

**EL SUBSIDIO POR ENFERMEDAD EN
TIEMPOS DE COVID-19**

Ec. Roberto Ayuto Hernández

El subsidio por enfermedad en tiempos de COVID-19.

Ec. Roberto Ayuto Hernández
Asesoría Económica y Actuarial

Mayo 2022

Resumen:

Se describe y analiza la evolución del subsidio por enfermedad en el período de pandemia, poniendo especial foco en los posibles cambios de tendencia respecto a los meses previos a la misma, así como en los impactos a nivel de sexo, edad, situación geográfica, actividad y en personas extranjeras.

Palabras clave: *subsidio enfermedad, Covid-19, SENF.*

1. Objetivo

Este trabajo constituye una actualización de la publicación realizada en marzo de 2021, donde se aborda la evolución del subsidio por enfermedad durante el primer año de pandemia. En esta oportunidad, se agregan los datos de 2021 y primeros meses de 2022, período fuertemente marcado por la aparición de nuevas cepas del virus y por el inicio y extensión del proceso de vacunación. La posibilidad de contar con un lapso de tiempo más extenso permite además visualizar de mejor manera los cambios en las tendencias de las series de tiempo consideradas.

2. Introducción

La irrupción de la pandemia trajo consigo innumerables desafíos en el desarrollo de políticas públicas para paliar sus múltiples efectos, en un contexto de incertidumbre global y disminución de los recursos disponibles por la baja de la actividad, hecho que adquiere aun mayor relevancia en países de renta media como el nuestro. La respuesta de los sistemas de protección social en el mundo fue diversa, dependiendo de los puntos de partida de cada región o país en términos de cobertura sanitaria, herramientas disponibles para hacer frente a situaciones de enfermedad o pérdida del empleo, posibilidades materiales de la población, restricciones presupuestarias del sector público, todo esto sumado a la realidad específica de los hechos ante la expansión del virus.

Nuestro país exhibe históricamente una vasta red de protección ante las distintas contingencias que pueden afectar el desarrollo vital de las personas, con múltiples instrumentos de política (amplios subsidios por desempleo y enfermedad, atención a la salud extendida para personas activas y pasivas por intermedio del Fondo Nacional de Salud, por nombrar algunos) y elevados niveles de cobertura en relación a la población total. De aquí que, a diferencia de otros países, gran parte de la respuesta pública tenga que ver con la profundización de alguno de estos instrumentos más que con la creación de otros: tómesese como ejemplo la disposición, al inicio de la pandemia, de extender por 30 días la certificación médica a los trabajadores mayores de 65 años, para quienes la exposición al nuevo virus suponía un alto riesgo. O, en lo que atañe a la cobertura médica ante casos de Covid, mientras Estados Unidos tomaba acciones para asociar las infecciones

por Covid a causas laborales, de manera que la carga de la prueba en contrario recayera sobre los empleadores y las aseguradoras y así se mejorara la asistencia a los trabajadores³⁷, en Uruguay dicha asistencia ya estaba garantizada dentro de un instrumento bien establecido como el FONASA.

En sintonía con lo dicho anteriormente, **el subsidio por enfermedad** ha sido, por su concepción y naturaleza, una herramienta útil y eficaz para paliar las consecuencias de la pandemia sobre las personas activas afiliadas al sistema previsional; como se verá en el artículo, con relativamente pocas modificaciones normativas ha sido un pilar en la respuesta pública a la crisis sanitaria.

3. Metodología

Para analizar este fenómeno se emplearon los reportes mensuales de *metadata* proporcionados por el *Centro de Servicios de Desarrollo de Prestaciones (CSDP)*, extracciones del *Data Warehouse* de activos y registros administrativos recopilados en la oficina. También se emplearon series de variables externas como la del número de contagios Covid proporcionada por el *Grupo Uruguayo Interdisciplinario de Análisis de Datos de COVID-19 (GUIAD)*³⁸ o la de población en edad de trabajar (PET) basada en los datos publicados por el Instituto Nacional de Estadística (INE). Para el procesamiento de los datos y elementos gráficos se utilizó el IDE de RStudio, en lenguaje R³⁹, utilizando las librerías de código abierto *tidyverse*, *lubridate*, *stringr*, *readxl*, *scales*, *spatstat*, *janitor*, *ggrepel*, *modeest*, *sf*, *tmap* y *caTools*.

El artículo se estructura de la siguiente manera: un primer apartado da cuenta de la evolución general del subsidio en los meses previos a la pandemia y el quiebre tendencial a partir de la misma, tanto a nivel de beneficiarios como de montos. El segundo apartado exhibe algunos indicadores que reflejan el impacto de la pandemia sobre la evolución del subsidio, considerando hechos que marcaron el devenir de la misma tales como cambios en las disposiciones respecto a cuarentena obligatoria o las distintas olas de contagio que se sucedieron. Un tercer apartado se enfoca en los efectos sobre los distintos grupos de interés, con especial relieve en las diferencias a nivel de género, edad, departamento, actividad y trabajadores extranjeros. Finalmente, se presenta un resumen con los elementos más relevantes de cada sección.

4. Resultados

I – Evolución general del subsidio por enfermedad (SENF)

Lo primero que se observa cuando se analizan los datos de beneficiarios del subsidio por enfermedad a nivel global, **es un aumento en la cantidad de personas que se acogieron al mismo**, si comparamos los períodos previos y posteriores al surgimiento del Covid-19.

³⁷<https://ww1.issa.int/coronavirus/country-measures>, consulta 30/03/2022. Otras medidas en Estados Unidos incluyeron, por ejemplo, facilidades de pago en planes de atención médica o planes especiales que cubrían servicios de telemedicina sin alcanzar el mínimo para el pago de deducible del seguro.

³⁸t.ly/C6Yr, consulta 30/03/2022.

³⁹R Core Team (2019). *R: A language and environment for statistical computing*. R Foundation for Statistical Computing, Vienna, Austria. URL <https://www.R-project.org/>.

Gráfico 1 - Evolución del número de personas beneficiarias del subsidio por enfermedad (SENF)



En el gráfico 1 se puede apreciar el comportamiento oscilante alrededor de la media de beneficiarios previo a la irrupción del Covid-19 (situada en 33.818 personas) y el crecimiento acelerado posterior que, como se verá más adelante, se encuentra fuertemente correlacionado con la evolución de los casos de contagio de la enfermedad. En los meses de abril a junio 2021 se registró un aumento importante en la cantidad de beneficiarios SENF, coincidiendo con el lapso de mayor incidencia de infecciones Covid de ese año; es en abril, precisamente, que se alcanza el máximo anual con 106.276 personas. Por otro lado, en enero y febrero 2022 se constatan los máximos de todo el período pandémico, con 113.172 y 110.800 beneficiarios respectivamente, al mismo tiempo que arrecian los contagios tras la llegada de la variante *Ómicron* al país; mientras que en marzo se aprecia un descenso, del orden del 36.3% respecto al mes anterior, hasta situarse en torno a 70.000 personas.

Este **aumento en tiempos de pandemia también puede verse en términos monetarios**, tanto si se toma en cuenta la evolución mensual de los importes totales del subsidio a precios constantes⁴⁰ o como porcentaje del producto interno bruto mensualizado.

⁴⁰ Base IPC Diciembre 2021.

Gráfico 2 - Evolución del monto promedio mensual SENF



En el gráfico 2 se vislumbra el comportamiento oscilante en torno al promedio pre pandémico y el incremento a partir de marzo 2020 **del monto total mensual promedio destinado a la prestación, que ronda los 610 millones de pesos antes de la pandemia y se eleva a los 893 millones si consideramos los meses desde el inicio del Covid-19 a marzo 2022** (aumenta un 46,5%).

La evolución es similar en términos del PIB mensualizado; el gasto promedio asociado a la prestación pasó del 0,28% al 0,42% entre un período y otro, lo que implicó un crecimiento de 0,14 puntos porcentuales.

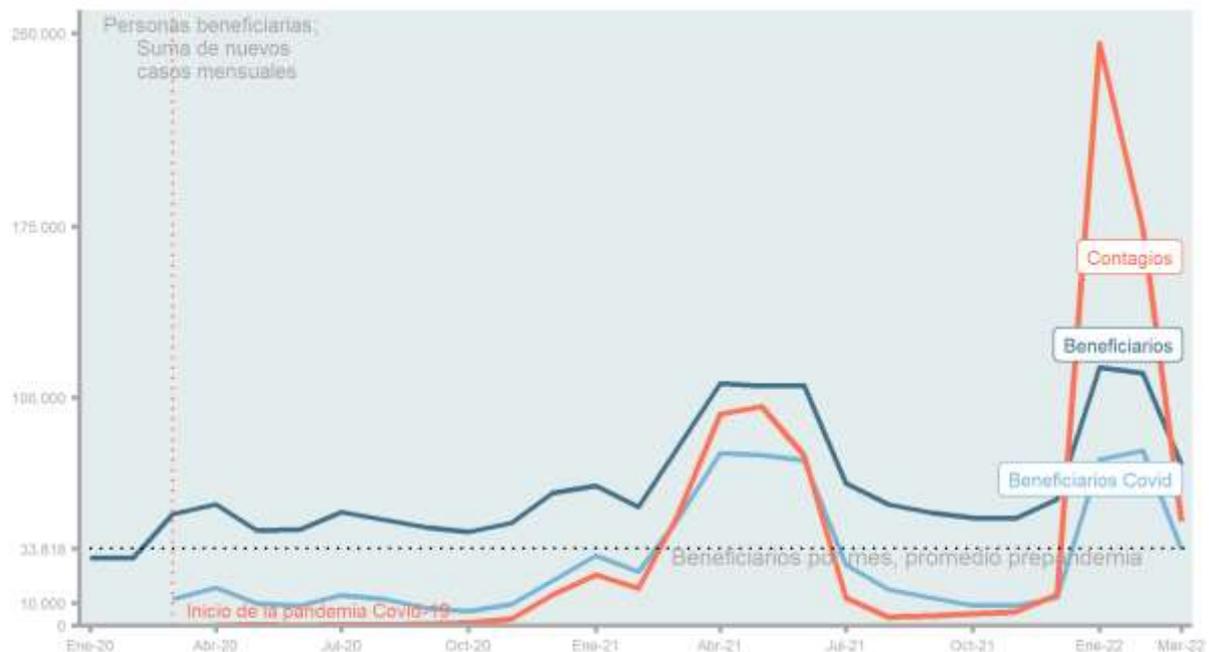
Gráfico 3 - Evolución del monto promedio mensual SENF como % del PIB



II – Evolución en pandemia

Se analizarán a continuación, los efectos de la pandemia sobre el subsidio por enfermedad. Como se mencionara anteriormente, un primer elemento a destacar es la **correlación que existe entre la evolución de la cantidad de beneficiarios SENF y de los contagios** –medidos en este caso a través de la suma mensual de nuevas infecciones–. Se realizó una distinción entre aquellas nuevas altas de subsidio cuya causal estuviera directa o indirectamente relacionada a una patología Covid (en las primeras se encuentran las personas contagiadas del virus propiamente, pero también aquellas en situación de aislamiento, en tanto que entre las segundas se cuentan, por ejemplo, infecciones de las vías respiratorias superiores, o contactos o exposiciones a otras enfermedades transmisibles derivados de una situación Covid) para monitorear por separado estos casos.

Gráfico 4 – Evolución del número de personas beneficiarias SENF, beneficiarias SENF con patologías relacionadas al Covid-19 y suma mensual de nuevos contagios



En el gráfico 4 se puede ver la evolución conjunta de las variables mencionadas. Al **inicio de la pandemia se constata un bajo número de contagios, no obstante existe un número importante de beneficiarios SENF por causas asociadas al Covid**: si se analizan los números, el promedio mensual de los primeros hasta noviembre 2020 inclusive ronda los 665 casos, por las 10.542 personas que en promedio contaban con subsidio por dicha causa en igual período. Esto responde a la gran cantidad de certificaciones, ya sea por aislamiento preventivo –en noviembre, por ejemplo, representan el 45% del total de subsidios relacionados con el virus– o por infecciones con sintomatología similar que por precaución eran prescritas, y que no implicaban un contagio confirmado.

Una segunda etapa se puede vislumbrar a partir de diciembre 2020, cuando se pasa de los 2.758 a los 13.395 nuevos casos en el mes. Allí sí se observa una clara correlación entre el número de contagios y el de beneficiarios SENF: las certificaciones por aislamiento siguen siendo preponderantes y aumentan un 76%, pero también lo hacen otras causales como las infecciones por Covid propiamente (pasan de 207 a 927) o los

contactos o exposiciones a otras enfermedades transmisibles relacionados al virus (de 1.310 a 3.202). La tendencia al alza de ambos guarismos alcanza su punto máximo en los meses de abril a junio 2021; los subsidios atribuidos al aislamiento sobrepasan las 50.000 personas en cada mes, mientras que aquellos que se otorgan producto de una infección Covid confirmada rondan los 15.000, situación que coincide con la expansión de la variante “P1”⁴¹ en el país, sobrepasando los 90.000 nuevos contagios mensuales en abril y mayo. Ya sobre finales de junio comienzan a descender certificaciones y casos al tiempo que aumenta el porcentaje de vacunados con pauta completa en Uruguay⁴²; este comportamiento –evolución casi paralela de contagios y certificaciones por patologías asociadas al Covid-19– se mantendrá relativamente estable, incluso con el surgimiento y extensión de la variante “Delta” en el territorio nacional⁴³ en julio de 2021, hasta finales del año.

Por último, se debe mencionar lo que acontece en los **primeros meses de 2022 con la llegada de la variante “Ómicron” y el consiguiente aumento de contagios que, a diferencia de lo que ocurriera anteriormente, no se traduce en un incremento de magnitud similar en la cantidad de subsidios otorgados y en especial, en aquellos por patologías Covid**. En efecto, como se muestra en el último tramo del gráfico, los contagios en enero superan los 250.000 (más de dos veces y medio el máximo alcanzado en mayo 2021) pero las certificaciones por patologías relacionadas al Covid se sitúan casi al mismo nivel que en los picos de 2021 (alrededor de las 70.000). Aquí se produce un cambio importante en el comportamiento de dichas certificaciones: hasta ahora, cada aumento en los casos venía acompañado por una suba casi proporcional de las mismas (de marzo a abril 2021, por ejemplo, aumentaron 94% y 80% respectivamente), pero en esta oportunidad, mientras que los primeros crecieron casi 18 veces (de 13.541 a 255.522), las segundas solo pasaron de 7.857 a 42.394, es decir, poco más se quintuplicaron. Los subsidios por contagio directo Covid sí aumentaron de manera significativa (de 847 personas en diciembre 2021 a 22.934, 27 veces más) pero al ser menos en términos absolutos, no compensan la exigua suba de aquellos por aislamiento.

Se podría afirmar entonces, que en esta etapa de la pandemia, se mantiene la evolución en paralelo de casos y certificaciones, pero hay un desacople en las magnitudes, producto de una mayor transmisibilidad del virus que hace incrementar los primeros, acompañado de menores requerimientos de aislamiento⁴⁴.

Es interesante, además, destacar el contraste entre lo que se desprende del análisis anterior y la estabilidad que ostentan aquellos subsidios asociados a patologías no Covid en el período de la pandemia, situación que se observa en el gráfico 5.

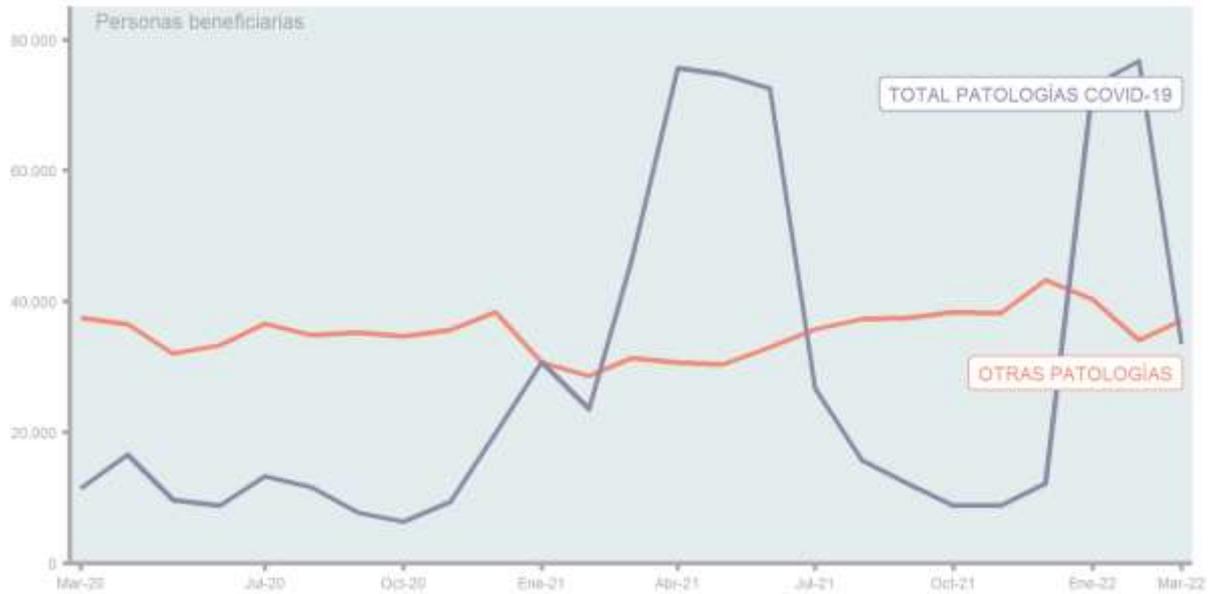
⁴¹<https://www.gub.uy/ministerio-salud-publica/comunicacion/noticias/se-confirma-nueva-variante-del-virus-covid-19-uruguay>, consulta 30/03/2022.

⁴²Datos de “Our World in Data”, link búsqueda web: [t.ly/BV61](https://www.ourworldindata.org/covid-vaccinations), consulta 30/03/2022.

⁴³<https://www.elobservador.com.uy/nota/msp-confirmando-dos-nuevos-casos-de-variante-delta-y-uno-de-alfa-en-uruguay-2021723183256>

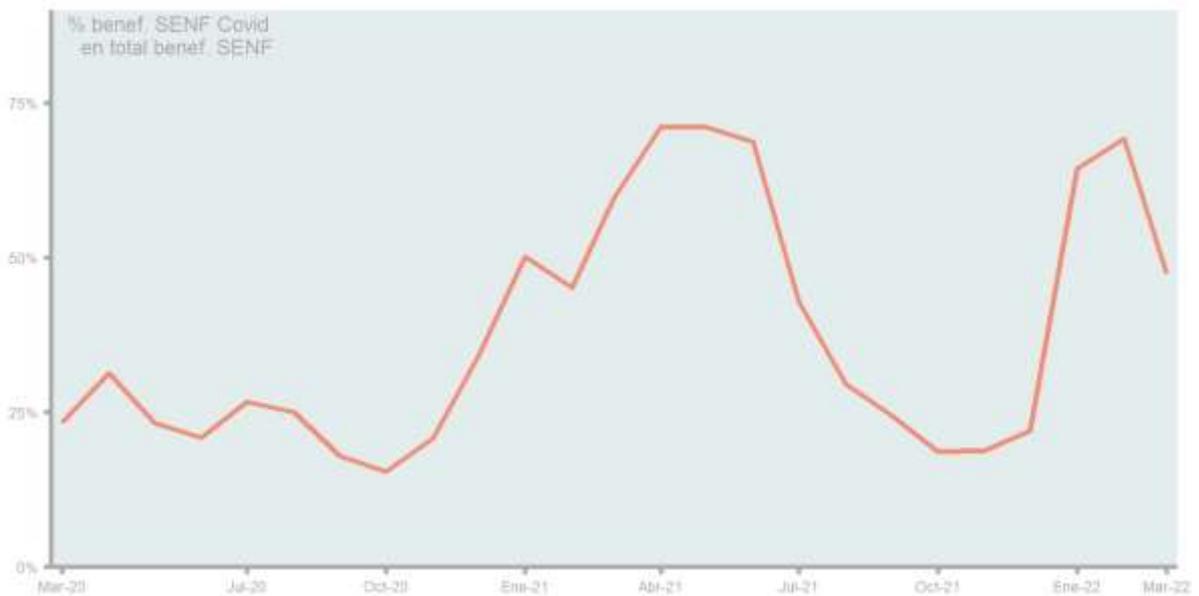
⁴⁴A partir de enero se reducen los tiempos y situaciones en las que una persona debe realizar aislamiento. <https://www.gub.uy/ministerio-salud-publica/comunicacion/publicaciones/actualizacion-criterios-para-testeo-manejo-del-aislamiento-cuarentena>, consulta 30/03/2022.

Gráfico 5 – Evolución del número de personas beneficiarias SENF con causa Covid-19 asociada, y a otras patologías no Covid-19



Otra forma de ver esto es a través de la relación entre ambos tipos de subsidios, medida en este caso como el porcentaje de personas certificadas con causa asociada directa o indirectamente a patologías Covid-19, sobre el total de personas en subsidio por enfermedad.

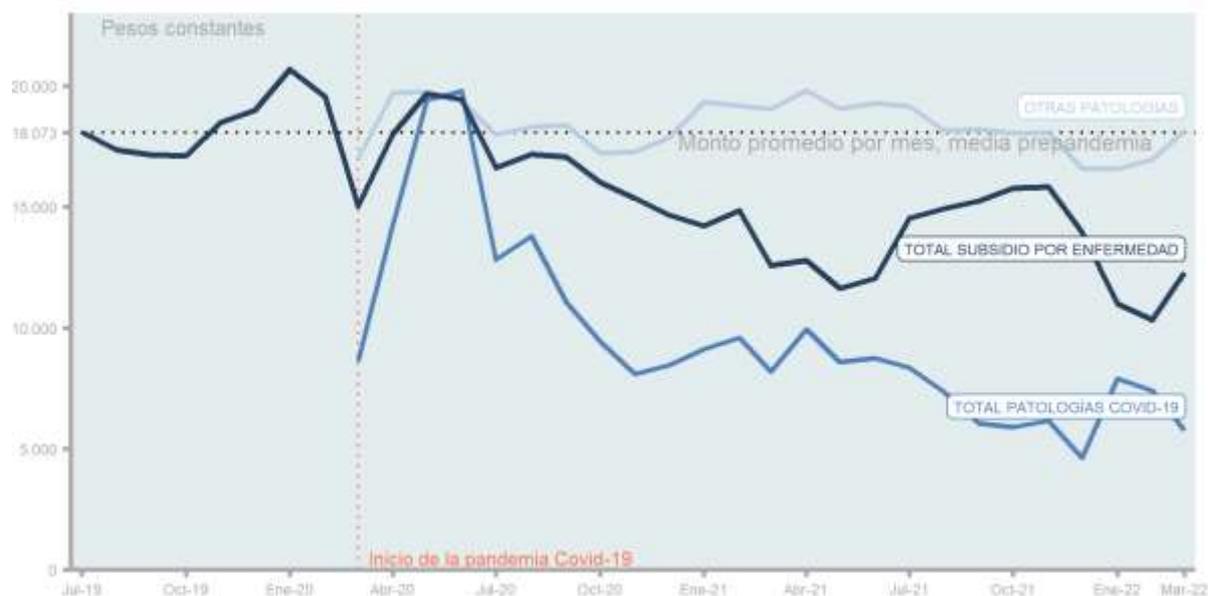
Gráfico 6 – Evolución del porcentaje de beneficiarios SENF Covid-19 sobre el total



En el gráfico 6 se aprecia cómo este indicador presenta un comportamiento similar a lo visto para el total de certificaciones; es interesante puntualizar que, **en los tiempos de mayor incidencia de la pandemia, alrededor del 75% de los subsidios otorgados estaban asociados a patologías que tienen que ver con la misma.**

Otro elemento a considerar en el análisis, es la evolución de los montos mensuales promedio del subsidio por persona en el transcurso de la pandemia. En el gráfico 7 se muestran diferenciados los promedios constantes⁴⁵ para las certificaciones por patologías relacionadas a Covid-19 y las no relacionadas, así como el del total del subsidio por enfermedad.

Gráfico 7 – Evolución de los montos promedio, por tipo SENF



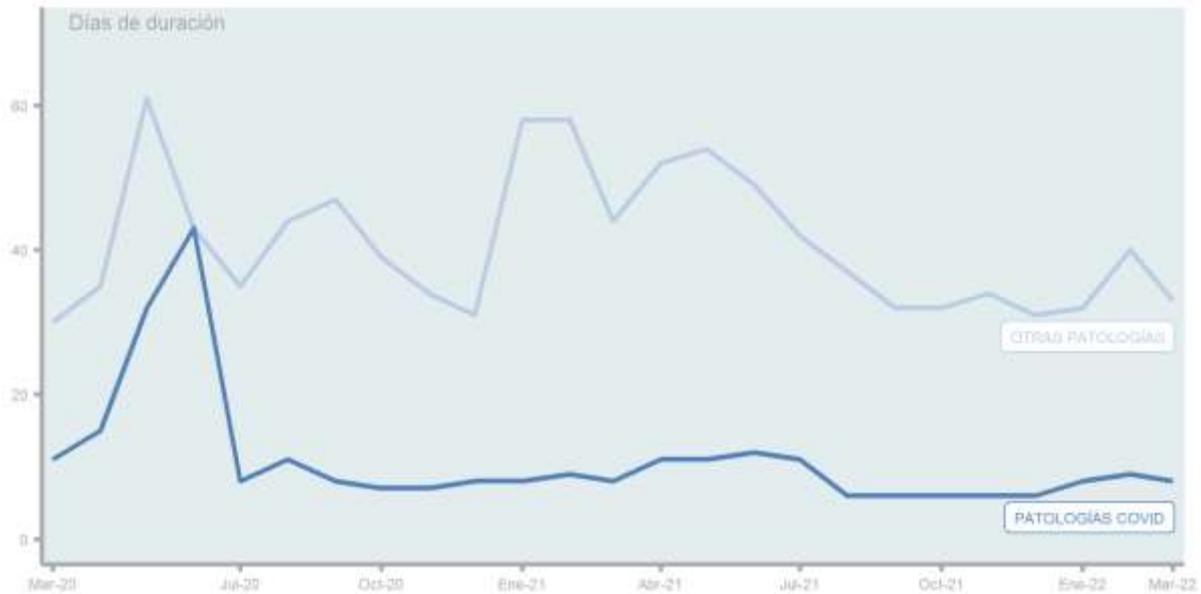
Se puede observar cómo el monto promedio mensual para el total del subsidio desciende en términos constantes: la media de los meses anteriores a la pandemia fue de \$18.073, por los \$14.839 del período posterior. Además, se percibe una clara diferencia entre los subsidios **no asociados a patologías Covid** (cuyo monto medio mensual evoluciona de manera similar al promedio general pre pandémico) y **los que sí lo están, siendo éstos últimos sensiblemente inferiores** (en promedio constituyen aproximadamente la mitad de los primeros, apenas por encima de los \$9.500 constantes). Como se verá, esto se desprende del hecho de que las certificaciones por patologías asociadas a Covid resultan de menor duración en días.

En cuanto a la **tendencia a la baja del monto promedio mensual** del subsidio, existe una relación entre éste y el **peso relativo del número de beneficiarios con patologías Covid**. Así, cuando el último crece por el aumento de los contagios, el promedio general tiende a parecerse al de las causales Covid (en abril 2021, por ejemplo, fue apenas 28,6% superior), mientras que aumentan su brecha en los períodos de baja cantidad de casos –el promedio general fue cerca de 2,5 veces superior al correspondiente a causales por Covid en noviembre 2021, cuando el número de contagios en el mes rondaba los 6.000–.

En síntesis, es posible afirmar que, aunque a nivel global el número de beneficiarios y montos totales del subsidio por enfermedad crecen a raíz de lo acontecido en pandemia, los montos por beneficiario terminan siendo **inferiores en términos constantes** producto de **certificaciones en promedio más cortas** para aquellas patologías relacionadas con Covid. Esto se aprecia con claridad en el gráfico 8:

⁴⁵Base IPC Diciembre 2021.

Gráfico 8 – Días de certificación por patologías Covid y otras patologías



Se tomó la mediana de los días de certificación según tipo de enfermedad durante el período de la pandemia: como se ve, y más allá de lo que acontece en los primeros meses con los ajustes en la clasificación de las patologías y la alta percepción inicial de riesgo que llevaba a certificaciones preventivas de mayor cantidad de días, la duración de los subsidios por patologías asociadas a Covid-19 es sensiblemente menor a la de las demás. Si excluimos el período inicial de ajuste y observamos las medianas a partir de julio 2020, las **certificaciones Covid duran en promedio 8 días** mientras que las que corresponden a otras patologías rondan los 41.

III – Impacto en grupos según características de la población

En este apartado se hará hincapié en los efectos visibles de la pandemia sobre los seguros por enfermedad agrupando a las personas beneficiarias según sus características. Se analizarán los posibles impactos por sexo, edad, actividad, departamento y sobre las personas extranjeras.

III.1 - Sexo

En el gráfico 9 se muestra la proporción de mujeres en el total de beneficiarios de seguro por enfermedad, considerando por separado las certificaciones con patología Covid relacionada y otras patologías:

Gráfico 9 – Proporción de mujeres en total de certificaciones por patología Covid-19 y otras patologías

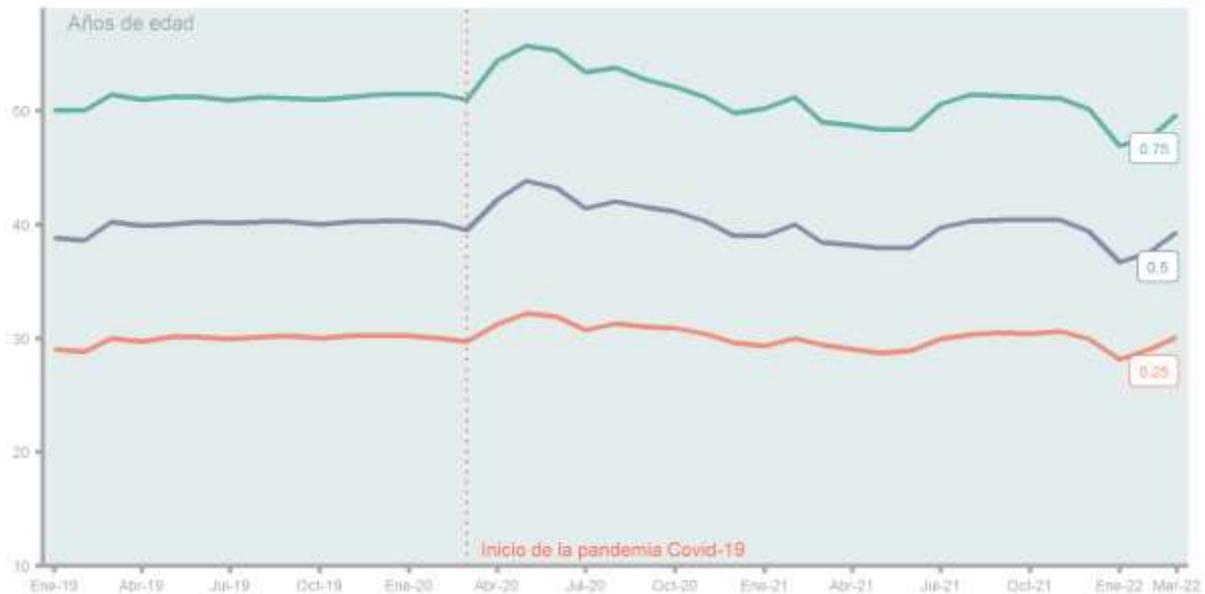


Obsérvese que, **previo a la pandemia**, aproximadamente el **60% de las personas beneficiarias de seguro por enfermedad eran mujeres**, guarismo que se mantiene prácticamente incambiado durante la misma si sólo consideramos las certificaciones no relacionadas a Covid. No obstante, en el caso de las sí asociadas a la pandemia, el comportamiento oscila en torno a este porcentaje, alcanzando su cota máxima de 63,3% en octubre de 2020 y un mínimo del 47,5% en mayo 2021. Este comportamiento también está relacionado con el nivel de contagios –ergo, de beneficiarios SENF Covid–: cuando hay pocos la relación de mujeres sobre el total se parece a la de pre pandemia, alrededor del 60%, mientras que cuando aumentan, dicha relación se “masculiniza” y se parece más al porcentaje de mujeres en el total de cotizantes, que ronda el 48%.

III.2 - Edad

En el gráfico 10 se presenta la evolución mensual de los cuartiles de edad de los beneficiarios del seguro por enfermedad desde enero 2019:

Gráfico 10 – Evolución de los cuartiles de edad de beneficiarios de seguro por enfermedad

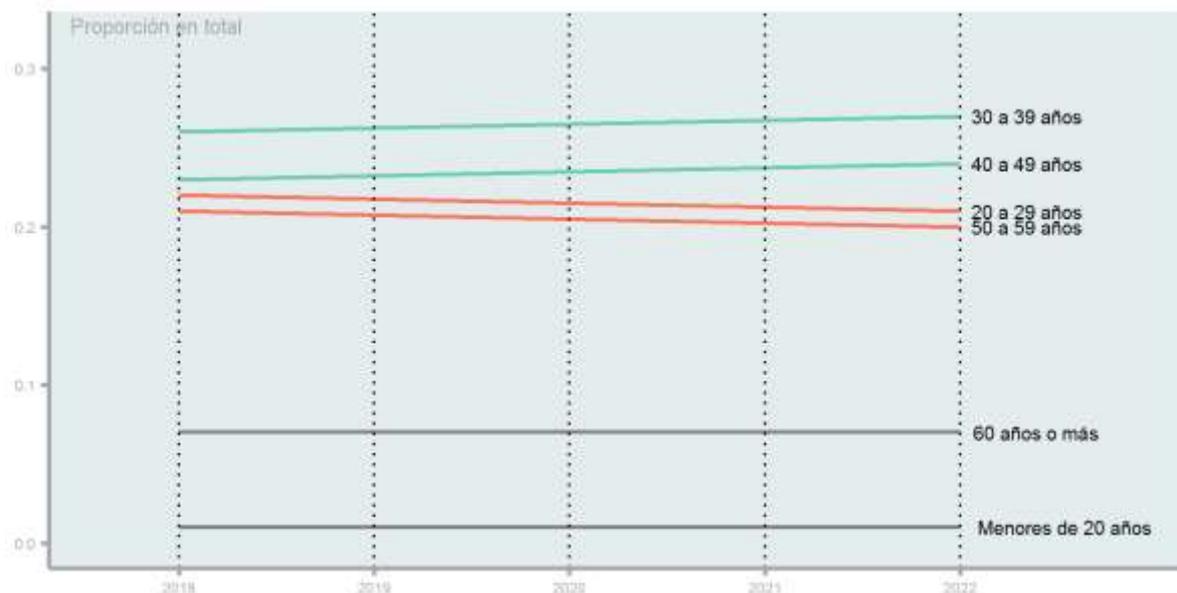


En todos los casos, la evolución es **estable** previo al comienzo de la pandemia – la **mediana ronda los 40 años**– y se vuelve algo oscilante, con una leve tendencia decreciente, aunque siempre en torno a los niveles anteriores. Esto llevaría a sostener que, a nivel general, **no existen grandes cambios en la composición por edad** en las certificaciones durante la pandemia, aunque se destaca el aumento puntual de la edad mediana de los beneficiarios al comienzo de la misma, hecho que se abordará más adelante.

Otra forma de ver lo anterior es a través de la estructura de beneficiarios por grupos de edad del seguro por enfermedad al último mes de cada año⁴⁶, tal y como se exhibe en el gráfico 11.

⁴⁶Para el año 2022 se presentan los datos del último mes disponible (marzo)

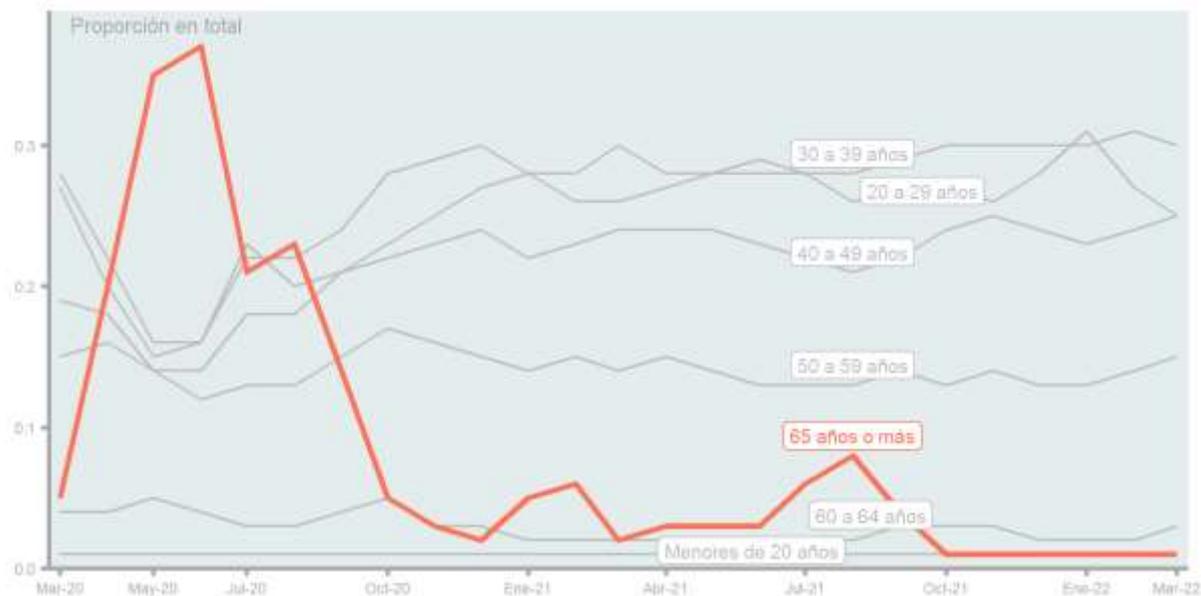
Gráfico 11 – Estructura por grupos de edad, último mes del año



Como se puede apreciar, la estructura por grupos de edad de cada año se mantiene prácticamente incambiada, con los tramos centrales nucleando alrededor del 90% de los beneficiarios.

Ahora bien, si se observa la evolución de la estructura por grupos de edad de las certificaciones **sólo asociadas directa o indirectamente a patologías Covid**, se constata un **elevado aumento en la proporción de personas mayores a 65 años** sobre el total al comienzo de la pandemia, que explica el aumento de los cuartiles por edad visto al inicio del apartado:

Gráfico 12 – Estructura por grupos de edad, beneficiarios SENF con patología Covid asociada



Como se puede ver, esta estructura por grupos de edad replica en gran medida lo visto para el total de certificaciones, en el sentido que los grupos centrales acumulan la mayor cantidad de beneficiarios, **salvo por el comportamiento del grupo de 65 años o más**: en los primeros meses de la pandemia, su proporción crece

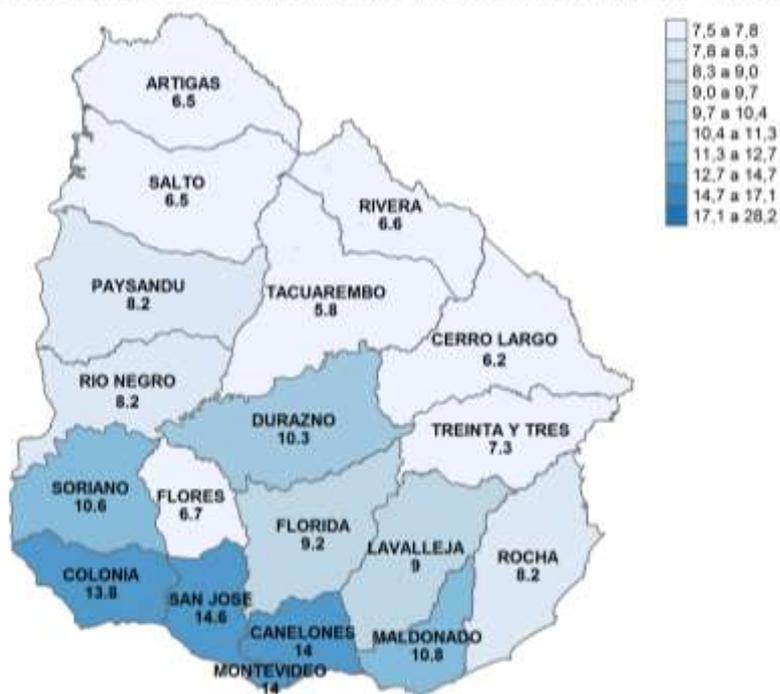
hasta alcanzar casi el 40% del total en junio de 2020, para retomar valores cercanos al 5% sobre fines del año.

Este comportamiento tiene dos factores asociados: por un lado, la disposición normativa que facultaba a certificar personas de este rango de edad por considerarlas población en situación de riesgo hizo que creciera la representación de esta cohorte por encima de los demás. Por otro lado, la cantidad de contagios totales (y de subsidios asociados a dichos contagios) era relativamente baja, lo que hacía que aumentos relativamente pequeños en términos absolutos de las certificaciones de un grupo etario específico, como el señalado para los mayores de 65, modificaran sobremanera la estructura. Esto último es también la razón para que, una vez comienzan a aumentar los casos y por ende las certificaciones Covid en todos los tramos de edad, la representación del grupo de 65 años o más retome aproximadamente su valor original.

III.3 – Departamento

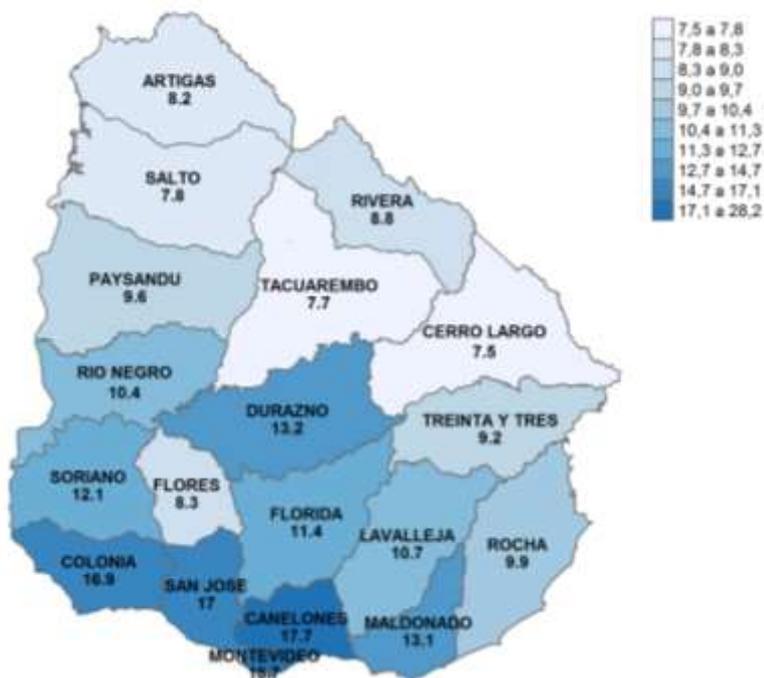
Especial interés merece analizar la incidencia de la pandemia en el subsidio por enfermedad a lo largo del territorio uruguayo: se releva la cantidad mensual promedio de certificaciones cada 1.000 personas en edad de trabajar⁴⁷ por departamento para 2019, previo a la irrupción del Covid-19, 2020 y 2021.

Beneficiarios SENF cada mil personas en edad de trabajar - Año 2019

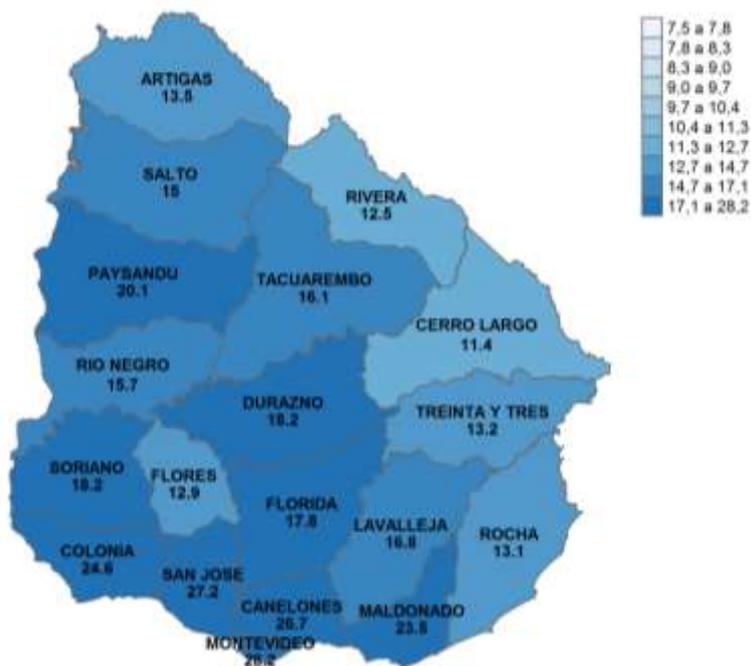


⁴⁷Fuente <https://www.ine.gub.uy/web/guest/estimaciones-y-proyecciones>, Estimación y Proyecciones revisión 2013, por departamentos. Fecha consulta 04/04/2022.

Beneficiarios SENF cada mil personas en edad de trabajar - Año 2020



Beneficiarios SENF cada mil personas en edad de trabajar - Año 2021



Para el total del país, el número de beneficiarios cada 1.000 personas en edad de trabajar se incrementa de 11,9 en 2019 a 15,3 en 2020, ubicándose en 26,6 en 2021. Esta situación se ve reflejada en el aumento en la intensidad del color de los mapas⁴⁸ a medida que se desarrolla la pandemia, donde además se puede apreciar una mayor incidencia en los departamentos del suroeste del país: San José, Montevideo, Canelones y Colonia

⁴⁸A fines de poder efectuar dicha comparación, se utilizan las mismas escalas para los tres años

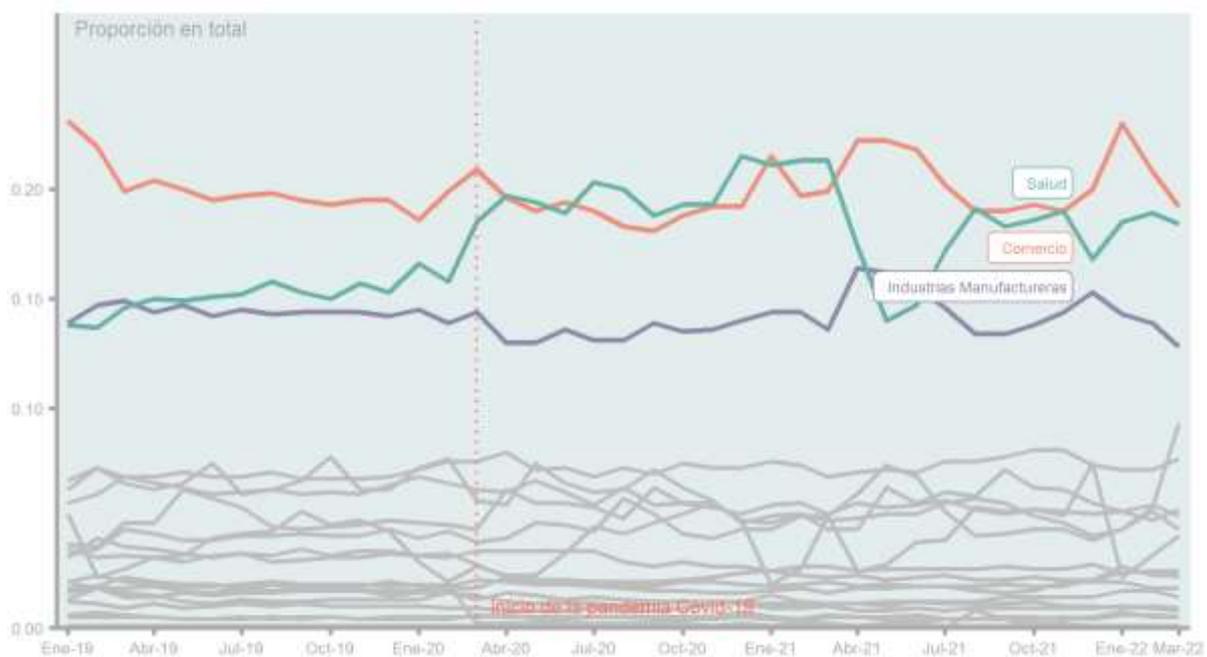
lideran la estadística en los tres años considerados, con números en su mayoría por encima de la media nacional; en contraposición, los departamentos al norte del Río Negro ostentan registros siempre por debajo de la misma.

Excede el objeto de este artículo ahondar en las causas de estas diferencias entre regiones del país, aunque una hipótesis posible tiene que ver con los distintos niveles de formalidad en la actividad a nivel territorial, que determinan posibilidades de acceso diferentes a los beneficios.

III.4 – Actividad

En este apartado se hace foco en la evolución de las certificaciones por actividad económica según descripción CIIU a nivel 1. El gráfico 13 muestra el comportamiento de la estructura en los meses previos a la pandemia y su desarrollo posterior.

Gráfico 13 – Evolución de la estructura de beneficiarios SENF por actividad



A nivel general, se puede decir que son **tres las actividades que acumulan aproximadamente el 50%** del total de certificaciones en los meses de 2019, mientras que las 20 restantes se reparten la otra mitad. De esta manera, aquellas actividades relacionadas al **comercio** nuclean al 20% de las personas beneficiarias aproximadamente, mientras que **servicios de salud** e **industrias manufactureras** constituyen alrededor del 15% cada una.

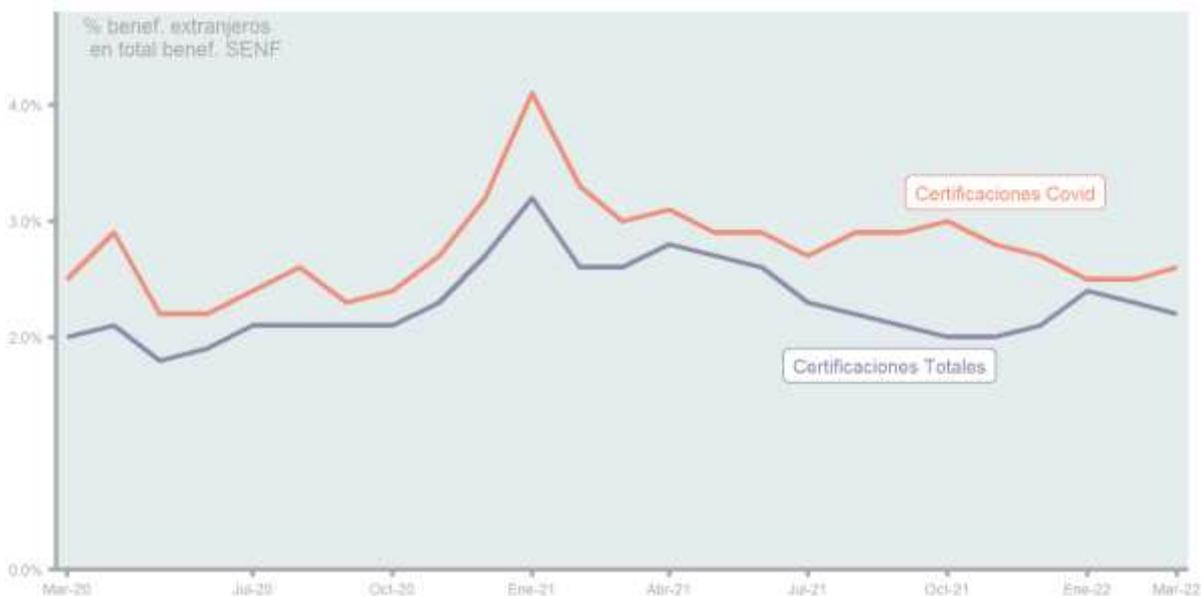
Como se puede ver, esta estructura no cambia demasiado durante la pandemia, aunque también es notorio que, dentro de las tres actividades principales, aquellas relacionadas a la salud humana aumentan su participación hasta ubicarse en torno al 20%, alcanzando, y en ocasiones superando, el porcentaje de certificaciones de las actividades asociadas al comercio. Este aumento en mayor proporción de los subsidios por enfermedad del área de la salud parece razonable en virtud de la mayor exposición al virus del personal que allí trabaja. La caída en la participación en abril de 2021 coincide, nuevamente, con el período de mayor cantidad de casos del año y responde al hecho de que, en la medida en que una gran cantidad de personas

de todas las actividades comienza a contagiarse y a hacer uso del subsidio, la sobrerrepresentación de salud tiende a diluirse y la estructura se parece a la del período pre pandémico.

III.5 – Personas extranjeras

Se observará la participación de las personas extranjeras en el total del subsidio, así como específicamente en las certificaciones con patología Covid asociada:

Gráfico 14 – Porcentaje de personas extranjeras en el total de beneficiarios SENF



El porcentaje de extranjeros en las certificaciones oscila entre un 2% y un 3% del total durante el período de la pandemia. No obstante, se puede constatar que dicho porcentaje es comparativamente mayor mes a mes si sólo consideramos aquellos subsidios con patología Covid asociada (en promedio representan el 2,78% de las certificaciones de este tipo en el período considerado contra un 2,3% del total, alcanzando en enero un máximo del 4.1%).

5. Síntesis

Los datos de 2020 daban cuenta de los primeros impactos del SARS-CoV-2 sobre la evolución a través del tiempo de las distintas prestaciones que sirve el Organismo; dentro de estas y dada su naturaleza, ha sido el subsidio por enfermedad uno de los más sensibles a los avatares de la pandemia: un instrumento bien asentado en el esquema de protección social del país que se adapta a esta nueva realidad, cambiante y compleja. Al día de hoy y con el paso del tiempo se visualiza un panorama más completo de la situación, con la aparición de nuevas variantes del virus y el inicio y consolidación del proceso vacunatorio como grandes hitos del período.

En este contexto, lo primero que se observa **es el aumento de la cantidad de personas beneficiarias del subsidio a partir de marzo 2020**: en los meses previos a la pandemia el promedio mensual rondaba las 33.800 personas, mientras que en el período posterior, hasta marzo 2022, el mismo casi se duplica hasta sobrepasar las 63.000 –alcanzando máximos como el de abril de 2021 con 106.276 (durante el brote de contagios de la variante P1) o en enero de 2022 (marcado por la extensión de la variante Ómicron) con 113.172.

Naturalmente, los montos totales destinados a la prestación presentan una evolución similar a la descrita ut supra: en términos constantes, **el promedio mensual durante la pandemia (en torno a los 893 millones de pesos) es 46,5% superior al de los meses previos a la misma**; si lo analizamos como porcentaje del producto interno bruto mensualizado, se pasa de 0,28% a 0,42%.

En tanto, si observamos el monto promedio mensual por persona de la prestación, **a nivel general se observa una baja del mismo en términos constantes**, de los \$18.073 en los meses anteriores a la irrupción del Covid-19 a los \$14.839, promedio mensual del período posterior. Esta baja se **explica por las certificaciones asociadas a una patología Covid**: si sólo tomamos éstas, el monto promedio por persona apenas supera la mitad del general (ronda los \$9.500) y esto se debe en gran parte al hecho de que la duración de estas certificaciones es sensiblemente menor (el lapso mediano de extensión de las mismas se ubica en 8 días, por 41 de las que se prescriben por otras causales).

Es de destacar el hecho de que el aumento en la cantidad de beneficiarios **responde casi en su totalidad a subsidios con causa Covid asociada**: en épocas de baja incidencia de la enfermedad, éstos representan aproximadamente el 25% del total de la prestación, pero trepan hasta el 75% de la misma aproximadamente en los períodos de alto contagio.

En relación a lo anterior, es interesante resaltar la **correlación que existe entre la cantidad de beneficiarios SENF y el número de casos confirmados de la enfermedad**. En particular, esta correlación es débil al comienzo de la pandemia (aumentan las personas beneficiarias de la prestación mucho más que lo que se incrementan los contagios), se hace más evidente a partir de diciembre de 2020, cuando aumenta la velocidad diaria de contagios COVID y pierde fuerza durante la ola de casos por la variante Ómicron, por su menor virulencia y requisitos de cuarentena asociados.

A nivel de género, se observa que previo a la irrupción del Covid, aproximadamente **el 60% de las personas beneficiarias del subsidio son mujeres, aun cuando en el total de cotizantes representan alrededor del 48%**. **Con los efectos de la pandemia, la relación oscila entre estos dos guarismos**: en épocas de bajos contagios

el porcentaje ronda el del período pre pandémico, mientras que a medida que los casos crecen y aumenta el total de beneficiarios del subsidio, la relación se masculiniza y se parece a la del total de cotizantes.

Si se observan los datos por edad, a nivel general no se observan grandes cambios respecto a lo que se constata antes de marzo 2020: la edad mediana de las certificaciones se encuentra en torno a los 40 años, mientras que a nivel de estructura, los grupos centrales de 20 a 59 años nuclea más del 90% de las personas y los de 60 años o más se sitúan en el 7% aproximadamente. Sin embargo, **si sólo se consideran las certificaciones por patología Covid asociada, las personas de 65 años o más llegan a representar cerca del 40% de las mismas en los primeros meses de la pandemia**, aunque ya sobre finales de 2020 retoman valores similares a los de la estructura general.

Por otro lado, **la cantidad de beneficiarios SENF cada 1.000 personas en edad de trabajar crece con la pandemia, de aproximadamente 12 en 2019 a 26,6 en 2021⁴⁹**. A nivel territorial, en los departamentos del suroeste del país (Montevideo, Canelones, San José y Colonia) se constatan valores por encima de la media nacional (la capital registra 28,2 beneficiarios cada mil personas en edad de trabajar en 2021) mientras que los departamentos al norte del Río Negro ostentan valores por debajo de la misma. Esta estructura por territorio no sufre mayores cambios con el advenimiento del coronavirus, pero se intensifica en presencia del mismo.

Si se consideran los datos **de certificaciones por actividad económica** según la clasificación CIU a nivel 1, aquellas asociadas al **Comercio se encuentran sobre el 20% del total**, en tanto que las relacionadas a **Salud e Industria Manufacturera representan un 15%** cada una aproximadamente; mientras que las 20 actividades restantes conforman el otro 50%. Debe resaltarse el **importante crecimiento de las certificaciones en las actividades conexas al área de la Salud durante el primer año de la pandemia**, llegando incluso a superar a los subsidios de aquellas relacionadas al comercio en valores próximos al 20%.

Finalmente, los **subsidios otorgados a personas extranjeras a partir de marzo 2020 se mantienen entre el 2% y el 3%** del total durante el período; **pero si se consideran sólo aquellos con patología Covid asociada, estos porcentajes son alrededor de medio punto superiores**, lo que podría ser un indicio de una mayor incidencia relativa de la pandemia en este grupo poblacional.

⁴⁹Promedio mensual de cada año