

EXONERACIONES Y TASA DE APOORTE JUBILATORIO PROMEDIO

PERIODO: 2006 A 2025

Actualización



EXONERACIONES Y TASA DE APOORTE JUBILATORIO PROMEDIO

PERIODO: 2006 A 2025

Actualización

1. Introducción.....	5
2. Marco normativo de las principales exoneraciones y su evolución	6
2.1 Industria y comercio.....	7
2.2 Civil	8
2.3 Construcción.....	9
3. Evolución de exoneraciones y tasa de aportación promedio	9
3.1 Industria y comercio.....	9
3.2 Civil	13
3.3 Construcción.....	14
3.4 Todas las aportaciones	16
4. Consideraciones finales	18

EXONERACIONES Y TASA DE APORTE JUBILATORIO PROMEDIO Periodo 2006 a 2025

Actuaria e Investigaciones Económicas

Actualización

Julio 2026

Resumen:

El informe analiza la evolución de las exoneraciones de aportes jubilatorios patronales al BPS y su impacto en las tasas promedio de aportación entre 2006 y 2025. Se concluye que las reformas normativas redujeron significativamente las exoneraciones, modificando la estructura de los aportes y su incidencia según el sector de actividad. Asimismo, se destaca que la mayor parte de las exoneraciones se concentra en la aportación de industria y comercio y que, actualmente, estas pérdidas son compensadas por Rentas Generales.

Palabra clave: Exoneraciones tributarias; aportes patronales jubilatorios; tasa de aportación promedio; Banco de Previsión Social; reforma tributaria; financiamiento de la seguridad social

1. Introducción

En el presente informe se analiza la evolución de las exoneraciones de aportes jubilatorios patronales al Banco de Previsión Social, así como la tasa promedio de aportes jubilatorios por tipo de aportación para el período 2006-2025.

Para cumplir con este objetivo, se parte de los informes anuales de recaudación por punto que ha realizado la presente Asesoría en función de datos proporcionados por la Asesoría Tributaria y Recaudación (ATYR), actualizando los valores a diciembre de 2025 por el Índice Medio de Salarios Nominal.

Las fuentes de datos utilizadas son los consolidados de recaudación de ATYR, y la información de aportes del gobierno central proporcionada por la repartición Finanzas. También se contó con información sobre pagos por sub causales de exoneración, de monto imponible e importe exonerado para las distintas actividades. En el análisis, se excluye a la aportación rural, en virtud de que la aportación patronal es unificada y está vinculada a las hectáreas Coneat explotadas (para explotación agropecuaria) o a los montepíos de los dependientes (contratistas rurales), lo que amerita un estudio aparte. También se excluye al servicio doméstico debido a que no presenta exoneraciones.

Cabe señalar que en el año 2021 se promulgó la Ley N°19.942 que tuvo por objetivo mitigar los efectos económicos de la pandemia provocada por el COVID-19, concediendo exoneraciones del 50% y 100% (según correspondiera) de los aportes jubilatorios patronales y a la seguridad social devengados entre el 1° de enero y el 30 de junio de 2021 a las empresas que realizaran ciertas actividades (detalladas en el artículo 2 de la Ley N°19.942), y también a aquellas cuyos ingresos en el último ejercicio no superasen los 10.000.000 UI y que tuvieran hasta 19 empleados dependientes. Esta exoneración fue compensada a BPS a través del Fondo Solidario COVID-19 (fondo creado por la Ley N° 19.874), por lo que no implicó una resignación de recursos para BPS, por lo tanto, en el presente informe se excluyen del análisis por no considerarse pérdidas por exoneraciones.

Se excluye del análisis las exoneraciones correspondientes a las tasas de aporte patronal especial asociadas a aquellos que desempeñan actividades que computan servicios bonificados.

2. Marco normativo de las principales exoneraciones y su evolución

La Ley N° 18.083 (Ley de reforma tributaria) introdujo cambios significativos en las exoneraciones a partir de julio 2007, lo que implica analizar brevemente la situación normativa en forma anterior y posterior a dicho momento. Puede decirse que la exoneración consiste en la dispensa legal del pago total o parcial de la obligación tributaria. Es total cuando la liberación del pago comprende a la totalidad de los aportes patronales, y parcial si la liberación del pago incluye solo algunos conceptos, porcentajes de algunos de ellos o los aportes de algún integrante de la empresa¹.

A continuación se presenta, por tipo de aportación, las principales actividades con exoneraciones de aportes patronales jubilatorios. Se hace énfasis en que son las principales y que no se trata de una lista taxativa, además se prioriza el período de análisis del presente informe.

¹ BPS. (2004). Exoneraciones de aportes patronales del Banco de Previsión Social. En Comentarios de Seguridad Social N° 2. Montevideo: BPS

2.1 Industria y comercio

Situación hasta junio de 2007

Empresas de radiodifusión AM y FM

Desde el año 1991 las radioemisoras del interior del país gozaban de exoneración de aportes patronales jubilatorios, y las de Montevideo empezaron a hacerlo a partir del año 2004.

Actividades de la industria manufacturera

La industria manufacturera a partir de 1995 comenzó a tener una tasa de aporte patronal reducida, que incluso llegó a ser 0% desde junio de 2001. La base imponible para la tasa reducida eran las retribuciones que se originaban en el desempeño de tareas directas y exclusivamente vinculadas al ciclo industrial manufacturero.

Transporte de carga

Presentaban exoneraciones parciales de aportes patronales jubilatorios desde el año 2000. A partir de junio de 2001 comenzó a ser total, determinándose la base imponible a la que aplicar la tasa reducida de forma similar a la industria manufacturera.

Transporte de pasajeros urbano y suburbano

Tiene exoneración de aportes patronales jubilatorios el transporte colectivo de pasajeros de líneas urbanas y suburbanas (aquéllas que tienen recorridos que, saliendo del departamento de Montevideo, están comprendidos dentro de un círculo con centro en la Plaza Cagancha y radio de 60 km).

Instituciones de Asistencia Médica Colectiva (IAMC) sin fines de lucro

Las sociedades de asistencia médica sin fines de lucro están exoneradas desde 1965, por el Art. 241 de la Ley N°13.318.

Instituciones de enseñanza privada

El artículo 69 de la Constitución de la República establece que *“las instituciones de enseñanza privada y las culturales de la misma naturaleza estarán exoneradas de impuestos nacionales y municipales, como subvención por sus servicios”*.

El artículo 134 de la Ley N° 12.802 establece que también están exoneradas de toda contribución, incluidas los aportes jubilatorios patronales.

Situación desde julio de 2007

A partir del mes mencionado entró en vigencia la reforma tributaria instaurada por la Ley N° 18.083. La mencionada ley en su artículo 87 reduce la tasa de aporte patronal jubilatorio de 12,5% a 7,5%. El artículo 90 deroga todas las exoneraciones y reducciones de alícuotas de contribuciones especiales de seguridad social al Banco de Previsión Social, con excepción de:

- a) las comprendidas en el artículo 5 y 69 de la Constitución
- b) las establecidas a partir de tratados internacionales
- c) las otorgadas a sociedades cooperativas y por las Sociedades de Fomento Rural

De todas maneras se mantienen otras exoneraciones aparte de las mencionadas en dicho artículo, como las correspondientes a las empresas de servicios de transporte colectivo urbano y suburbano de pasajeros, y la de las instituciones de asistencia médica sin fines de lucro. En el caso de las empresas de radiodifusión AM y FM, se mantienen las exoneraciones siempre que los ingresos de las mismas no superen los 2 millones de unidades indexadas.

2.2 Civil

La aportación civil ha presentado tasas de aporte patronal jubilatorio diferenciales según el organismo de que se trate. Esto se analiza en mayor profundidad al calcular la tasa de recaudación por punto². Gran parte de estas tasas fueron modificadas con la reforma tributaria, así como algunas de las exoneraciones que presentaba.

Situación hasta junio de 2007

Presentaban exoneración total de aportes jubilatorios patronales: BPS, AFE, entre otros. Por su parte la Ley N° 16.697, que habilitó al Poder Ejecutivo a reducir las tasas de aportes patronales a la seguridad social de la industria manufacturera, no hizo distinción entre sector privado y público, por lo que parte de la remuneración imponible de UTE y ANCAP aportaba una tasa reducida de forma similar a la mencionada en industria (posteriormente decretos del Poder Ejecutivo provocaron que la reducción presentara diferencias). Por último, el Correo también tenía una tasa de aportación menor.

Situación desde julio de 2007

La ley de reforma tributaria modificó las tasas de aporte jubilatorio patronal de varios organismos públicos:

- redujo en forma gradual la tasa de la Intendencia de Montevideo de 19,5% a 16,5%.
- todos los entes autónomos y servicios descentralizados del dominio industrial y comercial del Estado comenzaron a aportar a una tasa de aporte jubilatorio patronal de 7,5%.

Con estos cambios y con la eliminación de exoneraciones del artículo 90 mencionado, se suprimieron prácticamente todas las exoneraciones vigentes en la aportación civil.

Por otra parte, en noviembre de 2008 entró en vigencia la exoneración de aportes patronales jubilatorios a la Universidad de la República (UDELAR) por las retribuciones con cargo a recursos con afectación especial (Decreto N° 531/2008).

² Recaudación por punto de aportes jubilatorios. En Comentarios de Seguridad Social Nº 114. Montevideo: BPS.

2.3 Construcción

En la construcción se aplica una tasa global sobre la base de presupuesto de mano de obra, que se denomina Aporte Unificado de la Construcción (AUC). Este aporte unificado incluye varios conceptos: aportaciones patronales y personales para la jubilación, parte de los aportes al Sistema Nacional Integrado de Salud (SNIS), el Seguro de Accidentes de Trabajo del Banco de Seguro del Estado (BSE), así como las cargas salariales (licencia, aguinaldo y salario vacacional). En el año 2020 por decreto 108/2020 se incluyó en la tasa un porcentaje para financiar una partida extraordinaria abonada en marzo de 2020 como consecuencia de la emergencia sanitaria producida por el COVID-19. Para el presente informe, sólo se tomarán en cuenta las contribuciones patronales jubilatorias de este aporte unificado.

Desde enero/2004 hasta junio de 2007, la tasa global de aporte unificado fue de 76%, y en julio de 2007 pasó a ser de 70%. Este cambio fue consecuencia de la reducción de la tasa de aporte jubilatorio patronal de 12,5% a 7,5%. Como el aporte unificado de la construcción (AUC) incluye cargas salariales tales como aguinaldo y licencia (partidas que constituyen materia gravada), la tasa unificada debe incluir los aportes patronales sobre dichas partidas. Es por esta razón que la reducción del 5% provocó una reducción de la tasa del AUC en 6%. Luego de julio de 2007 hubo otros cambios en la tasa de AUC, pero no se ha modificado la tasa de 7,5% (si bien, por los motivos mencionados, la estructura del aporte unificado cambió).

3. Evolución de exoneraciones y tasa de aportación promedio

Al existir empresas e instituciones exoneradas de aportes patronales jubilatorios, BPS deja de percibir dichos tributos (ya sea en forma total o parcial). Estos importes que se resignan son los que se consideran en este apartado como pérdidas de recaudación por concepto de exoneraciones. A partir de agosto 2023 la Ley N.º 20,130 de Reforma Jubilatoria en el artículo 211 establece la compensación de dichas pérdidas a cargo de Rentas Generales.

Por otra parte, también se analizará la evolución de la tasa promedio de aporte jubilatorio. Para hallar esta tasa se dividen los importes recaudados por aportes jubilatorios entre los montos gravados asociados. Las tasas expuestas incluyen la tasa de aporte jubilatorio promedio personal (que en todo el período y para todas las aportaciones es del 15%) y la tasa promedio de aporte patronal (que es la que presenta variaciones entre períodos y tipos de aportación). En las aportaciones que se están analizando, al existir exoneraciones, la tasa promedio será menor a la tasa legal.

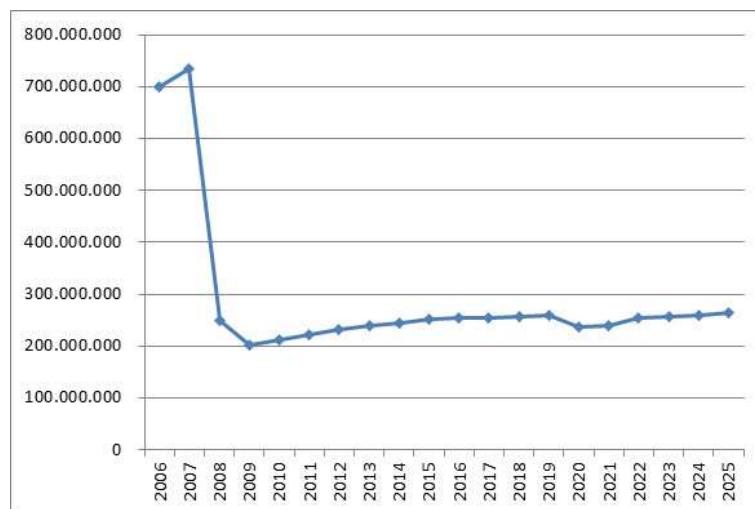
Se presenta a continuación, por tipo de aportación, la estimación de las pérdidas por exoneraciones de aportes jubilatorios patronales y las tasas promedio de aportación desde el 2006 hasta 2025. Se expone únicamente a los tipos de aportación industria y comercio, civil y construcción. El servicio doméstico y la aportación rural se excluyen por las razones ya mencionadas.

3.1 Industria y comercio

En el cuadro y gráfico que se adjunta se puede observar la evolución de las pérdidas por exoneración del período 2006 al 2025.

Cuadro N°1 – Evolución de las pérdidas por exoneración de aportes patronales jubilatorios de industria y comercio.
Valores constantes expresados en dólares⁽¹⁾

Año	Industria		
	Monto	Var. %	Var. % acum
2006	700.240.849	-	-
2007	734.062.600	4,8%	4,8%
2008	248.654.232	-66,1%	-64,5%
2009	201.536.531	-18,9%	-71,2%
2010	212.664.875	5,5%	-69,6%
2011	221.268.354	4,0%	-68,4%
2012	230.607.366	4,2%	-67,1%
2013	239.521.041	3,9%	-65,8%
2014	244.984.784	2,3%	-65,0%
2015	250.600.454	2,3%	-64,2%
2016	253.920.221	1,3%	-63,7%
2017	255.284.809	0,5%	-63,5%
2018	255.788.707	0,2%	-63,5%
2019	258.420.066	1,0%	-63,1%
2020	236.010.739	-8,7%	-66,3%
2021	239.253.599	1,4%	-65,8%
2022	254.444.265	6,3%	-63,7%
2023	256.759.956	0,9%	-63,3%
2024	260.135.098	1,3%	-62,9%
2025	263.773.935	1,4%	-62,3%



⁽¹⁾ Los valores corrientes mensuales se actualizaron a diciembre de 2025 utilizando el Índice Medio de Salarios Nominal (IMSN), y se expresaron en dólares con el tipo de cambio de diciembre 2025 (\$39,15).

Se observa un cambio estructural en el año 2008, como consecuencia de la reducción de las exoneraciones establecida por la Ley N° 18.083. Se debe tener presente que dicha ley entró en vigencia en julio de 2007, comenzándose a recaudar los tributos con las nuevas tasas y derogaciones de exoneraciones a partir de agosto 2007. Por este motivo es que en dicho año no se observa el efecto de la rebaja de exoneraciones en forma tan marcada, además de la gradualidad de dichas rebajas, en especial las correspondientes a la industria manufacturera.

Las pérdidas por exoneraciones en el 2008 pasaron a ser un tercio de lo que eran antes de la reforma tributaria, y continuaron disminuyendo en términos reales de salarios hasta 2009 inclusive. Si se compara 2008 y 2006 (el 2007 no se toma en cuenta debido a que la reforma entra en vigencia en julio de ese año) la reducción de los montos resignados en valores constantes fue de 451,6 millones de dólares, de los cuales 249,4 millones (un 55,2%) fue debido a la eliminación de las exoneraciones a la industria manufacturera.

Del 2010 hasta el 2019 la recaudación no percibida como consecuencia de las exoneraciones ha aumentado en valores constantes, pero en general a tasas decrecientes, alcanzando en 2019 los 258,4 millones de dólares. En el año 2020 se observa una disminución del 8,7% de las pérdidas por exoneración con respecto al año anterior, la que se explica principalmente como efecto del impacto de la pandemia por COVID-19. En los años 2021 y 2022 dichas exoneraciones presentan un aumento del 1,4% y 6,3% respectivamente con respecto al año anterior, siendo la correspondiente a 2022 del orden de los 254,4 millones de dólares. Estos aumentos podrían estar vinculados a la reapertura y el retorno a la actividad total o parcial de varias

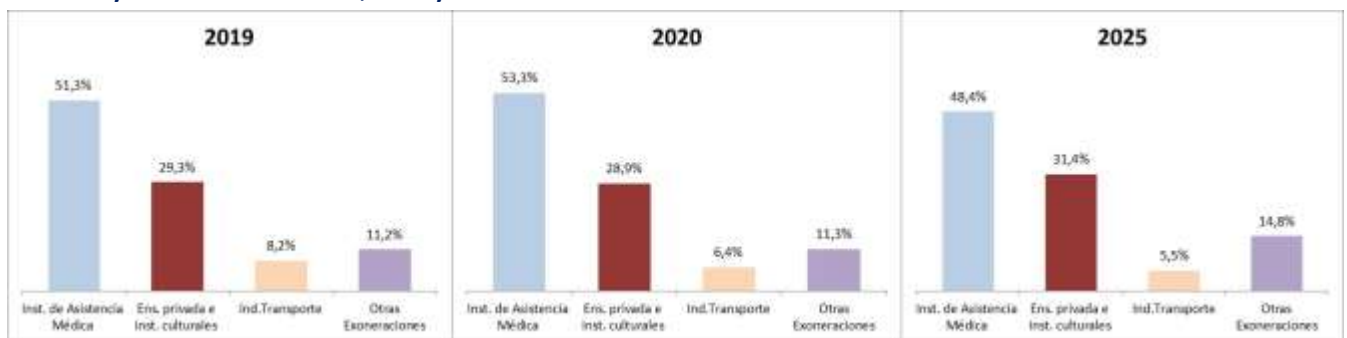
empresas a partir de abril de 2021, acompañado de una disminución de empleados amparados al subsidio por desempleo.

Para los años 2023, 2024 y 2025, se observa un incremento en las exoneraciones muy inferior respecto al de 2022. Esto se debe principalmente al hecho de que post pandemia la cantidad de puestos cotizantes del sector presentan una cierta estabilidad. Es decir, que si bien se observa un incremento en los puestos cotizantes este es menor respecto al aumento que presentó en 2022.

Por otra parte, si se examina el período en estudio (2006-2025) se observa que hubo un descenso acumulado de las pérdidas por exoneración de aportes jubilatorios patronales de 62,3% en términos reales.

Al analizar las causales más importantes de exoneraciones, no se observan cambios significativos en la composición de las mismas en los años: 2019, 2020 y 2025, tal como se muestra en el siguiente gráfico.

Gráfico N°1 – Estructura por causal de las pérdidas del BPS por exoneraciones de aportes patronales jubilatorios en industria y comercio. Años 2019, 2020 y 2025.

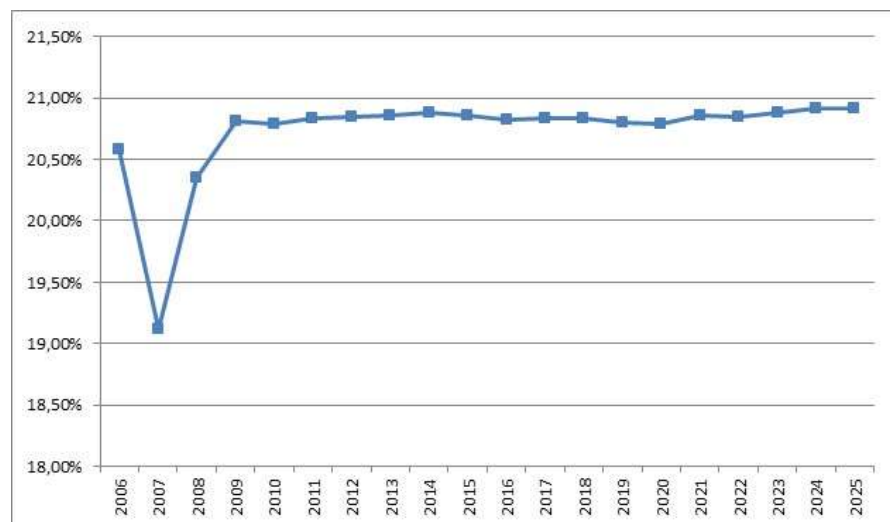


En el 2025, al igual que en los años 2019 y 2020, se aprecia que las instituciones de asistencia médica, y la enseñanza privada e instituciones culturales son las causales más relevantes, representando aproximadamente el 50% y el 30% respectivamente del total de exoneraciones. La tercera causal de importancia es la industria del transporte, que representa un 5,5% del total de pérdidas por exoneración en el año 2025. La representación de esta causal en el total, fue de aproximadamente 2,7 puntos porcentuales menos con respecto a 2019.

En lo que respecta a la evolución de las tasas de aporte jubilatorio total promedio de esta aportación, la misma puede visualizarse a continuación.

Cuadro N°2 – Evolución de la tasa de aporte jubilatorio total promedio de industria y comercio

Año	Industria
2006	20,58%
2007	19,12%
2008	20,35%
2009	20,81%
2010	20,78%
2011	20,83%
2012	20,85%
2013	20,86%
2014	20,87%
2015	20,86%
2016	20,82%
2017	20,84%
2018	20,83%
2019	20,79%
2020	20,79%
2021	20,85%
2022	20,85%
2023	20,88%
2024	20,92%
2025	20,91%



La tasa promedio (que incluye aporte jubilatorio personal y patronal) disminuye en el año de introducción de la reforma tributaria. En forma posterior al 2007 la tasa promedio se incrementa, quedando relativamente estable desde el 2009, alcanzando 20,9% en el último año de estudio, nivel levemente superior al anterior a la reforma.

Se debe de tener en cuenta que a partir de 2007 la nueva tasa de aporte patronal jubilatorio (7,5%) comienza a regir a partir del segundo semestre, y además la ley de reforma tributaria, como ya fuera detallado, elimina exoneraciones. Por lo tanto a partir de ese año comienzan a darse dos efectos contrapuestos: por un lado se reducen las tasas de aporte patronal jubilatorio (disminuye la tasa promedio), pero por otra parte se eliminan exoneraciones (lo cual hace aumentar la tasa promedio). Como las exoneraciones se calculan sobre las nuevas tasas de aporte que son más bajas, el efecto total termina siendo el descenso de la tasa promedio en 2007. No obstante, a partir de ese año se eliminan en forma gradual ciertas exoneraciones, lo cual podría estar contribuyendo al incremento de la tasa.

Es de destacar el hecho de que la tasa promedio del 2009 en adelante es superior a la anterior a la reforma, ya que se redujo la tasa de aporte patronal en 5 puntos. Esto podría estar indicando que el efecto mencionado de la eliminación de causales de exoneración fue más fuerte que el de la rebaja de la tasa. Al respecto cabe resaltar que en el 2006, año anterior a la reforma, la tasa de aporte promedio si no hubieran existido exoneraciones hubiera sido de 27,5%, pero debido a las mismas fue de 20,58%. Esa diferencia de 6,92 puntos porcentuales se debe a las exoneraciones, las que provocan que la tasa promedio sea un 74,8% de la que debería ser si éstas no existieran. Del 2009 en adelante, la tasa promedio, si no hubiera liberaciones de pago, sería de 22,5%, sin embargo se encuentra en el entorno del 20,8%. En el 2025 fue de 20,91%, lo que implica que hay solamente una pérdida de 1,59 puntos porcentuales de la tasa promedio, la cual representa un 92,95% de la tasa de aporte jubilatorio si no hubieran exoneraciones.

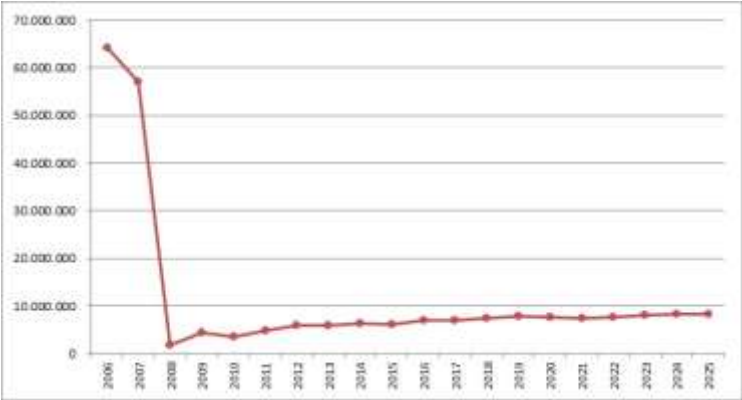
Posteriormente a la reforma tributaria se han creado otras causales de exoneraciones (cooperativas sociales, régimen de aportación gradual, partidos políticos, entre otros), pero parecería que no han tenido efectos significativos a la baja en la tasa promedio de aporte.

3.2 Civil

Si se analiza para el sector civil la evolución de la recaudación no percibida como consecuencia de las exoneraciones, se observan algunas diferencias con industria y comercio, tal como se desprende del cuadro N°3.

Cuadro N°3 – Evolución de las pérdidas por exoneración de aportes patronales jubilatorios de la aportación civil.
Valores constantes expresados en dólares⁽¹⁾

Año	Civil		
	Monto	Var. %	Var. % acum
2006	64.132.657	-	-
2007	57.009.415	-11,1%	-11,1%
2008	1.782.769	-96,9%	-97,2%
2009	4.328.637	142,8%	-93,3%
2010	3.514.729	-18,8%	-94,5%
2011	4.780.317	36,0%	-92,5%
2012	5.903.894	23,5%	-90,8%
2013	5.970.792	1,1%	-90,7%
2014	6.277.884	5,1%	-90,2%
2015	6.168.435	-1,7%	-90,4%
2016	6.982.730	13,2%	-89,1%
2017	7.004.610	0,3%	-89,1%
2018	7.292.420	4,1%	-88,6%
2019	7.807.386	7,1%	-87,8%
2020	7.668.843	-1,8%	-88,0%
2021	7.477.548	-2,5%	-88,3%
2022	7.699.949	3,0%	-88,0%
2023	8.111.435	5,3%	-87,4%
2024	8.202.719	1,1%	-87,2%
2025	8.321.588	1,4%	-87,0%

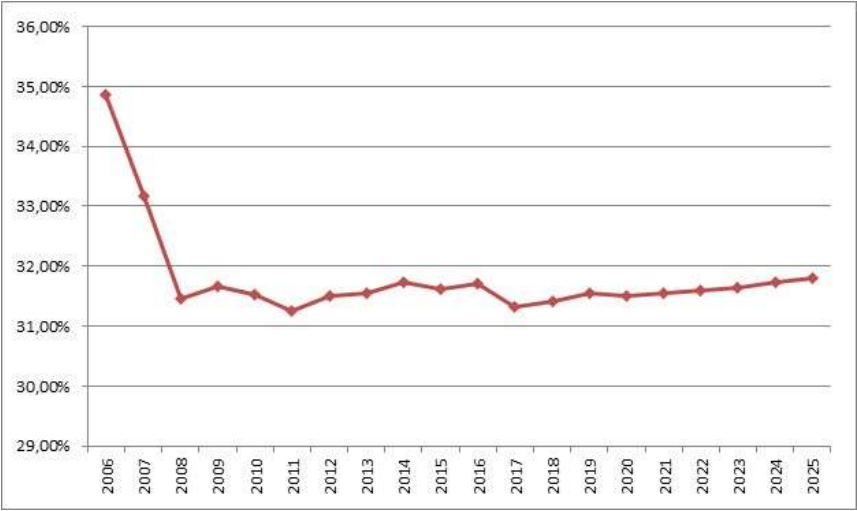


⁽¹⁾ Los valores corrientes mensuales se actualizaron a diciembre de 2025 utilizando el Índice Medio de Salarios Nominal (IMSN), y se expresaron en dólares con el tipo de cambio interbancario de diciembre 2025 (\$39,15).

A diferencia de la aportación industria, en civil ya se observa un descenso en 2007 de las pérdidas estimadas. En 2008 el cambio es más intenso que en industria, ya que en civil hay un descenso del 96,9% de estas pérdidas. En noviembre de 2008 comienza a entrar en vigencia la exoneración de aportes patronales jubilatorios de la UDELAR sobre las retribuciones con cargo a recursos con afectación especial (Decreto N° 531/2008). Esta exoneración se ve con mayor claridad al año siguiente, donde se produce un incremento del 142,8% en términos reales. Del 2010 en adelante no se producen variaciones tan significativas como en los años 2008 y 2009, observándose en 2025 una pérdida por exoneración de 8,3 millones de dólares. Al examinar la evolución de la tasa de aporte jubilatorio para la aportación civil, se observa el siguiente comportamiento.

Cuadro N°4 – Evolución de la tasa de aporte jubilatorio total promedio de civil

Año	Civil
2006	34,87%
2007	33,18%
2008	31,46%
2009	31,66%
2010	31,53%
2011	31,26%
2012	31,50%
2013	31,56%
2014	31,73%
2015	31,61%
2016	31,72%
2017	31,31%
2018	31,42%
2019	31,54%
2020	31,52%
2021	31,55%
2022	31,61%
2023	31,64%
2024	31,73%
2025	31,80%



La tasa presenta una disminución constante desde 2006 a 2008, que podría deberse a la rebaja de la tasa patronal de los entes autónomos y servicios descentralizados del dominio comercial e industrial del Estado, así como de la Intendencia Municipal de Montevideo. A partir de 2009 presenta cierta estabilidad, oscilando entre 31,3% y 31,8%, pero siempre en un nivel inferior al observado antes de la reforma tributaria.

La aportación civil es la que presenta una mayor tasa promedio, lo cual podría deberse a que varios organismos públicos tienen tasas de aportes patronales jubilatorios superiores en comparación con el resto de aportaciones. Al respecto cabe señalar que los organismos de la Administración Central tienen una tasa jubilatoria patronal del 19,5% (lo que daría una tasa total de 34,5%), y los Gobiernos Departamentales 16,5% (un total de 31,5%).

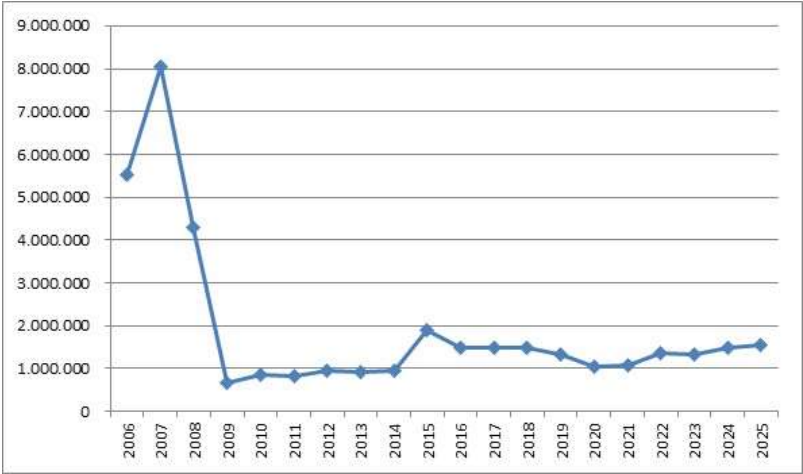
3.3 Construcción

En la aportación construcción se observa un descenso de los importes que se resignan por exoneraciones en el 2008 y 2009. Posteriormente presentan una mayor estabilidad hasta el 2014 inclusive. En el 2015 se observa un nuevo aumento, para luego quedar en el entorno de 1,4 millones de dólares hasta el año 2019. Ese incremento es consecuencia de que en el 2015 crecieron los montos gravados de las obras realizadas en instituciones culturales (artículo 69 de la Constitución) y en sociedades de asistencia médica sin fines de lucro, quienes están exonerados de los aportes jubilatorios patronales. En 2020 se observa un descenso como efecto del impacto de la pandemia de COVID-19, luego del cual se presentan años de crecimiento (excepto 2023 que presenta un leve descenso). En el periodo acumulado hasta 2025, se alcanzan unas pérdidas por exoneración de 71,8% en términos reales.

Dicha evolución puede ser observada en el gráfico y cuadro siguientes.

Cuadro N°5 – Evolución de las pérdidas por exoneración de aportes patronales jubilatorios de la aportación construcción. Valores constantes expresados en dólares⁽¹⁾

Año	Construcción		
	Monto	Var. %	Var. % acum
2006	5.510.531	-	-
2007	8.060.499	46,3%	46,3%
2008	4.298.372	-46,7%	-22,0%
2009	669.417	-84,4%	-87,9%
2010	852.989	27,4%	-84,5%
2011	834.030	-2,2%	-84,9%
2012	964.692	15,7%	-82,5%
2013	906.158	-6,1%	-83,6%
2014	967.422	6,8%	-82,4%
2015	1.906.571	97,1%	-65,4%
2016	1.488.681	-21,9%	-73,0%
2017	1.477.147	-0,8%	-73,2%
2018	1.482.060	0,3%	-73,1%
2019	1.335.539	-9,9%	-75,8%
2020	1.038.419	-22,2%	-81,2%
2021	1.069.510	3,0%	-80,6%
2022	1.365.251	27,7%	-75,2%
2023	1.323.301	-3,1%	-76,0%
2024	1.475.231	11,5%	-73,2%
2025	1.555.070	5,4%	-71,8%

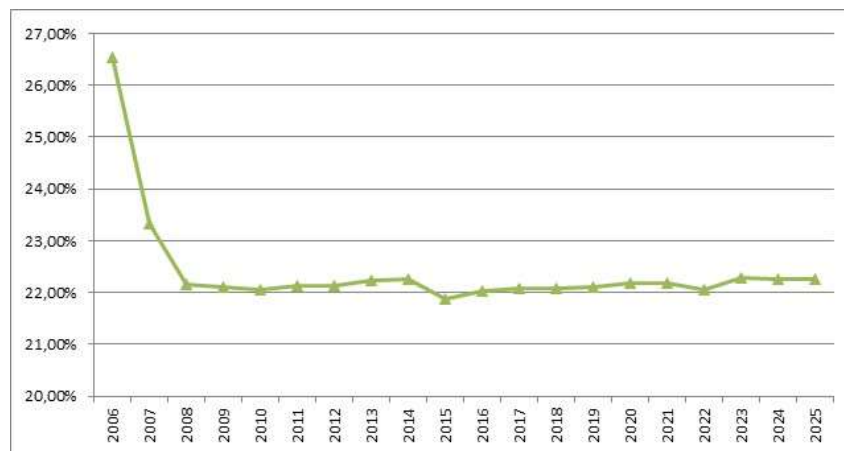


⁽¹⁾Los valores corrientes mensuales se actualizaron a diciembre de 2025 utilizando el Índice Medio de Salarios Nominal (IMSN), y se expresaron en dólares con el tipo de cambio interbancario de diciembre 2025 (\$39,15).

Si se analiza la tasa de aporte jubilatorio total promedio de construcción, se observa claramente el efecto de la rebaja de la tasa de aporte jubilatorio patronal descrita en el marco normativo. Tal reducción se visualiza en el siguiente gráfico.

Cuadro N°6 – Evolución de la tasa de aporte jubilatorio total promedio de construcción

Año	Construcción
2006	26,53%
2007	23,32%
2008	22,17%
2009	22,10%
2010	22,05%
2011	22,12%
2012	22,14%
2013	22,22%
2014	22,26%
2015	21,89%
2016	22,03%
2017	22,07%
2018	22,07%
2019	22,12%
2020	22,19%
2021	22,19%
2022	22,05%
2023	22,28%
2024	22,25%
2025	22,25%



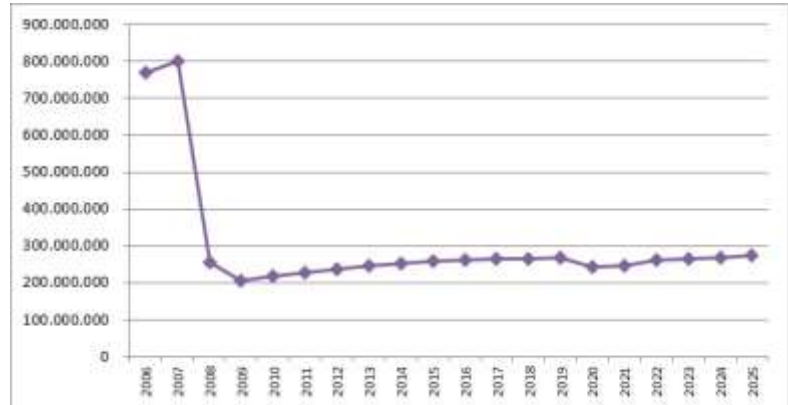
La tasa disminuye en el 2007 y 2008. Del 2008 en adelante no sufre oscilaciones significativas y permanece estable en 22%, salvo en el 2015 que se produce una disminución. Este decremento es consecuencia de que en ese año los montos gravados y la recaudación del sector disminuyen, mientras que las exoneraciones aumentan (como ya se expuso en el cuadro N°5). Como la tasa promedio es el cociente entre recaudación de aportes jubilatorios y montos gravados, al aumentar el peso relativo de los montos gravados de obras exoneradas, la misma disminuye.

3.4 Todas las aportaciones

Ya se analizaron las pérdidas por exoneración de aportes patronales jubilatorios por tipo de aportación. En el presente apartado se examina las correspondientes al total de aportaciones analizadas (industria y comercio, civil, y construcción), a efectos de visualizar el peso relativo de cada una en dicho total.

Cuadro N°7 – Evolución de las pérdidas por exoneración de aportes jubilatorios patronales totales (industria, civil y construcción). Valores constantes expresados en dólares⁽¹⁾

Año	Total ⁽²⁾		
	Monto	Var. %	Var. % acum
2006	769.884.036	-	-
2007	799.132.514	3,8%	3,8%
2008	254.735.374	-68,1%	-66,9%
2009	206.534.584	-18,9%	-73,2%
2010	217.032.594	5,1%	-71,8%
2011	226.882.701	4,5%	-70,5%
2012	237.475.953	4,7%	-69,2%
2013	246.397.991	3,8%	-68,0%
2014	252.230.090	2,4%	-67,2%
2015	258.675.461	2,6%	-66,4%
2016	262.391.632	1,4%	-65,9%
2017	263.766.566	0,5%	-65,7%
2018	264.563.187	0,3%	-65,6%
2019	267.562.991	1,1%	-65,2%
2020	244.718.001	-8,5%	-68,2%
2021	247.800.657	1,3%	-67,8%
2022	263.509.465	6,3%	-65,8%
2023	266.194.692	1,0%	-65,4%
2024	269.813.049	1,4%	-65,0%
2025	273.650.593	1,4%	-64,5%



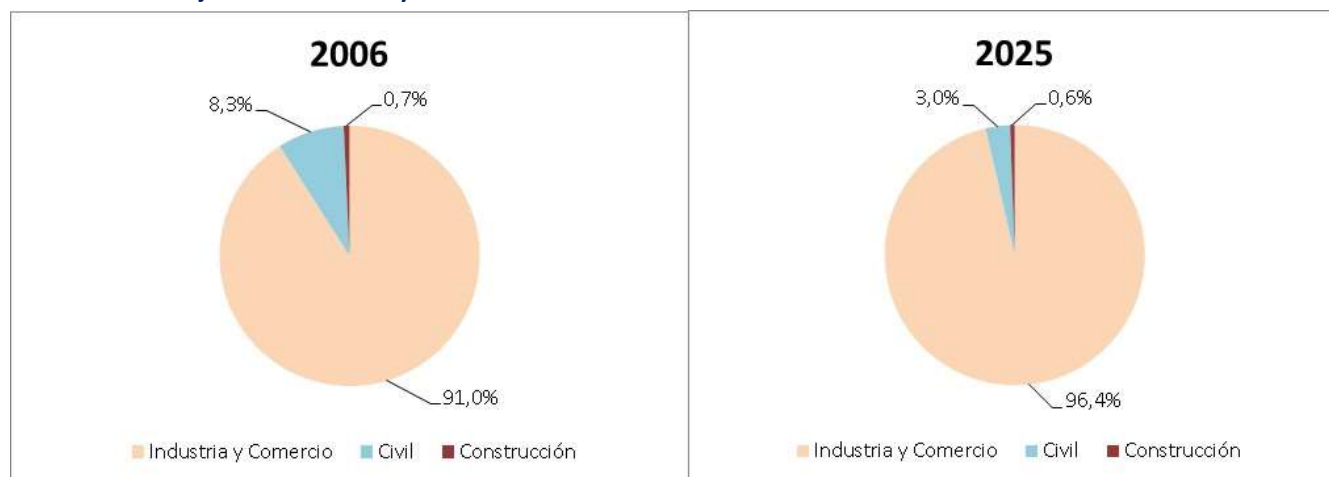
⁽¹⁾ Los valores corrientes mensuales se actualizaron a diciembre de 2025 utilizando el Índice Medio de Salarios Nominal (IMSN), y se expresaron en dólares con el tipo de cambio interbancario de diciembre 2025 (\$39,15).

⁽²⁾ Incluye las aportaciones industria y comercio, civil y construcción.

Se observa una evolución similar a la de la aportación Industria y Comercio en virtud de que, como ya se verá más adelante, es la aportación con mayores pérdidas absolutas por exoneraciones. Comparando 2008 con 2006 (por similares razones a las expuestas en industria y comercio), las pérdidas por exoneraciones descienden en 515,1 millones de dólares en términos reales de salarios, de los cuales 451,6 millones son de industria y comercio (87,7%). Del 2010 al 2019, al igual que sucedía en industria, las pérdidas crecen en términos constantes, pero generalmente a tasas decrecientes. En el año 2020 se produce una caída del 8,5% de las pérdidas por concepto de exoneración de aportes patronales jubilatorios con respecto al año anterior. En 2021 y en los años sucesivos se registran aumentos del 1,3%, 6,3%, 1% y, en los últimos dos años, del 1,4% en ambos casos. De esta forma, las exoneraciones correspondientes a 2025 totalizan un monto de 273,7 millones de dólares.

Resulta interesante analizar la estructura por aportaciones del total de pérdidas por exoneraciones antes expuesto. Es decir, examinar cuánto representan los importes resignados de cada tipo de aportación en el total. En el siguiente gráfico se muestra dicha estructura para los años 2006 y 2025.

Gráfico N°2 – Estructura por tipo de aportación de las pérdidas del BPS por exoneraciones de aportes patronales jubilatorios. 2006 y 2025.



Se observa que la estructura por aportación muestra variaciones entre los dos años analizados. La aportación Industria y Comercio es la que presenta una mayor pérdida por exoneración, siendo en el año 2006 su participación en el total del 91% y aumenta a 96,4% en 2025. Le sigue la aportación Civil la cual presenta un descenso en su participación, pasando del 8,3% al 3% en 2025. Por último, la aportación Construcción presenta proporciones sobre el total del 0,7% y 0,6%, para los años 2006 y 2025 respectivamente.

4. Consideraciones finales

Las exoneraciones implican una resignación de la recaudación, y en el presente informe se estimó la evolución de los importes resignados por las exoneraciones de aportes jubilatorios patronales en el periodo 2006 a 2025. Muchas de estas exoneraciones fueron eliminadas por la Ley N° 18.083, que introdujo la reforma tributaria en Uruguay en el 2007. Como consecuencia de ello, las pérdidas por exoneraciones en el 2008 de las tres aportaciones consideradas (en términos constantes de salarios) representaban aproximadamente un tercio de los importes resignados en 2006, disminuyendo en 515 millones de dólares a valores constantes. Del 2010 al 2019, las pérdidas por exoneración de aportes jubilatorios crecieron en términos constantes pero a tasas decrecientes. En el año 2020 se produce una caída de las pérdidas por este concepto para luego presentar en los siguientes años un leve aumento, dejándose de percibir 273,7 millones de dólares en el último año de estudio por concepto de exoneraciones de aportes patronales jubilatorios. Los importes resignados son en mayor parte de la aportación industria y comercio, la cual representa el 96,4% del total en 2025.

La reforma tributaria también redujo las tasas de aporte jubilatorio patronal, lo cual, junto con la eliminación de las exoneraciones ya descrita, provocó cambios en las tasas de aporte jubilatorio total promedio. En este sentido cabe mencionar que la tasa promedio de industria de 2009 en adelante fue siempre superior al nivel existente en los años previos a la reforma, presentando un comportamiento opuesto la aportación civil, donde las tasas promedio posteriores a 2008 fueron siempre inferiores a la que existía en el 2006. Algo similar ocurre en construcción, cuya tasa promedio en los años posteriores a la reforma permanece estable en el entorno del 22%, cifra inferior a los años previos a dicha reforma.

A partir del artículo 211 de la Ley N° 20.130, las pérdidas estimadas por exoneraciones continúan constituyendo una resignación tributaria, aunque pasan a ser objeto de compensación financiera mediante transferencias específicas que brinda Rentas Generales.