

## Subsidios por enfermedad: el caso de los funcionarios públicos en Uruguay

---

Gimena Machado Maffiotto

INSTITUTO DE ECONOMÍA

Serie Documentos de Investigación Estudiantil

11, 2024

DIE 04/24

ISSN: 2301-1963

(en línea)

Este documento de trabajo es una adaptación de mi tesis para la finalización de la Maestría en Economía de la FCEA-UdelaR. Agradezco especialmente a Verónica Amarante por la dedicación y sus excelentes comentarios, a la Oficina Nacional del Servicio Civil por los datos brindados y por resolver las dudas que se han presentado a lo largo del trabajo.

Forma de citación sugerida para este documento: Machado Maffiotto, Gimena. (2024). "Subsidios por enfermedad: el caso de los funcionarios públicos en Uruguay". Serie Documentos de investigación estudiantil, DIE 04/24. Instituto de Economía, Facultad de Ciencias Económicas y Administración, Universidad de la República, Uruguay.

# Subsidios por enfermedad: el caso de los funcionarios públicos en Uruguay

Gimena Machado Maffiotto\*

## Resumen

En Uruguay, los funcionarios públicos cuentan con un régimen de licencias médicas altamente generoso que recientemente ha tenido modificaciones y se encuentra presente en la agenda pública. Este trabajo tiene como objetivo la búsqueda de factores asociados a la utilización de este subsidio y la detección de posibles comportamientos oportunistas por parte de los trabajadores públicos. Para ello se utiliza información proporcionada por la Oficina Nacional del Servicio Civil para los años 2018-2021. A través de modelos Logit se estudia la propensión de certificación de los trabajadores para licencias de corta y larga duración. Adicionalmente se utilizan modelos MCO para indagar sobre la duración y cantidad de solicitudes en el periodo. Los resultados muestran que características de los trabajadores, como el sexo y la edad resultan significativos para explicar su probabilidad de certificación. También lo hacen otras variables laborales como el organismo en que se desempeñan, la estabilidad de la forma de contratación, los años de antigüedad en sus respectivas dependencias y la remuneración que perciben. También surgen diferencias significativas vinculadas con los sistemas de fiscalización a los que están sometidos los trabajadores. Adicionalmente, se encuentra que las certificaciones son mayores en los días próximos a feriados y cuando los niños se encuentran en vacaciones escolares que coinciden con días laborables.

Palabras claves: Subsidios por enfermedad; Ausentismo; Funcionarios Públicos

(\*) gimenam.94@gmail.com

## Abstract

In Uruguay, civil servants benefit from a generous medical leave regime. In the context of restriction of public spending and under suspicion of its overuse, regulatory changes have been introduced restricting the benefits of the subsidy for these workers, although they have not yet been implemented. This is therefore an issue on the public agenda. The aim of this paper is to search for factors associated with the use of this subsidy and to detect possible opportunistic behavior on the part of public workers. The analysis is based on information about public workers and their use of the subsidy, provided by the National Civil Service Office for the years 2018-2021. Through Logit models, the propensity of certification of workers for short and long-term leaves is studied. Additionally, OLS models are used to inquire about the duration and number of applications in the period. The results show that worker characteristics such as gender and age are significant in explaining the probability of worker certification. Other variables such as the organization in which they work, the job stability they have, the years of seniority and the wages are also significant. Our results also suggest that there are also significant differences between the control systems to which workers are subjected. In addition, the evidence shows that certifications are higher on days close to holidays and when children are on school vacations that coincide with working days.

Keywords: Pay sick leave; absenteeism; public employees

## 1. Introducción

La mayoría de los países, tanto del mundo desarrollado como en desarrollo, cuentan con algún programa de subsidio por enfermedad. De acuerdo con la información recopilada por el World Policy Analysis Center, solo 18 de los 185 países incluidos en el estudio no cuentan con el derecho de subsidio por enfermedad para trabajadores.<sup>1</sup> La popularidad de esta política no sorprende, su expansión se justifica por las diversas implicancias que los problemas de salud tienen para la fuerza laboral y sus familias, las empresas y la sociedad en su conjunto.

Los subsidios por enfermedad son un mecanismo que busca amortiguar la pérdida de ingreso de los trabajadores frente al riesgo de no poder trabajar durante un determinado tiempo, y son un componente fundamental de los sistemas de protección social en los países desarrollados. Estos programas se asocian a grandes costos y complejos procesos de fiscalización para evitar comportamientos abusivos por parte de los trabajadores. Dado que los empleadores no cuentan con información perfecta respecto al estado de salud de los trabajadores, se pueden generar incentivos a la sobreutilización del beneficio a través de la solicitud del subsidio por mayor cantidad de veces o durante un tiempo excesivo. El empleador no puede distinguir entre quienes hacen un uso abusivo del subsidio y quienes están realmente enfermos, por lo que traslada los costos de la sobreutilización a diseños menos generosos a través, por ejemplo, de deducibles o mayores copagos para los trabajadores (Arrow, 1963; Pauly, 1968).

La forma en la que se diseña la política puede incidir sobre las decisiones de los individuos que harán uso del seguro. Varias investigaciones han encontrado que subsidios más generosos están asociados a un mayor uso tanto en cantidad como en duración de las licencias por enfermedad (Henrekson y Persson, 2004; Ziebarth y Karlsson, 2010; Ziebarth y Karlsson, 2014).

En general, los subsidios del sector público suelen tener condiciones más generosas que los del sector privado. En parte, esto podría explicar la evidencia encontrada respecto a que los funcionarios públicos tienen mayor propensión a utilizar esta política cuando se los compara con trabajadores similares del sector privado (Wooden, 1990; Banerjee y Duflo, 2006; Ercolani et al., 2002; Winkelmann, 1999; Beteta y Willington, 2010; Eskildsen et al, 2021). Otras posibles explicaciones para estas diferencias incluyen la alta seguridad laboral, la exposición a ambientes menos competitivos y las menores satisfacciones laborales en el sector público (Wooden, 1990).

En Uruguay, el diseño de los subsidios por enfermedad difiere entre trabajadores públicos y privados. Por un lado, los trabajadores de la Administración Central (AC) cuentan con un marco altamente generoso, ya que no se prevén deducibles ni copagos por parte de los trabajadores y la tasa de reemplazo cubre el 100% del ingreso desde el primer día de certificación.<sup>2</sup> Distinta es la situación de los empleados en el sector privado, que cuentan con un deducible durante los primeros tres días de ausencia (en los

---

<sup>1</sup> <https://www.worldpolicycenter.org/policies/are-workers-guaranteed-paid-sick-leave>

<sup>2</sup> La Administración Central comprende todos los Ministerios y la Presidencia de la República.

que no se percibe ningún tipo de retribución) y a partir del cuarto día enfrentan una tasa de reemplazo del 70% de los ingresos del trabajador.<sup>3</sup>

Los subsidios por enfermedad (en general y específicamente para trabajadores públicos) han sido un tema permanente de debate en Uruguay, y esto se ha traducido en frecuentes modificaciones de la legislación. En un contexto de restricción del gasto público y bajo el supuesto de sobreutilización del beneficio por parte de los funcionarios públicos, en 2020 fue aprobada la Ley de Presupuesto Nacional 2020-2025 que implicó equiparar parcialmente el régimen público del subsidio al funcionamiento del sector privado. Esta ley no había sido implementada al momento de realizarse este estudio.

Contrariamente a lo que cabría esperar, dada la preocupación por el tema, la evidencia sobre la utilización de los subsidios por enfermedad en Uruguay y en particular sobre el comportamiento de los funcionarios públicos es muy escasa. La mayoría de los estudios sobre subsidio por enfermedad en Uruguay se centran en los trabajadores del sector privado (Lazo, 2014; Camarota y Pardiñas, 2015; Núñez, 2016; ONSC, 2021; Amarante y Dean, 2017; Blanchard et al. 2022).

En este contexto, el objetivo de este trabajo es estudiar el subsidio por enfermedad de los funcionarios públicos en Uruguay, analizando los factores asociados a su utilización y buscando indicios sobre el comportamiento de los funcionarios públicos. Utilizando datos administrativos de la ONSC (Oficina Nacional del Servicio Civil) para los años comprendidos entre 2018 y 2021, se busca responder si la utilización de los subsidios y la intensidad de esa utilización se asocian con las características de los individuos y sus puestos de trabajo. Adicionalmente, considerando el generoso diseño del subsidio, se indaga si se pueden detectar indicios de comportamientos oportunistas por parte de los trabajadores.

Los resultados muestran que entre los años 2018 y 2021 un 58,4% de los trabajadores de la AC cuentan con al menos una certificación médica. Luego de controlar por otras variables, se encontró que las mujeres tienen casi 15 pp. más de probabilidad de utilizar el subsidio que los hombres y que la asociación entre la edad y la utilización es, en promedio, positiva. La pertenencia a determinados organismos explica las certificaciones una vez que se controla por características de los individuos; además, los trabajadores con menor estabilidad laboral se certifican con menor intensidad que aquellos trabajadores con contrataciones más seguras. Adicionalmente, la utilización de licencias de corta duración presenta una relación positiva con los años de antigüedad y con la remuneración de los trabajadores.

El procedimiento para la certificación también es una variable relevante para comprender la utilización del subsidio. Cuando la certificación se encuentra a cargo del médico del trabajador la propensión de tomar una licencia de corta duración disminuye en 18.7 pp.

Respecto a indicios de comportamientos oportunistas, las proximidades a días feriados se asocian de forma significativa con la probabilidad de certificación. Por otro lado, aunque no se pudo identificar a los trabajadores con hijos a cargo, se encontró que ser

---

<sup>3</sup> Esta situación es la mínima exigida por Ley, las empresas tienen la posibilidad de cubrir completa o parcialmente la ausencia de los trabajadores.

mujer y tener entre 35 y 44 años tiene una incidencia positiva sobre la probabilidad de certificación y que los trabajadores tienen mayor probabilidad de utilizar el subsidio cuando los niños se encuentran en vacaciones escolares, en especial si se considera a trabajadoras mujeres.

## **2. Subsidios por enfermedad y problemas de asimetría de información**

En ausencia de seguro y en presencia de problemas de salud, un trabajador se enfrenta a un dilema entre ausentarse del trabajo y arriesgarse a ser penalizado (incluso despedido) o asistir a trabajar e intentar superar las demandas físicas y mentales de sus tareas, arriesgando a empeorar su estado de salud. Penalizaciones en las remuneraciones de los trabajadores tienen implicancias económicas directas para sus familias y pueden incluso significar la pérdida de cobertura de salud para todo el hogar (Lovell, 2004). Por otro lado, ausentarse del trabajo y quedarse en el hogar en presencia de enfermedades favorece la salud de los trabajadores ya que reduce la duración de las enfermedades y aumenta la posibilidad de recibir un diagnóstico médico. Incluso puede significar un menor gasto en servicios médicos de los trabajadores dado que se pueden diagnosticar de forma prematura determinadas afecciones (Schliwien et al., 2011).

Algunos empleados deciden asistir a trabajar enfermos debido a lo importante que puede ser completar su trabajo, para no recargar a sus compañeros o por miedo a ser penalizados. De esta forma, realizan sus tareas por debajo de su productividad y pueden contagiar a sus compañeros (incluso clientes) provocando que la empresa produzca con un desempeño menor al óptimo. Por tanto, los subsidios por enfermedad pueden beneficiar económicamente a los empleadores, ya que mejora la productividad de sus trabajadores, se reducen los costos de despido de aquellos que se ausentan y mejoran la fidelidad de sus empleados (Schliwien et al., 2011).

Por este motivo los subsidios por enfermedad son un componente fundamental de los sistemas de protección social en los países desarrollados. Pero implican grandes costos directos e indirectos, estos últimos asociados entre otros a los procesos de fiscalización para evitar que los trabajadores hagan un uso abusivo del subsidio. Dado que observar el verdadero estado de salud de los trabajadores es muy costoso, los subsidios por enfermedad pueden estar relacionados a problemas de asimetrías de información entre trabajadores y empleadores. Las fallas de mercado más comunes asociadas a los subsidios por enfermedad son la selección adversa y el riesgo moral (Gruber, 2015).

Los problemas de riesgo moral podrían potencialmente estar presentes tanto para trabajadores públicos como para los privados, y se asocian a cambios en el comportamiento de los individuos que surgen cuando se accede a la cobertura del subsidio. En concreto, los subsidios podrían hacer que los trabajadores sean menos cuidadosos con su salud (riesgo moral ex ante) o incluso se ausentaran del trabajo alegando alguna enfermedad, pero sin estar enfermos (riesgo moral ex post).

El riesgo moral ex-post, que se analizará en este trabajo, refiere al cambio en el compartimiento del individuo que se produce una vez que está cubierto por un seguro. Un trabajador asegurado podría ausentarse con mayor frecuencia o por períodos más largos en comparación con una situación sin seguro (Einav y Finkelstein, 2017).

El riesgo moral implica cambios en el diseño de los subsidios por enfermedad. La parte aseguradora, que no puede distinguir a los individuos que cambian su comportamiento y hacen uso abusivo del subsidio, traslada los costos de la sobreutilización a todos los trabajadores a través de deducibles y copagos en el diseño de los subsidios. Incluso, en el caso de provisión pública el mayor costo causado por la sobreutilización podría trasladarse a mayores impuestos (o mayor déficit) afectando nuevamente la eficiencia social.

Los deducibles actúan como un costo a la entrada en la utilización del subsidio, mientras que los copagos se refieren a los precios de bolsillo que los individuos pagan sobre el gasto total del reclamo. Ambos sistemas pueden combinarse, el deducible limita las solicitudes por periodo cortos, mientras que el copago restringe el incentivo a prolongar innecesariamente las licencias que existirían una vez que el deducible es considerado un "costo hundido" para el trabajador.

En conclusión, la existencia, magnitud y naturaleza del riesgo moral es un aspecto clave para el diseño óptimo de los contratos del seguro y por ello ha atraído la atención de la investigación académica. Es importante considerar que, aunque la introducción de copagos y deducibles es una buena forma de combatir la sobreutilización y prevenir el riesgo moral, socialmente implica un costo en la reducción de su cobertura. En el extremo si el copago fuera del 100%, se eliminaría el subsidio. Por tanto el seguro óptimo es aquel que balancea el costo de dar un seguro menos completo con el beneficio de limitar las prácticas asociadas al riesgo moral (Einav y Finkelstein, 2017).

### **3. Estudios sobre la utilización de subsidios por enfermedad**

#### **3.1 En el mundo**

Diversos estudios han abordado la asociación entre el ausentismo laboral y las características de los trabajadores. En general, se ha encontrado que las mujeres se ausentan en mayor medida que los varones (Eskildsen et al. 2021; Markussen, 2011; Dionne y Dostie, 2007; Ichino y Moretti, 2009; Barmby et al., 2002). Esto puede estar relacionado a la mayor participación de las mujeres en las tareas del hogar y cuidados de los hijos, sumado a la tendencia de las mujeres a ser el ingreso secundario del hogar, lo que genera que los costos asociados a ausentarse por tareas de cuidado sean menores que los de sus parejas. A su vez, las mujeres presentan periodos de recuperación más lentos que los hombres, que se traducen en licencias de mayor duración, especialmente si tienen hijos (Markussen, 2011).

Algunos autores argumentan que los trabajadores más jóvenes suelen ausentarse en mayor medida que los trabajadores de mayor edad, debido a que el costo de oportunidad de trabajar (ocio) es posiblemente mayor para ellos (Vogt et al. 2009). Por otro lado, los trabajadores de mayor edad son más susceptibles a problemas de salud por lo que suelen utilizar licencias de mayor (Krane, 2016).

Dionne y Dostie (2007) encontraron que la experiencia se relaciona con menores tasas de ausentismo ya que los trabajadores de mayor edad tienen gran aversión al desempleo

y por tanto se ausentan en menor medida para cuidar sus puestos de trabajo. Para Vandenhoevel (1994), los trabajadores recién ingresados en la empresa evitan ausentarse dado que tienen mayor riesgo de ser despedidos, mientras que los trabajadores más experimentados cuentan con mayores seguridades laborales y se ausentan en mayor medida.

En relación con las dinámicas laborales, los trabajadores con mayor jerarquía en las empresas se ausentan menos debido a la mayor responsabilidad de sus puestos de trabajo. Adicionalmente, estos trabajadores también presentan más autonomía y flexibilidad, lo que les permite pasar tiempo fuera de la oficina sin usar licencias. De hecho, en ausencia de flexibilidad horaria, el ausentismo puede ser una alternativa cuando un individuo necesita tiempo fuera del trabajo (Wooden, 1990).

La literatura respecto a la relación entre salarios y ausentismo es ambigua. Por un lado, mayores ingresos implican mayores copagos, por lo que podría existir una relación inversa entre ingreso y ausentismo (Wooden, 1990). Sin embargo, otros autores han encontrado que la probabilidad de certificación disminuye con los salarios (Markussen, 2011; Dionne y Dostie, 2007).

Johns y Nicholson (1985) introdujeron el concepto de "cultura del ausentismo" dentro de una organización como los acuerdos predominantes en las diferentes dependencias que podrían impactar en el comportamiento de los trabajadores, quienes observan las acciones de sus colegas y superiores interiorizando este conocimiento para ajustar su propio comportamiento a la hora de decidir si ausentarse (Løkke, 2008). En esta línea, varios estudios destacan el rol de las normas sociales y las dinámicas con los pares como determinantes del ausentismo (Ichino y Maggi, 2000; Markussen et al., 2011).

Varias investigaciones han encontrado que subsidios más generosos están asociados a un mayor uso tanto en cantidad como en duración de las licencias por enfermedad (Henrekson y Persson, 2004; Ziebarth y Karlsson, 2010, Ziebarth y Karlsson, 2014). Esto es relevante cuando se considera a los trabajadores del sector público que suelen tener subsidios por enfermedad más generosos que los del sector privado. Para estos trabajadores el costo de ausentarse suele ser bajo (o nulo) y por tanto no suele ser un determinante a la hora de tomar la decisión de certificarse. Esto podría estar detrás de los altos niveles de ausentismo en las organizaciones públicas (Løkke, 2008).

Distintos estudios han analizado cómo se comportan los trabajadores públicos frente a cambios en la generosidad de los subsidios. Por ejemplo, a raíz de una reforma en el sector público español en 2012 (se eliminó la cobertura total de los subsidios e incorporó un sistema gradual de copagos, sólo afectando a los funcionarios públicos), las tasas de certificación y la cantidad de licencias solicitadas por los trabajadores públicos disminuyeron (Marie y Vall Castelló, 2022).

En la misma línea, en Italia durante el 2008 como respuesta a la gran utilización de las certificaciones del sector público (hasta un 30% más extensas que el sector privado) se reformaron los subsidios para estos trabajadores, aplicando menores compensaciones económicas y mayor intensidad en el monitoreo. Los funcionarios públicos reaccionaron fuertemente ante estos cambios reduciendo el uso del subsidio en un 49% (De Paola et al., 2014). Mientras que el mayor monitoreo fue más efectivo en reducir las

certificaciones entre los trabajadores hombres, las mujeres fueron más sensibles a cambios en los incentivos económicos (D´Amuri, 2017).

En la región, Beteta y Willington (2010) analizaron los posibles determinantes a nivel individual del uso de las licencias médicas del sector público y privado chileno, encontrando que trabajadores que no tienen deducible (funcionarios públicos en su gran mayoría) se ausentan por razones de enfermedad en mayor medida que aquellos que si tienen un período de tres días de descuento al usar el subsidio.

Para Wooden (1990) y Vandenheuvel (1994) el uso masivo del subsidio en el sector público puede estar asociado a un diseño demasiado generoso, una mayor seguridad laboral y menores controles por parte de superiores, así como el desarrollo de actividades laborales en ambientes poco competitivos. Wooden (1990) sugiere como factor explicativo la menor satisfacción laboral de estos trabajadores, pero Vandenheuvel (1994) descartó esta hipótesis y sugirió que las diferencias podrían estar vinculadas a que prácticas de tipo oportunista socialmente aceptadas en el sector público.

Para Cristofoli et al. (2011), tras investigar los determinantes del ausentismo para los funcionarios públicos italianos, los principales factores detrás del ausentismo son la feminización de los cuidados y la insatisfacción laboral de trabajadores jóvenes. También encuentran que el ausentismo es el resultado de factores económicos y culturales del ambiente en el que operan los trabajadores. Resultados similares a los encontrados por Løkke (2008) quien señala que la “cultura del ausentismo” y comportamientos de los gerentes son los factores con mayor incidencia en predecir las certificaciones de los trabajadores municipales en Dinamarca. Más recientemente, Eskildsen et al. (2021) quienes estudiaron los niveles de ausentismo en organizaciones danesas públicas y privadas (ambos sectores cuentan con un subsidio generoso), encontraron que los niveles de ausentismo son sistemáticamente mayores en las organizaciones públicas debido a la gran participación de mujeres y trabajadores de mayor edad.

Por último, otra rama de la literatura se enfoca en investigar posibles comportamientos oportunistas por parte de los trabajadores a través de analizar la variación de las solicitudes cerca de eventos exógenos concretos que puedan afectar la certificación. Por ejemplo, Card y McCall (1996) y Campolieti y Hyatt (2006) encontraron un aumento en las certificaciones médicas por esguinces y dolor de espalda durante los días lunes respecto a otros días de la semana. En la misma línea, Barone (2023) encontró que los trabajadores chilenos tienen 12.3% más de probabilidad de certificarse cerca de un fin de semana que durante cualquier otro día de la semana cuando se consideran licencias de igual duración. Cronin et. al (2022) consideran los efectos en las certificaciones docentes de una secundaria pública en Kentucky a raíz de ciertos eventos exógenos (temporada de gripe, vacaciones, eventos deportivos, etc.). Aunque encuentran mayor propensión a certificarse durante la temporada de gripe, no detectan incrementos en la utilización del subsidio inmediatamente antes o después de días festivos ni próximo a eventos deportivos de gran importancia.

### 3.2 En Uruguay

Para el caso uruguayo, Lazo (2014) detecta un crecimiento sostenido de los importes pagados por el subsidio entre 2007-2013 y un mayor número de beneficiarias de sexo femenino. Según Nuñez (2016) en 2013 4% de la población declaró haber percibido el subsidio, estando las mujeres más predispuestas a una enfermedad que a un accidente de trabajo en comparación con los hombres. Camarota y Pardiñas (2014) encuentran que durante 2013-2014 las patologías que se dieron con mayor frecuencia fueron de carácter respiratorias y/u osteoarticulares y que el ausentismo fue más alto en los meses de junio, julio y agosto, probablemente vinculado con la mayor incidencia de infecciones respiratorias en época invernal.

Amarante y Dean (2017) analizaron los subsidios por enfermedad en el sector privado uruguayo entre 2005 y 2015. Consideran la modificación del diseño del subsidio en 2011, que implicó menores costos tanto de transacción como económicos para los trabajadores. Los mismos ya no debían certificar su ausencia, sino que pasó a gestionarse automáticamente a través del Sistema Nacional Integrado de Salud, y también se aumentaron significativamente los topes del beneficio. El trabajo también indaga sobre comportamientos abusivos, analizando el patrón de utilización del subsidio por mes, comparando el periodo antes y después de la reforma para los meses de vacaciones escolares. También investigaron si las licencias se solicitaban en proporciones más altas en los días anteriores o posteriores a feriados en comparación de las solicitudes para el mismo día en las dos semanas anteriores y posteriores a la reforma. Aunque encuentran indicios de sobreutilización sólo en el caso de un feriado, no se encontraron diferencias significativas que sugirieran un uso abusivo asociado a determinados meses o días del año.

Adicionalmente, estudiaron los efectos de las características de cada individuo sobre la probabilidad de ausentarse del trabajo por salud e incluyeron una variable para detectar un posible uso abusivo por parte de los trabajadores. Los resultados encontrados evidenciaron que las mujeres son más propensas a hacer uso del subsidio, y que el uso del beneficio disminuye a medida que la edad de los trabajadores aumenta. Mientras que la experiencia tiene un efecto positivo sobre las certificaciones (aumentando con los años), el efecto es el contrario cuando se consideran los salarios (disminuye el uso a medida que se consideran salarios más elevados). El estudio muestra también el fuerte vínculo entre la utilización del subsidio y los ciclos económicos: a menor tasa de desempleo en el departamento de residencia del trabajador, mayor es la probabilidad del uso del subsidio.

Más recientemente, Blanchard et.al (2022) también estudiaron los efectos de la reforma que aumentó los topes del beneficio en 2011, analizando las potenciales diferencias en el ausentismo laboral entre trabajadores de cooperativas de trabajo y asalariados privados de empresas tradicionales. Encuentran que los trabajadores pertenecientes a cooperativas de trabajo incrementan su probabilidad de ausentarse en un 2%, durante un año calendario, y la duración de sus licencias se incrementa en 2 días respecto a trabajadores de empresas convencionales expuestos a la reforma y al grupo de control. El aumento de las certificaciones por parte de los trabajadores pertenecientes a las cooperativas de trabajo se encuentra impulsado principalmente por las licencias de corta duración. Por otro lado, encuentran evidencia respecto a que las empresas

convencionales utilizan estrategias más punitivistas para controlar el ausentismo luego de la reforma, utilizando los despidos de trabajadores como herramienta de forma más frecuente que las cooperativas.

#### 4. Datos

Los datos utilizados en este trabajo fueron proporcionados por la ONSC. Se combina una base de datos que contiene registros de todos los trabajadores comprendidos en la AC entre 2017-2021, y otra base de información con la totalidad de las certificaciones médicas utilizadas por estos trabajadores en dicho período.

La primera base de información considera datos personales (sexo y edad) y laborales de los funcionarios públicos que surgen del sistema RVE (Registro de Vínculos con el Estado). Esta información identifica el Inciso en el que se desempeña el trabajador, se incluyen los 15 Incisos de la AC, comprendiendo a los trabajadores de la Presidencia de la República y todos los ministerios que conforman el Poder Ejecutivo. En el cuadro A1. del anexo se presenta la distribución de trabajadores públicos por Inciso, se trata de una estructura relativamente estable en el período de estudio.<sup>4</sup>

Adicionalmente, la base de datos recoge la UE (Unidad Ejecutora) en la que se desempeñan los individuos dentro del Inciso. Esta información es de gran utilidad para identificar el sistema de fiscalización al que están expuestos los trabajadores, que es variable según la UE considerada, como se discute más adelante.

También se incluye información respecto de la naturaleza de los vínculos laborales de los trabajadores en la AC, se identifican varias categorías (ver cuadro A1). Los trabajadores presupuestados son quienes tienen mayor representación y se caracterizan por gozar de gran estabilidad laboral. En el otro extremo, los contratos, becarios o pasantes cuentan con contrataciones más inestables y/o de menor duración.

Los trabajadores también pueden categorizarse por su escalafón, siendo el escalafón A el grupo más grande, que representa a aquellos trabajadores profesionales. El escalafón con menor participación es el Q, que reúne a los trabajadores de particular confianza política en el Poder Ejecutivo (cuadro A1).

Esta base de datos contiene información sobre remuneraciones proveniente del Banco de Previsión Social (BPS) y del Sistema de Gestión Humana (SGH1). Las remuneraciones están expresadas como el promedio anual de lo percibido por cada trabajador desde la AC (no se tiene en cuenta remuneraciones de otros trabajos).<sup>5</sup>

---

4 En julio de 2020 se creó el Ministerio de Ambiente, varios trabajadores del entonces Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente fueron absorbidos por este nuevo Inciso. Dado que esta modificación se produjo durante el período de estudio se optó por considerar la estructura vigente en 2018 durante todo el período.

5 La gran mayoría de la información salarial corresponde al BPS. Pero para aquellos trabajadores que no se encontró información en BPS, se tomaron en cuenta los registros del SGH1. Para el año 2018 el 95.8% de los datos de remuneraciones correspondían a BPS, para 2019 este número fue 95.3%, y 94.6 y 93.7% para 2020 y 2021 respectivamente. Esta información fue preparada por la ONSC.

Es importante señalar que esta información fue registrada por los distintos Incisos de la AC y fue necesario utilizar criterios generales para homogeneizarla y crear las variables utilizadas en este trabajo.<sup>6</sup> Tal fue el caso, por ejemplo, de las variables vínculo y escalafón. Por otro lado, la variable remuneración no contaba con información para todos los trabajadores, por lo que se utilizó un modelo de predicción utilizando características de los trabajadores y las remuneraciones de los trabajadores con los que sí se contaba información.<sup>7</sup> El porcentaje de trabajadores a los que se les imputó una predicción de la remuneración es relativamente bajo, representando un 3.3% en 2018, 3.1% en 2019, 3.6% en 2020 y 4.1% en 2021.

La información respecto a las certificaciones médicas proviene del Sistema de Gestión Humana 2 (SGH2), que también incluye información sobre si los trabajadores cobraron o no la partida por Presentismo. Este sistema recopila información proveniente de los relojes digitales que registran la asistencia de los trabajadores en todas las dependencias de la AC. Todos los días los trabajadores deben registrar con sus huellas digitales en estos relojes cuando se presentan a trabajar, y en caso de no asistir el sistema registra una incidencia para ese día que debe ser justificada al finalizar el mes. Dentro de las causales para justificar inasistencias se encuentra la de Licencia por Enfermedad. La base obtenida por este sistema comprende a todos los trabajadores que hayan registrado al menos una licencia médica en el periodo 2017-2021, detallando las fechas en las que el trabajador no asistió a trabajar.

El cobro por Presentismo corresponde a una partida por asiduidad que cobran los funcionarios públicos según su desempeño en el año inmediatamente anterior. Dentro de las variables consideradas para el cobro de dicha partida, se incluye la utilización de licencias ordinarias, licencias médicas y licencias por estudio.<sup>8</sup>

El SGH2 es de uso obligatorio en todas las dependencias de la AC, pero se ha implementado de forma gradual en los distintos Incisos. En particular, el Ministerio del Interior (MI) ha tenido una implantación tardía, en 2018 se cuenta con un registro de 12.783 vínculos que representan a un 39.1% del total registrado en 2019 (32.693 trabajadores). Es por esta razón que se decidió considerar sólo los años posteriores a 2018 y excluir a los trabajadores del Ministerio del Interior y escalafones militares del Ministerio de Defensa Nacional. Esta decisión fue reforzada por el hecho que los trabajadores civiles de la AC están contemplados por el mismo marco normativo, pero los escalafones militares y policiales se rigen por otras normas.

---

6 Esto fue necesario ya que cada Inciso cuenta con su propia forma de registro que no necesariamente coincide con el resto de los organismos.

7 Dentro del modelo utilizado para predecir las remuneraciones de los trabajadores se utilizaron las variables, sexo, edad, Unidad Ejecutora, vínculo, escalafón, antigüedad y año de la observación.

8 En el caso de las licencias médicas, a partir del sexto día de certificación al año se descuenta un 4% de la UA por día de certificación hasta completar el vigésimo día donde no se cobra la UA. En el caso de que una licencia médica ininterrumpida sobrepase los 10 días, no se restará ningún porcentaje sobre la UA hasta el vigésimo día, mientras que entre los días 21 a 40 se cobrará un 75% de la UA, seguido por un 50% entre los días 41 a 90 y a partir del día 91 no se percibirá partida por presentismo.

## 5. Los funcionarios públicos y el diseño del subsidio por enfermedad en Uruguay

Los funcionarios públicos representan un 15.4% dentro de los trabajadores del Uruguay, el 35.8% de los mismos se desempeñan en la AC.<sup>9</sup>La siguiente tabla resume la cantidad de trabajadores que se desempeñaron en la misma durante los años de estudio:<sup>10</sup>

**Cuadro 1.** Cantidad de trabajadores por año.

Año	Cantidad de trabajadores
2019	55.806
2020	55.621
2021	54.432

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la ONSC.

La mayoría de los trabajadores son hombres (57,2% en 2019), esto se explica por el peso de la participación masculina dentro del Ministerio del Interior y la gran dimensión de este ministerio dentro de la AC. Si sólo se consideran trabajadores civiles (se excluyen policías y militares), que es la población considerada en este estudio, la participación masculina se reduce a 50.8% en la AC para el mismo año.

La estructura etaria de la AC para los años comprendidos entre 2018 y 2021 se resume en el cuadro A1., que refleja una mayor participación de los grupos de mayor de edad frente a los trabajadores más jóvenes.<sup>11</sup> El promedio de edad de los trabajadores se ubicó en 47.6 años en 2019 (ONSC, 2020).

Las condiciones laborales de los funcionarios públicos en Uruguay están reglamentadas en una serie de normativas, entre ellas la Ley N° 19.121: "Estatuto del Funcionario Público", donde se establece que los funcionarios tienen derecho a licencias por enfermedad por un monto equivalente a los días que no hubieran trabajado con vigencia desde el primer día de certificación. En 2020, la Ley N°19.924 modificó el diseño de los subsidios por enfermedad para los trabajadores de la AC. Sin embargo, durante el periodo de análisis comprendido en este trabajo, 2018-2021, estas medidas no fueron implementadas y las condiciones de utilización del subsidio se mantuvieron incambiadas.

La tasa de reemplazo del 100% implica condiciones más favorables que las vigentes en el sector privado, que presenta tres días de deducible y un copago del 70% a partir del cuarto día de certificación a cargo del BPS. Los costos asociados a los subsidios del sector público se encuentran a cargo de la propia AC.

<sup>9</sup> Elaboración propia en base a datos de la Encuesta Continua de Hogares 2019 del Instituto Nacional de Estadística.

<sup>10</sup> Estos datos corresponden a la base de datos utilizada en este trabajo y son consistentes con la información publicada por la ONSC.

<sup>11</sup> Sólo se consideran trabajadores civiles.

Aunque las condiciones del subsidio son únicas para toda la AC, cada UE tiene la posibilidad de establecer un sistema de certificación según los procesos de fiscalización de la condición de enfermedad de los trabajadores. La diferencia radica en si los organismos tienen servicios de certificación propios o contratados o si realizan algún controlador de la certificación del médico tratante de los funcionarios. Se entiende que estas formas de certificación imponen distintos costos de transacción y niveles de fiscalización.

La gran mayoría de los trabajadores son certificados por sus propios médicos (más allá de posibles controles posteriores). A su vez, un alto porcentaje de trabajadores son certificados por un servicio contratado por el organismo (cuadro 2).

**Cuadro 2.** Participación de los trabajadores en los sistemas de certificación.<sup>12</sup>

Sistema de Certificación (%)	2018	2019	2020	2021
Servicio contratado por el organismo	38.7	37.8	37.8	38.4
Médico del trabajador, pero controles/auditoría mediante un servicio contratado	12.5	13.1	13.2	12.9
Médico del trabajador, pero controles/auditoría mediante un servicio propio del organismo	43.5	43.8	43.4	43.4
Otros	5.5	5.3	5.6	5.4
Total de trabajadores	22,313	22,468	21,677	20,304

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la ONSC.

Nota: No se tomaron en cuenta el MI ni los escalafones militares ni policiales.

La utilización el subsidio por enfermedad en el sector público

El siguiente cuadro muestra los porcentajes de certificación de los trabajadores para los años utilizados en este trabajo. El cuadro 3. Permite observar que el porcentaje de trabajadores que solicitaron al menos una licencia es bastante menor durante los años de pandemia.<sup>13</sup>

**Cuadro 3.** Participación de los trabajadores en los sistemas de certificación.

Año	Porcentaje de certificación
2018	55,4
2019	54,6
2020	35,4
2021	34,0

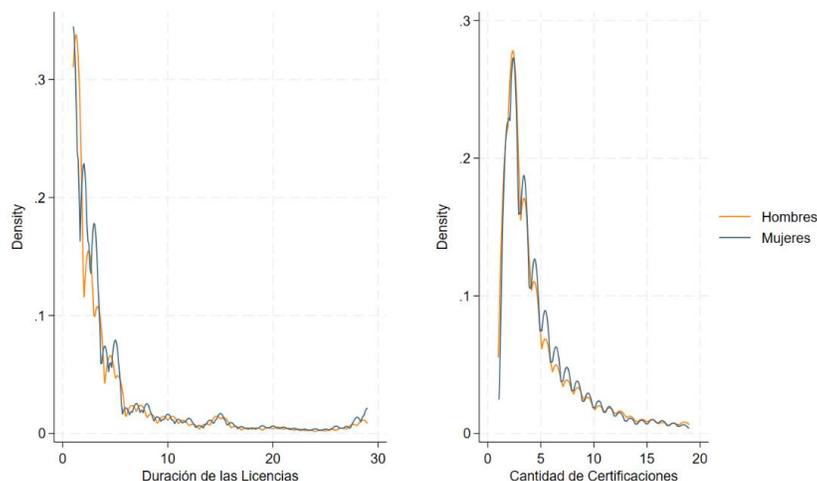
Fuente: Elaboración propia en base a datos de la ONSC.

<sup>12</sup> Fueron excluidos los escalafones militares y policiales.

<sup>13</sup> Para más información sobre las diferencias en las certificaciones antes y durante de la pandemia contactarse con la autora.

La figura 1. muestra diferencias entre la cantidad de solicitudes y la duración promedio de estas entre hombres y mujeres para los años 2018 y 2019. Es posible observar que, aunque el comportamiento por sexo es bastante similar cuando se consideran bajas cantidad de solicitudes, a medida que aumentan las solicitudes las mujeres muestran mayores niveles. Al considerar la duración promedio de las licencias las mujeres muestran mayores niveles al comienzo de la distribución, la brecha disminuye a partir de los 10 días promedio de certificación.

**Figura 1.** Cantidad y duración de las certificaciones según sexo



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la ONSC.

Nota: La figura de la izquierda muestra la función Kernel de la cantidad de certificaciones según sexo (se fijó como tope 20 solicitudes). Mientras que la figura de la derecha muestra la función Kernel de la duración de las licencias según sexo (se fijó como tope 30 días de duración).

En términos etarios, si consideramos los porcentajes de certificación, el grupo de edad que presenta mayores niveles es el que comprende a trabajadores entre 35 y 49 años, seguidos por la franja de 50 a 64 y menores de 35 años, siendo el grupo con menores valores el correspondiente a los mayores de 65 años (cuadro 4).

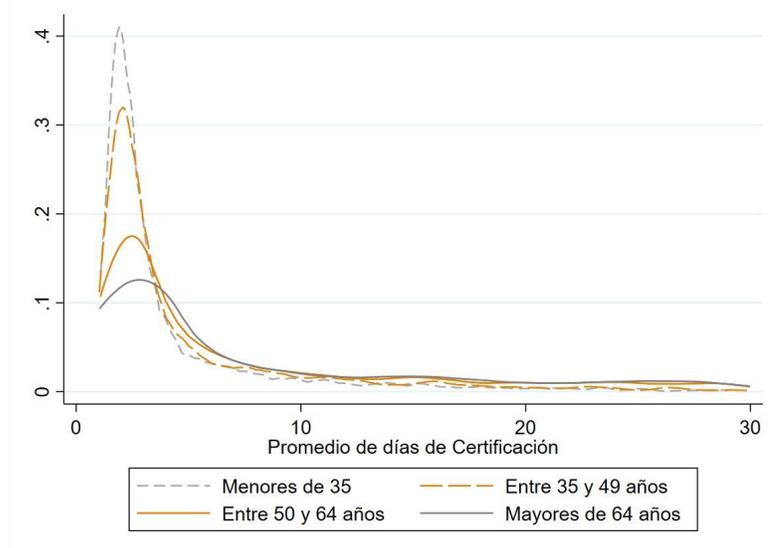
**Cuadro 4.** Porcentajes de certificación según grupo etario

	Pre Pandemia	Pandemia
Menores de 35	53,1	45,3
Entre 35 y 49 años	56,6	46,9
Entre 50 y 64 años	54,2	43,9
Más de 65 años	30,2	26,1

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la ONSC.

A su vez, existen grandes diferencias respecto al promedio de días utilizados por certificación entre los trabajadores de los distintos tramos de edad. Casi un 72% de los menores de 35 años que se certifican lo hacen en promedio por tres días o menos, este número va descendiendo a medida que avanzamos por tramos de edad. Por lo contrario, el tramo de trabajadores de mayor edad tiene mayor participación relativa en los promedios de licencias de mayor duración. La figura 2. resume los días promedio de certificación para aquellos trabajadores con al menos una certificación para los diferentes grupos etarios.

**Figura 2.** Días promedio de certificación según grupos de edad



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la ONSC.

Nota: Función Kernel de los días promedio de certificación según grupos de edad. La cantidad de días fue topeada en 30 días.

Si consideramos los distintos Incisos de la AC, llama la atención la disparidad en los porcentajes de certificación entre ellos. Por un lado, el Ministerio de Industria, Energía y Minería registraba en los años previos a la pandemia un nivel de certificación cercano al 65%, valor que disminuyó a 42,8 y 45,2% para 2020 y 2021 respectivamente (cuadro 5). Por otro lado, el Inciso con menor certificación para los años del período de estudio es el Ministerio de Relaciones Exteriores presentando un 31.1% de trabajadores con al menos una licencia en 2018 con un leve aumento a 25,6% en 2020.

**Cuadro 5.** Porcentajes de certificación por Inciso

	Pre Pandemia	Pandemia
Ministerio de Industria, Energía y Minería	71,3	51,5
Ministerio de Trabajo y Seguridad Social	65,5	48,4
Ministerio de Desarrollo Social	63,4	46,3
Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial	61,3	47,8
Ministerio de Turismo	58,3	44,1
Ministerio de Economía y Finanzas	55,5	45,6
Presidencia de la República	52,3	37,8
Ministerio de Transporte y Obras Públicas	51,3	45,3
Ministerio de Salud Pública	48,6	45,5
Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca	46,9	39,0
Ministerio de Educación y Cultura	44,3	40,6
Ministerio de Relaciones Exteriores	40,5	35,5
Ministerio de Defensa Nacional	37,4	35,4
<b>Total de trabajadores</b>	<b>12.431</b>	<b>9.741</b>

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la ONSC.

Los trabajadores presupuestados son quienes presentan mayor nivel de certificación, ubicándose en 56,3% de trabajadores que se certificaron al menos una vez durante 2018 y 2019 (cuadro 6), mientras que los escalafones con mayores certificaciones son el Profesional (A) y Administrativo (C). Se destaca el caso de los cargos de confianza política y contratos políticos que son quienes disminuyen en mayor medida, pasando en el caso de los cargos Q de un 20.0% de certificación en los años previos a la pandemia a un 4.3% en los años posteriores. Es necesario considerar que a partir de 2020 asumió un nuevo gobierno, por lo que los funcionarios ocupando los cargos de confianza política cambiaron durante el periodo.

**Cuadro 6.** Porcentaje de certificaciones por vínculo y escalafón.

	Pre Pandemia	Pandemia
Becas y Pasantes	47,3	38,0
Cargos Políticos	29,1	7,1
Contratos	46,5	35,5
Otros	28,8	31,9
Presupuestados	56,3	45,8
Provisorios	51,1	55,4
Profesional (A)	60,1	48,7
Técnico Profesional (B)	58,3	51,2
Administrativo (C)	60,2	51,0
Especializado (D)	51,0	43,8
Oficios (E)	47,9	43,1
Servicios Auxiliares (F)	51,8	49,2
Servicios Exteriores (M)	26,6	25,7
Particular Confianza Política (Q)	20,0	4,3
Contratos temporales	45,4	34,6
Docentes	27,5	35,1
Otros	55,6	31,9

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la ONSC.

## 6. Estrategia empírica

En esta sección se describe la estrategia empírica para identificar los factores asociados a la utilización y duración del subsidio por enfermedad, así como para indagar sobre la presencia de indicios de comportamiento abusivo.

Para explorar los factores asociados con la utilización del subsidio por enfermedad se plantearon los siguientes modelos:

$$y_{it} = \gamma_0 + \gamma_1 \cdot \text{sex}_i + \gamma_2 \cdot \text{edad}_{it} + \gamma_3 \cdot \text{edad2}_{it} + \gamma_4 \cdot \text{inc}_i + \gamma_5 \cdot \text{esc}_i + \gamma_6 \cdot \text{vin}_i + \gamma_7 \cdot \text{ant}_{it} + \gamma_8 \cdot \text{rem}_{it} + \gamma_9 \cdot \text{pres}_i + \gamma_{10} \cdot \text{sist}_i \quad (1)$$

$$y_{it} = \gamma_0 + \gamma_1 \cdot \text{sex}_i + \gamma_2 \cdot \text{edad}_{it} + \gamma_3 \cdot \text{sex}_i \# \text{tedad} + \gamma_4 \cdot \text{inc}_i + \gamma_5 \cdot \text{esc}_i + \gamma_6 \cdot \text{vin}_i + \gamma_7 \cdot \text{ant}_{it} + \gamma_8 \cdot \text{rem}_{it} + \gamma_9 \cdot \text{pres}_i + \gamma_{10} \cdot \text{sist}_i \quad (2)$$

Los modelos fueron estimados alternativamente para variables dependientes ( $y_{it}$ ) binarias y continuas. En el caso de las variables dependientes binarias, que reflejan la probabilidad de ocurrencia del evento, se realizan estimaciones de modelos Logit y se consideran tres alternativas (la incidencia de estas variables se presenta en el cuadro A.4):

- 1- Variable binaria que toma valor 1 si el trabajador utilizó al menos una certificación médica en el período  $t$  y cero en otro caso.
- 2- Variable binaria que toma valor 1 si el trabajador utilizó al menos una certificación médica de tres días o menos en el período  $t$  y cero en otro caso.
- 3- Variable binaria que toma valor 1 si el trabajador utilizó al menos una certificación medica de 30 o más días en el período  $t$  y cero en otro caso.

Por otro lado, se utilizan dos alternativas de variable dependiente de recorrido continuo (que se describen las figuras A.1. y A.2) en cuyo caso se recurre a estimaciones por Mínimos Cuadrados Ordinarios (MCO):

- 4- Cantidad de licencias médicas obtenidas por el trabajador en el período  $t$ .
- 5- Cantidad de días totales en los que el trabajador se encontró certificado durante el período  $t$ .

Las variables explicativas responden a la siguiente información que ya fue reseñada en secciones anteriores:

$\text{sexo}_i$  toma el valor 1 cuando el trabajador  $i$  es mujer y cero en otro caso.

$\text{edad}_{it}$  : corresponde a la edad del trabajador  $i$  en el periodo  $t$ .

$\text{tedad}_{it}$  : variable dicotómica que vale 1 si la edad del trabajador  $i$  esta dentro del tramo de edad de interés durante el periodo  $t$ .

$inc_i$  : variable categórica que corresponde al Inciso en el que desempeña sus tareas el trabajador  $i$  .

$vin_i$  : variable categórica que corresponde al vínculo laboral del trabajador  $i$  en la Administración Central.

$esc_i$  : variable categórica que corresponde al escalafón del trabajador  $i$  .

$rem_{it}$ : logaritmo de la remuneración real promedio anual de un trabajador  $i$  en el período  $t$ .

$ant_{it}$ : corresponde a la antigüedad del trabajador  $i$  en el periodo  $t$ .

$pres_{it}$ : variable dicotómica que toma el valor 1 si el trabajador cobró partida por Presentismo en el periodo  $t$ .

$sist_i$  : variable categórica que corresponde al sistema de certificación del trabajador  $i$  en la Administración Central.

En la especificación del modelo (1) se considera la edad de los trabajadores y el cuadrado de la edad para poder investigar la asociación de esta variable sobre las licencias médicas y la linealidad de una posible incidencia a lo largo de la edad de los trabajadores. El modelo (2) intenta estudiar, de manera indirecta, una posible incidencia del cuidado de menores a cargo sobre las certificaciones del periodo. Para ello se distingue a los trabajadores de entre 35 y 45 años, que se entienden tienen mayor posibilidad de tener niños a su cargo.<sup>14</sup> Cabe aclarar que no se cuenta con información sobre la tenencia de hijos o menores a cargo por parte de los funcionarios.<sup>15</sup> Considerando que los cuidados de menores en el hogar suelen ser una tarea predominantemente femenina se incorpora como variable independiente la interacción de la variable proxy de tener responsabilidades de cuidado y el sexo de los trabajadores. De esta forma, si las mujeres en este grupo de edad utilizan con mayor intensidad el subsidio por enfermedad, el coeficiente de esta interacción será positivo.

Las estimaciones se realizaron considerando la totalidad de las certificaciones entre los años 2018 a 2021. Como se evidenció en las estadísticas descriptivas, se observan diferencias en los niveles de certificación entre los años previos a la pandemia (2018-2019) y durante la misma (2020-2021). Es por esta razón que adicionalmente fueron considerados estos periodos bianuales. A su vez, se tomó en cuenta la totalidad de los años (2018-2021) y se controlaron las estimaciones a través de una variable categórica que indicaba a que año correspondía la certificación.

---

14 Según datos de la Encuesta Nacional de Comportamientos Reproductivos del Instituto Nacional de Estadística el 76,0% de las mujeres entre 30 a 34 años tenían al menos un hijo en 2015, número que asciende a 89.6% cuando se considera el tramo de 40 a 44 años de edad.

15 En el cuadro A3. del anexo se presentan las participaciones de los trabajadores según las categorías de esta variable.

Para los casos donde las certificaciones comenzaban en un periodo y terminaban en otro, se consideraron como dos licencias separadas dentro de cada período, tomando como días de duración la cantidad de días usufructuados en cada período.<sup>16</sup>

Para indagar sobre los posibles indicios de riesgo moral en la utilización del subsidio, se consideraron los efectos de algunas fechas específicas sobre las certificaciones de los trabajadores. Por un lado, se tomaron en cuenta los días de vacaciones escolares (modelos 3) y por otro los días próximos a feriados nacionales que se encontraran cercanos al fin de semana (modelo 5). La primera selección de días se realizó para estudiar si el mayor requerimiento en el cuidado de los niños, dado que se encontraban de vacaciones, puede explicar un aumento en la propensión de los trabajadores a tomar licencias médicas para cubrir la mayor demanda de cuidados.

$$y_{it} = \gamma_0 + \sum_i \gamma_i X_i + \rho \cdot \text{Vacaciones}_t \quad (3)$$

$$y_{it} = \gamma_0 + \sum_i \gamma_i X_i + \rho \cdot \text{Vacaciones}_t \cdot \text{sexo}_i \quad (4)$$

$$y_{it} = \gamma_0 + \sum_i \gamma_i X_i + \rho \cdot \text{Feriados}_t \quad (5)$$

Para realizar esta estimación fue necesaria la utilización de los datos de forma diaria, creando una variable dependiente  $y_{it}$  que indica si el trabajador  $i$  se encontraba certificado el día  $t$ . Sólo se tomaron en cuenta para esta sección los datos obtenidos para los años 2018 y 2019, ya que la pandemia implicó educación remota para los niños en edad escolar. En este modelo la variable de interés es  $\text{Vacaciones}_t$ , que indica si el momento  $t$  corresponde a vacaciones escolares. En caso de que esta variable resultara significativa y positiva, indicaría que los trabajadores son más proclives a certificarse cuando los niños no asisten a sus centros educativos y podría responder a un comportamiento abusivo del subsidio por parte de los trabajadores.

Como periodos de vacaciones escolares se consideraron las vacaciones invierno y las vacaciones de primavera, en una primera instancia en su conjunto y luego por separado. En el cuadro A.5. del anexo se presentan las fechas que fueron consideradas.

Adicionalmente, dado que las tareas de esta naturaleza dentro del hogar suelen estar a cargo de las mujeres, se planteó una especificación adicional con la interacción de la variable  $\text{sexo}_i$  y  $\text{Vacaciones}_t$  para investigar un posible efecto diferenciado de las vacaciones escolares sobre las certificaciones de hombres y mujeres (modelo 4):

Por último, se identificaron algunos días “sanguche” como aquellos que se encuentran entre el fin de semana y feriados nacionales que ocurrieron durante la semana laboral (lunes a viernes). A partir de la identificación de estas fechas en los años 2018 y 2019, referenciadas en el cuadro A.5., se plantea un nuevo modelo para estudiar si estos días

---

16 Las licencias médicas que cumplían con esta condición fueron 524 (1.05% de las certificaciones de 2019) que comenzaron en 2019 y terminaron en 2020, por tanto, sucedieron en dos periodos distintos 2018-2019 y 2020-2021.

pueden incidir significativamente sobre la propensión de certificación de los trabajadores. Siguiendo la lógica anterior, si la variable *Feridados<sub>t</sub>* resultara significativa y positiva para explicar la variable dependiente, implicaría que los trabajadores son más proclives a certificarse en los días “sanguche” pudiendo implicar un comportamiento abusivos por parte de los trabajadores respecto al subsidio por enfermedad.

## 7. Resultados

### 7.1 Factores asociados con la utilización del subsidio por enfermedad

En esta sección se presentan los resultados de las estimaciones de los modelos planteados en la sección anterior en base al período 2018-2021. El cuadro 7. presenta los principales resultados de la estimación del modelo (1) para dicho periodo.

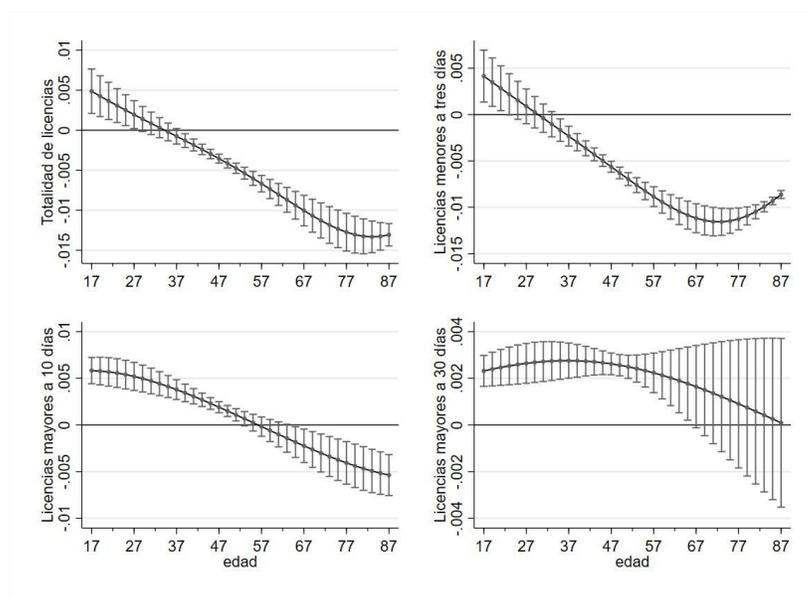
En todas las especificaciones la variable sexo resulta significativa y con coeficientes positivos, indicando que las mujeres son más proclives a hacer un mayor uso del subsidio por enfermedad que los hombres. Estos resultados se encuentran parcialmente en línea con otros estudios, tanto nacionales como internacionales (Eskildsen et al. 2021; Markussen, 2011; Dionne y Dostie, 2007; Ichino y Moretti, 2009; Barmby et al., 2002 ; Amarante y Dean, 2017).

Es posible observar diferencias entre las licencias de corta duración (especificaciones 1 y 2) y aquellas mayores a 30 días (especificación 3). Las trabajadoras mujeres presentan 14.8 pp. más probabilidad de haber tomado al menos una licencia en el periodo que sus pares varones. Este valor es incluso mayor si consideramos las licencias de tres o menos días (16.7 pp), pero a medida que aumenta la duración de la licencia la brecha disminuye (alcanzando 6 pp para certificaciones mayores a 30 días). Si consideramos los resultados obtenidos de los modelos MCO, el hecho de ser mujer incrementa la cantidad de certificaciones en 2.6 veces y aumenta los días totales de certificación anual, manteniendo el resto de las variables constantes.

La edad en promedio tiene una asociación positiva con el subsidio por enfermedad, aumentando su uso y duración con la edad del trabajador. Sin embargo, la figura 3. y los coeficientes obtenidos para la variable  $edad^2$  permiten observar que la incidencia de la edad sobre la propensión a utilizar el subsidio no es lineal y varía según la duración de las licencias consideradas.

Si consideramos el universo de licencias (especificación 1) se encuentra que la incidencia de un año adicional sobre la probabilidad de certificación es cada vez menor hasta un punto, 34 años, a partir del cual se torna negativa. Para el caso de las licencias de corta duración (especificación 2), el punto de inflexión es bastante menor, ubicándose en 28 años. A su vez, como indica la figura 3., el efecto negativo disminuye para las edades más elevadas. Por otro lado, también es posible observar una pendiente menos pronunciada cuando consideramos licencias mayores a 10 días, la incidencia positiva se produce hasta edades más avanzadas con un punto de inflexión notoriamente mayor (58 años de edad). El cuadro 7. muestra que el coeficiente de  $edad^2$  no es significativo cuando se toman en cuenta licencias mayores a 30 días, dejando en evidencia que aunque el efecto marginal de la edad disminuye después de cierto punto, no alcanza a tornarse negativo.

**Figura 3.** Efectos marginales de la edad sobre las certificaciones.



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la ONSC.

La incidencia de la variable *Inciso* sobre la utilización del subsidio depende de la variable dependiente considerada.<sup>17</sup> La especificación que mejor parece explicar las diferencias entre Incisos es la que considera las licencias de corta duración (2), todos los Incisos con excepción del MDN (Ministerio de Defensa Nacional) y MSP (Ministerio de Salud Pública) presentan resultados significativos. Asumiendo que este tipo de licencias son las de más fácil acceso por parte de los trabajadores, las diferencias (una vez que se controla por el resto de variables) podrían estar explicadas por características propias de los organismos y la cultura de ausentismo entre los trabajadores de los mismos. Incluso, aunque la variable *sistema* controla el sistema de fiscalización utilizado por los organismos, podrían existir diferencias en la efectividad de la fiscalización, distintos niveles de exigencia y/o frecuencia de las auditorías entre Incisos.

Para el estudio de la variable *Escalafon*, la categoría omitida fue el escalafón E (oficios) por ser el de mayor porcentaje de trabajadores con al menos una certificación previa a controles. Posiblemente estas certificaciones puedan estar asociadas a una mayor exposición a accidentes laborales. Las mayores diferencias entre las categorías pueden observarse entre las licencias de corta duración. Si consideramos la especificación (2), referente a las licencias de corta duración, sólo los escalafones Q (cargos de Particular Confianza Política) y M (Servicio Exterior) presentan coeficientes negativos relativos a la variable omitida.

La categoría omitida de la variable que refleja el vínculo laboral (*vinculo*) es la que hace referencia a los trabajadores presupuestados, que son quienes cuentan con mayor

<sup>17</sup> Para el análisis de los Incisos, la categoría omitida fue el MGAP (Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca), según datos de la ONSC para el año 2019 el 29% de los trabajadores del organismo superaban los 60 años.

estabilidad laboral. Como era de esperar, los trabajadores contratados y los provisoriatos, que cuentan con contrataciones menos estables, se certificaron menor cantidad de veces respecto a los trabajadores de la categoría omitida. En el caso de los primeros, se detecta una menor propensión a certificarse al menos una vez en el período y a utilizar una licencia de corta duración respecto a los trabajadores presupuestados (5.4 y 9.1 pp. respectivamente).

De forma similar a la encontrado por Amarante y Dean (2017) para el sector privado, la antigüedad se asocia positivamente con la propensión a utilizar el subsidio por enfermedad, un 0.7% adicional por año de antigüedad. Los trabajadores con más antigüedad tienen mayor propensión a utilizar licencias de corta duración, pero no se encuentra incidencia sobre la propensión a utilizar licencias de mayor duración. Estos resultados, similares a los encontrados para el mercado laboral australiano por Wooden (1990) y Vandenneuvel (1994), podrían estar motivados por un mayor conocimiento de las dinámicas del sistema por parte de los trabajadores más antiguos, quienes podrían gozar de un mayor grado de confianza por parte de sus jefes o mayor seguridad laboral debido a la cantidad de años de trabajo dentro de la organización.

En línea con lo encontrado por Amarante y Dean (2017) para el sector privado, la remuneración de los trabajadores tiene una incidencia positiva sobre la probabilidad de utilizar al menos una vez el subsidio en el periodo de estudio. Por un lado, a mayor remuneración, mayor es la propensión a utilizar licencias de corta duración. Por otro, ocurre lo contrario con las licencias de larga duración, cuanto mayor sea la remuneración menor es la incidencia sobre la utilización de estas licencias y la cantidad de solicitudes en el periodo. Una explicación posible es el nivel de responsabilidad asociado a los puestos de trabajo de mayor remuneración, ya que la diferencia salarial podría estar explicada por la tenencia de jefaturas o gerencias.

La variable *presentismo* resulta significativa y positiva para todas las especificaciones y todos los períodos considerados. Por tanto, un trabajador que cobra la partida por Presentismo tiene mayor propensión a utilizar licencias por enfermedad, tanto de corta como de larga duración. A su vez se certifican mayor cantidad de veces y por mayor cantidad de días que aquellos que no cobran esta partida. Este resultado sorprende, pero es necesario recordar que el cobro de la partida por Presentismo funciona de forma gradual, a medida que no se cumple con la asiduidad la partida se va reduciendo hasta el límite donde no se cobra dicha partida. La información obtenida respecto a la misma sólo especifica si el trabajador cobro o no cobró dicha partida, y no el monto cobrado. A su vez, como se aclaró anteriormente, otros tipos de licencias tienen efectos sobre el cobro de esta partida.

**Cuadro 7.** Regresiones del modelo (1) para 2018-2021.

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
Sexo (Mujer)	0.148***	0.167***	0.060***	2.559***	20.591***
Edad	0.010***	0.010***	0.006***	0.296***	2.855***
Edad <sup>2</sup>	-0.000***	-0.000***	-0.000*	-0.003***	-0.019***
Presidencia de la República	0.115***	0.114***	-0.023	1.367***	1.432
Ministerio de Defensa Nacional	-0.043*	0.018	-0.039**	0.674	-12.463*
Ministerio de Economía y Finanzas	0.149***	0.168***	0.008	2.797***	21.490***
Ministerio de Relaciones Exteriores	0.124***	0.162***	-0.005	0.678*	-5.703
Ministerio de Industria, Energía y Minería	0.328***	0.382***	-0.008	5.713***	27.017***
Ministerio de Turismo	0.269***	0.318***	-0.052**	3.143***	2.666
Ministerio de Transporte y Obras Públicas	0.113***	0.106***	0.036***	2.459***	20.065***
Ministerio de Educación y Cultura	0.163***	0.199***	-0.020	2.655***	8.431
Ministerio de Salud Pública	0.082***	-0.010	0.010	-0.408*	-0.314
Ministerio de Trabajo y Seguridad Social	0.125***	0.136***	0.017	2.436***	12.083**
Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial	0.284***	0.340***	-0.045***	4.229***	16.036***
Ministerio de Desarrollo Social	0.188***	0.194***	0.029	2.615***	17.602**
Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca (var. omitida)					
Profesional (A)	-0.011	0.037**	-0.068***	-0.799***	-27.114***
Técnico Profesional (B)	0.021	0.078***	-0.035**	-0.432	-17.233***
Administrativo (C)	0.016	0.047***	-0.034***	0.732**	-7.414
Especializado (D)	-0.007	0.006	-0.022*	-0.115	-9.673*
Servicios Auxiliares (F)	0.054***	0.074***	-0.014	1.244***	2.860
Servicios Exteriores (M)	-0.070*	-0.119***	-0.079**	-0.336	-5.046
Particular Confianza Política (Q)	-0.348***	-0.336***	-0.153***	-0.552	-18.265***
Contratos temporales	0.008	0.069***	-0.089***	-0.387	-21.644***
Docentes	0.061**	0.082**	0.018	0.451	-9.333
Otros	0.077***	0.124***	0.005	1.421***	-0.945
Oficios E (var. omitida)					
Becas y Pasantes	0.101***	0.074***	-0.032	-0.321	-3.598
Cargos Políticos	0.155***	0.248***	0.254**	-0.310	-2.191
Contratos	-0.054***	-0.091***	-0.019	-1.473***	-14.942***
Otros	-0.102***	-0.142***	-0.029	-2.021***	-14.454**
Provisorios	0.007	-0.000	-0.041***	-1.268***	-21.376***
Presupuestados (var. omitida)					
Antigüedad	0.007***	0.008***	-0.001	-0.019	-0.494
Remuneración	0.020***	0.024***	-0.045***	-1.020***	-21.08***
Presentismo	0.190***	0.134***	0.089***	2.603***	29.52***
Sistema 2	-0.176***	-0.187***	0.015	-2.281***	-11.05***
Sistema 3	-0.029*	-0.050***	0.018	-1.047***	3.312
Sistema 1 (var. omitida)					
Control años	si	si	si	si	si
Constante	-2.558***	-3.010***	0.164	6.180***	170.518***
Observaciones	23,915	23,915	23,915	23,915	23,915

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la ONSC.

Nota 1: Los valores correspondientes a las especificaciones Logit corresponden a los efectos marginales.

Nota 2: Niveles de significación \*\*\* p<0.01, \*\* p<0.05, \* p<0.1.

Nota 3: Las especificaciones del 1 al 5 corresponden a las diferentes variables dependientes planteadas en la estrategia empírica.

Por último, la categoría omitida para analizar el sistema de certificación es la de servicio médico contratado por el organismo (sistema 1). El resto de las categorías consideradas fueron los sistemas 2 y 3, que refieren a aquellos en los que la certificación está a cargo del médico del trabajador, pero se diferencian entre ellos según a quien corresponde el seguimiento de auditorías o controles posteriores a la certificación. En el sistema 2 la

auditoría está a cargo de un servicio contratado, mientras que en el sistema 3 el control es ejercido por el propio organismo. Los trabajadores que son certificados por sus propios médicos tienen menor propensión a utilizar el subsidio por enfermedad que aquellos que son certificados por el organismo donde trabajan. La incidencia es menor cuando la auditoría está a cargo del organismo (el coeficiente del sistema 3 sólo es significativo al 10%).

La asociación de los sistemas de certificación con la utilización del subsidio parece más clara para explicar las solicitudes de licencias menores a tres días. Cuando la certificación la realiza el médico del trabajador y el control lo realiza un servicio contratado la probabilidad de tomar una de estas licencias disminuye en 18.7 pp. Sin embargo, la incidencia de los sistemas de certificación no es clara sobre la utilización de licencias de mayor duración. Los resultados sugieren diferencias en los patrones de utilización del subsidio cuando varía la forma de fiscalización.

La segunda especificación (modelo 2) incluye la interacción entre determinados tramos de edad y el sexo de los trabajadores con el objetivo de indagar sobre una mayor utilización del subsidio en edades plausibles de tener menores a cargo, lo que podría responder a necesidades de realizar tareas de cuidado.<sup>18</sup>

Es importante señalar que los trabajadores de la AC no cuentan con licencias previstas para el cuidado de sus hijos como si están incluidas en los diseños de protección social de otros países. Por ejemplo, en Chile el diseño del subsidio por enfermedad contempla la cobertura de mujeres con hijos menores al año que se certifiquen por razones de cuidado frente a enfermedad de los mismos. Según datos del World Policy Analysis Center dentro del continente americano, 15 países cuentan con este tipo de beneficio para trabajadoras mujeres.<sup>19</sup>

Dado que no se cuenta con información respecto a si los trabajadores tienen efectivamente hijos a su cargo, se seleccionan aquellos trabajadores que se encuentran en una edad plausible de tener hijos menores a cargo. Primero, como tramo de edad se consideró el intervalo de edad entre 35 y 44 años, y se procedió a estimar el modelo (2) para este tramo, pero también para los menores de 35 y mayores de 45 años.

Las estimaciones obtenidas confirman que las mujeres se certifican en mayor medida que los hombres y por mayor cantidad de tiempo; pertenecer al intervalo etario entre 35 y 44 años explica de forma positiva la probabilidad de haberse certificado al menos una vez en el periodo y de haber tomado una licencia de corta duración, aunque el signo es opuesto cuando consideramos licencias de mayor duración.

La figura 4 muestra los coeficientes obtenidos para las interacciones de la variable sexo y los tramos de edad contemplados cuando se considera la probabilidad a utilizar al menos una licencia. Sólo las mujeres entre 35 y 44 años explican de forma positiva la probabilidad de certificación en el período. No se encuentran resultados significativos en la especificación (1) para las mujeres mayores a 45 años, y aquellas trabajadoras menores

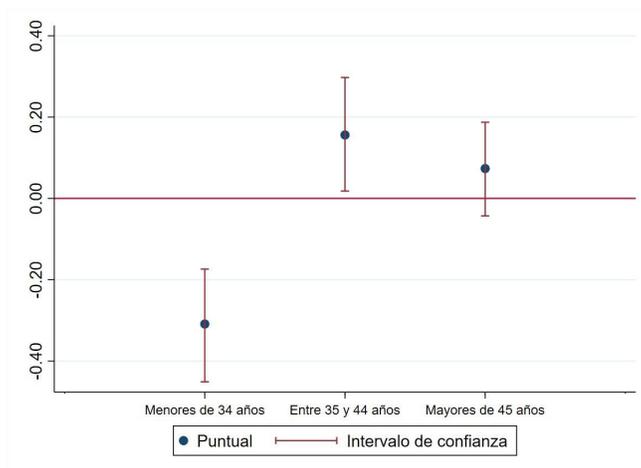
---

18 Los resultados de estas estimaciones se presentan en los cuadros A6., A7., A8., A9. y A10.

19 <https://www.worldpolicycenter.org/policies/are-working-women-and-men-guaranteed-any-leave-for-childrens-health-needs>

de 35 años presentan coeficientes negativos.<sup>20</sup> No parece haber una relación significativa entre las mujeres entre 35 y 44 años y la utilización de licencias de corta duración, aunque si es posible identificar una mayor propensión a utilizar certificaciones mayores a 30 días.

**Figura 4.** Coeficientes obtenidos del modelo 2 (al menos una certificación en el periodo), para la variable de la interacción sexo y tramos de edad.



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la ONSC.

## 7.2 Comportamientos abusivos en el uso del subsidio por enfermedad

Con el objetivo de analizar la presencia de indicios de comportamientos oportunistas entre los trabajadores para el periodo 2018-2019, se estimó el modelo (3) que incluye una variable reflejando las vacaciones escolares.

Los resultados de las variables de interés se presentan en el cuadro 8 (las especificaciones completas se presentan en el cuadro A.11. en el anexo). En los días de vacaciones escolares la probabilidad de certificación es mayor que de un día ordinario. Este resultado no se encuentra en línea con lo obtenido por Amarante y Dean (2017) que no encontraron indicios de riesgo moral para los trabajadores privados.

<sup>20</sup> De forma adicional, se utilizó el modelo para los tramos de edad de 25 a 35 años y de 25 a 45 años. Para el primero de estos la interacción entre sexo y tramos de edad presentó un coeficiente negativo y significativo al 5% (probabilidad de al menos una licencia y una licencia de tres días o menos). Mientras que cuando se considera la totalidad del tramo etario entre 25 y 45 años no se obtienen coeficientes significativos para explicar la propensión de certificación. En los cuadros A.15. Y A.14. se presentan el total de las estimaciones obtenidos para estos tramos de edad.

**Cuadro 8.** Regresiones del modelo (3) para los años 2018-2019

	Al menos una licencia	Al menos una licencia de 3 días o menos
Vacaciones de invierno y primavera	3.259***	2.795***
Vacaciones de invierno	3.065***	2.684***
Primavera	3.616***	2.933***
Control por otras variables	SI	SI
Observaciones	16.218.759	16.218.759

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la ONSC.

Nota 1: Niveles de significación \*\*\*  $p < 0.01$ , \*\*  $p < 0.05$ , \*  $p < 0.1$

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la ONSC.

Un factor relevante es que gran parte de los días de vacaciones escolares considerados pertenecen a las vacaciones de invierno, periodo que se solapa con la temporada de gripes en nuestro país. Por esta razón se estima el mismo modelo, pero considerando de forma separada las vacaciones de primavera y las vacaciones de invierno. Tanto de forma individual como conjunta, las vacaciones se vinculan de manera positiva con el uso de licencias, y específicamente licencias de corta duración.

La interacción propuesta en el modelo 4, entre la variable *Vacaciones* y *Sexo* también resulta significativa y positiva (cuadro A.12.), indicando que las mujeres se certifican más que los hombres cuando los niños están de vacaciones. Estos resultados podrían sugerir una mayor utilización del subsidio por enfermedad para hacer frente a las necesidades de cuidado de los hijos.

Por último, se estimó el modelo 5 que incluye la variable *Feriatos*, para buscar indicios de un comportamiento de tipo oportunista por parte de los funcionarios públicos. Como resultado se encontró que la variable de interés presentó un coeficiente positivo y significativo para explicar la propensión a certificarse. Como se puede ver en el cuadro 9. este resultado se mantiene si dentro de la variable dependiente se consideran sólo las licencias de tres días o menos.

**Cuadro 9.** Regresiones del modelo (5) para los años 2018-2019

	Al menos una licencia	Al menos una licencia de 3 días o menos
Feriatos	4.351***	1.975***
Control por otras variables	SI	SI
Observaciones	16.227.524	16.227.524

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la ONSC.

Nota: Niveles de significación \*\*\*  $p < 0.01$ , \*\*  $p < 0.05$ , \*  $p < 0.1$

Estos resultados podrían sugerir indicios de riesgo moral a través de un uso abusivo de las certificaciones médicas, donde los trabajadores utilizarían estas licencias para poder expandir sus días libres a raíz de la proximidad de un día feriado.

Para finalizar, es importante destacar que, en los modelos estimados para buscar indicios de comportamientos de tipos oportunista, el resto de las variables que fueron incluidas en los modelos previos mantuvieron su signo y significación. En el anexo, cuadro A13., se presentan la totalidad de los coeficientes obtenidos.

## 8. Conclusiones y discusión

El presente trabajo analiza la utilización del subsidio por enfermedad por parte de los trabajadores del sector público durante los años 2018 y 2021 en base a información proporcionada por la ONSC. Se encuentra que las mujeres tienen un 14.8 pp. más de probabilidad de certificarse al menos una vez respecto a los trabajadores hombres. También se detecta una mayor cantidad de solicitudes y mayor duración de las licencias. Además, la incidencia de la edad no es lineal y que varía según la duración de las licencias.

La pertenencia a determinados organismos explica las certificaciones una vez que se controla por características de los individuos, en particular cuando se consideran licencias menores a tres días. Se podría hipotetizar que la diferencia residual entre Incisos podría deberse a características propias de los organismos, tales como la efectividad en la fiscalización y la cultura del ausentismo y no necesariamente a problemas de salud de los trabajadores.

Los trabajadores con menor estabilidad laboral (contratados y provisorios) se certifican con menor intensidad, menor antigüedad y menores salarios tienden a tener menos certificaciones, en el caso de las remuneraciones esto es válido solamente para las licencias de corta duración.

Cuando la certificación se encuentra a cargo del médico del trabajador la propensión de tomar una licencia de corta duración disminuye en 18.7 pp. Estos resultados podrían explicarse por diferencias en la efectividad de los controles o variaciones en la frecuencia e intensidad con la que se realizan las auditorías entre los sistemas.

Siguiendo a Beteta y Willington (2010), el uso abusivo de las certificaciones no es necesariamente ilegítimo. Podría pensarse que frente a fallas en el diseño de protección social o carencias de otras políticas los trabajadores recurren al subsidio por enfermedad. Así, por ejemplo, podría darse una mayor utilización del beneficio por parte de las mujeres con menores a cargo que tengan que encargarse de las tareas de cuidado. La información disponible no permitió identificar a los trabajadores con hijos a cargo, pero se encontró que ser mujer y tener una edad comprendida entre los 35 y 44 años tiene una incidencia positiva sobre la probabilidad de certificación. A su vez, se encontró que los trabajadores tienen mayor probabilidad de utilizar el subsidio cuando los niños se encuentran en vacaciones escolares, en especial si se considera a trabajadoras mujeres. Dado que, durante el periodo analizado, no se contaba con licencias por cuidados para los trabajadores de la AC podría pensarse que existe una sobreutilización de las licencias médicas con el fin de cubrir las tareas de cuidado.

## Referencias bibliográficas

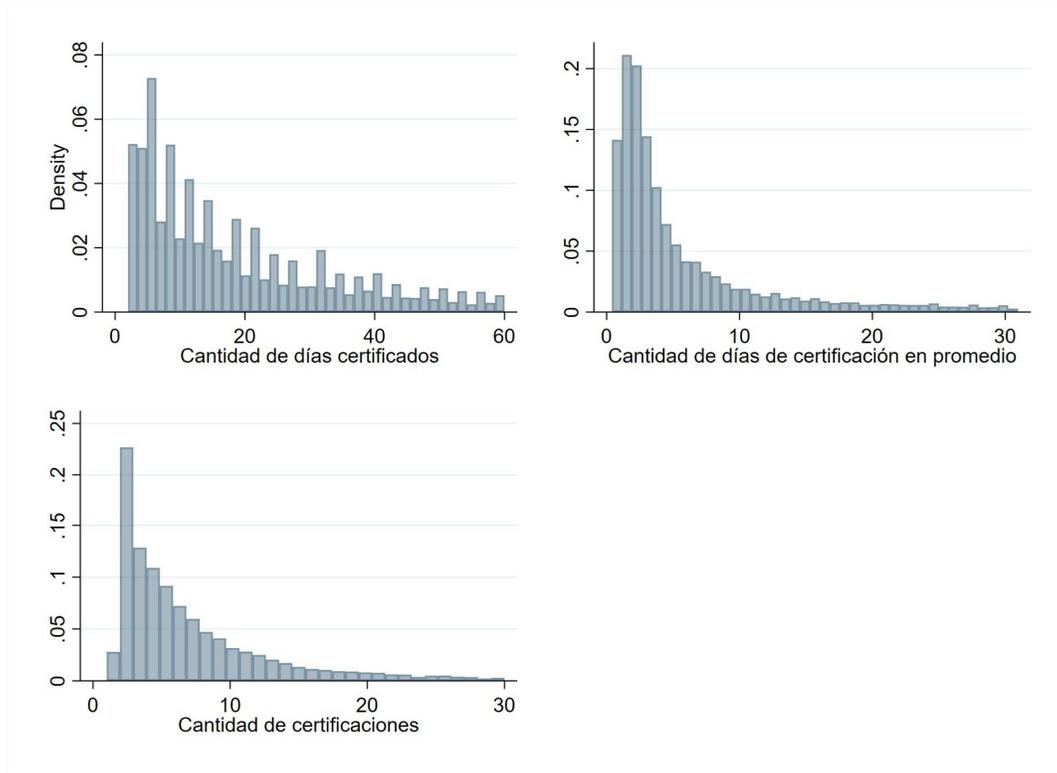
- Amarante, V. y Dean, A., (2017). Estudio sobre el subsidio por enfermedad en el Uruguay. En Estudios y Perspectivas – Oficina de la CEPAL en Montevideo (N.º 32; Estudios y Perspectivas – Oficina de La CEPAL En Montevideo). Naciones Unidas, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Arrow, K. J., (1963). Uncertainty and the Welfare Economics of Medical Care. *The American Economic Review*, 53 (5), 941-973.
- Banerjee, A. y Duflo, E., (2006). Addressing Absence. *Journal of Economic Perspectives*, 20(1), 117-132.
- Barmby, T., (2002). Worker absenteeism: a discrete hazard model with bivariate heterogeneity, *Labour Economics*, 9, (4), 469-476
- Barone, V., (2023). On the Design of Paid Sick Leave: A Structural Approach. Working paper
- Beteta, E. y Willington, M., (2010). Determinantes del Uso y Abuso de Licencias Médicas en Chile, Documento de Investigación I-251, Universidad Alberto Hurtado
- Blanchard, P., Burdín, G., Dean, A. (2023) Property Rights and Effort Supply. Serie Documentos de Trabajo, DT 01/2023. Instituto de Economía, Facultad de Ciencias Económicas y Administración, Universidad de la República, Uruguay.
- Camarota, R. y Pardiñas, V., (2015). El ausentismo laboral de causa médica en la policía nacional uruguaya. *Revista Biomedicina- Medicina Familiar y Comunitaria*.
- Campolieti, M. y Douglas, E. (2006). Further evidence on the “Monday Effect” in workers’ compensation. *ILR Review*, 59(3): 438–450.
- Card, D. y McCall P., (1996). Is Workers’ Compensation Covering Uninsured Medical Costs? Evidence from the “Monday Effect”. In: *Industrial and Labor Relations Review* 49.4, pp. 690–706.
- Cristofoli, D., Turrini, A. y Valotti, G., (2011). Coming Back Soon: Assessing the Determinants of Absenteeism in the Public Sector. *Journal of Comparative Policy Analysis*.
- Cronin, C., Matthew, C. y Ziebarth, N., (2022). The Anatomy of US Sick Leave Schemes: Evidence from Public School Teachers. NBER Working Paper No. 29956
- D’Amuri, F., (2011). Monetary incentives vs. monitoring in addressing absenteeism: experimental evidence, *Temi di discussione (Economic working papers) 787*, Bank of Italy, Economic Research and International Relations Area.
- D’Amuri F., (2017). Monitoring and disincentives in containing paid sick leave, *Labour Economics*, 49, 74-83.
- De Paola, M., Scoppa, V. y Pupo, V., (2014). Absenteeism in the Italian Public Sector: The Effects of Changes in Sick Leave Policy. *Journal of Labor Economics*, 32(2), 337-360.
- Dionne, G. y Dostie, B., (2007). New Evidence on the Determinants of Absenteeism Using Linked Employer-Employee Data. *ILR Review*, 61(1), 108-120.
- Einav, L. y Finkelstein, A., (2017). Moral Hazard in Health Insurance: What We Know and How We Know It.
- Ercolani, M., Barmby, T. y Treble, J., (2002). Sickness Absence: An International Comparison. *Economic Journal*, 112, 315-315.
- Eskildsen, J. K., Frederiksen, A. y Møller, A.-K. L., (2021). Employee absence in public and private organizations. *Applied Economics*, 53(21), 2416-2432.

- Gruber, J., (2015). *Public Finance and Public Policy* (5.a, ilustrada ed.). Macmillan Learning.
- Henrekson, M. y Persson, M., (2004). The Effects on Sick Leave of Changes in the Sickness Insurance System. *Journal of Labor Economics*, 22(1), 87-113.
- Ichino, A. y Maggi, G., (2000a). Work Environment and Individual Background: Explaining Regional Shirking Differentials in a Large Italian Firm. *The Quarterly Journal of Economics*, 115(3), 1057-1090.
- Ichino, A. y Maggi, G., (2000b). Work Environment and Individual Background: Explaining Regional Shirking Differentials in a Large Italian Firm. *The Quarterly Journal of Economics*, 115(3), 1057-1090.
- INE (2015). Informe de Encuesta Nacional de Comportamientos Reproductivos
- Krane, L., (2016). Comparisons of sickness absence patterns, trends and attitudes in the health and care sectors in two municipalities in Norway and Denmark.
- Lazo, M., (2013). Subsidio por enfermedad. Régimen Legal y Evolución del Número de Beneficiarios por Patología. Asesoría General en Seguridad Social, Comentarios de Seguridad Social, N. 15.
- Løkke, A.-K., (2008). Determinants of Absenteeism in Public Organizations: A Unit-Level Analysis of Work Absence in a Large Danish Municipality. *International Journal of Human Resource Management*, 19, 1330-1348.
- Lovell, V., (2004). No Time to be Sick: Why Everyone Suffers When Workers Dont Have Paid Sick Leave. Institute for Women´s Policy Research.
- Marie, O. y Vall Castelló, J., (2022), Sick Leave Cuts and (Unhealthy) Returns to Work. CESifo Working Paper No. 9550.
- Markussen, S., Røed, K., Røgeberg, O. J. y Gaure, S., (2011). The anatomy of absenteeism. *Journal of Health Economics*, 30(2), 277-292.
- Nicholson, N. y Johns, G. (1985). The Absence Culture and the Psychological Contract-Who's in Control of Absence? *The Academy of Management Review*, 10(3), 397-407.
- Núñez, I., (2016). Subsidio por enfermedad. Una mirada desde la encuesta longitudinal de protección social. Asesoría en Políticas de Seguridad Social. Comentarios de Seguridad Social N°50 1er Trimestre 2016.
- ONSC, (2021). Reporte Final: Análisis de certificaciones médicas.
- Pauly, M. V., (1968). The Economics of Moral Hazard: Comment. *The American Economic Review*, 58(3), 531-537.
- Schliwien, A., Earle, A., Hayes, J. y Heymann, J. (2011). The administration and financing of paid sick leave. *International Labour Review*, Vol. 150, 43-62.
- Vandenheuvel, A., (1994), Public and Private Sector Absence: Does it Differ? *The Journal of Industrial Relations*
- Vogt, M., (2009). Incidence of absenteeism due to illness and accidents. European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions
- Winkelmann, R., (1999). Wages, firm size and absenteeism. *Applied Economics Letters*, 6(6), 337-341.
- Wooden, M. (1990)., The «Sickie»: A Public Sector Phenomenon? *Journal of Industrial Relations*, 32(4), 560-576.
- Ziebarth, N. R. y Karlsson, M., (2010). A natural experiment on sick pay cuts, sickness absence, and labor costs. *Journal of Public Economics*, 94(11), 1108-1122.

Ziebarth, N. R, y Karlsson, M., (2014). The Effects of Expanding the Generosity of the Statutory Sickness Insurance System. *Journal of Applied Econometrics*, 29(2): 208–230

## Anexo

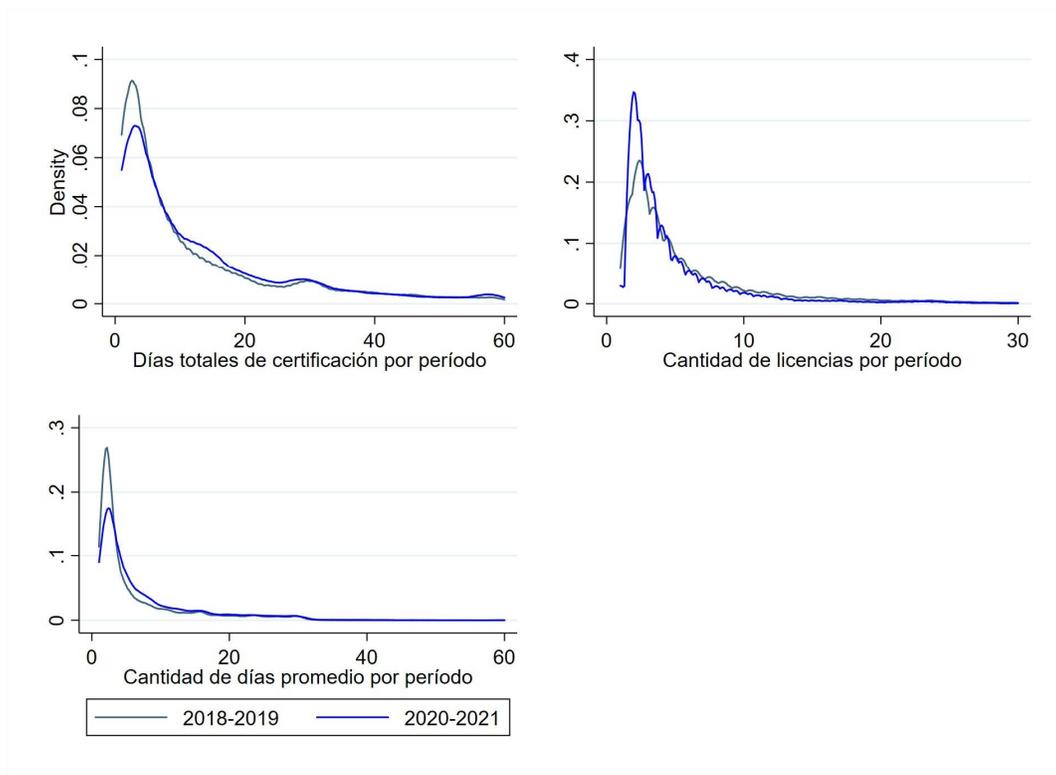
**Figura A.1.** Variables dependientes modelos MCO para todo el periodo (2018-2021)



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la ONSC.

Nota: Todos los gráficos corresponden a funciones Kernel. Se truncaron las variables en máximos 60 días y 30 certificaciones solicitadas. En ninguno de los casos se consideraron trabajadores sin certificaciones en el periodo.

**Figura A.2.** Variables dependientes modelos MCO por periodo



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la ONSC.

Nota: Se truncaron las variables en máximos 60 días y 30 certificaciones solicitadas. En ninguno de los casos se consideraron trabajadores sin certificaciones en el periodo.

**Cuadro A.1.** Participaciones de los trabajadores de la AC en porcentajes (sólo trabajadores civiles).

		2018	2019	2020	2021
Sexo (%)	Hombres	49,2	48,4	48,3	48,0
	Mujeres	50,8	51,6	51,7	52,0
Grupos de edad (%)	Menores de 35 años	16,8	17,5	15,6	14,2
	Entre 35 y 49 años	30,0	30,5	32,3	34,4
	Entre 50 y 64 años	41,3	39,1	39,2	38,7
	Mayores de 64 años	12,0	13,0	13,0	13,0
Inciso (%)	Presidencia de la República	12,1	12,1	12,6	12,6
	Ministerio de Defensa Nacional	6,3	6,2	6,3	6,3
	Ministerio de Economía y Finanzas	21,4	21,3	21,4	21,4
	Ministerio de Relaciones Exteriores	3,0	3,0	3,1	3,1
	Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca	9,2	8,8	8,6	8,5
	Ministerio de Industria, Energía y Minería	2,1	2,2	2,3	2,2
	Ministerio de Turismo	0,8	0,9	0,9	0,9
	Ministerio de Transporte y Obras Públicas	14,0	13,6	13,4	13,6
	Ministerio de Educación y Cultura	14,6	14,9	13,8	13,6
	Ministerio de Salud Pública	4,7	4,6	4,8	4,6
	Ministerio de Trabajo y Seguridad Social	3,8	3,6	3,6	3,5
	Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial	3,0	3,5	3,4	3,4
	Ministerio de Desarrollo Social	5,1	5,4	5,9	6,4
Vínculo (%)	Becas y pasantes	2,0	3,3	2,7	2,4
	Contratos de Confianza Política	0,8	0,7	1,0	0,6
	Contratos	9,1	9,0	9,2	9,4
	Otros	7,4	7,8	7,2	6,9
	Presupuestados	72,9	71,1	71,7	72,1
	Provisoriatos	7,8	8,0	8,3	8,7
Escalafón (%)	Profesional (A)	22,3	22,1	22,6	23,2
	Técnico Profesional (B)	5,3	5,3	5,5	5,6
	Administrativo (C)	25,0	24,5	24,5	25,0
	Especializado (D)	13,5	13,2	13,0	13,1
	Oficios (E)	10,5	10,0	9,9	10,0
	Servicios Auxiliares (F)	2,7	2,6	2,5	2,5
	Servicios Exteriores (M)	1,7	1,7	1,9	2,0
	Particular Confianza Política (Q)	1,6	1,5	2,5	1,5
	Contratos, becas y pasantes	8,4	9,3	8,8	8,5
	Docentes	6,4	7,1	6,1	6,0
	Otros	2,6	2,5	2,9	2,8
Total de Trabajadores		22.313	22.468	21.677	20.304

Fuente: Elaboración propia según datos brindados por la ONSC.

**Cuadro A.2.** Definición de escalafones de la Administración Central

Escalafón	Descripción
A-Profesional	Comprende los cargos y contratos de función pública a los que sólo pueden acceder los profesionales, liberales o no, que posean título universitario expedido, registrado o revalidado por las autoridades competentes y que correspondan a planes de estudios de duración no inferior a cuatro años.
B-Técnico	Comprende los cargos y contratos de función pública de quienes hayan obtenido una especialización de nivel universitario o similar, que corresponda a planes de estudio cuya duración deberá ser equivalente a dos años, como mínimo, de carrera universitaria liberal y en virtud de los cuales hayan obtenido título habilitante, diploma o certificado. También incluye a quienes hayan aprobado no menos del equivalente a tres años de carrera universitaria incluida en el escalafón A.
C-Administrativo	Comprende los cargos y contratos de función pública que tienen tareas asignadas relacionadas con el registro, clasificación, manejo y archivo de datos y documentos y el desarrollo de actividades como la planificación, coordinación, organización, dirección y control, tendientes al logro de los objetivos del servicio en el que se realizan, así como toda otra actividad no incluida en los demás escalafones.
D-Especializado	Comprende los cargos y contratos de función pública que tienen asignadas tareas en las que predomina la labor de carácter intelectual, para cuyo desempeño fuere menester conocer técnicas impartidas normalmente por centros de formación de nivel medio o en los primeros años de los cursos universitarios de nivel superior. La versación en determinada rama del conocimiento deberá ser demostrada en forma fehaciente.
E-Oficios	Comprende los cargos y contratos de función pública que tienen asignadas tareas en las que predominan el esfuerzo físico o habilidad manual o ambos y requieren conocimientos y destreza en el manejo de máquinas o herramientas.
F-Servicios Auxiliares	Comprende los cargos y contratos de función pública que tienen asignadas tareas de limpieza, portería, conducción y transporte de materiales o expedientes, vigilancia, conservación, y otras tareas similares.
M-Servicios Exteriores	Comprende los cargos correspondientes al Servicio Exterior del Ministerio de Relaciones Exteriores.
Q-Confiianza Política	Incluye aquellos cargos cuyo carácter de particular confianza es determinado por la ley. Fueron agregados los cargos correspondientes al escalafón político.

Fuente: Elaboración propia según datos de la ONSC.

Nota: Fueron incluidos los escalafones utilizados, no necesariamente coinciden con la clasificación oficial, ya que, por ejemplo, se juntaron los correspondientes al escalafón Q y escalafón Político.

**Cuadro A.3.** Participaciones por tramos de edad en porcentajes.

Tramos de edad	2018-2019	2019-2020
Menores de 34 años	19,5	16,9
Entre 35 y 44 años	20,6	22,2
Mayores de 45 años	59,9	60,9

Fuente: Elaboración propia según datos de la ONSC.

**Cuadro A.4.** Variables dependientes modelos *Logit*.

Variable	2018-2019	2020-2021	2018-2021
Al menos una certificación en el periodo	51,6	47,3	58,4
Al menos una certificación de tres días o menos en el periodo	41,05	28,26	38,62
Al menos una certificación mayor a 30 días	9,61	8,67	13,63

Fuente: Elaboración propia según datos de la ONSC.

Nota: los valores corresponden a los porcentajes de trabajadores que tomaron las licencias planteadas.

**Cuadro A.5.** Fechas consideradas para vacaciones escolares y días "sanguuches".

Evento	2018	2019	Descripción
Vacaciones	2 al 13 de julio	del 1 al 5 de julio	Vacaciones de Invierno
	17 al 21 de setiembre	16 al 20 de setiembre	Vacaciones de Primavera
Días "Sanguuches"	14 al 16 de febrero	6 al 8 de marzo	Días no feriados dentro de la semana de Carnaval
	30 de abril	29 y 30 de abril	Proximidad al Día del Trabajador (1° de mayo)
	18 de junio	17 y 18 de junio	Proximidad al Natalicio de Artigas (19 de junio)
	16 y 17 de julio	19 de julio	Proximidad a la Jura de la Constitución (18 de julio)
	24 de diciembre	23 y 24 de diciembre	Proximidad a Navidad (25 de diciembre)
	31 de diciembre	30 y 31 de diciembre	Proximidad a Año Nuevo (31 de diciembre)

Fuente: Elaboración propia.

**Cuadro A.6.** Resultados de las regresiones del modelo 2 para trabajadores menores de 35 años (2018-2021)

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
Mujer	0.796***	0.859***	0.451***	2.826***	20.167***
tramo edad	0.426***	0.581***	-0.575***	0.553***	-13.601***
tramo edad # Mujer	-0.309***	-0.386***	0.319***	-1.548***	-7.307***
Presidencia de la República	0.699***	0.723***	-0.229*	1.535***	0.052
Ministerio de Defensa Nacional	-0.129	0.153	-0.385***	0.710*	-14.103**
Ministerio de Economía y Finanzas	0.706***	0.803***	-0.011	2.656***	17.366***
Ministerio de Relaciones Exteriores	0.528***	0.702***	-0.043	0.482	-5.970
Ministerio de Industria, Energía y Minería	1.808***	1.885***	-0.084	5.615***	25.176***
Ministerio de Turismo	1.379***	1.502***	-0.509**	3.189***	3.924
Ministerio de Transporte y Obras Públicas	0.539***	0.505***	0.282***	2.510***	20.822***
Ministerio de Educación y Cultura	0.744***	0.894***	-0.237*	2.509***	5.239
Ministerio de Salud Pública	0.427***	-0.004	0.112	-0.263	1.060
Ministerio de Trabajo y Seguridad Social	0.652***	0.711***	0.109	2.490***	10.290**
Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial	1.490***	1.639***	-0.420**	4.217***	16.134***
Ministerio de Desarrollo Social	0.985***	1.003***	0.116	2.637***	12.566*
Profesional (A)	-0.005	0.257***	-0.692***	-0.866***	-33.420***
Técnico Profesional (B)	0.142	0.429***	-0.367***	-0.471	-21.935***
Administrativo (C)	0.099	0.238***	-0.292***	0.732**	-9.039*
Especializado (D)	-0.042	0.018	-0.179**	-0.177	-10.748**
Servicios Auxiliares (F)	0.213**	0.247**	-0.030	1.251***	6.846
Servicios Exteriores (M)	-0.120	-0.259	-0.696**	-0.088	-8.477
Particular Confianza Política (Q)	-1.700***	-2.032***	-1.967***	-0.726**	-19.954***
Contratos temporales	0.202*	0.486***	-0.812***	-0.144	-20.516***
Docentes	-0.082	-0.047	-0.180	-0.447	-22.643***
Otros	0.457***	0.649***	0.048	1.471***	-1.369
Becas y Pasantes	0.570***	0.463***	-0.400	-1.026***	-13.864***
Cargos Políticos	0.990***	1.420***	1.516***	-0.168	-2.583
Contratos	-0.161*	-0.291***	-0.213*	-1.463***	-18.408***
Otros	-0.419***	-0.578***	-0.227	-1.920***	-16.385**
Provisorios	0.183***	0.175***	-0.493***	-1.295***	-28.023***
Antigüedad	0.023**	0.023**	0.001	-1.772***	-9.955***
Remuneración	0.169***	0.138***	-0.226***	-2.282***	-13.545***
Presentismo	1.026***	0.803***	1.100***	-2.971***	-18.600***
Sistema 2	-0.786***	-0.827***	0.087	-0.016	0.053
Sistema 3	-0.150*	-0.244***	0.188*	-0.641***	-12.660***
año = 2019	-0.427***	-0.475***	-0.468***	2.988***	34.343***
año = 2020	-1.191***	-1.490***	-0.848***	-2.193***	-12.704***
año = 2021	-1.863***	-1.914***	-2.175***	-0.935***	5.455
Constante	-3.088***	-3.367***	0.075	7.968***	169.264***
Observaciones	25,193	25,193	25,193	25,193	25,193

Fuente: Elaboración propia en base de datos de la ONSC

Nota 1: Niveles de significación \*\*\* p<0.01, \*\* p<0.05, \* p<0.1

Nota 2: Las especificaciones del 1 al 5 corresponden a las diferentes variables dependientes planteadas en la estrategia empírica.

**Cuadro A.7.** Resultados de las regresiones del modelo 2 para trabajadores entre 35 y 44 años (2018-2021)

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
Mujer	0.697***	0.787***	0.397***	2.469***	17.206***
tramo edad	0.120**	0.315***	-0.606***	0.212	-14.156***
tramo edad # Mujer	0.156**	-0.045	0.524***	0.024	5.615*
Presidencia de la República	0.694***	0.698***	-0.171	1.620***	2.429
Ministerio de Defensa Nacional	-0.109	0.159	-0.357**	0.800*	-13.073*
Ministerio de Economía y Finanzas	0.738***	0.839***	-0.024	2.645***	15.812***
Ministerio de Relaciones Exteriores	0.554***	0.729***	-0.043	0.517	-6.549
Ministerio de Industria, Energía y Minería	1.848***	1.935***	-0.111	5.608***	23.317***
Ministerio de Turismo	1.383***	1.509***	-0.521**	3.174***	3.397
Ministerio de Transporte y Obras Públicas	0.551***	0.525***	0.265***	2.527***	20.035***
Ministerio de Educación y Cultura	0.742***	0.871***	-0.184	2.626***	7.729
Ministerio de Salud Pública	0.404***	-0.041	0.153	-0.184	3.553
Ministerio de Trabajo y Seguridad Social	0.659***	0.713***	0.120	2.507***	10.645**
Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial	1.491***	1.629***	-0.397**	4.264***	16.843***
Ministerio de Desarrollo Social	0.969***	0.958***	0.184	2.698***	15.210**
Profesional (A)	0.006	0.264***	-0.673***	-0.853***	-32.819***
Técnico Profesional (B)	0.164*	0.453***	-0.364***	-0.459	-22.338***
Administrativo (C)	0.135**	0.280***	-0.305***	0.743**	-10.218**
Especializado (D)	-0.023	0.038	-0.177**	-0.157	-11.083**
Servicios Auxiliares (F)	0.218**	0.258***	-0.042	1.251***	6.012
Servicios Exteriores (M)	-0.107	-0.240	-0.708**	-0.218	-10.223
Particular Confianza Política (Q)	-1.672***	-2.009***	-1.919***	-0.807**	-20.975***
Contratos temporales	0.212*	0.516***	-0.842***	-0.242	-22.749***
Docentes	-0.036	0.003	-0.195	-0.327	-22.942***
Otros	0.498***	0.702***	0.020	1.519***	-2.169
Becas y Pasantes	0.745***	0.686***	-0.605**	-1.172***	-24.873***
Cargos Políticos	1.004***	1.451***	1.433***	-0.160	-4.090**
Contratos	-0.093	-0.213**	-0.280**	-1.518***	-21.910***
Otros	-0.438***	-0.604***	-0.200	-1.976***	-15.881**
Provisoriatos	0.274***	0.295***	-0.607***	-1.366***	-32.626***
Antigüedad	0.020*	0.019*	0.003	-1.770***	-11.148***
Remuneración	0.139***	0.098***	-0.204***	-2.304***	-14.887***
Presentismo	1.008***	0.783***	1.115***	-2.998***	-18.675***
Sistema 2	-0.812***	-0.860***	0.108	-0.008	0.258
Sistema 3	-0.167**	-0.254***	0.173*	-0.591***	-10.724***
año = 2019	-0.408***	-0.450***	-0.495***	2.942***	34.619***
año = 2020	-1.178***	-1.474***	-0.873***	-2.208***	-11.428***
año = 2021	-1.875***	-1.925***	-2.178***	-0.984***	5.179
Constante	-2.720***	-2.886***	-0.155	7.487***	148.259***
Observaciones	25,193	25,193	25,193	25,193	25,193

Fuente: Elaboración propia en base de datos de la ONSC

Nota 1: Niveles de significación \*\*\*  $p < 0.01$ , \*\*  $p < 0.05$ , \*  $p < 0.1$

Nota 2: Las especificaciones del 1 al 5 corresponden a las diferentes variables dependientes planteadas en la estrategia empírica.

**Cuadro A.8.** Resultados de las regresiones del modelo 2 para trabajadores mayores a 45 años (2018-2021)

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
Mujer	0.674***	0.618***	0.853***	1.889***	17.612***
tramo edad	-0.369***	-0.608***	0.723***	-0.546***	18.725***
tramo edad # Mujer	0.071	0.246***	-0.485***	1.049***	3.436
Presidencia de la República	0.675***	0.678***	-0.168	1.540***	2.042
Ministerio de Defensa Nacional	-0.125	0.148	-0.358**	0.685*	-14.201**
Ministerio de Economía y Finanzas	0.702***	0.796***	0.005	2.606***	17.265***
Ministerio de Relaciones Exteriores	0.543***	0.718***	-0.039	0.441	-7.102
Ministerio de Industria, Energía y Minería	1.809***	1.886***	-0.077	5.567***	25.288***
Ministerio de Turismo	1.385***	1.519***	-0.523**	3.178***	3.476
Ministerio de Transporte y Obras Públicas	0.559***	0.535***	0.265***	2.504***	19.614***
Ministerio de Educación y Cultura	0.754***	0.897***	-0.212	2.510***	5.029
Ministerio de Salud Pública	0.427***	-0.012	0.136	-0.230	1.643
Ministerio de Trabajo y Seguridad Social	0.640***	0.691***	0.141	2.473***	11.140**
Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial	1.509***	1.667***	-0.430**	4.203***	14.925**
Ministerio de Desarrollo Social	0.952***	0.944***	0.186	2.637***	14.912**
Profesional (A)	-0.041	0.193***	-0.623***	-0.899***	-30.862***
Técnico Profesional (B)	0.127	0.397***	-0.324***	-0.519	-20.967***
Administrativo (C)	0.096	0.223***	-0.266***	0.672**	-8.817*
Especializado (D)	-0.040	0.014	-0.166**	-0.216	-11.003**
Servicios Auxiliares (F)	0.244**	0.299***	-0.078	1.237***	4.496
Servicios Exteriores (M)	-0.207	-0.390**	-0.580*	-0.161	-3.758
Particular Confianza Política (Q)	-1.713***	-2.069***	-1.910***	-0.807**	-19.536***
Contratos temporales	0.178	0.460***	-0.803***	-0.231	-20.601***
Docentes	-0.023	0.020	-0.211	-0.482	-25.692***
Otros	0.456***	0.635***	0.082	1.423***	-0.920
Becas y Pasantes	0.572***	0.468***	-0.425	-1.213***	-15.375***
Cargos Políticos	0.964***	1.391***	1.524***	-0.174	-1.541
Contratos	-0.196**	-0.346***	-0.166	-1.530***	-16.325***
Otros	-0.454***	-0.628***	-0.190	-1.926***	-14.638**
Provisoriatos	0.121*	0.078	-0.395***	-1.394***	-24.236***
Antigüedad	0.027**	0.029***	-0.004	-1.775***	-11.073***
Remuneración	0.183***	0.164***	-0.252***	-2.298***	-14.194***
Presentismo	1.001***	0.772***	1.138***	-2.972***	-17.565***
Sistema 2	-0.811***	-0.864***	0.123	-0.013	-0.208
Sistema 3	-0.154*	-0.242***	0.176*	-0.598***	-13.259***
año = 2019	-0.409***	-0.450***	-0.502***	2.986***	35.591***
año = 2020	-1.188***	-1.482***	-0.869***	-2.175***	-11.154***
año = 2021	-1.878***	-1.925***	-2.160***	-0.923***	5.557
Constante	-2.906***	-3.118***	-0.303	8.004***	159.885***
Observaciones	25,193	25,193	25,193	25,193	25,193

Fuente: Elaboración propia en base de datos de la ONSC

Nota 1: Niveles de significación \*\*\* p<0.01, \*\* p<0.05, \* p<0.1

Nota 2: Las especificaciones del 1 al 5 corresponden a las diferentes variables dependientes planteadas en la estrategia empírica.

**Cuadro A.9.** Resultados de las regresiones del modelo 2 para trabajadores entre 25 y 45 años (2018-2021)

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
Mujer	0.699***	0.825***	0.358***	2.705***	19.024***
tramo edad	0.265***	0.515***	-0.711***	0.397***	-18.783***
tramo edad #Mujer	0.046	-0.172***	0.524***	-0.608***	0.985
Presidencia de la República	0.701***	0.708***	-0.154	1.626***	2.471
Ministerio de Defensa Nacional	-0.105	0.165	-0.353**	0.767*	-13.708**
Ministerio de Economía y Finanzas	0.734***	0.830***	-0.004	2.625***	16.228***
Ministerio de Relaciones Exteriores	0.561***	0.735***	-0.043	0.490	-7.051
Ministerio de Industria, Energía y Minería	1.864***	1.946***	-0.103	5.578***	23.187***
Ministerio de Turismo	1.405***	1.522***	-0.530**	3.185***	3.049
Ministerio de Transporte y Obras Públicas	0.552***	0.528***	0.266***	2.512***	19.799***
Ministerio de Educación y Cultura	0.771***	0.912***	-0.200	2.607***	5.896
Ministerio de Salud Pública	0.426***	-0.015	0.143	-0.195	2.428
Ministerio de Trabajo y Seguridad Social	0.656***	0.706***	0.137	2.494***	10.743**
Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial	1.539***	1.690***	-0.425**	4.225***	14.341**
Ministerio de Desarrollo Social	0.955***	0.948***	0.202	2.696***	15.860**
Profesional (A)	-0.023	0.217***	-0.632***	-0.867***	-31.280***
Técnico Profesional (B)	0.144*	0.417***	-0.328***	-0.480	-21.110***
Administrativo (C)	0.108*	0.238***	-0.270***	0.710**	-8.848*
Especializado (D)	-0.033	0.025	-0.167**	-0.185	-10.963**
Servicios Auxiliares (F)	0.235**	0.290***	-0.077	1.248***	4.620
Servicios Exteriores (M)	-0.198	-0.376**	-0.591**	-0.198	-4.777
Particular Confianza Política (Q)	-1.695***	-2.045***	-1.921***	-0.803**	-20.369***
Contratos temporales	0.199	0.494***	-0.840***	-0.237	-22.411***
Docentes	-0.028	0.012	-0.209	-0.438	-24.937***
Otros	0.478***	0.657***	0.073	1.472***	-1.117
Becas y Pasantes	0.764***	0.712***	-0.611**	-1.254***	-27.209***
Cargos Políticos	0.959***	1.387***	1.511***	-0.180	-1.887
Contratos	-0.164*	-0.312***	-0.192	-1.537***	-17.586***
Otros	-0.445***	-0.618***	-0.189	-1.909***	-14.644**
Provisorios	0.154**	0.114*	-0.426***	-1.407***	-25.301***
Antigüedad	0.023**	0.025**	-0.002	-1.760***	-11.027***
Remuneración	0.158***	0.130***	-0.237***	-2.291***	-14.428***
Presentismo	0.996***	0.764***	1.140***	-2.975***	-17.733***
Sistema 2	-0.834***	-0.890***	0.122	-0.010	-0.057
Sistema 3	-0.179**	-0.269***	0.174*	-0.589***	-11.927***
año = 2019	-0.410***	-0.449***	-0.506***	2.976***	35.569***
año = 2020	-1.185***	-1.474***	-0.873***	-2.196***	-10.458**
año = 2021	-1.888***	-1.924***	-2.165***	-0.983***	5.675
Constante	-2.960***	-3.296***	0.248	7.392***	163.294***
Observaciones	25,189	25,189	25,189	25,189	25,189

Fuente: Elaboración propia en base de datos de la ONSC

Nota 1: Niveles de significación \*\*\* p<0.01, \*\* p<0.05, \* p<0.1

Nota 2: Las especificaciones del 1 al 5 corresponden a las diferentes variables dependientes planteadas en la estrategia empírica.

**Cuadro A.10.** Resultados de las regresiones del modelo 2 para trabajadores entre 25 y 35 años (2018-2021)

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
Mujer	0.753***	0.826***	0.444***	2.659***	18.880***
tramo edad	0.300***	0.486***	-0.571***	0.439**	-14.293***
tramo edad # Mujer	-0.157**	-0.303***	0.388***	-1.091***	-2.218
Presidencia de la República	0.719***	0.744***	-0.211	1.619***	0.704
Ministerio de Defensa Nacional	-0.115	0.165	-0.380**	0.770*	-13.713**
Ministerio de Economía y Finanzas	0.729***	0.829***	-0.021	2.645***	16.380***
Ministerio de Relaciones Exteriores	0.542***	0.717***	-0.048	0.507	-6.119
Ministerio de Industria, Energía y Minería	1.850***	1.932***	-0.110	5.586***	23.293***
Ministerio de Turismo	1.400***	1.506***	-0.517**	3.194***	3.574
Ministerio de Transporte y Obras Públicas	0.536***	0.502***	0.281***	2.513***	20.859***
Ministerio de Educación y Cultura	0.757***	0.905***	-0.225	2.594***	5.980
Ministerio de Salud Pública	0.427***	-0.007	0.122	-0.215	1.854
Ministerio de Trabajo y Seguridad Social	0.661***	0.720***	0.107	2.500***	10.003**
Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial	1.509***	1.653***	-0.417**	4.202***	15.411***
Ministerio de Desarrollo Social	0.985***	1.002***	0.134	2.709***	13.676**
Profesional (A)	0.009	0.274***	-0.698***	-0.831***	-33.545***
Técnico Profesional (B)	0.157*	0.446***	-0.372***	-0.440	-22.010***
Administrativo (C)	0.112*	0.254***	-0.298***	0.758**	-9.131*
Especializado (D)	-0.035	0.027	-0.183**	-0.159	-10.813**
Servicios Auxiliares (F)	0.210**	0.244**	-0.034	1.254***	6.721
Servicios Exteriores (M)	-0.118	-0.255	-0.702**	-0.112	-8.960
Particular Confianza Política (Q)	-1.689***	-2.017***	-1.977***	-0.745**	-20.777***
Contratos temporales	0.213*	0.509***	-0.850***	-0.184	-22.230***
Docentes	-0.081	-0.047	-0.187	-0.428	-22.433***
Otros	0.478***	0.668***	0.039	1.503***	-1.544
Becas y Pasantes	0.704***	0.642***	-0.580**	-1.287***	-24.600***
Cargos Políticos	0.986***	1.416***	1.503***	-0.168	-2.725
Contratos	-0.135	-0.265***	-0.234*	-1.487***	-19.382***
Otros	-0.414***	-0.574***	-0.219	-1.889***	-16.143**
Provisorios	0.210***	0.202***	-0.520***	-1.322***	-28.744***
Antigüedad	0.020*	0.020**	0.002	-1.754***	-9.966***
Remuneración	0.151***	0.113***	-0.213***	-2.277***	-13.802***
Presentismo	1.019***	0.794***	1.105***	-2.963***	-18.607***
Sistema 2	-0.808***	-0.852***	0.089	-0.012	0.158
Sistema 3	-0.170**	-0.265***	0.185*	-0.611***	-11.506***
año = 2019	-0.421***	-0.469***	-0.473***	2.994***	34.500***
año = 2020	-1.186***	-1.481***	-0.853***	-2.194***	-11.958***
año = 2021	-1.873***	-1.913***	-2.179***	-0.977***	5.530
Constante	-2.862***	-3.055***	-0.079	7.641***	156.086***
Observaciones	25,189	25,189	25,189	25,189	25,189

Fuente: Elaboración propia en base de datos de la ONSC

Nota 1: Niveles de significación \*\*\* p<0.01, \*\* p<0.05, \* p<0.1

Nota 2: Las especificaciones del 1 al 5 corresponden a las diferentes variables dependientes planteadas en la estrategia empírica.

**Cuadro A.11.** Resultados de las regresiones del modelo 3 para los años 2018-2019

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
Mujer	0.566***	0.641***	0.567***	0.647***	0.565***	0.641***
edad	0.029***	0.000	0.028***	0.001	0.028***	-0.000
Ministerio de Defensa Nacional	-0.315***	-0.107***	-0.321***	-0.113***	-0.320***	-0.112***
Ministerio de Economía y Finanzas	0.387***	0.358***	0.388***	0.362***	0.395***	0.376***
Ministerio de Relaciones Exteriores	-0.655***	0.051	-0.643***	0.060*	-0.564***	0.163***
Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca	-0.038***	-0.027	-0.036***	-0.020	-0.048***	-0.036*
Ministerio de Industria, Energía y Minería	0.438***	0.807***	0.435***	0.806***	0.428***	0.795***
Ministerio de Turismo	-0.246***	0.380***	-0.253***	0.372***	-0.254***	0.369***
Ministerio de Transporte y Obras Públicas	0.355***	0.364***	0.361***	0.379***	0.357***	0.368***
Ministerio de Educación y Cultura	0.235***	0.282***	0.242***	0.292***	0.235***	0.284***
Ministerio de Salud Pública	-0.159***	-0.544***	-0.162***	-0.548***	-0.154***	-0.543***
Ministerio de Trabajo y Seguridad Social	0.311***	0.632***	0.313***	0.638***	0.302***	0.629***
Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial	0.006	0.527***	0.018*	0.547***	-0.011	0.512***
Ministerio de Desarrollo Social	0.654***	0.192***	0.652***	0.194***	0.643***	0.183***
Cargos Políticos	0.902***	1.238***	0.872***	1.199***	0.973***	1.278***
Contratos	-0.200***	-0.238***	-0.234***	-0.278***	-0.118***	-0.180***
Otros	-0.205***	-0.317***	-0.233***	-0.353***	-0.124***	-0.259***
Presupuestados	0.239***	0.288***	0.212***	0.256***	0.317***	0.340***
Provisorios	-0.462***	-0.106***	-0.501***	-0.152***	-0.413***	-0.081**
Técnico Profesional (B)	0.166***	-0.049***	0.165***	-0.049***	0.176***	-0.040**
Administrativo (C)	0.323***	0.082***	0.324***	0.087***	0.322***	0.080***
Especializado (D)	0.356***	-0.089***	0.362***	-0.080***	0.365***	-0.075***
Oficios (E)	0.520***	-0.255***	0.520***	-0.250***	0.522***	-0.247***
Servicios Auxiliares (F)	0.444***	0.039	0.442***	0.040	0.441***	0.037
Servicios Exteriores (M)	-0.975***	-0.889***	-0.988***	-0.902***	-1.029***	-0.997***
Particular Confianza Política (Q)	-1.577***	-1.925***	-1.583***	-1.929***	-1.590***	-1.934***
Contratos temporales	-0.746***	-0.190***	-0.744***	-0.193***	-0.720***	-0.183***
Docentes	0.382***	-0.154***	0.387***	-0.145***	0.361***	-0.175***
Otros	0.357***	0.298***	0.349***	0.292***	0.344***	0.280***
Remuneración	-0.421***	-0.063***	-0.423***	-0.069***	-0.420***	-0.068***
Antigüedad	0.006***	-0.003***	0.007***	-0.003***	0.007***	-0.003***
Vacaciones	3.259***	2.795***	3.065***	2.684***	3.616***	2.933***
Constant	-0.896***	-5.386***	-0.819***	-5.288***	-0.918***	-5.329***
Observations	16,218,759	16,218,759	16,218,759	16,218,759	16,218,759	16,218,759

Fuente: Elaboración propia en base de datos de la ONSC

Nota 1: Niveles de significación \*\*\* p<0.01, \*\* p<0.05, \* p<0.1

Nota 2: Las especificaciones (1) y (2) reflejan los resultados del modelo cuando se consideran como variables dependientes dummies al menos una licencia y al menos una licencia de tres días o menos durante las vacaciones de Invierno o Primavera. Análogamente las especificaciones (3) y (4) refieren al periodo de vacaciones de Invierno, y las especificaciones (5) y (6) a las vacaciones de Primavera.

**Cuadro A.12.** Resultados de las regresiones del modelo 4 para los años 2018-2019

	(1)	(2)	(3)
Mujer	0.562***	0.564***	0.564***
Vacaciones	3.143***	2.978***	3.451***
vacaciones#Mujer	0.215***	0.163***	0.293***
edad	0.029***	0.028***	0.028***
Ministerio de Defensa Nacional	-0.316***	-0.322***	-0.320***
Ministerio de Economía y Finanzas	0.387***	0.388***	0.395***
Ministerio de Relaciones Exteriores	-0.657***	-0.645***	-0.564***
Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca	-0.039***	-0.037***	-0.049***
Ministerio de Industria, Energía y Minería	0.438***	0.435***	0.428***
Ministerio de Turismo	-0.246***	-0.253***	-0.254***
Ministerio de Transporte y Obras Públicas	0.354***	0.362***	0.356***
Ministerio de Educación y Cultura	0.235***	0.242***	0.235***
Ministerio de Salud Pública	-0.159***	-0.163***	-0.154***
Ministerio de Trabajo y Seguridad Social	0.310***	0.313***	0.302***
Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial	0.005	0.019*	-0.013
Ministerio de Desarrollo Social	0.655***	0.653***	0.643***
Cargos Políticos	0.908***	0.873***	0.979***
Contratos	-0.195***	-0.234***	-0.112***
Otros	-0.199***	-0.232***	-0.117***
Presupuestados	0.245***	0.214***	0.324***
Provisorios	-0.455***	-0.500***	-0.406***
Técnico Profesional (B)	0.166***	0.165***	0.176***
Administrativo (C)	0.324***	0.324***	0.321***
Especializado (D)	0.357***	0.362***	0.365***
Oficios (E)	0.519***	0.520***	0.522***
Servicios Auxiliares (F)	0.444***	0.442***	0.441***
Servicios Exteriores (M)	-0.968***	-0.982***	-1.029***
Particular Confianza Política (Q)	-1.577***	-1.583***	-1.590***
Contratos temporales	-0.743***	-0.742***	-0.720***
Docentes	0.384***	0.388***	0.362***
Otros	0.357***	0.349***	0.344***
Remuneración	-0.421***	-0.423***	-0.420***
Antigüedad	0.006***	0.007***	0.007***
Constante	-0.897***	-0.818***	-0.921***
Observaciones	16,218,759	16,218,759	16,218,759

Fuente: Elaboración propia en base de datos de la ONSC

Nota 1: Niveles de significación \*\*\* p<0.01, \*\* p<0.05, \* p<0.1

Nota 2: En la especificación (1) se considera como variable dependiente una dummy que toma valor 1 si el trabajador utilizó al menos una certificación médica durante el periodo de vacaciones de Invierno o Primavera y cero en otro caso. Mientras que en la especificación (2) sólo se consideran las vacaciones de Invierno y en la especificación (3) las vacaciones de Primavera.

**Cuadro A.13.** Resultados de las regresiones del modelo 5 para los años 2018-2019

	(1)	(2)
Mujer	0.554***	0.642***
edad	0.033***	-0.003***
Ministerio de Defensa Nacional	-0.414***	-0.134***
Ministerio de Economía y Finanzas	0.370***	0.360***
Ministerio de Relaciones Exteriores	-0.516***	0.170***
Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca	-0.057***	-0.032*
Ministerio de Industria, Energía y Minería	0.423***	0.794***
Ministerio de Turismo	-0.256***	0.359***
Ministerio de Transporte y Obras Públicas	0.342***	0.366***
Ministerio de Educación y Cultura	0.180***	0.280***
Ministerio de Salud Pública	-0.210***	-0.546***
Ministerio de Trabajo y Seguridad Social	0.311***	0.635***
Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial	-0.010	0.543***
Ministerio de Desarrollo Social	0.593***	0.175***
Cargos Políticos	0.943***	1.287***
Contratos	-0.078***	-0.174***
Otros	-0.093***	-0.229***
Presupuestados	0.335***	0.333***
Provisorios	-0.492***	-0.091**
Técnico Profesional (B)	0.187***	-0.051***
Administrativo (C)	0.369***	0.077***
Especializado (D)	0.385***	-0.087***
Oficios (E)	0.559***	-0.254***
Servicios Auxiliares (F)	0.489***	0.042*
Servicios Exteriores (M)	-1.030***	-1.004***
Particular Confianza Política (Q)	-1.589***	-1.916***
Contratos temporales	-0.729***	-0.193***
Docentes	0.383***	-0.183***
Otros	0.341***	0.246***
Remuneración	-0.402***	-0.065***
Feridos	4.351***	1.975***
Constante	-1.312***	-5.255***
Observaciones	16,227,524	16,227,524

Fuente: Elaboración propia en base de datos de la ONSC

Nota 1: Niveles de significación \*\*\*  $p < 0.01$ , \*\*  $p < 0.05$ , \*  $p < 0.1$

Nota 2: En la especificación (1) se considera como variable dependiente una dummy que toma valor 1 si el trabajador utilizó al menos una certificación médica entre 2018-2019 y cero en otro caso. Mientras que la especificación (2) toma como variable dependiente una dummy que toma valor 1 si el trabajador utilizó al menos una certificación médica de tres días o menos en el mismo periodo y cero en otro caso.