



COMENTARIOS DE SEGURIDAD SOCIAL

MARZO 2021

Asesoría General en Seguridad Social

Índice

EL SUBSIDIO POR ENFERMEDAD EN TIEMPOS DE COVID-19. Año 2020.	
Cra. Adriana Scardino	3
Objetivo	5
Introducción	5
Metodología	6
Resultados	6
Síntesis	13
EXONERACIONES Y TASA DE APORTE JUBILATORIO PROMEDIO. Periodo 2006 a 2020.	
(Actualización)	15
1. Introducción.....	17
2. Marco normativo de las principales exoneraciones y su evolución.....	17
2.1 Industria y comercio	18
2.2 Civil.....	19
2.3 Construcción	20
3. Evolución de exoneraciones y tasa de aportación promedio.....	20
3.1 Industria y comercio	21
3.2 Civil.....	25
3.3 Construcción	27
3.4 Todas las aportaciones.....	29
4. Consideraciones finales	32
RECAUDACIÓN POR PUNTO DE APORTES JUBILATORIOS. Año 2020	35
(Actualización)	35
1. Metodología e información utilizada	37
2. Recaudación, masa salarial y tasa promedio de aportación	38
3. Recaudación por punto de los impuestos afectados al BPS.....	39
4. Recaudación por punto del aporte jubilatorio	39
4.1 Valor punto global	40
4.2 Valor punto en Industria y Comercio.....	41
4.3 Valor punto en el Sector Público	44
5. Comparativo 2009-2020	45
6. Pérdida de recaudación por exoneraciones	46
7. Síntesis de los resultados obtenidos	47
8. ANEXO – Discriminación de otras exoneraciones de Industria y Comercio	48

EL SUBSIDIO POR ENFERMEDAD EN TIEMPOS
DE COVID-19

AÑO 2020

Cra. Adriana Scardino

EL SUBSIDIO POR ENFERMEDAD EN TIEMPOS DE COVID-19.

Año 2020

Asesoría General en Seguridad Social
Cra. Adriana Scardino

Marzo 2021

Resumen: Se muestra la evolución del subsidio por enfermedad durante el año 2020, mostrando apertura relacionada con Covid-19

Palabras clave: subsidio enfermedad, Covid-19, coronavirus, SENF

Objetivo

Este trabajo tiene como objetivo hacer un análisis descriptivo de la evolución del subsidio por enfermedad en 2020, en tiempos de Covid-19, tratando de mostrar el impacto sobre algunas variables clave, como ser: la población cubierta, las regiones más afectadas, los tramos de edad de los beneficiarios y su sexo, y el impacto sobre los migrantes.

Se analizará lo acontecido durante el año 2020 en su totalidad, haciendo especial énfasis en lo sucedido a partir del 13 de marzo, momento en que se declara la emergencia sanitaria en el país.

Introducción

La COVID-19 es la enfermedad causada por el coronavirus (conocido como SARS-CoV-2) que se ha descubierto recientemente. La OMS tuvo noticia por primera vez de la existencia de este nuevo virus el 31 de diciembre de 2019, al ser informada de un grupo de casos de «neumonía vírica» que se habían declarado en Wuhan (República Popular China).

Los primeros casos de la Pandemia de COVID-19 en Uruguay fueron confirmados el 13 de marzo de 2020 a través del Ministerio de Salud Pública.

Uruguay es uno de los países que logró contener el avance de la pandemia, sin haber tenido que recurrir al confinamiento obligatorio.

Recién el 14 de octubre, tras siete meses de emergencia sanitaria, el país pasó por primera vez la franja de los 50 casos diarios. Este número se duplicó un mes más tarde. Y luego se necesitaron apenas 11 días para que volviera a duplicarse.

Había preocupación por el hecho de que en Europa se estaba dando la segunda y tercer ola de la enfermedad con resultados alarmantes, y que Uruguay pudiera verse arrastrado a un estadio similar.

Entre las estrategias desarrolladas por el país para la contención de la pandemia y el mantenimiento de al menos un mínimo de actividad económica, siempre intentando proteger a los más afectados y vulnerables, es que se implementaron nuevos subsidios por desempleo y por enfermedad.

El subsidio por enfermedad, habitualmente se otorga a trabajadores activos que por razones médicas se encuentran imposibilitados de trabajar, ya sea por enfermedad o por accidente de trabajo. El organismo puede cubrir al trabajador hasta un año por motivo de enfermedad, con otro año de prórroga como máximo o 2 años alternados dentro de los últimos 4 años, por la misma dolencia.

Entre las estrategias adoptadas, se generaron códigos de patologías que se pudieran asociar a la pandemia: aislamiento, infecciones respiratorias a causa de Covid-19, y otras infecciones ocasionadas por el virus, de forma de poder hacer un monitoreo y seguimiento de los subsidios asociados.

Existe evidencia científica de que esta enfermedad en personas de 65 años o más aumenta el riesgo de desarrollar complicaciones severas. Es por ello, que como medida de protección adicional ante la emergencia sanitaria debida al virus COVID-19, por decreto del Poder Ejecutivo, se define un subsidio para que los trabajadores con 65 años o más puedan permanecer en aislamiento dentro del período de vigencia de la normativa.

Metodología

Se partió de los reportes proporcionados por CSDP en forma mensual durante el año 2020. Dichos reportes nos permitieron, además de poder analizar la evolución en el tiempo de la prestación identificar algunas características asociadas a las patologías originarias del subsidio, así como algunas características de los beneficiarios del mismo.

Se muestra la evolución mensual del subsidio en su totalidad, así como los importes promedio abonados por el organismo, y las patologías origen clasificadas en grandes grupos, para luego concentrarnos en los subsidios que se pueden asociar al Covid-19. Analizaremos estos últimos por sus patologías específicas, por sexo y tramo de edad, por departamento y por lugar de nacimiento.

Resultados

Se estudiará en primera instancia la evolución del subsidio mes a mes, con énfasis en lo sucedido en Montevideo y en el resto del país.

Cuadro 1. Cantidad de beneficiarios mensuales totales del subsidio, según región

Fecha	Montevideo	Interior	Total País
enero-20	17.488	10.745	28.233
febrero-20	17.436	10.518	27.954
marzo-20	23.690	25.227	48.917
abril-20	27.850	25.307	53.157
mayo-20	20.554	21.131	41.685
junio-20	20.091	21.995	42.086
julio-20	24.458	25.442	49.900
agosto-20	21.696	24.815	46.511
septiembre-20	19.873	23.068	42.941
octubre-20	19.262	21.695	40.957
noviembre-20	21.866	23.131	44.997
diciembre-20	30.190	27.947	58.137

A principios del año, los beneficiarios del subsidio rondaban en los 28.000 mensuales. A partir de marzo, éstos se elevaron a casi 49.000, consecuencia de la declaratoria de emergencia sanitaria por Covid-19, mostrando un primer máximo en abril de 2020, donde se llegó a poco más de 53.000 beneficios. En los meses siguientes los beneficios disminuyeron mostrando otro salto en julio 2020, donde se otorgaron cerca de 50.000 beneficios. Los meses siguientes los beneficiarios vuelven a disminuir, oscilando entre los 41.000 y 46.000 beneficios, para mostrar un nuevo salto en diciembre, acompañando el despegue de los contagios y la evolución de la pandemia, llegando al máximo del año, con 58.137 beneficiarios.

Este comportamiento puede observarse también por región.

En el interior, el impacto de la pandemia se vio desde el primer mes (marzo), donde los subsidios ascendieron de 10.518 a 25.227 (un 139.8% de incremento) y se mantuvieron al mismo nivel en abril. En Montevideo, los casos subsidiados aumentaron en marzo, pasando de 17.436 a 23.690 (un 36% más), mostrando otro aumento en abril, donde se llega a 27.850, que comparado con el período pre-pandemia, muestra un incremento de casi el 60%.

A partir de ese momento, los beneficios disminuyen hasta julio, donde rondan los 25.000 tanto en Montevideo como en el interior. A diferencia de Montevideo, donde vuelven a disminuir los casos a partir del mes siguiente, en Interior en agosto se mantienen al mismo nivel de julio (24.815). Durante los meses siguientes, el subsidio en ambas regiones muestra un comportamiento oscilante pero a niveles similares a los de mayo, hasta diciembre, donde muestran en ambos casos un salto significativo. En Montevideo, se llega a 30.190 casos (incremento de 38% respecto al mes anterior) y en el interior se alcanzan los 27.947 subsidios (un incremento de 21% respecto al mes anterior).

De alguna forma, la evolución del subsidio muestra un comportamiento similar al desarrollo de la pandemia.

Se analiza también el importe promedio mensual de los subsidios, para ver si sufrieron alguna corrección, como consecuencia de la nueva realidad.

Cuadro 2. Importe promedio mensual del subsidio por enfermedad (en \$ corrientes)

Fecha	Montevideo	Interior	Total País
enero-20	14.862	14.712	14.805
febrero-20	14.393	14.476	14.424
marzo-20	12.881	13.576	13.240
abril-20	15.997	16.390	16.184
mayo-20	18.143	17.430	17.781
junio-20	18.088	17.126	17.585
julio-20	14.919	15.268	15.097
agosto-20	16.014	15.425	15.700
septiembre-20	15.551	15.842	15.707
octubre-20	14.264	15.320	14.823
noviembre-20	13.476	14.994	14.256
diciembre-20	12.519	14.713	13.573

El promedio del subsidio a nivel nacional en los dos primeros meses del año fue similar, de \$14.805 y \$14.424 para enero y febrero respectivamente. En marzo, mostró una disminución que podría deberse a subsidios de menos días que los habituales. A partir de dicho momento los subsidios aumentan en importe, con máximos en mayo y junio de algo más de \$18.000 en Montevideo y de \$17.000 en el interior, para luego comenzar un descenso llegando a niveles similares a los existentes en pre-pandemia, llegando en diciembre a valores similares a los de marzo de 2020 cuando se declara la pandemia. La causa podría ser la explicada: un incremento de subsidios pero de menores valores que los de meses anteriores.

Cuadro 3. Beneficiarios del subsidio por enfermedad, según grupo de patología

Beneficiarios por patologías	mar-20	abr-20	may-20	jun-20	jul-20	ago-20	set-20	oct-20	nov-20	dic-20
PATOLOGÍAS DIRECTAS COVID-19	2.662	6.762	5.559	4.654	4.428	5.164	3.070	2.525	4.433	12.586
PATOLOGÍAS INDIRECTAS COVID-19	8.787	9.867	4.126	4.149	8.863	6.477	4.633	3.808	4.910	7.210
TOTAL PATOLOGÍAS COVID-19	11.449	16.629	9.685	8.803	13.291	11.641	7.703	6.333	9.343	19.796
OTRAS PATOLOGÍAS	37.468	36.528	32.000	33.283	36.609	34.870	35.238	34.624	35.654	38.341
TOTAL SUBSIDIO POR ENFERMEDAD	48.917	53.157	41.685	42.086	49.900	46.511	42.941	40.957	44.997	58.137

Existen múltiples patologías por las cuales se certifica a las personas. Cuando estas patologías requieren el alejamiento del lugar de trabajo por más de tres días, es que a partir del cuarto día el enfermo está en condiciones de cobrar el subsidio que paga el BPS.

A efectos de simplificar, clasificamos las patologías en dos grandes grupos: patologías por Covid-19 y Otras patologías. A su vez, dentro de las patologías por Covid -19 separamos en patologías directas e indirectas.

Las patologías que asociamos al Covid-19 al comienzo de la pandemia representaban el 23.4% del total. A partir de allí se ha tenido un comportamiento oscilatorio siendo la menor participación en octubre con un 15.5% y la mayor en abril con un 31%, sin considerar diciembre, donde ascendimos a 34.1%.

Si se analiza a la interna de estos grupos (cuadro 4), dentro de las patologías directas asociadas al Covid-19, es el aislamiento la que participa mayoritariamente, siempre con guarismos superiores al 92%, y en algunos meses alcanzando el 99%. En los últimos meses del año se pudo observar un incremento de los subsidios por patologías asociadas a enfermedades respiratorias agudas, pero a niveles muy inferiores a los descriptos anteriormente.

Cuadro 4. Beneficiarios del subsidio por enfermedad por Covid-19, según patología

	Mar-20	abr-20	May-20	Jun-20	Jul-20	Ago-20	Set-20	Oct-20	Nov-20	Dic-20
AISLAMIENTO	2469	6556	5460	4603	4363	5069	2969	2419	4198	11601
CORONAVIRUS COMO CAUSA DE OTRAS ENFERMEDADES	18	17	10	6	6	2	9	13	5	8
ENFERMEDAD RESPIRATORIA AGUDA	48	86	55	25	50	76	74	84	207	927
INFECCION DEBIDA A CORONAVIRUS, SIN ESPECIFICACION	127	103	34	20	9	17	18	9	23	50
TOTAL PATOLOGIAS DIRECTAS	2662	6762	5559	4654	4428	5164	3070	2525	4433	12586
BRONQUITIS, NO ESPECIFICADA COMO AGUDA O CRONICA	206	209	76	93	150	116	85	68	52	60
CONTACTO CON Y EXPOSICION A ENFERMEDADES TRANSMISIBLES	692	1083	775	490	852	1214	829	662	1310	3202
INFECCION AGUDA DE LAS VIAS RESPIRATORIAS	4776	5591	2181	2315	5055	3379	2415	2102	2621	2909
INFECCION VIRAL, NO ESPECIFICADA	575	575	225	228	384	246	213	148	137	155
INFLUENZA	1.575	1.448	510	566	1.360	873	635	441	436	431
OTROS TRASTORNOS RESPIRATORIOS E INFECCIONES	747	728	287	334	764	486	343	314	282	359
RINOFARINGITIS AGUDA (RESFRIADO COMUN)	216	233	72	123	298	163	113	73	72	94
TOTAL PATOLOGIAS INDIRECTAS	8787	9867	4126	4149	8863	6477	4633	3808	4910	7210
TOTAL PATOLOGIAS POR COVID-19	11.449	16.629	9.685	8.803	13.291	11.641	7.703	6.333	9.343	19.796

A la interna de las patologías clasificadas como indirectas, la mayor participación corresponde a infecciones agudas de las vías respiratorias, con guarismos superiores al 50% con excepción del mes de diciembre donde solo alcanza el 40%.

De marzo a octubre, tuvo también una presencia importante las certificaciones por “influenza” (en un 12.8% promedio mensual), a niveles similares que las certificaciones por “contacto con, y exposición a enfermedades trasmisibles”. Esta última patología se incrementó en los últimos dos meses, siendo en noviembre del 27% y en diciembre del 44%, lo que sería consistente con el aumento de circulación del virus.

Cuadro 5. Beneficiarios con patologías vinculadas al Covid-19, según tramos de edad

TRAMOS DE EDAD		mar-20	abr-20	may-20	jun-20	jul-20	ago-20	set-20	oct-20	nov-20	dic-20
		COVID-19	COVID-19	COVID-19	COVID-19	COVID-19	COVID-19	COVID-19	COVID-19	COVID-19	COVID-19
Menores de 20 años	Femenino	59	50	24	29	59	37	21	25	31	81
	Masculino	69	54	25	39	55	33	39	21	35	76
	Total	128	104	49	68	114	70	60	46	66	157
20 a 29 años	Femenino	1.793	1.905	837	811	1.802	1.295	932	914	1.415	2.888
	Masculino	1.295	1.469	657	614	1.192	984	721	556	933	2.386
	Total	3.088	3.374	1.494	1.425	2.994	2.279	1.653	1.470	2.348	5.274
30 a 39 años	Femenino	1.917	2.167	926	896	1.902	1.643	1.200	1.111	1.674	3.635
	Masculino	1.234	1.458	599	541	997	943	656	641	992	2.303
	Total	3.151	3.625	1.525	1.437	2.899	2.586	1.856	1.752	2.666	5.938
40 a 49 años	Femenino	1.439	1.958	868	762	1.689	1.418	1.042	958	1.468	2.957
	Masculino	792	981	506	452	713	717	557	445	719	1.739
	Total	2.231	2.939	1.374	1.214	2.402	2.135	1.599	1.403	2.187	4.696
50 a 59 años	Femenino	1.138	1.699	850	658	1.151	972	744	684	958	1.792
	Masculino	610	896	533	408	554	528	390	396	545	1.084
	Total	1.748	2.595	1.383	1.066	1.705	1.500	1.134	1.080	1.503	2.876
60 a 64 años	Femenino	293	436	230	194	244	227	184	177	197	301
	Masculino	194	291	238	156	166	171	132	111	117	202
	Total	487	727	468	350	410	398	316	288	314	503
65 años o más	Femenino	287	1.388	1.475	1.406	1.226	1.147	478	138	117	158
	Masculino	329	1.877	1.917	1.837	1.541	1.526	607	156	142	194
	Total	616	3.265	3.392	3.243	2.767	2.673	1.085	294	259	352
TOTAL		11.449	16.629	9.685	8.803	13.291	11.641	7.703	6.333	9.343	19.796

Como se comentó anteriormente, se entiende que la población de 65 y más años estaría expuesta a sufrir más fuertemente la enfermedad, por lo que parece interesante ver los grupos etarios donde se presentan las certificaciones, y a su vez analizar con corte de género estos datos.

En el mes de marzo de 2020, donde sólo hubo medio mes de pandemia el grupo de hasta 40 años tuvo la mayor participación, un 56% del total. A partir de ese momento se ubican en menores guarismos volviendo en octubre a superar el 50%, en noviembre alcanzan el 54% y en diciembre el 57%.

Dentro de ese tramo de edad, existe una participación de la mujer superior a la del hombre. En promedio de todo el período, las beneficiarias femeninas son el 60% del total.

El tramo que va de los 40 a los 64 años entre marzo y agosto 2020 representa menos del 40%, superando dicho guarismo a partir de setiembre, y siendo el máximo registrado en octubre con 44%. En cuanto a la participación femenina, la misma es en promedio del 64.4%.

Atendiendo a las recomendaciones del GACH (Grupo Asesor Científico Honorario) en cuanto a reducir la movilidad y la virulencia con la que Covid-19 podía atacar a ciertos grupos etarios es que se permitió que las personas de 65 y más se certificaran, obteniendo acceso al subsidio.

En el cuadro siguiente se muestra la evolución de este colectivo amparado, diferenciando aquellos que se certificaron por dolencias Covid-19, de los No Covid-19.

Este grupo de personas, que en abril de 2020 representaban un 19.6% del total, en mayo era del 35%. A partir de ese momento, su participación mostró un descenso continuo hasta alcanzar niveles del 4.64% en octubre y del 2.77% en diciembre.

En el cuadro siguiente se muestra la evolución de este colectivo amparado, diferenciando aquellos que se certificaron por dolencias Covid-19, de los No Covid-19.

Cuadro 6. Beneficiarios con patologías vinculadas al Covid-19, de 65 años y más

65 años o más	mar-20			abr-20			may-20			jun-20			jul-20		
	Femenino	Masculino	Total	Femenino	Masculino	Total	Femenino	Masculino	Total	Femenino	Masculino	Total	Femenino	Masculino	Total
PATOLOGÍAS DIRECTAS	162	217	379	1.237	1.714	2.951	1.347	1.795	3.142	1.300	1.730	3.030	1.125	1.437	2.562
PATOLOGÍAS INDIRECTAS	125	112	237	151	163	314	128	122	250	106	107	213	101	104	205
TOTAL COVID-19	287	329	616	1.388	1.877	3.265	1.475	1.917	3.392	1.406	1.837	3.243	1.226	1.541	2.767
OTRAS PATOLOGÍAS	454	557	1.011	680	911	1.591	487	641	1.128	487	624	1.111	510	609	1.119
TOTAL	741	886	1.627	2.068	2.788	4.856	1.962	2.558	4.520	1.893	2.461	4.354	1.736	2.150	3.886

65 años o más	ago-20			set-20			oct-20			nov-20			dic-20		
	Femenino	Masculino	Total	Femenino	Masculino	Total	Femenino	Masculino	Total	Femenino	Masculino	Total	Femenino	Masculino	Total
PATOLOGÍAS DIRECTAS	1.056	1.419	2.475	414	530	944	111	125	236	88	108	196	125	146	271
PATOLOGÍAS INDIRECTAS	91	107	198	64	77	141	27	31	58	29	34	63	33	48	81
TOTAL COVID-19	1.147	1.526	2.673	478	607	1.085	138	156	294	117	142	259	158	194	352
OTRAS PATOLOGÍAS	481	590	1.071	475	599	1.074	473	579	1.052	465	585	1.050	477	619	1.096
TOTAL	1.628	2.116	3.744	953	1.206	2.159	611	735	1.346	582	727	1.309	635	813	1.448

Este colectivo, paso de un total de 1.627 subsidios (donde el 55% eran hombres) a 4.856 en abril de 2020 (un crecimiento al triple de subsidios) con mayoría de hombres también (57%). En los meses siguientes los niveles fueron altos, pero no tanto como en abril, para comenzar a descender en setiembre hasta alcanzar niveles de 1.448 subsidios en diciembre. A pesar del descenso en valores absolutos, siempre con mayoría de los subsidios son de hombres, con participaciones entre el 54 y el 57%.

Si se analiza considerando si las patologías fueron consideradas Covid-19 o no, hasta el mes de setiembre se visualiza claramente la incidencia del Covid-19, y de las patologías directas asociadas al mismo. En octubre, noviembre y diciembre esta situación se revierte, siendo las patologías Covid-19 poco más de un 20%.

En cuanto a la distribución territorial de los subsidios, desde el inicio de la pandemia se reportaron y subsidiaron casos en todos los departamentos.

Cuadro 7. Cantidad de beneficiarios por Covid-19 por mes, según departamento

	mar-20	abr-20	may-20	jun-20	jul-20	ago-20	set-20	oct-20	nov-20	dic-20
ARTIGAS	61	70	52	59	76	87	45	25	75	178
CANELONES	2.256	2.869	1.536	1.456	2.368	2.031	1.333	1.013	1.485	3.546
CERRO LARGO	85	99	69	82	115	138	61	47	126	134
COLONIA	329	386	247	262	360	316	204	258	307	374
DURAZNO	118	152	99	78	131	99	96	42	61	149
FLORES	20	35	34	37	48	51	27	18	31	33
FLORIDA	100	119	97	103	154	119	85	52	69	184
LAVALLEJA	71	123	50	55	89	79	50	39	44	105
MALDONADO	526	642	478	462	611	543	306	212	272	592
MONTEVIDEO	6.698	10.633	6.022	5.225	7.817	6.790	4.576	3.945	5.940	12.498
PAYSANDÚ	146	198	102	100	195	140	99	61	114	314
RÍO NEGRO	44	90	78	60	87	62	46	15	32	58
RIVERA	96	142	95	122	116	195	142	161	187	364
ROCHA	80	99	65	60	109	102	83	41	63	175
SALTO	89	119	93	74	116	148	83	53	40	88
SAN JOSÉ	410	483	274	239	385	402	235	173	220	537
SORIANO	150	178	134	148	194	112	81	78	164	254
TACUAREMBÓ	125	139	94	84	190	149	110	77	83	168
TREINTA Y TRES	45	53	66	97	130	78	41	23	30	45
TOTAL	11.449	16.629	9.685	8.803	13.291	11.641	7.703	6.333	9.343	19.796

Se muestra una clara mayoría en el departamento de Montevideo en todo el período de análisis. Al inicio de la pandemia, representaba el 58.5% del total en marzo, subiendo a 64% en abril. Hasta setiembre inclusive la participación de Montevideo oscila entre un 58% y un 60%. En octubre se incrementa el guarismo, llegando a 62%, en noviembre pasa a 64% y en diciembre pasa a 63%.

Es el departamento de Canelones, quien ocupa el segundo lugar con el 19% en promedio. Lo sigue Maldonado, San José y Colonia.

Otra forma de ver estos resultados, es analizarlos en comparación con las personas cotizantes de cada departamento. Con esta forma de medición, el de mayor incidencia es el departamento de San Jose, seguido de Maldonado y Colonia con cifras muy similares, y luego Montevideo, con una tasa muy inferior a las de los otros departamentos mencionados.

Asimismo, dado que en los últimos años hemos tenido corrientes migratorias superiores a las usuales, parecía importante poder clasificar los subsidios en función del lugar de nacimiento del beneficiario. Para ello, se categorizaron los beneficiarios en tres grandes grupos: extranjeros, ciudadanos legales y ciudadanos naturales.

Cuadro 8. Cantidad de beneficiarios por Covid-19, según lugar de nacimiento

	abr-20	may-20	jun-20	jul-20	ago-20	set-20	oct-20	nov-20	dic-20
EXTRANJEROS	474	215	191	319	304	179	150	254	630
CIUDADANOS LEGALES	71	62	60	85	87	50	36	42	93
CIUDADANOS NATURALES	16.084	9.408	8.552	12.887	11.250	7.474	6.147	9.047	19.073
TOTAL BENEFICIARIOS	16.629	9.685	8.803	13.291	11.641	7.703	6.333	9.343	19.796
% EXTRANJEROS S/TOTAL	2,9%	2,2%	2,2%	2,4%	2,6%	2,3%	2,4%	2,7%	3,2%

En todo el período bajo análisis los extranjeros representaron entre un 2.2% y 2.9% del total, con un leve incremento en noviembre (2.7%) y en diciembre (3.2%).

Se investigó dentro de los beneficiarios extranjeros, cuál era el país de origen de los mismos. La gran mayoría en todos los meses bajo estudio corresponde a personas nacidas en Argentina, Venezuela, Cuba, Brasil, Perú, España y República Dominicana.

En el mes de abril, los beneficiarios por Covid-19 nacidos en Argentina representaban un 22.4%. En cantidad eran seguidos por los nacidos en Venezuela con un 20.5% del total, luego por Cuba, con un 10.3% y España con un 5.5%. Los de origen brasileño constituían el 5.5%, seguidos de peruanos y dominicanos, con un 3.6% y 3% respectivamente.

Para fin de año muchos de estos beneficiarios extranjeros habían disminuido su participación (Argentina 17.8%, Venezuela 19.5%, Perú 2.7% y España 0.2%), mientras que otros aumentaron: Cuba 12.9%, Brasil 6.2% y República Dominicana 4.1%.

Síntesis

El año 2020 ha sido un año especial en todo sentido, como consecuencia de la aparición del virus Cov-Sars2 (conocido como Covid-19), cuya expansión a nivel mundial tuvo como consecuencia la pandemia de la cual aún hoy a comienzos del año 2021 no hemos podido salir.

La pandemia en nuestro país, y en especial en lo que hace a prestaciones asociadas a Seguridad Social tuvo un impacto importante, especialmente a nivel del subsidio por desempleo y del subsidio por enfermedad, sin olvidar el impacto en la baja de la recaudación de las empresas que debieron suspender o reducir sus actividades.

En este breve análisis se intenta dar una revisión de lo acontecido a nivel del Subsidio por Enfermedad.

- ✓ En dicho subsidio se generaron códigos de patologías que se pudieran asociar a la pandemia: aislamiento, infecciones respiratorias a causa de Covid-19, y otras infecciones ocasionadas por el virus, de forma de poder hacer un monitoreo y seguimiento de los subsidios asociados. A estas patologías se adicionó además, las de aquellas personas de 65 años y más, que por ser una población altamente vulnerable al virus, se permitió su certificación preventiva.
- ✓ A principios del año, los beneficiarios del subsidio rondaban en los 28.000 mensuales. A partir de marzo, éstos se elevaron a casi 49.000, consecuencia de la declaratoria de emergencia sanitaria por Covid-19. En abril de 2020, se llegó a poco más de 53.000 beneficios, con una disminución en los meses siguientes, hasta julio se otorgaron cerca de 50.000 beneficios. Los meses siguientes los beneficiarios vuelven a disminuir, para mostrar un nuevo salto en diciembre, acompañando el despegue de los contagios y la evolución de la pandemia, llegando a 58.137 beneficiarios (máximo registrado en el año). Este comportamiento fue similar si lo analizamos por región.
- ✓ Las patologías que asociamos al Covid-19 al comienzo de la pandemia representaban el 23.4% del total. A partir de allí han tenido un comportamiento oscilatorio siendo la menor participación en octubre con un 15.5% y la mayor en mayo con un 31%, sin considerar diciembre, donde ascendimos a 34.1%.

- ✓ Se analizó a la interna de esta agrupación, dentro de las patologías directas asociadas al Covid-19, es el aislamiento la que participa mayoritariamente, siempre con guarismos superiores al 92%, y en algunos meses alcanzando el 99%.
- ✓ Focalizando el análisis en las edades de las personas certificadas a consecuencia del Covid-19, en el mes de marzo, donde sólo hubo medio mes de pandemia, el grupo de hasta 40 años tuvo la mayor participación, un 56% del total. A partir de ese momento este tramo muestra una participación menor, volviendo en octubre a superar el 50%, en noviembre alcanzan el 54% y en diciembre el 57%.
- ✓ Atendiendo al grupo de aquellos de 65 y más años, grupo definido como más vulnerable al virus, el mismo es un colectivo que paso de un total de 1627 subsidios (donde el 55% eran hombres) a 4.856 en abril (un crecimiento al triple de subsidios) con mayoría de hombres también (57%). En los meses siguientes los niveles fueron altos, pero no tanto como en abril, para comenzar a descender en setiembre hasta alcanzar niveles de 1.448 subsidios en diciembre. A pesar del descenso en valores absolutos, siempre con mayoría de los subsidios son de hombres, con participaciones entre el 54 y el 57%.
- ✓ En cuanto a la distribución territorial de los subsidios, desde el inicio de la pandemia se reportaron y subsidiaron casos en todos los departamentos. Sin embargo, se muestra una clara mayoría en el departamento de Montevideo en todo el período de análisis, siendo que al inicio de la pandemia, representaba el 58.5% del, subiendo a 64% en abril. Hasta setiembre inclusive la participación oscila entre un 58% y un 60%. En octubre se incrementa el guarismo, llegando a 62%, en noviembre pasa a 64% y en diciembre pasa a 63%.
- ✓ En cuanto al lugar de nacimiento de los beneficiarios por Covid-19 la gran mayoría en todos los meses bajo estudio corresponden a personas nacidas en Argentina, Venezuela, Cuba, Brasil, Perú, España y República Dominicana.

**EXONERACIONES Y TASA DE APORTE
JUBILATORIO PROMEDIO**

2006 a 2020

(Actualización)

EXONERACIONES Y TASA DE APORTE JUBILATORIO PROMEDIO

Periodo 2006 a 2020
Actualización

Asesoría Económica y Actuarial
Marzo 2021

Resumen: *Se analiza la evolución de los importes que BPS deja de percibir como consecuencia de la exoneración de aportes patronales jubilatorios en el período 2006 a 2020, para las aportaciones industria y comercio, civil y construcción. Asimismo, se evalúa como estas exoneraciones y los cambios introducidos por la reforma tributaria, impactan en la tasa de aporte promedio de esas aportaciones.*

Palabra clave: *exoneraciones – tasa de aporte promedio – aportes patronales jubilatorios - reforma tributaria*

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 2006-2020. Al analizarse este horizonte temporal, podrá visualizarse el cambio introducido por la reforma tributaria instaurada por la Ley N° 18.083.

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 2020 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.

2. Marco normativo de las principales exoneraciones y su evolución

Como se mencionó, la 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

(BPS, 2004). 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 empresa (BPS, 2004).

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.

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 a partir del 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 Nº13.318.

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 Nº 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 entra 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 y de las otorgadas a sociedades cooperativas
- c) 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 verá reflejado cuando se analice la tasa de recaudación por punto. 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, y también el colegio y liceo Elbio Fernández (el cual figura dentro de la aportación civil). Por su parte la Ley N° 16.697, que habilitó al Poder Ejecutivo a reducir las tasas de aportes patronales a la seguridad social de la industria manufacturera, no hizo distinción entre sector privado y público, por lo que parte de la remuneración imponible de UTE y ANCAP aportaba una tasa reducida de forma similar a la mencionada en industria (posteriormente decretos del Poder Ejecutivo provocaron que la reducción presentara diferencias). Por último, el Correo también presentaba una tasa de aportación menor.

Situación desde julio de 2007

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

- reduce 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 una tasa de aporte jubilatorio patronal de 7,5%.

Con estos cambios y con la eliminación de exoneraciones del artículo 90 mencionado, se suprimieron todas las exoneraciones vigentes en la aportación civil, con la excepción del colegio y liceo Elbio Fernández, el que estaría amparado por el artículo 69 de la Constitución.

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

2.3 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). 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 la tasa unificada 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 ha habido 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.

Por otra parte, también se analizará la evolución de la tasa promedio de aporte jubilatorio. Para hallar esta tasa se divide 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 2019. Se expone únicamente a

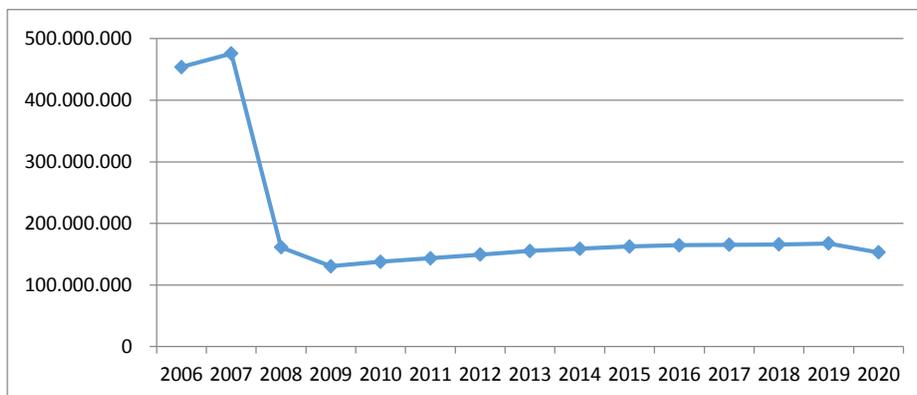
los tipos de aportación industria y comercio, civil y construcción. El servicio doméstico y la aportación rural se excluyen por las razones ya mencionadas.

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 2020.

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

Año	Industria		
	Monto	Var. %	Var. % acum
2006	453.810.754	-	-
2007	475.729.890	4,8%	4,8%
2008	161.147.361	-66,1%	-64,5%
2009	130.611.410	-18,9%	-71,2%
2010	137.823.447	5,5%	-69,6%
2011	143.399.173	4,0%	-68,4%
2012	149.451.582	4,2%	-67,1%
2013	155.228.340	3,9%	-65,8%
2014	158.769.272	2,3%	-65,0%
2015	162.408.665	2,3%	-64,2%
2016	164.560.133	1,3%	-63,7%
2017	165.444.492	0,5%	-63,5%
2018	165.771.058	0,2%	-63,5%
2019	167.476.384	1,0%	-63,1%
2020	152.953.390	-8,7%	-66,3%



⁽¹⁾ Los valores corrientes mensuales se actualizaron a diciembre de 2020 utilizando el Índice Medio de Salarios Nominal (IMSN), y se expresaron en dólares con el tipo de cambio interbancario promedio de ese mes (\$42,396).

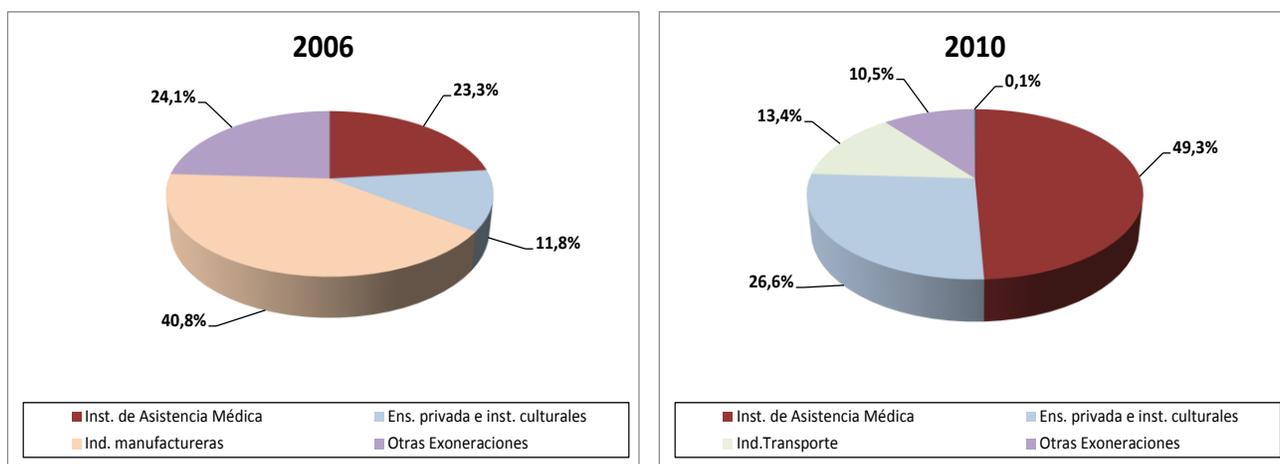
Se observa una disrupción en el año 2008, como consecuencia de la reducción de las exoneraciones establecida por la Ley N° 18.083. Se debe tener presente que dicha ley entró en vigencia en julio de 2007, comenzándose a recaudar los tributos con las nuevas tasas y derogaciones de exoneraciones a partir 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 292,7 millones de dólares, de los cuales 161,6 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 167,5 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 de COVID-19. Se observa entonces que en el período acumulado hubo un descenso de las pérdidas por exoneración del aporte jubilatorio patronal de 66,3% en términos reales.

Al analizar las causales más importantes de exoneraciones, se observa un cambio en la estructura de las mismas al inicio y al final del período estudiado, tal como se observa en el siguiente gráfico.

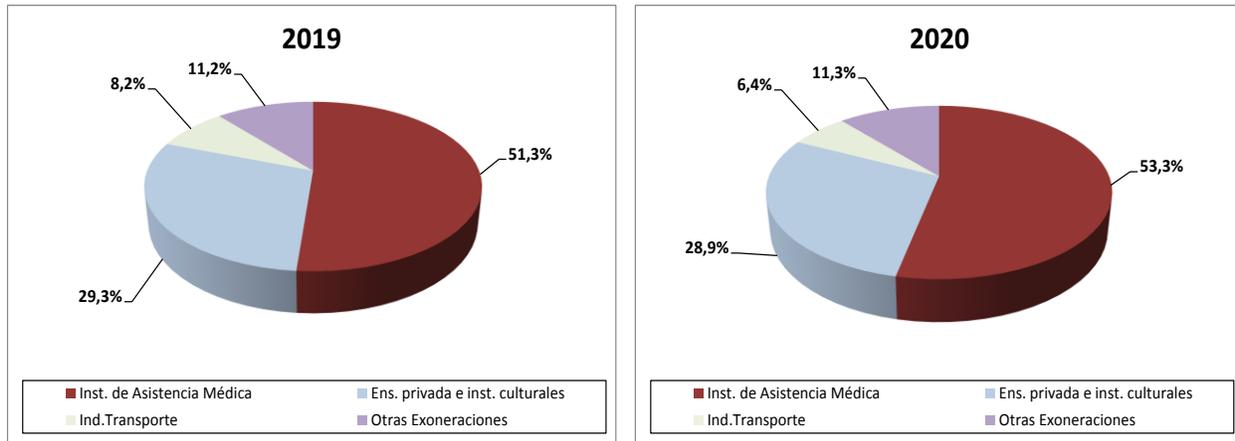
Gráfico N°1 – Estructura por causal de las pérdidas del BPS por exoneraciones de aportes jubilatorios en industria y comercio. 2006 y 2010.



En el 2006, la causal con mayor importancia relativa en términos de montos resignados por exoneraciones era la industria manufacturera, representando un 40,8% de las pérdidas totales de industria. La seguían las instituciones de asistencia médica con un 23,3%, y las instituciones de enseñanza privada e instituciones culturales de similar naturaleza con un 11,8%. Estas tres causales representaban un 75,9% del total. En el año 2010, luego de la reforma, ya con las exoneraciones de industrias manufactureras totalmente derogadas la causal

principal de exoneración pasa a ser la que comprende a las instituciones de asistencia médica con un 49,3%, seguida de la enseñanza privada e instituciones culturales con un 26,6%.

Gráfico N°2 – Estructura por causal de las pérdidas del BPS por exoneraciones de aportes jubilatorios en industria y comercio. 2019 y 2020.



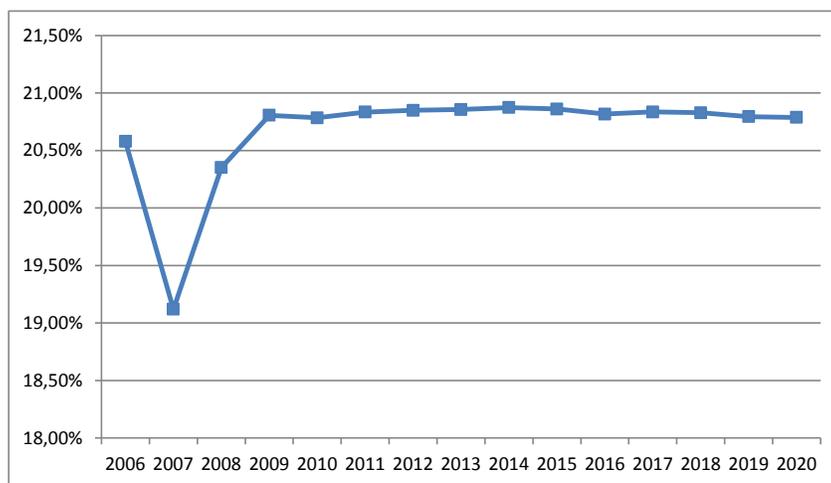
En el gráfico anterior, se muestra la estructura de las pérdidas por exoneraciones de aportes jubilatorios en industria y comercio para los años 2019 y 2020, la cual no presenta grandes variaciones como consecuencia de la pandemia de COVID-19 que se hizo presente en el último año de estudio.

En el 2020, se aprecia que las instituciones de asistencia médica, y la enseñanza privada e instituciones culturales continúan siendo las causales más relevantes, pero su participación en el total aumenta como consecuencia de la derogación de exoneraciones de la Ley N° 18.083, constituyendo el 53,3% y el 28,9%, respectivamente. La tercera causal de importancia es la industria del transporte, con un 6,4% del total de pérdidas por exoneración del 2020. En este año estas tres causales representan un 88,7%, por lo que hay una mayor concentración de las pérdidas en estas, quizás debido a la derogación de múltiples causales producida por la reforma.

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

Cuadro N°2 – Evolución de la tasa de aporte jubilatorio 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%



La tasa promedio 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 en el entorno del 20,8%, un nivel superior al anterior a la reforma y algo menor que los años anteriores, donde se llegó a 20,87%.

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 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 2020 fue de 20,79%, lo que implica que hay solamente una

pérdida de 1,71 puntos porcentuales de la tasa promedio, la cual representa un 92,4% de la tasa de aporte jubilatorio si no hubieran exoneraciones.

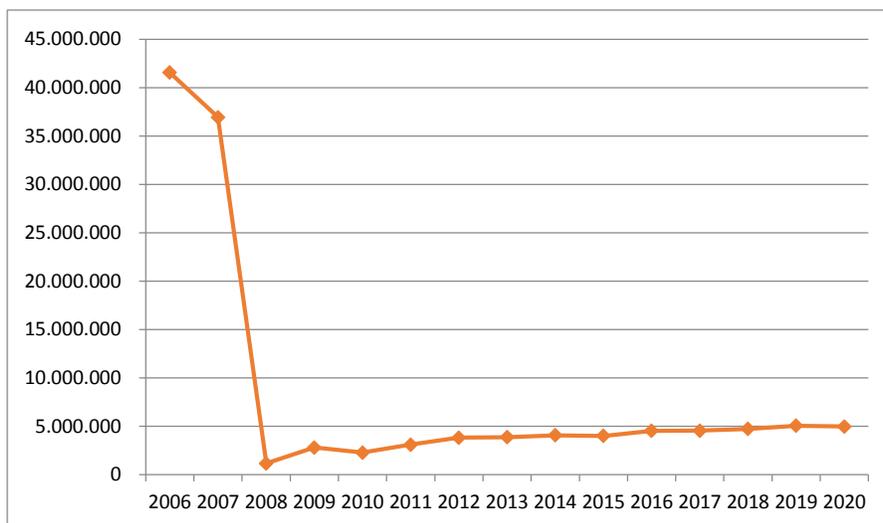
Posteriormente a la reforma tributaria se han creado otras causales de exoneraciones (cooperativas sociales, régimen de aportación gradual, partidos políticos, entre otros), pero parecería que no han tenido efectos significativos a la baja en la tasa promedio de aporte.

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 patronal de aportes jubilatorios de la aportación civil.
Valores constantes expresados en dólares⁽¹⁾

Año	Civil		
	Monto	Var. %	Var. % acum
2006	41.562.970	-	-
2007	36.946.553	-11,1%	-11,1%
2008	1.155.374	-96,9%	-97,2%
2009	2.805.295	142,8%	-93,3%
2010	2.277.819	-18,8%	-94,5%
2011	3.098.019	36,0%	-92,5%
2012	3.826.185	23,5%	-90,8%
2013	3.869.539	1,1%	-90,7%
2014	4.068.559	5,1%	-90,2%
2015	3.997.627	-1,7%	-90,4%
2016	4.525.355	13,2%	-89,1%
2017	4.539.534	0,3%	-89,1%
2018	4.726.057	4,1%	-88,6%
2019	5.059.796	7,1%	-87,8%
2020	4.970.009	-1,8%	-88,0%



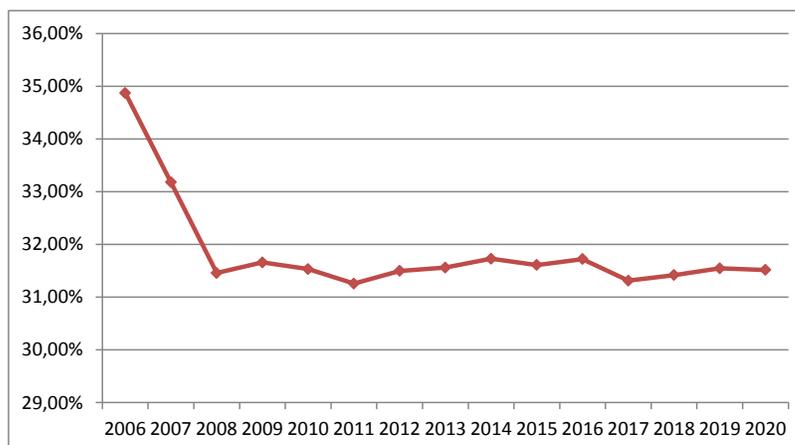
⁽¹⁾ Los valores corrientes mensuales se actualizaron a diciembre de 2020 utilizando el Índice Medio de Salarios Nominal (IMSN), y se expresaron en dólares con el tipo de cambio interbancario promedio de ese mes (\$42,396).

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 143% en términos reales. Del 2010 en adelante no se producen variaciones tan significativas como en los años 2008 y 2009, logrando una pérdida por exoneración cercana a los 5,0 millones de dólares en 2020, el último año considerado.

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 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%



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 (2011) y 31,7% (2016), pero siempre en un nivel inferior al anterior a la reforma tributaria.

Se observa también que esta aportación es la que presenta una mayor tasa promedio, la cual podría explicarse debido a que varios organismos públicos presentan elevadas tasas de aportes patronales jubilatorios 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%).

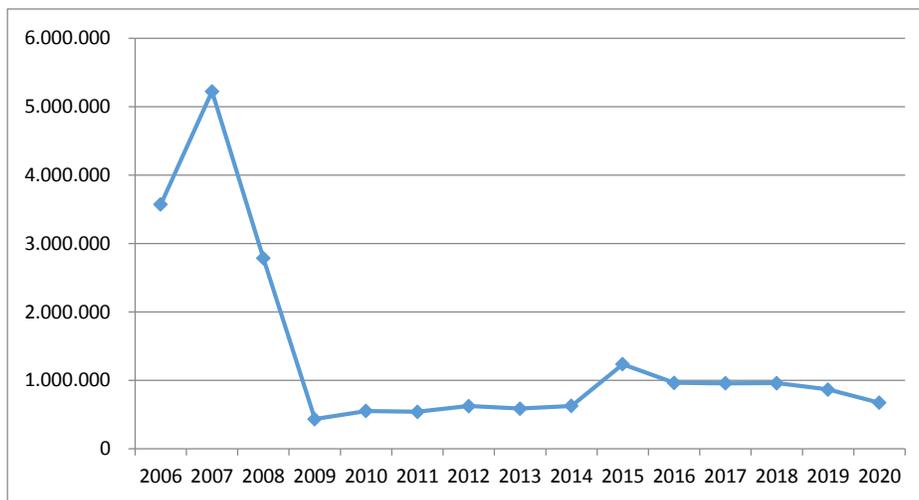
3.3 Construcción

En la aportación construcción, se observa un incremento de los importes que se resignan por exoneraciones, los cuales comienzan a disminuir 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 0,9 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 una leve caída como efecto del impacto de la pandemia de COVID-19, alcanzando en el periodo acumulado un descenso de las pérdidas por exoneración de 81,2% en términos reales.

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

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

Año	Construcción		
	Monto	Var. %	Var. % acum
2006	3.571.254	-	-
2007	5.223.833	46,3%	46,3%
2008	2.785.681	-46,7%	-22,0%
2009	433.834	-84,4%	-87,9%
2010	552.804	27,4%	-84,5%
2011	540.516	-2,2%	-84,9%
2012	625.196	15,7%	-82,5%
2013	587.261	-6,1%	-83,6%
2014	626.965	6,8%	-82,4%
2015	1.235.607	97,1%	-65,4%
2016	964.781	-21,9%	-73,0%
2017	957.307	-0,8%	-73,2%
2018	960.491	0,3%	-73,1%
2019	865.533	-9,9%	-75,8%
2020	672.977	-22,2%	-81,2%

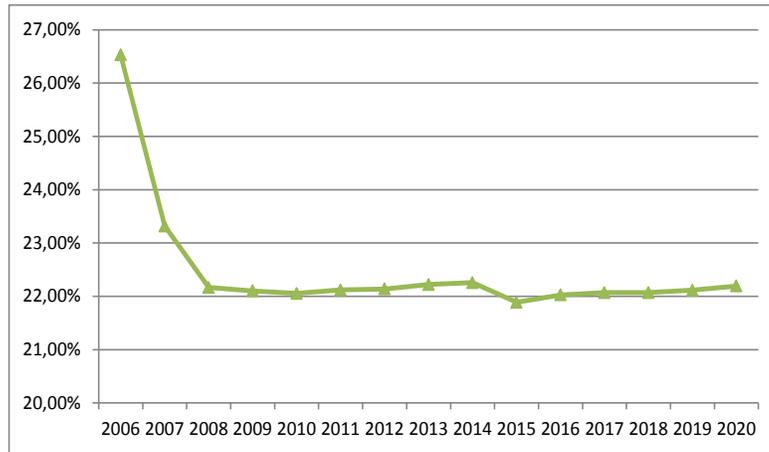


⁽¹⁾ Los valores corrientes mensuales se actualizaron a diciembre de 2020 utilizando el Índice Medio de Salarios Nominal (IMSN), y se expresaron en dólares con el tipo de cambio interbancario promedio de ese mes (\$42,396).

Si se analiza la tasa de aporte jubilatorio 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 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%



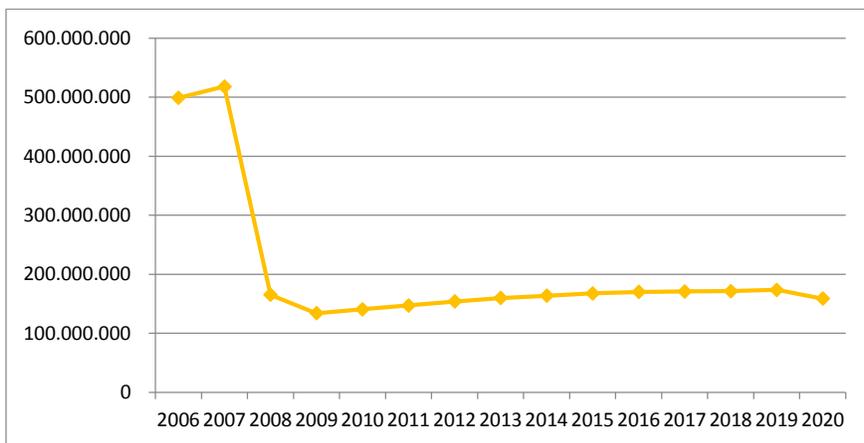
La tasa entonces, disminuye en el 2007 y 2008. Del 2008 en adelante no sufre oscilaciones significativas y permanece estable en 22%, salvo en el 2015 que se produce una disminución. Este decremento es consecuencia de que en ese año los montos gravados y la recaudación del sector disminuyen (Bene, 2017), 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 patronal de aportes jubilatorios totales (industria, civil y construcción). Valores constantes expresados en dólares⁽¹⁾

Año	Total ⁽²⁾		
	Monto	Var. %	Var. % acum.
2006	498.944.979	-	-
2007	517.900.276	3,8%	3,8%
2008	165.088.415	-68,1%	-66,9%
2009	133.850.540	-18,9%	-73,2%
2010	140.654.070	5,1%	-71,8%
2011	147.037.708	4,5%	-70,5%
2012	153.902.963	4,7%	-69,2%
2013	159.685.140	3,8%	-68,0%
2014	163.464.796	2,4%	-67,2%
2015	167.641.899	2,6%	-66,4%
2016	170.050.269	1,4%	-65,9%
2017	170.941.333	0,5%	-65,7%
2018	171.457.606	0,3%	-65,6%
2019	173.401.713	1,1%	-65,2%
2020	158.596.375	-8,5%	-68,2%



⁽¹⁾ Los valores corrientes mensuales se actualizaron a diciembre de 2020 utilizando el Índice Medio de Salarios Nominal (IMSN), y se expresaron en dólares con el tipo de cambio interbancario promedio de ese mes (\$42,396).

⁽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 333,8 millones de dólares en términos reales de salarios, de los cuales 292,7 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 de las pérdidas por concepto de exoneración de aportes patronales jubilatorios llegando a dejar de percibirse 158,6 millones de dólares.

En el siguiente cuadro se presenta el total de las pérdidas por exoneración por tipo de aportación para el año 2020 comparativamente con la masa salarial no gravada del mismo año.

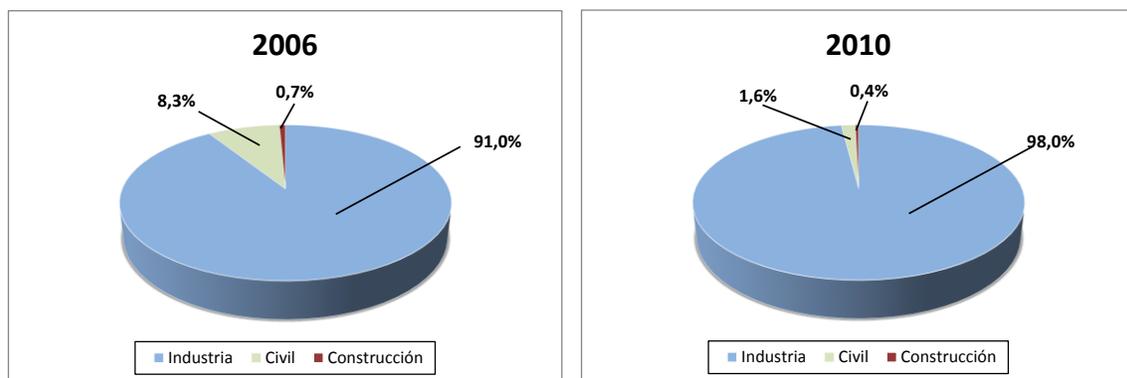
Cuadro N°8 – Masa salarial no gravada y pérdidas por exoneración de aportes jubilatorios por tipo de aportación. Valores del año 2020 a precios constantes expresados en dólares⁽¹⁾

	Industria	Civil	Construcción	Total
Masa salarial no gravada	6.821.117.711	3.835.718.424	331.343.117	10.988.179.252
Exoneraciones	152.953.390	4.970.009	672.977	158.596.375

⁽¹⁾ Los valores corrientes mensuales se actualizaron a diciembre de 2020 utilizando el Índice Medio de Salarios Nominal (IMSN), y se expresaron en dólares con el tipo de cambio interbancario promedio de ese mes (\$42,396).

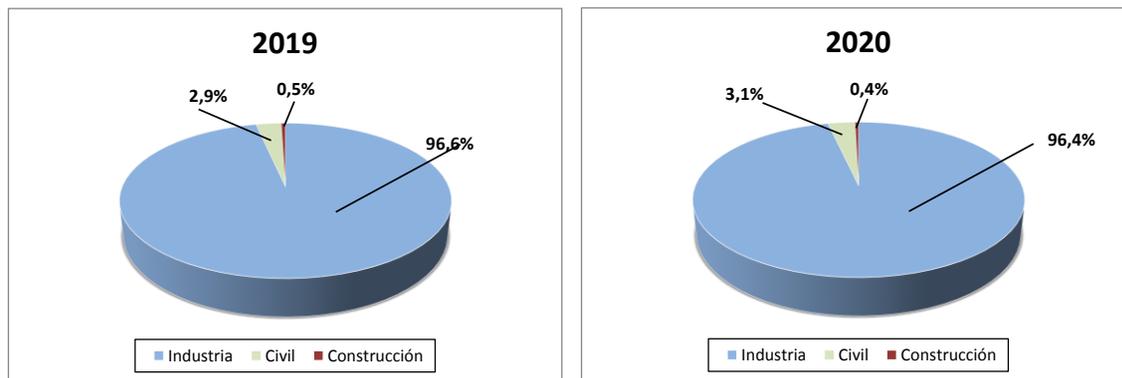
Resulta interesante analizar la estructura por aportaciones del total de pérdidas por exoneraciones antes expuesto. Es decir, examinar cuanto representan los importes resignados de cada tipo de aportación examinado en el total. En el siguiente cuadro se muestra dicha estructura comparativamente entre el 2006 (año anterior a la reforma tributaria) y el 2020.

Gráfico N°3 – Estructura por aportación de las pérdidas del BPS por exoneraciones de aportes jubilatorios. 2006 y 2010.



Del gráfico que antecede se observa que las pérdidas son mayoritariamente de la aportación industria (91% en 2006 y 98% en 2010). Entre estos dos años, como consecuencia de la reforma tributaria, se ha incrementado la representación de esta aportación, disminuyendo en cambio la participación de civil y construcción.

Gráfico N°3 – Estructura por aportación de las pérdidas del BPS por exoneraciones de aportes jubilatorios. 2019 y 2020.



En los años siguientes, si bien la aportación Industria sigue siendo la de mayor peso, su participación en el total de las pérdidas por exoneraciones ha sufrido un leve descenso, constituyendo en la actualidad el 96,4%. En contraposición, la aportación Civil presenta un leve aumento mientras que la aportación Construcción se mantiene estable en el tiempo.

Tal como se aprecia en el gráfico anterior, la estructura en los años 2019 y 2020 no presenta grandes variaciones como consecuencia de la pandemia de COVID-19 que se hizo presente en el último año de estudio.

4. Consideraciones finales

Las exoneraciones implican resignar 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 2020. 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 poco más de un tercio de los importes resignados en 2006, disminuyendo en 333,8 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 llegando a dejar de percibirse 158,6 millones de dólares.

Los importes resignados son en mayor parte de la aportación industria y comercio, la cual representa el 96,4% en 2020.

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 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: las tasas promedio posteriores a 2008 fueron siempre inferiores a la que existía en el 2006. Algo similar ocurre en construcción, cuya tasa promedio post reforma permanece estable en el entorno del 22%, cifra inferior a los años previos a la

reforma. Esto podría explicarse por el efecto que tuvo la eliminación de exoneraciones en industria, el cual fue superior a la rebaja de cinco puntos porcentuales de la tasa de aporte patronal jubilatorio.

Resta entonces para posteriores informes, el análisis de la evolución de las diferentes causales de exoneraciones, especialmente en la aportación industria y comercio que presenta gran diversidad con respecto a las mismas.

RECAUDACIÓN POR PUNTO DE APORTES
JUBILATORIOS
AÑO 2020

(Actualización)

RECAUDACIÓN POR PUNTO DE APORTES JUBILATORIOS

Año 2020

Actualización

Asesoría Económica y Actuarial
Marzo 2021

Resumen: *El valor punto de aportación refiere al monto de recaudación que representa un uno por ciento de la tasa de aporte, este valor se asocia con las retribuciones gravadas. De existir exoneración total de aportes patronales el valor punto de los aportes personales y de los patronales difiere.*

Palabra clave: *Valor punto de aportación*

El presente trabajo actualiza el informe anual de recaudación por punto para el año 2020. En el mismo se estima el valor punto de aportación, y la tasa promedio de aportes jubilatorios.

El valor punto de aportación refiere al monto de recaudación que representa un uno por ciento de la tasa de aporte. Este valor punto está relacionado con la base imponible o retribuciones gravadas. En los casos en que existe exoneración total de aportes patronales, parte de las retribuciones salariales no se tienen en cuenta como base de cálculo del valor punto patronal y, por lo tanto, el valor punto de los aportes personales y de los patronales difiere.

De esta forma, cuando se evalúa una eventual reducción en la tasa de aporte patronal, es preciso tener presente que no tendrá efecto sobre las actividades exoneradas totalmente, y tendrá un efecto menor sobre las actividades parcialmente exoneradas, como consecuencia de lo expuesto. El monto que se deja de recaudar en caso de disminuir la tasa de aporte patronal es inferior al que resultaría de bajar la tasa de aportación personal.

1. Metodología e información utilizada

Para cuantificar la recaudación por punto, se considera la masa salarial imponible declarada por los contribuyentes de las actividades exoneradas y no exoneradas. Para ello, es necesario trabajar en forma separada los diferentes sectores de afiliación, ya que cada uno de ellos presenta diferentes características:

- **Industria y Comercio.** Presenta exoneraciones totales y parciales de aportes patronales.

- **Construcción.** Como realiza un aporte unificado, es necesario desagregar los aportes jubilatorios de los correspondientes al Sistema Nacional Integrado de Salud (SNIS), al seguro de accidentes (Banco de Seguro del Estado (BSE)) y a las cargas salariales. Presenta exoneraciones parciales de aportes patronales.
- **Civil.** Presenta exoneraciones. Existen aportes patronales diferenciales según el organismo del que se trate. En el caso de los gobiernos departamentales (incluida la Intendencia Municipal de Montevideo) la tasa es de 16.5%. Para los entes autónomos y servicios descentralizados del dominio comercial e industrial del Estado, la tasa asciende a 7.5%. Para la administración central, la alícuota es del 19.5%.
- **Rural.** La aportación patronal es unificada y está vinculada a las hectáreas Coneat explotadas.
- **Servicio Doméstico.** Aplica el régimen general de aportación y no tiene exoneraciones.

A los efectos de la estimación del valor punto, se considera la recaudación por aportes patronales y personales de todos los sectores, excepto el aporte del patrono rural ya que no tiene base en los salarios, sino en las hectáreas Coneat explotadas.

Las estimaciones se basan en información obtenida de la recaudación de los aportes al riesgo IVS (Invalidez, Vejez y Supervivencia) por mes de pago, y se considera sólo a las obligaciones corrientes, es decir, sin tomar en cuenta los pagos por convenios, multas y recargos. 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 para las distintas actividades.

2. Recaudación, masa salarial y tasa promedio de aportación

En el cuadro 1 se detallan las cifras de cada sector de aportación, destacándose que la recaudación por aportes jubilatorios del año 2020 fue de 3.415,1 millones de dólares corrientes, y la masa salarial ascendió a 14.377,4 millones de dólares.

Cuadro 1: BPS – Masa salarial, recaudación y tasa de aportación IVS – Año 2020

	MASA SALARIAL U\$S	RECAUDACION TOTAL U\$S	TASA
INDUSTRIA	8,884,319,483	1,846,842,800	20.79%
CIVIL	4,105,756,635	1,293,929,805	31.52%
RURAL (1)	637,023,872	107,063,779	16.81%
CONSTRUCCION	509,950,288	113,175,854	22.19%
DOMESTICO	240,353,073	54,079,442	22.50%
TOTAL	14,377,403,352	3,415,091,679	23.75%

Los valores corrientes anuales se convirtieron en dólares usando el tipo de cambio interbancario vendedor promedio anual 2020 USD = \$U 42,01.

(1) No se incluye los aportes de patronos rurales para sí mismos.

La recaudación para el riesgo IVS de industria y comercio superó los 1.846,8 millones de dólares, y representó el 54,1% de la recaudación IVS total. La correspondiente a civil fue de 1.293,9 millones de dólares, totalizando el 37,9%. Para el caso de la aportación rural, la recaudación fue de 107,1 millones de dólares, con una contribución al riesgo IVS del 3,1%. En la aportación asociada al sector de la construcción se recaudó 113,2 millones, lo cual representó un 3,3% de la recaudación total. Por último, en la afiliación servicio doméstico se recaudaron 54,1 millones de dólares, representando un 1,6% del total de la recaudación IVS.

La tasa promedio de aporte alcanzó el 23,75% en el total del año, correspondiendo la tasa mayor a la afiliación civil (31,52%). La siguen en orden decreciente de tasas: servicio doméstico (22,5%), construcción (22,19%), industria y comercio (20,79%) y rural (16,81%).

En el sector Rural, se presenta la información de la recaudación (personal y patronal) sobre los salarios de los trabajadores dependientes, excluyéndose el aporte de los patronos rurales para sí mismos, dado que surge de aplicar una tasa sobre la cantidad de hectáreas Coneat y, por lo tanto, no se vincula a un salario concreto.

3. Recaudación por punto de los impuestos afectados al BPS

Además de las contribuciones a la seguridad social, por ley se asignan como recursos del BPS parte de la recaudación de otros impuestos: siete puntos de la tasa básica de IVA, el Impuesto de Asistencia a la Seguridad Social (IASS) y el impuesto a la Lotería.

Cuadro 2: Impuestos afectados al BPS: recaudación y valor por punto - Año 2020

IMPUESTOS	RECAUDACION U\$S	PUNTO DE RECAUDACION U\$S
IVA	1,345,704,924	192,243,561
IASS	303,654,963	N/A
LOTERIA	768,385	N/A
TOTAL	1,650,128,272	192,243,561

Los valores corrientes anuales se convirtieron en dólares usando el tipo de cambio interbancario vendedor promedio anual 2020 USD = \$U 42,01.

El valor punto del IVA en el 2020 se estimó en 192,2 millones de dólares anuales.

4. Recaudación por punto del aporte jubilatorio

A consecuencia de la existencia de actividades parcial o totalmente exoneradas de aporte patronal jubilatorio, el valor de la recaudación por punto difiere, según se trate de aportes patronales o personales.

Cuando se hace referencia al aporte patronal jubilatorio en el presente análisis, se trata de la tasa de aporte patronal general. Se excluye la recaudación de la contribución patronal especial por servicios bonificados.

4.1 Valor punto global

En el cuadro 3 se presenta la desagregación, por sector de afiliación, del valor punto de recaudación que varía en relación a la masa salarial comprendida.

Respecto a los aportes jubilatorios personales, la reducción (aumento) de cada punto en la tasa de aportación global representaría una pérdida (un incremento) de ingresos en el entorno de los 143,8 millones de dólares anuales.

Cuadro 3: BPS - Recaudación por punto de aporte IVS – Año 2020 en dólares

	Punto de recaudación por:	
	Aporte personal	Aporte patronal
INDUSTRIA	88,843,195	68,559,317
CIVIL	41,057,566	40,804,285
RURAL	6,370,239	N/A
CONSTRUCCION	5,099,503	4,891,108
DOMESTICO	2,403,531	2,403,531
TOTAL	143,774,034	116,658,241

Los valores corrientes anuales se convirtieron en dólares usando el tipo de cambio interbancario vendedor promedio anual 2020 USD=\$U 42,01.

En cuanto a los aportes patronales, una variación en un punto de la tasa de aportación global llevaría a esperar una variación de la recaudación de aproximadamente 116,7 millones de dólares.

Si se compara el valor punto patronal y el valor punto personal para cada sector de afiliación, se puede observar el efecto de las exoneraciones. Cuando existen exoneraciones, el valor punto del aporte patronal es menor al del aporte personal, porque parte de la masa salarial de determinadas empresas, o sectores de actividad, queda exenta de contribuciones patronales. Variar en un uno por ciento (1%) las contribuciones personales o patronales tiene un impacto distinto en los recursos del sistema.

Por ejemplo, en Industria y Comercio el valor punto personal tuvo un rendimiento anual de 88,8 millones de dólares, en tanto que el valor punto patronal fue de 68,6 millones de dólares.

Para la aportación Civil, el valor punto personal y patronal fueron prácticamente iguales, debido a la caída de las exoneraciones que se presentó en el sector luego de la reforma tributaria. Cabe destacar que las tasas de aporte patronal difieren según organismo, variando desde el 7,5% para los entes autónomos y servicios descentralizados del dominio comercial e industrial del Estado, al 19,5% para la administración central.

En Construcción, sucede algo similar, puesto que el valor punto personal fue superior al valor punto patronal en 208.395 dólares.

En el Servicio Doméstico, al no existir exoneraciones, el valor punto personal y patronal coincide, totalizando 2,4 millones de dólares.

4.2 Valor punto en Industria y Comercio

A continuación se realiza el análisis de la masa salarial, recaudación, y tasa de aporte de la afiliación asociada a Industria y Comercio, desagregado según tipo de exoneración.

Se agruparon los contribuyentes en categorías según presenten o no exoneraciones.

Empresas con exoneración:

- a) instituciones de asistencia médica
- b) instituciones de enseñanza privada (incluye escuelas, liceos y universidades, así como otros centros de enseñanza)¹
- c) transporte de pasajeros urbano y suburbano, así como taxis y remises
- d) otras (tales como cooperativas, asociaciones deportivas, primer y segundo ejercicio de contribuyentes de IVA mínimo)²

En el cuadro siguiente se detalla la masa salarial y la recaudación desagregadas por tipo de exoneración para esta afiliación.

¹ De acuerdo al artículo 2° Decreto 205/997 "Las tasas de contribución especial patronal, no regirán para las Instituciones privadas comprendidas por el Artículo 69 de la Constitución de la República, de acuerdo a lo establecido en el inciso 3° del Artículo 39 de la Ley N° 16.713, de 3 de setiembre de 1995". En función de que son actividades desgravadas, no se hace un cálculo de exoneración.

² Para obtener un mayor detalle de las exoneraciones incluidas en este concepto, ver Anexo.

Cuadro 4: Sector Industria y Comercio, peso relativo de la masa salarial y la recaudación según actividades. Año 2020 en dólares y porcentajes.

Actividades con:	Masa Salarial U\$S	Peso en la masa salarial	Recaudación U\$S	Peso en la recaudación
Exoneraciones Instituciones de Asistencia Médica	1,083,091,352	12.19%	162,544,022	8.80%
Exoneraciones Enseñanza privada e instituciones culturales de similar naturaleza	596,731,727	6.72%	90,250,082	4.89%
Exoneraciones Transporte	137,129,175	1.54%	21,115,921	1.14%
Otras Exoneraciones	282,451,862	3.18%	46,326,817	2.51%
Sin Exoneraciones	6,784,915,367	76.37%	1,526,605,958	82.66%
Total	8,884,319,483	100.00%	1,846,842,800	100.00%

Los valores corrientes anuales se convirtieron en dólares usando el tipo de cambio interbancario vendedor promedio anual 2020 USD = \$U 42,01.

La recaudación total de industria y comercio alcanzó los 1.846,9 millones de dólares, y corresponde a una masa salarial total de 8.884 millones de dólares.

El peso de las actividades con algún tipo de exoneración en la masa salarial fue de un 23,62%. A un mayor nivel de desagregación, se aprecia que las instituciones de asistencia médica con actividades exentas totalizaron una masa salarial de 1.083,1 millones, siendo la recaudación asociada a la misma 162,5 millones de dólares. Dicha masa salarial representa el 12,19% del total mientras que la recaudación representa el 8,80% del total recaudado.

Si nos referimos a aquellas instituciones de enseñanza privada e instituciones culturales de similar naturaleza que tuvieron algún tipo de exoneración, vemos que la masa salarial asociada a las mismas asciende a 596,7 millones de dólares representando un 6,72% del total. La recaudación asociada a estas empresas representa un 4,89% del total.

Las empresas de transporte con actividades exentas totalizaron una masa salarial de 137,1 millones de dólares anuales, que representa un 1,54% de la masa total de industria. Asimismo la recaudación de estas empresas significó un 1,14% del total de esta aportación.

Por otra parte, las restantes actividades exoneradas representaron un 3,18% de los salarios gravados de la afiliación, alcanzado la masa salarial 282,5 millones de dólares. En la recaudación de industria y comercio, su participación fue de un 2,51%.

Por último, las actividades no exoneradas representan un 76,37% del total de masa salarial y un 82,66% de la recaudación.

A continuación se presenta un cuadro con la estimación de la tasa de aporte patronal para cada una de las actividades comprendidas en la afiliación.

CUADRO 5: SECTOR INDUSTRIA Y COMERCIO SEGÚN TIPO DE EXONERACIÓN
Año 2020 en dólares y porcentajes.

Actividades con:	Masa Salarial U\$S	Recaudación U\$S	Aporte personal	Aporte patronal
Exoneraciones Instituciones de Asistencia Médica	1,083,091,352	162,544,022	15%	0.007%
Exoneraciones Enseñanza privada e instituciones culturales de similar naturaleza	596,731,727	90,250,082	15%	0.1%
Exoneraciones Transporte	137,129,175	21,115,921	15%	0.4%
Otras Exoneraciones	282,451,862	46,326,817	15%	1.4%
Sin Exoneraciones	6,784,915,367	1,526,605,958	15%	7.5%
Total	8,884,319,483	1,846,842,800	15%	5.79%

Los valores corrientes anuales se convirtieron en dólares usando el tipo de cambio interbancario vendedor promedio anual 2020 USD = \$U 42,01.

A partir de la tasa de aporte personal de 15%, surge una tasa de aporte patronal promedio de 5,79%. Esta tasa promedio es resultado del peso de las actividades exoneradas y no exoneradas antes comentadas, y de las exoneraciones vigentes para cada actividad.

La actividad exonerada con menor tasa de aporte patronal promedio, corresponde a las instituciones de asistencia médica con 0,007%, la siguen las instituciones de enseñanza privada con 0,1%, y luego las empresas de transporte con 0,4%; el resto de actividades exoneradas presentan una tasa promedio de 1,4%.

Cuadro 6: Punto de Recaudación en Industria y Comercio en dólares, año 2020

Actividades con:	Punto de aporte (U\$S)	
	Personal	Patronal
Exoneraciones Instituciones de Asistencia Médica	10,830,914	10,709
Exoneraciones Enseñanza privada e instituciones culturales de similar naturaleza	5,967,317	98,710
Exoneraciones Transporte	1,371,292	72,873
Otras Exoneraciones	2,824,519	527,872
Sin Exoneraciones	67,849,154	67,849,154
Total	88,843,195	68,559,317

Los valores corrientes anuales se convirtieron en dólares usando el tipo de cambio interbancario vendedor promedio anual 2020 USD = \$U 42,01.

En el cuadro anterior se presenta el valor punto de industria y comercio desagregado según el tipo de exoneración que presenta la empresa.

Si no existieran exoneraciones, el valor punto personal y patronal coincidirían, pero la diferencia entre ambos es 20,2 millones de dólares anuales. El valor punto personal es de 88,8 millones de dólares, mientras que el patronal es de 68,6 millones de dólares.

La mayor diferencia entre el valor punto personal y patronal se registra en las instituciones de asistencia médica, donde el valor punto personal es de 10,8 millones de dólares, y el valor punto patronal es 10.700 dólares.

Por otra parte, el valor punto personal de las actividades exoneradas del transporte (transporte colectivo de pasajeros urbano y suburbano, taxis y remises) ascendió a 1,4 millones de dólares, mientras que el valor punto patronal fue de 72.873 dólares.

La recaudación por punto de aporte personal y patronal del resto de actividades exoneradas difiere en más de 2,3 millones de dólares, lo que explica el 11,3% de la diferencia entre el valor punto personal y patronal global.

4.3 Valor punto en el Sector Público

En la afiliación Civil la tasa de aporte patronal jubilatorio difiere según el tipo de organismo: Gobiernos Departamentales 16.5% (incluida la Intendencia Municipal de Montevideo); Entes Autónomos y Servicios Descentralizados del dominio comercial e industrial del Estado 7.5%; Administración Central 19.5%.

Para los organismos públicos también rigen exoneraciones de aportes patronales jubilatorios diferenciales, los que se pueden agrupar en:

- Organismos con actividades totalmente exonerados de aporte patronal
- Organismos con exoneración parcial
- Organismos con actividades sin exoneraciones.

En el cuadro 7 se presenta el detalle de la masa salarial, recaudación y tasas promedio de aportes desagregadas por cada una de las actividades antes mencionadas.

CUADRO 7: SECTOR PÚBLICO SEGÚN TIPO DE EXONERACIÓN
Año 2020 en dólares y porcentajes.

Actividades con:	Masa Salarial U\$S	Recaudación U\$S	Aporte personal	Aporte patronal
Actividades:				
Exoneradas TOTALES	3,150,031	472,505	15.0%	-
Exoneradas PARCIALES	287,581,375	94,811,928	15.0%	17.97%
No Exoneradas	3,815,025,230	1,198,645,372	15.0%	16.42%
Total	4,105,756,635	1,293,929,805	15.0%	16.52%
Punto de Recaudación en Actividades:				
Exoneradas TOTALES			31,500	-
Exoneradas PARCIALES			2,875,814	2,654,033
No Exoneradas			38,150,252	38,150,252
Total			41,057,566	40,804,285

Los valores corrientes anuales se convirtieron en dólares usando el tipo de cambio interbancario vendedor promedio anual 2020 USD = \$U 42,01.

De un total de 4.105,8 millones de dólares anuales, la masa salarial con exoneración total representa un 0,08% del total de retribuciones gravadas Civiles, alcanzando 3,2 millones de dólares. Su recaudación alcanza los 472 mil dólares, lo cual representa apenas un 0,04% de la recaudación civil.

La masa salarial con exoneración parcial es de 287,6 millones de dólares y representa un 7,00% de la masa total de civil. Su recaudación alcanzó 94,8 millones de dólares (un 7,33% de la recaudación civil total).

Los organismos no exonerados representan el 92,92% de la masa salarial de públicos, por un monto de 3.815 millones anuales, y su recaudación ascendió a 1.198,6 millones de dólares, que representaría un 92,64% del total de la recaudación.

El valor de un punto, en términos de recaudación, de la tasa de aportación personal de la aportación Civil, es de 41,1 millones de dólares anuales, el cual resulta superior al valor punto de aporte patronal en 253.000 dólares anuales. Esa diferencia se explica principalmente por las actividades con exoneración parcial, en donde el valor punto personal y patronal difiere en 222.000 dólares anuales. En las actividades con exoneración total, la diferencia coincide con el valor punto personal (31.500 dólares), ya que al contar con exoneración total de aportes jubilatorios patronales, el valor punto patronal es 0.

5. Comparativo 2009-2020

El siguiente cuadro presenta un comparativo de las tasas promedio de aportación por afiliación para el período 2009 a 2020.

Cuadro 8: Comparativo de tasas de aporte 2009-2020

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Industria	20.81%	20.78%	20.83%	20.85%	20.86%	20.87%	20.86%	20.82%	20.84%	20.83%	20.79%	20.79%
Civil	31.66%	31.53%	31.26%	31.50%	31.56%	31.73%	31.61%	31.72%	31.31%	31.42%	31.54%	31.52%
Rural	17.15%	17.17%	17.10%	17.04%	17.02%	16.86%	17.01%	16.99%	16.94%	17.01%	16.92%	16.81%
Construcción	22.10%	22.05%	22.12%	22.14%	22.22%	22.26%	21.89%	22.03%	22.07%	22.07%	22.12%	22.19%
Doméstico	22.50%	22.50%	22.50%	22.50%	22.50%	22.50%	22.50%	22.50%	22.50%	22.50%	22.50%	22.50%
Total	23.89%	23.74%	23.59%	23.55%	23.56%	23.60%	23.52%	23.56%	23.39%	23.54%	23.60%	23.75%

La tasa promedio de aportación tiene un comportamiento oscilante en el período 2009 – 2020, no obstante se mantiene en el entorno del 23 por ciento en todo el período. En el 2020 aumenta con respecto a 2019, alcanzando un 23,75%.

El último año la tasa de aporte global aumenta pese a que disminuye en casi todas las aportaciones, esta evolución se genera por un cambio en la ponderación de la recaudación generado por los efectos del COVID-19, la aportación Industria y Comercio pierde peso en favor de la aportación Civil. En el año 2019 la recaudación de industria y comercio representaba el 56% y en 2020 cayó a 54% de la recaudación total.

En todo el período analizado, se puede observar que entre los años 2009 y 2020 la tasa disminuyó en 0,14 puntos porcentuales. La única aportación en la que hubo un aumento de la tasa promedio fue construcción, y el mismo fue de 0,09 puntos porcentuales. En las aportaciones industria y comercio, civil y rural la tasa disminuyó en 0,02, 0,14 y 0,35 puntos porcentuales respectivamente. Cabe mencionar que en el servicio doméstico la tasa permanece constante en todo el período, debido a que no presenta exoneraciones.

6. Pérdida de recaudación por exoneraciones

En el cuadro 9 se muestra, por tipo de aportación, los montos recaudados por aportes personales y patronales jubilatorios, y una estimación de la pérdida de aportes patronales por las exoneraciones vigentes. El monto estimado que se dejó de recaudar en el año 2020 fue de aproximadamente 156,4 millones de dólares anuales, que representa el 4,58% de la recaudación IVS total.

Cuadro 9: Importe recaudado e importe exonerado en dólares, año 2020

	Recaudación IVS	Exoneración patronal
Industria y Comercio	320,119,376	152,129,083
Instituciones de Asistencia Médica	162,426,792	81,151,532
Ens. privada e inst. culturales de similar naturaleza	90,250,082	44,014,557
Ind. Transporte	21,115,684	9,738,143
Otras Exoneraciones	46,326,817	17,224,852
Civil	95,284,432	3,553,101
Con Exoneración Total	472,505	537,925
Con Exoneración Parcial	94,811,928	3,015,175
Construcción	47,579,707	668,815
Total	462,983,515	156,350,999

Los valores corrientes anuales se convirtieron en dólares usando el tipo de cambio interbancario vendedor promedio anual 2020 USD = \$U 42.01.

La exoneración de aportes jubilatorios patronales en Industria y Comercio fue de 152,1 millones de dólares anuales. Por las actividades exoneradas de las instituciones de asistencia médica se dejó de percibir de 81,2 millones de dólares anuales, por las instituciones de enseñanza privada 44 millones, por las de transporte 9,7 millones y por las restantes exoneraciones 17,2 millones de dólares.

El total de aportes que se dejó de percibir por las exoneraciones en el sector Civil en el 2020, ascendió a 3.5 millones de dólares. El importe mencionado se subdivide en instituciones con exoneración total, y aquellas que gozan de exoneración parcial. Por las primeras se dejó de recaudar 538.000 dólares, y por las otras 3 millones de dólares.

Por último, la baja en la recaudación por las exoneraciones en Construcción, fue de 668.800 dólares.

7. Síntesis de los resultados obtenidos

La tasa promedio de aporte fue para el año 2020 de 23,75%, correspondiendo la tasa más alta a la afiliación civil (31,52%), seguida de servicio doméstico (22,50%), construcción (22,19%), industria y comercio (20,79%) y rural (16,81%).

La tasa de aporte global aumentó entre el año 2019 y el año 2020 en 0,15 puntos porcentuales, este aumento en la tasa es generado por un cambio en el peso de la afiliación civil respecto a la afiliación industria y comercio. En la apertura por afiliación, se observa que se produce un crecimiento en construcción (de 0,08 puntos

porcentuales). La tasa de aporte del sector doméstico se mantiene invariada de un año a otro debido a la inexistencia de exoneraciones en dicho sector. Por otra parte, desciende la tasa promedio de las aportaciones industria y comercio, civil y rural en 0,01, 0,03 y 0,11 puntos porcentuales respectivamente.

En base a la estimación del valor punto de recaudación del año, si se decidiera variar en un punto la tasa legal de aporte personal, se podría esperar un aumento o reducción de 143,8 millones de dólares anuales. En cambio una variación de un punto de la tasa de aporte patronal tendría un impacto de 116,7 millones de dólares.

Las afiliaciones de mayor importancia en el valor punto de recaudación se asocian a las aportaciones de industria y comercio y civil. La primera alcanzó los 88,8 millones de dólares anuales como valor punto de recaudación personal, y los 68,6 millones de dólares anuales como valor punto patronal. En el caso de civil, el valor punto personal y patronal prácticamente coincide debido a la eliminación de exoneraciones y la diferencia en las tasas patronales, ubicándose ambos en el entorno de los 41 millones de dólares.

Cabe resaltar que la pérdida total de recaudación IVS como consecuencia de las exoneraciones, se estima en el entorno de los 156,4 millones de dólares anuales, principalmente asociada a la aportación de industria y comercio (152,1 millones de dólares).

8. ANEXO – Discriminación de otras exoneraciones de Industria y Comercio

A continuación se presenta la información de las otras exoneraciones de Industria y Comercio con una mayor desagregación.

Cuadro 10: Sector Industria y Comercio, otras exoneraciones, peso relativo de la masa salarial y la recaudación según actividades. Año 2020 en dólares y porcentajes.

Actividades con otras exoneraciones de Industria y Comercio:	Masa Salarial U\$S	Peso en la masa salarial	Recaudación U\$S	Peso en la recaudación
Cooperativas	119,161,408	42.2%	19,340,737	41.7%
Asociaciones y Federaciones deportivas y las instituciones que las integran.	63,167,988	22.4%	9,571,927	20.7%
Contribuyentes de IVA mínimo (primer y segundo ejercicio)	37,459,236	13.3%	7,336,630	15.8%
Hogares de Ancianos sin fines de lucro.	15,556,578	5.5%	2,391,462	5.2%
Sociedades de Fomento Rural y Comis. Nal. de Fomento.	5,500,388	1.9%	842,278	1.8%
Partidos Políticos permanentes o las fracciones de los mismos con derecho a lema.	3,701,818	1.3%	575,214	1.2%
Restantes exoneraciones	37,904,446	13.4%	6,268,570	13.5%
Total	282,451,862	100%	46,326,817	100%

Los valores corrientes anuales se convirtieron en dólares usando el tipo de cambio interbancario vendedor promedio anual 2020 USD = \$U 42,01.

**Cuadro 11: Punto de Recaudación en otras exoneraciones de Industria y Comercio
 en dólares, año 2020**

Actividades con otras exoneraciones de Industria y Comercio:	Punto de aporte (U\$S)	
	Personal	Patronal
Cooperativas	1,191,614	195,537
Asociaciones y Federaciones deportivas y las instituciones que las integran.	631,680	12,897
Contribuyentes de IVA mínimo (primer y segundo ejercicio)	374,592	229,033
Hogares de Ancianos sin fines de lucro.	155,566	7,730
Sociedades de Fomento Rural y Comis. Nal. de Fomento.	55,004	2,296
Partidos Políticos permanentes o las fracciones de los mismos con derecho a lema.	37,018	2,659
Restantes exoneraciones	379,044	77,720
Total	2,824,519	527,872

Los valores corrientes anuales se convirtieron en dólares usando el tipo de cambio interbancario vendedor promedio anual 2020 USD = \$U 42,01.

**Cuadro 12: Importe recaudado e importe exonerado en otras exoneraciones de Industria y Comercio
 en dólares, año 2020**

Actividades con otras exoneraciones de Industria y Comercio:	Recaudación IVS	Exoneración patronal
Cooperativas	19,340,737	7,470,580
Asociaciones y Federaciones deportivas y las instituciones que las integran.	9,571,927	4,640,870
Contribuyentes de IVA mínimo (primer y segundo ejercicio)	7,336,630	1,091,698
Hogares de Ancianos sin fines de lucro.	2,391,462	1,108,768
Sociedades de Fomento Rural y Comis. Nal. de Fomento.	842,278	395,309
Partidos Políticos permanentes o las fracciones de los mismos con derecho a lema.	575,214	257,696
Restantes exoneraciones	6,268,570	2,259,931
Total	46,326,817	17,224,852

Los valores corrientes anuales se convirtieron en dólares usando el tipo de cambio interbancario vendedor promedio anual 2020 USD = \$U 42,01.

