

Plan Estadístico Nacional



Plan Estadístico Sectorial: Seguridad Social 2013-2016

**Estadísticas de seguridad social oportunas,
transparentes y confiables, para la toma de
decisiones**

Créditos

Dirección general

Pablo Tactuk: Director Nacional, Oficina Nacional de Estadística

Conducción técnica

Tomiris Valerio: Coordinadora General, Encargada del Depto. de Coordinación Estadística

Valentín García: Encargado del Depto. de Estadísticas Demográficas, Sociales y Culturales

Lety Melgen: Técnica Nacional, Elaboración Plan Estadístico de seguridad social

Consultores

Alejandro Medina y Máximo Aguilera: Consultores Internacionales

Luisa Balbuena: Consultora Nacional

Apoyo técnico

Tatiana Soria: Analista de Estadísticas. División de Estadísticas Demográficas y Sociales

Katerin Ramírez: Analista de Estadísticas. División de Estadísticas Demográficas y Sociales

Eloy Júpiter: Diseño de la base de datos, División de Investigaciones

Gregory Mejía: Procesamiento electrónico de datos, Departamento de Coordinación Estadística

Verónica Nieto: Procesamiento de datos y apoyo administrativo, Departamento de Coordinación Estadística

Wanda Jiménez: Oficial administrativo, Departamento de Coordinación Estadística

Apoyo institucional

Departamento de Estadísticas Sociales, Demográficas y Culturales

Departamento de Articulación Territorial

Departamento de Planificación y Desarrollo

División de Investigaciones

Departamento de Tecnología

Departamento de Cartografía

División de Relaciones Internacionales

Departamento de Comunicaciones

Apoyo editorial

Mariví Arregui: Encargada del Departamento de Comunicaciones

Raysa Hernández: Encargada de la División de Publicaciones

Carmen C. Cabanes: Diseño y diagramación

Alicia Delgado y Mestres: Corrección y estilo

Agradecimientos especiales

Agradecemos al Banco Mundial (BM) y al Banco Interamericano de Desarrollo (BID) por el apoyo brindado a esta iniciativa. De igual modo, a todas las instituciones gubernamentales, de la sociedad civil y personalidades relacionadas al sector Seguridad Social, por apoyar esta iniciativa; especialmente, al personal técnico del Consejo Nacional de la Seguridad Social, la Superintendencia de Pensiones, la Tesorería de la Seguridad Social, Dirección de Información, Defensa de los Afiliados, Seguro Nacional de Salud, Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales, Sistema Único de Beneficiarios, Administradora de Estancias Infantiles, Administradora de Riesgos Laborales, quienes con sus aportes hicieron posible la realización del Plan Estadístico Nacional y Plan Estadístico Sectorial de seguridad social.

ISBN: 978-9945-8984-1-5

Ficha técnica

Nombre de publicación	Plan Estadístico Sectorial: Seguridad Social
Objetivo general del producto	Presentar los principales resultados del diagnóstico de la producción estadística del sector seguridad social y las propuestas de mejora.
Descripción general del producto	El documento realiza un diagnóstico de operaciones estadísticas de las principales instituciones del sector seguridad social. En éste se presentan los principales vacíos y debilidades existentes en la producción estadística del sector, así mismo, se describen las propuestas de mejora estadística.
Año de inicio del producto estadístico	2011-2012
Publicación de la metodología	Sí
Tipo de levantamiento	Talleres de trabajo y entrevistas cara a cara con los productores y usuarios de las operaciones estadísticas.
Cobertura geográfica	Nacional
Fuentes de información	Principales instituciones del Sistema Estadístico Nacional productoras de estadísticas e indicadores de seguridad social
Fecha de la publicación	Diciembre 2014
Medios utilizados para la difusión de las publicaciones	Página web
Datos del contacto	Aris Balbuena Analista Sectorial Tel.809-682-7777 ext. 3509, Email: aris.balbuena@one.gob.do Tomiris Valerio Encargada del Departamento de Coordinación Estadística Tel. 809-682-7777 ext. 3503, Email: tomiris.valerio@one.gob.do
Unidad encargada	Departamento de Coordinación Estadística

Índice

Créditos	4
Ficha técnica.....	5
Índice de gráficos	9
Índice de tablas	11
Presentación.....	13
Siglas y acrónimos	15
Glosario de términos	16
Primera parte: Marco referencial	21
1.1. Descripción del sector.....	21
1.2. Instituciones productoras	21
1.3. Principal producción estadística	24
1.4. Articulación y coordinación	27
1.5. Iniciativas de desarrollo estadístico	28
1.6. Proceso de preparación del Plan Estadístico de seguridad social	28
1.6.1. Enfoque metodológico	28
1.6.2. Actividades de Diagnóstico y Formulación	29
Segunda parte: Diagnóstico de la producción estadística del sector	32
2.1. Descripción de la demanda	32
2.1.1. Principales generadores de demanda estadística.....	32
2.1.2. Demanda de los indicadores estadísticos.....	35
2.2. Operaciones estadísticas y fuentes seleccionadas.....	38
2.3. Indicadores y metodología de cálculo	40
2.4. Complementariedad y duplicidad en la medición de indicadores.....	43
2.5. Contenido de las operaciones estadísticas	46
2.6. Marco legal y conceptual	49
2.6.1. Marco legal	49
2.6.2. Aspectos normativos y metodológicos.....	52
2.7. Recolección de datos	58
2.7.1. Subregistro	59
2.8. Desagregación	59
2.8.1. Desagregación territorial	60
2.8.2. Desagregación por sexo	63

2.9. Periodicidad, oportunidad y medios de difusión de las operaciones estadísticas o fuentes	64
2.9.1. Medios de difusión	65
2.10. Procesamiento electrónico y acceso y difusión de las bases de datos	66
2.10.1. Procesamiento electrónico	67
2.11. Mecanismos de coordinación	68
2.11.1. Relación de los temas de coordinación	68
2.12. Cultura estadística e institucionalidad	71
2.12.1. Cultura estadística	71
2.12.2. Coordinación del Sistema Estadístico Nacional	71
2.12.3. Institucionalidad	72
2.13. Árbol de problemas	72
2.12.4. Narrativa del árbol de problemas del sector	75
Tercera parte: Formulación del plan estadístico sectorial.	80
2.13. Hitos y visión del plan sectorial	80
2.14. Proyectos de mejora por eje estratégico	81
Referencias bibliográficas	83

Índice de gráficos

Gráfico 1 REPÚBLICA DOMINICANA: Estructura funcional del Sistema Dominicano de Seguridad Social, PES-2013.....	22
TGráfico 2 REPÚBLICA DOMINICANA: Árbol de problemas de la gestión estadística del sector seguridad social, PES-2013.....	74

Índice de tablas

Tabla 1	REPÚBLICA DOMINICANA: Indicadores, operaciones estadísticas/fuentes, según generadores de la demanda, PES-2013	36
Tabla 2	REPÚBLICA DOMINICANA: Criterios de selección de operaciones estadísticas/fuentes, PES-2013.	39
Tabla 3	REPÚBLICA DOMINICANA: Metodología de cálculo de los indicadores seleccionados, PES-2013.	40
Tabla 4	REPÚBLICA DOMINICANA: Operaciones estadísticas, según complementariedad en su producción, PES-2013.	44
Tabla 5	REPÚBLICA DOMINICANA: Operaciones estadísticas, según duplicidad en su producción, PES-2013.	46
Tabla 6	REPÚBLICA DOMINICANA: Objetivo, unidad de análisis, principales variables e indicadores, según operaciones estadísticas, PES--2013	47
Tabla 7	REPÚBLICA DOMINICANA: Marco legal de las operaciones estadísticas/fuentes seleccionadas, PES-2013.	50
Tabla 8	REPÚBLICA DOMINICANA: Aspectos normativos y metodológicos, según operaciones estadísticas/fuentes, PES-2013	53
Tabla 9	REPÚBLICA DOMINICANA: Clasificadores, por tipo, según operaciones estadísticas/fuentes, PES-2013	57
Tabla 10	REPÚBLICA DOMINICANA: Problemas en la recolección de datos, según operaciones estadísticas/fuentes, PES-2013	58
Tabla 11	REPÚBLICA DOMINICANA: Desagregación territorial en la difusión, según operaciones estadísticas/fuentes, PES-2013	61
Tabla 12	REPÚBLICA DOMINICANA: Desagregación por sexo, según operaciones estadísticas/fuentes, PES-2013.	63
Tabla 13	REPÚBLICA DOMINICANA: Periodicidad y retrasos en la recolección y difusión, según operaciones estadísticas/fuentes, PES-2013	64
Tabla 14	REPÚBLICA DOMINICANA: Nivel de acceso al usuario, según medios de difusión, por operaciones estadísticas/fuentes, PES-2013	66

Tabla 15 REPÚBLICA DOMINICANA: Procesamiento y difusión de base de datos, según operaciones estadísticas/fuentes, PES-201367

Tabla 16 REPÚBLICA DOMINICANA: Temas de coordinación identificados, según institución, PES-2013..... 69

Tabla 17 REPÚBLICA DOMINICANA: Listado de proyectos del sector seguridad social, según eje estratégico, PES-201381

Presentación

La Oficina Nacional de Estadística (ONE) tiene la misión de producir y difundir las estadísticas oficiales con calidad y transparencia, para la toma de decisiones en materia de políticas públicas y desarrollo nacional, como organismo técnico especializado y coordinador del Sistema Estadístico Nacional (SEN).

El Plan Estratégico 2010-2013 ONE se organizó en función de cuatro perspectivas: de clientes, interna, de aprendizaje/crecimiento, y financiera. La perspectiva interna se estructura a partir de cuatro grandes procesos: 1) coordinación del Sistema Estadístico Nacional (SEN), 2) producción de información, 3) análisis de información y 4) difusión de información. Una acción fundamental dentro del primer proceso es la formulación del Plan Estadístico Nacional (PEN).

La ONE, a través del Departamento de Coordinación Estadística, está coordinando la elaboración del Plan Estadístico Nacional (PEN), cuyo propósito es mejorar la confiabilidad, accesibilidad y oportunidad de la producción estadística, con el fin de garantizar la información requerida para la formulación y evaluación de las políticas públicas. Las acciones para la elaboración del PEN cuentan con el apoyo financiero y técnico del Banco Mundial (BM), y financiero del Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

La elaboración del PEN ha sido considerada por etapas, dentro de las cuales se irán integrando progresivamente los sectores que conforman el Sistema Estadístico Nacional. La primera etapa inició en agosto del 2011, incluyendo los sectores: económico, educación, medio ambiente y salud. Una segunda etapa inició en el año 2012 e incluyó los sectores agropecuario y de Seguridad Social.

La formulación del Plan Estadístico Sectorial de Seguridad Social, al igual que los demás sectores, se realizó sobre la base de lograr consenso entre las principales instituciones relacionadas con el sector. Este documento contempla, en una primera parte, un análisis descriptivo del sector; en el cual se identifican los principales organismos productores de información, la articulación entre éstos, así como las distintas iniciativas realizadas en el país en materia de desarrollo estadístico.

En la segunda parte, el documento realiza un diagnóstico de operaciones estadísticas y fuentes de las principales instituciones del sector. Este tema constituye el elemento clave del presente informe, ya que en el mismo se presentan los principales vacíos y debilidades existentes en la producción estadística del sector. Por último, en la tercera parte, se presentan las propuestas de mejora estadística producto del análisis de este documento.

Este informe constituye una herramienta articulada, con la cual la ONE procura conducir un verdadero desarrollo estadístico con el involucramiento de otras instituciones nacionales, de modo que permita dar seguimiento a las principales políticas públicas, en procura de alcanzar el desarrollo sostenible de la nación.

Lic. Pablo Tactuk
Director Nacional

Siglas y acrónimos

AFP	Administradora de Fondos de Pensiones
ARL	Administradora de Riesgos Laborales ¹
ARLSS	Administradoras de Riesgos Laborales Salud Segura
ARS	Administradora de Riesgos de Salud
CNSS	Consejo Nacional de Seguridad Social
DIDA	Dirección de Información y Defensa de los Afiliados
END	Estrategia Nacional de Desarrollo
IOE	Inventario de Operaciones Estadísticas
MEPyD	Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo
NSS	Número de Seguridad Social
OE	Operación Estadística
ONE	Oficina Nacional de Estadística
PEN	Plan Estadístico Nacional
PNPSP	Plan Nacional Plurianual del Sector Público
PSS	Prestadora de Servicios de Salud
RC	Régimen Contributivo
RS	Régimen Subsidiado
SDSS	Sistema Dominicano de Seguridad Social
SENASA	Seguro Nacional de Salud
SFS	Seguro Familiar de Salud
SINID	Sistema Nacional de Indicadores Integrados para el Desarrollo
SIPEN	Superintendencia de Pensiones
SISALRIL	Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales
SISDOM	Sistema de Indicadores Sociales de la República Dominicana
SIUBEN	Sistema Único de Beneficiarios
SUIR	Sistema Único de Información y Recaudo
TSS	Tesorería de la Seguridad Social

¹ Las siglas ARL y ARLSS se refiere a la misma institución.

Glosario de términos²

Administradoras de Riesgos de Salud (ARS)

Son entidades públicas, privadas o mixtas, encargadas de asumir y administrar el riesgo de la provisión del Plan Básico de Salud a una determinada cantidad de beneficiarios. Son instituciones con la función de brindar aseguramiento en el campo de la salud.

Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP)

Son instituciones financieras, públicas, privadas o mixtas, encargadas de administrar las cuentas personales de los afiliados e invertir adecuadamente los fondos de pensiones; así como otorgar y administrar las prestaciones del sistema previsional, observando estrictamente las disposiciones de la ley de Seguridad Social, sus reglamentos y normas complementarias.

Afiliación

Acto mediante el cual una persona contrata los servicios de una AFP y/o ARS y en virtud del cual la Tesorería de la Seguridad Social (TSS) realiza el proceso de inscripción y asigna un número de identificación al afiliado, reconociendo el vínculo jurídico entre la ARS y/o AFP y la persona que se afilia.

Afiliado dependiente

Persona vinculada al afiliado titular por lazos de parentesco y que forma parte de su núcleo familiar. Se considerarán como afiliados dependientes, el/la cónyuge o compañero/a de vida debidamente registrado, los hijos e hijastros menores de 18 años, hasta 21 si son estudiantes, o sin límites de edad si tienen una discapacidad, los padres del afiliado titular, solo si son económicamente dependientes.

Afiliado titular

Es el afiliado que contrata el servicio de la ARS y/o AFP y queda indicado como el principal del núcleo familiar

Base de datos de la seguridad social

Es la base de datos que integra todos los archivos de los afiliados al Sistema Dominicano de la Seguridad Social (SDSS), y que constituye el sistema único de información del SDSS. La operación de la base de datos es una responsabilidad compartida entre la TSS y UNIPAGO, la empresa procesadora de la Base de Datos.

Cobertura

Se refiere al número de habitantes que tienen acceso a un servicio específico.

Dispersión

Proceso mediante el cual se especializan o distribuyen los pagos recibidos de la Seguridad Social, en la forma y proporción que ordena la Ley 87-01, e informa a las entidades involucradas antes que les sean acreditados los montos correspondientes. Este proceso es función de UNIPAGO, la empresa procesadora de la Base de Datos.

² Las definiciones de los términos han sido construidas a partir de los reglamentos existentes, así como del glosario de términos que posee el CNSS en su página web.

Estancias infantiles

Son espacios habilitados para brindar servicios de atención a los hijos de los trabajadores, desde los cuarenta y cinco (45) días de nacidos hasta cumplir los cinco (5) años de edad. Incluyen servicios de cuidado, alimentación, educación pre-escolar, evaluación y estimulación del desarrollo, atenciones de salud y recreación.

Núcleo familiar

Es el conglomerado conformado por el afiliado titular y sus dependientes debidamente registrados.

Recaudación

Se refiere al proceso mediante el cual la Tesorería de la Seguridad Social recibe las cotizaciones y contribuciones de los trabajadores y empleadores para la seguridad social.

Régimen Contributivo

Es el régimen de financiamiento que tiene como fin proteger a los trabajadores asalariados, públicos y privados, y a los empleadores, y se sostiene con los aportes de los trabajadores y empleadores, incluyendo al Estado como empleador. Las prestaciones mínimas cubiertas por este régimen son: Seguro de Vejez, Discapacidad y Sobrevivencia; Seguro Familiar de Salud; Seguro de Riesgos Laborales por accidentes de trabajo y enfermedades profesionales.

Régimen Contributivo Subsidiado

Es el régimen de financiamiento que tiene como fin proteger a los profesionales y técnicos independientes y a los trabajadores por cuenta propia, con ingresos promedio, iguales o superiores a un salario mínimo nacional, y teniendo como sustento los aportes del trabajador y un subsidio estatal para suplir la falta de empleador. Las prestaciones mínimas cubiertas por este régimen son: Seguro de Vejez, Discapacidad y Sobrevivencia y Seguro Familiar de Salud.

Régimen Subsidiado

Es el régimen de financiamiento que cubre a los trabajadores por cuenta propia, con ingresos inestables e inferiores al salario mínimo nacional, así como a los desempleados, personas con discapacidad e indigentes y es financiado fundamentalmente por el Estado Dominicano. Las prestaciones mínimas cubiertas por este régimen son: Seguro de Vejez, Discapacidad y Sobrevivencia y Seguro Familiar de Salud.

Riesgo laboral

Se refiere a las probabilidades de lesión corporal y/o de contraer enfermedades a las que están expuestos los trabajadores en el ejercicio del trabajo que prestan por cuenta ajena.

Seguro Familiar de Salud (SFS)

Es el sistema de aseguramiento que tiene por finalidad la protección integral de la salud física y mental del afiliado y su familia, y que busca alcanzar la cobertura universal de la población sin exclusiones por edad, sexo, condición social, laboral o territorial.

Sistema previsional dominicano

Se refiere al conjunto de seguros que protege a la población que, por diversos motivos, no están en condiciones de ganarse el sustento a través del trabajo. Incluye un sistema de capitalización individual contemplado en la Ley 87-01 y los sistemas de pensión de reparto establecidos mediante las leyes 1896 y 379, en beneficio de los actuales pensionados y jubilados y de los actuales afiliados al IDSS, con más de 45 años, que desean permanecer en dichos sistemas.

PRIMERA PARTE: MARCO REFERENCIAL

1.1. Descripción del sector

Con el fin de contextualizar la realidad en la que se desarrollan los diferentes procesos de la producción estadística se hace una descripción de las principales instituciones productoras de información estadística del sector Seguridad Social, así como sus funciones, estructura organizativa e instituciones que lo conforman, los temas que abarcan la producción estadística del sector, los antecedentes en materia de coordinación y las iniciativas en materia de estadísticas que se están desarrollando en el sector.

Los sistemas de producción de estadísticas e indicadores del sector suponen una fuente cierta de insumos para alimentar los procesos de toma de decisiones en cada una de sus etapas. En este sentido, los productos de estos sistemas cumplen con la función de reforzar los procesos de formulación, ejecución, monitoreo y evaluación de las políticas del sector.

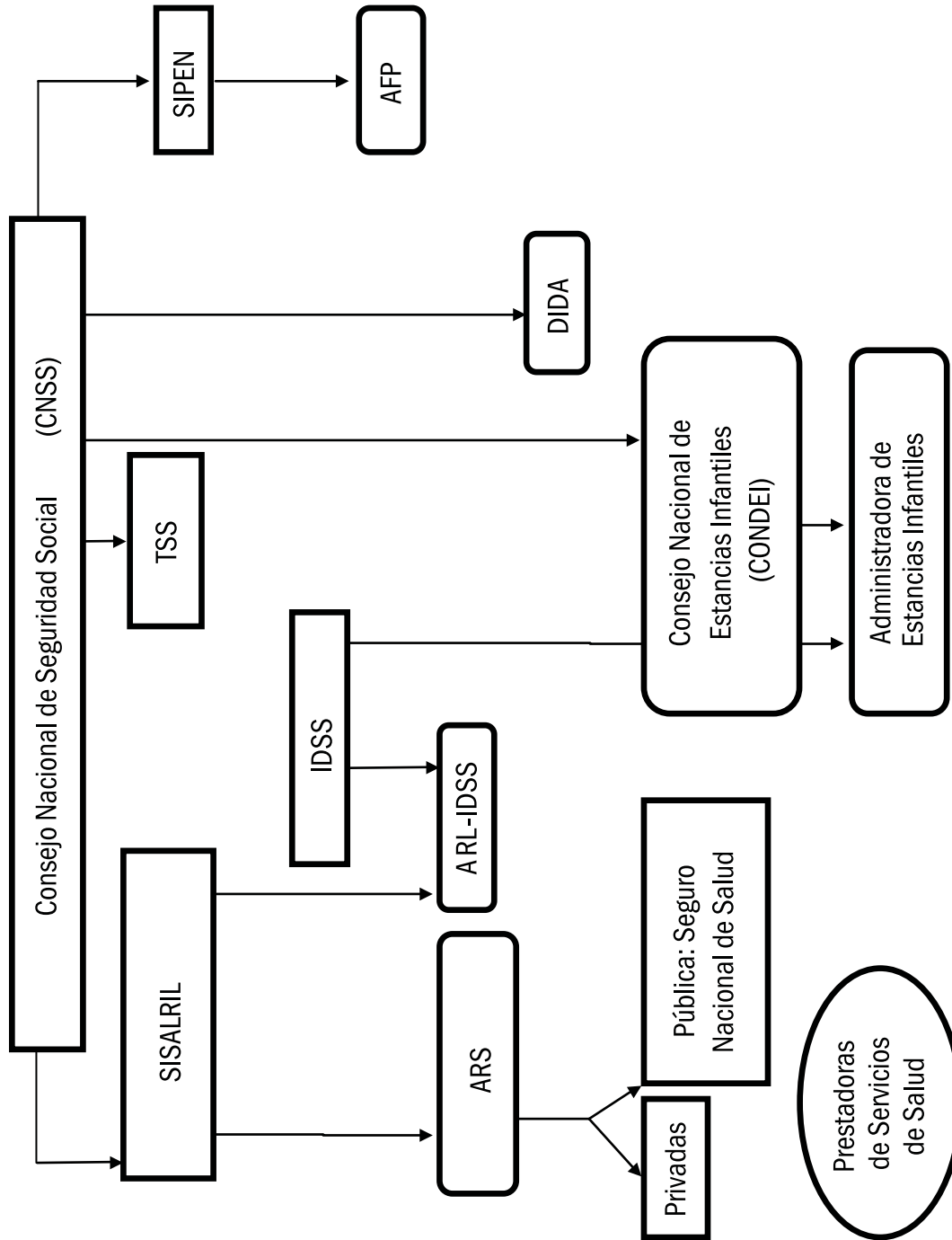
Considerando que las estadísticas generadas por el sector deben responder a las necesidades y prioridades del país, la Oficina Nacional de Estadística (ONE) inició una tarea de revisión de la producción estadística en sus distintas fases: recolección, procesamiento y elaboración de las estadísticas.

A continuación se presentan las principales instituciones productoras de estadísticas del sector, y en algunas de éstas las áreas que tienen la función de dicha producción.

1.2. Instituciones productoras

Las estadísticas oficiales difundidas por las instituciones gubernamentales son definitivas para el proceso de definición de políticas públicas, por la asignación óptima de recursos y el monitoreo y seguimiento de la gestión gubernamental, además de ser necesarias para promover la transparencia y la responsabilidad de los gobiernos, por lo que las instituciones tienen la responsabilidad que esta información sea producida con calidad, de manera oportuna y que sea de fácil acceso.

Gráfico 1
 REPÚBLICA DOMINICANA: Estructura funcional del Sistema Dominicano de Seguridad Social, PES-2013



Consejo Nacional de Seguridad Social (CNSS)

“El Consejo Nacional de Seguridad Social (CNSS) tiene a su cargo la dirección y conducción del SDSS³ y como tal es el responsable de establecer las políticas, regular el funcionamiento del sistema y de sus instituciones, garantizar la extensión de cobertura, defender a los beneficiarios, así como de velar por el desarrollo institucional, la integralidad de sus programas y el equilibrio financiero del SDSS (...)” (Ley 87-01, Art. 22).

Superintendencia de Pensiones (SIPEN)

Entidad estatal, autónoma, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que a nombre y representación del Estado Dominicano ejerce la función de velar por el estricto cumplimiento de la Ley 87-01 y de sus normas complementarias en su área de incumbencia, de proteger los intereses de los afiliados, de vigilar la solvencia financiera de las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP) y de contribuir a fortalecer el sistema previsional dominicano (Ley 87-01, Art. 107).

Según la estructura funcional de la SIPEN: “la Dirección de Estudios es la dirección encargada de evaluar y proyectar el funcionamiento del Sistema Previsional y realizar estudios en materias financieras, económicas y actuariales. Esta Dirección está encargada de analizar y proponer alternativas y mecanismos de perfeccionamiento y desarrollo para el Sistema de Pensiones, en sus diferentes aspectos”.⁴

“La Dirección de Estudios está conformada por los departamentos de Investigación y Planificación, Análisis y Estadísticas, así como por el Departamento de Administración de Proyectos”.⁵

Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales (SISALRIL)

Entidad estatal, autónoma, con personería jurídica y patrimonio propio, la cual, a nombre y representación del Estado Dominicano, ejerce la función de velar por el estricto cumplimiento de la Ley 87-01 y sus normas complementarias, de proteger los intereses de los afiliados, de vigilar la solvencia financiera del Seguro Nacional de Salud (SeNaSa) y de las Administradoras de Riesgos de Salud (ARS), supervisar el pago puntual a dichas administradoras y de éstas a las Prestadoras de Servicios de Salud (PSS), y de contribuir a fortalecer el Sistema Nacional de Salud (Ley 87-01, Art. 175).

Tesorería de la Seguridad Social (TSS)

La TSS es la entidad responsable del recaudo, distribución y pago de los recursos financieros del Sistema Dominicano de Seguridad Social (SDSS), y de la administración del sistema único de información (Ley 87-01, Art. 21).

Dirección de Información y Defensa de los Afiliados (DIDA)

La DIDA es una dependencia técnica del CNSS, dotada de presupuesto definido y autonomía operativa, y responsable de:

- Promover el SDSS e informar a los afiliados sobre sus derechos y deberes;
- Recibir reclamaciones y quejas, así como tramitarlas y darles seguimiento hasta su resolución final;
- Asesorar a los afiliados en sus recursos amigables o contenciosos, por denegación de prestaciones, mediante los procedimientos y recursos establecidos por la Ley 87-01 y sus normas complementarias;

³ Sistema Dominicano de Seguridad Social

⁴ SIPEN, “Estructura Orgánica” disponible en página web: link: http://www.sipen.gov.do/inst_05estructura_organica.aspx

⁵ IDEM

- Realizar estudios sobre la calidad y oportunidad de los servicios de las AFP, del Seguro Nacional de Salud y las ARS, y difundir sus resultados, a fin de contribuir en forma objetiva a la toma de decisiones del afiliado;
- Supervisar, desde el punto de vista del usuario, el funcionamiento del SDSS (Ley 87-01, Art. 29).

Seguro Nacional de Salud (SeNaSa)

La ley 87-01 establece que SeNaSa sea la institución pública, autónoma y descentralizada, responsable de la administración de riesgos de salud de los afiliados subsidiados, contributivos y contributivo-subsidiados del sector público, y de los contributivos del sector privado que la escojan voluntariamente.⁶

El artículo 159 de la Ley 87-01 define las siguientes funciones básicas del Seguro Nacional de Salud:

- Garantizar a los afiliados servicios de calidad, oportunos y satisfactorios;
- Administrar los riesgos de salud con eficiencia, equidad y efectividad;
- Organizar una red nacional de prestadores de servicios de salud con criterios de desconcentración/descentralización;
- Contratar y pagar a los prestadores de servicios de salud en la forma y condiciones prescritas por la presente Ley para las ARS;
- Rendir informes periódicos al CNSS y a la SISALRIL sobre la administración de los recursos para garantizar su uso eficiente y transparente.

Administradora de Estancias Infantiles Salud Segura (AEISS)

Es la unidad especializada por el Instituto Dominicano de Seguros Sociales (IDSS) para la prestación de los servicios de Estancias Infantiles.

Tiene como misión otorgar la atención física, educativa y afectiva a los hijos de los trabajadores, desde los cuarenta y cinco (45) días de nacidos hasta cumplir los cinco años de edad.

1.3. Principal producción estadística

El sector seguridad social es un sector constituido por un número significativo de instituciones, que incluye desde entes fiscalizadores del recaudo y la administración de los recursos de la seguridad social; las prestadoras de servicios de salud y otros servicios y de protección de los derechos de los afiliados. Por la naturaleza de sus respectivas acciones dentro del sector, poseen una abundante y diversificada producción estadística. Todas las instituciones que conforman el sector seguridad social están regidas por el CNSS, que es a su vez la institución con la producción estadística más importante.

A continuación se presenta una breve descripción de los principales productos estadísticos de las instituciones que conforman el sector:

Consejo Nacional de Seguridad Social

El Consejo es el productor de las estadísticas más relevantes del sistema, debido a que genera las estadísticas con una visión global e integral del sector.

⁶ "Sobre Nosotros", Seguro Nacional de Salud, disponible en Pagina Web: <http://www.arsSeNaSa.gov.do/index/aboutSeNaSa.asp>

A través del Departamento de Estadística, unidad perteneciente a la Gerencia de Planificación y Desarrollo, se produce mensualmente el **“Boletín Consejo Nacional de Seguridad Social Informa: Estadísticas del Sistema Dominicano de la Seguridad Social (SDSS)”**, el cual tiene como objetivo dar a conocer el desarrollo del Sistema Dominicano de Seguridad Social, así como brindar una herramienta efectiva para la toma de decisiones. Los temas sobre los cuales se basa el informe son⁷:

- Afiliación Población
- Afiliación Empresas
- Estadísticas Demográficas
- Ingresos y Egresos del Sistema Dominicano de Seguridad Social
- Seguro Familiar de Salud por Régimen
- Seguro de Vejez, Discapacidad y Supervivencia por Régimen
- Seguro de Riesgos Laborales
- Régimen Especial Transitorio Pensionados
- Estancias Infantiles
- Subsidios de Maternidad y Lactancia
- Comisiones Médicas Nacional y Regionales
- Convenios Internacionales de Protección

Paralelamente al Boletín se producen los **“Indicadores Básicos del Sistema Dominicano de la Seguridad Social (SDSS)”**, el cual contiene diez indicadores sobre los distintos regímenes y seguros, como son:⁸

- Porcentaje de Cobertura Efectiva del SDSS con relación a la Población Nacional
- Comportamiento de la afiliación al Seguro Familiar de Salud (SFS) del Régimen Subsidiado (RS), con relación a la Población Pobre del País
- Afiliación al SFS del RS, con relación a la Población Pobre del País
- Afiliación de Trabajadores al SFS del Régimen Contributivo (RC), con relación a población asalariada
- Porcentaje de afiliación de niños en las Estancias Infantiles del RC, con relación a la meta (6,500)
- Seguro de Vejez, Discapacidad y Supervivencia (SVDS). Comparación anual del número de Afiliados Cotizantes con la Población Asalariada
- Incremento del Patrimonio Fondos de Pensiones
- SVDS. Rentabilidad Nominal Promedio de los Fondos de Pensiones
- SVDS del RS. Estimación de Afiliación con relación a la Población objetivo
- Porcentaje de Cobertura de Afiliación Definitiva del SDSS con relación a la Población Nacional
- Cobertura del SDSS con relación a la Población Nacional
- Porcentaje de Participación en Cobertura Efectiva por Regímenes
- Porcentaje de Participación en Afiliación Definitiva por Regímenes

⁷ "Informe mensual Sistema Dominicano De Seguridad Social (SDSS)", febrero 2013, Versión ajustada, pág. 3, disponible en página web: <http://www.cnss.gob.do/app/do/estadisticas.aspx?y=2543>

⁸ "Indicadores Básicos SDSS" diciembre 2012, disponible en la página web del CNSS, Sección Estadísticas, Link: <http://www.cnss.gob.do/app/do/estadisticas.aspx?y=2289>

Superintendencia de Pensiones

La SIPEN es la institución del sistema con la producción estadística concerniente al Sistema de Pensiones sobre afiliados, cotizantes, salarios, traspasos, recaudaciones, inversiones, estados financieros de las AFP, pensiones otorgadas, entre otras. También está disponible información de las AFP como: accionistas y directores

Las principales operaciones estadísticas son las siguientes⁹:

- Estadísticas de pensiones por discapacidad
- Estadísticas de solicitudes de pensiones por sobrevivencia
- Datos estadísticos de las inversiones de los fondos de pensiones
- Boletín estadístico trimestral: Sistema Dominicano de Pensiones

Entre las principales operaciones de este Boletín estadístico están:

- Cantidad de afiliados y de afiliaciones mensuales
- Distribución y participación de afiliados por rango de edad y género
- Cantidad de cotizantes del sistema y cotizantes de las AFP por salario mínimo cotizable y rango de edad
- Cantidad de aportes
- Cantidad de traspasos
- Recaudación mensual y acumulada
- Aportes obligatorios individualizados y voluntarios individualizados
- Patrimonio de los fondos de pensiones
- Resumen estadístico previsional

Esta producción estadística se encuentra disponible al público en diversos medios, página web, CD y una completa recopilación de las estadísticas del sistema a través del “Boletín estadístico trimestral del Sistema Dominicano de Pensiones” y el “Resumen estadístico previsional”.

Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales

La Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales recoge las principales estadísticas sobre el Seguro Familiar de Salud, entre las principales se encuentran las siguientes:

- Estadísticas de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, reportadas y enviadas por las Administradoras de Riesgos Laborales Salud Segura (ARLSS) a la SISALRIL.
- Registro de médicos contratados por las ARS en el Régimen Contributivo (RC).
- Registro de PSS contratadas por las Administradoras de Riesgos de Salud del Régimen Contributivo.
- Estadísticas de infraestructura de las PSS: levantamiento de las características de las distintas PSS contratadas por las ARS, para el Régimen Contributivo.
- Estadísticas de actividades no asistenciales del programa de promoción y prevención de la salud en el Régimen Contributivo.

⁹ ONE. Inventario de Operaciones Estadísticas (IOE). Recuperado de <http://ioe.one.gob.do/>

- Estadísticas de infraestructura de las PSS, Régimen Subsidiado (RS): supervisión y monitoreo de las PSS contratadas por el SeNaSa para el Régimen Subsidiado.
- Registro de PSS contratadas por el SeNaSa para el Régimen Subsidiado.
- Estadísticas de afiliados traspasados de ARS.
- Estadísticas de promotores de salud evaluados (personas físicas o morales).

Las estadísticas que actualmente están disponibles al público se encuentran en la página web de la institución y son referentes a:

- Seguro Familiar de Salud, en cuanto a la afiliación, dispersión, estados financieros y prestaciones.
- Seguro de Riesgos Laborales (SRL) sobre la distribución de las empresas, salario promedio, entre otras.
- Estadísticas sobre subsidio de maternidad y lactancia.
- Otras estadísticas sobre el plan de servicios especial de salud, población afiliada y montos dispersados

Tesorería de la Seguridad Social

La Tesorería de la Seguridad Social posee la responsabilidad de la administración del Sistema Único de Información y Recaudo (SUIR). Este sistema de información es la base de datos del SDSS y sobre el cual los empleadores registran sus nóminas, para fines de pagos de impuestos a TSS, a la Dirección General de Impuestos Internos (DGII), al Instituto Nacional de Formación Técnico Profesional (INFOTEP) y próximamente al Ministerio de Trabajo. Al mismo tiempo y en base a las novedades del Seguro Familiar de Salud, se pueden registrar enfermedades, embarazos, entre otros¹⁰.

Las principales estadísticas producidas son:

- Informes Financieros
- Historial de Ingresos y Pagos del Régimen Subsidiado
- Pagos de Instituciones del Régimen Contributivo
- Estadísticas de Recaudo

Dirección de Información y Defensa de los Afiliados

La DIDA publica estadísticas sobre las asistencias realizadas a los afiliados o público en general, reclamaciones, asesorías médicas, pensiones certificadas, promoción, llamadas al Call Center y valoración de los servicios. Estas estadísticas publicadas por la DIDA están contempladas en su “Informe estadístico DIDA”.

1.4. Articulación y coordinación

La Ley 87-01 designa al CNSS como órgano superior del sector¹¹. Tiene a su cargo la función de velar por el proceso de extensión de cobertura, el desarrollo del sistema y es el responsable de establecer las políticas y regular el funcionamiento del sistema. El CNSS tiene a su cargo articular y coordinar las instituciones que componen el sector.

Hoy en día no ha sido articulada una estrategia para corregir aquellas dificultades existentes en la producción

¹⁰ TSS. “TSS: una década de éxitos”, Recuperado de http://www.tss.gov.do/noti_una_decada_exitos_frame.htm

¹¹ Ley 87-01, capítulo IV, artículo 21.

estadística del sector, en cuanto a la ausencia de la producción de indicadores que permitan monitorear las políticas del sector. Algunos de los hallazgos más importantes señalados en la parte II de este informe se refieren precisamente a la débil coordinación interinstitucional que existe en algunos casos, para armonizar conceptos empleados en la generación de información de calidad.

1.5. Iniciativas de desarrollo estadístico

Al PEN le anteceden iniciativas de desarrollo estadístico que han incluido datos relacionados a la seguridad social. Entre estas iniciativas se encuentran el Sistema Nacional de Indicadores Integrados para el Desarrollo (SINID), el Sistema de Indicadores Sociales de la República Dominicana (SISDOM) y el IOE, las cuales han sido de recopilación estadística. En este marco de productos estadísticos más generales, notoriamente la ONE ha dado un espacio a la información de producción estadística del sector seguridad social.

El PEN pretende dar continuidad a las iniciativas de desarrollo estadístico previamente expuestas, que han posibilitado avances significativos en la producción estadística del sector seguridad social. Estas acciones se realizan con el propósito de mejorar la calidad de la producción estadística del mismo.

Se han podido constatar iniciativas por parte del sector en torno a la definición de indicadores del SDSS, junto a un proceso de definición de un plan estratégico quinquenal en el cual participan los sectores gubernamental, empresarial y laboral del CNSS, en conjunto con SIPEN, SISALRIL, DIDA y TSS, bajo la coordinación de la Gerencia General del CNSS. Hasta el momento se han definido cinco lineamientos estratégicos, cada uno con sus objetivos e iniciativas estratégicas, plan de acción e indicadores de gestión. Los indicadores de gestión representan la variable de medición a monitorear, para velar por un adecuado nivel de cumplimiento de las metas estratégicas y son desglosados indicando su forma y frecuencia de medición. Todo el trabajo se está realizando en alineación con la Estrategia Nacional de Desarrollo (END) y el Plan Nacional Plurianual del Sector Público (PNPSP), y en el caso de la producción institucional, el CNSS ha incluido además la Metodología del Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo (MEPyD). Con estas iniciativas, se evidencia una clara voluntad del sector en mejorar la planificación, haciendo uso de indicadores de gestión. Sin embargo, es necesario precisar que estas iniciativas no pueden ser consideradas como iniciativas de desarrollo estadístico.

1.6. Proceso de preparación del Plan Estadístico de seguridad social

1.6.1. Enfoque metodológico

En el diagnóstico fueron analizados una serie de temas claves, para la calidad final de las estadísticas:

- La demanda existente de producción estadística, determinada a partir de los instrumentos de planificación de las políticas públicas.
- Las características de la producción estadística, analizada a partir de la evaluación de las fuentes de información estadística seleccionadas.
- La coordinación entre entidades productoras y usuarias, a partir del análisis de operaciones o indicadores específicos.
- El tratamiento estadístico de cuestiones transversales como el género, territorio y cartografía.

Las técnicas utilizadas para realizar el diagnóstico abarcan la aplicación de cuestionarios, a través de entrevistas presenciales, desarrollo de matrices y sistematización de información.

El diagnóstico de la producción estadística implicó una serie de actividades de gran importancia, para asegurar la calidad del mismo. Actividades como selección de las operaciones y fuentes más importantes, y validación del diagnóstico, se realizaron con el apoyo y trabajo continuo con los productores de las estadísticas.

1.6.2. Actividades de Diagnóstico y Formulación

• Análisis de la demanda

Para los fines del PEN, la demanda de la producción estadística está determinada por la existencia de indicadores que requieren medición. Actores gubernamentales y no gubernamentales son demandantes de información, para construir indicadores con que describir e interpretar la realidad. Dada la diversidad de indicadores, se hizo necesario priorizar la demanda, seleccionando los indicadores cuya producción con calidad el PEN debe promover.

El resultado del análisis de la demanda se refleja en una matriz que contiene un conjunto de indicadores y la fuente estadística de sus datos, incluye además el origen de la demanda de dicho indicador, es decir si la demanda proviene de la planificación nacional, de acuerdos internacionales, entre otras demandas. Los indicadores incluidos en la matriz han sido clasificados según sirvan para medir resultados o para medir la gestión institucional.

• Selección de operaciones estadísticas y fuentes

Para seleccionar las fuentes que serían evaluadas en la primera etapa del PEN, se tomó como punto de partida la información contenida en la matriz resultante del análisis de la demanda. Esta matriz define un peso cuantitativo de los indicadores, en función de la cantidad de fuentes de demanda en que están incluidos. Los indicadores con mayor peso son los que se han considerado en el PEN.

Los indicadores seleccionados constituyen la prioridad de demanda de información para la evaluación de políticas públicas. Las fuentes u operaciones estadísticas que generan los datos para la medición de estos indicadores, han sido identificadas.

• Evaluación de operaciones estadísticas y fuentes

La evaluación de operaciones y fuentes de los indicadores se llevó a cabo a través de la aplicación de un cuestionario, para cada fuente seleccionada. Esta herramienta pregunta sobre los objetivos, unidades de estudio, variables e indicadores, desagregación territorial y por género, definición conceptual y metodológica, periodicidad, oportunidad, difusión, problemas que afectan las diferentes fases de captura y procesamiento, y problemas con el subregistro.

El cuestionario se aplicó en entrevistas convocadas para este fin, con invitación a las personas que participan en las diferentes fases de la producción estadística (captura, procesamiento, difusión). Previo a la realización de entrevistas de aplicación del cuestionario, los equipos sectoriales del PEN compilaron la información levantada en el IOE y en las publicaciones propias de las fuentes y operaciones estadísticas. De esta manera, las entrevistas sirvieron también para complementar y actualizar la información del IOE.

• **Análisis de la coordinación**

La coordinación de la producción estadística, entre las entidades que participan de la producción y difusión de una estadística, es uno de los procesos angulares que inciden en su calidad final. Para la creación de estadísticas útiles es necesaria la armonización conceptual y metodológica, la organización de calendarios de publicación, el cumplimiento de plazos en los flujos de datos, y la mejora de la accesibilidad al dato, entre otras precondiciones.

En la elaboración del PEN, la coordinación se abordó a partir de la identificación de temas y/o fuentes que requieren la comunicación y coordinación sistemáticas a varios niveles: intrainstitucional, interinstitucional e intersectorial. De los temas identificados se formularon perfiles de proyectos que apuntan a la mejora de la coordinación interinstitucional, en el caso de que existiesen limitaciones.

• **Análisis de ejes transversales**

Los ejes transversales considerados para el PEN son: género, territorio y cartografía. Además, se ha tenido especial consideración con otras cuestiones como la tecnología y la normativa legal que tienen efectos sobre las diferentes fases de la producción estadística. De cada uno de estos temas fueron sistematizadas las demandas que han sido identificadas en la evaluación de fuentes y operaciones y en el análisis de la coordinación. El resultado del conjunto de iniciativas incluidas en el PEN, para mejorar el abordaje de los ejes transversales antes mencionados, surge a partir de los levantamientos de información de las operaciones estadísticas realizadas en las instituciones del sector y del análisis del diagnóstico generado con esta información.

• **Socialización de los resultados del diagnóstico con productores y usuarios**

Con la finalidad de validar los resultados de los análisis realizados, y para enriquecer los resultados del diagnóstico, fue realizado un taller de validación con los productores de la información estadística.

Los principales productores y usuarios institucionales, técnicos especializados del sector, así como el personal técnico de la ONE encargados del PEN, conformaron mesas de validación que abordaron diferentes cuestiones claves del diagnóstico:

1. Los problemas y mejoras en las operaciones estadísticas/fuentes.
2. Las operaciones estadísticas/fuentes e indicadores.
3. La validación de las informaciones levantadas en los cuestionarios.

Parte de las informaciones que no pudieron ser validadas en este taller fueron enviadas vía correo electrónico a los productores que participaron en el mismo, con la finalidad de concluir esta validación. La retroalimentación recibida fue posteriormente incluida en este documento.

• **Formulación Sectorial e Intersectorial**

Finalizado el diagnóstico de las estadísticas del sector, y discutido el mismo con productores y usuarios, el PEN debía aún definir la orientación estratégica del Plan Estadístico del Sector. Este trabajo se desarrolló en un taller sectorial de formulación, con el objetivo de validar y socializar los árboles de problemas y objetivos realizados a partir del levantamiento de información durante la fase diagnóstica. De igual manera, se discutieron con los productores y usuarios presentes el contenido de un conjunto de perfiles de proyectos de mejoras, elaborados con el objetivo de solucionar los problemas que afectan la producción de las estadísticas de seguridad social.

En este taller, además, se recogieron las opiniones de los actores, para definir la visión del Plan Estadístico del Sector. Las propuestas de mejora de la producción estadística del sector seguridad social, fueron evaluadas para definir el orden de prioridad en su ejecución, además de recabar las opiniones de los productores y usuarios acerca del contenido de las propuestas de mejora de las operaciones estadísticas, contenidas en los perfiles de proyectos

SEGUNDA PARTE:

DIAGNÓSTICO DE LA PRODUCCIÓN ESTADÍSTICA DEL SECTOR

2.1. Descripción de la demanda

La oferta de información estadística del Sistema Estadístico Nacional debe organizarse de acuerdo a las demandas de información que emanan de la sociedad y de las instituciones. Para el PEN esta demanda estadística se concreta en la existencia de indicadores de seguimiento de políticas públicas, fruto de compromisos internacionales o estrategias nacionales, que requieren monitoreo y evaluación. Diversos instrumentos de planificación y desarrollo nacional e internacional fueron considerados para la selección de los indicadores y operaciones estadísticas/ fuentes del PEN.

Durante los últimos años el país ha dado pasos hacia una verdadera gestión de políticas públicas de largo alcance, que incluye los principales sectores del Estado. La promulgación de la ley de Estrategia Nacional de Desarrollo 2030, la planificación plurianual del sector público, así como los planes institucionales que se han formulado, definen en gran parte la demanda de información necesaria para dar seguimiento y poder evaluar adecuadamente cada una de las políticas, planes, programas y proyectos a través de indicadores planteados en dichos instrumentos.

El PEN contempla diversos procesos para determinar la demanda actual de estadísticas (indicadores, fuentes), lo cual implicó una sistematización, revisión y análisis de los principales instrumentos de planificación de políticas públicas a nivel nacional, como son: la Estrategia Nacional de Desarrollo (END), el Plan Nacional Plurianual del Sector Público (PNPSP), el Sistema Nacional Integrado de Indicadores para el Desarrollo (SINID), el Sistema de Indicadores Sociales de la República Dominicana (SISDOM) y los Planes Estratégicos Sectoriales e Institucionales.

De igual manera, se consideraron como parte de la demanda algunos indicadores que no se encuentran en ningún instrumento de planificación de los mencionados anteriormente. Pero aun así son considerados relevantes e importantes por los expertos de las instituciones. Estos son los que se llaman indicadores “propuestos”.

2.1.1. Principales generadores de demanda estadística

- **Estrategia Nacional de Desarrollo**

La END es el instrumento de planificación de largo plazo de mayor jerarquía dentro del Sistema Nacional de Planificación de República Dominicana. La END es definida y regulada por diferentes instrumentos legales normativos, entre los que se puede citar: la Ley No. 1-12 que establece la Estrategia Nacional de Desarrollo 2030, del 26 de enero del 2012. El reglamento que desarrolla esta ley, que solo existe actualmente como anteproyecto, es también de gran importancia porque prevé, en el capítulo V del Título II, la creación de los Comités Técnicos Sectoriales, regula su composición y funcionamiento y los vincula a las tareas de formulación y revisión del PEN; además, incorpora un anexo con la metodología de cálculo de los indicadores de la END que son parte esencial de la demanda.

La END define una serie de indicadores para el monitoreo de los avances del país en los ejes de desarrollo fijados por la propia estrategia. El eje estratégico 2, denominado “Una sociedad con igualdad de derechos y oportunidades...”, tiene en sus objetivos específicos 2.2.2 y 2.2.3, referido específicamente a la Seguridad Social, ...Universalizar el aseguramiento en salud para garantizar el acceso a servicios de salud, y reducir el gasto de bolsillo, Garantizar un sistema único, y sostenible de Seguridad Social frente a los riesgos de vejez, discapacidad y sobrevivencia, integrando y transparentando los regímenes segmentados existentes, en conformidad con la Ley 87-01.

Vinculados a estos objetivos, el PEN ha considerado para su análisis el indicador establecido 2.36 “Porcentaje de la población protegida por el Seguro de Salud”. Para el análisis del PEN se ha considerado el homólogo de este indicador planteado en el Plan Nacional Plurianual del Sector Público “ID-SFS-002. Tasa de cobertura del Seguro Familiar de Salud”.

• Plan Nacional Plurianual del Sector Público

El PNPS es un instrumento de planificación de mediano plazo, sustentado por un marco legal en el cual figuran los siguientes instrumentos: la Ley No. 1-12 que establece la Estrategia Nacional de Desarrollo 2030, del 26 de enero del 2012 y el Decreto No. 493-07, que establece que el mismo deberá contener los programas y proyectos prioritarios a ser ejecutados por las entidades del Estado.

El PNPS tiene su base en lineamientos de la Estrategia de Desarrollo 2030. La END se enfoca en la selección y definición de indicadores de resultado e impacto de largo plazo con los que se comprometen los actores políticos y sociales de la nación, mientras que el PNPS tiene su foco en resultados e impactos de mediano plazo, así como en el perfil de producción del sector público y sus productos y operaciones fundamentales.

El PNPS define un conjunto de indicadores claves para el monitoreo de políticas públicas. De los indicadores seleccionados por el PEN para su diagnóstico, catorce de éstos provienen de este plan, contemplados en la versión preliminar de octubre 2011 y en la ficha técnica de abril 2012, que son los siguientes:

- Niños y niñas afiliados al Régimen Contributivo atendido en las Estancias Infantiles.
- Porcentaje de afiliados asistidos.
- Índice de Afiliación al Seguro Familiar del Régimen Subsidiado según meta SENASA.
- Porcentaje de personas pensionadas y jubiladas afiliadas al SFS.
- Beneficiarios del sistema previsional.
- Grado de diversificación de la cartera de inversión de los fondos de pensiones.
- Porcentaje de solicitudes por discapacidad otorgadas en relación al número de solicitudes recibidas.
- Densidad de cotizantes al Sistema Previsional.
- Rentabilidad real de los fondos de pensiones.
- Porcentaje de pensionados afiliados al SVDS.
- Tasa de Empresas Activas del SDSS.

- Tasa de Cobertura pensionados afiliados al Régimen Especial que reciben servicios del Plan de Salud Especial-CNSS.
- Tasa de cobertura del Seguro Familiar de Salud.
- Tasa de Cobertura Titulares Régimen Contributivo del SFS

• Sistema de Indicadores Sociales de la República Dominicana

El SISDOM es un sistema de indicadores que integra, en una base de datos única, una diversidad de estadísticas sectoriales, adicionando indicadores especiales y no convencionales generados a partir del procesamiento de datos de encuestas de hogares y de censos de población.

SISDOM tiene como fin contribuir a una mayor integralidad en el abordaje de lo social, y su articulación con la perspectiva económica, política y de género.

El SISDOM contiene 384 indicadores, de los cuales un 95% (366) presentan datos, en su versión actual, en las áreas temáticas generales, demográfica, pobreza, salud, educación, trabajo, vivienda, saneamiento y agua potable y seguridad social. No tienen un horizonte temporal, ya que es un sistema de actualización continua.

Para el sector seguridad social, el SISDOM contempla un conjunto de 41 indicadores, muchos de ellos se encuentran contemplados en el PNPS. Por lo tanto, algunos de los indicadores seleccionados por el PEN, que son monitoreados por este sistema, son los mismos del PNPS.

Los demás indicadores tomados del SISDOM, que no se contemplan en los demás instrumentos generadores de demanda de información, se refieren al Seguro de Riesgos Laborales (SRL). El PEN consideró para su análisis, dos indicadores vinculados a este seguro, que son los siguientes:

- Tasa de cobertura del SRL
- Empleadores Afiliados al SRL

• Sistema Nacional Integrado de Indicadores para el Desarrollo

El SINID es un sistema de indicadores elaborados por la Oficina Nacional de Estadística, referidos a los sectores educación, salud, empleo, Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), agropecuaria, industria, servicios y medio ambiente.

Su principal objetivo es contribuir a mejorar la calidad de vida de los dominicanos mediante instituciones del Gobierno que tienen más y mejor información, y, por tanto, mayor capacidad de gestionar recursos, proveer servicios públicos y ejecutar políticas de manera coherente. Es un sistema permanente de carácter incremental, por lo que deberá ser actualizado periódicamente. Contiene cuatro indicadores relativos a la cobertura de la Seguridad Social.

El PEN no seleccionó indicadores de este sistema, ya que había otros indicadores de la demanda que englobaban los mismos temas relacionados, y que monitorean con una mayor eficacia las políticas públicas.

• Planes institucionales y sectoriales

Los Planes institucionales y sectoriales que se tomaron en cuenta como referencia de la demanda, fueron los Planes Estratégicos de las instituciones productoras de Seguridad Social. Estos planes no contienen indicadores como tal, pero algunos indican líneas de acción y objetivos sectoriales vinculados a indicadores ya existentes en otras demandas y, otros solo contienen líneas de acción relacionadas con la gestión institucional.

2.1.2. Demanda de los indicadores estadísticos

La diversidad de indicadores, cuyos cálculos se demandan, ha obligado al PEN a priorizar algunos de éstos considerados esenciales, cuya calidad es necesaria garantizarla a través de las iniciativas del PEN.

El primer orden de prioridad para establecer la demanda de información para la producción estadística fue otorgado a los indicadores incluidos en el PNPSP 2011–2014¹². Luego, se procedió a vincular estos indicadores con otras herramientas de planificación pública y con sistemas de indicadores vigentes. Las herramientas de planificación utilizadas fueron los planes institucionales, mientras que los sistemas de indicadores considerados son: el SISDOM, el SINID y los ODM; este último define compromisos del país para el monitoreo de indicadores determinados. A pesar que los ODM no contienen indicadores específicos sobre la Seguridad Social, el mismo fue tomado como referencia en este documento para el análisis de la demanda existente del sector.

En sesiones de trabajo, con la participación de personas del área estadística y del área de planificación de las instituciones, se identificaron las fuentes que dan respuesta a los indicadores y, en consenso, se seleccionaron los indicadores y fuentes a ser evaluadas en el PEN. Fueron seleccionados veintiún (21) indicadores, de los cuales se descartaron cinco (5), algunos porque no tienen fuentes de datos regulares para su producción y otros porque estaban referidos al monitoreo de servicios que aún no han iniciado su ejecución. Ejemplo de estos indicadores son: “Gasto de bolsillo en salud de afiliados a algún tipo de Seguro de Salud”, o los indicadores relacionados al Régimen Contributivo-Subsidiado, el cual todavía no está en funcionamiento.

A los dieciséis (16) indicadores que quedaron, se agregaron otros diez (10), algunos de ellos propuestos por técnicos del sector, para un total de veintiséis (26) indicadores vinculados a diez (10) fuentes de datos.

Hay que destacar que los indicadores de la demanda incluidos en el Plan apuntan solo al conocimiento de la cobertura, por lo que se hace necesario generar indicadores para medir la calidad en el acceso.

Otro aspecto a resaltar es que el PNPSP no contempla indicadores que sirvan para monitorear las políticas relacionadas al Seguro de Riesgo Laborales, evidenciando un vacío en este aspecto, por eso se incluyen en este Plan tres indicadores contenidos en el SISDOM sobre Riesgos laborales, y se considera además la Operación Estadística de Accidentes de Trabajo y Enfermedades profesionales producida por la Administradora de Riesgos Laborales (ARL).

La Tabla siguiente muestra una relación de los indicadores seleccionados para ser incluidos dentro del Plan Estadístico de Seguridad Social y las operaciones estadísticas/fuentes que dan respuesta a los mismos, así como la demanda de donde provienen.

¹² Los indicadores fueron tomados de la Ficha Técnica Abril 2012 y la versión preliminar del Plan, octubre 2011

Tabla 1
REPÚBLICA DOMINICANA: Indicadores, operaciones estadísticas/fuentes, según generadores de la demanda, PES-2013

No.	Indicador	Operación Estadística / Fuente		Institución		Unidad Organizacional		Demandas					
								PNPSP	END	Propuesto	SINID	SISDOM	OTRO
1	Porcentaje de Afiliación de SENASA en relación al total de afiliados del SDSS	Cartera de afiliados al régimen contributivo	Seguro Nacional de Salud (SENASA)	Gerencia de Planificación: Unidad de Gestión y Análisis Estadísticos					x				
2	Porcentaje de afiliados al sistema contributivo de SENASA en relación al total de afiliados del régimen contributivo del SDSS	Cartera de afiliados al régimen subsidiado		Gerencia de Afiliación					x				
3	Relación de dependencia Régimen Contributivo	Estudio Socioeconómico de Hogares	Sistema Único de Beneficiarios (SIUBEN)	Departamento de Cartografía			x						
4	Relación de dependencia Régimen Subsidiado	Informe Trimestral AEISS	Administradora de Estancias Infantiles Salud Segura (AEISS)	Departamento de Tecnología y Operaciones.									
5	Porcentaje de Afiliación de población pobre en el Seguro Familiar del Régimen Subsidiado	Informe estadístico DIDA	Dirección de Información y Defensa de los Afiliados (DIDA)	Departamento de Planificación y Desarrollo Departamento de Tecnología					x				
6	Niños y niñas afiliados al RC atendido en las Estancias Infantiles												
7	Número total de niños (as) atendidos en estancias infantiles												
8	Variación porcentual de personas orientadas												
9	Quejas y reclamaciones resueltas												

Tabla 1

No.	Indicador	Operación Estadística / Fuente		Productor		Demandas							
		Institución	Unidad Organizacional	PNPSP	END	Propuesto	SINID	SISDOM	OTRO				
10	Porcentaje de personas pensionadas afiliadas al SFS	SIPEN	Estadísticas del sistema previsional, afiliación, pensiones por discapacidad, sobrevivencia y vejez	Dirección de Beneficios/ Dirección de Estudios Estratégicos	x						x		
11	Número de Beneficiarios del Sistema Previsional				x							x	
12	Porcentaje de solicitudes por discapacidad otorgadas en relación al número de solicitudes recibidas				x							x	x
13	Porcentajes de solicitud por sobrevivencia otorgadas en relación al número de recibidas							x					
14	Densidad de cotizantes al Sistema Previsional				x								
15	Porcentaje de pensionados afiliados al Sistema de vejez y discapacidad												
16	Composición de la cartera de inversiones de los fondos de pensiones	SIPEN	Datos estadísticos de las inversiones de los fondos de pensiones	Dirección de Control de Inversiones/ Dirección de Estudios Estratégicos	X							X	
17	Rentabilidad real de los fondos de pensiones				x							x	X
18	Rentabilidad nominal de los fondos de pensiones								x				X
19	Patrimonio de los fondos de pensiones respecto al PIB									x			
20	Tasa de cobertura del Seguro de Riesgos Laborales	Tesorería de la Seguridad Social	Sistema Único de Información y Recaudo (SUIR)	Departamento de Tecnología								X	
21	Variación porcentual de empresas cotizantes en el Seguro de Riesgos Laborales												x
22	Densidad de cotizantes en el Seguro de Riesgos Laborales	Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales	Estadísticas del Seguro Familiar de Salud	Gerencia de Estadísticas				x					
23	Tasa de cobertura del Seguro Familiar de Salud	Consejo Nacional de Seguridad Social	Boletín Consejo Nacional de Seguridad Social Informa: Estadísticas del Sistema Dominicano de la Seguridad Social (SDSS)	Gerencia de Planificación y Desarrollo	X	X			X		X		
24	Tasa de Cobertura titulares y dependientes cotizantes del régimen Contributivo del Seguro Familiar de Salud							x				x	
25	Tasa de Empresas Activas del SDSS	Administradora de Riesgos Laborales	Estadísticas de accidentes de trabajo y enfermedad profesionales reportadas	Gestión de Servicios de Información	x								
26	Tasa de Cobertura pensionados afiliados al Régimen Especial que reciben servicios del Plan de Salud Especial-CNSS												
	No posee indicadores provenientes de los generadores de demanda												
TOTAL	11	14	9	14	1	11	5	9	5	5			

Como se muestra en la Tabla 1, más de la mitad de los indicadores provienen del PNPSP 2011-2014.

En la categoría “Otros” de esta tabla se presentan indicadores provenientes de acuerdos o convenios con organismos internacionales. Los cinco (5) indicadores en este apartado son requeridos por la Asociación Internacional de Organismos de Supervisión de los Fondos de Pensiones (AIOS), de la cual la SIPEN es miembro.

Es importante señalar que algunos indicadores son producidos por más de una operación estadística. Un ejemplo de esto son los indicadores 20, 21 y 23, los cuales son comunes para las operaciones “Sistema Único de Información y Recaudo (SUIR)” y “Estadísticas del Seguro Familiar de Salud”. Esto se debe, principalmente, a que el SUIR integra todos los archivos de los afiliados al SDSS, siendo la base de datos más importante del sector. Esta situación también se verifica con los indicadores del CNSS, puesto que, como entidad rectora del Sistema, produce las estadísticas desde una visión integral del sector.

2.2. Operaciones estadísticas y fuentes seleccionadas

La calidad del indicador depende no solo de la metodología de cálculo sino también de la fuente del dato que le proporciona las variables para el cálculo; es por esto que el PEN evalúa a los indicadores a partir de la calidad de esas fuentes que se utilizan para su realización.

Con este fin fueron preseleccionadas inicialmente seis fuentes, una parte de las cuales estaban inventariadas en el IOE y otra parte pertenece a las diferentes demandas de planificación nacional.

Con el fin de determinar cuáles operaciones estadísticas y fuentes serían incluidas dentro de la evaluación diagnóstica del PEN y para que la misma no fuera determinada solo cuantitativamente, se utilizaron criterios que sirvieran para valorar cualitativamente la relevancia de la Operación Estadística (OE), para el monitoreo de políticas públicas del sector. Los criterios de selección de operaciones estadísticas o fuentes fueron los siguientes:

- Que estén vinculados a varios instrumentos de la demanda de información considerada en el PEN.
- Que produzcan indicadores vinculados a compromisos internacionales contraídos por el Estado dominicano.
- Que estén vinculadas a indicadores de resultado o impacto.
- Que estén vinculadas con políticas expresadas en el marco normativo o en decisiones de órganos competentes.
- Que se encuentre presente en políticas del gobierno central o de organismos nacionales, donde se definan prioridades que no estén incluidas en los instrumentos de la planificación nacional.
- Que hayan sido propuestas a criterio del experto.

Aplicados los criterios de selección mencionados, quedó una lista de once (11) operaciones estadísticas/fuentes; diez (10) de éstas vinculadas a veintiséis (26) indicadores¹³ y una OE denominada Estadísticas de accidentes de trabajo y enfermedades reportadas, que aunque no da respuesta a ninguno de los veintiséis (26) indicadores seleccionados sí es insumo importante para el diseño de políticas concernientes al seguro de riesgos laborales.

¹³ Es importante señalar que una OE puede servir de base para la producción de varios indicadores

Tabla 2

REPÚBLICA DOMINICANA: Criterios de selección de operaciones estadísticas/fuentes, PES-2013.

No.	Operación Estadística / Fuente	Institución	Criterio de selección
1	Cartera de afiliados al régimen contributivo	Seguro Nacional de Salud (SENASA)	Ha sido propuesta a criterio del experto, y está vinculada a un gran número de indicadores.
2	Cartera de afiliados al régimen subsidiado		Vinculada a indicadores de impacto o resultado útiles para el monitoreo de procesos claves de interés nacional.
3	Estudio Socioeconómico de Hogares.	Sistema Único de Beneficiario	Vinculada a indicadores de impacto o resultado útiles para el monitoreo de procesos claves de interés nacional, así como también políticas del gobierno central.
4	Informe trimestral Administradora de Estancias Infantiles Salud Segura	Administradora de Estancias Infantiles Salud Segura (AEISS)	La fuente está vinculada a indicadores de resultado o impacto.
5	Informe Estadístico DIDA	Dirección de Información y Defensa de los Afiliados (DIDA)	Vinculada a indicadores de resultado o impacto que contribuyen a dar seguimiento a procesos claves, además que está vinculada con políticas expresadas en el marco normativo de la institución
6	Estadísticas del sistema previsional, afiliación, pensiones por discapacidad, sobrevivencia y vejez	Superintendencia de Pensiones	Vinculada a una gran cantidad de indicadores de la demanda, a indicadores de resultado o impacto que contribuyen a dar seguimiento a procesos claves y además se encuentra vinculada a políticas expresadas en el marco normativo de la institución.
7	Datos estadísticos de inversiones de los fondos de pensiones.		Vinculada a una gran cantidad de indicadores de la demanda, a indicadores de resultado o impacto que contribuyen a dar seguimiento a procesos claves y además se encuentra vinculada a políticas expresadas en el marco normativo de la institución.
8	Sistema Único de Información y Recaudo (SUIR)	Tesorería de la Seguridad Social	Vinculada a una gran cantidad de indicadores de resultado e impacto. Además ha sido propuesta a criterio de experto.
9	Estadísticas del Seguro Familiar de Salud	Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales	Vinculada a indicadores de resultado e impacto.
10	Boletín Consejo Nacional de Seguridad Social Informa: Estadísticas del Sistema Dominicano de la Seguridad Social (SDSS)	Consejo Nacional de Seguridad Social	Vinculada a una gran cantidad de indicadores de la demanda, a indicadores de resultado e impacto. Además se encuentra vinculada con políticas expresadas en el marco normativo de la institución.
11	Estadísticas de accidentes de trabajo y enfermedad profesionales reportadas	Administradora de Riesgos Laborales	La Operación Estadística ha sido propuesta a criterio de experto y se encuentra vinculada a políticas expresadas en el marco normativo de la institución.

Cabe resaltar la importancia de la selección de la OE “Sistema Único de Información y Recaudo (SUIR)” en el PEN, la cual, además de cumplir con los criterios de selección de este diagnóstico, es la fuente principal donde se alimenta la mayor cantidad de operaciones estadísticas producidas por las instituciones del sector Seguridad Social, tales como: Estadísticas del Seguro Familiar de Salud, Boletín Consejo Nacional de Seguridad Social Informa: Estadísticas del Sistema Dominicano de la Seguridad Social (SDSS), Estadísticas del sistema previsional, afiliación, pensiones por discapacidad, sobrevivencia y vejez, Cartera de afiliados al régimen contributivo, Informe Estadístico DIDA y Cartera de afiliados al régimen subsidiado

El Sistema Único de Información y Recaudo suministra datos para las operaciones estadísticas e indicadores de dos formas: **1)** como insumo para la producción de las operaciones y, **2)** como complemento para la generación de los indicadores. Para el primer caso las operaciones son las siguientes: Cartera de afiliados al régimen contributivo, Cartera de afiliados al régimen subsidiado e Informe Estadístico DIDA. Para el segundo caso los indicadores son los siguientes: porcentaje de afiliados al sistema contributivo de SeNaSa en relación al total de afiliados del régimen contributivo del SDSS; porcentaje de afiliados de SeNaSa, en relación al total de afiliados del SDSS; porcentaje de personas pensionadas afiliadas al SFS; porcentaje de pensionados afiliados al sistema de vejez y discapacidad, y niñas y niños afiliados al régimen contributivo atendidos en estancias infantiles¹⁴.

2.3. Indicadores y metodología de cálculo

Conocer cómo se calcula un indicador permite determinar el alcance de ese indicador y las variables requeridas; además, saber si el indicador mide realmente lo que su enunciado describe. Por esta razón, uno de los principales aspectos que analiza el PEN son las metodologías de cálculo de los indicadores seleccionados.

De los veintiséis (26) indicadores seleccionados para el diagnóstico del PEN, solo cinco están siendo producidos actualmente de manera íntegra con la metodología del cálculo descrita por las instituciones de la Seguridad Social. Los indicadores restantes no son producidos, o solamente se genera algún indicador similar. Esto se debe a que de las siete instituciones visitadas e identificadas como productoras, solo el Consejo Nacional de Seguridad Social (CNSS) tenía conocimiento que se requieren los indicadores derivados de esta demanda de información por parte de la planificación nacional.

En las reuniones de identificación de las fuentes de los indicadores planteados en el PNPSP, realizadas en el marco del PEN, se pudo constatar que existen indicadores que no se están produciendo, a pesar de la existencia de fuentes para los mismos. Para resolver este requerimiento se necesita que las instituciones puedan identificar a los productores responsables de la generación de estos indicadores, así como también los mecanismos para el traspaso de información.

En la siguiente tabla se describen las distintas metodologías utilizadas en el cálculo de cada uno de los indicadores del sector seguridad social considerados en el PEN:

Tabla 3
REPÚBLICA DOMINICANA: Metodología de cálculo de los indicadores seleccionados, PES-2013.

No.	Indicadores	Metodología de cálculo
Seguro Nacional de Salud (SENASA)		
1	Porcentaje de afiliación de la población pobre en el seguro familiar del régimen subsidiado	Total de personas pobres afiliadas al régimen subsidiado, dividido entre el total de personas pobres identificadas por el SIUBEN y multiplicado por 100
2	Relación de dependencia del régimen subsidiado	Total de personas dependientes afiliadas al régimen subsidiado, dividido entre el total de afiliados titulares al régimen subsidiado
3	Porcentaje de afiliados al sistema contributivo de SeNaSa, en relación al total de afiliados del régimen contributivo del Sistema Dominicano de Seguridad Social	Total de personas afiliadas al SeNaSa en el régimen contributivo, dividido entre el total de afiliados al régimen contributivo del Sistema Dominicano de Seguridad Social y multiplicado por 100
4	Porcentaje de afiliados de SeNaSa, en relación al total de afiliados del Sistema Dominicano de Seguridad Social	Total de personas afiliados a SeNaSa, dividido entre el total de personas afiliadas al Sistema Dominicano de Seguridad Social y multiplicado por 100

¹⁴ Para más detalles, ver el apartado 2.4.

Tabla 3, continuación...

No.	Indicadores	Metodología de cálculo
5	Relación de dependencia del régimen contributivo	Total de personas dependientes afiliadas al régimen contributivo de SENASA, dividido entre el total de afiliados titulares al régimen contributivo de SENASA.
Consejo Nacional de Seguridad Social (CNSS)		
6	Tasa de cobertura del Seguro Familiar de Salud (SFS)	Total de personas afiliadas al Seguro Familiar de Salud, dividido entre la población nacional y multiplicado por 100
7	Tasa de cobertura "cotizantes" régimen contributivo del Seguro Familiar de Salud (SFS)	Total de afiliados cotizantes en el Seguro Familiar de Salud (SFS) del régimen contributivo, dividido entre la población ocupada asalariada mayor de 18 años y multiplicado por 100
8	Tasas de Empresas Activas del Sistema Dominicano de la Seguridad Social	Total de empresas cotizantes, dividido entre el total de empresas registradas en la Dirección General de Impuesto Internos y multiplicado por 100
9	Tasa de cobertura pensionados afiliados al Régimen Especial que reciben servicios del Plan de Salud Especial del CNSS	Total de afiliados al Plan de Salud Especial del CNSS, dividido entre el total de pensionados en la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones del Ministerio de Hacienda y multiplicado por 100
Dirección de Información y Defensa de los Afiliados (DIDA)		
10	Variación porcentual mensual de personas orientadas	Total de personas orientadas mes actual, menos total de personas orientadas mes anterior, dividido entre el total de personas orientadas del mes anterior y multiplicado por 100
11	Quejas y reclamaciones resueltas	Total de quejas y reclamaciones resueltas, dividido entre el total quejas y reclamaciones recibidas, multiplicado por 100
Superintendencia de Pensiones (SIPEN)		
12	Porcentaje de personas pensionadas afiliadas al Seguro Familiar de Salud (SFS)	Total de pensionados afiliados al Seguro Familiar de Salud, dividido entre el total de pensionado, multiplicado por 100
1	Número de beneficiarios al Sistema Previsional	Total de personas beneficiadas con una pensión de vejez, discapacidad y sobrevivencia
14	Densidad de cotizantes al Sistema Previsional	Número de cotizantes al sistema previsional, dividido entre los afiliados al sistema, multiplicado por 100
15	Porcentaje de pensionados afiliados al sistema de vejez y discapacidad	Total de pensionados del sistema previsional, dividido entre el total afiliados al sistema previsional, multiplicado por 100
16	Porcentaje de solicitudes de pensiones por discapacidad otorgadas en relación al número de solicitudes recibidas	Total pensiones por discapacidad otorgadas, dividido entre el total de solicitudes de pensiones por discapacidad recibidas, multiplicado por 100
17	Porcentaje de solicitudes de pensión por sobrevivencia otorgadas en relación al número de recibidas	Total de pensiones por sobrevivencia otorgadas, dividido entre el número de solicitudes de pensiones por sobrevivencia recibidas, multiplicado por 100
18	Composición de la cartera de inversión de los fondos de pensiones	Cantidad de instrumentos o alternativas de inversión de los fondos de pensiones.
19	Rentabilidad real de los fondos de pensiones	Rentabilidad nominal menos la tasa de inflación anualizada del período correspondiente
20	Patrimonio de los fondos de pensiones respecto al PIB	Total de los fondos de pensiones, dividido entre el PIB del periodo correspondiente, multiplicado por 100
21	Rentabilidad nominal de los fondos de pensiones	Es el porcentaje de variación del valor cuota al último día de ese mes, respecto al valor de la cuota al último día del mes anterior.
Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales		
22	Tasa de cobertura del Seguro de Riesgos Laborales	Total de población ocupada con Seguro de Riesgos Laborales entre el total de la población asalariada, multiplicado por 100

Tabla 3

No.	Indicadores	Metodología de cálculo
23	Variación porcentual de empresas cotizantes en el Seguro de Riesgos Laborales	Empresas cotizantes del año actual, menos empresas cotizantes del año anterior, dividido ente el número de empresas cotizantes del año anterior, multiplicado por 100
24	Densidad de cotizantes en el Seguro de Riesgos Laborales	Empresas cotizantes en el Seguro de Riesgos Laborales, dividido entre los afiliados al Seguro de Riesgos Laborales
Administradora de Estancias Infantiles Salud Segura (AEISS)		
25	Niñas(os) afiliados al régimen contributivo atendidos en estancias infantiles	Número de niños(as) menores de cinco años afiliados al régimen contributivo que reciben servicios en estancias infantiles, dividido entre el total de niños menores de cinco años afiliados al régimen contributivo, multiplicado por 100
26	Número total de niños(as) atendidos en estancias infantiles	Número total de niños(as) de 45 días a 5 años que son atendidos en estancias infantiles, dividido entre el total de niños(as) menores de 5 años proyectado por la ONE multiplicado por 100.

Las metodologías de cálculo de los indicadores seleccionados han sido obtenidas a través de las fichas técnicas contenidas en el PNPS, el SINID y el SISDOM; y en el caso de los indicadores 19 y 21 se obtuvo de documentos normativos. Para los indicadores propuestos y aquellos cuyas fichas no indicaban la metodología de cálculo, los productores indicaron la metodología correspondiente para calcularlos.

Como se explicó anteriormente, de los veintiún (21) indicadores propuestos inicialmente, cinco (5) de éstos no forman parte de este diagnóstico. De los dieciséis (16) indicadores seleccionados, nueve fueron modificados en consenso con los productores. Las modificaciones correspondieron a:

- Ajustes en la nomenclatura del indicador, para que sea coherente con lo que mide. Como es el caso de los indicadores 1, 13 y 18, de la Tabla 3.
- Arreglos del indicador para que permita visualizar variaciones en el mismo. Caso del indicador 23.
- La metodología de cálculo del indicador descrita en las fichas técnicas no correspondía a su descripción. Como es el caso del indicador 7, que originalmente su metodología planteaba ¹⁵ lo siguiente: “total de afiliados titulares en el Seguro Familiar de Salud del Régimen Contributivo, entre la población ocupada asalariada mayor de 18 años, por 100”, y su definición expresa lo siguiente: “es el porcentaje de la población ocupada asalariada mayor de 18 años que se encuentra aportando al Seguro Familiar de Salud del régimen contributivo”. Bajo esta definición, y con la metodología original, los “dependientes cotizantes”, quienes también son parte de este universo de población, quedan fuera del cálculo, ya que solamente indica a los “titulares”.

Se hace relevante destacar las modificaciones, tanto a la nomenclatura como a la metodología de cálculo, realizado en el indicador uno (1) de la Tabla 3, las cuales se debieron a dos razones:

1. La nomenclatura del indicador refería a un índice, mientras que su metodología era una proporción.
2. La metodología contemplaba como denominador una población objetivo de 3,400,000 de personas pobres, algo que no es válido, debido a que la población en estatus de pobreza no es un total estático.

¹⁵ Ficha técnica PNPS, MEPyD. Abril 2012

En vista de esto, se determinó que el denominador adecuado para el cálculo es el total de pobres del padrón de hogares elegibles identificados por el SIUBEN, ya que esta es la población, según el decreto no. 143-05, que será beneficiada del régimen subsidiado de salud.

Es importante aclarar que para el cálculo de la población pobre del país actualmente se utiliza la metodología oficial de pobreza monetaria del MEPyD ¹⁶. Los productores en las reuniones de validación expresaron como necesario, conocer y determinar en coordinación con la ONE, CNSS, MEPyD, SIUBEN y SENASA la metodología de pobreza adecuada, para contar con mayores herramientas de análisis que permitan definir las políticas de la seguridad social encaminadas a la universalización del aseguramiento.

2.4. Complementariedad y duplicidad en la medición de indicadores

Uno de los principales desafíos del Sistema Estadístico Nacional (SEN) es articular las distintas instituciones que participan en la producción de un mismo indicador. En ocasiones, una deficiente coordinación puede derivar en una duplicidad de esfuerzos en la producción de información. Para los fines del PEN, la complementariedad se refiere a que para el cálculo de un indicador se requiere de diferentes datos, que provienen de operaciones estadísticas distintas, que pueden incluso realizarse en instituciones diferentes.

La duplicidad es se produce cuando dos instituciones o dos departamentos, dentro de una misma institución, producen un mismo dato estadístico. Para hablar de duplicidad, el dato debe estar referido a la misma población de estudio, tener el mismo objetivo estadístico y seguir la misma técnica para la recolección de datos. Nuestro diagnóstico se centra en la duplicación de la OE, no del indicador. La duplicidad puede (y suele) venir acompañada de datos o cálculos divergentes, fruto del uso de metodologías distintas de recolección o procesamiento.

En lo que refiere a la complementariedad, ésta se presenta cuando algunos de los datos que se requieren para producir el indicador provienen de una OE, o fuente producida por otro departamento dentro de la misma institución; o de una OE o fuente producida fuera de la institución. El hecho que un indicador requiera datos de dos o más operaciones, para ser generado, implica un riesgo derivado del posible incumplimiento de los plazos de entrega del insumo, lo que redundaría en el retraso de la publicación de los indicadores.

De los veintiséis (26) indicadores seleccionados, quince (15) se complementan¹⁷ con otras operaciones estadísticas o fuentes para ser generados, los cuales se muestran en la Tabla 4. De estos quince (15) indicadores que requieren de otras OE para su generación, seis (6) demandan de la base de datos del SUIR.

¹⁶ Metodología para el cálculo de la medición oficial de la pobreza monetaria en República Dominicana. Oficina Nacional de Estadística (ONE). Julio 2012

¹⁷ Hay que recordar que no todos los indicadores están siendo producidos en la actualidad, por lo que al momento de su generación éstos requerirán de las operaciones estadísticas indicadas como complementarias en la tabla 4.

Tabla 4
REPÚBLICA DOMINICANA: Operaciones estadísticas, según complementariedad en su producción, PES-2013.

No.	Institución	Operación Estadística	Indicador	Complementariedad
1	Seguro Nacional de Salud (SeNaSa)	Cartera de afiliados del Régimen Subsidiado	Porcentaje de afiliación de la población pobre en el seguro familiar del régimen subsidiado	Estudio Socioeconómico de Hogares
		Cartera de afiliados al régimen contributivo	Porcentaje de afiliados al sistema contributivo de SeNaSa, en relación al total de afiliados del régimen contributivo del Sistema Dominicano de Seguridad Social	Base de datos del SUIR
			Porcentaje de afiliados de SeNaSa, en relación al total de afiliados del Sistema Dominicano de Seguridad Social	Base de datos del SUIR
2	Consejo Nacional de Seguridad Social (CNSS)	Boletín Consejo Nacional de Seguridad Social Informa: Estadísticas del Sistema Dominicano de la Seguridad Social (SDSS)	Tasa de cobertura del Seguro Familiar de Salud (SFS)	Estadísticas del Seguro Familiar de Salud Proyecciones de población ONE
			Tasa de cobertura "cotizantes" régimen contributivo del Seguro Familiar de Salud (SFS)	Estadísticas del Seguro Familiar de Salud
			Tasas de Empresas Activas del SDSS	Encuesta Nacional de Fuerza de Trabajo Estadísticas del Seguro Familiar de Salud Registros de RNC
			Tasa de cobertura pensionados afiliados al Régimen Especial que reciben servicios del Plan de Salud Especial del CNSS	Estadísticas del Seguro Familiar de Salud Pensionados del Ministerio de Hacienda
3	Dirección de Información y Defensa de los Afiliados a la Seguridad Social	Informe Estadístico DIDA	Variación porcentual de personas orientadas	Informe estadístico orientaciones sobre Seguridad Social Oficina Presidencial de Tecnologías de la Información y Comunicación (OPTIC)
4	Superintendencia de Pensiones (SIPEN)	Estadísticas del sistema previsional, afiliación, pensiones por discapacidad, sobrevivencia y vejez	Porcentaje de personas pensionadas afiliadas al SFS	Estadísticas del Seguro Familiar de Salud Base de datos del SUIR
			Porcentaje de pensionados afiliados al sistema de vejez, discapacidad	Base de datos del SUIR
5	Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales	Datos estadísticos de las inversiones de los fondos de pensiones	Rentabilidad real de los fondos de pensiones	Índice de Precio al Consumidor
		Estadísticas del Seguro Familiar de Salud	Patrimonio de los fondos de pensiones respecto al PIB	Producto Interno Bruto
			Tasa de cobertura del Seguro de Riesgos Laborales	Base de datos del SUIR Encuesta Nacional de fuerza de trabajo.
6	Administradora de Estancias Infantiles Salud Segura (AEISS)	Informe trimestral AEISS	Niñas y niños afiliados al régimen contributivo atendidos en estancias infantiles	Base de datos del SUIR
			Número total de niños y niñas atendidos en estancias infantiles	Proyecciones de población ONE
Total			15	

De las cuatro (4) instituciones (SENASA, SIPEN, AEISS, SISALRIL) que están vinculadas a los seis (6) indicadores que en su cálculo integran datos generados por el SUIR, solo la Superintendencia de Pensiones y la Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales tienen acceso al SUIR. En el caso de la SIPEN, este acceso es solo de vistas de variables específicas del sistema previsional, mientras que la base de datos de la SISALRIL, Sistema de Monitoreo (SIMON), tiene la ventaja que posee conexiones de cargas directas desde el SUIR

Esta falta de acceso al SUIR puede provocar que para la producción de algunos indicadores los productores tengan que recurrir a otras operaciones estadísticas que contengan datos provenientes del SUIR. Esto es lo que sucede actualmente con la Operación “Boletín Consejo Nacional de Seguridad Social Informa: Estadísticas del Sistema Dominicano de la Seguridad Social (SDSS)”, que para la elaboración de los indicadores del Seguro Familiar de Salud el CNSS, entidad productora, debe complementarse con la operación “Estadísticas del Seguro Familiar de Salud” de la SISALRIL.

El CNSS trabaja desde el año 2010 en la integración con el SUIR, en cumplimiento a la Resolución No. 236-03, y al momento tiene acceso a la información histórica desde el inicio del SDSS, y a información que se alimenta mensualmente. Actualmente se encuentra en fase de preparación la creación de un Sistema de Monitoreo Integrado, basado en un almacén de datos que pretende integrar la información de diferentes instituciones y fuentes.

Es importante señalar que el SUIR y el SIUBEN son fuentes de datos indispensables para la generación de un número importante de indicadores y/o variables, por lo que es necesaria la creación de un repositorio de datos, donde se puedan cargar los principales datos estadísticos que se generan en estas bases de datos, facilitando así una mayor producción estadística del sector.

Para los indicadores que se complementan con datos generados por operaciones estadísticas pertenecientes a instituciones externas al sector, es preciso un análisis más profundo para determinar los responsables de su producción, de acuerdo a la disponibilidad de las fuentes y la viabilidad del cálculo. Muchos indicadores provenientes del PNPSF presentan limitaciones en su formulación, y los productores entendieron necesario analizar éstos en otras reuniones de trabajo donde esté presente el MEPyD. Tal es el caso de los siguientes indicadores:

- “Tasa de empresas activas del SDSS”, para su cálculo se requiere como denominador la fuente “Registros de RNC”, clasificadas por tipo de contribuyente.
- “Tasa de cobertura pensionados afiliados al Régimen Especial que reciben servicios del Plan de Salud Especial-CNSS”, se requiere como denominador para su cálculo la fuente “Base de datos de Pensionados del Ministerio de Hacienda”.
- “Tasa de cobertura ‘cotizantes’ régimen contributivo del Seguro Familiar de Salud (SFS)”
- “Tasa de cobertura del Seguro de Riesgos Laborales”

Para iniciar la producción de estos indicadores, demandados por la planificación pública nacional, y que no están siendo producidos, se requerirá la realización de esfuerzos para determinar la información específica a traspasar.

No se ha constatado duplicidad de esfuerzos en la generación de las operaciones seleccionadas para el Plan Estadístico, en el sector Seguridad Social (ver Tabla 5).

Tabla 5
 REPÚBLICA DOMINICANA: Operaciones estadísticas, según duplicidad en su producción, PES-2013

No.	Institución	Operación Estadística/Fuentes	Duplicidad	
			Sí	No
1	Seguro Nacional de Salud	Cartera de afiliados del Régimen Subsidiado		X
		Cartera de afiliados al régimen contributivo		X
2	Consejo Nacional de Seguridad Social	Boletín Consejo Nacional de Seguridad Social Informa: Estadísticas del Sistema Dominicano de la Seguridad Social		X
3	Dirección de Información y Defensa de los Afiliados a la Seguridad Social	Informe Estadístico DIDA		X
4	Superintendencia de Pensiones	Estadísticas del sistema previsional, afiliación, pensiones por discapacidad, sobrevivencia y vejez		X
		Datos estadísticos de las inversiones de los fondos de pensiones		X
6	Tesorería de la Seguridad Social	Sistema Único de Información y Recaudo		X
7	Administradora de Estancias Infantiles de la Seguridad Social	Informe trimestral AEISS		X
8	Sistema Único de Beneficiarios	Estudio Socioeconómico de Hogares		X
9	Administradora de Riesgos Laborales	Estadísticas de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales reportadas		X
Total		11	0	11

2.5. Contenido de las operaciones estadísticas

El diseño de una Operación Estadística debe incluir la determinación explícita de una serie de elementos o componentes básicos que la definen. Estos elementos son los objetivos, las variables involucradas, las unidades de análisis y las poblaciones de estudio. Una adecuada definición de estos componentes en las operaciones estadísticas influye de forma directa en la calidad y oportunidad del indicador.

El objetivo de la Operación Estadística permite monitorear hasta qué punto queremos llegar, y lo que se quiere lograr. Todas las operaciones estadísticas o fuentes seleccionadas para el PEN tienen objetivos formulados y, determinan la necesidad de los datos para el seguimiento de los planes, programas y proyectos que permitan tomar los correctivos oportunos y mejorar la eficiencia y eficacia de los procesos en general.

La unidad de análisis o población de estudio es la entidad mayor, o más representativa de lo que va a ser objeto del estudio en una medición, y se refiere a quién o qué es objeto de interés. Derivadas de la unidad de análisis se encuentran las variables, que representan las características de lo que se está midiendo; las mismas son observables y medibles.

En conjunto, las operaciones estadísticas evaluadas por el Plan Estadístico del sector Seguridad Social informan de temas relacionados de los afiliados al SDSS, y, al logro de metas de acuerdo a los parámetros establecidos en la Ley 87-01, la END y los objetivos del Gobierno.

En la Tabla 6 se presenta en detalle la declaración de objetivos levantados en el diagnóstico para cada una de las fuentes seleccionadas; así como sus unidades de análisis, y las principales variables atendidas por cada una de dichas fuentes.

Tabla 6
REPÚBLICA DOMINICANA: Objetivo, unidad de análisis, principales variables e indicadores, según operaciones estadísticas, PES--2013

No.	Operación Estadística / Fuente	Objetivo (s)	Población de estudio o unidad de análisis	Principales variables
1	Cartera de afiliados del Régimen Subsidiado	Conocer la cantidad y localización de los afiliados al Régimen Subsidiado. Administrar los servicios prestados a la población afiliada. Evaluar metas en materia de afiliación e inversión de los pobres al Régimen Subsidiado.	Afiliados (titulares y dependientes) al Régimen Subsidiado	Afiliados, según sexo y edad Control de titulares (hogares afiliados) Carga familiar por hogar
2	Cartera de afiliados al régimen contributivo	Conocer la cantidad y localización de los afiliados al régimen contributivo.	Afiliados al Régimen Contributivo	Afiliados del régimen contributivo, según sexo y localización Total de afiliados del régimen contributivo
3	Estudio Socioeconómico de Hogares	Realizar un levantamiento de información por barrio localizadas en el mapa de pobreza, que permitirá actualizar los datos de las personas elegibles para los planes sociales del gobierno.	Hogares y personas que residen en las áreas focalizadas en el mapa de pobreza, y en bolsones de pobreza localizadas en áreas no focalizadas	Tamaño del hogar Población por nivel de pobreza, según grupos quinquenales de edad Jefe de hogar sin cédula Jefe de hogares analfabetos Hogares con jefatura femenina
4	Boletín Consejo Nacional de Seguridad Social Informa: Estadísticas del Sistema Dominicano de la Seguridad Social	Dar a conocer a la población el desarrollo del sistema de Seguridad Social, así como brindar una herramienta efectiva para la toma de Decisiones.	Afiliados al Sistema Dominicano de la Seguridad Social y la población no afiliada	Afiliación de la población Afiliación definitiva por provincia, por rango de edad Afiliación de empresas por trabajador de institución pública o privada
5	Sistema Único de Información y Recaudación	Conocer el recaudo y distribución de los recursos del SDSS, así como también los registros de los empleadores y trabajadores afiliados, para así realizar una administración eficiente del Sistema Único de Información, Recaudación y Pago	Afiliados al Sistema Dominicano de Seguridad Social, empresas e instituciones afiliados al Sistema de Seguridad Social	Afiliación, según régimen, por sector económico Empleadores y nómina (salario, dirección, empresa matriz) Cápita dispersada por afiliado Total de recaudaciones Total recaudado Seguro de Riesgos Laborales por trimestres, según promedio mensual Promedio del salario cotizante por rango de edad, por género Cantidad de empresas activas registradas por tamaño Empresas y ministerios con más de 5,000 empleados Cantidad de trabajadores, por rango de salarios Valor cuota
6	Datos estadísticos de las inversiones de los fondos de pensiones	Supervisar las informaciones de los fondos y proveer información al público, sobre la situación de la inversión de los fondos de pensiones	Instrumentos de inversión, fondos de pensiones	Tipos de instrumentos de inversión Tipos de fondos Saldo de cuentas Emisores calificados

Tabla 6

No.	Operación Estadística / Fuente	Objetivo (s)	Población de estudio o unidad de análisis	Principales variables
7	Estadísticas del Seguro Familiar de Salud	Conocer la población afiliada al Seguro Familiar de Salud, así como la dispersión y cobertura del Seguro Familiar de Salud para supervisar el financiamiento de las ARS	Afiliados al Seguro Familiar de Salud	<p>Población afiliada al Seguro Familiar de Salud, según tipo de régimen, por sexo, mes y año de cobertura</p> <p>Prestaciones del Seguro Familiar de Salud, total de afiliados y montos pagados por la ARS en acciones relacionadas con cáncer de mamá, según salud de servicios de salud otorgados</p> <p>Dispersión del Seguro Familiar de Salud por régimen, cápita y monto dispersado</p>
8	Informe trimestral AEISS	Conocer el número de niños(as) atendidos en las estancias infantiles, para así suministrar información del total de población en las estancias.	Niños entre 45 días y cinco años de edad atendidos en estancias infantiles	<p>Población afiliada a las prestadoras de servicios de Estancias Infantiles Salud Segura, según rango de edad, sexo y régimen</p> <p>Total población afiliada egresada de los servicios de estancias infantiles por edad, por salida de estancia infantil</p> <p>Población del régimen contributivo que recibe servicios en los Centros Infantiles de Atención Integral</p>
9	Estadísticas del sistema previsional, afiliación, pensiones por discapacidad, sobrevivencia y vejez	Conocer la cantidad de afiliados y cotizantes del sistema previsional, así como también las pensiones por sobrevivencia y discapacidad, solicitadas y otorgadas de forma que sirva de base para dar seguimiento a las AFP's supervisadas	Población pensionada y afiliada al sistema previsional por el SDSS	<p>Cantidad de solicitudes de pensiones por sobrevivencia, discapacidad, según estatus, género</p> <p>Cantidad de pensiones por sobrevivencia y discapacidad otorgadas y declinadas, según causa de declinación</p> <p>Distribución de afiliados y cotizantes por género, edad, salario, provincia y Administradoras de Fondos de Pensiones</p> <p>Distribución de cotizantes por salario, por sistema, sector laboral, sector económico</p>
10	Informe Estadístico DIDA	Evaluar de manera cualitativa y cuantitativa la efectividad del trabajo que desarrolla la Dirección y Defensa de los Afiliados a la Seguridad Social, así como suministrar informaciones que permitan desarrollar políticas efectivas en defensa de los derechos de los afiliados.	Afiliados y ciudadanos en general	<p>Asistencia a usuario según género, medio, mes, por tipo de seguro, según causa</p> <p>Consulta de asesorías médicas, pensiones, promoción</p> <p>Reclamación por tipo de seguro, según causas. Reclamaciones abiertas, cerradas según instituciones</p>
11	Estadísticas de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales reportadas	Conocer y difundir la accidentalidad de trabajos y enfermedad profesional, reportadas a la administradora de riesgos laborales	Reportes de accidentes de trabajo y enfermedad profesional	<p>Notificación de accidentes y enfermedades Profesionales (mes, año y/ período) por género, región de salud, actividad económica.</p> <p>Accidentes de trabajo en el proceso de investigación, según tipo de accidente, grado de lesión. Calificación de enfermedades profesionales en el proceso de investigación por diagnóstico.</p>

Las informaciones sobre la población objetivo, unidades de análisis y principales variables fueron obtenidas a partir del Inventario de Operaciones Estadísticas y validadas por los productores. Para aquellas operaciones que no estaban inventariadas se determinó en consenso con los productores de las estadísticas.

Como se puede observar en la Tabla 6, “los afiliados” constituyen la principal unidad de análisis en las estadísticas del sector.

Las principales variables de estas operaciones están referidas a características socio-demográficas de los afiliados, así como también a aspectos financieros del sector, tales como: pago, recaudo, dispersión, entre otros.

2.6. Marco legal y conceptual

Para el análisis del marco legal y conceptual de las operaciones estadísticas, vinculadas a los indicadores seleccionados del sector Seguridad Social, se tomaron en consideración tres elementos regulatorios: el marco legal propiamente dicho, los aspectos normativos/metodológicos y el uso de clasificadores. Este marco legal y conceptual es esencial para orientar hacia la calidad la producción estadística, definiendo responsabilidades, métodos, objetivos y plazos para la generación de las estadísticas del sector.

2.6.1. Marco legal

El marco legal proporciona las bases sobre las cuales las instituciones construyen y determinan el alcance y naturaleza de sus intervenciones en la política pública. El marco legal por lo regular está compuesto por un conjunto de reglas interrelacionados entre sí, entre las cuales se encuentran: leyes, reglamentos, resolución y/o ordenanzas, convenios y tratados internacionales.

En el marco del PEN, estos elementos regulatorios fueron evaluados para determinar el peso de los mismos en la producción estadística del sector Seguridad Social.

En la siguiente tabla se detallan los marcos legales y las OE a las que estos sustentan.

Tabla 7
REPÚBLICA DOMINICANA: Marco legal de las operaciones estadísticas/fuentes seleccionadas, PES-2013

No.	Operación Estadística / Fuente	Ley	Decreto	Reglamento	Resolución
1	Cartera de afiliados del Régimen Subsidiado				
2	Cartera de afiliados al régimen contributivo				
3	Estudio Socioeconómico de Hogares		No. 426-07, que crea el Sistema Único de Beneficiarios (SIUBEN); No. 143-05		
4	Boletín Consejo Nacional de Seguridad Social Informa: Estadísticas del Sistema Dominicano de la Seguridad Social (SDSS)	No. 87-01, Artículo 26, literal F		Reglamento interno del Consejo; Capítulo IV, art.58, lit. G (rectificando lo de la ley) y Artículo 9 inciso "E" (otros informes y estudios de interés público y del propio CNSS)	
5	Informe Estadístico DIDA		No. 400-12 (reglamento interno del CNSS) art. 68 " Atribuciones de la DIDA, literal B "	Reglamento sobre procedimiento, información, orientación, quejas y reclamaciones, de la Dirección de Información y Defensa de los Afiliados (DIDA)	290-08 " Sobre Estadísticas Previsionales "
6	Estadísticas del sistema previsional, afiliación, pensiones por discapacidad, sobrevivencia y vejez				
7	Sistema Único de Información y Recaudo				
8	Datos estadísticos de las inversiones de los fondos de pensiones	No. 87-01 de Seguridad Social art.108 lit. C,E,F,G. Art. 110 lit. H,I			290-08 " Sobre Estadísticas Previsionales "
9	Estadísticas del Seguro Familiar de Salud				
10	Informe trimestral AEISS				
11	Estadísticas de accidentes de trabajo y enfermedades <i>profesionales</i> reportadas			Seguro de Riesgos Laborales, como norma complementaria a la Ley 87-01, que crea el Sistema Dominicano de Seguridad Social (SDSS)	

Para el sector Seguridad Social se identificaron aquellas resoluciones, normas, reglamentos o leyes que establecen la obligatoriedad de monitorear, evaluar y/o dar seguimiento al tema que trata la estadística. Solo seis (6), de once (11) operaciones estadísticas, contienen un marco legal vinculado a la producción actual de estadística de las instituciones.

Para las OE “Estudio Socioeconómico de Hogares” y “Estadísticas de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales reportadas” se identifica un marco legal que ordena la realización de la producción estadística actual de manera muy específica y detallada.

A pesar que cinco (5), de once (11) operaciones no poseen una producción estadística amparada en marcos legales, las instituciones vinculadas a estas OE realizan una explotación de datos importantes; como es el caso de “Estadísticas del Seguro Familiar”, la cual ofrece información mensual sobre población afiliada al Seguro Familiar de Salud, según el tipo de régimen, sexo, mes, año de cobertura, entre otras.

En el análisis de los reglamentos de las instituciones vinculadas a las OE, que no poseen un marco legal que ampare su producción, se evidenció, en términos generales, que el marco legal de éstas solo ordena un monitoreo o realización de informes con fines de rendición de cuentas; más específicamente, la fiscalización del sistema o en otros casos es ambiguo.

Un ejemplo de las ambigüedades de los marcos legales, y de una producción estadística no amparada en éstos, es el caso de la Operación Estadística de la SISALRIL, “Estadísticas del Seguro Familiar de Salud”. El marco legal de la institución solo expresa lo siguiente: Preparar y presentar al CNSS dentro de los primeros quince (15) días del siguiente trimestre, un informe sobre los acuerdos y su grado de ejecución, una evaluación trimestral sobre los ingresos, egresos, la cobertura de los programas, así como sobre las demás responsabilidades de la Superintendencia.

Cuando se analizan las demás responsabilidades de la SISALRIL, éstas solo quedan limitadas a la fiscalización, evaluación y cumplimiento normativo, mientras que la Operación Estadística produce mensualmente información estadística al público sobre “población afiliada”, total de afiliados y “montos pagados”. La obligatoriedad de producir esta información estadística no está definida en el marco legal de la institución como en otras operaciones.

Los datos de las operaciones estadísticas evaluadas, en su mayoría, son obtenidos como parte de los procesos operativos de las instituciones, no con fines estadísticos. Esta peculiaridad en gran medida está vinculada a la ausencia de marcos legales que indiquen la obligatoriedad de una producción estadística; lo existente solo la limita a aspectos financieros y de difusión interinstitucional. Un ejemplo de esto es el SUIR, la mayor fuente de información del sistema, que al no tener un marco legal que ampare la producción estadística está supeditada a una explotación mínima de datos.

Esta situación, que presenta el marco legal, no permite identificar con certeza los productores responsables de los indicadores de la demanda. Hasta el momento, de acuerdo al marco legal existente, se identifica al CNSS como la institución responsable de determinar la producción de los informes y estudios de interés público¹⁸. Sin embargo esto limita las posibilidades del CNSS de producir informes o estudios de manera idónea, dado que depende de la producción de otras instituciones y no se cuenta con los mecanismos de entrega de información por parte de las instituciones al CNSS.

¹⁸ Reglamento Interno del CNSS 2012. Art. 9

2.6.2. Aspectos normativos y metodológicos

En el apartado anterior se ha descrito la normativa legal que ampara la producción estadística. Otro elemento fundamental en el análisis de la producción estadística, son los aspectos normativos y metodológicos que se emplean en el proceso de producción de información. Estos elementos establecen definiciones, características, criterios técnicos y compatibilidades generales que permiten estandarizar en cierta medida la producción estadística. También sirven para orientar a los productores en cuanto a los componentes, los procesos y formatos que han de ser incluidos y observados para la producción de una estadística, un indicador, o un conjunto relacionado de éstos.

Tabla 8
REPÚBLICA DOMINICANA: Aspectos normativos y metodológicos, según operaciones estadísticas/fuentes, PES-2013

No.	Operación Estadística/ Fuente	Normativa existente						Procedimientos para analizar el procesamiento de los datos
		Definición de indicadores	Definición de variables	Metodología de cálculo	Poblaciones de estudio / unidades de análisis	Procedimientos para recolección de los datos	Procedimiento para asegurar la calidad de la recolección de los datos	
1	Cartera de afiliados del régimen subsidiado		Reglamento del régimen subsidiado del Sistema Dominicano de la Seguridad Social					
2	Cartera de afiliados del régimen subsidiado		Reglamento del régimen subsidiado del Sistema Dominicano de la Seguridad Social					
3	Estudio Socioeconómico de Hogares		ONAPLAN (focalización de la pobreza)	ONAPLAN (focalización de la pobreza) Nivel socioeconómico de las localidades registradas en el SIUBEN, elaborado en el marco del Programa de Mercados Laborales y Transferencias Sociales Subprograma 2, fortalecimiento del SIUBEN	Decreto No. 426-07	Manual del entrevistador con ficha Manual del entrevistador con PDA	Manual del revisor Manual del supervisor SIUBEN	X
4	Boletín Consejo Nacional de Seguridad Social Informa: Estadísticas del Sistema Dominicano de la Seguridad Social (SDSS)	Fichas técnicas	Descripción en los boletines	Fichas técnicas				

Tabla 8, continuación...

No.	Operación Estadística/ Fuente	Normativa existente						Procedimientos para analizar el procesamiento de los datos
		Definición de indicadores	Definición de variables	Metodología de cálculo	Poblaciones de estudio / unidades de análisis	Procedimientos para recolección de los datos	Procedimiento para asegurar la calidad de la recolección de los datos	
5	Informe Estadístico DIDA		Reglamento sobre procedimiento, información, orientación, quejas y reclamaciones de la Dirección de Información y Defensa de los Afiliados (DIDA)		Reglamento sobre procedimiento, información, orientación, quejas y reclamaciones de la Dirección de Información y Defensa de los Afiliados (DIDA)			
6	Informe Estadístico DIDA		Reglamento de pensiones Resolución 306-10		Resolución 306-10	CIRCULAR TRANSITORIA 84-13 CIRCULAR TRANSITORIA 85-13 CIRCULAR 59-05	Manual de procedimiento	
7	Sistema Único de Información y Recaudo		Reglamento de la TSS y contrato de concesión			Instructivo para la construcción de archivos de autodeterminación y novedades		
8	Datos estadísticos de las inversiones de los fondos de pensiones	Glosario boletín trimestral SIPEN Resolución 96-03,71-03,225-05	Reglamento de Pensiones Resolución 96-03, 71-03,225-05	Resolución 225-05,17-02	Resolución 96-03, 290-08, circular 21-03	Resolución 96-03 , Circular 21-03	Resolución 96-03, Circular 21-03	Resolución 96-03, Circular 21-03

Tabla 8

No.	Operación Estadística/ Fuente	Normativa existente						
		Definición de indicadores	Definición de variables	Metodología de cálculo	Poblaciones de estudio / unidades de análisis	Procedimientos para recolección de los datos	Procedimiento para asegurar la calidad de la recolección de los datos	Procedimientos para analizar el procesamiento de los datos
9	Estadísticas del Seguro Familiar de Salud		X		X			
10	Informe trimestral AEISS	Normativas generales, Consejo Nacional de Estancias infantiles (CONDEI) "Glosario de términos de las Estancias Infantiles"			Instructivo del reporte mensual de la población de la PSEISS	Instructivo del reporte mensual de la población de la PSEISS		
11	Estadísticas de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales reportadas			Reglamento sobre Seguro de Riesgos Laborales, como norma complementaria a la Ley 87-01, que crea el Sistema Dominicano de Seguridad Social (SDSS)	Formulario de aviso accidentados de trabajo Formulario de aviso de enfermedad profesional		Formulario de investigación/ calificación de enfermedad profesional (INVEP) Formulario de investigación/ calificación de accidente de trabajo (INVAT)	

La producción estadística del sector, en general, presenta aspectos normativos y metodológicos deficientes, reflejando una debilidad en la estandarización y armonización de los procesos estadísticos.

De las once (11) OE evaluadas se pudo identificar que siete (7) generan indicadores demandados por el PNPSP, y de éstas solo en dos (2) se identificó algún documento normativo que definiera estos indicadores.

Igual sucede con la metodología de cálculo de los indicadores, puesto que solo tres (3) OE contienen en documentos escritos el cálculo. Es importante aclarar que para el caso del SIUBEN se ha identificado la metodología de cálculo del Índice de Calidad de Vida (ICV), utilizado en la producción estadística para categorizar los niveles de pobreza, pero aún son necesarios documentos que puedan describir la metodología de cálculo para los “Índice de Hacinamiento” e “Índice de dependencia” generados por esta Operación.

La definición de variables es otro elemento que presenta deficiencias. Se identificaron siete (7) operaciones cuyos reglamentos institucionales contienen los conceptos de una gran parte de las variables producidas. Es necesario aclarar que estas definiciones responden al glosario de términos de los reglamentos y no precisamente para fines estadístico. Para este caso se hace excepción de las OE tres (3) y cuatro (4), (ver Tabla 8); aun así las mismas no contienen definición del total de las variables.

Como se puede ver en la Tabla 8, de once (11) operaciones cinco (5) no poseen un documento escrito que especifique la población de estudio o unidad de análisis de la Operación, denotando deficiencia en la exactitud y precisión del objeto de estudio.

Otra de las principales carencias normativas que presenta el sector Seguridad Social se encuentra en la definición de los instrumentos de procedimiento que permitan asegurar la recolección de los datos y el procesamiento de éstos. Solo la OE “Estudios socioeconómicos de hogares” cuenta con una documentación específica que detalla los procesos de recolección y procesamiento de datos.

En las demás operaciones, para las que se han identificado las pautas de recolección y procesamiento de la información, se trata de descripciones parciales e insuficientes que se encuentran en documentos aislados, y no con los niveles de detalles que requieren estos procesos.

Sobre la normativa en la recolección y el procesamiento de la información, la fuente de datos más importante del sistema, el SUIR, no posee estos documentos. Esto compromete principalmente la calidad de los datos generados por las operaciones cuatro (4), nueve (9) y parcialmente la seis (6) (ver Tabla 8), ya que éstas utilizan esta OE como insumo de datos.

En cuanto a las casillas señaladas con una “X”, se refiere a documentos y/o manuales identificados por los productores, pero que el equipo PEN no tuvo acceso para analizar y validar.

A pesar que se constató que los productores tienen conocimiento de los procesos, por la experiencia y el tiempo realizándolos, es necesario que sean escritos los documentos y manuales de procedimientos que contengan la producción de cada OE, ya que esto contribuye a garantizar la calidad, credibilidad y continuidad de la información.

.2.6.3. Uso de clasificadores

El clasificador constituye el sistema lingüístico que permite codificar y/o agrupar el universo de datos en categorías homogéneas, mediante una ordenación lógica y una coherencia entre los elementos que intervienen. El uso adecuado de clasificadores permite levantar, procesar y difundir información de calidad, así como realizar comparaciones entre operaciones estadísticas similares a nivel internacional y nacional, dependiendo del alcance de las mismas.

En la evaluación diagnóstica realizada en el marco del PEN se indagó sobre el uso o no de clasificadores en el proceso de la producción estadística del sector, cuyos resultados se presentan en la tabla a continuación:

Tabla 9
REPÚBLICA DOMINICANA: Clasificadores, por tipo, según operaciones estadísticas/fuentes, PES-2013

No.	Clasificadores	Fuente / Operación Estadística
Nacionales		
1	Manual de cuentas de los fondos de pensiones de capitalización individual denominados en divisas y planes de pensiones existentes de la SIPEN	Datos estadísticos de las inversiones de los fondos de pensiones
Internacionales		
2	Clasificación Internacional Uniforme de Ocupación (CIUO)	Informe Estadístico DIDA Estadísticas de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales reportadas
3	Clasificador Industrial Internacional Uniforme (CIIU)	Estadísticas del sistema previsional, afiliación, pensiones por discapacidad, sobrevivencia y vejez Estadísticas de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales reportadas
4	Clasificación de lesiones profesionales	Estadísticas de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales reportadas
5	Clasificación Internacional de la Situación en el Empleo (CISE)	Estadísticas de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales reportadas

Tal como se muestra en la Tabla 9, cuatro (4) de las once (11) operaciones evaluadas, utilizan algún tipo de clasificador.

Durante el levantamiento se identificó como un clasificador la Metodología de clasificación de la pobreza en base al Índice de Calidad de Vida, utilizada por la operación “Estudio Socioeconómico de Hogares” del SIUBEN. Sin embargo, a pesar de que el Índice de Calidad de Vida es un instrumento para categorizar hogares y personas éste no llega a constituirse en un clasificador, sino que se trata de un índice sintético que agrupa el conjunto de variables que establecen las condiciones de vida de cada hogar¹⁹.

La OE con un mayor uso de clasificadores es “Estadísticas de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales reportadas”, debido a que los procedimientos utilizados para la recolección de las estadísticas de riesgos laborales se encuentran definidos en normativas internacionales por parte de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

Para la operación “Datos estadísticos de las inversiones de los fondos de pensiones”, el clasificador identificado es utilizado en las cuentas de los fondos de pensiones, con los fines de evaluar con mayor detalle la situación contable y financiera de éstos. Este manual está integrado por clases, grupos, sub-grupos, cuentas, sub-cuentas y auxiliares.

¹⁹ Sistema Único de Beneficiarios (SIUBEN), Calidad de Vida. Estudio Socioeconómico de Hogares. (2012). Disponible en: http://media.onu.org.do/ONU_DO_web/596/sala_prensa_publicaciones/docs/0852843001379547964.pdf

Más allá del uso de clasificadores por parte de cada institución, se ha podido constatar la necesidad de armonizar conceptualmente las variables del Sistema Dominicano de la Seguridad Social, ya que las distintas instituciones del sector manejan nomenclaturas heterogéneas y no se cuenta con un glosario de términos consensuado por estas.

Tal es el caso del concepto de “afiliado” para el cual se han verificado distintas nomenclaturas referidas a los diversos estatus de afiliados existentes. Por ejemplo, para el caso de los afiliados al seguro familiar de salud, que se encuentran actualmente recibiendo cobertura, en las estadísticas de la SISALRIL se verifica el uso de “población afiliada”, mientras que el CNSS utiliza el término “afiliado definitivo”. En lo que respecta al sistema previsional, se encontraron en la base de datos del SUIR tres tipos de afiliados: afiliado cotizantes, afiliados ok y afiliados pendientes.

A pesar de existir diversos estatus de afiliados, las definiciones existentes en los reglamentos se limitan a un solo estatus de afiliado. Aunque actualmente solo se presentan inconvenientes en la difusión por el uso de nomenclaturas distintas para el mismo dato, al momento de producir los indicadores concernientes a afiliados existe el riesgo de una producción errónea, debido a que el dato del total de afiliados que produce cada institución no es homogéneo.

2.7. Recolección de datos

La primera parte de todo proceso estadístico se inicia con la recolección de datos. En esta etapa se adquieren los datos a partir de los cuales, luego de un procesamiento, se obtendrán los resultados finales de la producción estadística.

Una correcta recolección garantiza la captura en la totalidad de las unidades de análisis. El uso de formatos estandarizados, la definición de medios y plazos, permiten iniciar una producción estadística que contenga una integridad en la recolección del total de datos.

Tabla 10

REPÚBLICA DOMINICANA: Problemas en la recolección de datos, según operaciones estadísticas/fuentes, PES-2013

No.	Problemas en captura de datos	Cantidad de operaciones
1	Limitaciones en formularios y libros de registros: extensos, diversos, dispersos, confusos, ausencia de formulario de captura, campos ausentes.	3
2	Limitaciones en llenado de los formularios: campos vacíos, campos intercambiados, registros duplicados.	2
3	Insuficiente supervisión del llenado de libros y de formularios para validar datos.	0
4	Datos entregados sin parámetros requeridos: forma manual o físico, sin validar, actualizar y depurar.	2
Total		7

El principal problema de captura se relaciona con las limitaciones en formularios y libros de registros. Tres (3) operaciones estadísticas presentan limitante en este aspecto.

En el caso de la OE del CNSS no existe un formulario de captura y, para las OE de SIPEN y DIDA se presentan campos ausentes. Esto se debe a limitantes en sus bases de datos, lo cual será explicado en un apartado más adelante de este informe.

La problemática de datos entregados sin parámetros requeridos se encuentra muy vinculada a los problemas señalados para el primer punto. Las OE del CNSS y la DIDA son alimentadas por informaciones producidas por otras instancias, las cuales se entregan en diversos formatos, es decir, no existe un formato estandarizado para la entrega de información.

En el caso de la OE de la DIDA, ésta recibe información de la Oficina Presidencial de Tecnologías de la Información y Comunicación (OPTIC), referida a las asistencias en tema de Seguridad Social, realizadas a través del Centro de Contacto Gubernamental²⁰, y las que se realizan en la sección de “preguntas y respuestas” del portal de la DIDA, puesto que la página de la DIDA está en un servidor de la OPTIC. Estos datos son enviados por la OPTIC en un informe narrativo, lo cual implica un mayor esfuerzo por parte de la DIDA para obtener las variables que requiere para la producción del Informe Estadístico DIDA.

2.7.1. Subregistro

El subregistro es una de las principales fuentes de error y de pérdida de calidad de las estadísticas basadas en registros públicos. El mismo se refiere a que la operación estadística/fuente no capta o registra todas las unidades de análisis relacionadas con el objeto de estudio de la misma. El problema inverso es también muy común: los registros se duplican y provoca una sobre estimación de los casos reales.

Durante los levantamientos del sector seguridad social, se identificó solo una OE con subregistro, el “Estudio Socioeconómico de Hogares” del SIUBEN. Posteriormente, se analizó la información suministrada y se rectificó que esta OE no posee subregistro, sino un problema de tasa de no respuesta.²¹

La ausencia de subregistro en las OE de la seguridad social es un aspecto positivo para el sector. Una de las razones más importantes que hacen que el subregistro no sea un problema para el sector, es la existencia de un sistema de información único y automatizado para el registro de las empresas, afiliados y demás actividades como los pagos y recaudos del SDSS, las cuales componen las principales unidades de análisis del sector.

Sin embargo, con respecto a las “Estadísticas de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales reportadas”, los usuarios enfatizaron la necesidad de buscar mecanismos para garantizar los reportes a la ARL por parte de las empresas, ya que existe la probabilidad de que muchas empresas no estén reportando por la falta de conciencia de los empleados y empleadores, con respecto a qué es un accidente y/o enfermedad laboral y qué no lo es.

2.8. Desagregación

En los procesos de planificación nacional uno de los principales objetivos planteados fue crear Una sociedad con igualdad de derechos y oportunidades, en la que toda la población tiene garantizada educación, salud, vivienda digna y servicios básicos de calidad, y que promueve la reducción progresiva de la pobreza y la desigualdad social y territorial²².

La END también plantea entre sus objetivos específicos la universalización del aseguramiento en salud, para garantizar el acceso al servicio de salud y reducir el gasto de bolsillo. Esta universalización es un reto para la Seguridad Social y se establece como uno de los principios rectores²³ de la protección a todos los dominicanos y a los residentes en el país, sin discriminación por razón de salud, sexo, condición social, política o económica.

²⁰ El Centro de Contacto Gubernamental para el Ciudadano es una iniciativa desarrollada por la Oficina Presidencial de Tecnologías de la Información y Comunicación (OPTIC), como parte del proyecto “Centro de Atención al Ciudadano” en el marco del Gobierno Electrónico para brindar a los ciudadanos información gratuita, vía telefónica, sobre los servicios que ofrecen las diferentes Instituciones del Estado Dominicano

²¹ Esta información difiere de lo publicado en el Plan Estadístico Nacional, dado que fue rectificada después de la publicación del Plan Estadístico Nacional.

²² Artículo 8, ley 1-12 de la Estrategia Nacional de Desarrollo.

²³ Ley 87-01 Art. 3

Otro reto por parte de la seguridad social es lograr la equidad, según sus principios rectores. El SDSS garantizará de manera efectiva el acceso a los servicios, a todos los beneficiarios del sistema, especialmente a aquellos que viven y/o laboran en zonas apartadas o marginadas.

Para lograr evaluar la equidad y universalidad, se requieren de estadísticas que permitan monitorear el impacto de las políticas públicas, con los mayores niveles de desagregación.

2.8.1. Desagregación territorial

En la END 2010-2030, el objetivo específico del punto 1.1.2, del artículo 21, plantea lo siguiente: Impulsar el desarrollo local, provincial y regional, mediante el fortalecimiento de las capacidades de planificación y gestión de los municipios, la participación de los actores sociales y la coordinación con otras instancias del Estado, a fin de potenciar los recursos locales y aprovechar las oportunidades de los mercados globales. Para lograr este objetivo es esencial contar con información estadística desagregada territorialmente, a nivel de municipio. Además, la generación de las estadísticas desagregadas a nivel local son una demanda creciente de los municipios dominicanos, y es también una prioridad de la ONE.

Por este interés, en este acápite se indaga si la Operación Estadística difunde sus datos acorde a la regionalización oficial del país (división territorial oficial), si los difunde con una regionalización distinta a ésta (división territorial propia), o por el contrario no desagrega la información.

Para fines del diagnóstico del PEN, una desagregación a nivel de zona corresponde a si se desagrega entre la zona rural y la urbana; de región, cuando se desagregan a nivel regional; de provincia, cuando se publican desagregados para cada una de las provincias; municipal, cuando los datos se presentan para cada municipio, y por sección cuando la segregación de los datos se realiza hasta este nivel territorial.

En la siguiente tabla se describen los distintos niveles de desagregación de cada Operación Estadística levantada, así como si se utiliza o no la división territorial oficial para hacer dicha desagregación

Tabla 11
 REPÚBLICA DOMINICANA: Desagregación territorial en la difusión, según operaciones estadísticas/fuentes, PES-2013

No.	Operación Estadística/Fuente	No desagrega la información	Desagregación						División Territorial oficial	División Territorial propia
			Zona	Región	Provincia	Municipio	Sección	Otra		
1	Cartera de afiliados del Régimen Subsidiado								Región de Salud	
2	Cartera de afiliados al régimen contributivo								Región de Salud	
3	Estudio Socioeconómico de Hogares		x		x			x		
4	Boletín Consejo Nacional de Seguridad Social Informa: Estadísticas del Sistema Dominicano de la Seguridad Social (SDSS)				x			x	Región de Salud	
5	Informe Estadístico DIDA				x			x	Oficinas de la DIDA	
6	Estadísticas del sistema previsional, afiliación, pensiones por discapacidad, sobrevivencia y vejez				x			x	por AFP´s	
7	Sistema Único de Información y Recaudo	x								
8	Datos estadísticos de las inversiones de los fondos de pensiones								por Fondo de Pensiones	
9	Estadísticas del Seguro Familiar de Salud	x								
10	Informe trimestral AEISS								Por Estancias Infantiles	
11	Estadísticas de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales reportadas		x		x			x	Región de Salud. Región Junta Central Electoral	
Total		2	2	0	5	0	0	5	4	4

A pesar que se constató que todas las operaciones recolectan los datos a nivel municipal, la “provincia” constituye el mayor nivel de desagregación en que se difunden las estadísticas del sector.

Para los casos en que las operaciones utilizan la división territorial oficial, los productores no identificaron el año al que se circunscribe la división territorial usada.

La Operación Estadística “Boletín Consejo Nacional de Seguridad Social Informa: Estadísticas del Sistema Dominicano de la Seguridad Social (SDSS)” difunde las informaciones desagregadas por regiones de salud y, algunas otras informaciones, como el Seguro Familiar de Salud son desagregadas a nivel provincial. Estas últimas presentan campos “ausentes” que se refieren a informaciones de las que no se dispone la ubicación geográfica del dato. Esto evidencia que existen debilidades en el llenado de la información sociodemográfica de los afiliados.

En la base de datos del SUIR, se registran las informaciones socio demográficas de los afiliados en el Seguro familiar de Salud para el régimen contributivo y el régimen subsidiado. Estas informaciones se obtienen a través de cargas directas con el padrón electoral de la Junta Central Electoral (JCE).

De acuerdo con la SISALRIL, se ha verificado que en la mayoría de los casos la dirección indicada en la cédula de identidad electoral no coincide con la dirección real de la persona. Sobre ese aspecto se constató que para el caso del Seguro familiar de Salud del régimen contributivo solo se incluye la ubicación territorial del titular, asumiéndose ésta como la ubicación territorial de los dependientes. Debido a todo esto, al desagregar las informaciones del SFS a nivel territorial no se cuenta con datos reales, impidiendo determinar con eficacia la población afiliada y la no afiliada al seguro, según su ubicación territorial.

Otras problemáticas que presenta el padrón electoral, y que se ven reflejadas en las estadísticas del sector, es la no coincidencia de edad entre la real del afiliado y la que se presenta en el padrón de la Junta. Asimismo, se identifica la existencia en el padrón de personas ya fallecidas.

Para el caso de las personas fallecidas, los productores de la OE “Cartera de afiliados del Régimen Subsidiado” expresan que muchas personas ya fallecidas aún permanecen en este régimen; es decir, el Estado aún continúa pagando por ellas debido a que, a menos que se reciba un acta de defunción o que la persona no aparezca en la “base de datos de elegibles”, no se puede dar de baja del sistema. Por lo tanto, el dato sobre el total de afiliados del régimen subsidiado presenta sobre registro.

En lo que respecta a esta OE, los usuarios de estas estadísticas solicitan mayores niveles de desagregación geográfica, debido a que de esta forma pueden hacer comparaciones entre el número de afiliados del Seguro familiar de Salud, en el régimen subsidiado por provincia, sobre el total de pobres según provincia y, así lograr monitorear el progreso del SDSS hacia el cumplimiento del principio de la equidad.

Con relación a la OE del Sistema SUIR, se pudo constatar que la afiliación de los empleados, por parte de las empresas o instituciones al SDSS, se realiza por empresa matriz. Esto implica que el dato concerniente a la desagregación territorial del total de afiliados a cualquiera de los seguros (de salud, de vida o riesgos laborales) no siempre refleja la ubicación real de los afiliados, ya que los empleados que laboran en una filial ubicada en una ciudad o provincia distinta a la empresa matriz, aparecen como asegurados de la provincia en la que está ubicada la empresa matriz.

Para la operación “Datos estadísticos de las inversiones de los fondos de pensiones”, durante el levantamiento, se identificó que la información es desagregada por fondo de pensiones. Esto no constituye una desagregación de tipo

territorial, sino más bien por institución, ya que por la naturaleza de las unidades de análisis de esta operación – instrumentos de inversión y fondos de pensiones– los datos no se vinculan a la ubicación geográfica de las AFP.

Se requiere que las operaciones estadísticas puedan desagregarse hasta nivel municipal, para así posibilitar el monitoreo a un nivel micro territorial de las políticas públicas, tal y como se expresa en la END, y contar con información de mayor alcance que permita al sector implementar políticas que vayan de la mano de sus principios rectores, como son la universalización y la equidad.

Otro requerimiento es extender el uso de la división territorial oficial, puesto que solo cinco (5) de las once (11) OE evaluadas la utilizan, lo cual limita la oportunidad de comparar las estadísticas y contar con mayores niveles de análisis.

2.8.2. Desagregación por sexo

EEEn República Dominicana las administraciones e instituciones públicas han ido incorporando progresivamente las directrices de los organismos internacionales.

La Ley 1-12, sobre la Estrategia Nacional de Desarrollo, incluye dentro de sus ejes transversales el enfoque de género: *Todos los planes, programas, proyectos y políticas públicas deberán incorporar el enfoque de género en sus respectivos ámbitos de actuación, a fin de identificar situaciones de discriminación entre hombres y mujeres, y adoptar acciones para garantizar la igualdad y la equidad de género*²⁴.

En consonancia con este objetivo, se evaluó, dentro del diagnóstico del sector Seguridad Social, la implementación de este enfoque dentro de la producción estadística. La tabla siguiente muestra los resultados de esta evaluación:

Tabla 12
REPÚBLICA DOMINICANA: Desagregación por sexo, según operaciones estadísticas/fuentes, PES-2013

No.	Fuente / Operación Estadística	Captura			Publicación o edición		Requiere desagregación
		Si	No	No aplica	Si	No	
1	Cartera de afiliados del Régimen Subsidiado	X				X	X
2	Cartera de afiliados al régimen contributivo	X				X	X
3	Estudio Socioeconómico de Hogares	X			X		
4	Boletín Consejo Nacional de Seguridad Social Informa: Estadísticas del Sistema Dominicano de la Seguridad Social (SDSS)	X			X		
5	Informe Estadístico DIDA	X				X	X
6	Estadísticas del sistema previsional, afiliación, pensiones por discapacidad, sobrevivencia y vejez	X			X		
7	Sistema Único de Información Recaudo	X			X		
8	Datos estadísticos de las inversiones de los fondos de pensiones			X			
9	Estadísticas del Seguro Familiar de Salud	X			X		
10	Informe trimestral AEISS	X			X		
11	Estadísticas de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales reportadas	X			X		
Total		10	0	1	7	3	3

²⁴ Artículo 12, ley 1-12 de la Estrategia Nacional de Desarrollo

Según indica la tabla, la variable sexo es recolectada en todas las operaciones en las cuales aplica, siendo un total de diez (10). De estas diez operaciones, siete (7) publican información desagregada por sexo, y tres (3) no publican con este nivel, aunque lo requieren.

Las OE que no publican información desagregada por sexo, aunque capturan esta variable, son: “Cartera de afiliados del Régimen Subsidiado”, “Cartera de afiliados al régimen contributivo” e “Informe Estadístico DIDA”.

Para la OE “Informe Estadístico DIDA” se verificó que en el último informe enviado las informaciones no son desagregadas por sexo, a pesar que se pudo constatar que en informes anteriores se aplicaba esta desagregación.

En conclusión, 70% de las OE del sector que aplican la variable sexo en la captura publican información desagregada por sexo, lo cual indica un avance del sector en este aspecto; aunque todavía persiste la necesidad de desagregar por sexo otras variables generadas por las operaciones, y que no se publican con este criterio. Las instituciones del sector muestran la receptividad y la capacidad para poder satisfacer esta demanda.

2.9. Periodicidad, oportunidad y medios de difusión de las operaciones estadísticas o fuentes

De la oportunidad en la recolección, procesamiento y difusión de los datos depende que el esfuerzo de producción estadística tenga utilidad para orientar las políticas públicas. Un dato producido y difundido oportunamente, es decir, sin retrasos que invaliden la utilidad del dato, permite tomar las decisiones en el momento adecuado. En el levantamiento realizado para la elaboración del PES de Seguridad Social se indagó sobre la periodicidad efectiva de la difusión, la cual permite conocer la disponibilidad en el tiempo de la misma, y esto se vincula con la oportunidad de las estadísticas.

En la siguiente tabla se muestra para cada una de las once (11) operaciones estadísticas la periodicidad efectiva de su recolección, difusión y la existencia de retrasos en ambas.

Tabla 13

REPÚBLICA DOMINICANA: Periodicidad y retrasos en la recolección y difusión, según operaciones estadísticas/fuentes, PES-2013

No.	Operación Estadística/ Fuente	Periodicidad establecida de la recolección	Retrasos en la recolección		Periodicidad establecida de la difusión	Retrasos en la difusión	
			Si	No		Si	No
1	Cartera de afiliados del Régimen Subsidiado	Mensual		x	Anual	x	
2	Cartera de afiliados al régimen contributivo	Continuo		x	Anual	x	
3	Estudio Socioeconómico de Hogares	Cada cuatro años	x		Cada cuatro años	x	
4	Boletín Consejo Nacional de Seguridad Social Informa: Estadísticas del Sistema Dominicano de la Seguridad Social (SDSS)	Mensual	x		Mensual	x	
5	Informe Estadístico DIDA	Continuo		x	Trimestral	x	
6	Estadísticas del sistema previsional, afiliación, pensiones por discapacidad, sobrevivencia y vejez	Mensual		x	Trimestral		x
7	Sistema Único de Información y Recaudo	Continuo		x	Trimestral	x	

Tabla 13

No.	Operación Estadística/ Fuente	Periodicidad establecida de la recolección	Retrasos en la recolección		Periodicidad establecida de la difusión	Retrasos en la difusión	
			Si	No		Si	No
8	Datos estadísticos de las inversiones de los fondos de pensiones	Diaria		x	Trimestral		x
9	Estadísticas del Seguro Familiar de Salud	Continuo		x	Mensual		x
10	Informe trimestral AEISS	Mensual		x	Trimestral	x	
11	Estadísticas de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales reportadas	Continuo		x	Continua		x
Total			2	9		7	4

Sobre la periodicidad de la recolección, cinco (5) de las once (11) operaciones estadísticas presentan una recolección continua²⁵.

Algunas operaciones estadísticas no realizan un proceso de recolección de datos primarios, sino más bien una captura de datos ya procesados, como es el caso de las OE cuatro (4) y nueve (9).

Para la elaboración del “Boletín Consejo Nacional de Seguridad Social Informa: Estadísticas del Sistema Dominicano de la Seguridad Social (SDSS)” el CNSS toma datos de informes o estadísticas procesadas por otras instituciones del sector, lo cual significa que esta OE está sujeta a los períodos de producción de estas instituciones, lo que en ocasiones provoca retrasos en la recolección. Un ejemplo es el informe mensual enviado por la TSS al CNSS, cuyo proceso de producción corta a principios de mes, difiriendo con la producción de finales de mes que realiza el CNSS.

A pesar de que nueve (9) OE no presentan retrasos en su recolección, se verifica que siete (7) de éstas tienen retrasos en la difusión, aún estando elaborados los informes o memorias. Tal es el caso de la publicación del Informe Financiero de la TSS en su página web, la cual dispone hasta la fecha del “Informe marzo 2012”, a pesar que se han producido informes posteriores a éste. Esta situación evidencia la necesidad de una clara política de difusión.

Esta debilidad que presenta el sector se encuentra muy vinculada a los marcos legales; los cuales, en muchos casos, no amparan la producción estadística presente y, se limitan a normar la producción de información para rendición de cuentas a organismos internos del sector.

Se reitera la necesidad de definir políticas de difusión para garantizar la explotación de los datos de manera regular junto a los niveles de desagregación, ya que se pudo identificar que no todas las variables que se presentan en los informes se vuelven a presentar en los subsiguientes informes. Esto ocurre en ocho (8) de las once (11) operaciones evaluadas.

2.9.1. Medios de difusión

Para dar a conocer al público los productos estadísticos que se elaboran, las instituciones cuentan con diferentes medios de difusión. Algunos medios tienen más capacidad que otros de diseminar la información estadística entre el público.

²⁵ Se refiere a que cada vez que se presente el hecho, condición o situación a ser registrada, en ese momento se recolecta el dato y se recogen permanentemente.

En la tabla que se muestra a continuación podemos ver los medios de difusión utilizados por las OE diagnosticadas en el PEN:

Tabla 14

REPÚBLICA DOMINICANA: Nivel de acceso al usuario, según medios de difusión, por operaciones estadísticas/fuentes, PES-2013

No.	Operación Estadística /Fuente	Libre Acceso		Acceso limitado		Sin acceso
		Impreso	Web	A petición de usuario general	Usuario institucional o especializado	Uso interno
1	Cartera de afiliados del Régimen Subsidiado	X	X			
2	Cartera de afiliados al régimen contributivo	X	X			
3	Estudio Socio económico de Hogares		X			
4	Boletín Consejo Nacional de Seguridad Social Informa: Estadísticas del SDSS		X			
5	Informe Estadístico DIDA		X			
6	Estadísticas del sistema previsional, afiliación, pensiones por discapacidad, sobrevivencia y vejez	X	X			
7	Sistema Único de Información y Recaudo		X			
8	Datos estadísticos de las inversiones de los fondos de pensiones	X	X			
9	Estadísticas del Seguro Familiar de Salud		X			
10	Informe trimestral AEISS	X				
11	Estadísticas de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales reportadas		X			
Total		5	10	0	0	0

Todas las operaciones estadísticas evaluadas son de libre acceso, cinco (5) utilizan el medio impreso para su difusión y diez (10) utilizan el medio web.

La OE “Estudio Socioeconómico de Hogares” fue identificada por los productores como de uso interno. Aun así, se pudo constatar que parte de los resultados obtenidos a través del análisis de estos datos son publicados en la página web de la institución (SIUBEN).

2.10. Procesamiento electrónico y acceso y difusión de las bases de datos

La existencia de un soporte informático adecuado para almacenar y organizar la información (una base de datos) es fundamental para garantizar la oportuna y eficiente utilización de los datos estadísticos de las fuentes evaluadas. Para el PEN, una base de datos es un conjunto de datos pertenecientes a un mismo contexto y almacenados sistemáticamente para su posterior uso.

El acceso a la base de datos permite la utilización correcta y oportuna de los datos, a los fines de conseguir informaciones más eficientes. Este acceso estará determinado por el nivel de difusión de las bases de datos, que a la vez ayudará a incrementar la percepción de credibilidad y transparencia mediante el contraste de datos de la base con las fuentes.

En este acápite se analiza si la Operación cuenta con un software para almacenar datos y para el tratamiento de la información. En este punto también se describen los distintos medios de difusión de las bases de datos que utilizan las instituciones para divulgar al público sus estadísticas.

2.10.1. Procesamiento electrónico

Las instituciones productoras de estadísticas de la Seguridad Social se valen de alguna estructura de base de datos, para almacenar y procesar sus datos.

En el sector Seguridad Social, en general, las bases de datos no están a disposición de los usuarios que las solicitan.

A continuación se muestran los detalles de los programas utilizados²⁶ en las distintas OE:

Tabla 15

REPÚBLICA DOMINICANA: Procesamiento y difusión de base de datos, según operaciones estadísticas/fuentes, PES-2013

No.	Operación Estadística / Fuente	Dispone de base de datos		Datos almacenados	Bases de datos disponibles para el público		
		Recolección	Procesamiento		SI		NO
					Web	A petición de usuario	
1	Cartera de afiliados del Régimen Subsidiado	SQL	SQL				X
2	Cartera de afiliados al régimen contributivo	SQL	SQL				X
3	Estudio Socioeconómico de Hogares	X	SPSS				X
4	Boletín Consejo Nacional de Seguridad Social Informa: Estadísticas del SDSS			X			X
5	Informe Estadístico DIDA	ORACLE	ORACLE, Excel				X
6	Estadísticas del sistema previsional, afiliación, pensiones por discapacidad, sobrevivencia y vejez	Excel	Excel				X
7	Sistema Único de Información Recaudo	Visual Studio	ORACLE				X
8	Datos estadísticos de las inversiones de los fondos de pensiones	UNIX servidor de carga	ORACLE, Excel				X
9	Estadísticas del Seguro Familiar de Salud	X	X				X
10	Informe trimestral AEISS			X			X
11	Estadísticas de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales reportadas	SQL	SQL				X

De las once (11) operaciones estadísticas del sector, nueve (9) tienen una base de datos, tanto para almacenar como para procesar la información, tres (3) de las cuales presentan limitaciones tecnológicas con la base de datos.

En general, la problemática que se presenta es que para procesar los datos se requieren esfuerzos adicionales a los procesos automatizados.

Tal es el caso del Informe Estadístico DIDA, que para ser generado requiere que se realicen dos procesamientos: uno a través de la base de datos “Sistema de Información, Servicios y Asesoría a los Afiliados” (SISAA) y, otro a través

²⁶ Para las casillas marcadas con “X” se refiere a que los productores no especificaron el programa usado.

de Excel, debido a que no todos los datos considerados para el informe entran a la base de datos. De manera que, generar el informe conlleva un proceso operativo, ya que luego de recibir los datos por diversas fuentes, se llevan a Excel y se condensa la información que se requiere. La institución expresa que está trabajando en un proyecto con base de datos, que permita facilitar los procesos, el cual tardaría uno a dos años para ser ejecutado.

Otra ejemplo de este problema lo presentan las operaciones estadísticas seis (6) y ocho (8) de la Tabla 15. Estas operaciones contienen una base de datos en Excel y un Sistema Automatizado de Supervisión (SAS). A pesar que son bases de datos los procesos no se hacen de manera automatizada, ya que el SAS (plataforma tecnológica establecida para hacer la supervisión) no ha entrado en completo funcionamiento, y se requiere de una validación y revisión exhaustiva para garantizar la calidad y consistencia de los datos. Esta limitante tecnológica se ve reflejada, por ejemplo, en la operación seis (6), para la cual los productores indicaron que la ausencia de una desagregación territorial de las pensiones otorgadas se debe a que el instrumento de recolección que se ha determinado (dado el funcionamiento parcial del SAS) ha sido diseñado disminuyendo el número de datos recolectados, para así contar con un mecanismo más ágil que permita la supervisión de las AFP.

Con respecto a la difusión de las bases de datos de las operaciones estadísticas, a pesar que se difunden datos en formato Excel o PDF provenientes de estas bases, ninguna se encuentra disponible al público. El hecho que las bases de datos no estén disponibles al público restringe el acceso a los datos. Es necesaria la creación de políticas que permitan generar acciones encaminadas a un mayor acceso de la producción estadística del sector.

Esta necesidad se evidencia a nivel interinstitucional, resaltando el caso del CNSS, encargado de definir las políticas del SDSS, quien no cuenta con acceso a las principales bases de datos del sector. La creación de una base de datos para el Consejo Nacional de Seguridad Social, que sirva como repositorio de recolección de toda la producción estadística del sector, ayudará a mitigar este inconveniente. Esto último se viene trabajando desde el año 2010 en aplicación a la Resolución No. 236-03, la cual se encuentra en etapa final de implementación en lo relativo a Afiliación y Recaudo, vía el enlace con UNIPAGO.

2.11. Mecanismos de coordinación

Los mecanismos de coordinación consisten en la acción de conectar medios, esfuerzos y trabajo conjunto de las instituciones, en pos de mejorar y agilizar los procesos. El grado de coordinación necesario entre las instituciones que componen el sector dependerá de la naturaleza de las tareas realizadas y, del grado de interdependencia que existe entre las personas de las instituciones que las realizan. Cuando estas tareas requieran que exista comunicación entre las instituciones, entonces será recomendable un mayor grado de coordinación.

El diagnóstico realizado para la elaboración del PES de Seguridad Social ha permitido identificar los mecanismos de coordinación que necesitan ser establecidos entre las instituciones del sector.

2.11.1. Relación de los temas de coordinación

Con el objeto de garantizar la coordinación y las sinergias entre las instituciones relacionadas al sector, fueron identificados cuatro (4) mecanismos de coordinación (ver Tabla 16) que necesitan ser creados, a fin de garantizar una adecuada producción estadística y un eficiente intercambio de información entre esas instituciones. Los temas de coordinación son los siguientes:

Tabla 16

REPÚBLICA DOMINICANA: Temas de coordinación identificados, según institución, PES-2013

No.	Tema	Operación Estadística/Fuente	Institución
1	Implementación de un repositorio de datos estadísticos	Boletín Consejo Nacional de Seguridad Social Informa: Estadísticas del Sistema Dominicano de la Seguridad Social (SDSS)	CNSS
			SIPEN, SISALRIL, TSS, ARL, AEISS, DIDA, SIUBEN, MIT, SENASA
2	Definición de responsables para la producción de indicadores	Todas las operaciones seleccionadas para el PEN	CNSS
			SENASA, SISALRIL, TSS, SIPEN, AEISS, DIDA, ARL, MIT, MEPyD
3	Creación de una política de difusión	Todas las operaciones seleccionadas para el PEN	CNSS
			SENASA, SISALRIL, TSS, SIPEN, AEISS, DIDA, ARL
4	Elaboración glosario de términos del sector Seguridad Social		CNSS
			SENASA, SISALRIL, TSS, SIPEN, AEISS, DIDA, ARL

Las estadísticas contenidas en el boletín “Consejo Nacional de Seguridad Social Informa: Estadísticas del Sistema Dominicano de la Seguridad Social (SDSS)” requieren de varias fuentes para ser producidas. Algunas de estas fuentes no realizan el proceso de captura del dato, ya que obtienen las informaciones a través de otras operaciones estadísticas, las cuales son su fuente de información. Esto presenta una dificultad para el CNSS, ya que estas fuentes solo explotan una cantidad limitada de variables, lo cual limita la posibilidad del CNSS de generar el boletín con mayores cruces de variables, o mayor nivel de desagregación, entre otros.

El CNSS es el órgano rector del sistema, y tiene a su cargo desarrollar estudios de interés público y del propio CNSS, considerados necesarios para el buen funcionamiento del SDSS; así como también dar cumplimiento al acuerdo consensuado en la cumbre de las “Fuerzas Vivas”²⁷, donde el CNSS se comprometió a establecer un mecanismo de producción de información necesaria para todos los usuarios, para la toma de decisión, y que pueda servir para el ejercicio de veeduría de los/as ciudadanos.

En vista de lo anterior, se hace necesario crear un repositorio de datos en el que las distintas instituciones que conforman el SDSS carguen los datos, a fin que el CNSS pueda alimentarse de éste y generar estadísticas con la calidad y oportunidad que demandan los usuarios del sistema, así como también los estudios e investigaciones que manda el marco normativo del sector.

La creación de este mecanismo permitirá agilizar el intercambio de información interinstitucional, así como también lograr satisfacer la demanda de información con los niveles de detalle y desagregación que se requiere.

Otro de los mecanismos de coordinación que requiere el sector es definir los responsables de la producción de los indicadores del PNPS, ya que actualmente las instituciones del sector no están produciendo la totalidad de los indicadores que pueden y deben ser monitoreados, según la planificación nacional (PNPS), a pesar que existen los insumos para la generación de éstos.

Para esto se requiere un taller de socialización de los indicadores junto al MEPyD, donde estén presentes todas las instituciones que componen el sector, y en el cual se identifiquen las fuentes, las informaciones a traspasar, y se definan los responsables, a fin de garantizar la producción de los indicadores del sector y monitorear la ejecución de las políticas públicas. Conviene mencionar que estos talleres se vienen realizando desde el año

²⁷ Resolución No. 209-07. CNSS. 28 de Mayo del 2009

2009, con la integración paulatina de las instituciones del SDSS y la participación permanente del CNSS.

Otro mecanismo de coordinación que debe implementarse entre las instituciones del sector, es la definición de un marco normativo para la difusión de las estadísticas que fije el conjunto de datos a difundir, los formatos, los plazos, niveles de desagregación y los medios para la difusión oportuna de las estadísticas.

La ausencia de una política de difusión que contenga el calendario de publicación del sector, además de limitar que la producción estadística sea oportuna, accesible y continua, impide que al momento de comparar las estadísticas producidas por las distintas instituciones se obtenga el mismo dato sobre los afiliados, debido a que éstos son capturados continuamente y no se tienen establecidas fechas de corte.

Otro factor que afecta la comparabilidad de los datos que producen las distintas instituciones del sector, es que las estadísticas se presentan con diferentes niveles y tipos de división territorial.

Es por esto necesario realizar una coordinación entre las diferentes instituciones del sector, a fin de establecer y armonizar los calendarios de publicación para así contar con una difusión estadística oportuna, continua y comparable.

Para armonizar y homogeneizar los conceptos usados en las estadísticas del sector, se requiere la elaboración de un glosario de términos del Sistema Dominicano de la Seguridad Social, en especial para referirse a la población objeto de aseguramiento con los distintos estatus de afiliados que existen.

Se ha verificado en las publicaciones estadísticas del sector la utilización de distintas nomenclaturas y conceptos para el dato de afiliados, tales como: “afiliado Ok”, “población afiliada”, “cobertura efectiva”, “afiliación definitiva”, “cotizantes”. Los productores/usuarios de las estadísticas han expresado la necesidad de armonizar la nomenclatura y conceptos de los diferentes estatus de afiliado, así como también de los diversos términos usados en las estadísticas del sector.

Es importante que haya un acercamiento entre las distintas instituciones del sector, a fin de definir los conceptos y nomenclaturas sobre la población objeto de aseguramiento, y de emitir un documento oficial y de carácter público donde se detalle el glosario de términos de las estadísticas generadas por el sector. Con esto se lograría una producción de estadísticas armonizadas conceptualmente, permitiendo la comparabilidad entre las diferentes informaciones que producen los actores del sector.

También es importante señalar que el sector económico ha asumido el mecanismo de coordinación “Homogeneizar normativas para el tratamiento y la integración de las bases de datos provenientes de empresas”, el cual tiene como objetivo “Mejorar la calidad de la información estadística proveniente de los principales registros de empresas del país y, de contar con una base de datos integrada”. Este proyecto busca mejorar, entre otras problemáticas del sector económico, la limitante de la base de datos del SUIR, que fue planteada en el punto 2.8.1 de este informe sobre desagregación territorial, y que se refiere al registro de los afiliados bajo la ubicación de la empresa matriz, y no bajo la ubicación territorial de las filiales donde realmente laboran. Esto impide la producción con calidad del indicador sobre Cobertura del Seguro de Riesgos Laborales. El proyecto contribuirá a solucionar estos inconvenientes ayudando así, no sólo al Consejo Nacional de Seguridad Social a contar con herramientas que permitan impulsar políticas territorialmente inclusivas, sino también a satisfacer la demanda de los usuarios.

Otro aspecto que se verá fortalecido con este proyecto, es la comparabilidad de la base de datos del sector con otros registros de empresas del país, ya que actualmente, según se identificó en el levantamiento, la base de datos del SUJR no utiliza ningún clasificador para tratar la información referida a las empresas afiliadas al SDSS.

2.12. Cultura estadística e institucionalidad

La “cultura estadística” es el conjunto de actitudes, aptitudes y comportamientos que exhiben tanto los usuarios como los productores, respecto a la producción y el uso de las estadísticas. Actualmente las estadísticas juegan un papel primordial en el desarrollo de la sociedad moderna, ya que proporcionan herramientas metodológicas que fortalecen los procesos planificación emprendidos por un país.

2.12.1. Cultura estadística

Las personas que manejan las estadísticas deben ser técnicos capacitados y con la experiencia necesaria para asegurar la calidad, tanto en la producción como en la difusión de datos. Una buena cultura estadística genera un círculo virtuoso en la producción estadística: a mayor oferta estadística, mayor demanda y, viceversa.

El sector Seguridad Social muestra interés en avanzar en estos aspectos. Los esfuerzos recientes que se han verificado, como el Plan Quinquenal que recoge un conjunto de indicadores con la participación de todas las instituciones del sector, son una muestra de ello.

A pesar de esto, es necesario seguir avanzando en otras direcciones. La cultura estadística afecta –como eje transversal– todo el proceso de una producción estadística. Continuar elevando la capacidad técnica de los productores es el primer paso y, vincular la producción estadística a centros de enseñanza e investigación contribuirá a una mayor demanda de estadísticas, y a elevar la formación de usuarios en el uso de las estadísticas.

La transparencia y credibilidad son factores que inciden de manera directa en una cultura estadística, por esto la importancia de una producción estadística de calidad, oportuna y de acceso a todo público en general.

2.12.2. Coordinación del Sistema Estadístico Nacional

Una baja coordinación del SEN no permite un desarrollo armónico de las estadísticas. En el sector han sido identificadas carencias tales como falta de mecanismos eficientes de coordinación, y un débil rol ejecutor con funciones de coordinación de la ONE, lo cual está relacionado a la falta de consolidación del modelo de organización y gestión, una pieza clave en la problemática de la producción estadística. Sin embargo, el sector está comprometido con el fortalecimiento de esta coordinación, habiendo firmado el Convenio para la Conformación del Comité Técnico Sectorial de la Seguridad Social (CTS-SS) el año 2012.

Otros elementos claves, y en los que se debe trabajar, son la creación de una política standard de intercambio de información entre la ONE y los diversos productores estadísticos; ya que los formatos de archivos estadísticos, la documentación estadística, el uso de aplicaciones informáticas y los motores para las de bases de datos, entre otros elementos de tecnología de información, no son comunes, dificultando el intercambio de datos. Se requiere establecer mecanismos de evaluación del SEN que permitan orientar acciones encaminadas a una mejora en la coordinación.

2.12.3. Institucionalidad

Con respecto a la organización y gestión eficiente de las instituciones del SEN, se ha verificado, en algunos casos, la falta de infraestructura y equipamiento para la captura, procesamiento y difusión, y el escaso personal técnico.

Se evidencia la necesidad de capacitación en el área de las estadísticas. En algunas instituciones se observa la necesidad de la creación de departamentos o unidades de estadísticas, como es el caso de la TSS, AEISS y ARL, que no cuentan con éstos, lo cual se refleja en una débil producción o uso de estadísticas en dichas instituciones.

El personal es un recurso importante en cualquier institución. Cuando este recurso es insuficiente para hacer frente a la demanda existente de producción, se crea un cuello de botella que impide el correcto desenvolvimiento del sector.

En las demás instituciones del sector, a excepción de SIPEN que cuentan con encargados de estadísticas, éstas se encuentran en los departamentos de planificación. En muchos casos estos departamentos no están produciendo estadísticas de manera coordinada con las demás instancias de la institución.

Sin embargo, debe considerarse que para fortalecer la producción e integrar las estadísticas, se necesita superar algunos obstáculos en la realidad concreta. En este sentido, las instituciones deben estar orientadas para mejorar la calidad de la producción estadística, al mismo tiempo que la ONE avanza para consolidar su modelo de organización y gestión. Esto facilitará la toma de decisiones y la elaboración de políticas públicas basadas en datos confiables y precisos.

El Plan Estadístico Nacional contribuye al fortalecimiento de la ONE, la cual debe asumir el rol de coordinación entre las instituciones, con el propósito de apoyar a todos los sectores de la sociedad en la toma de decisiones.

El Plan Estadístico Nacional contribuye al fortalecimiento de la ONE, la cual debe asumir el rol de coordinación entre las instituciones con el propósito de apoyar a todos los sectores de la sociedad en la toma de decisiones.

2.13 Árbol de problemas

Con el fin de simplificar la problemática del sector, se ha elaborado un árbol de problemas que establece la trama causal que genera el problema central y, sus efectos derivados. De esta manera, se espera contar con un “mapa causal” general que refleje las debilidades y las áreas de mejora, que se identificaron en el proceso de producción de estadísticas de las instituciones del sector Seguridad Social. Los insumos para la construcción del árbol son los estudios a profundidad del sector, producto del diagnóstico.

La estructuración del árbol de problemas consta de tres aspectos: la identificación del problema central o tronco del árbol, las causas principales o sus raíces y, los efectos o ramas.

El problema central para el SEN es que no satisface la demanda (del Gobierno y de la sociedad civil) de estadísticas oficiales, oportunas y confiables.

Las causas han sido agrupadas en las siguientes cinco categorías (raíces), y brindan los trazos iniciales del “mapa causal”: producción estadística deficiente en cantidad y calidad, difusión estadística inoportuna y limitada

accesibilidad, baja cultura estadística, débil coordinación del SEN, y debilidad de la función estadística en las instituciones del SEN

Los efectos o ramas son las consecuencias de la existencia del problema central, como se detalla a continuación.

Los efectos o ramas son las consecuencias de la existencia del problema central, como se detalla a continuación:

- **Una producción estadística deficiente en cantidad y calidad** se ve reflejado en la falta de comparabilidad de la producción estadística, discontinuidad estadística y un déficit en la cobertura temática/geográfica.
- **Difusión estadística inoportuna y limitada accesibilidad** esta raíz se encuentra representada en la existencia de la tardanza de la difusión del dato y acceso limitado a datos estadísticos.
- **Baja cultura estadística**, igual a la baja demanda de datos o insuficiente uso de datos para el diseño de políticas públicas.
- **Débil coordinación del SEN**, es la ausencia de mecanismos eficientes de coordinación y el débil rector de la ONE
- **Organización y gestión ineficiente de las instituciones del SEN**, lo que se ve reflejado en ineficiencia en el proceso de producción estadística

Todos estos efectos no permiten realizar la evaluación del desempeño, impidiendo la asignación presupuestal sobre la base de los resultados de las políticas públicas, lo que limita la consolidación del bienestar y la igualdad de oportunidades. Por otra parte, ante el problema de información insuficiente, poco confiable e inoportuna, agentes del sector privado operan con información escasa y poco confiable, lo que puede llegar a ser un desincentivo a la inversión, y en muchas ocasiones les obliga a producir sus propios datos generando duplicidades e inconsistencias de la información por el uso no estandarizado de marcos conceptuales y metodológicos.

A continuación se describe cada etapa por medio a las imágenes del árbol de problemas o “mapa causal” resultante.

2.12.4. Narrativa del árbol de problemas del sector

El PES del sector Seguridad Social ha sido elaborado bajo la coordinación y liderazgo de la Oficina Nacional de Estadística, la participación de los productores del Sistema Estadístico Nacional, y los usuarios de las estadísticas propias del sector. En este documento se describe y analiza la situación actual de las principales estadísticas producidas por el sector seguridad social.

Se realizó un diagnóstico de la producción estadística partiendo del análisis de la demanda de estadísticas oficiales que prioriza el Sistema Nacional de Planificación. A continuación se realizó el análisis de la oferta estadística, estudiando las características de su producción, sus marcos conceptuales, los mecanismos de coordinación interinstitucionales, y la periodicidad y oportunidad de la divulgación de los datos. Este diagnóstico incluyó también varios ejes transversales: territorio, cartografía y género. Con estos elementos se sistematizó el diagnóstico, partiendo del problema central de desajuste entre la oferta estadística y la demanda de estadísticas oficiales por parte de los creadores de políticas públicas, acentuado por las deficiencias en oportunidad y confiabilidad.

1. Producción insuficiente en cantidad y calidad.

Actualmente, el sector Seguridad Social produce de manera íntegra tres (3) de los 16 indicadores seleccionados para el PES provenientes del PNPSP. Esto evidencia la necesidad de generar un grupo de indicadores que servirá para el monitoreo de las políticas públicas.

A la vez se hace necesario una producción estadística que satisfaga la demanda de estadísticas más allá del total de los afiliados a un seguro. Hay que monitorear el alcance de los servicios, lograr los análisis comparativos, y a niveles micro territoriales. Estos análisis comparativos también se exigen para las estadísticas del Seguro de Riesgos Laborales, donde es necesario definir indicadores que midan el riesgo o frecuencia de enfermedades y/o accidentes de trabajo, por sector.

Por otra parte, el sector tiene la necesidad de definir un glosario de términos que le permita armonizar los conceptos de las variables utilizadas en las estadísticas, lo que permitirá lograr la comparabilidad de los datos, en especial sobre el “total de afiliados”.

- Marco Legal.

El marco legal de las operaciones estadísticas es un elemento clave que permite garantizar y establecer la obligatoriedad de la producción estadística. El sector Seguridad Social muestra debilidades en este aspecto, pues solo seis (6) de once (11) operaciones contienen un marco legal que ampara la producción estadística.

El marco legal de las instituciones (no de las operaciones) es impreciso; prácticamente los limita a una producción estadística de rendición de cuentas e informes propios de gestión institucional y, con fines de uso interno. Se pudo verificar que de la producción estadística existente en el sector, el 45% no está amparada por marcos legales, por eso no permite identificar al productor que debe emitir las estadísticas oficiales sobre Riesgos Laborales, Seguro Familiar de Salud o Pensiones.

- Marco Metodológico.

Un marco metodológico definido sirve para orientar a los usuarios en cuanto a los componentes, los procesos y los formatos que han de ser incluidos y observados para la producción de una estadística, un indicador, o un conjunto inter relacionado de éstos. Un correcto marco metodológico contempla ciertos aspectos delimitando

la cobertura temática de las estadísticas, y ofrece una dirección en los procesos para la producción estadística, implicando esto garantías en la continuidad y estandarización de la producción.

Otro aspecto del marco metodológico es que permite contar con un esquema sistematizado de las variables involucradas, junto a sus conceptos, impactando en la comparabilidad de los datos. También contempla el acceso a la información por parte del público usuario y de los medios, a través de los cuales se puede encontrar información.

En términos generales, el 100% de las operaciones estadísticas/fuentes del sector presentan ausencias y/o deficiencias de algunos de los documentos metodológicos de todo el proceso de levantamiento y procesamiento de la información estadística, de las variables y de las unidades de estudio. En la mayoría de los casos, la definición de variables se encuentra en los reglamentos de las instituciones; es decir, un glosario de términos que no tiene fines estadísticos sino legales. Los instrumentos normativos que contienen los procesos de la producción estadística se encuentran dispersos e inconclusos y, muchos de estos no definen por completo el proceso de la producción estadística, sino más bien los procesos de las instituciones como gestoras de servicios.

- **Recolección de datos.**

La recolección de datos es el primer paso para un proceso estadístico. Esta fase se define, sintéticamente, como el proceso de obtención de los datos que posteriormente serán utilizados para generar una información. Una correcta recolección de datos, con instrumentos estandarizados, permite la captura de todas las unidades de análisis, así como un ágil procesamiento de la información, evitando subregistros en las estadísticas.

La existencia de un sistema de información único y automatizado, para el registro de las empresas, afiliados y demás actividades, como los pagos y recaudos del SDSS, hacen que el subregistro no sea un problema para el sector Seguridad Social.

Para el sector, los principales problemas que se presentan en esta fase de recolección son de dos tipos:

1. Limitaciones en formularios y libros de registros: extensos, diversos, dispersos, confusos, ausencia de formulario de captura, campos ausentes.
2. Datos entregados sin parámetros requeridos: forma manual o físico, sin validar, actualizar y depurar.

Para el primer caso, el problema se presenta en tres (3) de las once (11) operaciones estadísticas, que han sido seleccionadas para el Plan Estadístico del sector y, que genera efectos en el procesamiento de la información, obligando a realizar procedimientos que requieren un mayor tiempo para compaginar y procesar los datos.

El segundo caso se presenta en dos operaciones, y por igual implica la realización de procesos adicionales para lograr la condensación de la información.

- **Desagregación Territorial.**

La desagregación territorial de las estadísticas representa una demanda, tanto de la planificación pública nacional como del sector privado y la sociedad civil. Un mayor nivel de desagregación da la oportunidad de monitorear y delimitar de manera eficaz las políticas públicas, logrando un análisis a nivel micro territorial.

Los afiliados representan la principal unidad de análisis en las estadísticas del sector. Los registros de una persona afiliada incluyen información sobre la dirección de residencia. De las once (11) operaciones estadísticas evaluadas, nueve (9) OE difunden información desagregada territorialmente.

Cinco (5) OE utilizan la división territorial oficial para difundir la información, y cuatro (4) de éstas también difunden información desagregada utilizando otras divisiones territoriales, como es el caso del “Boletín Consejo Nacional de Seguridad Social Informa: Estadísticas del Sistema Dominicano de la Seguridad Social (SDSS)”, el cual difunde las informaciones desagregadas por regiones de salud, y algunas otras informaciones como el Seguro Familiar de Salud son desagregadas a nivel provincial.

También se identificó que cuatro (4) operaciones difunden información utilizando una división territorial propia.

En las estadísticas del SFS se presentan dificultades para publicar las informaciones a nivel provincial o municipal, debido a que las informaciones socio demográficas de los afiliados se cargan automáticamente a la base del SUIR, a partir de los datos de la cédula de identidad electoral, que posee la base de datos de la Junta Central Electoral, y éstas presentan algunos errores, tales como la edad y la dirección. De acuerdo con la SISALRIL, en una gran cantidad de casos la dirección con que cuenta el afiliado en las bases de datos no coincide con su lugar de residencia real.

- Desagregación por sexo.

Contar con estadísticas desagregadas por sexo da la oportunidad de realizar niveles de análisis de los impactos de las políticas públicas con una perspectiva de género.

De las once (11) operaciones estadísticas seleccionadas para el PES de Seguridad Social, diez (10) que aplican la variable sexo y las diez capturan este dato. De estas diez OE, se verifica que tres (3) operaciones no publican las informaciones desagregadas a este nivel.

- Procesamiento electrónico de datos.

Contar con instrumentos tecnológicos para el procesamiento de los datos permite disminuir los tiempos en la producción, en los niveles de errores por el procesamiento y, permite un mayor tratamiento de los datos, así como la posibilidad de accesibilidad a éstos.

En cuanto al procesamiento electrónico de los datos, nueve (9) de las once (11) operaciones estadísticas del sector se realizan a partir de una base de datos. De las operaciones que poseen una base de datos, dos de éstas presentan limitantes tecnológicas, provocando la realización de mayores procesos para la producción.

2. Acceso limitado y difusión estadística tardía.

La oportunidad de las estadísticas y el acceso a éstas permite a los tomadores de decisiones establecer políticas con mayor eficacia, y a la sociedad contar con acceso a datos, permitiéndoles el ejercicio de veeduría al que tiene derecho todo ciudadano.

En cuanto al acceso a las base de datos del sector, un total del 100% no se encuentra disponible para acceso al público.

Respecto a la difusión estadística, el medio más usado es la web; diez (10) de las once (11) operaciones levantadas utilizan este medio.

Siete (7) de once (11) OE presentan retrasos en la difusión al público en general; esto ocurre a pesar que se pudo constatar la producción de estos informes. También se pudo verificar que, en cuatro (4) de las siete (7) operaciones que presentan retrasos no existe una producción continua de variables en los informes estadísticos que se pudieron analizar.

Para el caso de las operaciones estadísticas de la Superintendencia de Pensiones, se verificó el uso de mayores medios de difusión, en comparación con las demás OE, así como ningún retraso en los medios usados para la difusión.

La inexistencia de acceso para los usuarios a las bases de datos, así como los retrasos en la difusión, evidencia una clara necesidad por parte del sector de una política de difusión que garantice la oportunidad y accesibilidad de las informaciones estadísticas.

3. Cultura Estadística

Una adecuada cultura estadística genera un círculo virtuoso en la producción estadística: a mayor oferta estadística, mayor demanda, y viceversa. El sector Seguridad Social muestra interés en avanzar en estos aspectos. Una muestra de ello son los esfuerzos recientes que se vienen realizando para la formulación del Plan Estratégico Quinquenal del sector, para el período 2014-2018, el cual recoge un conjunto de indicadores. Este proceso está siendo coordinado por el CNSS y cuenta con la participación de todas las instituciones del sector.

A pesar de esto, es necesario seguir avanzando en otras direcciones. La cultura estadística afecta como eje transversal todo el proceso de una producción estadística. Continuar elevando la capacidad técnica de los productores es el primer paso. Vincular la producción estadística a centros de enseñanza e investigación contribuirá a una mayor demanda de estadísticas, y a elevar la formación de usuarios en el uso de éstas.

La transparencia y credibilidad son factores que inciden de manera directa en una cultura estadística; por esto la gran importancia de una producción estadística de calidad, oportuna y de acceso a todo público en general.

4. Coordinación del SEN

La existencia reciente de mecanismos de coordinación entre las instituciones del sector, y la informalidad de los mecanismos existentes, limitan la capacidad de producir y difundir oportunamente las estadísticas del sector. La baja coordinación del SEN se debe en gran medida a factores tales como:

- Débil rol ejecutor de la ONE en funciones de coordinación.
- Falta de mecanismos eficientes de coordinación.
- Débil planificación del SEN, debido al déficit en la normativa vigente (ley 1959).
- Incipiente planificación estadística.
- Falta de una política de difusión que incluya calendarios de publicación.
- Las debilidades propias de las instituciones que conforman el SEN.

5. Institucionalidad

Se ha evidenciado la necesidad de capacitar el personal técnico, así como también de mejorar la infraestructura tecnológica para la captura, procesamiento y difusión de la información. Un mejor uso de los recursos humanos disponibles genera un aumento en el rendimiento de la labor, e igual productividad en las instituciones.

Para una producción estadística, con la calidad requerida, se exige que las instituciones posean departamentos de estadísticas o unidades de estadísticas que cuenten con el suficiente personal especializado, y que permita una oferta estadística que satisfaga la demanda de la información.

Algunas instituciones no poseen departamentos de estadísticas mostrando una debilidad en este aspecto. Especializar las labores dentro de una institución permite ofertar mejores servicios y, en el ámbito estadístico, alcanza a elevar los niveles de análisis de la oferta estadística.

Los encargados de estadísticas existentes en las instituciones, en su mayoría, se encuentran bajo los departamentos de planificación, con escaso personal técnico.

Trabajar los aspectos del personal, así como la infraestructura tecnológicamente, permite generar eficiencia en la producción estadística.

TERCERA PARTE:

FORMULACIÓN DEL PLAN ESTADÍSTICO SECTORIAL.

2.13. Hitos y visión del plan sectorial

Definir la visión del sector, en torno a su producción estadística, contribuye a asegurar una dirección que permita encaminar de manera continua actividades, hacia el logro de la circunstancia en que se desea estar en un futuro. Los hitos, por su parte, son aquellas actividades o acontecimientos que marcan los grandes pasos que deberá lograr el sector, hacia la visión que desea alcanzar.

Con estos fines, los productores del sector definieron el marco estratégico de las estadísticas. Estos aportes se realizaron en el taller de formulación, a partir de una visión, frase e hitos preparados previamente por el equipo PEN.

La visión quedó de la siguiente forma:

- El sector Seguridad Social dispone de un sistema estadístico oficial eficiente, eficaz y actualizado, que provee las herramientas oportunas y necesarias para la toma de decisiones y la formulación de políticas públicas.

Los hitos fueron los siguientes:

- Al 2014, las estadísticas del sector contarán con los niveles de desagregación territorial demandado por la planificación pública nacional.
- Al 2015, el Sistema Dominicano de Seguridad Social contará con un sistema de información estadística estandarizado, e integrado en un repositorio de datos con acceso a los usuarios.
- Al 2015, la producción estadística del sector será el insumo principal para la toma de decisiones, elevando la cultura estadística.
- Al 2015, la producción estadística del sector contará con la documentación de los procesos y sus fichas de metadata difundidas al público.
- Al 2016, las principales bases de datos del sector estarán disponibles al público.
- La visión junto a los hitos genera la frase del sector:
- “Estadísticas de seguridad social oportunas, transparentes y confiables, para la toma de decisiones”

2.14. Proyectos de mejora por eje estratégico

Los proyectos de mejoras del sector fueron definidos de acuerdo a los ejes de problemas que se presentan. Estos ejes están relacionados de acuerdo a las cinco raíces del árbol de problemas. Esta clasificación permite establecer con claridad los proyectos de mejoras, de acuerdo a las problemáticas encontradas en el diagnóstico.

A continuación se presenta un listado de los proyectos de mejora identificados para el sector, y ordenados por ejes estratégicos. Como anexo a este documento, se incluyen las fichas técnicas de estos proyectos. En estas fichas se identifica el producto, el costo aproximado del mismo, así como los objetivos y principales actividades a realizar. Las fichas aparecen ordenadas, identificadas por el número de eje estratégico del que se derivan números consecutivos. El sector se identifica con sus primeras dos letras; de este modo el proyecto “SS.1.1” indica el sector Seguridad Social, el eje estratégico 1, y el primer proyecto en ese eje.

Tabla 17

REPÚBLICA DOMINICANA: Listado de proyectos del sector seguridad social, según eje estratégico, PES-2013

Eje estratégico	Proyecto
Eje 1. 1. Producción estadística suficiente en cantidad y calidad.	SS.1.1 Elaboración de manuales normativos para asegurar la calidad de la producción estadística
Eje 2. Difusión estadística oportuna y accesible.	SS.2.1 Proyecto de documentación en el Programa Acelerado de Datos (PAD) de las operaciones estadísticas del sector
	SS.2.2 Diseño e implementación de una política de difusión para las instituciones del sector Seguridad Social
Eje 3. Cultura estadística fortalecida.	Los demás proyectos impactan de manera transversal este eje.
Eje 4. Coordinación fortalecida del SEN.	SS.4.1 Elaboración del glosario de términos del Sistema Dominicano de la Seguridad Social (SDSS)
	SS.4.2 Diseño e implementación de un repositorio de datos estadísticos para el sector Seguridad Social
	SS.4.3 Definición de los responsables para la producción de los indicadores de la Planificación Pública Nacional
Eje 5. Fortalecimiento institucional del SEN.	SS.5.1 Fortalecimiento de la infraestructura de datos de las instituciones del sector Seguridad Social
	SS.5.2 Capacitación en análisis e interpretación de datos estadísticos

En la tabla anterior se muestra un total de ocho (8) proyectos. Los proyectos “Capacitación en análisis e interpretación de datos estadísticos” y “Proyecto de documentación en el Programa Acelerado de Datos (PAD) de las operaciones estadísticas del sector” serán asumidos como proyectos propios de la ONE, quien será la institución responsable de su coordinación e implementación. Estos proyectos serán trabajados en todos los sectores del PEN.

Referencias bibliográficas

Aguilera, M. (2012). *Notas técnicas para la elaboración de una Política Nacional de Difusión*. (Borrador de discusión). República Dominicana: Oficina Nacional de Estadística. Departamento de Articulación Sectorial.

Ministerio de Economía Planificación y Desarrollo (2011). *Plan Nacional Plurianual del Sector Público 2011-2014*. República Dominicana: Imprenta Amigo del Hogar.

Ministerio de Economía Planificación y Desarrollo. *Sistema Nacional de Planificación: Nuevo Marco Institucional para la Planificación Nacional*. República Dominicana. Ministerio de Economía Planificación y Desarrollo. www.stp.gov.do/eWeb%5CArchivos%5CLibros%5C2008120420332_La_Nueva_Institucionalidad.pdf

Oficina Nacional de Estadística (2012). *Los ejes transversales del Plan Nacional de Estadísticas*. Memoria del taller realizado en la ONE el 2 de junio del 2012. República Dominicana. Oficina Nacional de Estadística. Departamento de Articulación Sectorial.

Oficina Nacional de Estadística. *Inventario de Operaciones Estadísticas*. (En línea). República Dominicana. <http://ioe.one.gob.do/>

Oficina Nacional de Estadística. *Catálogo ANDA*. (En línea). República Dominicana. <http://anda.one.gob.do/index.php/auth/login/>

Oficina Nacional de Estadística. *Sistema Nacional de Indicadores Integrados de la República Dominicana*. (En línea). República Dominicana. <http://sinid.one.gob.do/>

Senado de la República Dominicana (2001). *Ley 87-01 que crea el Sistema Dominicano de Seguridad Social*. República Dominicana. Senado de la República Dominicana.

Senado de la República Dominicana (1959). *Ley No. 5096 sobre Estadísticas y Censos Nacionales*. República Dominicana: Senado de la República Dominicana.

Senado de la República Dominicana (2012). *Ley No. 1-12 sobre Estrategia Nacional de Desarrollo Estadístico*. República Dominicana. www.consultoria.gov.do/spaw2/uploads/files/Ley%20No.%201-12.pdf

Senado de la República Dominicana (2012). *Proyecto de Ley que crea el Sistema Estadístico Nacional. Junio 13/2012. (Versión Preliminar)*. República Dominicana. Senado de la República Dominicana.



Oficina Nacional de Estadística

Av. México esq. Leopoldo Navarro
Edificio de Oficinas Gubernamentales
Juan Pablo Duarte, pisos 8 y 9
Distrito Nacional
República Dominicana

Tel.: (809) 682 7777 / Fax: (809) 685 4424

Correo electrónico: info@one.gob.do

www.one.gob.do

Todos los derechos reservados

Se prohíbe la reproducción total o parcial

Agosto 2013