

# Amussol: ¡El acceso a la seguridad social para los trabajadores de la economía informal en la República Dominicana!



Wereldsolidariteit  
Solidarité Mondiale  
World Solidarity  
Solidaridad Mundial

**En la República Dominicana, la CASC, sindicato y contraparte de Solidaridad Mundial (WSM) y de la "Mutualité Chrétienne" de Bélgica creó en 2005 la Asociación Mutual de Servicios Solidarios (Amussol). Mientras que el Estado Dominicano no garantiza el acceso de los actores de la economía informal a la protección social, Amussol ofrece una solución innovadora. Concentremos ahora las miradas a esta iniciativa que ya ha permitido a casi 60,000 personas acceder a la protección social.**

Para entender el funcionamiento de Amussol y de sus servicios, es necesario presentar en primer lugar el contexto en el cual se formó esta mutual. Esto requiere, antes que nada, una comprensión de la situación socio-económica de la República Dominicana. También se deberá tener en cuenta el marco jurídico del país respecto a la seguridad social que permitió a Amussol desarrollarse e identificar una amplia clientela de beneficiarios-as para sus servicios.

### UNA SIGNIFICATIVA ECONOMÍA INFORMAL

Hasta finales de los años 80, la economía de la República Dominicana se basó principalmente en las grandes industrias agrícolas y azucareras. Con la caída de los precios del azúcar en el mercado internacional, estas industrias azucareras que pertenecían al Estado se hundieron, lo que causó una explosión de la tasa de desempleo en el país.

Ante esta falta de empleo, los dominicanos tuvieron que crear su propia actividad profesional.

Utilizaron el poco dinero que tenían para desarrollar una actividad a fin de mantener a sus familias. Algunos comenzaron a utilizar sus vehículos como transporte público, otros empezaron a vender comida en la calle.

A menudo, los miembros de la familia o sus parientes se involucraron en esta nueva actividad económica. Este proceso comercial se podría comparar con el de las y los empresarios que desarrollan pequeñas empresas familiares. De esta manera, una solución diseñada de forma individual a un nivel micro económico, dio inicio a una economía informal, como un fenómeno macroeconómico.

Por supuesto, este tipo de economía siempre ha existido en la República Dominicana. Pero el colapso de las grandes industrias azucareras y la escasez de puestos de trabajo en el sector turístico, sin embargo, han dado lugar a un aumento significativo del número de trabajadores informales.

### LEY 87-01 SOBRE LA SEGURIDAD SOCIAL

En el 2001, la ley 87-01 (Sobre el Sistema Dominicano de Seguridad Social) fue promulgada por el Gobierno dominicano para hacer frente a la necesidad de establecer un sistema de seguridad social en el país. Hasta entonces, solamente el 20% de la población tenía acceso a la seguridad social, principalmente a través de organismos privados con fines lucrativos.

El **SDSS (Sistema Dominicano de Seguridad Social)**, establecido por la Ley 87-01, ofrece tres servicios principales a sus beneficiarios-as:

- El *Seguro Familiar de Salud*, un servicio que interviene en todos los pagos y reembolsos relacionados con la salud (medicamentos, operaciones, urgencias, consultas, ...).
- El *Seguro de Riesgos Laborales*, un servicio que cubre los gastos asociados con accidentes de trabajo.
- El *Seguro de Vejez, Discapacidad y Sobrevivencia*, un seguro que proporciona un ingreso de sustitución en caso de vejez, invalidez y viudez.

Cada uno de estos servicios es responsabilidad de una Administración. Estas Administraciones son las prestatarias que intervienen frente al afiliado (o directamente frente a la clínica o el hospital donde se realizó el servicio).

En el caso del *Seguro Familiar de Salud*, existen diferentes Administraciones, llamadas ARS (Administración de Riesgos de Salud). La SENASA es una ARS pública, mientras que otras ARS son organismos privados con fines lucrativos. Que sean públicos o privados, estos organismos están obligados a ofrecer la misma calidad de servicio y el mismo reembolso económico.

Para el servicio de *Seguro de Riesgos Laborales*, sólo hay un órgano público. Se trata de la ARL (Administración de Riesgos Laborales).



*La Ley 87-1 busca beneficiar a todos los dominicanos con el acceso a la protección social.*

La *Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales* (SISALRIL) es una institución del Estado que tiene como objetivo controlar el funcionamiento de las ARS y de la ARL. Esta se asegura de que el servicio de Seguro Familiar de Salud y el Seguro de Riesgos Laborales sean servicios eficaces brindados a los afiliados.

El *Seguro de Vejez, Discapacidad y Sobrevivencia* está proporcionado por las AFP (*Administración de Fondo de Pensiones*), administraciones que pertenecen a bancos de los cuales Popular sería del Estado dominicano y el resto, privados.

La *Superintendencia de Pensiones* (SIPEN) es la institución estatal que controla estas AFP.

Por último, la *Tesorería de Seguridad Social* (TSS) es el organismo estatal encargado de recolectar y distribuir el dinero del SDSS, bajo la supervisión del Consejo Nacional de Seguridad Social.

## FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA DOMINICANO DE SEGURIDAD SOCIAL

La ley estipula que cada Afiliado-a al Sistema Dominicano de Seguridad Social tiene derecho a elegir su organización prestataria.

La Ley 87-01 establece tres grupos de beneficiarios relativos al funcionamiento del Sistema Dominicano de Seguridad Social:

- **Un régimen basado en las contribuciones** (*régimen contributivo*), que incluye a todos los trabajadores que tengan un empleador, ya sea del sector público o privado. La contribución al

tesoro nacional se calcula en función del salario. Se trata del 21,4%. Sin embargo, este 21.4% no es una contribución exclusiva de las y los empleados: el 30% de este 21.4% lo paga la o el empleado mientras que el 70% restante va a cargo del empleador. Esta cotización es obligatoria y otorga derecho a todos los beneficios del SDSS (es decir, restitución económica de la atención médica, el seguro de accidentes de trabajo y de pensiones).

- **Un régimen subsidiado**, que incluye a los trabajadores independientes con ingresos por debajo del salario mínimo nacional, los desempleados y los discapacitados. Este segmento de la población tiene una cobertura de salud mínima<sup>1</sup>, muy por debajo del Seguro Familiar de Salud ofrecido a los trabajadores que tengan acceso a la seguridad social. No tienen acceso a una cobertura en caso de accidente de trabajo ni al fondo de pensiones.

- **Un régimen basado en las contribuciones y los subsidios** (*régimen contributivo-subsidiado*), que comprende los trabajadores independientes cuyos salarios sean superiores o iguales al salario mínimo nacional. Se trata sobre todo de trabajadores del sector de la economía informal. En la teoría y según la ley, estas personas pueden beneficiarse de todos los servicios del SDSS. Su contribución al tesoro nacional es, en principio, asumida parcialmente por el Estado, mientras que ellos pagan el resto. Esta proporción entre la aportación del Estado y la contribución del trabajador aún no está definida. Resultado: el régimen todavía no se pudo poner en práctica.

Nombre del servicio	<i>Seguro Familiar de Salud</i>	<i>Seguro de Riesgos Laborales</i>	<i>Seguro de Vejez, Discapacidad y Sobrevivencia</i>
Descripción	<b>Seguro familiar de salud</b>	<b>Seguro de accidentes de trabajo</b>	<b>Sistema de pensiones</b>
Tipo de organización prestataria	ARS ( <i>Administración de Riesgos de Salud</i> )	ARL ( <i>Administración de Riesgos Laborales</i> )	AFP ( <i>Administración de Fondo de Pensiones</i> )
Proveedor único o múltiple	Múltiple - una organización pública, otras organizaciones privadas	Única - la organización es pública	Múltiple - una organización pública, otras organizaciones privadas
Órgano de control	<i>Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales (SISALRIL)</i>		<i>Superintendencia de Pensiones (SIPEN)</i>
Órgano central de recolección y distribución de los recursos de la seguridad social	<i>Tesorería de Seguridad Social (TSS)</i>		

1 Los miembros de AMUSSOL no pudieron proporcionar cifras precisas, pero parece que se trata de una cobertura casi nula.

## NO EXISTE NINGÚN MECANISMO PARA INCLUIR AL GRUPO “CONTRIBUTIVO-SUBSIDIADO”

Es importante tener en cuenta que este grupo *contributivo-subsidiado* existe sólo en teoría. La ley 87-01 prevé una aplicación progresiva del sistema de seguridad social. Sin embargo, todavía no existe – en realidad – un mecanismo para incluir al grupo *contributivo-subsidiado* en el sistema de seguridad social y esto a pesar del hecho de que la ley ya se promulgó hace 15 años. Por lo que los afectados por este régimen – alrededor del 50% de la población activa producto de la economía informal – siguen excluidos de la seguridad social. Ellos no se benefician ni de un seguro de asistencia de salud, ni de una cobertura contra accidentes de trabajo, ni del acceso al sistema de pensiones.

Y con el objetivo de integrar a estas personas en el Sistema Dominicano de Seguridad Social, la CASC, contraparte de WSM (Solidaridad Mundial), ha creado **Amussol**, la Asociación Mutua de Servicios Solidarios, en el año 2005.

## LOS TRABAJADORES DE LA ECONOMÍA INFORMAL TAMBIÉN TIENEN ACCESO A LA SEGURIDAD SOCIAL

El principal servicio que ofrece Amussol a sus beneficiarios-as es el de contar con el acceso al Sistema Dominicano de Seguridad Social. Como se explicó anteriormente, el modelo actual no permite a *los trabajadores y empleados* de la economía informal acceder a la seguridad social establecida por el Gobierno. Es en este



*Gracias a Amussol, los choferes de autobús pueden finalmente acceder a los servicios ofrecidos por la Seguridad Social.*

punto en el que interviene Amussol; la mutua juega el rol de “empleador virtual” para que estos trabajadores puedan tener acceso a la seguridad social. Los afiliados pagan sus contribuciones mensuales a Amussol, y ésta las deposita al tesoro nacional. Ellos integran en consecuencia el SDSS y se benefician de la cobertura de salud familiar, del seguro relacionado con los accidentes de trabajo y del acceso al fondo de pensiones.

La contribución de estos trabajadores asciende al 22,4% de sus ingresos. Esta tasa se basa en el 21,4% que deben pagar los trabajadores del sector formal, a cuyo porcentaje se incrementa el 1% para los gastos de funcionamiento de Amussol (sueldos de los empleados, gastos de oficina, ...).

## MONTOS A PAGAR POR NIVEL DE INGRESOS PARA CADA UNO DE LOS SERVICIOS DEL SDSS

Salario (en pesos dominicanos)	Seguro de Vejez, Discapacidad y Sobrevivencia (AFP) 9.97%	Seguro de Riesgos Laborales (ARL) 1.30%	Seguro Familiar de Salud (ARS) 10.13%	AMUSSOL 1%	Total: 22.40%
9,500.00	947.15	123.50	962.35	95.00	2,128.00
10,000.00	997.00	130.00	1,013.00	100.00	2,240.00
11,000.00	1,096.70	143.00	1,114.30	110.00	2,464.00
12,000.00	1,196.40	156.00	1,215.60	120.00	2,688.00
13,000.00	1,296.10	169.00	1,316.90	130.00	2,912.00
14,000.00	1,395.80	182.00	1,418.20	140.00	3,136.00
15,000.00	1,495.50	195.00	1,519.50	150.00	3,360.00
16,000.00	1,595.20	208.00	1,620.80	160.00	3,584.00
17,000.00	1,694.90	221.00	1,722.10	170.00	3,808.00
18,000.00	1,794.60	234.00	1,823.40	180.00	4,032.00
19,000.00	1,894.30	247.00	1,924.70	190.00	4,256.00
20,000.00	1,994.00	260.00	2,026.00	200.00	4,480.00





## AMUSSOL y las mujeres

De los 60.000 afiliados de AMUSSOL, casi 40% son mujeres. Para AMUSSOL, es esencial promover la igualdad de género entre los trabajadores y las trabajadoras.

Para este fin, AMUSSOL lleva a cabo desde 2010 una campaña nacional para sensibilizar a las autoridades sobre los derechos de las trabajadoras.

¡Y los resultados son tangibles!

El Convenio 189 de la OIT sobre el trabajo decente para los trabajador(a)es doméstic(a)os y el Convenio 183 sobre protección de la maternidad han sido ratificados por el gobierno. El gobierno liberó también 50.000 plazas en el régimen subsidiado de seguridad social para lo(a)s trabajador(a)es doméstic(a)os cuyos ingresos no les permiten participar en el régimen contributivo.

Por otra parte, un sindicato nacional de trabajadores (es) doméstic(a)os (SINTRADOMES) fue establecido por la CASC, el sindicato fundador de AMUSSOL. Cuenta con 4.000 afiliad(a)os, de los cuales el 95% son mujeres. Organizadas, pueden defender mejor sus intereses y sus derechos frente a los empleadores, incluido su derecho a la protección social.

El cónyuge y las y los hijos menores de edad de las y los afiliados titulares tienen acceso gratuito a la seguridad social a través del seguro familiar de salud, pero no reciben una pensión ni cuentan con un seguro contra accidentes de trabajo.

Las y los hijos mayores, los padres y madres, y las y los abuelos también pueden beneficiarse del seguro familiar de salud por un costo adicional de 945 pesos por mes y por persona.

## AMPLIA COBERTURA

La cobertura se extiende sobre tres áreas: protección de la salud, accidentes de trabajo y pensiones.

La cobertura de salud es la misma independientemente de la contribución pagada. En todos los casos, el trabajador recibirá el mismo servicio. Esta cobertura de salud, específicamente, permite que el trabajador se beneficie de:

- Un acceso gratuito a los servicios de emergencias ;
- Una cobertura del 85% para los gastos de hospitalización y para los gastos suplementarios (alojamiento y comida en el hospital, ...);
- Una cobertura del 80% para los honorarios de consulta médica;
- Una cobertura del 80% para los costos de los medicamentos.

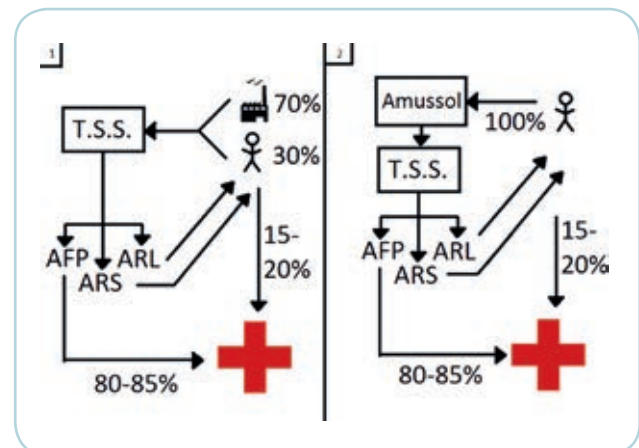
El seguro de accidentes de trabajo, gestionado por la ARL, cubre los gastos de consulta médica, medicamentos, hospitalización, rehabilitación, prótesis y aparatos médicos.

Estos costos están cubiertos directamente por el SDSS de manera que los beneficiarios no tengan que adelantar el dinero de la seguridad social para los gastos del hospital, de la farmacia o del médico. Ellos pagan directamente solo el 15 o el 20% de la factura.

Por último, Amussol permite a los trabajadores independientes beneficiarse de una prestación por enfermedad y maternidad. Se trata de un subsidio otorgado por la SISALRIL a los trabajadores/as afiliados/as, a través de Amussol, ya que este subsidio se realiza normalmente con la intervención del empleador.

La cobertura de accidentes de trabajo y de pensiones varía en función de la contribución. Este dinero es directamente depositado por la ARL y las AFP a los trabajadores/as (o pensionados/as), sin la intervención de Amussol. Sin embargo, es gracias a Amussol que el/la trabajador/a en cuestión tiene acceso a estos servicios.

## FUNCIONAMIENTO DE LA SEGURIDAD SOCIAL PARA EL RÉGIMEN CONTRIBUTIVO (N°1) Y FUNCIONAMIENTO DE AMUSSOL (N°2).



## ¿QUIÉNES SON LOS AFILIADOS DE AMUSSOL?

La gran mayoría de los afiliados de Amussol son trabajadores/as de la economía informal. Entre estos/as trabajadores/as encontramos principalmente a los siguientes sectores:

- Los/las trabajadores/as del sector transportista (autobús, *guaguas*<sup>1</sup>, *carros públicos*<sup>2</sup>), tanto a los choferes como a los acompañantes.
- Los/las comerciantes (fijos/as o ambulantes).
- Las peluquerías y los salones de belleza.
- Las microempresas de todo tipo, de un máximo 3 personas.
- Los/las agricultores independientes.

También encontramos a los/las trabajadores/as independientes cuya actividad está declarada, que pagan sus impuestos y están registrados en el RNC (Registro Nacional de Contribuyentes), pero que son parte del régimen contributivo-subsidiado, debido a la ausencia del empleador.

Por último, las trabajadoras domésticas pueden afiliarse a Amussol, con un estatus diferente de los otros/as trabajadores/as provenientes de la economía informal. A pesar de que su actividad es considerada, también, como una actividad informal, estas trabajadoras tienen un patrón que, por tanto, tiene la obligación legal de pagar el 70% del importe de su contribución, mientras que el o la trabajadora debe pagar el 30% restante.

En la práctica, casi todos los/las trabajadores/as domésticos/as están afiliados/as a través de su sindicato. De hecho, es muy difícil para ellos hablar con su empleador y convencerlo de pagar el 70%



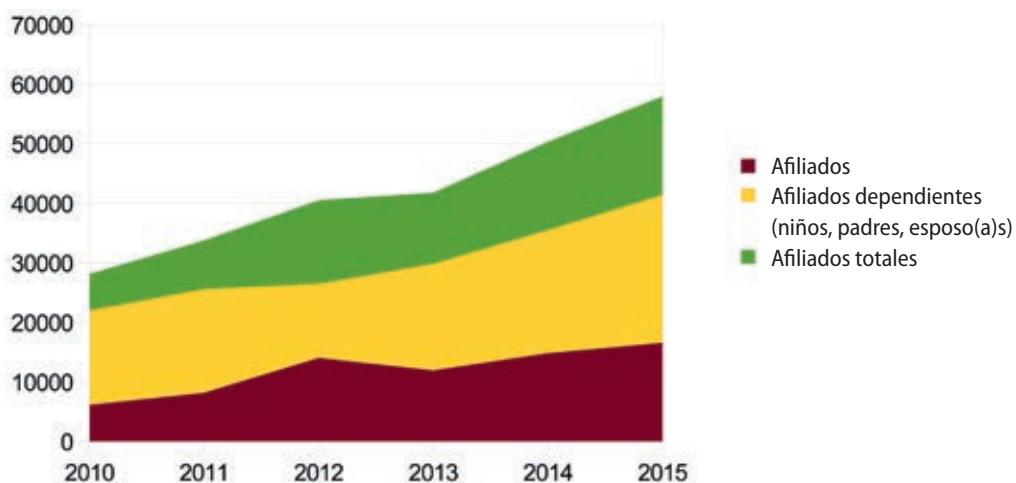
Los trabajadores de la economía informal, finalmente, pueden acceder a una verdadera protección social gracias a Amussol

de la contribución social. Son en su mayoría los miembros de los sindicatos que se trasladan para hablar directamente con el empleador, a fin de evitar que el/la trabajador/a doméstico/a sea puesta en una situación comprometedor.

Estas trabajadoras se pueden afiliarse a Amussol de manera individual a través de una oficina de la mutual, o de manera colectiva a través de un sindicato, una asociación o una cooperativa. En la actualidad, 129 organizaciones están afiliadas a Amussol. Los aportes de los miembros son en consecuencia gestionados por estas organizaciones que realizan un pago único para las mensualidades de cada miembro de Amussol.

En total, hay 57,970 personas afiliadas a Amussol que se benefician del Sistema Dominicano de Seguridad Social. Esta cifra incluye tanto a los afiliados titulares como a los afiliados dependientes (hijos e hijas, cónyuges, padres y madres de las y los afiliados titulares, que son también afiliados y cubiertos por la seguridad social).

Afiliados al Sistema Dominicano de seguridad Social a través de Amussol



Datos de finales del 2015

1 Las guaguas son pequeños autobuses, del tamaño de una camioneta, que circulan en y entre las ciudades como medio de transporte público. Las guaguas tienen un conductor y un asistente.  
2 Los carros públicos son más pequeños que las guaguas y circulan dentro de las ciudades, cruzan las carreteras principales. También se dedican al transporte público, llevando hasta 6 pasajeros.

## ALENTAR LA FORMALIZACIÓN

Algunas microempresas informales afiliadas a Amussol se desarrollan y terminan teniendo una estructura, un volumen comercial y una organización que no son más propios de la economía informal. Amussol las alienta a convertirse en empresas oficiales y formales. Esta formalización pasa por la adhesión de la empresa al registro nacional de los contribuyentes.

De acuerdo con la ley, Amussol solicita a las empresas de más de 3 afiliados a formalizarse. Para ello, Amussol explica las ventajas (exoneración del IVA, por ejemplo) y propone al responsable de la micro-empresa una asistencia en los trámites necesarios.

Una vez que la empresa sea declarada y que sus empleados se beneficien del régimen basado en sus contribuciones, Amussol ofrece seguir gestionando sus expedientes en materia de seguridad social (tanto del empleador como de las y los empleados), previo pago a Amussol del 1 % de su presupuesto/salario por concepto de gastos administrativos.

## ¿QUÉ PORVENIR LE ESPERA A AMUSSOL?

Amussol surgió en respuesta a un vacío en la aplicación del modelo Dominicano de Seguridad Social. En la actualidad, sin Amussol, no hay manera de que los trabajadores de la economía informal tengan acceso a la seguridad social. Esta mutual es por ahora la solución más adecuada para satisfacer las necesidades de estos/as trabajadores/as.

Esta iniciativa constituye un ejemplo formidable del poder de transformación de un movimiento social que utiliza su experiencia para cambiar el sistema existente. Al proporcionar acceso al sistema de seguridad social para los trabajadores de la economía informal, Amussol hace que la sociedad dominicana sea más justa.

Lo ideal sería que el Gobierno dominicano resuelva la cuestión del acceso a la seguridad social para todas y todos. Por lo tanto Amussol podría continuar vigente, jugando un rol en la cadena de transmisión entre las organizaciones de trabajadores de la economía informal y el sistema oficial de seguridad social. Esto permitiría garantizar un control efectivo, Una implicación de todas y todos los usuarios y por ende, un amplio apoyo al sistema.

*Una vez las empresas estén formalizadas oficialmente, ellas pueden seguir disfrutando de los servicios de Amussol, previo pago del 1% de su presupuesto.*



**Autor:** Hervé Ghesquière

**Con la colaboración de:** Santiago Fischer, Katrien Liebaut, Bart Verstraeten.

**Fotos:** WSM

**Publicado por:**

Wereldsolidariteit – Solidarité Mondiale – Solidaridad Mundial  
Haachtsesteenweg, 579  
1030 Schaarbeek

Una versión electrónica de esta publicación se encuentra disponible en [www.solmond.be](http://www.solmond.be) y [www.wereldsolidariteit.be](http://www.wereldsolidariteit.be)

**Lay-out:** Gevaert Graphics

Diciembre de 2016

With the support of  
THE BELGIAN  
DEVELOPMENT COOPERATION 