



DIÁLOGO DE LAS REFORMAS 2021

SEGURIDAD SOCIAL

PROPUESTA INSTITUCIONAL

Noviembre 2021



GOBIERNO DE LA
REPUBLICA DOMINICANA

Resumen Ejecutivo

Seguridad Social

Luego de 20 años de promulgada la Ley 87-01, el Sistema Dominicano de Seguridad Social no ha podido adaptarse a muchas de las características del mercado laboral local. El alto nivel de informalidad, la baja densidad de cotización y la falta de implementación del Régimen Contributivo Subsidiado para incorporar a los trabajadores independientes han sido grandes limitantes que han creado un sistema que no funciona para toda la población, siendo uno de sus principios la universalidad.

La postura de este gobierno ante estas problemáticas ha sido de consensuar todos aquellos aspectos que necesitan ser integralmente revisados, de modo que se propongan cambios que aterricen el alcance de la Ley a la realidad de la sociedad dominicana de la actualidad.

Dentro de las principales novedades que se han puesto sobre la mesa de discusión interinstitucional, se encuentran los siguientes:

Propuesta

- **Implementación del Régimen Contributivo Subsidiado.** En el marco del Sistema Dominicano de Seguridad Social, se creó el Régimen Contributivo-Subsidiado como puerta hacia la universalidad de la cotización para los trabajadores independientes. Lamentablemente, a falta de la creación de un mecanismo para iniciarlo, 20 años después este Régimen aún no ha sido implementado.

Para dar cumplimiento con lo establecido en la Ley 87-01, las instituciones del Sistema han creado una mesa de trabajo que se encuentra actualmente discutiendo el mecanismo de implementación del referido Régimen, así como cuál sería el costo fiscal que su puesta en funcionamiento representaría. Simultáneamente, el Consejo Nacional de Seguridad Social licitó un estudio que facilitará la identificación de aquellos trabajadores que aplicarían para la incorporación del referido Régimen.

Estos esfuerzos se dan con el objetivo final de crear un Sistema Dominicano de Seguridad Social que garantice protección y atención social a todos los ciudadanos dominicanos, sin importar la condición laboral en la que desempeñen sus funciones.

- **Cobertura a la Atención Integral a la Primera Infancia.** Si bien es cierto que la Ley 87-01 establece en su artículo 1 que la infancia es parte del universo protegido por la Seguridad Social de la República Dominicana, en los últimos años se fue abandonando la protección a la infancia, situación que se agravó con la disolución del IDSS quien era el responsable de las estancias infantiles administradas por el sistema.

Ante esta situación, se retomó el tema de la protección a la infancia, apoyando al Instituto Nacional de Atención Integral a la Primera Infancia (INAPI) con la creación de una ley que le dé sustento jurídico, ya que al ser creados por decreto se limita el poder institucional con el que cuentan a la hora de hacer políticas en beneficio de la protección infantil de los afiliados al Sistema Dominicano de Seguridad Social.

- **La cobertura del SFS a los pensionados por vejez.** A pesar de que la Ley 87-01 establece que los pensionados por vejez están en su derecho de ser afiliados al Seguro Familiar de Salud, esto en la práctica no ha sido posible, con excepción de los planes especiales, debido a la falta de creación de un mecanismo de implementación del mismo.

Este gobierno ha decidido que esto sea un hecho, por lo que se ha conformado una mesa técnica que se encuentra calculando la viabilidad financiera y el impacto fiscal que representaría esta acción, de modo que se pueda ejecutar hasta lograr que sea un hecho.

- **La universalidad del sector público en SeNaSa.** Al igual que el punto anterior, nunca se ha cumplido el artículo 31 de la ley que establece que todos los empleados públicos deben de estar afiliados a la ARS del Estado, es decir, SeNaSa. Es por esto que se ha traído este punto a discusión, de modo que se emplee en su totalidad lo establecido en la Ley 87-01, además de poder generarle fuerzas en el mercado de las ARS a la ARS estatal.
- **La inclusión del seguro de riesgos laborales a los afiliados del régimen contributivo subsidiado.** Actualmente, la existe una discrepancia en la ley, ya que cuando menciona los beneficios del Régimen Contributivo Subsidiado no menciona el Seguro Contra Riesgos Laborales. Sin embargo, profundizando en los aspectos generales contenidos en el resto de la ley, se puede apreciar que en el artículo 5 de la misma dice “Son beneficiarios del Seguro Contra Riesgos Laborales: a) los trabajadores dependientes y los empleadores, urbanos y rurales, en las condiciones establecidas por la presente ley; b) *los trabajadores por cuenta propia, los cuales serán incorporados en forma gradual previo estudio de factibilidad técnica y financiera.*”

Esta inclusión, una vez entre en vigencia el Régimen Contributivo Subsidiado, se traducirá en una protección mayor a los trabajadores independientes, quienes al

igual que los trabajadores del Régimen Contributivo, pueden estar sujetos a un accidente laboral o a una enfermedad profesional.

- **La reducción de los integrantes del CNSS para la eliminación del poder de veto.** República Dominicana cuenta con uno de los Consejos de Seguridad Social más numerosos de la región, lo que ha demostrado empíricamente que perjudica y nubla el proceso de toma de decisión, ya que sectores específicos pueden vetar aquellos aspectos que consideran no beneficios de manera personal, sin juzgar lo que convendría a la generalidad del Sistema.

Para poder optimizar las decisiones tomadas desde el CNSS, el comité interinstitucional decidió reducir la representación de todos los sectores, además de asegurar que el Estado sea el único con poder de veto, dado su rol de garante de políticas de protección social.

- **La interoperabilidad entre las instituciones del sistema.** Además de los cambios anteriormente mencionados, se está trabajando el proyecto de Interoperabilidad del Sistema Dominicano de Seguridad Social, el cual permitirá interconectar la data producida por las instituciones relacionadas al Sistema, de modo que los hacedores de políticas de protección social puedan contar con datos reales y actualizados, que les permita tomar decisiones de manera más informada y veraz.

Este proyecto se dividió en tres etapas:

1- Conformación de Mesa Técnica para la Interoperabilidad del Sistema. En esta etapa se creó la mesa técnica y se celebraron distintas sesiones de trabajo, las cuales fueron clasificadas en metodológicas, para definir conceptos, y tecnológicas, para definir procesos.

2- Creación de Repositorio de Informes, Estudios y Entregables de las Mesas Técnicas. Durante esta fase, se organizó un repositorio con todos los informes, estudios y estadísticas remitidas por las instituciones del Sistema. Además, se firmó un acuerdo de confidencialidad entre dichas instituciones y el Ministerio de la Presidencia, institución encargada de gestionar del proyecto, de modo que se proteja la información suministrada por cada proveedor de datos.

3- Instauración de Datacenter con Bases de Datos de las Instituciones del SDSS. La Oficina Gubernamental de la Tecnología de la Información y Comunicación (OGTIC), como órgano responsable de las políticas e implementación del gobierno digital, ha apoyado a nivel interinstitucional en el sector público en la aplicación de la normativa A4 de Interoperabilidad. Pero, considerando los avances tecnológicos, los nuevos requerimientos de servicios públicos por parte de la ciudadanía, así como la necesidad de una plataforma que permita el intercambio de datos de manera segura entre el sector público y sector privado,

que a su vez atribuya al Estado dominicano ser abierto y transparente, ha implicado que desde la gestión de la OGTIC se desarrolle la implementación de una Plataforma Única de Interoperabilidad del Estado con el soporte de un Marco Nacional que establezca los lineamientos técnicos, semánticos, legales y operacionales para lograr simplificar los servicios públicos y disminuir la carga de trámites hacia la ciudadanía.

Entre los avances realizados por la OGTIC, está la implementación, despliegue y puesta en operación, de la plataforma única de interoperabilidad del Estado dominicano, cuyo resultado será un recurso tecnológico que facilitará la entrega de servicios digitales a la población. Por lo tanto, entre los esfuerzos realizados por la presente gestión podemos mencionar puntualmente los siguientes hitos en la implementación de la plataforma por cada componente del proyecto:

- **Componente 1: Establecer un mecanismo seguro de intercambio de datos mediante la implementación de una plataforma de interoperabilidad**
 - La Plataforma de Interoperabilidad se encuentra implementada y en producción utilizando los recursos del Data Center del Estado. La implementación de X-Road y su configuración presenta un avance de un 100%.
 - Actualmente, TSS, SIPEN, MISPAS y DIDA están suscriptos a la plataforma de interoperabilidad.
 - Iniciamos con el desarrollo de las API de TSS como proveedor de dato para la prueba piloto.
 - Iniciamos con diseño del portal de interoperabilidad.
 - Actualmente nos encontramos creando toda la documentación de los procesos para los usuarios y gestión de la plataforma para garantizar seguridad y continuidad en el uso de la misma. Ver guía de instalación <https://github.com/opticrd/xroad-instalacion>.
 - Iniciamos con las pruebas de seguridad y funcionalidad.
- **Componente 2: Actualizar el marco normativo y legal de interoperabilidad en el sector público**
 - Actualmente, nos encontramos actualizando el sumario de la NORTIC A4.
 - Pendiente de recepción de cooperación técnica por parte del Banco Interamericano de Desarrollo para el fortalecimiento del marco normativo y legal. Actualmente, su equipo técnico está en revisión de la situación actual en el Estado Dominicano.
- **Componente 3: Fortalecer la capacidad institucional en materia de interoperabilidad**

- En coordinación con el Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), para el desarrollo de un Diplomado en Interoperabilidad para funcionarios públicos.



DOCUMENTOS



DIÁLOGO DE LAS REFORMAS 2021

SEGURIDAD SOCIAL

PROPUESTA INSTITUCIONAL

Noviembre 2021

CONTENIDO

Introducción.....	10
Resumen Ejecutivo	12
Seguridad Social.....	17
Puesta en Contexto	17
Situación Actual	18
Propuesta.....	23

Introducción

En la constitución dominicana de 2010 y 2015 se fijan y fortalecen acciones de participación y control social en las diferentes actuaciones de la administración local o central, así como en diferentes sectores de políticas públicas.

La estrategia Nacional de Desarrollo (END) establece que la Participación Social es una política transversal, indicando que deberá promoverse la equidad de género, el acceso a la información, la transparencia, la rendición de cuentas, la veeduría social y la fluidez en las relaciones Estado-sociedad, en la formulación, ejecución, auditoría y evaluación de las políticas públicas, mediante la creación de espacios y mecanismos institucionales que faciliten la corresponsabilidad ciudadana.

En lo relativo al desarrollo local y fortalecimiento de capacidades de gestión, la END considera en su punto 1.1.2.3 el establecimiento de mecanismos de participación social activa y responsable, los espacios de consultas y concertación, donde exista una representación de los diferentes sectores enfatizado en el ciclo de vida de las personas: niñez, adolescencia, vejez y con enfoque especial hacia la mujer.

Por su parte los Objetivos de Desarrollo Sostenible, consideran como esencial la participación social, de manera más específica en la meta 16.7, que busca “Garantizar la adopción en todos los niveles de decisiones inclusivas, participativas y representativas que respondan a las necesidades”.

Frente a los grandes retos que enfrenta el país para atender los problemas públicos nacionales en un entorno internacional competitivo y en medio de una crisis sanitaria, el gobierno dominicano se ha planteado la realización de un diálogo nacional “serio, transparente e inclusivo que escuche las voces de todos los sectores” y que contribuya a que la República Dominicana pueda lograr sus objetivos y con ello mejorar la calidad de vida de sus ciudadanos.

En fecha 18 de agosto de 2021, en su discurso conmemorativo del primer año de gestión, el presidente de la República Luis Abinader, se refirió a una nueva etapa de modernización del país y propuso acometer reformas “Por eso quiero hacer un llamado a todo el liderazgo político, social y empresarial para que unidos podamos cambiar a la República Dominicana. Las diferencias políticas son buenas y sanas en una democracia, pero les pido que en este propósito de transformación cesen para poder abordar estas reformas todos juntos...”

En el presente documento se presentan un conjunto de informaciones relevantes sobre los temas que el Presidente Luis Abinader ha propuesto a través del Consejo Económico, Social (CES) a la sociedad dominicana para iniciar el diálogo en el que se abordarían los temas claves de la “reforma estructural” que requiere la República Dominicana. Los datos e informaciones que estamos poniendo a la consideración de los participantes, aspiramos a que sirvan para iniciar el diálogo y tienen la vocación de ser enriquecidos con las opiniones y propuestas de los diferentes sectores de la vida nacional y entidades políticas y sociales, mediante los mecanismos establecidos por el CES. Las propuestas resultantes serán enriquecidas por los especialistas del gobierno cuando se presenten con mayor nivel de detalle en las instancias que el CES y los miembros de la plenaria del diálogo decidan.

El conocimiento y discusión del documento que estamos entregando se ajustará a la metodología que el CES y la Plenaria del Diálogo establezcan para los diferentes esquemas de trabajo.

Resumen Ejecutivo

Luego de 20 años de promulgada la Ley 87-01 se ha demostrado que el Sistema Dominicano de Seguridad Social (SDSS) necesita trabajar en una reforma integral que mejore las garantías a la población en materia de protección social y que permita adaptarse a muchas de las características del mercado laboral local.

La postura de este gobierno ante estas problemáticas ha sido de consensuar todos aquellos aspectos que necesitan ser integralmente revisados dando sentido de participación a todos los sectores y actores de la sociedad, de modo que se trabaje en las propuestas que permitan materializar la solución de los temas pendientes y se viabilicen las reformas necesarias para el alcance de la Ley de Seguridad Social a la realidad de la población dominicana.

En búsqueda de eficientizar el proceso de reforma al Sistema Dominicano de la Seguridad Social, se ha decidido dividir el proceso en dos partes: aquellos puntos que no requieren modificación de la ley 87-01 y los demás que sí requieren una modificación integral de la referida ley.

1. Puntos que no requieren modificación de la ley 87-01.

Dentro del proceso de reforma estructural de la seguridad social dominicana, se pueden avanzar varios aspectos que no requieren de modificación de la ley, como lo son:

1.1. Implementación del Régimen Contributivo Subsidiado.

Para dar cumplimiento con lo establecido en la Ley 87-01, las instituciones del SDSS han creado una mesa de trabajo que se encuentra actualmente discutiendo el mecanismo de implementación del referido Régimen, así como cuál sería el costo que su puesta en funcionamiento representaría al Estado. Simultáneamente, el Consejo Nacional de Seguridad Social licitó un estudio que facilitará la identificación de aquellos trabajadores que aplicarían para la incorporación del referido Régimen.

1.2. La cobertura del Seguro Familiar de Salud a los pensionados por vejez.

A pesar de que la Ley 87-01 establece que los pensionados por vejez están en su derecho de ser afiliados al Seguro Familiar de Salud, esto en la práctica no ha sido posible, con excepción de los planes especiales, debido a la falta de creación de un mecanismo de implementación del mismo. En tal sentido, este gobierno ha decidido que esto sea un hecho, por lo que se ha conformado una mesa técnica que se encuentra calculando la viabilidad financiera y el impacto fiscal que representaría esta acción, de modo que se pueda ejecutar hasta lograr que sea un hecho.

1.3. Implementación del Plan Básico de Salud (PBS) y revisión integral al catálogo de prestaciones actual

Se considera necesario incluir de forma obligatoria la revisión cada 2 años del catálogo de prestaciones del SFS, al margen de las inclusiones extraordinarias que puedan surgir por situaciones que se presenten.

1.4. Inclusión de padres en el núcleo familiar de salud de manera directa.

Se debe incluir a los padres y suegros dentro del núcleo familiar del Seguro Familiar de Salud del Régimen Contributivo, en virtud de las disposiciones del artículo 5 de la Ley 87-01, lo que libera de pago adicional a los afiliados, disminuyendo el gasto de bolsillo.

El CNSS mediante la Resolución número 155-03 de fecha 22 de febrero de 2007 autorizó la inclusión de los padres, siempre y cuando el afiliado cubra el costo total del per cápita,

amparándose en lo que dice el artículo 123 de la Ley 87-01 sobre Beneficiarios del Régimen Contributivo, el que no menciona a los padres como beneficiarios directos, infiriéndose que pueden ser incluidos como dependientes adicionales, contrario a lo que dispone el artículo 5, razón por la cual consideramos que esta contradicción puede ser enmendada.

En este sentido, se hace necesario que el tema sea analizado financieramente, ya que afecta a un considerable segmento de la población, mucho más en estos momentos en que se ha determinado afiliar al Régimen Subsidiado a más de 2 millones de personas, impactando financieramente al Estado dominicano.

2. Puntos que sí requieren modificación de la ley 87-01.

Mientras se implementan los cambios anteriormente mencionados, se está trabajando conjuntamente en el proyecto de ley que modificaría los aspectos más sustanciales de la ley 87-01, donde se contemplan los siguientes:

2.1. Cobertura a la Atención Integral a la Primera Infancia.

Si bien es cierto que la Ley 87-01 establece en su artículo 1 que la infancia es parte del universo protegido por la Seguridad Social en la República Dominicana, en los últimos años se fue abandonando la protección a la infancia, situación que se agravó con la promulgación de la Ley 397-19, la cual trajo la disolución del IDSS quien era el responsable de las estancias infantiles administradas por el SDSS.

Ante esta situación, se retomó el tema de la protección a la infancia, apoyando al Instituto Nacional de Atención Integral a la Primera Infancia (INAIPI) con la creación de una ley que le dé sustento jurídico, ya que al ser creados por decreto se limita el poder institucional con el que cuentan a la hora de hacer políticas en beneficio de la protección infantil de los afiliados al Sistema Dominicano de Seguridad Social. Además, esta ley contempla la restauración del aporte del 0.10% del SFS para ser destinado en las estancias infantiles que maneja el INAIPI.

2.2. La inclusión del seguro de riesgos laborales a los afiliados del régimen contributivo subsidiado.

Actualmente, la existe una discrepancia en la ley, ya que cuando menciona los beneficios del Régimen Contributivo Subsidiado no menciona el Seguro Contra Riesgos Laborales. Sin embargo, profundizando en los aspectos generales contenidos en el resto de la ley, se puede apreciar que en el artículo 5 de la misma dice “Son beneficiarios del Seguro Contra Riesgos Laborales: a) los trabajadores dependientes y los empleadores, urbanos y rurales, en las condiciones establecidas por la presente ley; b) los trabajadores por cuenta propia, los cuales serán incorporados en forma gradual previo estudio de factibilidad técnica y financiera.”

Esta inclusión, una vez entre en vigencia el Régimen Contributivo Subsidiado, se traducirá en una protección mayor a los trabajadores independientes, quienes al igual que los trabajadores del Régimen Contributivo, pueden estar sujetos a un accidente laboral o a una enfermedad profesional.

2.3. Reestructuración de integrantes del CNSS.

República Dominicana cuenta con uno de los Consejos de Seguridad Social (CNSS) más numerosos de la región, lo que ha demostrado empíricamente que perjudica y nubla el proceso de toma de decisión. El CNSS en su condición de órgano superior del sistema, es responsable de las funciones de dirección y regulación, así como de trazar las políticas públicas en materia de seguridad social en representación del Estado Dominicano, cónsono con la especialización y la separación de funciones que debe existir entre quien regula y dirige. A los fines de garantizar que dichas funciones correspondan exclusivamente al Estado y que las mismas sean inalienables y no se vean afectadas de conflictos de intereses al momento de la toma de decisiones, se hace necesario la reestructuración de dicho órgano superior del Sistema Dominicano de Seguridad Social (SDSS), garantizando así la agilización y puesta en marcha de dichas políticas públicas para la seguridad social dominicana.

Hacer más eficiente al CNSS requiere disminuir la cantidad de sus representantes y eliminar de sus integrantes a todo aquel que presente conflictos de intereses para la toma de decisiones por representar a intereses de la operatividad dentro del sistema. Dicho esto, no deben estar dentro de dicho órgano representantes vinculados directa o indirectamente a las administradoras de riesgos ni a las prestadoras de servicios, ya sean públicos o privados. Por ello se debe integrar un órgano que no exceda los nueve (9) representantes y que los suplentes no articulen ni estén presentes cuando su titular lo está.

2.4. Reestructuración del Sistema Dominicano de Pensiones.

Dentro de las oportunidades de mejora que presenta el Sistema Dominicano de Pensiones, se identificaron las siguientes acciones:

- Definir claramente las exenciones en materia impositiva que operan en el sistema dominicano de pensiones.
- Establecer el monto mínimo de los salarios de manera que los mismos no sean inferiores al mínimo del sector al que pertenece el trabajador, salvo que no presten servicios a tiempo completo, para lo cual se debe disponer de normas complementarias.
- Eliminar el tratamiento diferenciado a los afiliados de ingreso tardío.
- Unificar el criterio de otorgamiento de la jubilación a los afiliados protegidos por la 1896 con los criterios de la 379 para todos los afiliados que figuran en el Sistema de Reparto, bajo el amparo de las mencionadas leyes.
- Robustecer el Fondo de Solidaridad Social para proteger a un mayor número de afiliados.
- Elevar la edad de retiro y su aplicación de manera gradual.
- Incrementar el porcentaje de las pensiones por discapacidad y sobrevivencia con relación al salario base (40% y 80%, respectivamente).
- Incrementar la edad de cobertura de pensión por sobrevivencia para hijos solteros de 18 a 23 años.
- Eliminar la condición de estudiante para los hijos los beneficiarios de pensión por sobrevivencia.
- Eliminar la transferencia del saldo de la CCI a las compañías de seguros para el pago de las pensiones por sobrevivencia.

- Establecer un aumento gradual del porcentaje de aportes previsionales sustentado en estudios actuariales.
- Reducir el número de cotizaciones para acceder al Fondo de Solidaridad Social sustentado en estudios actuariales.
- Incluir en el Régimen Subsidiado a los pensionados y jubilados del sistema de capitalización individual que hayan agotado el saldo acumulado en la CCI y no tienen acceso al FSS.
- Facultar a la SIPEN a establecer modalidad de comisiones diferentes para las cuentas que no presenten cotizaciones por un período de al menos de 6 meses.

2.5. La interoperabilidad entre las instituciones del sistema.

Además de los cambios anteriormente mencionados, se está trabajando el proyecto de Interoperabilidad del Sistema Dominicano de Seguridad Social, el cual permitirá interconectar la data producida por las instituciones relacionadas al Sistema, de modo que los hacedores de políticas de protección social puedan contar con datos reales y actualizados, que les permita tomar decisiones de manera más informada y veraz.

Propuesta Institucional

Seguridad Social

Puesta en Contexto

Aspectos técnicos

Luego de 20 años de promulgada la Ley 87-01 se ha demostrado que el Sistema Dominicano de Seguridad Social (SDSS) necesita trabajar en una reforma integral que mejore las garantías a la población en materia de protección social y que permita adaptarse a muchas de las características del mercado laboral local.

La postura de este gobierno ante estas problemáticas ha sido de consensuar todos aquellos aspectos que necesitan ser integralmente revisados dando sentido de participación a todos los sectores y actores de la sociedad, de modo que se trabaje en las propuestas que permitan materializar la solución de los temas pendientes y se viabilicen las reformas necesarias para el alcance de la Ley de Seguridad Social a la realidad de la población dominicana.

Relación con agenda internacional

En búsqueda de alcanzar los más altos estándares internacionales en materia de seguridad social, la República Dominicana ha firmado distintos acuerdos y convenios internacionales que le han permitido al SDSS absorber gratas experiencias extranjeras sobre el manejo de la seguridad social. Dentro de los principales convenios se encuentran:

- Convenio de seguridad social entre el Reino de España y la República Dominicana, 2004
- Convenio Multilateral Iberoamericano de Seguridad Social, 2007
- Convenio de seguridad social entre el gobierno del Ecuador y el gobierno de la República Dominicana, 2013
- Convenio marco de cooperación entre el Centro Interamericano de Estudios de Seguridad Social (CIESS) y el Consejo Nacional de Seguridad Social (CNSS), 2016

Marco Jurídico Vigente

Luego de la promulgación de la Ley 87-01 que crea el Sistema Dominicano de Seguridad Social, han entrado en ejecución otras vías legales para adecuar el contenido de la referida Ley a la realidad de nuestra sociedad y además se promulgó una nueva Constitución que cambia la visión de Estado, determinando que la República Dominicana es un Estado Social y Democrático de Derecho, constituyéndose este en garante de los derechos ciudadanos y de la protección social.

En tal sentido, se hace necesario adecuar el ordenamiento jurídico a fin de unificar todas las normas legales para que el sistema se organice en un todo coherente que permita la real protección universal en materia de Seguridad Social y que contribuya a la progresividad de las

prestaciones, de modo que el Estado pueda garantizar un sistema de salud y de riesgos laborales eficiente e inclusivo y pensiones dignas para todos los dominicanos.

Aspectos Institucionales

Para atender esta reforma, el Presidente de la República Dominicana, Luis Abinader Corona, delegó al Ministerio de Trabajo realizar los trabajos correspondientes para buscar soluciones y alternativas para mejorar el Sistema de Protección Social con el que contamos hoy en día.

Cumpliendo con el mandato, y en coordinación del Ministerio de la Presidencia, se crearon mesas de trabajo interinstitucionales con las instituciones que conforman el Sistema Dominicano de Seguridad Social, de modo que los expertos en los distintos componentes puedan expresar sus principales preocupaciones a la vez que ofrecen soluciones a las fallas existentes.

Situación Actual

Seguro Familiar de Salud

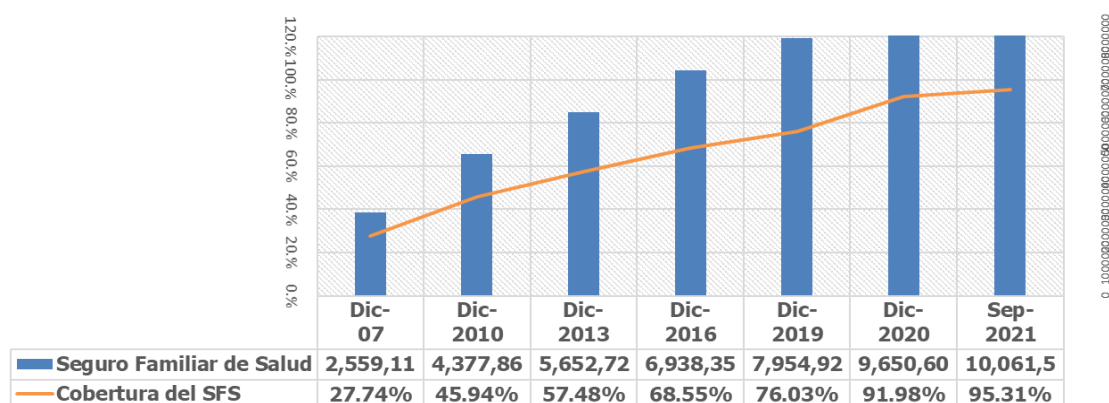
A septiembre del 2021 se estima que República Dominicana tiene 10,557,073 de habitantes de los cuales 10,061,577 tienen cobertura en el Seguro Familiar de Salud, lo cual representa el 95.31% de la población. Esta cobertura representaba en agosto del 2020 el 78.45% lo cual demuestra el importante esfuerzo que ha realizado el actual gobierno en desarrollar un sistema de seguridad social que proteja a cada uno de los y las dominicanas.

En búsqueda de alcanzar la universalidad, establecido en la Ley 87-01 como principio rector de nuestro sistema de seguridad social, el Presidente Luis Abinader tuvo de meta en los primeros meses de su gestión el incorporar un total de 2 millones de afiliados a la ARS SeNaSa, la ARS del Estado. A inicios de agosto del 2020, la población afiliada en el Régimen Subsidiado era de 3,748,141 personas, mientras que a diciembre del 2020 se había alcanzado la cifra de 5,746,839 afiliados. Esto es considerado un hito en la historia de nuestro sistema, ya que por primera vez desde que se habilitaron los dos regímenes en el Seguro Familiar de Salud, la población afiliada al Régimen Subsidiado es mayor a la afiliada al Régimen Contributivo. A septiembre del 2021, el 57.15% de la población afiliada al SFS se encuentra afiliada en el Régimen Subsidiado y el 41.89% en el Régimen Contributivo.

La ARS SeNaSa actualmente afilia alrededor de 7 millones de personas, desglosadas de la siguiente manera: 5,750,573 en el Régimen Subsidiado; 1,200,852 en el Régimen Contributivo y 85,830 afiliados en Planes Especiales de Salud para Pensionados y Jubilados. Lo anterior se traduce en que la ARS SeNaSa cubre al 66.66% de la población residente en la República Dominicana.

Gráfico 1. Población Afiliada al Seguro Familiar de Salud

Diciembre 2007 – Septiembre 2021

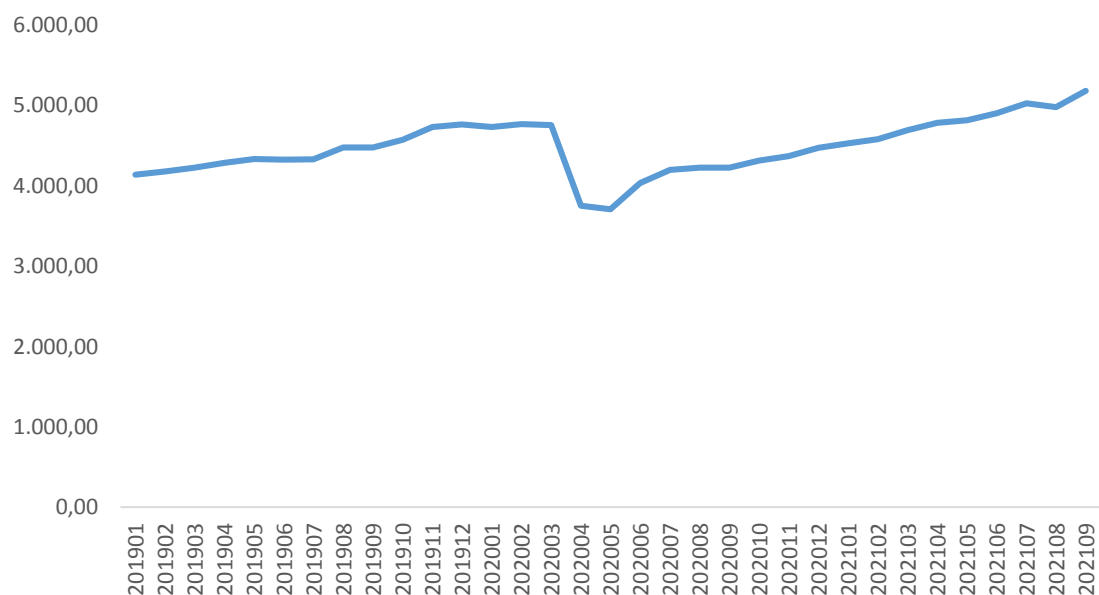


Fuente: Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales.

En cuanto al monto individualizado a la Cuenta Cuidado de la Salud del Régimen Contributivo, se tiene que para el período de factura de septiembre del 2021, esta alcanzó los RD\$5,184.51 millones, un valor superior al que se tenía para marzo del 2020 al inicio de la pandemia, que fue de RD\$4,757.50 millones.

Gráfico 2. Monto Individualizado a la Cuenta del Cuidado de la Salud de las Personas del Régimen Contributivo

En Millones de RD\$



Fuente: Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales.

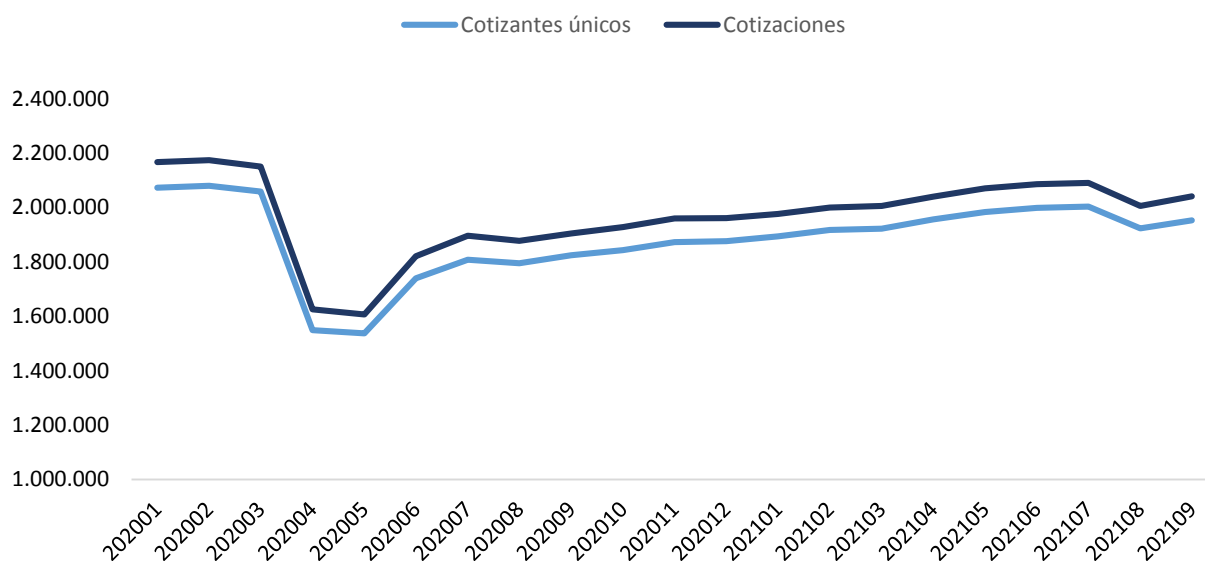
Seguro Contra Riesgos Laborales

Por otro lado, el Seguro de Riesgos Laborales tiene 1,947,507 de personas que cotizan a septiembre del 2021, es decir, son cotizantes únicos aún cuando pueden aparecer reportados por más de un empleador. En ese sentido, en total se tienen unas 2,040,486 cotizaciones, lo que implica que 88,091 cotizantes son reportados por más de un empleador. Si se compara con el número de personas únicas cotizantes que se tenían al primer trimestre del 2020 cuando se declara la pandemia en el país, estas cifras representan el 95% de los cotizantes únicos y de las cotizaciones en dicho período, cuyos valores eran 2,069,665 cotizantes únicos para un total de 2,162,991 de cotizaciones.

Se destaca que desde agosto 2020 a la fecha se ha notado un crecimiento en el número de empresas activas por las cuales se recibieron aportes, por encima incluso de las que estaban activas cotizando antes de la pandemia, las cuales alcanzaron su valor máximo en julio del 2021 con 82,304 empleadores activos cotizando. En el primer trimestre del 2020, las empresas activas cotizando eran en promedio de 71,008 empleadores.

Gráfico 3. Cotizaciones y Cotizantes Únicos Afiliados al Seguro de Riesgos Laborales

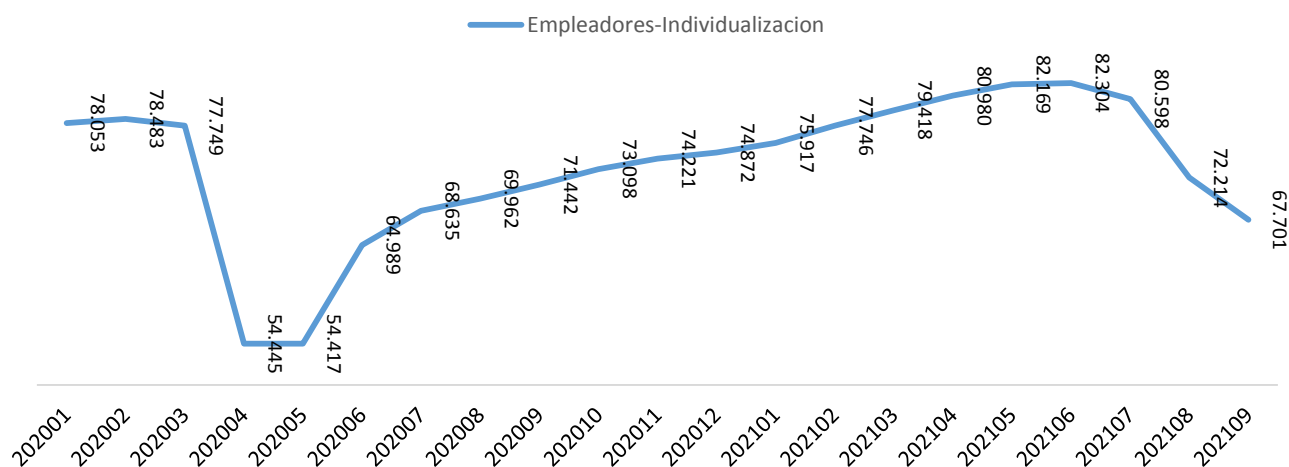
Enero 2020 – Septiembre 2021



Fuente: Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales.

Gráfico 4. Empleadores por los cuales hubo respaldo de individualización del Seguro de Riesgos Laborales

Enero 2020 – Septiembre 2021

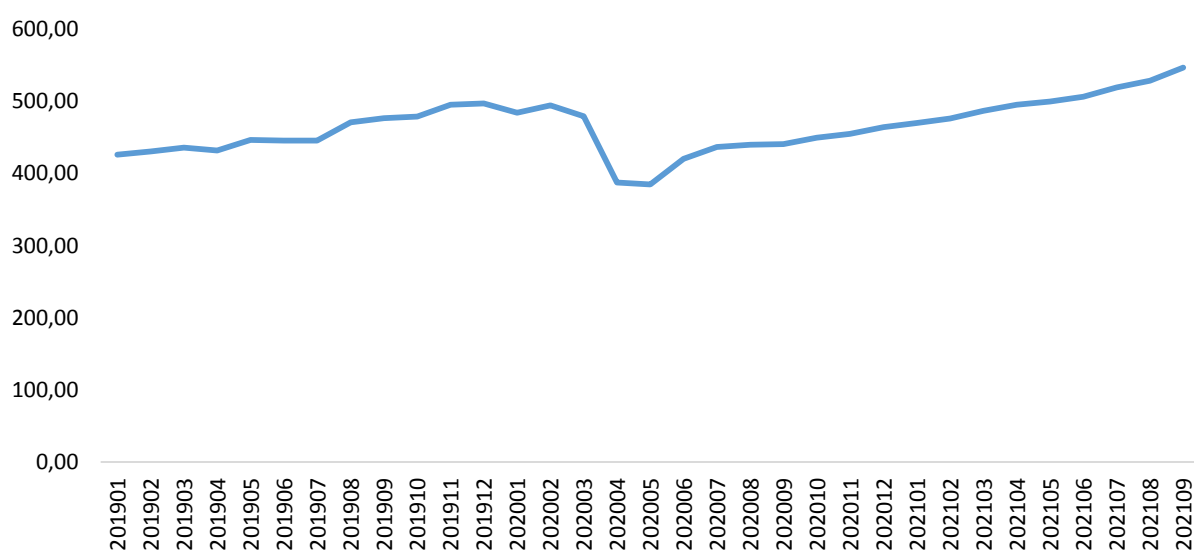


Fuente: Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales.

El impacto en la individualización en la cuenta del Seguro de Riesgos Laborales es muy similar al observado anteriormente en la cuenta de la Salud. A septiembre de 2021 el monto individualizado a esa cuenta es de RD\$546 Millones de pesos un valor mayo que al inicio de la pandemia en Marzo del 2020 que se sitúa en RD\$479 Millones de pesos.

Gráfico 5. Monto Individualizado a la Cuenta de Riesgos Laborales del Régimen Contributivo

En Millones de RD\$



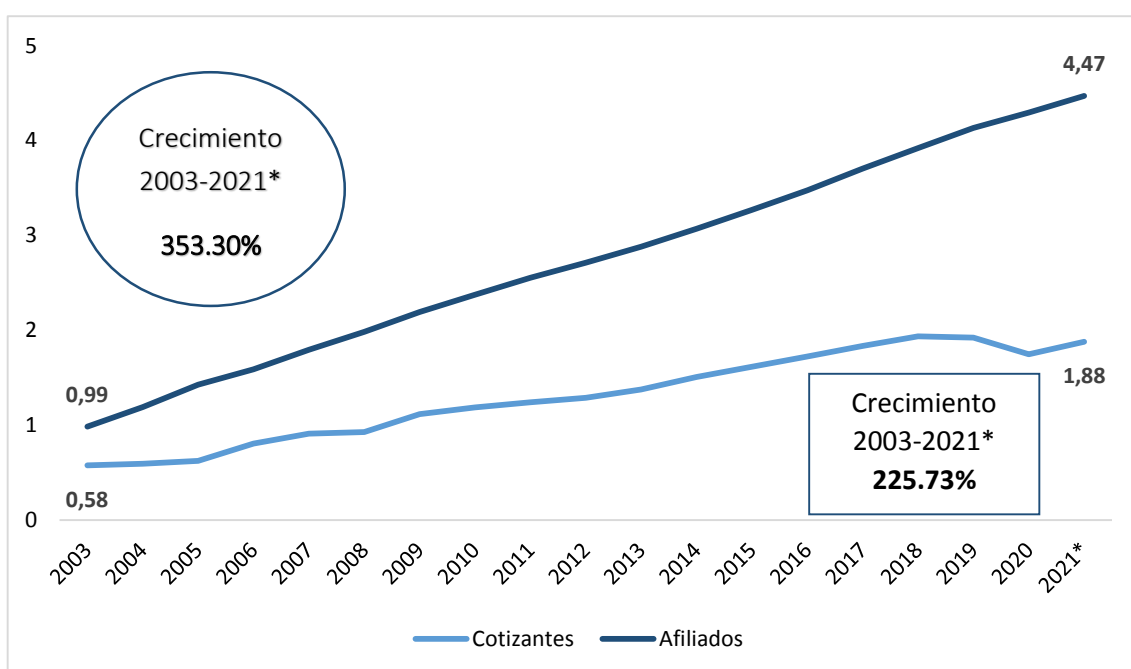
Fuente: Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales.

Seguro de Vejez, Discapacidad y Sobrevivencia

En cuanto al Seguro de Vejez, Discapacidad y Supervivencia, se puede observar que, con el paso de los años, la brecha entre cotizantes y afiliados se pronuncia cada vez más, consecuente con la composición de nuestro mercado laboral, el cual tiene tendencia hacia la informalidad, impidiendo que los ciudadanos, bajo la normativa de la Ley 87-01, puedan aportar para sus respectivas pensiones, independientemente tengan la capacidad de hacerlo.

Gráfico 6. Población Cotizante y Afiliada al Sistema Previsional de Pensiones

En Millones de Personas



Fuente: Superintendencia de Pensiones

Nota: *2021 presenta datos al mes de septiembre.

Para contrarrestar esta situación, la Tesorería de la Seguridad Social (TSS) ha implementado, atendiendo el mandato de la Resolución 441-21 de la Superintendencia de Pensiones (SIPEN), la funcionalidad que permite a los afiliados del sub-sistema previsional de Capitalización Individual del Régimen Contributivo, realizar aportes voluntarios extraordinarios con la finalidad de que puedan realizar aportes adicionales a su CCI a los fines de que al momento de su retiro puedan tener un monto superior disponible para su pensión a lo que tendrían disponible si solo aportaran los porcentajes que estipula la Ley.

Adicionalmente, aquellos afiliados que transitoriamente dejan de aportar a su CCI por las contribuciones y aportes que ingresan de manera regular vía un empleador, ya sea porque han sido desvinculados, suspendidos o simplemente han renunciado a un trabajo remunerado con

relación de dependencia, pueden seguir cotizando vía Aportes Voluntarios Extraordinarios (AVE) y darle continuidad a sus cotizaciones en función de sus propias posibilidades.

En la primera fase de este proyecto, los afiliados deben registrarse en el SUIR accediendo a través del portal web de la TSS, generar las notificaciones de pago para sus aportes, ya sea en demanda o programados, y luego realizar efectivo el ingreso a su CCI a través de las ventanillas o portales de internet banking de las entidades financieras que pertenecen a la Red de Recaudo del SDSS.

A partir de la segunda fase del proyecto, la cual estará disponible en el primer trimestre del 2022, tanto el registro de afiliados, como la generación de notificación de pago de sus aportes y los pagos mismos, se podrán realizar en adición a lo ya mencionado, a través de un teléfono móvil inteligente, para facilitar el acceso a la población de generar voluntariamente este tipo de aportes a sus respectivas pensiones.

Propuesta

En búsqueda de eficientizar el proceso de reforma al Sistema Dominicano de la Seguridad Social, se ha decidido dividir el proceso en dos partes: aquellos puntos que no requieren modificación de la ley 87-01 y los demás que sí requieren una modificación integral de la referida ley.

3. Puntos que no requieren modificación de la ley 87-01.

Dentro del proceso de reforma estructural de la seguridad social dominicana, se pueden avanzar varios aspectos que no requieren de modificación de la ley, como lo son:

3.1. Implementación del Régimen Contributivo Subsidiado.

En el marco del Sistema Dominicano de Seguridad Social, se creó el Régimen Contributivo-Subsidiado como puerta hacia la universalidad de la cotización para los trabajadores independientes. Lamentablemente, a falta de la creación de un mecanismo para iniciarlo, 20 años después este Régimen aún no ha sido implementado.

Para dar cumplimiento con lo establecido en la Ley 87-01, las instituciones del SDSS han creado una mesa de trabajo que se encuentra actualmente discutiendo el mecanismo de implementación del referido Régimen, así como cuál sería el costo que su puesta en funcionamiento representaría al Estado. Simultáneamente, el Consejo Nacional de Seguridad Social licitó un estudio que facilitará la identificación de aquellos trabajadores que aplicarían para la incorporación del referido Régimen.

Estos esfuerzos se dan con el objetivo final de crear un Sistema Dominicano de Seguridad Social que garantice protección y atención social a todos los ciudadanos dominicanos, sin importar la condición laboral en la que desempeñen sus funciones.

3.2. La cobertura del Seguro Familiar de Salud a los pensionados por vejez.

A pesar de que la Ley 87-01 establece que los pensionados por vejez están en su derecho de ser afiliados al Seguro Familiar de Salud, esto en la práctica no ha sido posible, con

excepción de los planes especiales, debido a la falta de creación de un mecanismo de implementación del mismo.

Los pensionados del régimen contributivo y sus dependientes son beneficiarios del SFS, por tanto, solo hacía falta voluntad política para resolver este tema y que ese sector poblacional pueda tener garantizado su protección en salud como lo dispone el SDSS.

En tal sentido, este gobierno ha decidido que esto sea un hecho, por lo que se ha conformado una mesa técnica que se encuentra calculando la viabilidad financiera y el impacto fiscal que representaría esta acción, de modo que se pueda ejecutar hasta lograr que sea un hecho.

3.3. Implementación del Plan Básico de Salud (PBS) y revisión integral al catálogo de prestaciones actual

Se considera necesario incluir de forma obligatoria la revisión cada 2 años del catálogo de prestaciones del SFS, al margen de las inclusiones extraordinarias que puedan surgir por situaciones que se presenten.

El catálogo de prestaciones actual no se ha revisado de manera íntegra desde su puesta en vigencia para el Régimen Contributivo en el año 2007 y aún permanece con el nombre de Plan de Servicios de Salud (PDSS) con topes, exclusiones y sin un verdadero plan de prevención y promoción de la salud, contrario al objetivo de la Ley 87-01 y Ley 42-01 (Ley General de Salud).

Aunque la Ley 87-01 no establece plazo para su revisión, en su artículo 176 literal c) dispone que la Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales debe de forma obligatoria revisarlo periódicamente y recomendar su actualización al Consejo Nacional de la Seguridad Social.

Además de implementarse el PBS como lo dispone el artículo 129 de la Ley 87-01, con ello se iniciará la atención primaria en salud que también se consagra en las citadas leyes. Sobre este aspecto, es necesario tomar en cuenta que el CNSS cada vez que emite resoluciones para aumentar el cápita en el SFS, dispone que hagan propuestas para la implementación de la atención primaria.

3.4. Inclusión de padres en el núcleo familiar de salud de manera directa.

Se debe incluir a los padres y suegros dentro del núcleo familiar del Seguro Familiar de Salud del Régimen Contributivo, en virtud de las disposiciones del artículo 5 de la Ley 87-01, lo que libera de pago adicional a los afiliados, disminuyendo el gasto de bolsillo.

El CNSS mediante la Resolución número 155-03 de fecha 22 de febrero de 2007 autorizó la inclusión de los padres, siempre y cuando el afiliado cubra el costo total del per cápita, amparándose en lo que dice el artículo 123 de la Ley 87-01 sobre Beneficiarios del Régimen Contributivo, el que no menciona a los padres como beneficiarios directos, infiriéndose que pueden ser incluidos como dependientes adicionales, contrario a lo que dispone el artículo 5, razón por la cual consideramos que esta contradicción puede ser enmendada.

Como hay una contradicción, debe primar la que favorezca a la persona, en virtud de lo que establece el artículo 74.4 de nuestra Carta Magna: “Los poderes públicos interpretan y aplican las normas relativas a los derechos fundamentales y sus garantías, en el sentido más favorable a la persona titular de los mismos y, en caso de conflicto entre derechos fundamentales, procurarán armonizar los bienes e intereses protegidos por esta Constitución”.

Sobre el tema, se han realizado defensorías, pero el CNSS ha mantenido su posición de que los padres no pueden ser parte del núcleo por no factibilidad financiera, según lo dispone la resolución número 357-05 de fecha 06 de noviembre de 2014. Sin embargo, dados los salarios con los que cuenta la población dominicana, se hace imposible que los afiliados afilien a sus padres como dependientes adicionales, ya que no tienen la posibilidad de cubrir el costo por cada padre y suegros.

En este sentido, se hace necesario que el tema sea analizado financieramente, ya que afecta a un considerable segmento de la población, mucho más en estos momentos en que se ha determinado afiliar al Régimen Subsidiado a más de 2 millones de personas, impactando financieramente al Estado dominicano.

4. Puntos que sí requieren modificación de la ley 87-01.

Mientras se implementan los cambios anteriormente mencionados, se está trabajando conjuntamente en el proyecto de ley que modificaría los aspectos más sustanciales de la ley 87-01, donde se contemplan los siguientes:

4.1. Cobertura a la Atención Integral a la Primera Infancia.

Si bien es cierto que la Ley 87-01 establece en su artículo 1 que la infancia es parte del universo protegido por la Seguridad Social en la República Dominicana, en los últimos años se fue abandonando la protección a la infancia, situación que se agravó con la promulgación de la Ley 397-19, la cual trajo la disolución del IDSS quien era el responsable de las estancias infantiles administradas por el SDSS.

Ante esta situación, se retomó el tema de la protección a la infancia, apoyando al Instituto Nacional de Atención Integral a la Primera Infancia (INAPI) con la creación de una ley que le dé sustento jurídico, ya que al ser creados por decreto se limita el poder institucional con el que cuentan a la hora de hacer políticas en beneficio de la protección infantil de los afiliados al Sistema Dominicano de Seguridad Social. Además, esta ley contempla la restauración del aporte del 0.10% del SFS para ser destinado en las estancias infantiles que maneja el INAPI.

4.2. La inclusión del seguro de riesgos laborales a los afiliados del régimen contributivo subsidiado.

Actualmente, la existe una discrepancia en la ley, ya que cuando menciona los beneficios del Régimen Contributivo Subsidiado no menciona el Seguro Contra Riesgos Laborales. Sin embargo, profundizando en los aspectos generales contenidos en el resto de la ley, se puede apreciar que en el artículo 5 de la misma dice “Son beneficiarios del Seguro Contra Riesgos Laborales: a) los trabajadores dependientes y los empleadores, urbanos y rurales,

en las condiciones establecidas por la presente ley; b) los trabajadores por cuenta propia, los cuales serán incorporados en forma gradual previo estudio de factibilidad técnica y financiera.”

Esta inclusión, una vez entre en vigencia el Régimen Contributivo Subsidiado, se traducirá en una protección mayor a los trabajadores independientes, quienes al igual que los trabajadores del Régimen Contributivo, pueden estar sujetos a un accidente laboral o a una enfermedad profesional.

4.3. Reestructuración de integrantes del CNSS.

República Dominicana cuenta con uno de los Consejos de Seguridad Social (CNSS) más numerosos de la región, lo que ha demostrado empíricamente que perjudica y nubla el proceso de toma de decisión. El CNSS en su condición de órgano superior del sistema, es responsable de las funciones de dirección y regulación, así como de trazar las políticas públicas en materia de seguridad social en representación del Estado Dominicano, cónsono con la especialización y la separación de funciones que debe existir entre quien regula y dirige. A los fines de garantizar que dichas funciones correspondan exclusivamente al Estado y que las mismas sean inalienables y no se vean afectadas de conflictos de intereses al momento de la toma de decisiones, se hace necesario la reestructuración de dicho órgano superior del Sistema Dominicano de Seguridad Social (SDSS), garantizando así la agilización y puesta en marcha de dichas políticas públicas para la seguridad social dominicana.

Hacer más eficiente al CNSS requiere disminuir la cantidad de sus representantes y eliminar de sus integrantes a todo aquel que presente conflictos de intereses para la toma de decisiones por representar a intereses de la operatividad dentro del sistema. Dicho esto, no deben estar dentro de dicho órgano representantes vinculados directa o indirectamente a las administradoras de riesgos ni a las prestadoras de servicios, ya sean públicos o privados. Por ello se debe integrar un órgano que no exceda los nueve (9) representantes y que los suplentes no articulen ni estén presentes cuando su titular lo está.

4.4. Reestructuración del Sistema Dominicano de Pensiones.

Dentro de las oportunidades de mejora que presenta el Sistema Dominicano de Pensiones, se identificaron las siguientes acciones:

- Definir claramente las exenciones en materia impositiva que operan en el sistema dominicano de pensiones.
- Establecer el monto mínimo de los salarios de manera que los mismos no sean inferiores al mínimo del sector al que pertenece el trabajador, salvo que no presten servicios a tiempo completo, para lo cual se debe disponer de normas complementarias.
- Eliminar el tratamiento diferenciado a los afiliados de ingreso tardío.
- Unificar el criterio de otorgamiento de la jubilación a los afiliados protegidos por la 1896 con los criterios de la 379 para todos los afiliados que figuran en el Sistema de Reparto, bajo el amparo de las mencionadas leyes.
- Robustecer el Fondo de Solidaridad Social para proteger a un mayor número de afiliados.
- Elevar la edad de retiro y su aplicación de manera gradual.

- Incrementar el porcentaje de las pensiones por discapacidad y sobrevivencia con relación al salario base (40% y 80%, respectivamente).
- Incrementar la edad de cobertura de pensión por sobrevivencia para hijos solteros de 18 a 23 años.
- Eliminar la condición de estudiante para los hijos los beneficiarios de pensión por sobrevivencia.
- Eliminar la transferencia del saldo de la CCI a las compañías de seguros para el pago de las pensiones por sobrevivencia.
- Establecer un aumento gradual del porcentaje de aportes previsionales sustentado en estudios actuariales.
- Reducir el número de cotizaciones para acceder al Fondo de Solidaridad Social sustentado en estudios actuariales.
- Incluir en el Régimen Subsidiado a los pensionados y jubilados del sistema de capitalización individual que hayan agotado el saldo acumulado en la CCI y no tienen acceso al FSS.
- Facultar a la SIPEN a establecer modalidad de comisiones diferentes para las cuentas que no presenten cotizaciones por un período de al menos de 6 meses.

4.5. La interoperabilidad entre las instituciones del sistema.

Además de los cambios anteriormente mencionados, se está trabajando el proyecto de Interoperabilidad del Sistema Dominicano de Seguridad Social, el cual permitirá interconectar la data producida por las instituciones relacionadas al Sistema, de modo que los hacedores de políticas de protección social puedan contar con datos reales y actualizados, que les permita tomar decisiones de manera más informada y veraz.

Este proyecto se dividió en tres etapas:

1- Conformación de Mesa Técnica para la Interoperabilidad del Sistema. En esta etapa se creó la mesa técnica y se celebraron distintas sesiones de trabajo, las cuales fueron clasificadas en metodológicas, para definir conceptos, y tecnológicas, para definir procesos.

2- Creación de Repositorio de Informes, Estudios y Entregables de las Mesas Técnicas. Durante esta fase, se organizó un repositorio con todos los informes, estudios y estadísticas remitidas por las instituciones del Sistema. Además, se firmó un acuerdo de confidencialidad entre dichas instituciones y el Ministerio de la Presidencia, institución encargada de gestionar del proyecto, de modo que se proteja la información suministrada por cada proveedor de datos.

3- Instauración de Datacenter con Bases de Datos de las Instituciones del SDSS. La Oficina Gubernamental de la Tecnología de la Información y Comunicación (OGTIC), como órgano responsable de las políticas e implementación del gobierno digital, ha apoyado a nivel interinstitucional en el sector público en la aplicación de la normativa A4 de Interoperabilidad. Pero, considerando los avances tecnológicos, los nuevos requerimientos de servicios públicos por parte de la ciudadanía, así como la necesidad de una plataforma que permita el intercambio de datos de manera segura entre el sector público y sector privado, que a su vez atribuya al Estado dominicano ser abierto y transparente, ha implicado que desde la gestión de la OGTIC se desarrolle la implementación de una Plataforma Única de Interoperabilidad del Estado con el soporte de un Marco Nacional que establezca los lineamientos técnicos, semánticos, legales y operacionales para lograr simplificar los servicios públicos y disminuir la carga de trámites hacia la ciudadanía.

Entre los avances realizados por la OGTIC, está la implementación, despliegue y puesta en operación, de la plataforma única de interoperabilidad del Estado dominicano, cuyo resultado será un recurso tecnológico que facilitará la entrega de servicios digitales a la población. Por lo tanto, entre los esfuerzos realizados por la presente gestión podemos mencionar puntualmente los siguientes hitos en la implementación de la plataforma por cada componente del proyecto:

- **Componente 1: Establecer un mecanismo seguro de intercambio de datos mediante la implementación de una plataforma de interoperabilidad**
 - La Plataforma de Interoperabilidad se encuentra implementada y en producción utilizando los recursos del Data Center del Estado. La implementación de X-Road y su configuración presenta un avance de un 100%.
 - Actualmente, TSS, SIPEN, MISPAS y DIDA están suscriptos a la plataforma de interoperabilidad.
 - Iniciamos con el desarrollo de las API de TSS como proveedor de dato para la prueba piloto.
 - Iniciamos con diseño del portal de interoperabilidad.
 - Actualmente nos encontramos creando toda la documentación de los procesos para los usuarios y gestión de la plataforma para garantizar seguridad y continuidad en el uso de la misma. Ver guía de instalación <https://github.com/opticrd/xroad-instalacion>.
 - Iniciamos con las pruebas de seguridad y funcionalidad.
- **Componente 2: Actualizar el marco normativo y legal de interoperabilidad en el sector público**
 - Actualmente, nos encontramos actualizando el sumario de la NORTIC A4.
 - Pendiente de recepción de cooperación técnica por parte del Banco Interamericano de Desarrollo para el fortalecimiento del marco normativo y legal. Actualmente, su equipo técnico está en revisión de la situación actual en el Estado Dominicano.
- **Componente 3: Fortalecer la capacidad institucional en materia de interoperabilidad**
 - En coordinación con el Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), para el desarrollo de un Diplomado en Interoperabilidad para funcionarios públicos.