

# *Evaluación del Régimen de Pensiones de la República Dominicana*

BALANCE Y PERSPECTIVAS

CARLOS R. HERNÁNDEZ



Copyright © Carlos Rafael Hernández Contreras<sup>1</sup>

**Título de la obra:**

“Evaluación del Régimen de Pensiones de la República Dominicana. Balance y Perspectivas”

**Autor de la obra:**

Carlos Rafael Hernández Contreras.

**ISBN:** 978-9945-09-473-2

**Primera edición:** Disertación preparada con motivo de la *Jornada Iberoamericana de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, celebrada del 28 al 30 de marzo del 2007, en Santo Domingo, República Dominicana, bajo el auspicio de la Asociación Iberoamericana de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social

**Segunda edición:** Santo Domingo, agosto 2020

Esta publicación goza de la protección de los derechos de propiedad intelectual en virtud del protocolo 2, anexo a la Convención Universal sobre Derecho de Autor del 6 de septiembre de 1952, revisada en 1971. No obstante, ciertos extractos breves de esta publicación pueden reproducirse sin autorización, con la condición de que se mencione la fuente. Toda otra reproducción queda prohibida sin permiso del autor.

Al publicarse esta obra se ha cumplido con los depósitos legales en la Biblioteca Nacional Pedro Henríquez Ureña y en la Oficina Nacional de Derecho de Autor (ONDA), ambos de la República Dominicana; en cumplimiento de la Ley 65-00 y su reglamento de aplicación, 362-01, sobre Derecho de Autor.

Creación gráfica, concepción tipográfica, compaginación, preparación de manuscritos, lectura y corrección de pruebas, publicación electrónica y distribución, ha sido hecha en HERNÁNDEZ CONTRERAS & HERRERA. ABOGADOS, SRL, c/José Brea Peña No. 7, Evaristo Morales, Santo Domingo 10147, D.N., República Dominicana. Tels. 809-565-0072 y 809-565-8077; email: [info@hernandezcontreras.com](mailto:info@hernandezcontreras.com); website: [www.hernandezcontreras.com](http://www.hernandezcontreras.com).

---

<sup>1</sup> **Carlos R. Hernández** es abogado dominicano, escritor y docente; egresado de la Universidad Nacional Pedro Henríquez Ureña, UNPHU (1990), Magister en Derecho de los Estados Unidos (*Master of Laws, LL.M. in U.S. Law*) de la *Washington University in St. Louis School of Law's* (2016) y Doctor en Derecho (*Docteur en Droit*) de la *Université Paris 1 – Pantheon-Sorbonne* (2013). Profesor titular y catedrático en varias universidades nacionales y extranjeras, durante distintas épocas; autor de numerosas obras, mayormente sobre Derecho del Trabajo y Derecho de la Seguridad Social y articulista en la sección semanal “Consultorio Laboral”, del periódico Hoy, Santo Domingo, R. D. Es Árbitro para el Capítulo Laboral del Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos, Centroamérica y República Dominicana, DR-CAFTA (desde 2008) y es además, miembro de número de la Academia Iberoamericana de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social (desde 2018).

## Contenido Sumario

### INTRODUCCIÓN

#### I. EL ACTUAL RÉGIMEN PREVISIONAL DOMINICANO

- A. Descripción General
- B. La Cobertura del Seguro de Vejez, Discapacidad y Supervivencia
- C. Las Prestaciones del Seguro de Vejez Discapacidad y Supervivencia
- D. Las instituciones del sistema previsional dominicano
- E. El Procedimiento de recaudo y pago
- F. El financiamiento del Seguro de Vejez, Discapacidad y Supervivencia

#### II. BALANCE Y PERSPECTIVAS DEL SISTEMA PREVISIONAL DOMINICANO

- A. Generalidades
- B. Población afiliada y cotizando
- C. Distribución del mercado entre las AFP
- D. Edad e ingresos de afiliados y cotizantes
- E. Impacto económico de la inversión de fondos
- F. Los nuevos instrumentos de inversión de fondos

## INTRODUCCIÓN

La Seguridad Social, propiamente dicho, llegó tardíamente a la República Dominicana. En mayo próximo apenas se cumplen siete años de vigencia del nuevo Sistema Dominicano de Seguridad Social (SDSS), el cual comprende un nuevo régimen previsional que se sustenta, en esencia, en la capitalización individual, y un nuevo régimen de salud en donde entidades privadas juegan el rol principal en la prestación de los servicios.

Durante más de cincuenta años estuvo vigente en el país el conocido régimen de los seguros sociales (el modelo Bismarkiano), el cual fue instituido (décadas del 1930 a 1960) en gran parte de los países latinoamericanos bajo la orientación de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).<sup>2</sup>

A diferencia de otros países (Argentina, Costa Rica, Uruguay, Perú, México, Colombia. . .) en donde los seguros sociales llegaron a adquirir cierta importancia en sus respectivos mercados de trabajo, en la República Dominicana el denominado Instituto Dominicano de Seguros Sociales (IDSS) no llegó a echar raíces debido a múltiples factores: Fijación de un límite salarial de cotización y de afiliación a partir del cual no había que cotizar al Seguro Social; la restricción al principio de Universalidad, de tal suerte que sólo las personas sujetas a contratos de trabajo estaban obligadas a afiliarse; y por supuesto, las deficiencias en la gestión y el servicio.

Todo esto produjo una proliferación de los seguros privados de salud y las denominadas *Igualas médicas*, pero también la co-existencia de planes privados y públicos de pensiones y jubilaciones. Resultado... Durante esa época se estableció un "sistema" *de-facto* de Seguridad Social en donde el empleado u obrero del sector

*que deben saber asegurados y patronos. Síntesis.1980; CÁRDENAS, César, El Seguro Social y la Empresa. Manual Práctico de Seguros. Editora Alfa & Omega, 1994; HERNÁNDEZ RUEDA, Lupo y HERNÁNDEZ CONTRERAS, Carlos, La Seguridad Social en Santo Domingo, Editora Corripio, C. por A., 1996; DOMÍNGUEZ GUZMAN, Francisco, Seguridad Social en la República Dominicana, Editora del IDSS, 2000*

---

<sup>2</sup> Para detalles sobre las características del antiguo Seguro Social dominicano ver: ALVAREZ AYBAR, A., *La Política Social de Trujillo*, Impresora Dominicana, C. por A. 1955; HERRERA BORNIA, O., *Seguridad Social en la República Dominicana*, Editora Del Caribe, C. por A., 1957; CORDERO, Armando, *Estudio del Seguro Social Dominicano*, Editora Cultural Dominicana, 1974; INSTITUTO DOMINICANO DE SEGUROS SOCIALES, *Manual para los Afiliados al Régimen del IDSS. Lo*

## Primera Parte EL ACTUAL RÉGIMEN PREVISIONAL DOMINICANO

### A.- Descripción General

privado con bajos salarios, quedó bajo el régimen del Seguro Social, el funcionario y empleado público bajo el ámbito de la Ley 379 de 1981 y los militares y policías bajo una reglamentación especial. Todos los restantes (empleados de medios y altos ingresos, profesionales y técnicos independientes, pequeños empleadores y microempresarios) se acogieron a distintos esquemas privados de la denominada *protección social complementaria*.<sup>3</sup>

En ese contexto surge en el año 2001 la primera gran reforma de Seguridad Social en la República Dominicana, estableciendo un auténtico y moderno sistema de protección social.

En este estudio observaremos, primero, lo que ofrece y contiene el nuevo sistema previsional dominicano instituido a partir de la reforma del año 2001, y que entró en vigor en junio del 2003 (**Primera Parte**), para luego hacer un balance de sus primeros tres años y medio de existencia, no sin examinar sus tendencias a la luz de las nuevas medidas anunciadas por las autoridades rectoras del sistema (**Segunda Parte**)

El 9 de mayo del 2001 fue promulgada por el presidente de la República la Ley 87-01, mediante la cual se instituyó el Sistema Dominicano de la Seguridad Social (SDSS).<sup>4</sup> Con esa Ley se derogó la Ley 385 de 1932 sobre Accidentes de Trabajo y se modificó la Ley 1896 de 1948 sobre Seguros Sociales (relativa a los riesgos de enfermedad, maternidad, vejez, invalidez y muerte). Esta reforma puso término a más de 50 años de existencia de un sistema basado en el régimen de *reparto*, con carácter obligatorio para todos aquellos que prestaran servicios por cuenta ajena, aunque sujetos a un tope salarial de exclusión que dejaba fuera de la protección social a la gran mayoría de la población activa.<sup>5</sup>

El nuevo sistema comprende un régimen previsional (Seguro de Vejez, Discapacidad y Sobrevivencia) basado en la *capitalización individual*, y a la vez un Seguro Familiar de Salud y un Seguro de Riesgos Laborales (equivalente a Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales), estos últimos basados en el *reparto simple*.

Dicha reforma ha estado sujeta a una ejecución gradual,<sup>6</sup> de tal suerte que el Seguro de Vejez,

---

<sup>3</sup> Sobre los detalles del “sistema” vigente durante ese período ver: SANTANA, Isidoro y RATHE, Magdalena, *Reforma Social. Una agenda para combatir la pobreza*. Ediciones Fundación Siglo 21. Editora Alfa & Omega, 1993; HERNÁNDEZ RUEDA, Lupo y HERNÁNDEZ CONTRERAS, Carlos, *La Seguridad Social en Santo Domingo*, Editora Corripio, C. por A., 1996; COMISIÓN PRESIDENCIAL PARA LA REFORMA Y MODERNIZACIÓN DEL ESTADO, *Reformas de la Seguridad Social. Conversatorios de la Reforma. 29 de Julio de 1998*. Impresora Amigo del Hogar, 1998; COMISIÓN PRESIDENCIAL PARA LA REFORMA Y MODERNIZACIÓN DEL ESTADO, *Reformas de la Seguridad Social. Conversatorios de la Reforma. 26 de agosto y 2 de septiembre de 1998*. Impresora Amigo del Hogar, 1998; ACTIS, José Luis, *La Reforma del Sistema de Pensiones en la República Dominicana. Antecedentes, Análisis y Perspectivas*. Pontificia

Universidad Católica Madre y Maestra (PUCMM), PID-RES del USAID y Centro de Investigación Económica de las Antillas (CENANTILLAS), 2002; DÍAZ SANTANA, Arismendi, *¿Cómo se diseñó y concertó la Ley de Seguridad Social?*, Editora Corripio, C. por A. 2004

<sup>4</sup> En lo adelante, los artículos que se citen se referirán a la Ley 87-01 del 2001

<sup>5</sup> Al momento de la reforma, solo estaban afiliados al Seguro Social unos 580 mil trabajadores.

<sup>6</sup> El *Principio de la Gradualidad* (Art. 3, Ley 87-01) consiste en la puesta en vigor (por partes, sectores, seguros o regímenes) de un Sistema de Seguridad Social en un período prolongado

Discapacidad y Supervivencia inició el 1° de junio del 2003, el Seguro de Riesgos Laborales inició el 1° de marzo del 2004, mientras que el Seguro Familiar de Salud entró en vigor el 1° de septiembre del 2007. Según los informes rendidos por la Tesorería de la Seguridad Social (TSS) y la Superintendencia de Pensiones (SIPEN), el sistema ha recaudado a marzo del 2007 cerca de 35,000 millones de pesos (equivalentes a poco más de 1,000 millones de dólares) en tan sólo 3 años y 8 meses.

El nuevo régimen previsional tiene una estructura mixta de beneficio que combina una cuenta personal para cada afiliado, con un componente de *Solidaridad Social* a favor de los trabajadores y de la población de bajos ingresos. Cada afiliado es propietario de una cuenta personal depositaria de los fondos de su eventual pensión, y a la vez el sistema contempla un aporte con cargo a los empleadores en beneficio del denominado *Fondo de Solidaridad Social* (Arts. 60 y 61).

En virtud del *Principio de Flexibilidad* (Art. 3) se permite a los afiliados hacer aportes adicionales con la finalidad de obtener prestaciones complementarias (Art. 35). Esto quiere decir que el afiliado que tenga la posibilidad de contribuir y engrosar su fondo de pensión mediante una cuota mayor a la cuota legal obligatoria tendrá la libertad de hacerlo depositando en su cuenta personal el monto adicional correspondiente.

En adicción, y en virtud del mismo Principio de *Flexibilidad*, los afiliados podrán cotizar a fondos y planes de pensiones y jubilaciones, de carácter complementario, previstos en leyes especiales o creados corporativamente, siempre que hagan los aportes correspondientes, y que dichos planes y cajas de pensiones contemplen las prestaciones y prerrogativas básicas del sistema (Arts. 4, 40, 41, 43).

---

de 5, 10, 15 y hasta 20 años, dependiendo de la realidad y condiciones económicas y/o demográficas de cada país.

## **B.- La Cobertura del Seguro de Vejez, Discapacidad y Supervivencia**

Los beneficios del sistema provisional dominicano se generan a través del denominado *Seguro de Vejez, Discapacidad y Supervivencia*. Su financiamiento dependerá del régimen de financiamiento en que se encuentre el afiliado, a saber:

- **Régimen Contributivo:** Este comprende a todas las personas que ejecuten un trabajo por cuenta ajena, sean estos trabajadores del sector privado o del sector público (Letra A de Art. 7). Comprende igualmente a los empleadores que reciben ingresos regulares de la empresa, ya sea en calidad de trabajadores, de directivos y/o propietarios (Letra E de Art. 39; Art. 6, C. T.).
- **Régimen Subsidiado:** Comprende a las personas que trabajan por cuenta propia, con ingresos inestables e inferiores al salario mínimo nacional, así como a los desempleados, discapacitados e indigentes. El Consejo Nacional de Seguridad Social (CNSS) en colaboración con otras entidades autónomas del Estado y asociaciones particulares, establecerá los criterios e indicadores económicos y sociales para definir e identificar la población que estará protegida por el Régimen Subsidiado (Párr. III, Art. 7; Párr. I, Art. 25 y Párr. de Art.126).
- **Régimen Contributivo-Subsidiado:** Comprende a los profesionales y técnicos independientes y a los profesionales por cuenta propia con ingresos promedio iguales o superiores a un salario mínimo nacional.<sup>7</sup>

<sup>7</sup> Para determinar las personas comprendidas bajo este régimen de financiamiento se aplicarán las medidas indicadas en Párr. III, Art. 7; Párr. I, Art. 25 y Párr. de Art. 126.

### **C.- Las Prestaciones del Seguro de Vejez Discapacidad y Sobrevivencia**

De los regímenes de financiamiento antes citados sólo se encuentra en vigor el régimen contributivo, el cual ofrece los siguientes beneficios:

PENSION POR VEJEZ para los afiliados que:

- a) Tengan 60 años de edad y hayan cotizado durante un mínimo de 360 meses (Letra A, de Art. 45); y
- b) que hayan cumplido 55 años de edad y acumulado un fondo que les permita disfrutar de una jubilación superior al 50% de la pensión mínima (Letra B de Art. 45)

PENSION POR DISCAPACIDAD, total o parcial.

#### **Requisitos:**

- a) Una enfermedad o lesión crónica, cualquiera que sea su origen; teniendo derecho a una Discapacidad Total cuando reduzca en dos tercios su capacidad productiva, y a una Discapacidad Parcial cuando reduzca entre un medio y dos tercios su capacidad productiva (Letra A de Art. 46);
- b) Además, se requerirá que el afiliado haya agotado su derecho a prestaciones por enfermedad no profesional o por riesgos de trabajo de conformidad con la Ley (Letra B de Art. 46).

**Monto:** (Art. 47)

- a) 60 % del salario base cotizable, por una Discapacidad Total;
- b) 30% de salario base cotizable, por una Discapacidad Parcial, siempre que no afecte la capacidad económica del afiliado.

En todo caso el salario base de cálculo será el salario promedio cotizable de los últimos tres años (Art. 47). La prescripción médica de discapacidad la efectuará una Comisión Técnica sobre Discapacidad (Arts. 47 y 48).

PENSION DE SOBREVIVIENTES: (Arts. 51 y 52)

#### **Beneficiarios:**

- a) El cónyuge sobreviviente, siempre que no contraiga matrimonio o sostenga una nueva unión de hecho, y siempre que no esté disfrutando de una pensión mínima a cargo del Fondo de Solidaridad Social (en este último caso la pérdida se limitará a la porción complementaria);
- b) Hijos solteros menores de 18 años;
- c) Hijos solteros mayores de 18 años y menores de 21 años de edad, que demuestren haber realizado estudios regulares durante no menos de los seis meses anteriores al fallecimiento del afiliado;
- d) Hijos discapacitados de cualquier edad.

#### **Prestaciones:**

- a) El cónyuge sobreviviente menor de 50 años de edad recibirá una pensión durante 60 meses;
- b) El cónyuge sobreviviente mayor de 50 años y menor de 55 años de edad tendrá derecho a 72 meses de pensión;
- c) El cónyuge sobreviviente mayor de 55 años de edad, tendrá derecho a una pensión vitalicia;
- d) En cualquier caso, el 50% de las prestaciones corresponderán al cónyuge sobreviviente; y el restante 50% a los restantes beneficiarios antes citados.

La pensión de sobrevivencia será financiada con el monto acumulado de la cuenta personal del afiliado, más el aporte del Seguro de Sobrevivencia (Art. 51).

### **D.- Las instituciones del sistema provisional dominicano**

En el Seguro de Vejez, Discapacidad y Sobrevivencia intervienen numerosas instituciones del sistema, algunas de carácter público y otras de índole privada. Están directamente involucradas a este seguro, las Superintendencia de Pensiones (SIPEN), la Tesorería de la Seguridad Social (TSS), el

PRISS, la Comisión Calificadora de Riesgos, las AFP, las cajas y planes de pensiones y jubilaciones, y el Concejo Nacional de la Seguridad Social (CNSS). Veamos cada una de ellas, con sus facultades y atribuciones:

- *Consejo Nacional de Seguridad Social (CNSS)*: El CNSS tendrá a su cargo la dirección y conducción de todo el sistema, y como tal es responsable de establecer las políticas, regular el funcionamiento del sistema y de sus instituciones, garantizar la extensión de coberturas, defender a los beneficiarios, así como velar por el desarrollo institucional, la integridad de sus programas y el equilibrio financiero del sistema (Art. 22).  
El CNSS tendrá a su cargo la contratación del PRISS, según lo prescrito en el Art. 28 de la Ley. Tendrá la función de fungir como Grado de Apelación de las decisiones y resoluciones adoptadas por los Superintendentes y las Superintendencias.
- *Tesorería de la Seguridad Social (TSS)*: Tendrá a su cargo el sistema de información y el proceso de recaudo, distribución y pago. La TSS detectará las evasiones y las moras en las cotizaciones.
- *Superintendencia de Pensiones (SIPEN)*: Tiene como función esencial velar por el cumplimiento de la Ley en lo referente a las pensiones, proteger los intereses de los afiliados, vigilar la solvencia financiera de las AFP, supervisar a las entidades prestadoras de servicios y autorizar su creación e inicio de operaciones, fiscalizar las compañías de seguros en lo atinente a los seguros de vida y rentas vitalicias,

imponer multas y sanciones a las entidades prestadoras de servicios, y fungir como jurisdicción de Primera Instancia para la solución de conflictos.

- *El Patronato de Recaudo e Informática de la Seguridad Social*: El PRISS tiene la exclusiva atribución de administrar el Sistema Unico y recaudar los recursos financieros del SDSS. Funcionará como un apéndice de la TSS, aunque será contratada a los fines de entrar en operaciones.<sup>8</sup>
- *Las Administradoras de Fondo de Pensiones (AFP)*: Las AFP son entidades privadas,<sup>9</sup> que administrarán fondos de pensiones y ofrecerán servicios dentro del sistema previsional. Percibirán por sus servicios, una comisión mensual que no será mayor de 0.5% y una comisión anual complementaria, aplicada a los beneficios obtenidos mediante la inversión de los fondos, en calidad de premio a la inversión. Esa comisión anual consistirá en un punto porcentual de los beneficios que la AFP obtenga por encima de la tasa bancaria pasiva que opere en el mercado.
- *Otras Instituciones*: En el sistema previsional operan también otras instituciones tales como la Comisión Calificadora de Riesgos de Inversión, encargada de determinar el grado de riesgo de cada instrumento financiero y señalar los límites máximos de inversión para las AFP (Art. 99). Podrán operar en el mercado también las cajas y planes de pensiones y jubilaciones que a la fecha de la Ley estuviesen operando, y que cumplan con los requisitos mínimos fijados

---

<sup>8</sup> En el Párr. IV del Art. 86 se habla de una “empresa privada” que operará, mediante una concesión del Gobierno, la “base de datos” del Sistema Unico de Información y Recaudo. Habría que interpretar que la empresa privada a que se hace referencia en el citado Párr. IV del Art. 86, tendrá a su cargo simplemente la “base de datos”, o sea el sistema de cómputos de alta tecnologías del PRISS; no del Sistema Unico de Información y Recaudo.

<sup>9</sup> La Ley prevee la existencia de al menos una AFP pública (actualmente la *AFP Reservas*) la cual podrá competir en el mercado junto a las demás AFP privadas, pero que además tendrá a su cargo la gestión e inversión del *Fondo de Solidaridad Social*.

por los reglamentos y la Ley. Existirá también la Comisión Técnica sobre Discapacidad, encargada de calificar el grado de las discapacidades. Existirá también el Comité Interinstitucional de Pensiones.

### **E.- El Procedimiento de recaudo y pago**

El procedimiento de recaudo, distribución y pago estará a cargo de la Tesorería de la Seguridad Social (TSS), quien para esa función contará con el PRISS, que a su vez controla el Sistema Unico de Afiliación e Información. El procedimiento es como sigue: (Art. 30)

- Las empresas fungirán como agentes de retención sobre el salario cotizante de los empleados. Remitirán las cotizaciones correspondientes dentro de los tres primeros días del mes a una de las entidades debidamente acreditadas para recibir estas cotizaciones;
- El CNSS, con el Sistema Unico de Afiliación, autorizará a la banca nacional y a otras entidades seleccionadas y acreditadas, para que funjan como receptores de las cotizaciones, tanto de las empresas como de los trabajadores por cuenta propia;
- Luego de recibido el monto de las cotizaciones, la TSS, en los siguientes dos días hábiles transferirá el pago a las AFP, en las partidas correspondientes a “Cuenta Personal”, “Seguro de Vida” y “Comisión AFP”;
- Las AFP asentarán los recursos en cuenta personal de cada afiliado;
- Luego, las AFP invertirán de inmediato los recursos correspondientes a los fondos, según las condiciones y los límites previstos en la Ley y sus normas complementarias;
- De igual forma y dentro del mismo período, la TSS transferirá a la AFP pública (*AFP Reservas*) la partida “Fondo de Solidaridad Social”, en una cuenta habilitada a tales efectos. La TSS transferirá también la partida “Operaciones de las

Superintendencia” a la SIPEN, en una cuenta especializada para esos fines.

La TSS informará diariamente el flujo de los fondos tanto al CNSS como a la SIPEN. Los afiliados tendrán derecho a un reporte semestral, en donde con claridad se detalle el estado de sus aportes y las inversiones que se hagan con ellos (Art. 4).

Al momento de pensionarse, el afiliado podrá elegir una de las siguientes opciones: (Art. 54)

- a) Una pensión bajo la modalidad de **Retiro Programado**, manteniendo sus fondos en la AFP, en cuyo caso el afiliado conserva la propiedad sobre los mismos y asume el riesgo de longevidad y rentabilidad futura; y
- b) Una pensión bajo la modalidad de **Renta Vitalicia**, en cuyo caso traspasa a una compañía de seguros el saldo de su cuenta individual y pierde su propiedad, a cambio de que dicha compañía asuma el riesgo de longevidad y rentabilidad, y garantice la renta vitalicia acordada.

### **F.- El financiamiento del Seguro de Vejez, Discapacidad y Sobrevivencia**

El financiamiento del seguro dependerá del régimen de financiamiento. En la Ley tan sólo se detalla lo referente al Régimen Contributivo (Art. 56). En cuanto a los regímenes Subsidiado y Contributivo-Subsidiado, su financiamiento dependerá de las partidas asignadas en la Ley de Gastos Públicos (Art. 67 y 76). Observaremos a continuación la distribución de los aportes del Seguro bajo el Régimen Contributivo.

El Seguro de Vejez, Discapacidad y Sobrevivencia del Régimen Contributivo se financiará con una cotización total del 9.97% del salario cotizante, distribuida como sigue:

- 8.0% destinado a la cuenta personal;
- 1.0% para cubrir el Seguro de Vida del afiliado;



- 0.4% destinado al Fondo de Seguridad Social;
- 0.5% para la comisión básica de la AFP del Afiliado;
- 0.07% para financiar las operaciones de la Superintendencia de Pensiones;

Las aportaciones para cubrir este costo se distribuyen entre el empleador y el trabajador como sigue: 2.87% a cargo del afiliado y 7.10% a cargo del empleador.<sup>10</sup>

## Segunda Parte **BALANCE Y PERSPECTIVAS DEL SISTEMA PREVISIONAL DOMINICANO**

### **A.- Generalidades**

El nuevo régimen previsional dominicano instituido a partir de la reforma del año 2001 ya ha superado exitosamente una primera etapa: El período de implementación y reglamentación. Ahora, se encuentra en una etapa de afianzamiento con cerca de 35,000 millones de pesos acumulados (1,050 millones de dólares) a marzo 2007, y procura ahora más eficiencia, rentabilidad y garantía en la inversión de dichos fondos de pensiones.

El balance del nuevo Sistema de Seguridad Social en lo que respecta al régimen previsional es muy positivo: Hay una evolución creciente de afiliados y de cotizantes, se percibe una sana distribución de los afiliados y de las cotizaciones entre las distintas administradoras de fondos de pensiones (AFP), la rentabilidad de los fondos supera a las de los certificados de depósito como era de esperarse, y cada día más los fondos acumulados cobran mayor importancia respecto al Producto Interno Bruto (PIB). En estos tres años y medio, los portafolios de inversión se han concretado básicamente en la banca múltiple y en las asociaciones de ahorros y préstamos, lo que denota la necesidad de diversificar.<sup>11</sup>

### **B.- Población afiliada y cotizando**

En lo que respecta a la población afiliada, existían 1,588,621 personas al 31 de diciembre

El empleador pagaba el 7.12% del salario cotizable, pero ahora paga un 7.10%. Por su parte, el trabajador, que pagaba 2.88% del salario cotizable, paga ahora un 2.87%.

<sup>11</sup> Los datos y cifras que a continuación se detallan se encuentran básicamente en: [www.sipen.gov.do](http://www.sipen.gov.do) y en [www.tss.gov.do](http://www.tss.gov.do)

---

<sup>10</sup> Con la Ley 188-07 el financiamiento del Seguro de Vejez, Discapacidad y Sobrevivencia (SVDS) quedó reducido de 10% a 9.97% del salario cotizable. Esta reducción se introdujo en beneficio del Seguro Familiar de Salud cuyo financiamiento quedó aumentado de un 10% a un 10.13% sobre el salario cotizable.

En lo que respecta a la distribución de cargas entre empleadores y trabajadores afiliados, los porcentajes de cotizaciones para el SVDS experimentaron el siguiente cambio:

del 2006, lo que es un incremento de un 11.1% respecto a diciembre del 2005. De esa población afiliada 808,496 son cotizantes activos, lo que implica un incremento de 29.0% respecto a diciembre del 2005.

Puede decirse categóricamente que la población dominicana ha dado una satisfactoria recepción al nuevo sistema provisional. Tanto la afiliación como la cotización son crecientes, y la proporción entre afiliación y cotización es normal: siempre los afiliados son más que los cotizantes activos. En esto influyen sobremanera las fluctuaciones en las tasas de desempleo junto a otros factores económicos y coyunturales.

Otro factor que ha incidido en esa masiva afiliación de la población activa lo ha sido el hecho de que durante más de cincuenta años la población dominicana no tenía acceso a una protección social, dado que el régimen de seguros sociales apenas ofrecía cobertura a personas sujetas a contratos de trabajo, siempre bajo un esquema de gestión deficitario y desacreditado.<sup>12</sup>

### ***C.- Distribución del mercado entre las AFP***

El mercado previsional dominicano está conformado por cinco AFP:

- AFP Popular con el 31.5% de los afiliados y el 34.8% de los cotizantes;
- BBVA Crecer con el 31.7% de los afiliados y 28.3% cotizando;
- AFP Siembra con el 21.10% de los afiliados y el 21.40% de los cotizantes;
- AFP Reservas con el 14.6% de los afiliados y 14.15 de los cotizantes;
- AFP Romana con 1.1% del total de afiliados y 1.4% de los afiliados que cotizan.

El mercado de AFP no se encontraba distribuido así originalmente. Ha ocurrido que varias pequeñas AFP han sido absorbidas por otras, especialmente por AFP Siembra. La más reciente adquisición fue la de AFP BBVA Crecer por el banco Scotiabank.

La AFP Reservas es estatal y se encuentra ligada al Banco de Reservas de la República Dominicana, también de carácter estatal, pero que compite en el mercado financiero junto a los demás bancos comerciales. Esta AFP posee la ventaja que la gran mayoría de los empleados y funcionarios del Estado se encuentran afiliados a ella.

La AFP Popular está ligada al grupo financiero Banco Popular, que es el banco privado más grande del país. La AFP Siembra cuenta con el respaldo (la menos, en lo que marketing se refiere) de los bancos privados BHD, y León. La AFP Romana se encuentra ligada a un conglomerado de empresas diversas (turismo y hotelería, ingenios azucareros, agroindustria, etc.) de la región este del país.

### ***D.- Edad e ingresos de afiliados y cotizantes***

En lo que respecta a la edad de los afiliados y cotizantes, la República Dominicana tiene una población económicamente activa joven, de tal suerte que 79.7% del total de los afiliados es menor de 45 años de edad. De ese por ciento de afiliados 77.9% es cotizante activo por debajo de los 45 años de edad.

En lo que se refiere al ingreso de la población cotizante, el 65.0% percibe ingresos iguales o superiores al salario mínimo nacional de cotización (que es distinto al salario mínimo nacional). El 78.8% del total de cotizantes

---

<sup>12</sup> El Seguro Social fue creado en 1948 bajo la dictadura de Trujillo (1930-1961) con la denominada "Caja Dominicana de Seguros Sociales", la cual quedó defalcada con la caída de la dictadura. Luego, dicha Caja pasó a ser el "Instituto Dominicano de Seguros Sociales" el cual se mantuvo siempre

deficitario, deficiente y desacreditado, provocando que los propios trabajadores (en combinación con sus empleadores) procurarán otros tipos de afiliación a seguros privados de salud y planes de pensiones privados, dando pie a lo que se conoce como "doble cotización".

percibe ingresos iguales o inferiores a tres salarios mínimos nacionales.

### ***E.-Impacto económico de la inversión de fondos***

En lo que respecta a la rentabilidad de los fondos de pensiones, ésta siempre ha estado por encima de la obtenida por los certificados financieros de la banca comercial. Así, por ejemplo, un certificado financiero que genera un 7.4% de interés anual es ventajosamente superado por la rentabilidad de los fondos de pensiones que supera el 10.0%. Por otro lado, los 33,521 millones de pesos acumulados hasta el 31 de diciembre del 2006 representan el 3.6% del Producto Interno Bruto.

### ***F.- Los nuevos instrumentos de inversión de fondos***

Todas las cifras y datos expuestos denotan un sistema de pensiones que ha superado la fase inicial de su implementación y que se perfila en pleno crecimiento. En estos momentos, las autoridades rectoras y supervisoras del Sistema se están enfocando en definir nuevas alternativas para diversificar las inversiones de los fondos de pensiones.

Ciertamente, la composición de las carteras de inversiones de las AFP hasta el año pasado 2006 no ofrecían mucha diversidad: 59.3% se encuentran en la banca comercial o banca múltiple, 25.7% está en las asociaciones de ahorros y préstamos, 8.8% en los bancos de ahorro y crédito, 4.5% en el BNV y otros y 1.7% en empresas privadas.

La Comisión Calificadora de Riesgos y Límite de Inversión (integrada por la Superintendencia de Pensiones, Superintendencia de Valores, Banco Central, entre otros) aprobó en el año 2006 la inversión a través de letras hipotecarias en el sector vivienda <sup>13</sup>. La Comisión, al aprobar este tipo de instrumento financiero de inversión tomó en consideración que éstos poseen la garantía patrimonial del banco o institución emisora y en segunda instancia la garantía hipotecaria de la propia vivienda, y por otro lado, tomó en consideración que la inversión de los fondos en el sector vivienda posee un significativo fin social. <sup>14</sup>

No se descartan otros tipos de inversiones, las cuales, de hecho, algunos están en curso, tales como la inversión de los fondos de pensiones en administradoras de fondos mutuos o abiertos al amparo de la Ley 19-00 del Mercado de Valores, las inversiones en pequeñas y medianas empresas, sea directamente en éstas o sea indirectamente a través de instituciones de crédito para la pequeña y mediana empresa. Tampoco puede descartarse la inversión en el extranjero dado que la Ley 87-01 permite este tipo de inversión sujeto a la aprobación del Consejo Nacional de la Seguridad Social (Art. 97). También, con la reforma de la Ley 188-07 (Art. 2 a)) se admitió formalmente la inversión en títulos del Banco Central.

La Superintendencia de Valores recibió solicitudes de diferentes empresas del sector privado que en el año 2007 han hecho emisiones de valores de oferta pública por más de 5,500 millones de pesos. Ya existen en la actualidad emisiones de valores de oferta pública generado por el sector privado por más de 7,846 millones de pesos, lo cual comprende los más variados sectores de la economía

---

<sup>13</sup> Las letras hipotecarias son instrumentos financieros que se emiten con la finalidad de otorgar préstamos con garantía inmobiliaria. El objetivo es que estas letras sean utilizadas para la adquisición, construcción y ampliación de viviendas. Las letras hipotecarias son colocadas en la bolsa de valores local por un intermediario financiero a nombre de una empresa constructora con planes de desarrollo de proyectos

habitacionales. Es en ese mercado en donde las AFP adquieren las letras hipotecarias entregando los fondos de pensiones a las empresas constructoras.

<sup>14</sup> El déficit habitacional en República Dominicana se estima en 600 a 800 mil viviendas.

nacional (turismo, telecomunicaciones,  
vivienda, etc.)<sup>15</sup>

---

<sup>15</sup> Sección “Economía” del periódico Hoy. 27 de febrero 2007.