

COMENTARIOS DE SEGURIDAD SOCIAL

Nº 137

Julio 2026

Asesoría General en Seguridad Social
Instituto de Seguridad Social



ANÁLISIS COMPARATIVO DE LOS EGRESOS DEL BANCO DE PREVISIÓN SOCIAL

PERIODO: 2024 – 2025

Actualización	3
1. Análisis de los egresos totales	6
2. Egresos por prestaciones a pasivos	7
2.1. Según sector de afiliación.....	7
2.2. Egresos según tipo de prestación y afiliación	8
3. Egresos por prestaciones de actividad.....	10
4. Egresos por otras prestaciones	12
5. Egresos por prestaciones de terceros.....	13
6. Egresos por transferencias a terceros.....	15
7. Egresos por gastos de gestión.....	16
8. Síntesis	17

EXONERACIONES Y TASA DE APOORTE JUBILATORIO PROMEDIO

PERIODO: 2006 A 2025

Actualización	19
1. Introducción	21
2. Marco normativo de las principales exoneraciones y su evolución	22
2.1 Industria y comercio.....	23
2.2 Civil	24
2.3 Construcción.....	25
3. Evolución de exoneraciones y tasa de aportación promedio	25
3.1 Industria y comercio.....	25
3.2 Civil	29
3.3 Construcción.....	30
3.4 Todas las aportaciones	32
4. Consideraciones finales	34

ANÁLISIS COMPARATIVO DE LOS EGRESOS DEL BANCO DE PREVISIÓN SOCIAL

PERIODO: 2024 – 2025

Actualización



ANALISIS COMPARATIVO DE LOS EGRESOS DEL BPS AÑOS 2024 – 2025

Actuaria e Investigaciones Económicas

Actualización

Julio 2026

Resumen

El informe analiza la evolución de los egresos del Banco de Previsión Social entre 2024 y 2025, evidenciando un crecimiento general de las erogaciones del organismo. Este incremento se explica principalmente por el aumento de las prestaciones destinadas a pasivos y activos, así como por mayores pagos gestionados para terceros.

Se destaca que las prestaciones pasividad continúan concentrando la mayor parte del gasto, mientras que las prestaciones de actividad, otras prestaciones y los gastos de gestión también presentaron aumentos. En conjunto, los resultados reflejan una expansión de la cobertura y de las prestaciones administradas por el BPS durante el período analizado.

Palabra clave: BPS, egresos financieros, prestaciones a pasivos, prestaciones a activos, transferencias a terceros, seguridad social

Este estudio tiene por finalidad mostrar y analizar la evolución de los egresos financieros del Banco de Previsión Social en el período 2024 - 2025 en términos comparativos con los del año anterior.

Se consideran los egresos derivados de prestaciones de pasividad, actividad y otros, los gastos de gestión y las prestaciones y transferencias a terceros. La fuente de este son los Informes de Ingresos y Egresos elaborados por la Repartición Finanzas que fueron efectivizados en este último año civil.

El análisis ha sido estructurado de forma tal que, partiendo de una comparación con un alto nivel de agregación, se va introduciendo al interior de las distintas agrupaciones realizadas para así obtener conclusiones de rango individual de cada uno de los egresos.

Las series están expresadas a valores promedio de 2025 en términos constantes expresados en dólares. El tipo de cambio utilizado corresponde al dólar interbancario tipo vendedor promedio de 2025 y el deflactor utilizado es el Índice de Precios al Consumo, con base en igual período.

1. Análisis de los egresos totales

Los egresos del Banco de Previsión Social aumentaron en 648,6 millones de dólares a valores constantes, lo que significa en términos porcentuales un 4,2%. Se incluyen en las erogaciones realizadas por el Organismo, las prestaciones a activos, pasivos y otras prestaciones y los gastos de gestión, los que aumentaron en el orden de los 351,2 millones de dólares, 4,3% en términos porcentuales, y aquellas partidas en las que el Banco de Previsión Social oficia como agente de recaudación, y/o gestiona su cobro o pago: Prestaciones a terceros los que crecieron en 235,5 millones de dólares y Transferencias a Terceros los que aumentaron en 62 millones de dólares.

CUADRO N° 1

ANÁLISIS DE LOS EGRESOS DEL B.P.S.

(En miles de pesos constantes expresados en dólares promedio de 2025 (*))

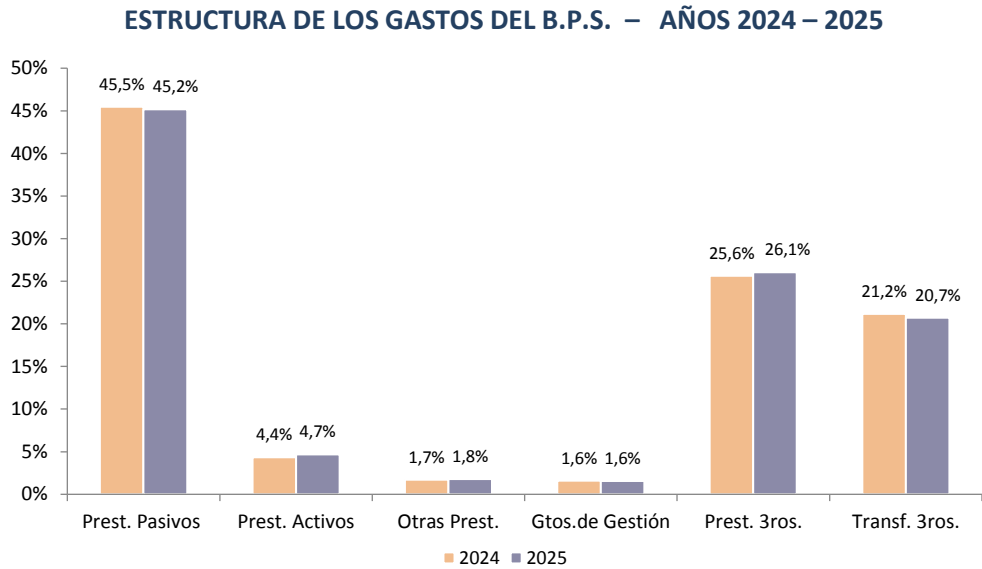
	AÑO 2024	AÑO 2025	Estructura 2025	VARIACIONES	
				Valores	%
EGRESOS DEL B.P.S.	15.463.683	16.112.295	100%	648.613	4,2%
1. Por Prestaciones	7.973.987	8.321.046	51,6%	347.058	4,4%
A Pasivos	7.034.220	7.281.559	45,2%	247.339	3,5%
A Activos	673.534	753.643	4,7%	80.109	11,9%
A Otros	266.234	285.844	1,8%	19.610	7,4%
2. Gastos de Gestión	249.625	253.720	1,6%	4.096	1,6%
3. Prestaciones de Terceros	3.965.840	4.201.338	26,1%	235.498	5,9%
4. Transferencias a Terceros	3.274.231	3.336.191	20,7%	61.960	1,9%

(*) Los valores corrientes mensuales se expresaron en términos constantes deflactando por I.P.C.

Se expresaron en dólares usando el tipo de cambio interbancario vendedor promedio 2025, \$ 41,08.

Del cuadro anterior se desprende que, el mayor egreso corresponde al pago de prestaciones a pasivos, los que absorben el 45,2% del referido total. Su nivel de gasto presentó un crecimiento del 4,4% respecto al año anterior. Las prestaciones de corto plazo participan en el 4,7% del total, presentando un crecimiento en el periodo del 11,9% lo que equivale a un total de 80,1 millones de dólares. Los egresos vinculados a otras

prestaciones tienen un peso del 1,8% en el total, presentando un crecimiento relativo del 7,4%. Los Gastos de Gestión que representan el 1,6% del total, verifican un crecimiento en términos relativos en el período de un 1,6%. Las Prestaciones de Terceros totalizaron el 26,1% del total de los egresos, y tuvieron un crecimiento del 5,9%. Por último, las Transferencias a Terceros constituyen el 20,7% del total de los egresos, registrando un crecimiento del 1,9% respecto al año 2024.



2. Egresos por prestaciones a pasivos

2. 1. Según sector de afiliación

El total de egresos por prestaciones a pasivos que incluye jubilaciones, pensiones, pensión vejez, adicional pensión vejez e invalidez, suplemento solidario, subsidios por fallecimiento, y rentas permanentes, totalizó 7.281,6 millones de dólares en 2025, registrando una variación respecto al año 2024 de 247,3 millones de dólares más.

CUADRO N° 2
EGRESOS POR PRESTACIONES A PASIVOS
(En miles de pesos constantes expresados en dólares promedio de 2025 (*))

	AÑO 2024	AÑO 2025	Estructura 2025	VARIACIONES	
				Valores	%
Total Prestaciones a Pasivos	7.034.220	7.281.559	100,0%	247.339	3,5%
Industria y Comercio (1)	3.446.368	3.576.278	49,1%	129.910	3,8%
Civil y Escolar (1)	2.247.367	2.288.235	31,4%	40.869	1,8%
Rural y Doméstico (2)	903.619	930.706	12,8%	27.087	3,0%
Pensión a la Vejez e Invalidez	432.799	475.343	6,5%	42.544	9,8%
Adicional Pensión a la Vejez e Invalidez	1.804	2.701	0,0%	897	49,7%
Suplemento Solidario	2.263	8.296	0,1%	6.033	266,6%

(*) Los valores corrientes mensuales se expresaron en términos constantes deflactando por I.P.C.
Se expresaron en dólares usando el tipo de cambio interbancario vendedor promedio 2025, \$ 41,08.
(1) Incluye: Jubilaciones, Pensiones, Subsidios por Fallecimiento y Pensión Víctimas Delitos violentos Ley 19.039.
(2) Incluye: Jubilaciones, Pensiones, Subsidios por Fallecimiento y Rentas Permanentes.

En el cuadro anterior, que presenta una categorización por sector de afiliación, se puede visualizar que ha existido un comportamiento al alza en todas las afiliaciones: Industria y Comercio, Civil y Escolar y en Rural y Doméstico.

Industria y Comercio tuvo un crecimiento de 129,9 millones de dólares (3,8%) como consecuencia básicamente, del aumento que tuvieron las jubilaciones, 123,2 millones de dólares y el aumento de las pensiones de 6,8 millones de dólares respecto al año anterior.

Civil y Escolar aumenta sus egresos en 40,9 millones de dólares (1,8%) debido mayoritariamente al crecimiento de las jubilaciones en 43,3 millones de dólares. En tanto los egresos por pensiones disminuyeron un 0,5% equivalente a 2,5 millones de dólares.

Rural y Doméstico, en 2025 tiene un egreso en sus prestaciones mayor en 27,1 millones de dólares respecto al año anterior, como consecuencia de un crecimiento en las jubilaciones de 26,1 millones de dólares y un aumento de los egresos por pensiones en 1,2 millones de dólares.

Las **Pensiones a la Vejez e Invalidez** (no contributiva) presentaron un mayor egreso respecto al año 2024 del orden de los 42,5 millones de dólares (9,8%).

En agosto 2023 con el nuevo Sistema Previsional Común (Ley Nº 20.130) se establece que las personas beneficiarias de la prestación no contributiva por vejez e invalidez tendrán derecho a percibir además de dicha prestación, un suplemento **adicional por Pensión a la Vejez e Invalidez**¹. Los egresos por este concepto en 2025 totalizaron los 2,7 millones de dólares, casi 1 millón más respecto a 2024.

El nuevo Sistema Previsional Común crea también el **Suplemento Solidario**², un beneficio que se adiciona a las pasividades del nuevo régimen, con la finalidad de suplementar los ingresos de aquellas personas que no alcancen un mínimo de sustitución de ingresos. En 2025 se alcanzó por este concepto un egreso de 8,3 millones de dólares, aumentando un 266,6% respecto a 2024.

2.2. Egresos según tipo de prestación y afiliación

En esta etapa se analizará el comportamiento de cada prestación de pasividad tratando a su vez de determinar los distintos factores que condicionaron el comportamiento de cada una de ellas.

¹ Art. 174 a 176 Ley N.º 20.130

² Art. 177 a 193 Ley N.º 20.130

CUADRO N° 3
EGRESOS POR TIPO DE PRESTACIÓN A PASIVOS
(En miles de pesos constantes expresados en dólares promedio de 2025 (*))

	AÑO 2024	AÑO 2025	Estructura 2025	VARIACIONES	
				Valores	%
Total Prestaciones a Pasivos	7.034.220	7.281.559	100,0%	247.339	3,5%
Jubilaciones	5.218.305	5.410.935	74,3%	192.629	3,7%
Industria y Comercio	2.697.639	2.820.843		123.204	4,6%
Civil y Escolar	1.781.090	1.824.434		43.344	2,4%
Rural y Doméstico	739.576	765.658		26.081	3,5%
Pensiones (1)	1.366.317	1.371.816	18,8%	5.499	0,4%
Industria y Comercio	742.391	749.150		6.759	0,9%
Civil y Escolar	464.861	462.357		-2.504	-0,5%
Rural y Doméstico	159.065	160.309		1.244	0,8%
Pensión a la Vejez e Invalidez	432.799	475.343	6,5%	42.544	9,8%
Adicional Pensión a la Vejez e Invalidez	1.804	2.701	0,0%	897	49,7%
Suplemento Solidario	2.263	8.296	0,1%	6.033	266,6%
Subsidios por Fallecimiento	11.439	11.207	0,2%	-232	-2,0%
Industria y Comercio	6.339	6.285		-53	-0,8%
Civil y Escolar	1.416	1.445		29	2,1%
Rural y Doméstico	3.685	3.477		-208	-5,6%
Rentas Permanentes	1.293	1.262	0,0%	-31	-2,4%
Rural y Doméstico	1.293	1.262		-31	-2,4%

(*) Los valores corrientes mensuales se expresaron en términos constantes deflactando por I.P.C.
Se expresaron en dólares usando el tipo de cambio interbancario vendedor promedio 2025, \$ 41,08
(1) Incluye pensión a las víctimas por delitos violentos

Como se mencionó anteriormente, el egreso total por prestaciones de pasividad registró un crecimiento del 3,5% en comparación con los niveles de 2024. Al analizar su composición, se observa que este incremento se debe principalmente al aumento en todas las prestaciones de pasividad, con la excepción de los Subsidios por Fallecimiento y de las Rentas Permanentes, que no experimentaron variaciones significativas.

Debido a que las prestaciones en curso de pago se revalúan en base al Índice medio de salarios y que dicho ajuste en 2025 fue superior a la evolución del Índice de precios, el egreso de todas las prestaciones va a crecer producto del aumento de la prestación promedio asociado a dicho ajuste.

Uno de los resultados que podría considerarse más significativo es el que se verifica en las **Jubilaciones**, sobre todo teniendo en cuenta que las mismas representan un 74,3% de los egresos por pasividades. En el año 2025, las mismas aumentaron en 192,6 millones de dólares lo que expresado en términos porcentuales equivale a un 3,7% respecto al año anterior. En la determinación del monto global de las prestaciones confluyen dos variables, una física y otra monetaria. Cuando hablamos de la primera nos estamos refiriendo, en este caso al número de jubilaciones, las que en el promedio del año a estudio crecieron en 11.653 (2,4%).

La variable monetaria indica que el promedio de jubilaciones del año 2025 fue mayor al de 2024, explicando esto el ascenso de los egresos totales por jubilaciones.

En el caso de las **Pensiones**, en el año 2025 se erogaron por este concepto 5,5 millones de dólares más que en el año 2024, lo que expresado en términos porcentuales equivale a un 0,4%. Este crecimiento en los egresos se explica por el aumento de la prestación promedio y se da pese a una disminución de la cantidad de pensionistas del 1,1% respecto al promedio del período anterior.

Con respecto a la **Pensión por Vejez e Invalidez**, que es la prestación que sigue en importancia a las dos anteriores por el volumen de sus egresos (6,5% del total de prestaciones de pasivos), tuvo un aumento del 9,8% respecto al año 2024, 42,5 millones de dólares. Este crecimiento se explica principalmente por una evolución creciente del número de beneficiarios de esta prestación, 8,6% en el promedio anual y por el crecimiento de la prestación promedio.

En cuanto a las nuevas prestaciones creadas por la Ley N° 20.130, **Adicional Pensión Vejez e Invalidez** presenta un egreso de 2,7 millones de dólares en 2025, 49,7% más que en 2024.

En el caso del **Suplemento Solidario** el egreso es de 8,3 millones de dólares. Al aplicar el suplemento solo sobre las nuevas prestaciones del Sistema Previsional común, registra una participación marginal dentro de los egresos en 2025.

Los **Subsidios por Fallecimiento** han disminuido en el último año en 232.000 dólares constantes, esto representa un 0,2% de los egresos por pasividades.

Por último, en **Rentas Permanentes** se registra en 2025 un descenso de 2,4% (31.000 dólares) respecto al año anterior.

3. Egresos por prestaciones de actividad

El otro gran componente de los egresos por prestaciones del BPS son las prestaciones a los afiliados activos. Por las mismas, en el año 2025, se erogaron 753,6 millones de dólares los que representan un 4,7% de los egresos totales del Banco.

CUADRO N° 4
EGRESOS POR PRESTACIONES DE ACTIVIDAD
(En miles de pesos constantes expresados en dólares promedio de 2025 (*))

	2024	2025	Estructura 2025	VARIACIONES	
				Valores	%
Total Prestaciones a Activos	673.534	753.643	100,0%	80.109	11,9%
Subsidio por Desempleo	292.747	315.844	41,9%	23.097	7,9%
Asignaciones Familiares	18.935	25.936	3,4%	7.001	37,0%
Subsidio por Maternidad	77.198	83.033	11,0%	5.835	7,6%
Subsidio por Enfermedad	260.111	301.960	40,1%	41.849	16,1%
Subsidio por Inactividad Compensada	6.171	5.914	0,8%	-258	-4,2%
Subsidios Transitorios	18.372	20.956	2,8%	2.584	14,1%

(*) Los valores corrientes mensuales se expresaron en términos constantes deflactando por I.P.C.
Se expresaron en dólares usando el tipo de cambio interbancario vendedor promedio 2025, \$ 41,08.

Si analizamos el total de egresos por prestaciones de actividad a valores constantes, se observa una erogación de 80,1 millones de dólares superior a la registrada en 2024. Este incremento se explica principalmente por el aumento del gasto en el **Subsidio por Enfermedad**, cuyos egresos crecieron un 16,1%, pasando de 260,1 a 302 millones de dólares. Esta prestación representa el 40,1% del total de los egresos por prestaciones de actividad. El aumento observado responde tanto al crecimiento del número promedio de beneficiarios, que se incrementó en aproximadamente un 3% (unas 1.500 personas más por mes), como al aumento del importe promedio percibido por beneficiario.

El **Subsidio por Desempleo** representó en 2025 el 41,9% de las prestaciones de actividad (315,8 millones de dólares), mientras que en 2024 los egresos por este concepto ascendieron a 292,7 millones de dólares. Esto implica un incremento de 23,1 millones de dólares, equivalente a un 7,9%. Dicho crecimiento puede explicarse principalmente por el aumento real de la prestación promedio, que se incrementó aproximadamente un 4% respecto al año anterior, acompañado por un leve aumento en la cantidad promedio de beneficiarios (1,4%).

El Subsidio por **Maternidad, Paternidad y Cuidados Parentales** representó el 11% del total de los egresos por prestaciones de actividad en 2025, con erogaciones que alcanzaron los 83 millones de dólares. Esto implicó un aumento de 5,8 millones de dólares respecto al año anterior, equivalente a un crecimiento del 7,6%. Este incremento se produjo a pesar de que el número de beneficiarios disminuyó un 2,3% en paternidad y un 6,4% en cuidados parentales, mientras que las beneficiarias de maternidad aumentaron un 2%. El aumento de los egresos se explicaría principalmente por el crecimiento de la prestación promedio asociada al subsidio por paternidad, como consecuencia de la ampliación de la duración del beneficio establecida por la Ley N.º 20.312, que elevó su extensión a 14 días para trabajadores dependientes y 15 días para no dependientes.

En 2025, los egresos correspondientes a las **Asignaciones Familiares bajo la Ley N.º 15.084** alcanzaron los 25,9 millones de dólares, lo que representa apenas el 3,4% del total de prestaciones de actividad. En comparación con 2024, se registró un aumento absoluto de 7 millones dólares, equivalente a un crecimiento del 37%. Este ascenso estaría vinculado a la entrada en vigencia de la Ley N.º 20.365 sobre embarazos y nacimientos múltiples a partir de mayo 2025. Mediante esta ley se les paga a beneficiarios en gestación, el

triple del que les correspondería según el régimen general de asignaciones familiares (Ley 15.084), y en el caso de beneficiarios ya nacidos el triple hasta los 5 años, el doble entre los 6 y los 12 años, y común hasta los 18 años, también de acuerdo con el régimen general de asignaciones familiares (Ley 15.084).

En cuanto al **Subsidio por Inactividad Compensada** presenta en 2025 una disminución del 4,2% respecto a 2024.

Por último, en **Subsidios Transitorios por Incapacidad Parcial**, los egresos por este concepto en 2025 ascendieron a 21 millones de dólares. En promedio, el aumento porcentual se ubicó en el 14,1%.

4. Egresos por otras prestaciones

A partir de la Ley N.º 20.130 y como forma de transparentar los recursos y erogaciones del Banco, se origina una nueva redistribución de los egresos. Es así como además de los egresos destinados a prestaciones de activos y de pasivos, se crea una nueva categoría de destino: “Otras prestaciones”.

CUADRO N° 5
EGRESOS POR OTRAS PRESTACIONES
(En miles de pesos constantes expresados en dólares promedio de 2025 (*))

	AÑO 2024	AÑO 2025	Estructura 2025	VARIACIONES	
				Valores	%
Otras Prestaciones	266.234	285.844	100,0%	19.610	7,4%
Subsidio Asistencia a la Vejez	23.053	28.260	9,9%	5.207	22,6%
Pensión Especial Reparatoria	62.232	61.541	21,5%	-691	-1,1%
Pensiones Graciables	1.574	1.541	0,5%	-33	-2,1%
Pensión por violencia doméstica	836	576	0,2%	-261	-31,2%
Ayudas Extraordinarias (1)	88.643	99.473	34,8%	10.830	12,2%
Canasta Pasivos	11.668	11.904	4,2%	236	2,0%
Prestaciones de Salud	68.747	75.276	26,3%	6.530	9,5%
Prestaciones Sociales	9.480	7.272	2,5%	-2.209	-23,3%

(*) Los valores corrientes mensuales se expresaron en términos constantes deflactando por I.P.C.
Se expresaron en dólares usando el tipo de cambio interbancario vendedor promedio 2025, \$ 41,08.
(1) Incluye Lentes y Prótesis y Ayudas Extraordinarias

En relación con la prestación **Subsidio Asistencia a la Vejez**, ésta se instituye a través del Plan de Equidad a partir de enero de 2008. Este subsidio es servido por el BPS, si bien hasta el año 2021 el mismo se cubrió con los fondos provenientes del Ministerio de Desarrollo Social, a partir del año 2022 según el art. 309 de la Ley N° 19.996 comienza a cubrirse con fondos del Ministerio de Economía y Finanzas. En el año 2025 se erogaron por este concepto 28,3 millones de dólares, totalizando el 9,9% del total de otras prestaciones.

A partir del año 2007 se aprueba la ley N° 18.033 que otorga beneficios reparatorios a aquellas personas que, por problemas políticos, ideológicos o gremiales, se hubieran visto obligadas a abandonar el territorio nacional o hubieran sido detenidas o despedidas de la actividad privada. La **Pensión Especial Reparatoria** se otorga a quienes habiendo sido detenidos y procesados sufrieron privación de libertad, mientras que para el

resto de los comprendidos se otorgan cómputos fictos de servicio para el periodo afectado y flexibilización para el acceso de la causal jubilatoria. Los gastos originados para brindar estas prestaciones provienen de Rentas Generales. Dicha prestación en el año 2025 acumuló un egreso de 61,5 millones de dólares, verificando un decrecimiento de 691.000 dólares (1,1%), respecto al año 2024.

Las **Pensiones Graciables** constituyen el 0,5% del total de otras prestaciones, disminuyendo respecto al año anterior en un 2,1%.

La ley N° 18.850 establece una pensión no contributiva y una asignación familiar especial a los hijos de las personas fallecidas como consecuencia de hechos de violencia doméstica, denominada **Pensión por Violencia Doméstica**, la que se financia a través de Rentas Generales. En el año 2025 el egreso por este concepto fue de 576.000 dólares, presentando respecto al año 2024, un descenso del 31,2%.

Los egresos por **Ayudas Extraordinarias** en 2025 fueron del orden de los 99,5 millones de dólares, presentando respecto al año anterior un aumento de 10,8 millones de dólares. Son estas prestaciones las que mayor peso tienen dentro del egreso, alcanzando un 34,8%.

La **Canasta Pasivos** aumentó este último año en 236.000 dólares constantes, representando un 4,2% de los egresos.

Por último, las **Prestaciones de Salud y Sociales** tuvieron un egreso en el año 2025 de 82,5 millones de dólares, 28,9% del total de otras prestaciones. Con respecto al año anterior se verifica un aumento de 4,3 millones de dólares.

5. Egresos por prestaciones de terceros

En el siguiente cuadro se visualiza la evolución de las erogaciones correspondientes a las Prestaciones de Terceros para los años en estudio. En estas prestaciones se incluyen aquellas partidas en las que el Banco de Previsión Social oficia según la prestación, de agente de recaudación, y/o determinará y gestionará el cobro o pago de estas. Los fondos para los egresos de dichas prestaciones no provienen de recursos genuinos del B.P.S.

CUADRO N° 6

EGRESOS POR PRESTACIONES DE TERCEROS

(En miles de pesos constantes expresados en dólares promedio de 2025 (*))

	AÑO 2024	AÑO 2025	Estructura 2025	VARIACIONES	
				Valores	%
Prestaciones de Terceros	3.965.840	4.201.338	100,0%	235.498	5,9%
Apoyo Inserción Laboral	832	0,3	0,0%	-832	-100,0%
Renta Banco Seguro del Estado	352.144	411.701	9,8%	59.557	16,9%
Licenc.y Aguin. Construc.y Trab.a Domic.	216.908	219.251	5,2%	2.342	1,1%
Prestación alimentaria INDA	8.028	8.872	0,2%	845	10,5%
Subsidio Industria Vestimenta	0	0	0,0%	0	0,0%
Cuotas mutuales FONASA (1)	3.021.448	3.192.632	76,0%	171.184	5,7%
Programa de vivienda para jubilados	19.954	22.318	0,5%	2.365	11,9%
Asistentes Personales (2)	35.319	34.937	0,8%	-381	-1,1%
Asignaciones Familiares (Ley N°18.227)	288.025	293.335	7,0%	5.310	1,8%
Programa Accesos Ley 19996	8.407	8.559	0,2%	152	1,8%
Otros egresos (3)	14.775	9.731	0,2%	-5.043	-34,1%

(*) Los valores corrientes mensuales se expresaron en términos constantes deflactando por I.P.C.

Se expresaron en dólares usando el tipo de cambio interbancario vendedor promedio 2025, \$ 41,08.

(1) A partir del 1° de Enero de 2008 rige Ley 18.211 (Sistema Integrado de Salud).

(2) Vigente a partir del 1° de agosto de 2014 por Decreto N° 214/014

(3) Incluye pagos de créditos laborales asociados a la Ley N° 19.690 y subsidios en el marco de la Ley N° 19.684

El resultado más significativo dentro de los egresos por prestaciones de terceros es el que se verifica por las **Cuotas mutuales FO.NA.SA.**, teniendo en cuenta que totalizan el 76% de los egresos por prestaciones de terceros. El BPS, tiene como cometido la recaudación y efectivización del pago de las cuotas en función de cápitas a las entidades prestadoras de los servicios de salud: ASSE, I.A.M.C. (Instituciones de Asistencia Médica Colectiva) y Seguros Integrales. A partir de enero de 2008 por Ley N° 18.211, las erogaciones por cuota mutual constituyen una prestación de terceros, erogándose por este concepto en el año 2025, 3.192,6 millones de dólares, 171,2 millones más que en el año 2024 (5,7%).

Las **Rentas del Banco de Seguros del Estado** fueron en el año 2025 las segundas en importancia relativa, se pagaron en el año 2025, 411,7 millones de dólares equivalentes al 9,8% del total de egresos por prestaciones de terceros, registrándose un aumento del 16,9%.

En el caso de las **Asignaciones Familiares** (Ley N.º 18.227), estas representaron el 7% del total de prestaciones a terceros. Durante 2025, el egreso asociado a esta prestación registró un aumento del 1,8%, a pesar de que el número promedio de beneficiarios disminuyó un 1,1% en el mismo período. En total, el promedio anual de beneficiarios fue de 409.391 menores.

El Banco de Previsión Social, administra los recursos y erogaciones correspondientes a la **Licencia y Aguinaldo de la Construcción y Trabajo a Domicilio**. Los egresos por este concepto representan un 5,2% del total de las prestaciones de terceros, en 2025 totalizaron 219,3 millones de dólares. Con respecto al año anterior esta prestación aumentó en 2,3 millones de dólares lo que equivale a un 1,1%.

El 28 de julio de 2014 se promulga el Decreto N° 214/014, que reglamenta la creación y condiciones del **Programa de Asistentes Personales para Personas con Discapacidades Severas** en el ámbito del Banco de

Previsión Social, por este concepto en el año 2025 se erogó un total de 34,9 millones de dólares, disminución de 381.000 dólares respecto al año anterior (1,1%).

Por el **Programa de Vivienda para jubilados** se erogaron en el año 2025 un total de 22,3 millones de dólares lo que representa 2,4 millones de dólares más que en el año anterior (11,9%).

Dentro de **Otros egresos** se incluyen los pagos de créditos laborales, los cuales presentan un descenso de 5 millones de dólares respecto a 2024. Este fondo se crea a los efectos de cubrir las contingencias generadas ante la insolvencia del empleador, de acuerdo a lo establecido en la Ley Nº 19.690 de 29/10/2018 y el Decreto reglamentario Nº 77/19 de 11/3/2019.

En el año 2025, se erogaron por concepto de **Prestaciones alimentarias del INDA**, un total de 8,9 millones de dólares, aumento del 10,5%, equivalente a 845.000 dólares más que en el año anterior.

A partir de julio 2022 a través de la Ley 19.996 se comienza a ejecutar el **Programa Accesos**, el cual tiene como objetivo promover la inserción laboral y el desarrollo socioeducativo de los participantes de otros programas del MIDES y de otros organismos públicos. Dicho egreso representa un 0,2% del total de las prestaciones de terceros equivalente a 8,6 millones de dólares.

En enero de 2008 a través del Dec. Nº 232/2008 se comienza a ejecutar el programa Objetivo Empleo, cuyo fin es apoyar la **inserción laboral** de trabajadores desocupados de larga duración pertenecientes a hogares en situación de vulnerabilidad socioeconómica. Los egresos originados por la ejecución de este programa en el año 2025 alcanzaron solamente los 313 dólares.

6. Egresos por transferencias a terceros

En este ítem se incluyen las partidas que el Banco vierte a distintos organismos en la medida que oficia de agente de recaudación de determinados tipos de aportes. Estas versiones alcanzaron los 3.336,2 millones de dólares, 62 millones de dólares más que en 2024.

CUADRO N° 7
EGRESOS POR TRANSFERENCIAS A TERCEROS
(En miles de pesos constantes expresados en dólares promedio de 2025 (*))

	AÑO 2024	AÑO 2025	Estructura 2025	VARIACIONES	
				Valores	%
Transferencias a Terceros	3.274.231	3.336.191	100,0%	61.960	1,9%
AFAP	1.605.712	1.646.032	49,3%	40.321	2,5%
CJP	26.530	27.942	0,8%	1.412	5,3%
MEVIR	2.069	2.017	0,1%	-52	-2,5%
Banco de Seguros Construcción	46.057	46.747	1,4%	689	1,5%
Banco de Seguros Rurales	0	0	0,0%	0	0,0%
Banco de Seguros Doméstico	7.473	6.838	0,2%	-635	-8,5%
Fondo Gráficos	392	380	0,0%	-11	-2,9%
Fondos Construcción	50.282	49.456	1,5%	-826	-1,6%
Fondo social metalúrgico	5.221	4.215	0,1%	-1.006	-19,3%
IRP, IRPF	1.477.549	1.466.145	43,9%	-11.404	-0,8%
FRL	32.334	35.253	1,1%	2.919	9,0%
Otras Transferencias (1)	4.816	4.796	0,1%	-20	-0,4%
Retenciones pagas sobre Prestaciones (2)	-21.346	-33.939	-1,0%	-12.593	59,0%
Retenciones judiciales transferidas	22.343	24.710	0,7%	2.367	10,6%
Dev. Pendientes Agentes Descentralizados	14.800	55.599	1,7%	40.799	275,7%

(*) Los valores corrientes mensuales se expresaron en términos constantes deflactando por I.P.C.

Se expresaron en dólares usando el tipo de cambio interbancario vendedor promedio 2025, \$ 41,08.

(1) Incluye: MTSS Fondo de Participación, Vivienda pasivos Art. 5 D.123/97, Sentencia Judicial, Cooperativas.

(2) Diferencia entre retenciones pagas y retenciones efectuadas sobre prestaciones

Dentro de esta agrupación, se destacan dos partidas que, en conjunto, representaron el 93,3% del total de egresos en 2025: el Impuesto a la Renta de las Personas Físicas (IRPF) y las transferencias a las AFAP.

Los egresos por **transferencias a las AFAP** alcanzaron en 2025 un total de 1.646 millones de dólares, lo que representa un incremento de 40,3 millones respecto al año anterior. Este aumento implica un crecimiento interanual del 2,5%.

El otro gran componente de las transferencias a terceros es el **Impuesto a la Renta de las Personas Físicas (IRPF)**, por el cual se transfirieron 1.466,1 millones de dólares, decreciendo respecto al año anterior en 11,4 millones de dólares (0,8%).

El resto de las transferencias, las cuales representan un 6,7% del total, han presentado aumentos y disminuciones en el período, totalizando 33 millones de dólares más que en el año 2024.

7. Egresos por gastos de gestión

Los egresos por Gastos de Gestión en el año 2025 alcanzaron a los 253,7 millones de dólares, aumentando en 4,1 millones (1,6%) respecto al año anterior.

CUADRO N° 8
EGRESOS POR GASTOS DE GESTIÓN
(En miles de pesos constantes expresados en dólares promedio de 2025 (*))

	AÑO 2024	AÑO 2025	Estructura 2025	VARIACIONES	
				Valores	%
Gastos de Gestión	249.625	253.720	100,0%	4.096	1,6%
Sueldos	177.587	174.985	69,0%	-2.602	-1,5%
Inversiones	71.931	78.560	31,0%	6.630	9,2%
Otros Gastos	107	175	0,1%	68	63,3%

(*) Los valores corrientes mensuales se expresaron en términos constantes deflactando por I.P.C.
Se expresaron en dólares usando el tipo de cambio interbancario vendedor promedio 2025, \$ 41,08.

Este resultado es consecuencia del aumento de las **Inversiones** en 6,6 millones de dólares, equivalente en términos relativos a un aumento del 9,2%, de los **Otros Gastos** en 68.000 dólares (63,3%), en tanto las **Retribuciones Personales** disminuyeron en 2,6 millones de dólares (1,5%).

8. Síntesis

Se valoran todos los egresos del Banco de Previsión Social (propios o no), expresándose a precios constantes promedio IPC del año 2025 y en dólares promedio del mismo año.

En 2025, los egresos del BPS totalizaron 16.112,3 millones de dólares, lo que representa un incremento de 648,6 millones respecto al año 2024. En términos relativos, este aumento equivale a un crecimiento del 4,2%.

Sin considerar las Prestaciones de Terceros y Transferencias a Terceros, las erogaciones propias del Organismo alcanzaron los 8.574,8 millones de dólares, lo que los ubica por encima de los del año 2024 en 351,2 millones equivalente al 4,3% en términos relativos. Este resultado se explica por diferentes variaciones, por un lado, el crecimiento de los egresos por prestaciones a pasivos, el que se situó en el entorno de los 247,3 millones de dólares (3,5%), un aumento de las prestaciones a activos en 80,1 millones de dólares respecto al año anterior (11,9%) y el incremento de otras prestaciones en 19,6 millones de dólares (7,4%). Los gastos de gestión verificaron un crecimiento del orden del 1,6% equivalente a 4,1 millones de dólares más que en el año anterior.

Un hecho a destacar, dentro de las prestaciones de pasividad por las cuales se erogaron 7.281,6 millones de dólares, es el aumento de los egresos por jubilaciones de 192,6 millones de dólares por encima del año anterior.

En el caso de las pensiones por fallecimiento, sin considerar la pensión vejez e invalidez no contributiva, se verifica un aumento de 5,5 millones de dólares.

En lo referente a la Pensión Vejez e Invalidez, en su conjunto, los egresos se ubicaron en los 475,3 millones de dólares, habiendo sido mayores a los del año 2024 en 42,5 millones. Los beneficiarios de ambas prestaciones han tenido un crecimiento del 8,6%, como consecuencia de un aumento de beneficiarios de pensiones por vejez (17,4%) y de pensiones por invalidez (5,4%). Este crecimiento en los beneficiarios de

pensiones por vejez se debe a la ampliación en la cobertura establecida en la Ley Nº 20.130, donde se incluyen nuevos beneficiarios y se flexibilizan los umbrales de ingresos.

Las prestaciones de actividad aumentaron en su conjunto en 80,1 millones de dólares. Dentro de las mismas crecieron los egresos del Subsidio por Enfermedad en 41,8 millones de dólares, Subsidio por Desempleo en 23,1 millones de dólares, las Asignaciones Familiares Ley Nº 15.084 por 7 millones de dólares, el subsidio por Maternidad en 5,8 millones de dólares y los Subsidios Transitorios en 2,6 millones de dólares. Por su parte, se vieron disminuidos los egresos por el Subsidio por Inactividad Compensada en 258.000 dólares.

En cuanto a la categoría otras prestaciones, creada a partir de la Ley N.º 20.130, las erogaciones aumentaron en 2025 en total 19,6 millones de dólares. Contribuyen a este crecimiento principalmente las Ayudas Extraordinarias, con 10,8 millones de dólares más respecto al año anterior, las Prestaciones de Salud con 6,5 millones de dólares y el Subsidio Asistencia a la Vejez en 5,2 millones de dólares.

Las Prestaciones de Terceros crecieron en el año 2025 en 235,5 millones de dólares y las Transferencias a Terceros en 62 millones de dólares, destacándose en estas últimas las Transferencias a AFAP que aumentaron en 40,3 millones de dólares.

En último lugar, los Gastos de Gestión crecieron en 4,1 millones de dólares respecto a 2024. Este ascenso se explica a partir de un aumento en las Inversiones del 9,2% y en otros gastos del 63,3%, así como una disminución en las retribuciones personales del 1,5%.

EXONERACIONES Y TASA DE APOORTE JUBILATORIO PROMEDIO

PERIODO: 2006 A 2025

Actualización



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 Nº 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 Nº 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.

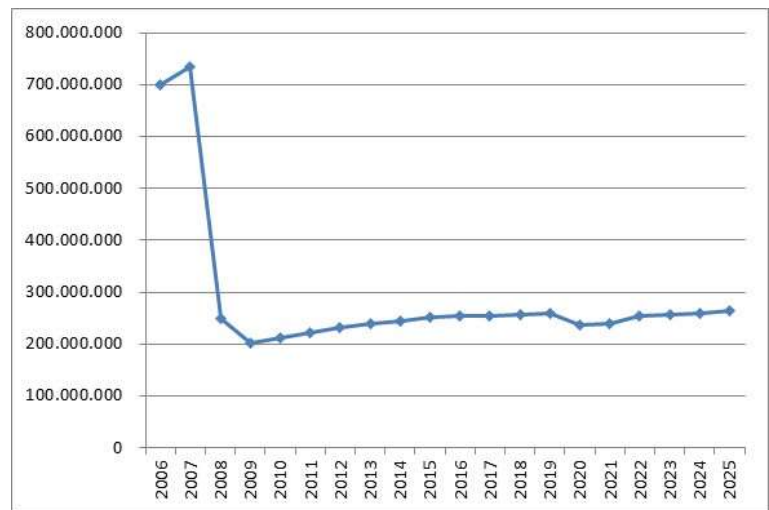
Se presenta a continuación, por tipo de aportación, la estimación de las pérdidas por exoneraciones de aportes jubilatorios patronales y las tasas promedio de aportación desde el 2006 hasta 2025. Se expone únicamente a los tipos de aportación industria y comercio, civil y construcción. El servicio doméstico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

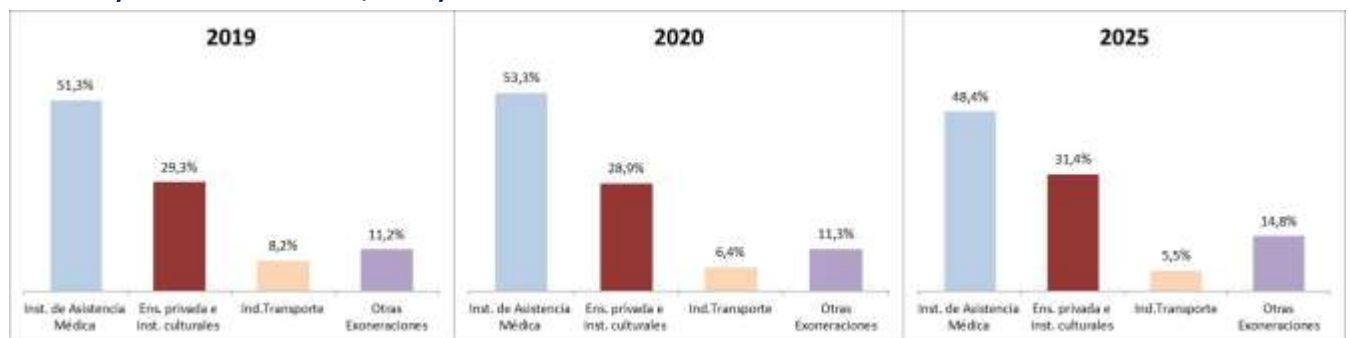
empresas a partir de abril de 2021, acompañado de una disminución de empleados amparados al subsidio por desempleo.

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.

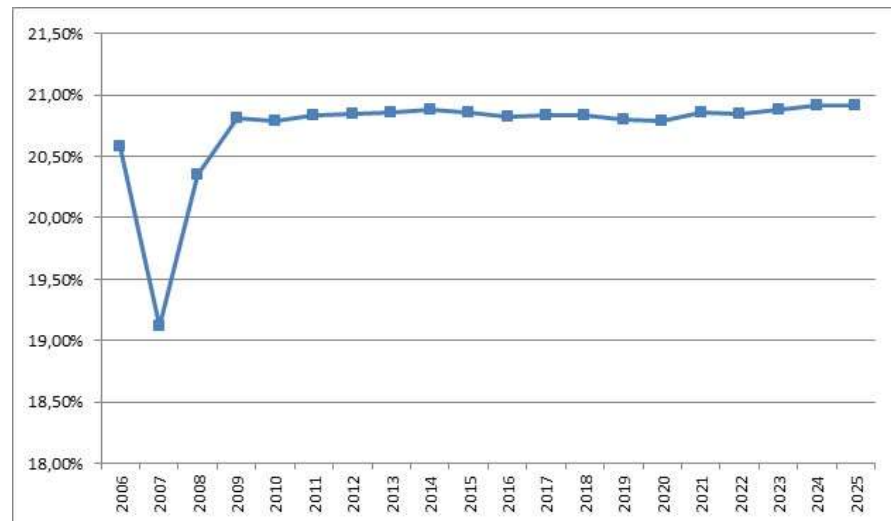


En el 2025, al igual que en los años 2019 y 2020, se aprecia que las instituciones de asistencia médica, y la enseñanza privada e instituciones culturales son las causales más relevantes, representando aproximadamente el 50% y el 30% respectivamente del total de exoneraciones. La tercera causal de importancia 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.

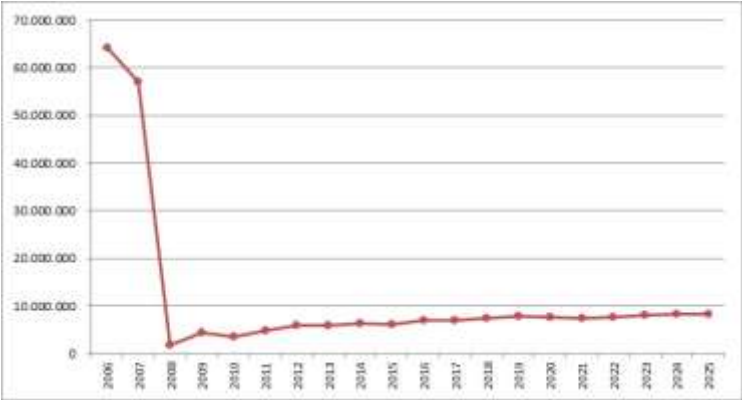
Posteriormente a la reforma tributaria se han creado otras causales de exoneraciones (cooperativas sociales, régimen de aportación gradual, partidos políticos, entre otros), pero parecería que no han tenido efectos significativos a la baja en la tasa promedio de aporte.

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%

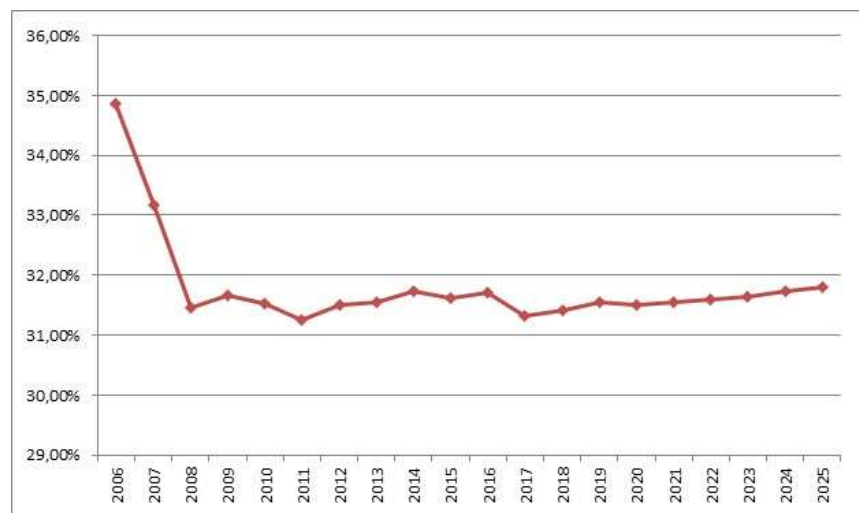


⁽¹⁾ Los valores corrientes mensuales se actualizaron a diciembre de 2025 utilizando el Índice Medio de Salarios Nominal (IMSN), y se expresaron en dólares con el tipo de cambio interbancario de diciembre 2025 (\$39,15).

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%).

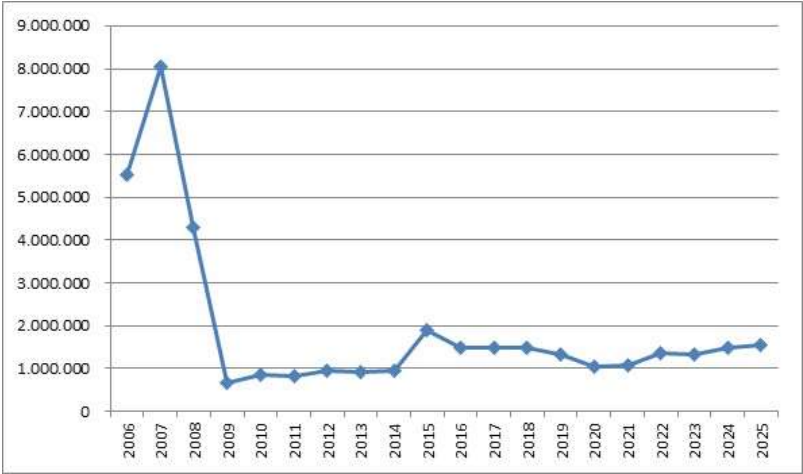
3.3 Construcción

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%

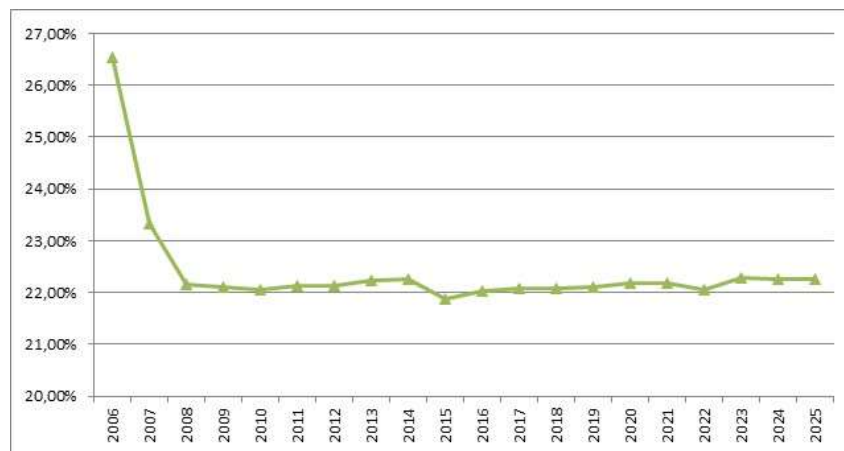


⁽¹⁾Los valores corrientes mensuales se actualizaron a diciembre de 2025 utilizando el Índice Medio de Salarios Nominal (IMSN), y se expresaron en dólares con el tipo de cambio interbancario de diciembre 2025 (\$39,15).

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%



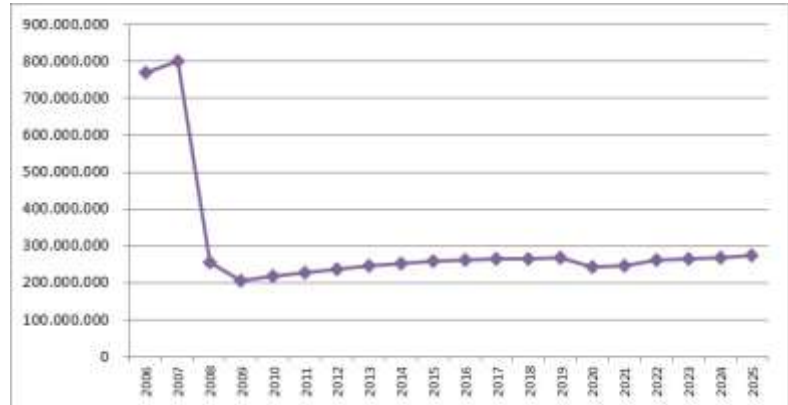
La tasa disminuye en el 2007 y 2008. Del 2008 en adelante no sufre oscilaciones significativas y permanece estable en 22%, salvo en el 2015 que se produce una disminución. Este decremento es consecuencia de que en ese año los montos gravados y la recaudación del sector disminuyen, mientras que las exoneraciones 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%



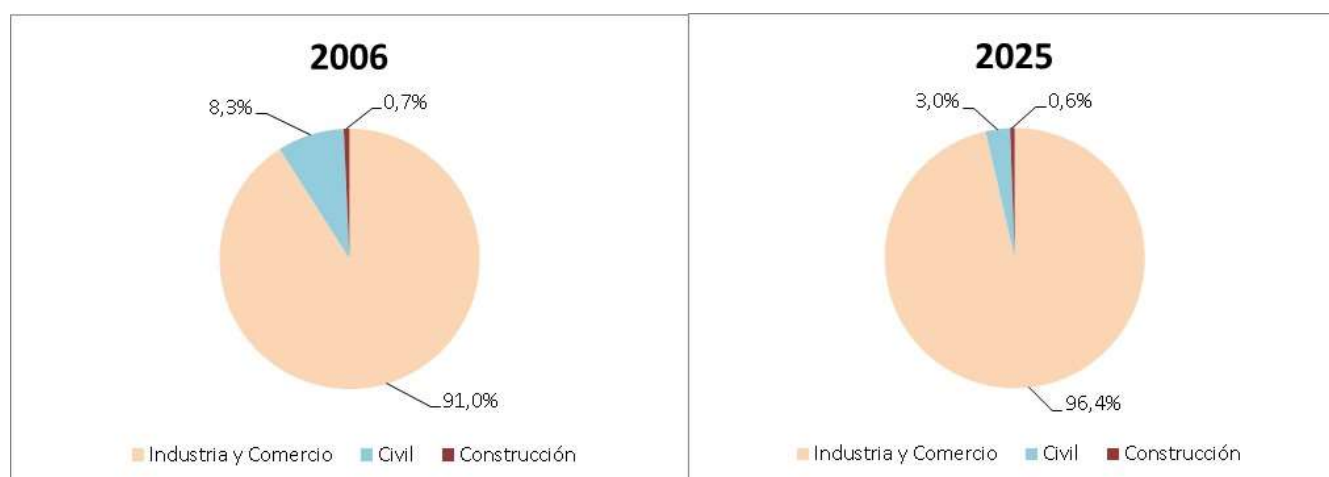
⁽¹⁾ Los valores corrientes mensuales se actualizaron a diciembre de 2025 utilizando el Índice Medio de Salarios Nominal (IMSN), y se expresaron en dólares con el tipo de cambio interbancario de diciembre 2025 (\$39,15).

⁽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.