



**BENEFICIOS Y RETOS DEL SISTEMA DOMINICANO DE PENSIONES  
CAPITALIZACIÓN INDIVIDUAL  
PANEL INTERNACIONAL DE SEGURIDAD SOCIAL PARA ADULTOS MAYORES:  
PROPUESTAS PARA LA CREACIÓN DE BENEFICIOS DE LA TERCERA EDAD  
29 Y 30 DE NOVIEMBRE 2017  
HOTEL CATALONIA**

**BENEFICIOS.**

En mayo de 2001 se promulga la Ley 87-01 que crea el Sistema Dominicano de Seguridad Social y nace el hoy denominado Sistema Previsional Dominicano, mediante el cual surge un esquema de protección mixto que busca universalizar la cobertura contra los riesgos de vejez, discapacidad, muerte (sobrevivencia) y cesantía por edad avanzada, preservando la existencia del modelo de reparto con la creación y puesta en vigencia del Régimen de Capitalización Individual, tema que nos ocupa el día de hoy.

Como bien se ha definido en todos los escenarios donde se toca el tema de la seguridad social, la promulgación de la Ley 87-01 junto a la instauración del nuevo sistema, su base jurídica y todo el cuerpo institucional y normativo que le sostiene, ha sido el producto de la más amplia concertación social y política.

El Sistema Dominicano de Pensiones tiene como finalidad reemplazar la pérdida o reducción del ingreso por vejez, fallecimiento, discapacidad, cesantía en edad avanzada y sobrevivencia. Para el otorgamiento de las prestaciones garantizadas a través del Sistema fueron establecidos tres regímenes de financiamiento: Régimen Subsidiado, el Régimen Contributivo y el Régimen Contributivo-Subsidiado. De éstos, actualmente solo está operando el Régimen Contributivo.

Como señalamos previamente, con la entrada en vigencia de la Ley 87-01, el Sistema Dominicano de Pensiones pasó a ser un sistema universal, de naturaleza mixta que ha permitido la convivencia entre el régimen de reparto, para aquellos beneficiarios que ya contaban con derechos adquiridos, y el sistema de capitalización individual, que garantiza la propiedad del patrimonio de nuestros los trabajadores, a la vez que establece las garantías estatales suficientes para respaldar el modelo establecido.

Como sistema mixto, existen planes de pensiones especiales con carácter sustitutivo y/o complementario, que operan bajo un esquema de reparto individualizado (aportaciones y prestaciones definidas); así como aquellos que se rigen por sus propias leyes y, por lo tanto, se encuentran al margen de las disposiciones de la Ley 87-01 y sus normas complementarias.

Al **31 de octubre de 2017**, el Sistema cuenta con **3,657,911** afiliados, de los cuales **1,807,106** son cotizantes activos, es decir que **49.4%** de la población afiliada actualmente se encuentra cotizando al Sistema. De ellos **1,632,843** se encuentran afiliados al Régimen de Capitalización Individual.

El Sistema de Pensiones de la República Dominicana contempla las siguientes prestaciones: pensión por vejez, pensión por discapacidad, pensión por sobrevivencia y pensión por cesantía por edad avanzada.

Igualmente devolución saldo en un único pago para afiliados que al momento de realizar su primera cotización al Sistema tenían 45 años de edad o más; así como devolución de saldo por enfermedad terminal.

En el caso de la pensión por vejez, nuestro marco jurídico dispone que la edad mínima para acceder al beneficio sea 60 años y acumular un total de 360 cotizaciones, pero igualmente se reconoce el derecho a la prestación si el afiliado ha cumplido 55 años de edad y ha acumulado un fondo en su Cuenta de Capitalización Individual que le permita disfrutar de una pensión equivalente al 150% de la pensión mínima.

Sobre este aspecto, debemos recordar que la Ley dispuso que aquellos afiliados que ingresen a cotizar al sistema con 45 años de edad o más, los denominados “ingreso tardío”, podrán retirar en un solo pago el saldo acumulado en sus CCI si dichos saldos no son suficientes para el pago de al menos una pensión mínima (la pensión mínima actualmente es equivalente a (RD\$9,411.60). Sobre este aspecto nos detendremos más adelante, ya que desde nuestro punto de vista, los sistemas de pensiones están avocados a otorgar pensiones que garanticen la protección dentro de los sistemas de seguridad social de sus afiliados.

Para acceder al beneficio de **discapacidad**, el afiliado debe haber sufrido una lesión o enfermedad de origen común que reduzca en al menos un cincuenta por ciento su capacidad productiva. Las **pensiones por sobrevivencia** serán otorgadas a los beneficiarios (cónyuge/compañer@ de vida e hijos bajo ciertas condiciones) del afiliado fallecido. En caso de no existir beneficiarios en las condiciones descritas en la Ley, el saldo acumulado en la CCI será devuelto a los herederos legales en la forma descrita por las leyes correspondientes.

Al cierre del **31 de octubre de 2017** se han otorgado **6,110** pensiones por discapacidad; **7,180** pensiones por sobrevivencia que benefician a **17,090** beneficiarios; **más de 100 mil** personas han recibido el saldo de sus CCI en un solo pago.

El otorgamiento de las prestaciones señaladas es una respuesta del Sistema al cumplimiento de las normas establecidas. Importante es recordar que para fines de pago de pensiones por discapacidad, el trabajador debe estar afiliado y haber cotizado al Sistema de Seguridad Social, es decir, a la fecha de concreción del siniestro que genera la discapacidad o provoca la muerte, el afiliado debe haber pagado la prima del seguro de discapacidad y sobrevivencia establecida por Ley.

En diferentes escenarios se cuestiona de forma constante si las pensiones que recibirán nuestros afiliados una vez alcancen la edad de retiro es suficiente. Sobre este particular, es importante recordar que los montos de las pensiones serán directamente proporcionales a las aportaciones que haya realizado el trabajador durante su vida laboral activa. No se puede esperar que si los salarios son bajos, las pensiones van a ser altas.

Actualmente el monto promedio de pensiones que reciben nuestros pensionados de discapacidad y sobrevivencia, ascienden a **RD\$7,503.63** y **RD\$10,869.45** respectivamente. En el caso de los trabajadores de ingreso tardío, al **31 de octubre de 2017**, el Sistema ha devuelto **RD\$11,254** millones por concepto de ingreso tardío.

Con relación a los montos de pensiones, hay un tema interesante que debe ser abordado, y es el reconocimiento de los derechos adquiridos de los trabajadores que previo su afiliación al sistema de

capitalización individual habían realizado aportes al sistema de reparto, denominado “Bono de Reconocimiento”.

El bono de reconocimiento, como bien indica su nombre, es un reconocimiento de los años acumulados por los afiliados protegidos por las leyes 379 y 1896, el cual ganará una tasa de interés anual de 2% por encima de la inflación, redimible al término de la vida activa del trabajador. Es decir, los trabajadores que califiquen para el mismo, al término de su vida laboral activa recibirán una pensión equivalente a la suma del bono y los intereses devengados por el mismo, más el saldo final de su CCI.

En la actualidad, las instancias vinculadas a la administración y entrega de dicho Bono, Ministerio de Hacienda, IDSS, CNSS, Contraloría de la República y la SIPEN, han realizado reuniones que permitan establecer el cálculo correcto del mismo, a la vez que disponer de la metodología para definir la población beneficiaria.

Como señalamos previamente, con la puesta en marcha del sistema de capitalización individual, los trabajadores dominicanos y sus empleadores son propietarios de cuentas personales administradas por entidades denominadas Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP), las cuales, en cumplimiento del mandato de la Ley, son responsables de la inversión de los fondos propiedad de los afiliados al Sistema, bajo las más estrictas normas de seguridad, garantizando así la mayor rentabilidad posible, en procura de mejores pensiones para los beneficiarios de las mismas.

Al 15 de agosto de 2017, el patrimonio de los Fondos de Pensiones asciende a **RD\$502,227.0** millones, de los cuales un **78.4%** corresponde a Cuentas de Capitalización Individual (CCI), equivalente a **RD\$393,632.0** millones; un **6.5%** a Planes de Reparto individualizado, con **RD\$32,788.0 millones**; un **0.04%** a Planes Complementarios, ascendente a **RD\$203.1 millones**; un **5.4%** al Fondo de Solidaridad Social, con **RD\$27,150.1 millones**; y un **9.7%** al Instituto Nacional de Bienestar Magisterial (INABIMA) con **RD\$48,453.8 millones**.

De acuerdo a estas cifras, dicho Patrimonio representa el **15.2%** del Producto Interno Bruto (PIB). Desde el inicio del Sistema en el año 2003, el patrimonio de los fondos de pensiones se ha incrementado considerablemente, producto de los aportes realizados por los afiliados a sus cuentas de capitalización individual, así como las ganancias generadas por la inversión de los mismos.

El proceso de diversificación de las inversiones de estos fondos se ha hecho cada vez más eficiente, en contraste con la situación que prevaleció en los primeros años de operación del Sistema, donde el 100% de las inversiones tuvo que hacerse en certificados de depósito de corto plazo en el mercado financiero. En la actualidad, el portafolio de inversiones se encuentra colocado en un **46.5%** en títulos del Banco Central. A pesar de que el dinero se encuentra seguro en el Banco Central, existe la necesidad de diversificar las inversiones, a fin de que se obtenga una mayor rentabilidad. Un **27.9%** se encuentra colocado en bonos del Ministerio de Hacienda; un **4.9%** en bonos de empresas; un **0.4%** en Fondos de inversión y un **0.1%** en organismos multilaterales. El **20.2%** se encuentra colocado en el resto del Sector Financiero conformado por bancos múltiples, asociaciones de ahorros y préstamos, y bancos de ahorro y crédito.

Producto del trabajo de las Administradoras de Fondos de Pensiones se ha hecho posible que, aún en este escenario de escasa diversificación de opciones, se haya podido alcanzar un adecuado nivel de rentabilidad nominal, la cual, para los últimos doce meses, se sitúa en un **10.28%**, que una vez restándole la inflación arroja un **6.57%** en términos reales. Estos datos demuestran que los fondos de

pensiones de los trabajadores siguen siendo el mejor destino del ahorro nacional con vocación de largo plazo.

## **RETOS.**

Como señalamos previamente, nuestro Sistema de Pensiones, además de garantizar bienestar y desarrollo a la sociedad dominicana, igualmente se enfrenta a grandes retos.

A continuación, y de manera detallada, podemos citar como los más importantes los siguientes:

- 1. Aumento Tasa Reemplazo.** Definir las variables que permitan mejorar las prestaciones de nuestros trabajadores es un gran reto. Los Sistemas de la Región, sobre todos los creados con naturaleza similar al nuestro, Capitalización Individual, se han visto afectados por factores como baja densidad de cotizaciones, bajos montos de cotización, evasión y elusión de los empleadores y trabajadores, movilidad, ocasionalidad y temporalidad en puestos de trabajo formales y definitivamente la informalidad, sobre esta última nos referiremos más ampliamente, ya que es un fenómeno que afecta directamente la protección de aquellos que permanecen en tales condiciones.

Es importante que al analizar el sistema de capitalización individual se tenga en cuenta que las expectativas de pensión de los trabajadores deberán ajustarse a sus niveles de aportación, contrario al esquema de reparto o beneficio definido, donde el trabajador de antemano sabe que al cierre de su vida laboral activa recibirá una prestación determinada en función de los años cotizados y la edad de retiro.

- 2. Falta de conocimiento de los trabajadores y afiliados.** La falta de educación en materia previsional es un fenómeno que debe ser abordado de forma amplia y que implica grandes esfuerzos de parte de los entes públicos y privados que conformamos el Sistema, a fin de hacer llegar a la ciudadanía información veraz y oportuna sobre la protección social garantizada.

Es por ello que en noviembre del año 2016 realizamos el lanzamiento de la Escuela Previsional SIPEN, iniciativa que marca un hito importante dentro del accionar de nuestra institución, de cara a cumplir de manera responsable con la meta de proveer a los afiliados y beneficiarios información confiable y oportuna en materia previsional mediante diversas acciones formativas como charlas, cursos y diplomados, logrando así que éstos actúen como agentes sociales en la difusión del conocimiento previsional.

A la fecha, al amparo de la Escuela Previsional SIPEN se han firmado convenios de colaboración interinstitucional con entidades académicas de educación superior, entre las cuales podemos citar: Instituto Tecnológico de Santo Domingo (INTEC), el Instituto Global de Altos Estudios en Ciencias Sociales (IGLOBAL), la Universidad Autónoma de Santo Domingo (UASD) y el Instituto Tecnológico de las Américas (ITLA).

Además de estas actividades, dirigidas a colectivos específicos, se pretende llegar un público más amplio, a través de capacitaciones que serán impartidas de forma virtual.

- 3. Incorporación de los trabajadores independientes e informales al SDSS.** De acuerdo a lo establecido en la Ley 87-01, los trabajadores por cuenta propia e independientes con salario estable igual o superior al salario mínimo nacional, serán protegidos por el régimen contributivo subsidiado.

Este régimen, financiado directamente por el trabajador y por el Estado dominicano, en proporción inversa al nivel de ingresos de dicho trabajador. Supone un gran reto lograr afiliar y proteger a los trabajadores en estas condiciones, ya que los mismos representan más del 50% de la economía nacional, impactando no solo el mercado laboral dominicano sino las condiciones de vida de la población. Sobre el particular, a continuación enunciamos los diferentes factores que impiden la cobertura de estos trabajadores:

1. Difícil acceso a los trabajadores objeto del régimen de protección descrito.
2. Dificultad para calcular los ingresos promedio de los trabajadores independientes o por cuenta propia.
3. Carga para el Estado con costos de aportaciones para trabajadores con capacidad contributiva.
4. Definición del modelo o esquema de afiliación.
5. Falta de incentivos para que el sector se interese por afiliarse al Sistema.
6. Falta de educación en materia de seguridad social, sobre todo en el área previsional, atendiendo incluso a la ideología cortoplacista de nuestra población que no ve con interés la necesidad de ahorrar para recibir una pensión en el futuro.
7. Los independientes actuales no están dispuestos a sacrificar consumo presente.

Si bien no todos los trabajadores independientes o por cuenta propio no son informales, lograr diferenciarles a veces supone un gran esfuerzo. En el caso de la República Dominicana la informalidad impacta múltiples aspectos como lo es el impositivo, ya que el trabajador informal no suele hacer declaraciones juradas y pagos de impuesto; la no afiliación a la seguridad social, afectando la protección social presente y futura; y por último, no menos importante, el no cumplimiento de las regulaciones laborales existentes.

A la fecha, si bien desde las instancias que conforman el Sistema Dominicano de Seguridad Social se ha intentado definir el mecanismo de incorporación de los trabajadores independientes, el tema sigue en debate, por lo que en la propuesta de modificación de la Ley 87-01 se dispone la eliminación del Régimen Contributivo Subsidiado, estableciendo su afiliación al régimen contributivo de forma directa, así como la responsabilidad del trabajador de pagar sus cotizaciones sin aportaciones del Estado.

Es por ello que para fines de garantizar la protección social a un colegiado sectorial como el señalado, las autoridades competentes debemos aunar esfuerzos para definir incentivos y modalidades de afiliación que se correspondan con la situación actual. Con relación a los incentivos, es de suma importancia evaluar cuidadosamente cuáles serían los que se definan, ya que se tiende a disponer medidas complacientes que en algunos casos tienen repercusiones negativas para los propios beneficiarios de las mismas.

- 4. Cobertura Seguro Familiar de Salud para los pensionados.** Si bien la Ley 87-01 contempla la cobertura de seguro de salud para los pensionados del sistema, a la fecha solo los pensionados por discapacidad y un grupo de los pensionados por vejez de reparto se encuentran protegidos. En tal sentido, nos encontramos trabajando en la definición de fuentes de financiamiento que permitan la implementación de este seguro en favor de ese grupo poblacional, en apego a las normas vigentes.

## **PROPUESTAS MODIFICACIÓN ASPECTOS PREVISIONALES LEY 87-01 QUE CREA EL SDSS.**

- La Superintendencia de Pensiones se encuentra inmersa en el proceso de discusión de reforma de la Ley 87-01 que crea el Sistema Dominicano de Seguridad Social y entre las principales propuestas de modificación que ha presentado se encuentran:
  - a) Establecer el principio de la imprescriptibilidad, como el derecho a recibir las prestaciones sin extinción de plazo para solicitar pago de una contingencia cubierta.
  - b) Establecer una única comisión por saldo administrado de las AFP, exclusivamente de cuentas activas.
  - c) Eliminar la devolución del saldo CCI para trabajadores que ingresaron al Sistema con 45 años de edad o más y disponer que recibirán el saldo de su CCI en forma de pensión que deberá ser igual o superior a la mínima hasta agotar dicho saldo.
  - d) Eliminar las exclusiones y preexistencia para la entrega de pensiones por discapacidad. Se da cobertura mientras se trabaje, sin importar la edad.
  - e) Establecer la cobertura voluntaria de sobrevivencia para los pensionados por vejez.
  - f) Establecer que los aportes voluntarios, ordinarios y/o extraordinarios, no serán tomados en cuenta para pago de la pensión por sobrevivencia, sino que los mismos serán devueltos en un solo pago a los beneficiarios de los afiliados fallecidos.
  - g) Establecer la posibilidad de que el Estado cree una compañía de seguros para administrar el seguro de discapacidad y sobrevivencia.
  - h) Tratamiento especial para los aportes voluntarios, los cuales se podrán devolver anticipadamente para usos determinados (compra viviendas, pago estudios, gastos salud, etc.).
  - i) Aumento de los porcentajes de aportación al Sistema, pasando de un 9.97% del salario del trabajador a un 14%.
  - j) Facultar a SIPEN para establecer tope comisiones AFP, disponer las normas complementarias sobre indexación de las pensiones, establecimiento nuevas modalidades de pensión por vejez, devolución aportes voluntarios, traspasos entre AFP, afiliación automática.