

**EXONERACIONES DE APORTES PATRONALES  
DEL BANCO DE PREVISIÓN SOCIAL.  
ALGUNOS DE SUS EFECTOS EN LOS PROGRAMAS  
DE PREVISIÓN SOCIAL.**

**- ACTUALIZACIÓN 2004 -**



## **EXONERACIONES DE APORTES PATRONALES DEL BANCO DE PREVISIÓN SOCIAL.**

### **ALGUNOS DE SUS EFECTOS EN LOS PROGRAMAS DE PREVISIÓN SOCIAL.**

#### **- ACTUALIZACIÓN 2004 -**

Las contribuciones patronales de seguridad social constituyen una de las fuentes principales de financiamiento de los programas de seguridad social. Además del impacto que tienen en los propios programas de previsión, por tratarse de tributos comparten con estos los impactos que éstos generan en el ámbito económico - social. En el sistema de previsión social uruguayo las normas han establecido exoneraciones de aportes patronales. Algunas de ellas se enmarcan en exoneraciones de tributos generales y permanentes, en otros casos, se refieren exclusivamente a las cargas patronales de seguridad social de determinado programa, para determinadas empresas o actividades y por determinado tiempo. Esta amplia gama de excepciones tiene impactos y efectos deseados y otros no buscados y pueden ser evaluados desde muy diferentes ópticas (desde el punto de vista social, económico, político, legal, etc.).

En los últimos tiempos ha surgido interés en conocer los tipos de exoneraciones patronales existentes. Se ha solicitado estimaciones del impacto cuantitativo que tienen en la recaudación del organismo. Además, en el caso de leyes que procuran incentivar actividades mediante la reducción de la alícuota de tales aportes, hubo interés en conocer el grado de cumplimiento de las mismas.

A efecto de aportar algunos elementos a la discusión, en primer lugar se reseña los principales tipos de exoneraciones que procuran incentivar actividades productivas. Se resume la normativa vigente y se muestra la evolución en los últimos siete años (1998 – 2004) de las tasas efectivas de aportes jubilatorios.

En un segundo punto se presentan algunos conceptos sobre las contribuciones especiales de seguridad social desde el punto de vista económico y de las exoneraciones de aportes como política de incentivos a las actividades productivas y al empleo. Se mencionan algunos efectos económicos que tendrían los aportes patronales, las condiciones en que operarían y las técnicas generalmente utilizadas para medirlos.

En un tercer apartado se visualiza a las exoneraciones de aportes patronales desde una óptica exclusiva de la Seguridad Social, viendo cómo éstas afectan a los objetivos y a los lineamientos estratégicos definidos en el diseño de los programas de protección social. Se da información cuantitativa que muestra la baja de la recaudación de los recursos directos del programa de vejez, invalidez y sobrevivencia y cómo se ha modificado la estructura financiera del BPS.

La información proporcionada se retrotrae en algunos casos al año 1990 y en otros al año 1998 y se extiende hasta el año 2004, que es el último dato disponible del Balance del Organismo e información completa de ATYR.

## **1. EXONERACIONES DE APORTES PATRONALES QUE PROCURAN INCENTIVAR ACTIVIDADES PRODUCTIVAS**

La exoneración consiste en la dispensa legal del pago total o parcial de la obligación tributaria. Generalmente se concede a determinadas empresas o sectores de actividad en atención a sus fines, a su naturaleza jurídica o como subvención por sus servicios. La exoneración de tributos recaudados por el BPS comprende exclusivamente los aportes patronales, ya que el montepío personal no es exonerable.

La exoneración puede ser total o parcial. Es total cuando la liberación del pago comprende a la totalidad de los aportes patronales (jubilatorios, por el seguro de enfermedad y la diferencia de cuota mutual e impuesto a las retribuciones a cargo del empleador). Este es el caso por ejemplo de las empresas comprendidas en el art. 69 de la Constitución (instituciones de enseñanza privada y las culturales de similar naturaleza). La exoneración es parcial cuando la liberación del pago incluye solo algunos conceptos, solo porcentajes de algunos de ellos (por ejemplo la industria manufacturera hasta mayo de 2001 o las exoneraciones concedidas a partir de octubre de 2002 a obras privadas de la construcción que cumplen determinadas condiciones) o los aportes de algunos integrantes de la empresa (por ejemplo como se da en las cooperativas donde se exonera las retribuciones de los asociados o cuando se concede exoneración por la reincorporación de un trabajador en seguro por desempleo).<sup>1</sup>

En el Anexo 1 se adjunta un listado elaborado por ATYR en el que se detalla las exoneraciones vigentes a la fecha por causal. Las primeras exoneraciones datan de la década de los 50 y 60 y las establecidas en la Constitución. Este conjunto de exoneraciones iniciales tuvieron como finalidad promover instituciones y/o actividades de enseñanza, culturales, religiosas, deportivas, etc. Las exoneraciones más recientes, principalmente las otorgadas a partir de mediados de la década de los 90 tienen una finalidad esencialmente económica.

### **1.1 DETALLE DE EXONERACIONES COMO INCENTIVO ECONÓMICO**

En la lista siguiente se destaca las principales exoneraciones cuyo objetivo es incentivar determinados sectores de actividad productiva o el fomento del empleo.

---

<sup>1</sup> Manual del Contribuyente, ATYR – BPS y Manual de Apoyo Industria y Comercio. Exoneraciones y tasas especiales de aportación, 2003, CADE – RRHH - BPS.

### 1.1.1. Actividades de la Industria Manufacturera

- Baja de 12,5% de aporte patronal IVS (de 12,5% a 0,0%) (sub causal 66)
- Baja a la mitad (de 5,0% a 2,5%) del aporte patronal al Seguro por Enfermedad.
- Reducción de aportes jubilatorios: UTE (de 24,5% a 18,5%) y ANCAP (de 24,5% a 6,5%).

La industria manufacturera desde el año 1995 goza de exoneraciones. En una primera etapa se dispuso una rebaja; exoneración parcial de 6 puntos en la tasa patronal (de 12,5% a 6,5%) (Ley 16.697 de 25/04/95, art. 25 y decretos que prorrogan: 187/995 de 23/05/95, 454/995 de 22/12/95). La exoneración rigió a partir de los aportes devengados en el mes de julio de 1995.

La ley 16.697 de mejora de la competitividad del sector productivo en su artículo 25 facultó al Poder Ejecutivo a reducir hasta seis puntos porcentuales las tasas de aportes patronales a la seguridad social de la industria manufacturera. El decreto 187/995 y el 454/995 que prorroga al anterior, estableció la reducción máxima legal de 6 puntos porcentuales de los aportes patronales a los contribuyentes que desarrollan actividades comprendidas en la industria manufacturera.

La exoneración se refiere a los aportes patronales jubilatorios exclusivamente. La base imponible para la tasa reducida son las retribuciones que se originan en el desempeño de tareas directas y exclusivamente vinculadas al ciclo industrial manufacturero. En la medida que una empresa realiza conjuntamente, además de la actividad manufacturera, la producción y venta de bienes o la prestación de servicios que no están comprendidos por el beneficio, la tasa de aportes patronales global de la misma tendrá una reducción menor a seis puntos.

La ley 17.243 de 29 de junio de 2000 consolidó la reducción máxima legal de 6,5 puntos porcentuales de los aportes patronales a los contribuyentes que desarrollen actividades comprendidas en la Industria Manufacturera y deroga el Art. 25 de la ley 16.697. Faculta al Poder Ejecutivo a reducir la tasa de aporte patronal por plazo determinado y en forma genérica o con referencia a uno o más sectores de la actividad económica.

A partir del mes de cargo junio de 2001 se redujo a 0% la tasa de aportes jubilatorios patronales de las empresas de la industria manufacturera y redujo a la mitad (de 5,0% a 2,5%) la tasa de aporte patronal a los Seguros por Enfermedad (art. 18, Ley 17.345 y Decreto N° 200/001 de 31/05/2001).

### 1.1.2. Sector Transporte

- Transporte de Carga: baja de 12,5% aporte patronal. IVS (sub causal 73)
- Transporte de Pasajeros líneas urbanas y sub urbanas: baja de 12,5% aporte patronal IVS (sub causal 80)

- Transporte mediante vehículos Taxis y Remises: baja de 12,5% aporte patronal IVS (sub causal 86 y 88)
- Cooperativa de producción. Transporte: baja de 12,5% aporte patronal IVS código 02 (sub causal 87)

Transporte de carga. En el año 2000 en los meses de cargo octubre/00 – diciembre/00 se redujo transitoriamente la tasa de aportes patronal al sector de transporte terrestre de carga, aplicándose un régimen de aportación similar al vigente para la industria manufacturera (Ley 17.243, art. 2 y Decreto 275/000 de 27/09/00). La rebaja transitoria se prorroga hasta el 31 de mayo de 2001 en tanto no quedara aprobado el proyecto de ley de presupuesto del período 2000 – 2004 (Decreto 401/000 de 29/12/00).

A partir del mes de cargo junio de 2001 se consolidó la rebaja, reduciendo a 0% la tasa de aportes jubilatorios patronales de las empresas de transporte terrestre de carga (Ley 17.345, art.19 y Decreto N° 200/001 de 31/05/2001).

Transporte de pasajeros urbano y suburbano. Se extendió la exoneración total de aportes patronales jubilatorios al 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.) (Ley 17.345, art.19 y Decreto N° 200/001 de 31/05/2001).

Transporte mediante vehículos de taxímetros y remises. A partir del mes de cargo mayo de 2002 los contribuyentes con taxímetros o remises quedan exonerados del aporte patronal jubilatorio (la tasa se reduce de 12,5% a 0%). En el caso que en las empresas beneficiarias de la reducción de aportes coexistan otras actividades, se aplica el procedimiento establecido para las actividades mixtas en la industria manufacturera (Ley 17.345, art. 19 y Decreto 147/002 de 29/04/02).

### **1.1.3. Sector Construcción**

- Obra privada Ley 17.292 (sub causales 78 y 79)
- Obra privada Ley 17.555 (sub causales 93 a 101 )

Industria de la Construcción. La ley de Urgencia II, Sección I “Fomento del Empleo” establece en el artículo 2 una reducción de aportes transitorio a obras de construcción del sector privado que cumplan determinadas condiciones (Ley N° 17.292 de 25/01/001 y Decreto 85/001 de 23/02/01).

“Artículo 2°. - Redúcese en un 75% (setenta y cinco por ciento) para el sector de construcción, para el personal en el Decreto – Ley N° 14.411, de 7 de agosto de 1975, la tasa de aporte patronal previsional jubilatorio para los propietarios de obras privadas, por el período 1° de enero de 2001 hasta el 31 de diciembre de 2001. Este beneficio se aplicará exclusivamente a las tareas de construcción, y siempre que dichas obras sean iniciadas a partir de la vigencia de la presente ley o aquellas cuya ejecución se encontrara suspendida por más de seis meses hasta la fecha de promulgación de la ley

y que se hubieran reactivado o se reactiven, en cualquier momento, a partir del 1 de noviembre de 2000.

No están comprendidas aquellas obras en que el Estado es el comitente, adquirente o concedente”.

El Decreto N° 60/002 de 22/02/02 prorrogó hasta el 31 de diciembre de 2002 el plazo de vigencia del incentivo previsto en el artículo 2 de la Ley N° 17.292. El Decreto N° 195/002 de 29/05/02 establece una nueva prórroga de esta rebaja que se extiende hasta el 31 de diciembre de 2003.

La ley de Reactivación Económica establece una reducción de aportes a las obras privadas que cumplan determinadas condiciones por el período 1 de octubre de 2002 hasta el 31 de diciembre de 2005 (Ley N° 17.555 de 18/09/02, art.1 y Decreto N° 377/002 de 28/09/2002).

“Artículo 1° (Reducción de aportes a las obras privadas). Los propietarios de las obras privadas del sector de la construcción que construyan al amparo del régimen de propiedad horizontal o con declaración de interés turístico o nacional, iniciadas antes del 31 de diciembre de 2003 o que estando suspendidas a la fecha de la promulgación de la presente ley, se reinicien antes del 31 de diciembre de 2003, pagarán en concepto del Aporte Unificado de la Construcción previsto en el Decreto - Ley 14.411, de 7 de agosto de 1975, una alícuota del aporte unificado del 50% (cincuenta por ciento). Este beneficio también alcanzará a las construcciones que sean propiedad de cooperativas de vivienda.

Las viviendas nuevas que se construyan fuera del régimen de propiedad horizontal, en las condiciones establecidas en el inciso precedente, pagarán en concepto del Aporte Unificado de la Construcción una alícuota del aporte unificado que no superará el 62% (sesenta y dos por ciento).

El beneficio previsto en el inciso anterior regirá para los aportes que se devenguen desde la vigencia de la presente ley hasta el 31 de diciembre de 2005.”

A partir del mes de cargo enero de 2004 se rebajó la tasa general de 86,0% a 76,0% (Decreto 551/2003 de 31/12/03).

#### **1.1.4. Sector Rural**

-Baja a 0% de la alícuota del Unificado por aporte patronal IVS (por dependiente y por patrono)

-Baja 50% de la alícuota del Unificado por aporte patronal al Seguro por Enfermedad.

El régimen de aportación de los patronos rurales se diferencia del resto de los sistemas de tributación porque la base imponible no es la remuneración (reales o fictas) como en otros sectores sino que en términos generales depende de la extensión de los predios explotados.

El aporte patronal de rurales desde 1996 ha experimentado rebajas en la tasa de aportación. A partir del año 2000 los rurales están exonerados de aportes patronales jubilatorios. La ley de presupuesto quinquenal de 1996 modifica la escala de tasas, estableciendo una uniforme de 1,5 por mil. En el año 1999 se rebaja en forma provisoria la tasa unificada a 1,143 por mil. Las leyes de urgencia I y II establecieron en forma transitoria para los años 2000 y 2001, respectivamente, una reducción adicional de 0,387 por mil a la tasa global vigente en 1999. En mayo de 2001 la Ley 17.345, al igual que a otros sectores de actividad, fijó para los rurales en forma permanente la exoneración provisoria, al reducir a cero la alícuota de los componentes patronales jubilatorios de la contribución patronal rural global.

A partir del 1 de enero de 1996 se pasa de una escala progresiva (establecida en el art. 3 de la ley 15.852 del 24 de diciembre de 1986, en la redacción dada por el art. 13 de la ley 16.107 del 31 de marzo de 1990) a una tasa uniforme del 1,5 por mil (Art. 686. Ley 16.736 de 5/01/1996).

La ley 17.143 de 6 de agosto de 1999 facultó al Poder Ejecutivo a rebajar el aporte patronal y el decreto reglamentario 246/999 estableció una reducción de 23,8% a la tasa de contribución patronal a partir del 1° de enero y por el año 1999 fijándose en 1,143 por mil (en lugar de 1,5 por mil). Esta reducción corresponde a los aportes patronales sobre el salario de los dependientes y del ficto de los titulares de las explotaciones. Además, a los titulares que explotan predios con extensiones inferiores a 100 hectáreas CONEAT y no ocupan más de dos dependientes se los exoneró en el año 1999 de la aportación patronal sobre dependientes y de la aportación patronal sobre el titular y su cónyuge colaborador (solo aportes patronales jubilatorios).

La ley N° 17.243 de 29 de junio de 2000 en el artículo 3 fija la tasa en 1,143 por mil y faculta al Poder Ejecutivo a reducir la citada tasa en hasta 0,387 por mil para el periodo 1 de enero de 2000 al 31 de diciembre de 2000.

La ley N° 17.292 de 25 de enero de 2001 en el artículo 4 establece para el periodo 1 de enero de 2001 al 31 de diciembre de 2001 una rebaja de 0,387 por mil a la tasa de 1,143 por mil. En el artículo 5 se establece la prórroga por el periodo 1 de enero de 2001 al 31 de diciembre de 2001 de la exoneración del aporte patronal rural sobre dependientes y sobre el titular y su cónyuge colaborador prevista en el artículo 4 de la Ley 17.243.

La ley N° 17.345 de 31 de mayo de 2001 en el artículo 17 "aporte patronal en el agro", establece que se reduce a cero la alícuota de los componentes patronales jubilatorios de la contribución patronal rural global establecida en el artículo 3 de la ley N° 15.852 de 24 de diciembre de 1986, y sus modificativas. En el mismo artículo se establece que se disminuye en un 50% el aporte patronal al BPS del sector rural correspondiente a los Seguros Sociales por Enfermedad de la referida ley.

El decreto 200/001 de fecha 31 de mayo de 2001 artículo 4 fija la Unidad Básica de Contribución prevista por el artículo 3 de la ley N° 15.852 en 0,66 por mil, en aplicación de la reducción establecida en el artículo N° 17.345. En el mismo artículo se establece que se reduce en 56% el aporte mínimo establecido en el artículo 3 de la ley N° 15.852, desde el 1 de junio de 2001.

### **1.1.5. Administración Nacional de Correo**

Rebaja de 12% del aporte patronal IVS (de 24,5% a 12,5%). A partir del mes de cargo noviembre de 2001 la Administración Nacional de Correos tiene una tasa de aporte patronal igual al nivel del sector privado (Ley 17.296 de 21/02/01, art.586 y Decreto N° 420/001 de 31/10/01).

### **1.1.6. Exoneraciones a término**

-Titulares de empresas unipersonales entre 18 y 29 años. Baja a 0% del aporte patronal IVS (sub causal 77)

-Dependientes contratados o reincorporados del seguro de paro. Baja a 0% del aporte patronal IVS (Exoneraciones a personas dentro de una empresa).<sup>2</sup>

La ley de Urgencia II, Sección I "Fomento del Empleo" establece a partir del 1° de enero de 2001 y hasta el 31 de diciembre de 2001 una serie de exoneraciones transitorias de aporte patronales jubilatorios para determinadas condiciones laborales (ley 17.292 de 25/01/2001 y Decreto 85/001 de 23/02/01).

Dependientes que a partir del 1 de enero de 2001 fueran contratados o reincorporados del seguro de desempleo tiene una tasa de cero de aporte patronal jubilatorio (Art.1).

Empresas unipersonales con titulares con edad entre 18 y 29 años que se registren a partir de la vigencia de la ley, se les exonera del porcentaje de aporte patronal jubilatorio (Art.3).

Empresas de radiodifusión AM y FM. A partir del mes de cargo julio/04 y hasta el 30 de junio de 2005 se redujo a 0% los aportes patronales jubilatorios de las empresas de radiodifusión AM y FM (Decreto 227/004 de 01/07/04).

## **1.2 EVOLUCIÓN DE LAS TASAS EFECTIVAS DE APORTES JUBILATORIOS**

A efectos de visualizar el cambio en las tasas de aportes patronales jubilatorios efectivas se presenta en el Cuadro 1 la estimación de las tasas promedios para el período 1998 – 2004.

---

<sup>2</sup> Se presentan dificultades para extraer información de la base de datos de ATYR para considerar exoneraciones por línea cuando la empresa no es exonerada.

**Cuadro 1: Tasa de aporte patronal jubilatorio promedio por afiliación  
1998 - 2004**

(en porcentajes)

	Industria y Comercio	Construcción	Civil y Escolar	Rural	Doméstico	Total
1998	10,47	8,10	21,38	10,48	12,50	13,69
1999	10,56	8,10	21,11	8,58	12,50	13,67
2000	7,80	7,25	21,40	5,32	12,50	11,99
2001	7,21	5,59	21,30	3,74	12,50	11,60
2002	6,43	5,21	19,49	4,18	12,50	10,64
2003	6,04	2,77	18,38	2,86	12,50	10,10
2004	5,67	2,06	19,65	3,09	12,50	10,16

Fuente: Elaborado a partir de datos de Consolidados de Recaudación ATYR, Salidas especiales de ATYR por Subcausales y Aportes del Gobierno Central de Repartición FINANZAS.

(1) Incluye la alícuota del Unificado Rural por aporte jubilatorio del patrono.

La tasa legal vigente de aporte jubilatorio del sector privado es de 12,5% y la del sector público depende del tipo de institución (Entes Autónomos y Servicios Descentralizados 24,5%, Administración Central 19,5% y Gobiernos Departamentales 16,5%).

Todos los sectores, excepto el Doméstico, tienen exoneraciones de aportes. También se observa que la incidencia de las exoneraciones concedidas aumenta en casi todas las afiliaciones en el período considerado. La tasa promedio baja de 13,7% a 10,2% reduciéndose en un 26%. Los sectores en que se verifica mayores reducciones en la tasa promedio son Rurales y Construcción. La afiliación de Industria y Comercio, que es la que concentra la mayoría de las exoneraciones baja de 10,5% a 5,7%, reduciéndose en un 45,8%.

En el Cuadro 2 se presenta la evolución del sector de la Industria Manufacturera.

**Cuadro 2: Tasa de aporte patronal jubilatorio promedio de la  
Industria Manufacturera 1998 - 2004**

(en porcentajes)

Años	%
1998	7,32
1999	7,36
2000	7,35
2001	4,19
2002	1,60
2003	1,30
2004	1,20

Desde junio de 1995 hasta mayo de 2001 las actividades del ciclo productivo manufacturero tuvieron una exoneración de 6 puntos de la tasa general y a partir de junio de 2001 son actividades exentas de aporte patronal jubilatorio. La tasa promedio se reduce de 7,32% en 1998 a 1,2% en el 2004, un decremento de 83,6%.

## 2. EXONERACIONES DE APORTES PATRONALES Y ASPECTOS MACROECONÓMICOS

Las exoneraciones de aportes patronales a la seguridad social en nuestro país inicialmente formaron parte de políticas de incentivos o fomento a determinadas actividades u organizaciones en el que se utilizó como instrumento la desgravación tributaria en general (impuestos nacionales y/o municipales). Tal es el caso de la educación, las instituciones culturales, religiosas, deportivas, agrupaciones sin fines de lucro y actividades como el periodismo, etc., entre otras.

A partir de 1995 y en especial en los años más recientes, las exoneraciones de aportes patronales persiguieron objetivos macroeconómicos y se concedieron con la finalidad de mejorar la competitividad de determinados sectores, sobrellevar coyunturas desfavorables, fomentar la inversión y el empleo y para la reactivación económica. Fueron políticas selectivas para determinados sectores productivos y en el caso de las exoneraciones de aportes, focalizadas a uno de los factores de producción, el trabajo. Es decir, las exoneraciones de aportes a la seguridad social además de buscar reducir los costos de producción, lo hacen a través del abaratamiento en términos relativos de la mano de obra, con lo que se busca, promover la producción e incentivar el uso más intensivo del trabajo en relación a los otros factores de producción.

### 2.1 EFECTOS ECONÓMICOS DE LOS APORTES PATRONALES

En la literatura económica<sup>3</sup> se argumenta que utilizar cotizaciones de los empleadores para financiar a la seguridad social genera distorsiones desde el punto de vista económico y lleva a que: a) en los mercados no transables las cotizaciones aumentan los costos de producción y reducen el rendimiento, alentando a los empleadores a optar por métodos capital intensivos, lo que puede implicar reducción de los niveles de empleo, b) en los mercados transables las cotizaciones a la seguridad social aumentan los costos de producción y los productos son menos competitivos y por lo tanto una disminución de las exportaciones.

Estos efectos directos son ciertos sólo bajo determinados supuestos sobre la incidencia de la carga fiscal. Según sea el grado de competencia de los mercados, las elasticidades de oferta y demanda y la importancia de las cotizaciones en el costo total de producción, así será el traslado de la carga de un impuesto (hacia atrás, hacia delante o que sea absorbida por el responsable del pago). Si por ejemplo la oferta de trabajo es relativamente inelástica, la mayor parte de la carga de las cotizaciones de la seguridad social recaerá en los trabajadores, independientemente de lo que establezca la norma legal. En definitiva, el efecto final sobre la demanda de mano de obra y en la producción es una compleja combinación de la interacción de

---

<sup>3</sup> Ver entre otros: OIT – AISS (2001), *Financiamiento de la Seguridad Social*, Ginebra.  
Stiglitz, J. E. (1995), *La Economía del Sector Público* 2da. Edición, Bosch Editor.  
Browning, E. K. and J. M. Browning, (1994), *Public Finance and the Price System*, 4<sup>th</sup>. Ed., Prentice Hall.

varios elementos (elasticidades de oferta y demanda en los mercados de bienes y de trabajo, los métodos de producción, el costo del capital, las mejoras de productividad, las organizaciones de trabajadores, entre otros factores) que serán diferentes para cada sector y sólo pueden conocerse a través de una medición para cada caso particular.

Además de estos efectos directos se tiene los denominados efectos en el equilibrio general, es decir las repercusiones indirectas sobre otros mercados, diferentes a los gravados o desgravados. Estos efectos tienen importantes consecuencias distributivas, a veces en un sentido más amplio y muy distinto del pretendido por el legislador.

## **2.2. CUANTIFICACIÓN DE EFECTOS MACRO DE LAS POLÍTICAS IMPOSITIVAS**

Las técnicas generalmente utilizadas para medir los impactos de los impuestos (introducir un gravamen o desgravar) en los mercados de bienes y servicios y en los mercados de trabajo son variadas y se basan en diferentes marcos teóricos y enfoques de análisis.

En un enfoque de equilibrio parcial se puede evaluar los cambios en el mercado particular, haciendo el supuesto de que el resto de precios y cantidades permanecen constantes. La forma de medir el impacto de una exoneración es cuantificar el efecto porcentual sobre el empleo de cada punto de reducción en los costos, controlando por los efectos que simultáneamente han tenido todos los demás factores que determinan la producción de cada sector. Para la estimación en general se deben utilizar técnicas econométricas por sector de actividad que consideren los períodos con y sin exoneraciones.

Sin embargo, este tipo de enfoque mide únicamente el impacto directo sobre el empleo para cada nivel de producción sectorial, ignorando los efectos multiplicadores sobre otros sectores. Además, si una medida impositiva involucra a más de un sector, incidirá en más de un mercado y en forma simultánea.

En un enfoque de equilibrio general se tienen en cuenta además de los efectos directos sobre el mercado del bien o servicio incentivado, los efectos indirectos sobre otros sectores de la actividad económica y los efectos cruzados. Utilizando por ejemplo una matriz de transacciones intersectoriales y en un enfoque de estática comparativa puede evaluarse el impacto directo e indirecto de imponer o quitar un impuesto a un factor productivo, como son las cotizaciones sobre la nómina, a través de la demanda de insumos que esa industria utiliza y la cadena de impactos de unos sectores sobre otros y en la demanda final.

Esta breve descripción se refiere a un enfoque económico de las exoneraciones de aportes patronales. Las contribuciones especiales de seguridad social son una de las posibles fuentes de financiamiento de los seguros sociales y además cumplen otros objetivos en los planes de

seguridad social. En el apartado siguiente se analizan las exoneraciones de aportes desde la perspectiva de la seguridad social.

### **3. EXONERACIONES DE APORTES PATRONALES Y SEGURIDAD SOCIAL**

Al diseñar los programas de seguridad social se establece la forma en que van a ser financiados (con cotizaciones del trabajador, del empleador ó recursos tributarios generales) se define los tipos de seguros que atenderán los diferentes riesgos, la asistencia social que será necesario brindar y los tipos de redistribución de ingresos buscados.

Cuando para atender determinado riesgo social se define un programa como de tipo contributivo o seguro, se calculan las tasas de contribuciones personales y patronales requeridas para su adecuado financiamiento, persiguiendo esencialmente objetivos de seguridad social. En general, las exoneraciones de contribuciones patronales suponen un cambio en las reglas predefinidas y por lo tanto cambios en algunos aspectos básicos. Dos de estos aspectos son: a) el nivel de recaudación de recursos por contribuciones, b) la estructura financiera y los efectos que eso supone.

#### **3.1 CAMBIOS EN LA RECAUDACIÓN**

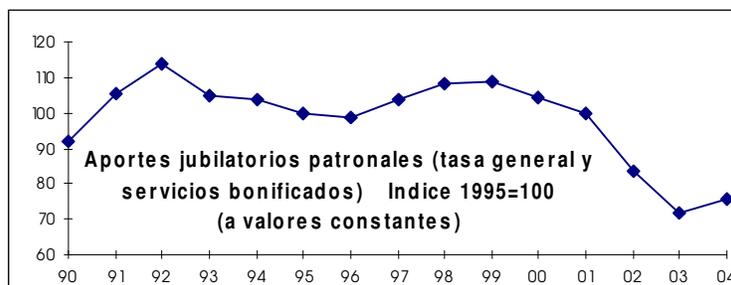
##### **3.1.1. Evolución de los aportes patronales jubilatorios**

A efectos de visualizar la incidencia de las exoneraciones en la evolución de la recaudación, se presenta el análisis de los aportes patronales jubilatorios en una perspectiva de largo plazo. Para ello se utilizaron los datos del Balance del organismo de los años 1990 a 2004 expresados a valores constantes deflactados por IPC, y se comentan los principales resultados.

La evolución de los aportes patronales en la década de los 90 responde a varios factores<sup>4</sup>. En este período hubo varias oportunidades en que se modificó la tasa general de los aportes patronales jubilatorios y se estableció la aportación por servicios bonificados. El grupo de exoneraciones que se podría llamar de promoción de instituciones que datan de mediados de la década de los 50 no experimentó cambios. A pesar de los cambios en la tasa de aporte general y del nivel de actividad económica en general que determina la materia gravada, puede visualizarse la baja en la recaudación por el impacto de las nuevas exoneraciones de aportes en el año 1995 y a partir de 1999.

---

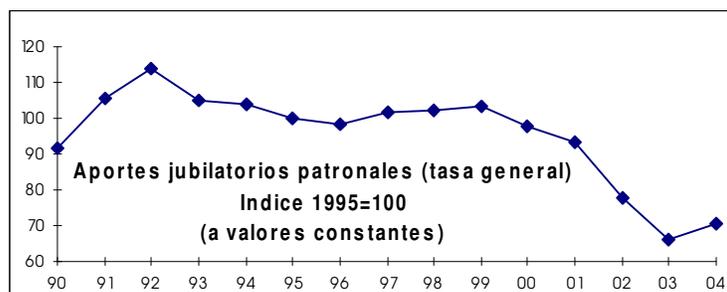
<sup>4</sup> Para un detalle de la evolución de la normativa y de la evolución de los recursos del BPS ver: Caristo, A. (2001), "Evolución en perspectiva de los recursos del Banco de Previsión Social: Período 1990 - 2000" en Indicadores de la Seguridad Social, BPS – AEA, N° 182, Noviembre 2001.



Los aportes jubilatorios en términos reales recaudados por el BPS crecieron en los años 1991- 1992, en el período 1997 – 1999 y en el año 2004, y decrecieron en 1993 – 1996 y en los años 2000 – 2003.

Los incrementos en la recaudación de los dos primeros años se explicarían por el aumento en la tasa general patronal de 3,5 puntos (de 13,0% a 16,5%) y por el incremento de las tasas en la escala del aporte unificado rural (art. 13, Ley 16.107). Los siguientes decrementos se vieron determinados por la baja en 2 puntos (de 16,5% a 14,5%) de la tasa patronal del sector privado a partir de 1993, la exoneración parcial de 6 puntos a partir de 1995 de la industria manufacturera y la baja de 2 puntos adicionales de los privados (de 14,5% a 12,5%) por la reforma previsional a partir de 1996.

Afectó al alza el comienzo de la recaudación de los aportes patronales por Servicios Bonificados, mayoritariamente a partir de 1997 tanto para el fondo de solidaridad como para las cuentas individuales de ahorro. Debe recordarse que los aportes patronales por Servicios Bonificados no son exonerables. Si se deduce del total de aportes patronales la recaudación por Servicios Bonificados, el incremento observado a partir del año 1996 es menor.



La baja posterior a partir del 2000 se explicaría fundamentalmente por las exoneraciones sectoriales concedidas a partir de 1999 ya reseñadas (rurales, industria manufacturera, transporte, construcción, etc.) y por la caída en el nivel de actividad económica.

**Cuadro 3: Aportes jubilatorios patronales por destino 1990 - 2004**

Expresados en valores constantes (IPC)  
(en miles de dólares de 2004)

	Aportes Patronales (tasa general)	Servicios Bonificados	Ahorro Individual	Total
1990	407.478			407.478
1991	467.925			467.925
1992	506.114			506.114
1993	465.949			465.949
1994	460.659			460.659
1995	443.714			443.714
1996	437.075			437.075
1997	452.200	7.493	1.175	460.867
1998	453.675	22.107	4.071	479.852
1999	458.363	19.501	5.832	483.696
2000	434.285	22.991	5.188	462.464
2001	414.907	21.578	7.399	443.884
2002	344.939	18.425	6.274	369.639
2003	294.508	17.760	5.857	318.124
2004	312.549	16.105	7.296	335.950

Fuente: Elaborado a partir de Balances Generales del Organismo.

En el Cuadro 4 se desagrega la recaudación de los aportes patronales a la tasa general por sector de afiliación.

El sector Doméstico aporta a la tasa general sin exoneraciones de ningún tipo. En la evolución de la recaudación de este sector se visualiza los cambios de las tasas de aportes (1990, 1993 y 1996), un crecimiento hasta el 2001 y una caída posterior con una leve recuperación en el 2004.

**Cuadro 4: Aportes jubilatorios patronales tasa general, por sector de afiliación 1990 - 2004**

Expresados en valores constantes (IPC)  
(en miles de dólares de 2004)

	Industria y Comercio	Civil y Escolar	Rural	Doméstico	Total
1990	246.576	135.300	23.765	1.837	407.478
1991	283.939	157.034	24.634	2.319	467.925
1992	316.447	160.271	26.764	2.632	506.114
1993	282.994	159.666	21.191	2.098	465.949
1994	290.117	148.407	20.279	1.855	460.659
1995	291.746	129.190	20.955	1.823	443.714
1996	265.908	150.701	18.649	1.816	437.075
1997	236.763	194.240	19.301	1.895	452.200
1998	239.280	197.027	15.347	2.022	453.675
1999	237.971	206.224	11.879	2.288	458.363
2000	223.189	196.502	12.170	2.425	434.285
2001	206.620	199.090	6.715	2.482	414.907
2002	163.965	169.510	9.018	2.447	344.939
2003	130.748	157.035	4.567	2.159	294.508
2004	140.949	163.984	5.431	2.183	312.549

Fuente: Elaborado a partir de Balances Generales del Organismo.

La recaudación del sector Rural marca un crecimiento hasta el año 1992 y un descenso continuo posterior, excepto en el 2004. Este comportamiento responde plenamente a los cambios en la tasa del unificado ya comentada (incremento en las tasas de la escala del unificado en 1990, conversión de tasa progresiva a uniforme en 1996, rebaja de la alícuota del aporte patronal jubilatorio de la tasa unificada en 1999 y eliminación del componente patronal jubilatorio a partir del 2000).

En la afiliación de Industria y Comercio quedan comprendidas la mayoría de las exoneraciones, tanto las concedidas para promover instituciones como para promover actividades productivas (industria manufacturera, construcción, transporte). La recaudación de esta afiliación muestra los cambios en la tasa general privada de aportes patronales de los años 1990, 1993 y 1996, como también el cambio establecido por la reforma previsional en los montos imponibles (asignación computable) para los casos de trabajadores comprendidos por el régimen mixto. La baja en la recaudación a partir del año 2000 muestra el efecto de las nuevas exoneraciones concedidas y de la menor aportación que se habría dado por la caída en el nivel de actividad económica general. Al igual que en los otros sectores, se verifica un cambio en la tendencia, mostrando crecimiento en el 2004.

### 3.1.2. Evolución de la masa salarial y de cotizantes

La menor recaudación observada en los últimos años responde principalmente a dos efectos: las exoneraciones a las tasas de aportes y la baja en el nivel de actividad económica. El objetivo perseguido por la política de exoneraciones fue disminuir la carga impositiva sobre el sistema productivo para mejorar la capacidad de competencia de las empresas e incentivar el empleo.

A efectos de tener algún indicador del efecto sobre el sistema productivo y del empleo se presenta la evolución de la masa salarial estimada a partir de la recaudación de los aportes y la evolución de los cotizantes por sector de afiliación para el período 1998 – 2004.

**Cuadro 5: Masa Salarial por sector de afiliación 1998 - 2004**  
Expresados en valores constantes (IMS nominal)  
(en miles de dólares de 2004)

	Industria Comercio	Construcción	Civil y Escolar	Rural	Doméstico	Total
1998	1.503.023	84.262	747.084	99.775	12.508	2.446.651
1999	1.457.385	95.195	764.342	96.948	13.976	2.427.846
2000	1.604.830	88.599	825.415	90.190	15.112	2.624.147
2001	1.509.535	83.942	806.339	88.294	15.532	2.503.643
2002	1.410.963	58.482	770.781	93.727	16.827	2.350.780
2003	1.375.160	48.712	800.546	99.811	16.468	2.340.698
2004	1.393.162	78.027	805.910	112.691	17.002	2.406.792

Fuente: Elaborado a partir de datos de Consolidados de Recaudación ATYR, Salidas especiales de ATYR por Subcausales y Aportes del Gobierno Central de Repartición FINANZAS.

Si se compara el año 2004 respecto a 1998, se observa que la masa salarial total se redujo 1,7% en términos de salarios. Los sectores con baja más marcada fueron Industria y Comercio y Construcción que tuvieron una caída del monto gravado similar; 7,3% y 7,2% respectivamente. El resto de los sectores presentaron incrementos anuales en el período. El sector Doméstico fue el de mayor variación, alcanzando casi un 36% respecto a 1998.

En el Cuadro 6 se presenta la evolución estimada de la masa salarial de la Industria Manufacturera.

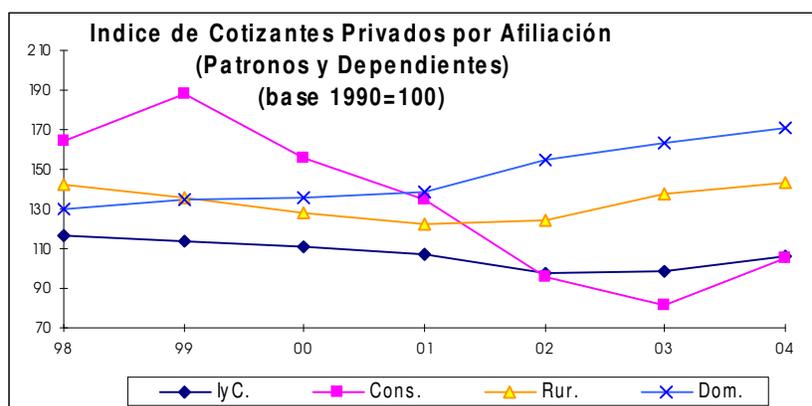
**Cuadro 6: Masa Salarial de la Industria Manufacturera 1998 - 2004**  
Expresados en valores constantes (IMS nominal)  
(en miles de dólares de 2004)

1998	374.751
1999	340.340
2000	320.877
2001	312.998
2002	275.122
2003	295.858
2004	325.803

Fuente: Elaborado a partir de datos de Consolidados de Recaudación ATYR, Salidas especiales de ATYR por Subcausales y Aportes del Gobierno Central de Repartición FINANZAS.

Se observa decrementos anuales en el período 1998 a 2002 e incrementos en los dos últimos años. La materia gravada por contribuciones expresada en valores constantes de salarios en el 2004 se redujo respecto a la del año 1998 en 13,1%.

En el gráfico siguiente se presenta la evolución de los cotizantes del sector privado por afiliación.



La industria de la Construcción presentó una evolución cíclica con una fuerte caída a partir de 2000 y hasta el 2003. En cambio los Servicios Domésticos evolucionaron en forma creciente desde 1995 e inclusive en el período recesivo. El sector Rural presentó incrementos hasta el año 1998 y

decrementos en 1999 a 2001 con aumentos anuales a partir del 2002. La afiliación que agrupa el mayor número de cotizantes, Industria y Comercio presentó decrementos anuales desde 1999 al 2002 e incrementos anuales en los dos últimos años.

Del análisis de estos indicadores muy globales surgiría que las exoneraciones de aportes concedidas en los últimos años no evitaron la reducción de los montos gravados y del número de cotizantes. El sector que no tuvo exoneraciones de ningún tipo mantuvo un comportamiento creciente durante el período recesivo. En particular, las medidas de estímulo adoptadas en el 2001 para el sector Construcción hasta el segundo semestre del 2003 no evidenciaron efectos positivos. Tal vez los tiempos de respuesta son mayores, o esas medidas habrían evitado una caída mayor de la registrada. Las estadísticas del año 2004 muestran un crecimiento de la recaudación y de los cotizantes en todas las afiliaciones.

El análisis global de la evolución de la masa salarial y de los cotizantes muestra la debilidad de este enfoque para inferir efectos de las exoneraciones como política de estímulo. No permite aislar los posibles determinantes del comportamiento de cada una de las variables, ni identificar la importancia relativa de cada uno de ellos y sus rezagos.

### **3.1.3 Pérdida de recaudación**

A efectos de cuantificar los menores recursos del BPS por aplicación de las exoneraciones, se presenta una estimación del monto de la pérdida de recaudación de aportes patronales jubilatorios, del Seguro por Enfermedad y Cargas Salariales en el año 2004. En el Anexo 2 se adjunta una lista de trabajos anteriores en que se informó estimaciones de pérdida de recaudación por exoneraciones para años anteriores.

El monto no recaudado se calculó a partir de la masa salarial gravada estimada a partir de los aportes jubilatorios del año 2004 haciendo el supuesto simple de inelasticidad de la base imponible. Las estimaciones se basan en la información de la recaudación por mes de pago de las obligaciones corrientes (sin considerar pagos por convenios, ni multas, ni recargos). Las fuentes manejadas fueron los consolidados mensuales de recaudación de ATYR, información de aportes del Gobierno Central de FINANZAS, salidas especiales de ATYR por sub causales de exoneración para la industria de la Construcción y las actividades de Industria Manufacturera y Transporte.

El monto total que el BPS habría dejado de percibir en el año 2004 alcanzaría a 135.6 millones de dólares anuales, de los cuales 121 millones corresponden a aporte jubilatorios, 14.5 millones a los Seguros por Enfermedad y 0.4 millones a Cargas Salariales.

**Cuadro 7: Montos exonerados por tipo de aporte,  
según afiliación – Año 2004  
(en dólares) (1)**

	Aportes Jubilatorios	AportesSeg. Enfermedad	Cargas Salariales	Total
Industria y Comercio	95.202.396	12.768.727		107.971.122
Construcción	1.888.587	754.794	412.926	3.056.307
Civil y Escolar	14.912.651			14.912.651
Rural	8.745.398	947.212		9.692.610
<b>Total</b>	<b>120.749.031</b>	<b>14.470.733</b>	<b>412.926</b>	<b>135.632.690</b>

Fuente: Elaborado a partir de datos de Consolidados de Recaudación ATYR, Salidas especiales de ATYR por Subcausales y Aportes del Gobierno Central de Repartición FINANZAS.

(1) Los valores corrientes anuales se convirtieron en dólares usando el tipo de cambio interbancario vendedor promedio anual de \$ 28,70.

NOTAS: No se informan las exoneraciones de impuestos a terceros (IRP, BSE, CJP, etc.). No incluye aportes patronales por Servicios Bonificados.

La menor recaudación de aportes patronales en Industria y Comercio alcanzaría a 108 millones de dólares anuales y representaron el 79,6% del total exonerado. Las exoneraciones comprendidas en esta afiliación son las de Industria Manufacturera, Transporte y Otras exoneraciones.

Por las actividades de Industria Manufacturera se exoneró aproximadamente 44 millones de dólares que representaron el 32,8% del total exonerado. Por aportes jubilatorios dejó de recaudar 37 millones, de los cuales 17.7 millones corresponderían al primer tramo de exoneración de aportes patronales jubilatorios otorgado en el año 1995 y 19.1 millones a la exoneración de los 6,5 puntos restantes que entró en vigencia a partir de junio de 2001. La rebaja a los aportes patronales al Seguro por Enfermedad representaría 7.6 millones de dólares anuales.

**Cuadro 8: Montos exonerados en la Industria Manufacturera –  
Sector Privado –Año 2004**

*(en dólares) (1)*

	Aportes Jubilatorios	Aport. Seg. Enfermedad	Total
Industria Manufacturera (sub causal 66)	36.836.178	7.587.042	44.423.220
-Baja de 6,0% de ap. Patr. IVS (de 12,5% a 6,5%)	17.681.366		17.681.366
-Baja de 6,5% de ap. Patr. IVS (de 6,5% a 0,0%)	19.154.813		18.475.404
-Baja a la mitad (de 5,0% a 2,5%) del ap. Patr. S. Enf.		7.587.042	7.587.042

Fuente: Elaborado a partir de datos de Consolidados de Recaudación ATYR, Salidas especiales de ATYR por Subcausales y Aportes del Gobierno Central de Repartición FINANZAS.

(1) Los valores corrientes anuales se convirtieron en dólares usando el tipo de cambio interbancario vendedor promedio anual de \$ 28,70.

NOTA: No incluye aportes patronales por Servicios Bonificados.

La menor recaudación por las exoneraciones del sector Transporte habría representado poco más de 7.4 millones de dólares anuales que representaron el 5,5% del total exonerado. El aporte no recaudado de las empresas de transporte terrestre de Carga sería de 2 millones, las empresas que efectúan transporte de Pasajeros en líneas urbanas y suburbanas 3,3 millones y los vehículos de Táxis y Remises 1.4 millones de dólares anuales.

**Cuadro 9: Montos exonerados en el Transporte –Año 2004**  
(en dólares) (1)

	Aportes Jubilatorios
Transporte	7.443.680
-Carga: baja de 12,5% ap. Patr. IVS (sub causal 73)	1.985.624
-Pasajeros líneas urbanas y sub urbanas: baja de 12,5% ap. Patr. IVS (sub causal 80)	3.299.743
-Taxis y Remises: baja de 12,5% ap. Patr. IVS (sub causal 86 y 88) (1)	1.412.255
-Cooperativa de prod. Transporte: baja de 12,5% ap patro. IVS cod. 02 (sub causal 87)	746.058

Fuente: Elaborado a partir de datos de Consolidados de Recaudación ATYR, Salidas especiales de ATYR por Subcausales y Aportes del Gobierno Central de Repartición FINANZAS.

(1) Los valores corrientes anuales se convirtieron en dólares usando el tipo de cambio interbancario vendedor promedio anual de \$ 28,70.

NOTA: No incluye aportes patronales por Servicios Bonificados.

Por Otras exoneraciones de Industria y Comercio se habría dejado de percibir 56 millones de dólares, las que representan el 41,4% del monto total exonerado en el año 2004. En este ítem se considera las exoneraciones concedidas para promover instituciones y actividades de interés social (enseñanza, periodismo, deportes, religión, cooperativas, agremiaciones, etc.).

**Cuadro 10: Montos exonerados para Otras subcausales de Industria –Año 2004**

(en dólares) (1)

	Aportes Jubilatorios	Aport. Seg. Enfermedad	Total
Otras exoneraciones totales Ind y Comercio (resto de sub causales) (2) (3)	50.922.537	5.181.685	56.104.222

Fuente: Elaborado a partir de datos de Consolidados de Recaudación ATYR, Salidas especiales de ATYR por Subcausales y Aportes del Gobierno Central de Repartición FINANZAS.

(1) Los valores corrientes anuales se convirtieron en dólares usando el tipo de cambio interbancario vendedor promedio anual de \$ 28,70.

(2) Las estimaciones se basaron en datos de un proceso especial de ATYR del mes de pago setiembre/00 desagregado por tipo de sub causal de exoneraciones.

(3) Incluye Sub causal 106, empresas de radiodifusión AM y FM a partir de mes de pago Agosto/04 (no se analizó la menor recaudación).

NOTA: No incluye aportes patronales por Servicios Bonificados.

En la industria de la Construcción se estimó un monto exonerado de 3 millones anuales que representaron el 2,3% del total exonerado. De ese importe, 1.9 millones corresponden a exoneraciones de aportes jubilatorios, 0.7 millones al Seguro por Enfermedad y 0.4 millones a Cargas Salariales.

**Cuadro 11: Montos exonerados en la Construcción –Año 2004**  
(en dólares) (1)

	Aportes Jubilatorios	Aportes Seg. Enfermedad	Cargas Salariales	Total
Construcción	1.888.587	754.794	412.926	3.056.307
-Obra privada Ley 17.555 (sub causales 93 a 101)	1.131.545	513.235	204.673	1.849.452
-Otras exoneraciones Construcción (2)	757.042	241.559	208.253	1.206.854

Fuente: Elaborado a partir de datos de Consolidados de Recaudación ATYR, Salidas especiales de ATYR por Subcausales y Aportes del Gobierno Central de Repartición FINANZAS.

(1) Los valores corrientes anuales se convirtieron en dólares usando el tipo de cambio interbancario vendedor promedio anual de \$ 28,70.

(2) Sub causales: 27, 28, 30, 31, 32, 46, 48, 49, 54, 61 y 72.

El total de aportes no percibidos en el sector Civil y Escolar en el 2004 ascendería a 15 millones de dólares, que representaron el 11,0% del total exonerado. Las actividades con exoneración total supondrían 10.5 millones de dólares anuales, por las actividades de la industria manufacturera se estimó una menor recaudación de 3.6 millones de dólares y la rebaja de aportes al Correo representaría 0.8 millones de dólares anuales.

**Cuadro 12: Montos exonerados en Civil y Escolar –Año 2004**  
(en dólares) (1)

	Aportes Jubilatorios
Civil y Escolar	14.912.651
-Industria Manufacturera (2)	3.630.240
-Exoneraciones parciales (3)	820.920
-Exoneraciones totales (4)	10.461.491

Fuente: Elaborado a partir de datos de Consolidados de Recaudación ATYR, Salidas especiales de ATYR por Subcausales y Aportes del Gobierno Central de Repartición FINANZAS.

(1) Los valores corrientes anuales se convirtieron en dólares usando el tipo de cambio interbancario vendedor promedio anual de \$ 28.70.

(2) Reducción de aportes jubilatorios: UTE y ANCAP (de 24,5% a 6,5%).

(3) Correos: rebaja de 12% del aporte patronal IVS (de 24,5% a 12,5%).

(4) Organismos con exoneración total de aportes patronales jubilatorios: AFE, Comisión Honoraria Lucha Antituberculosa, Escuela y Liceo Elbio Fernandez, y BPS.

NOTA: No incluye aportes patronales por Servicios Bonificados.

Las exoneraciones concedidas al sector Rural representarían 9.7 millones de dólares anuales, que representaron el 7,1% del total exonerado. De este importe, 8.7 millones correspondieron a la exoneración total de aportes jubilatorios y 0.9 millones a aportes del Seguro por Enfermedad.

**Cuadro 13: Montos exonerados en los Rurales –Año 2004**  
(en dólares) (1)

	Aportes Jubilatorios	Aportes Seg. Enfermedad	Total
Rural (2)	8.745.398	947.212	9.692.610
-Baja a 0% de la alícuota del Unificado por ap. Patr. IVS (por dependiente y por patrono) (3)	8.745.398		8.745.398
-Baja 50% de la alícuota del Unificado por ap. Patr. Seguro Enfermedad		947.212	947.212

Fuente: Elaborado a partir de datos de Consolidados de Recaudación ATYR, Salidas especiales de ATYR por Subcausales y Aportes del Gobierno Central de Repartición FINANZAS.

(1) Los valores corrientes anuales se convirtieron en dólares usando el tipo de cambio interbancario vendedor promedio anual de \$ 28,70.

(2) No se incluye estimaciones de Otras exoneraciones (Sub causales 1, 2, 6, 11, 19, 21, 23, 24, 36).

(3) En esta estimación no se consideró la menor recaudación por el cambio de tasas a partir del 1/01//1996 cuando se pasó de una escala progresiva a una tasa uniforme de 1,5 por mil (Art. 686, Ley 16.736 de 5/01/1996).

### 3.2 CAMBIOS EN LA ESTRUCTURA FINANCIERA

#### 3.2.1 Evolución de la estructura financiera

La estructura financiera del BPS ha venido cambiando durante la última década y principalmente en los últimos años. Los ingresos por contribuciones sobre la nómina se han ido reduciendo y cada vez tiene mayor peso los ingresos derivados de impuestos generales (IVA afectado, COFIS y Asistencia Financiera Neta). Una buena parte de este cambio se debe al cambio en la forma de indexación de las pasividades del año 1989 y a la desafectación de los aportes personales que se transfieren a las AFAP a partir de la reforma previsional de 1995. Pero también ha incidido la reducción de las tasas de aportes patronales por efecto de las exoneraciones parciales y totales que se fueron estableciendo a partir del año 1995 y especialmente de 1999 en adelante, y la sustitución de contribuciones especiales por la Contribución al Financiamiento de la Seguridad Social (COFIS).

A efectos de visualizar la evolución de la estructura del financiamiento del BPS en una perspectiva de largo plazo se procesaron los datos del Balance del organismo para los años 1990 y 2004 expresados a valores constantes deflactados por IPC, y se comentan los principales resultados.

**Cuadro 14: Principales Recursos  
Expresados en valores constantes (IPC)**  
(en miles de dólares de 2004)

	1990		2004		Variaciones Valores
	Valores	%	Valores	%	
Aportes	932.821	81,6	757.917	51,0	-174.904
Impuestos Afectados	185.485	16,2	383.843	25,8	198.358
Asistencia Neta	24.929	2,2	343.650	23,1	318.721
<b>Total</b>	<b>1.143.235</b>	<b>100,0</b>	<b>1.485.410</b>	<b>100,0</b>	<b>342.175</b>

Fuente: Elaborado a partir de Balances Generales del Organismo.

En el año 1990 cerca del 82% de los recursos correspondieron a Aportes de seguridad social y el 18% restante provenían de Impuestos Afectados y Asistencia del Estado. En el año 2004 la estructura de los recursos cambia sustancialmente. Los recursos provenientes de Aportes representan el 51% del total y los Impuestos Afectados y recursos de Rentas Generales el 49%. La disminución de la recaudación de aportes en el período fue de alguna manera compensada por el crecimiento de los impuestos afectados que pasan de representar el 16,2% en 1990 a 25,8% en el 2004. Este aumento de cerca de 198 millones de dólares se explica mayoritariamente por el aumento de los puntos del IVA afectado (de 5 a 7 puntos de la tasa básica) y la incorporación de la COFIS. También la Asistencia aumentó su participación; pasa de representar el 2,2% en 1990 a 23,1% del total de ingresos en el 2004. El cambio más significativo de la estructura de los recursos se da de aportes sobre sueldos a asistencia financiera.

Si el análisis se hace en términos de niveles se tiene que los recursos se incrementaron en 342 millones de dólares entre ambos años. Los recursos por Aportes disminuyeron 175 millones, se incrementaron los Impuestos Afectados en 198 millones y principalmente la Asistencia Neta en 319 millones.

En el Cuadro 15 se presenta el comparativo de la composición de los recursos por aportes. La disminución de 175 millones de dólares en los recursos por Aportes se explican principalmente por un incremento en 70 millones en los aportes al Seguro por Enfermedad y una baja en los aportes jubilatorios de 251.6 millones.

**Cuadro 15: Recursos por tipo de aportes  
Expresados en valores constantes (IPC)**  
(en miles de dólares de 2004)

	1990	2004	Variación	Transf. AFAP	Variación
I.V.S.	828.189	576.625	-251.564	121.468	-130.096
Seguro Enfermedad	85.334	155.666	70.331		70.331
Ingresos Varios (1)	63	9.557	9.495		9.495
Fondos Especiales	19.234	16.069	-3.165		-3.165
<b>Total</b>	<b>932.821</b>	<b>757.917</b>	<b>-174.904</b>	<b>121.468</b>	<b>-53.435</b>

Fuente: Elaborado a partir de Balances Generales del Organismo.

(1) A partir del 2000 incluye partida de Rentas Generales para financiar erogaciones de Asignaciones Familiares para Hogares de Menores Recursos.

Si se tiene en cuenta que las transferencias por aportes personales a las AFAP no están consideradas en el Balance como recursos del BPS, y que representaron 121 millones de dólares, se tiene que entre esos años se produjo una baja en la recaudación de aportes jubilatorios del orden de 130 millones, que en parte pueden ser atribuidos a las reducciones y exoneraciones en las tasas de aportes patronales.

Una estimación de la menor recaudación de aportes patronales por las exoneraciones concedidas a partir de 1995 muestra que, de acuerdo a la masa salarial del 2004, se habría dejado de percibir cerca de 68 millones de dólares anuales, de los cuales 59 millones corresponderían a la baja de aportes jubilatorios y 9 millones a aportes al Seguro por Enfermedad y Cargas Salariales.

**Cuadro 16: Montos exonerados por tipo de aporte y año en que se dispuso la exoneración, según afiliación – Año 2004**  
(en dólares) (1)

	Antes 1995		1995 y años siguientes		Total
	Aportes Jubilatorios	Ap. Seg. Enferm. Y C. Salariales	Aportes Jubilatorios	Ap. Seg. Enferm. y C. Salariales	
Industria y Comercio	50.922.537	5.181.685	44.279.859	7.587.042	107.971.122
Construcción	757.042	449.813	1.131.545	717.908	3.056.307
Civil y Escolar	10.461.491	-	4.451.160	-	14.912.651
Rural	-	-	8.745.398	947.212	9.692.610
Total	62.141.070	5.631.498	58.607.961	9.252.161	135.632.690
		67.772.568		67.860.122	135.632.690

Fuente: Elaborado a partir de datos de Consolidados de Recaudación ATYR, Salidas especiales de ATYR por Subcausales y Aportes del Gobierno Central de Repartición FINANZAS.

(1) Los valores corrientes anuales se convirtieron en dólares usando el tipo de cambio interbancario vendedor promedio anual de \$ 28,70.

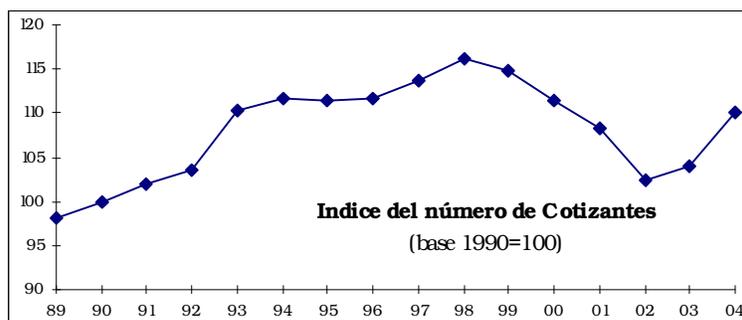
NOTAS:

No se informan las exoneraciones de impuestos a terceros (IRP, BSE, CJP, etc.).

No incluye aportes patronales por Servicios Bonificados.

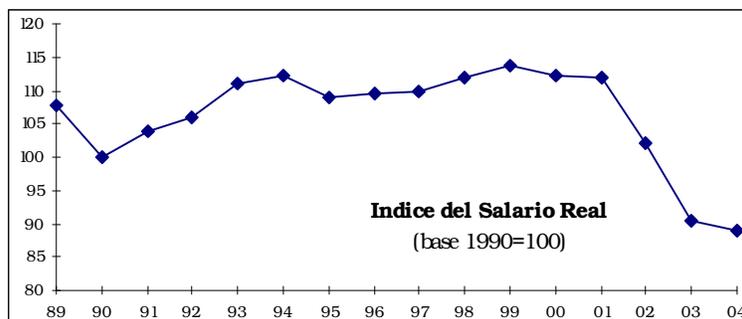
De acuerdo a estos datos, la diferencia de 71 millones (130 - 59 millones) en buena medida podría atribuirse a una baja de la recaudación de aportes debido a un decremento en términos reales de la masa salarial gravada.

No se dispone de una serie larga de datos para comparar las masas salariales de cotización entre ambos años. La evolución de la masa salarial depende de los salarios reales promedio y de los puestos cotizantes.



Si se compara el número de cotizantes de los años analizados, éstos se incrementaron. En el año 2004 el total de cotizantes fue superior a los del 1990 en más de 80.000 puestos (830.287 cotizantes promedio en 1990 y 916.146 en el 2004).

Si bien los salarios de cotización difieren de los salarios de la economía global, éstos últimos pueden utilizarse como una referencia de los primeros para el análisis de su evolución.



La caída del índice de los salarios reales entre los años 1990 y 2004 fue de 12%, lo que ayuda a explicar en parte la caída de la masa salarial y la menor recaudación.

Entonces, pueden señalarse como elementos determinantes principales en la menor recaudación de los recursos IVS del comparativo 1990 y 2004 de 251.6 millones de dólares en términos reales, las transferencias de aportes a las AFAP, las exoneraciones de aportes patronales que se establecieron a partir de 1995 y la caída del salario real.

En relación al cambio de la estructura financiera del sistema, se puede mencionar como una de las principales causas el aumento en la Asistencia del Estado del orden de 319 millones. Esta hizo disminuir en forma importante la participación de los aportes en el total de recursos. Aún cuando se deduzca de su importe las transferencias a las AFAP de 121 millones restaría por explicar el crecimiento de la Asistencia del orden de 197 millones. Dicho aumento fue generado en buena medida por el incremento operado en las prestaciones.

**Cuadro 17: Erogaciones por tipo de riesgo  
Expresados en valores constantes (IPC)**

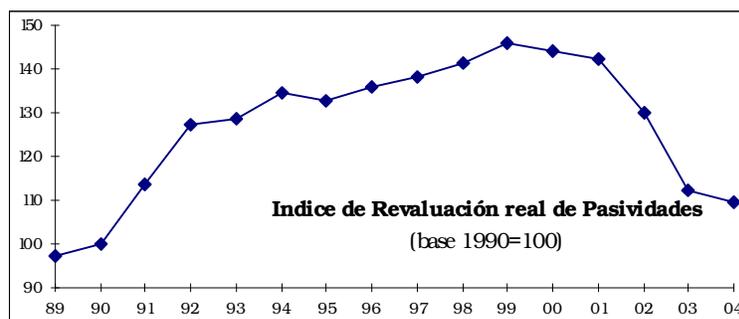
(en miles de dólares de 2004)

	1990	2004	Variación
I.V.S.	931.337	1.093.800	162.462
Seguro Enfermedad	130.104	189.821	59.718
Carga de Flia. y Maternidad	56.649	72.374	15.725
Seguro Desempleo	24.180	24.386	207
Fondos Especiales	18.633	10.705	-7.928
Gastos Funcionamiento	54.137	94.323	40.186
<b>Total</b>	<b>1.215.039</b>	<b>1.485.410</b>	<b>270.371</b>

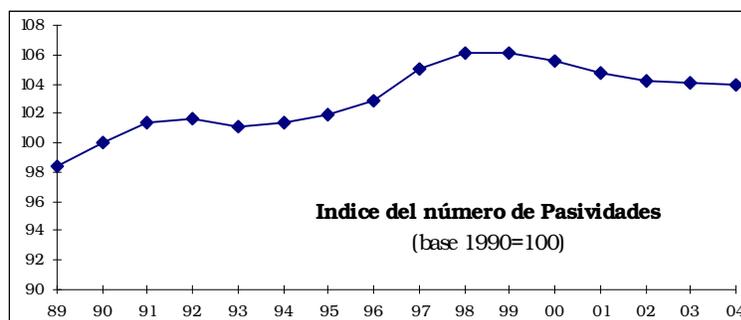
Fuente: Elaborado a partir de Balances Generales del Organismo.

En el Cuadro 17 la comparación del total de erogaciones entre ambos años muestra un incremento de 270 millones de dólares. En particular se destaca el aumento de 162 millones de dólares que se verificó en las prestaciones de pasividades.

Este aumento se explica mayoritariamente por la aplicación de la reforma constitucional del artículo 67, en que se determina la forma de revaluación. En este sentido si se compara el índice de revaluación de las pasividades con el índice de precios al consumo se ve que las pasividades crecieron en términos reales 9% entre 1990 y 2004, a pesar de la fuerte caída de la revaluación en los años posteriores al 2001.



En menor medida incide también el incremento de 4% en el número de pasividades entre esos años. La cantidad de pasividades promedio en el 2004 fue de 714.720 y en el año 1990 fue de 687.236 pasividades.



El aumento operado en las prestaciones de actividad en cerca de 76 millones de dólares corresponde principalmente a los Seguros por Enfermedad con un aumento de 60 millones y a Asignaciones Familiares en 16 millones. Respecto a Enfermedad, cabría establecer que fue compensado por el crecimiento de las contribuciones a ese seguro ya mencionado.

El aumento en 40 millones de dólares de los Gastos de Funcionamiento incidió en el crecimiento de la Asistencia, pero en menor medida que las prestaciones.

En definitiva, el cambio en la estructura financiera del BPS operada entre los años 1990 y 2004 se explica por un lado por el cambio de aportes patronales a impuestos afectados y en segundo lugar por el aumento en la Asistencia Neta del Estado. El aumento de los impuestos afectados a partir del año 1993 tuvo la finalidad de ir compensando las rebajas y exoneraciones de aportes patronales. El aumento de la Asistencia fue impulsado fundamentalmente por dos elementos; el cambio en la forma de revaluación de las pasividades y la reforma previsional, que creó el pilar de ahorro individual en 1995.

### 3.2.2 Cambios en la redistribución del ingreso

El sistema público de seguridad social tiene un financiamiento tripartito y el Estado debe cubrir el déficit con Asistencia Financiera. El otorgamiento de exoneraciones de aportes supone que el financiamiento del sistema fue cambiando de recursos provenientes de contribuciones especiales de seguridad social por impuestos indirectos explícitamente afectados al sistema de seguridad social y por la Asistencia de Rentas Generales.

Esta sustitución de cotizaciones sobre la nómina por impuestos generales, si bien en principio no tiene consecuencias sobre el equilibrio financiero del

sistema de seguridad social, sí genera cambios en la redistribución de ingresos. El esquema de seguro se transforma gradualmente en un esquema de impuestos y transferencias. En la medida que no todos los que contribuyen tengan acceso a los beneficios, supone una redistribución desde la población contribuyente a los beneficiarios de las prestaciones de seguridad social. Por ejemplo, la reducción de los aportes patronales jubilatorios a un sector de actividad supondrá una transferencia de la sociedad en su conjunto - si se trata de un impuesto al consumo como lo es el IVA - a los pasivos de ese sector productivo, porque las cotizaciones que inicialmente estaban a cargo de los empresarios y trabajadores de ese sector, se sustituyeron por impuestos generales.

Otra consecuencia del cambio en la estructura financiera tiene que ver con los aspectos estratégicos del régimen mixto<sup>1</sup>. En la reforma de la seguridad social de la Ley 16.713 se estableció como incentivo una bonificación del 50% sobre las asignaciones computables del pilar de solidaridad intergeneracional a aquellos trabajadores que, disponiendo de salarios mensuales que no superaran el primer nivel de ingresos, optaran por el pilar de ahorro individual.

Dado que la opción por integrar el pilar de ahorro individual es esencialmente voluntaria, la bonificación fue concebida como un incentivo, puesto que de lo contrario era posible que no se captase a la gran mayoría de afiliados. La contracción del sistema de reparto, a causa de las bonificaciones que se otorgan a quienes realicen la opción por el régimen mixto, no generará directamente ahorros significativos respecto al sistema anterior. No obstante, tal contracción es la que hace posible la creación de un sub sistema de ahorro sin generar al sub sistema de reparto dificultades de carácter financiero en el largo plazo.

Este porcentual de bonificación se determinó en función de las tasas de aportes jubilatorios establecidas en la reforma y dada la estructura de exoneraciones vigentes a esa fecha, de manera que pudiera ser financiado por los aportes patronales jubilatorios y respetando el equilibrio financiero del pilar de solidaridad en el largo plazo. Las exoneraciones de aportes patronales jubilatorios que se fueron concediendo con posterioridad a la ley de reforma previsional llevaría a que para algunos trabajadores la bonificación estará financiada por los aportes patronales y en otros casos los recursos provendrán de impuestos generales.

#### 4. CONCLUSIONES

Las primeras exoneraciones de aportes patronales a la seguridad social en nuestro país datan de las décadas de los 50 y 60 y las establecidas en la Constitución. Este conjunto de exoneraciones iniciales tuvieron como finalidad promover instituciones y/o actividades de enseñanza, culturales, religiosas, deportivas, agrupaciones sin fines de lucro y actividades como el

---

<sup>1</sup> Camacho, L. (2002), La reestructura del primer pilar de protección: Efectos financieros de la contracción del primer pilar del nuevo régimen previsional mixto uruguayo, en Indicadores de la Seguridad Social, BPS – AEA, N° 187, Junio 2002.

periodismo, etc., entre otras. Se utilizó como instrumento la desgravación tributaria en general (impuestos nacionales y/o municipales y contribuciones de seguridad social).

A partir de 1995 y en especial en los años más recientes, las exoneraciones de aportes patronales persiguieron objetivos esencialmente económicos y se concedieron con la finalidad de mejorar la competitividad de determinados sectores, sobrellevar coyunturas desfavorables, fomentar la inversión, el empleo y para la reactivación económica. Fueron políticas selectivas para determinados sectores productivos y focalizadas a la reducción de costos a través de uno de los factores de producción, el trabajo.

La tasa legal vigente de aporte jubilatorio del sector privado es de 12,5% y la del sector público depende del tipo de institución (Entes Autónomos y Servicios Descentralizado 24,5%, Administración Central 19,5% y Gobiernos Departamentales 16,5%).

Todos las afiliaciones, excepto Domésticos, tienen algún tipo de exoneración de aportes patronales. El análisis de la evolución de las tasas estimadas en el período 1998 – 2004 muestra que las exoneraciones concedidas aumentaron en todos las afiliaciones en el período considerado. La tasa promedio general bajó de 13,7% a 10,1%. Los sectores en que se verifica mayores reducciones en la tasa promedio son Rurales y Construcción. La afiliación de Industria y Comercio, que es la que concentra la mayoría de los tipos de exoneraciones, bajó de 10,5% a 5,7%. En particular, las actividades del ciclo productivo manufacturero tuvieron una exoneración de 6 puntos de la tasa general desde junio de 1995 hasta mayo de 2001 y son actividades exentas de aporte patronal jubilatorio a partir de junio de 2001. La tasa promedio se reduce de 7,3% en 1998 a 1,2% en el 2004.

Del análisis de la evolución de los aportes patronales jubilatorios recaudados por el BPS en el período 1990 – 2004 se observa que éstos crecieron en los años 1991- 1992, en el período 1997 – 1999 y en el 2004, y decrecieron en 1993 – 1996 y en los años 2000 – 2003. La evolución de los aportes patronales responde a varios factores: cambios en la tasa de aporte general, establecimiento de tasas de aportes patronales por servicios bonificados, nuevas exoneraciones de aportes patronales, nivel de actividad económica en general, pero puede observarse la baja en la recaudación que se habría dado por el impacto de las nuevas exoneraciones de aportes en el año 1995 y a partir de 1999.

Del análisis de la masa salarial estimada a partir de la recaudación de los aportes para el período 1998 – 2004 y de los cotizantes por sector de afiliación surgiría que las exoneraciones de aportes concedidas en los últimos años no habrían evitado la reducción de los montos gravados y del número de cotizantes. El sector que no tuvo exoneraciones de ningún tipo mantuvo un comportamiento creciente durante el período recesivo. En particular para el sector Construcción, las medidas de estímulo adoptadas a partir del 2001 hasta el segundo semestre del 2003 no evidenciaron efectos positivos. Tal vez los tiempos de respuesta son mayores, o esas medidas habrían evitado una caída mayor de la registrada en esos años. Los datos para el 2004

muestran un crecimiento de la recaudación y de los cotizantes en todas las afiliaciones.

Un estudio de evaluación de las exoneraciones como política de estímulo requiere identificar y aislar cada uno de los posibles determinantes del comportamiento de las variables involucradas y cuantificar la importancia relativa de cada uno de ellos. El diseño y evaluación de las políticas macroeconómicas de incentivos a sectores productivos y del empleo trascienden a los objetivos de las políticas de protección social y en particular a los de la seguridad social. La Asesoría Económica y Actuarial es una unidad técnica especializada en seguridad social y no estaría en condiciones de encarar la medición de los aspectos macro de los impactos sobre el nivel de actividad y del empleo de las exoneraciones, con el grado de rigurosidad metodológica requeridos.

De acuerdo a las estimaciones de la pérdida de recaudación por las exoneraciones de aportes para el año 2004, se habría dejado de percibir por el BPS 136 millones de dólares anuales, de los cuales 121 millones corresponden a aporte jubilatorios, 14.5 millones a los Seguros por Enfermedad y 0.4 millones a Cargas Salariales. Si se analiza las exoneraciones según el año de entrada en vigencia, se observa que del total estimado en el 2004, aproximadamente el 50% corresponde a las otorgadas antes del año 1995 (67,8 millones) y la otra mitad a las establecidas en el año 1995 y siguientes (67,8 millones).

Por afiliación, la menor recaudación de aportes patronales en Industria y Comercio (exoneraciones de la Industria manufacturera, Transporte y Otras exoneraciones) alcanzaría a 108 millones de dólares anuales (que representan el 79,6% del total exonerado), en Civil y Escolar 15 millones de dólares (11,0% del total), los Rurales 9.7 millones (7,1%) y en la industria de la Construcción 3 millones anuales (2,3%).

Por las actividades de Industria Manufacturera se exoneró aproximadamente 44 millones de dólares en el 2004 (que representan el 32,8% del total exonerado). Corresponden 37 millones a aportes jubilatorios y 7.6 millones de dólares a la rebaja de los aportes patronales al Seguro por Enfermedad. En Transporte 7.4 millones (5,5% del total exonerado) y por Otras exoneraciones (exoneraciones concedidas para promover instituciones y actividades de interés social: enseñanza, periodismo, deportes, religión, cooperativas, agremiaciones, etc.) se habría dejado de percibir 56 millones de dólares, las que representan el 41,4% del monto total exonerado en el año 2004. De estas últimas corresponde 51 millones a exoneraciones de aportes jubilatorios y 5 millones al Seguro por Enfermedad.

La estructura financiera del BPS ha venido cambiando durante la última década y principalmente en los últimos años. En el año 1990 cerca del 82% de los recursos correspondieron a contribuciones de seguridad social y el 18% restante provenían de Impuestos Afectados y Asistencia del Estado. En el año 2004 los recursos provenientes de Aportes representaron el 51% del total y los Impuestos Afectados y recursos de Rentas Generales el 49% restante. Los ingresos por contribuciones sobre la nómina se han ido reduciendo y cada vez tiene mayor peso los ingresos por impuestos

generales (IVA afectado, COFIS y Asistencia Financiera Neta). Una buena parte de este cambio se debe a la forma de indexación de las pasividades establecida a partir del año 1989 que obligó afectar nuevos recursos (IVA afectado) y a la desafectación de los aportes personales que se transfieren a las AFAP a partir de la reforma previsional de 1995. Pero también ha incidido la reducción de las tasas de aportes patronales por efecto de las exoneraciones parciales y totales que se fueron estableciendo a partir del año 1995 y especialmente de 1999 en adelante, y por la sustitución de contribuciones sobre sueldos por la Contribución al Financiamiento de la Seguridad Social (COFIS).

Esta sustitución de cotizaciones sobre la nómina por impuestos generales, si bien en principio no tiene consecuencias sobre el equilibrio financiero del sistema de seguridad social, sí genera cambios en la redistribución de ingresos y modifica aspectos estratégicos de la reforma previsional.

Este informe encaró las exoneraciones de aportes patronales desde la perspectiva de la seguridad social planteando algunos de los problemas que conllevan, pero es un enfoque parcial ya que las contribuciones especiales de seguridad social tienen a la vez un carácter de tributo y como tal, inciden en el comportamiento de los agentes económicos, aspecto que no ha sido evaluado.

En este sentido se puede afirmar que la financiación de la Seguridad Social es un tema multidisciplinario y a la vez una preocupación de tipo práctico. Así, lo que a simple vista parece ser una proposición directa de redistribución de ingresos, puede adquirir a su vez, el carácter de una política laboral, de utilización de recursos, o bien política de promoción de sectores específicos, e incluso de desarrollo de la economía en su conjunto. Por otra parte, lo que comienza siendo un sistema de seguro colectivo, puede evolucionar de tal manera que los recursos se transformen en aspectos importantes de la política fiscal del estado.

## ANEXO 1

## TABLA DE EXONERACIONES VIGENTES - A MARZO 2004

Causal	Subcausal N°	Descripción	Normativa Legal	Fecha Desde Subcausal
1	1	Instituciones de Enseñanza Privada	Art. 134, Ley 12,802 del 30.11.60 Art. 69 Constitución Art. 38 Ley 12276 del 10.02.56 Art.274, Ley 16.462 del 11.01.94 Art. 448, Ley 16.226	27/02/1956
2	2	Instituciones Culturales	Art. 134, Ley 12,802 del 30.11.60 Art. 69 Constitución Art. 38 Ley 12276 del 10.02.56 Art.274, Ley 16.462 del 11.01.94 Art. 448, Ley 16.226	27/02/1956
3	3	Asociaciones y Federaciones Deportivas	Art. 134, Ley 12,802 del 30.11.60 Art. 69 Constitución Art. 38 Ley 12276 del 10.02.56 R.D 40-11/95 del 25.10.95	27/02/1956
3	90	Asociaciones y federaciones Deportivas y las Instituciones que las integran	Art. 134, Ley 12,802 del 30.11.60	27/02/1956
4	4	Partidos Politicos	Art. 134, Ley 12,802 del 30.11.60 Art. 91. Ley 14.57 del 03.02.72	24/12/1960
5	5	Sindicatos Obreros con goce de Personería Jurídica	Art. 134, Ley 12,802 del 30.11.60	
6	6	Instituciones Religiosas	Art. 134, Ley 12,802 del 30.11.60 Art. 5 Constitución	27/02/1956
6	65	Instituciones Religiosas (sin exon. Seg.Enf.) causal a rever por Jurídica	Art. 134, Ley 12,802 del 30.11.60 Art. 5 Constitución Art. 38. Ley 12.276 del 10.02.56	27/02/1956
7	7	Sociedad San Vicente de Paul	Art. 134, Ley 12,802 del 30.11.60	24/12/1960
8	8	Comisiones de Fomento Escolar	Art. 76, Ley 13,586 Art. 449, ley 16.226. Del 29.10.91 R.D. 38-30/98 del 04.11.98	06/03/1967
8	44	A.P.A.L.; Apoyo de Centros donde se imparte Enseñanza dependiente de C.E.T.P.		01/01/1992
9	9	Empresas Periodísticas del Interior	Art. 31, Ley 11,196 Art. 68, Ley 13,349	15/08/1965
9	103	Empresas Periodísticas de	Art. 85, Ley 17.555 del 18.09.02	01/01/2003

		Montevideo		
10	10	Asociación de Profesionales Universitarios con goce de Personería Jurídica	Art. 517, Ley 13,892 del 19.10.70	30/10/1970
11	11	Entidades Gremiales de Empleadores con goce de Personería Jurídica	Art. 91, Ley 14,057 del 03.02.72	19/02/1972
12	12	Instituciones Privadas de Asistencia Médica Colectiva	Art. 241, Ley 13,318 del 28.12.64	23/01/1965
12	85	Instituciones Privadas de Asistencia Médica Colectiva (incluyen código de aportación 01)		23/01/1965
13	13	Sanatorios Particulares	Art. 57, Ley 14,057 del 03.02.72	19/02/1972
14	14	Asociaciones Profesionales		05/06/1981
15	15	Instituciones Privadas cuya principal fuente de ingresos la constituye la subvención del Consejo del Niño (INAME)	Art. 27, Ley 14,057 de 03.02.72 Art. 218, Ley 16.462 del 11.01.94	19/02/1972
15	81	Empresa unipersonal subvencionada por INAME	Art. 27, Ley 14.057 del 03.02.72	19/02/1972
16	16	Asociación Civil Manos del Uruguay y las cooperativas que la integran	Art. 1 Decreto 303/79 del 30.05.79 R.D. 31-21/97 del 10.09.97 Art. 134, Ley 12802 del 30.11.60 Decreto 38/97 del 05/02/97 Res. P.E. del 22.01.80	14/06/1979
17	17	Caja de Jubilaciones de los Profesionales Universitarios	Art. 4, Ley 12,997	01/01/1975
18	18	Organismos internacionales y Funcionarios Diplomáticos y Consulares		10/11/1969
18	74	Comisión Técnica Mixta de Salto grande		01/07/1982
18	75	Personal de C.A.R.U. (Com. Adm. Río Uruguay)		01/07/1982
18	76	Aportes atrasados de empleados de Embajada que hayan realizado la opción por el sistema de seguridad Social uruguayo		10/11/1969
19	19	Explotación de predios rurales destinados al autoconsumo	Art. 30, Ley 15.852 del 24.12.86	01/10/1986
19	91	Predios rurales desgravados con personal dependiente		01/10/1986
20	20	Astilleros y Talleres Navales	Art. 18, Ley 14.650 del 04.05.77	02/06/1977
21	21	Cooperativa de Producción	Ley 13,481 del 23.06.66	06/08/1966

21	22	Cooperativa de Consumo	Ley 14,019 del 07.09.71	25/09/1971
21	23	Cooperativa Agropecuarias de viticultores	Art. 48, Ley 14.106 del 14.03.73 RD 40-3/97 del 10.12.97 RD 48-8/96 del 11.12.96 Ley 15.645 del 17.10.84	10/11/1984
21	24	Cooperativas Agrarias	Art. 48, Ley 15.645 del 17.10.84 RD 12-25/93 del 14.04.93 RD 30-42/92 del 05.08.92 Art. 57 y 58, Dec. 556/85 del 16.10.85	10/11/1984
22	25	Comisión Honoraria Lucha Antituberculosa	Art. 317, Ley 13.737 del 09.01.69	31/01/1969
23	26	Actividades Declaradas de Interés Nacional	Decreto 703/74 del 05.09.74 Decreto 735/86 del 19.11.86 Decreto - Ley 14.178 del 28.03.74 Decreto 49/82 del 10.02.82 Decreto 494/91 del 10.09.91	28/04/1974 29/04/1974
24	27	Construcción o refacción de vivienda u otro tipo de edificación destinada a la explotación agropecuaria en el medio rural	Ley 14872	01/01/1993
24	28	Instituciones Deportivas de carácter Amateur	Ley 14.057	19/02/1972
24	30	Instituciones comprendidas en subcausales: 4,5,65,8,9,11,12, 13,26 y 27		10/02/1956
24	32	Obra pública con participación de profesionales del Organismo que realiza u obras de ingeniería		13/02/1967
24	46	Instituciones comprendidas en subcausales 17 (Caja de Jub. Profesionales Universitarios)		01/01/1975
24	54	A.N.E.P.	Art. 395, Ley 16.226 Art. 23, Ley 15.800 Art. 429 Ley 16.320	16/11/1991
24	61	Instituciones comprendidas en subcausales: 1,2,3,10,15,16,28,32,34 y bps.		10/02/1956
24	72	Cooperativas Agrarias (Causal 21 y Subcausal 24)		10/11/1984
24	78	Propietarios de Obras Privadas de Arquitectura	Art. 2, Ley 17.292 Dec. P.E. 22/02/02	01/01/2001
24	79	Propietarios de obras Privadas de Ingeniería	Art. 2, Ley 17.292 Dec. P.E. 22/02/02	01/01/2001
24	82	Obras de B.P.S. con Técnico Contratado		22/08/1997
24	102	Convenio Constituido del Banco Interamericano del Desarrollo (BID)		10/02/1960
24	105	Obras Municipales	Decreto 441/02	20/11/2002
26	34	Asociaciones de Jubilados y	Art. 200, Ley 15,851 del 24.12.86	01/01/1987

		Pensionistas		
27	35	Radioemisoras AM y FM Interior del País	Art. 617, Ley 16,170 del 28.12.90	01/01/1991
28	36	Sociedad de Fomento Rural	Art. 134, Ley 12,802 del 30.11.960 Art. 69 de la Constitución Art. 253, Ley 16.462 del 11.01.94 Dec. 38/94 del 01.02.94 RD. 43-120/93 del 01.12/93	25/01/1978
29	37	Sociedades Administradoras de Fondos Complementarios de Previsión Social	Art. 4, Ley 15,611 Art.3. Dec 305/89	30/08/1984
32	45	A.G.A.D.U.	Art. 441, Ley 16,320 del 01.11.60 Art. 134. Ley 12.802 del 30.11.60 Art. 69. de la Constitución	01/01/1993
33	50	Agencias Marítimas		01/01/1990
33	51	Seguros Convencionales		01/01/1990
33	52	Casas Bancarias		01/01/1990
33	59	ANSE		01/05/1994
34	55	Hogares de Ancianos sin fines de lucro	Decreto 236/94 DEL 25.05.94 Art. 465, Ley 16,226 DEL 29.10.91 Com. ATYR 69/95 del 27.06.95	01/01/1992
36	60	Organización Internacional para las migraciones		14/11/1986
37	62	ANDA		29/02/1956
37	63	Caja Notarial de Jubilaciones y Pensiones		08/11/1984
37	68	A.F.E		29/02/1956
38	64	Consejo de Capacitación Profesional		16/03/1979
39	66	Industrias de actividades manufactureras	Art. 25, Ley 16,697 del 25.04.95 Ley 17.345 Dec.454/95 del 22.12.95 Dec. 68/98 del 11.03.98 Dec. 245/000 Dec.200/01del31.05.01 Com.113/00 de ATYR Ley 17.345 del 29.06.00	01/07/1995
39	73	Transporte terrestre de carga	Decreto 275/00 Art. 19, Ley 17,345 31.05.01 Art. 1, Decreto 200/001	01/10/2000
39	80	Transporte colectivo de pasajeros	Art. 19, Ley 17,345 31.05.01 Art. 1, Decreto 200/001	01/06/2001
39	86	Transporte colectivo de pasajeros	Ley 17.345 del 31.05.01	01/05/2002
39		Taxis y Remises	Decreto 147/02	
39	87	Cooperativa de Transporte	Ley 17.345 del 31.05.01	01/06/2001

39	88	Transporte con doble exoneración	Ley 17.345 del 31.05.01	01/05/2002
39	104	Suministradoras de Personal de la Industria Manufacturera	Art.2 Ley 17.243 dec.80/03	01/01/2003
40	67	Fundación Bianchi Ardoino Danero		19/11/1984
41	69	Impuesto a las Retribuciones Personales (Creado por Dec. Ley N° 15.294 del 23/06/82)	Ley 15.294	23/06/1982
42	70	Banco de Previsión Social y Pro - B.P.S.	Art. 23, Ley 15.800	17/01/1986
43	71	O.N.G.		20/07/1970
45	83	Microempresas Vigencia 01/01 al 31/12 (1º Ejercicio)	Ley 17.426	01/01/2002
46	84	Microempresas segundo ejercicio Vigencia 01/01 al 31/12	Ley 17.426	01/01/2003
47	89	Instituto Nacional de Viticultores	Ley 15.903	01/01/1987
48	92	Comisión Honoraria Administradora de Solidaridad Creada por Ley 16.524	Ley 17.555 del 18.09.2002	29/09/2002
49	93	Obras de Arquitectura	Art. 4 Ley 17.555 Prop. Horiz. Int. Tur, y/o Nac. Coop.Viv	01/10/2002
49	94	Obras de Ingeniería	Art. 4 Ley 17.555 Prop. Horiz. Int. Tur, y/o Nac. Coop.Viv	01/10/2002
49	95	Ley 17.555 art.4º; art. 5º de la Constitución y art. 134 (Ley 12.802 y 16.320)	Art. 4 Ley 17.555 Prop. Horiz. Int. Tur, y/o Nac. Coop.Viv	01/10/2002
49	96	Ley 17.555 art. 4º y art. 69	Art. 4 Ley 17.555 Prop. Horiz. Int. Tur, y/o Nac. Coop.Viv	01/10/2002
49	97	Ley 17.555 art 4º y Ley 14.872 (Rurales)	Art. 4 Ley 17.555 Prop. Horiz. Int. Tur, y/o Nac. Coop.Viv	01/10/2002
50	98	Ley 17.555 art. 5º Viviendas nuevas s/otra causal de exoneración	Art. 4 Ley 17.555 art. 5 viv. Nuev- art.1 Dec.377/02 Art. 1,3,5	01/10/2002
50	99	Ley 17.555 art. 5º Viviendas nuevas amparo Art. 5º de la Constitución	Art. 4 Ley 17.555 art. 5 viv. Nuev- art.1 Dec.377/02 Art. 1,3,5	01/10/2002
50	100	Ley 17.555 art. 5º Vivienda nuevas y art.69	Art. 4 Ley 17.555 art. 5 viv. Nuev- art.1 Dec.377/02 Art. 1,3,5	01/10/2002
50	101	Ley 17.555 art. 5º y Ley 14.872 (Rurales)	Art. 4 Ley 17.555 art. 5 viv. Nuev- art.1 Dec.377/02 Art. 1,3,5	01/10/2002

Fuente: ATYR.

## ANEXO 2

<b>Fecha</b>	<b>Informe</b>
Mayo 2004	Resultado financiero y tasa de equilibrio del Seguro por Enfermedad, en Comentarios de Seguridad Social, N° 3, Abril – Junio 2004.
Abril, 2004	Recaudación por punto de aportes jubilatorios y pérdida de recaudación por exoneraciones patronales Año 2003, en Comentarios de Seguridad Social, N° 3, Abril – Junio 2004.
17/10/2003	Solicitud del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social: Exoneraciones de aportes a la seguridad social
11/09/2002	Proyecto de ley de reactivación económica, artículo 1. Incidencia de la rebaja del aporte unificado de la Construcción
Agosto, 2003	Aporte Unificado de la Construcción: Un estudio de las obras con exoneraciones - Año 2002, en Indicadores de la Seguridad Social, N° 201.
Diciembre, 2002	Recaudación por punto de aportes al BPS Año 2001, en Indicadores de la Seguridad Social, N° 193.
22/06/2001	Solicitud del Ministerio de Economía y Finanzas: Estimación del costo anual de las exoneraciones de contribuciones e impuestos recaudados por el BPS
16/05/2001	Estimaciones de incidencia financiera del proyecto de ley del Poder Ejecutivo (rebaja de aportes patronales)
Febrero, 2000	Recaudación por punto de aportes al BPS Año 1999, en Indicadores de la Seguridad Social, N° 166.