2025 la cobertura alcanzada por aquellos que perciben una prestación no contributiva, alcanzando este año el 6.98% el mayor nivel desde el año 2004. Este guarismo se encuentra relacionado con los cambios establecidos por la Ley Nº 20.130, donde se incorpora a los beneficiarios de esta prestación a aquellas personas que dedicaron 7 o más años al cuidado no remunerado de familiares permitiéndoles acceder a la prestación desde los 65 años cumpliendo ciertos requisitos establecidos en la Ley.