



GOBIERNO DE LA  
REPÚBLICA DOMINICANA

HACIENDA Y ECONOMÍA

# Riesgos Fiscales

Septiembre 2025



Viceministerio  
de Política Fiscal

Informe Anual

# Índice

<b>Introducción</b>	<b>5</b>
Identificación de pasivos contingentes: dos enfoques complementarios	6
Risk Assessment Tool (FRAT)	6
Enfoque inferencial y empírico (SFA/FED)	9
<b>1. Riesgos macroeconómicos</b>	<b>11</b>
<b>1.1. Análisis de sensibilidad sobre variables macroeconómicas clave</b>	<b>11</b>
Resultados	12
Impacto en los ingresos tributarios	12
Impacto en el gasto	13
Descomposición de la varianza de los errores de pronósticos (choques)	14
<b>1.2. Errores de pronóstico</b>	<b>16</b>
Errores de proyección del balance primario	16
Distribución de desviaciones de ingresos y gastos reales	17
<b>1.3. Análisis de Sostenibilidad de la Deuda 2025-2029</b>	<b>18</b>
Evolución reciente	19
Proyecciones y meta fiscal	19
Pruebas de estrés macro fiscales y escenarios alternativos	20
Análisis estocástico de la deuda	22
<b>2. Riesgos Específicos</b>	<b>26</b>
<b>2.1. Riesgos fiscales asociados a las empresas públicas</b>	<b>26</b>
Principales Resultados	26
<b>2.2. Riesgo asociado a gobiernos locales</b>	<b>28</b>
Transferencias Corrientes	28
Liquidez financiera de los gobiernos locales	29
Avances institucionales en transparencia y control	29
<b>2.3. Riesgo asociado al sistema de pensiones a cargo del Estado</b>	<b>30</b>
Marco institucional y evolución del sistema	30
Valoración del pasivo contingente (metodología y supuestos)	31
Balance operacional del fondo de pensiones	34
<b>2.4. Riesgo asociado a desastres y cambio climático</b>	<b>35</b>
Marco legal e instrumentos de respuesta	37
Protección social adaptativa	38
Retos y próximos pasos	38
Cambio climático	39
<b>2.5. Riesgos asociados a Alianzas Público-Privadas</b>	<b>44</b>
<b>2.6. Riesgos fiscales asociados al sector financiero</b>	<b>48</b>
Fortalezas del sistema financiero	48
Instrumentos de mitigación de riesgos	49
Evaluaciones de estabilidad	49
<b>2.7. Riesgos asociados a fallos judiciales en contra del Estado</b>	<b>50</b>
Demandas locales al Estado	50
Arbitraje Internacional	51
<b>Anexos</b>	<b>53</b>

## Índice de Figuras

Figura 1: Distribución de los ajustes del flujo de saldo y de los errores de pronóstico.....	9
Figura 2: Evolución anual del Ajuste Saldo-Flujo y Error de Pronóstico.....	10
Figura 3: Diagrama relacional de impacto en agregados fiscales.....	11
Figura 4: Funciones de impulso-respuesta de ingresos tributarios.....	13
Figura 5: Funciones de impulso-respuesta de gasto total.....	14
Figura 6: Descomposición de la varianza de los errores de pronósticos (choques).....	15
Figura 7: Composición del error de pronóstico del balance primario.....	16
Figura 8: Distribución de desviaciones de los ingresos reales.....	17
Figura 9: Distribución de desviaciones del Gasto Real.....	18
Figura 10: Flujos Generadores de Deuda del SPNF.....	19
Figura 11: Evolución estimada de la deuda del SPNF.....	20
Figura 12: Composición de la deuda del SPNF por moneda.....	20
Figura 13: Proyección de escenarios alternativos de la deuda del SPNF.....	21
Figura 14: Proyección estocástica ratio Deuda-PIB.....	22
Figura 15: Proyección estocástica ratio Deuda-PIB.....	23
Figura 16: Transferencias del Gobierno Central a Empresas Públicas.....	27
Figura 17: Transferencias Corrientes y de Capital del Gobierno Central a Gobiernos Locales.....	28
Figura 18: Distribución de ingresos de los Gobiernos Locales.....	28
Figura 19: Indicador de liquidez para los Gobiernos Locales.....	29
Figura 20: Evolución de los gastos asociados a prestaciones de la seguridad social.....	31
Figura 21: Composición del régimen de reparto a cargo del MHE.....	31
Figura 22: Proyección de Pagos Esperados - en valor corriente.....	32
Figura 23: Distribución de desastres por tipo de evento (1961-2024).....	35
Figura 24: Frecuencia de Ocurrencia de eventos por décadas (1961-2024).....	35
Figura 25: Costo Económico de otros eventos naturales en República Dominicana 1961-2023.....	36
Figura 26: Daños y Pérdidas por Huracán David, Georges, Federico, Jeanne y Noel.....	36
Figura 27: Temperatura promedio global 1880-2024.....	39
Figura 28: Indicador de Riesgo Climático INFORM en Centroamérica y República Dominicana.....	40
Figura 29: Emisiones Totales y per cápita por países.....	40
Figura 30: Evolución trimestral del Gasto Devengado en Cambio Climático.....	41
Figura 31: Resumen de AALs y PMLs para ciclones tropicales, terremotos e inundaciones.....	42
Figura 32: Pérdida Máxima probable (ML) por tipo de desastre.....	43
Figura 33: Estructura de fideicomisos público según transferencias del Estado.....	47
Figura 34: Balance de Instrumentos de Transferencia de Riesgo del Sector Bancario.....	49
Figura 35: Pagos por sentencias condenatorias contra el Estado.....	50
Figura 36: Cuantificación del pasivo contingente por Arbitrajes Internacionales.....	52

## Índice de tablas

Tabla 1: Clasificación de los riesgos fiscales según el origen.....	5
Tabla 2: Matriz de impacto-probabilidad del FRAT para la cartera de riesgos fiscales .....	6
Tabla 3: Registro de los riesgos fiscales para República Dominicana .....	7
Tabla 4: Matriz de Materialización de Riesgos Históricos (2020-2025) .....	8
Tabla 5: Efectos esperados de variables macroeconómicas en las cuentas fiscales .....	11
Tabla 6: Resumen de impactos de las variables macroeconómicas en el presupuesto 2025. ....	12
Tabla 7: Distribución de empresas públicas por sectores .....	26
Tabla 8: Calificación de Riesgo Global por sector/grupo de Empresas Públicas no financieras.....	27
Tabla 9: Supuestos actuariales y financieros de valoración de pasivo contingente de pensiones.....	32
Tabla 10: Análisis de sensibilidad e impactos de reformas al régimen de reparto .....	33
Tabla 11: Proyecciones de flujos asociados al régimen de reparto del MHE.....	34
Tabla 12: Gastos por Calamidad Pública del Gobierno Central.....	37
Tabla 13: Desembolsos por concepto de Bono de Emergencia 2022-2025.....	38
Tabla 14: Matriz de Riesgo Fiscal del Proyecto Arroyo Barril .....	45
Tabla 15: Selección de Indicadores de Instituciones Financieras Depositarias a junio de 2025.....	48

## Introducción

El Fondo Monetario Internacional (FMI) define los riesgos fiscales como aquellos factores que pueden provocar que los resultados presupuestarios difieran de sus valores proyectados<sup>1</sup>. En este sentido, el concepto de riesgo fiscal está asociado tanto a la incertidumbre como al impacto de choques o eventos que desvían los ingresos, los gastos o el financiamiento respecto de un marco fiscal previamente establecido.

Aunque los factores de riesgo fiscal varían entre regiones y países, resulta fundamental para cada Estado no solo identificar sus principales fuentes de riesgo, sino también diseñar herramientas que permitan mitigar sus efectos. La gestión de riesgos fiscales es esencial para garantizar la sostenibilidad de las finanzas públicas en el corto, mediano y largo plazo.

Conforme al *Manual de Transparencia Fiscal* del FMI, los gobiernos tienen la responsabilidad de administrar, examinar y divulgar los riesgos fiscales que afectan a las finanzas públicas. Asimismo, se espera que aseguren una coordinación efectiva en la toma de decisiones dentro del sector público. En línea con ello, el Centro Regional de Asistencia Técnica y Formación del FMI para Centroamérica, Panamá y la República Dominicana (CAPTAC-DR) clasifica los riesgos fiscales en tres categorías:

- **Riesgos macroeconómicos:** desviaciones en los pronósticos de las variables clave del marco fiscal (PIB, tipo de cambio, inflación, tasas de interés, precios de materias primas), que pueden distorsionar los resultados fiscales.
- **Riesgos específicos:** derivados de la realización de obligaciones contingentes del Estado ante eventos particulares de naturaleza incierta, vinculados a los gobiernos locales, empresas públicas, el sector financiero o las asociaciones público-privadas (APP).
- **Riesgos estructurales o institucionales:** relacionados con limitaciones institucionales en la capacidad de gestionar y mitigar de manera efectiva los riesgos fiscales.

De manera complementaria, los riesgos pueden clasificarse según su origen:

- **Endógenos:** cuando provienen de acciones u obligaciones asumidas por el propio gobierno.
- **Exógenos:** cuando se originan en eventos fuera de su control.

Tabla 1: Clasificación de los riesgos fiscales según el origen

	ENDÓGENOS	EXÓGENOS
EXPLÍCITOS (por ley o contrato)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Garantías del Estado para Empresas Públicas y Gobiernos Locales</li> <li>• Sistema de pensiones a cargo del Estado</li> <li>• Proyectos de APP</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fallos judiciales contra el Estado</li> </ul>
IMPLÍCITOS (por expectativas del público)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Riesgos del sector financiero</li> <li>• Riesgos macroeconómicos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Atención y respuesta ante desastres</li> </ul>

Fuente: Viceministerio de Política Fiscal en base al FMI (2016)

<sup>1</sup>Fondo Monetario Internacional (FMI), Analyzing and Managing Fiscal Risks - Best Practices (2016).

## Identificación de pasivos contingentes: dos enfoques complementarios

Los pasivos contingentes (PC), definidos por la Guía de estadísticas de deuda del sector público del FMI como obligaciones que solo se activan si ocurren determinados eventos futuros, representan una de las mayores fuentes de riesgo fiscal. En varios países, la falta de transparencia y preparación frente a estos pasivos ha derivado en aumentos abruptos de la deuda y crisis fiscales. Para su evaluación se emplean dos enfoques distintos, pero complementarios:

### Enfoque cualitativo y puntual

La herramienta Risk Assessment Tool (FRAT) del FMI permite identificar de manera directa los principales pasivos contingentes a los que está expuesto el país. Estos riesgos se clasifican en una matriz de probabilidad e impacto, lo que facilita priorizar aquellos con mayor capacidad de comprometer la sostenibilidad fiscal. Se trata de un ejercicio ex ante, basado en la identificación explícita de riesgos y obligaciones potenciales.

### Enfoque inferencial y empírico (SFA/FED)

De forma complementaria, el análisis de los ajustes saldo-flujo (SFA) de la deuda pública y de los errores de pronóstico (FED) ofrece una aproximación ex post que permite detectar la materialización de pasivos contingentes. Este método no depende de identificar previamente el riesgo, sino que observa desviaciones entre:

- El déficit fiscal y la variación de la deuda pública no explicada (SFA).
- Las proyecciones macro fiscales y los resultados efectivos (FED).

La presencia de valores atípicos o residuales significativos se interpreta como evidencia de que se han producido pasivos contingentes no captados en las cuentas fiscales.

### Risk Assessment Tool (FRAT)

Esta metodología parte de una visión de cartera de alto nivel sobre los riesgos fiscales comunes, constituyendo un punto de partida para su análisis y eventual cuantificación. En particular, clasifica los riesgos de acuerdo con su probabilidad de ocurrencia y su impacto fiscal potencial (*Tabla 2*)<sup>2</sup>.

La experiencia internacional muestra que países han utilizado la herramienta FRAT para analizar riesgos relacionados con déficit fiscales, pasivos contingentes, desastres naturales y endeudamiento público. Estos países han complementado el diagnóstico con medidas de mitigación, tales como reglas fiscales más estrictas para contener déficits, fondos de estabilización, seguros catastróficos y mecanismos de financiamiento contingente.

En los últimos años, los riesgos fiscales más relevantes en la República Dominicana se han caracterizado por ser poco frecuentes, aunque con una probabilidad considerable de impactar las finanzas públicas. Se evaluaron ocho riesgos fiscales, cuyos resultados se presentan en la *Tabla 2*.

**Tabla 2:** Matriz de impacto-probabilidad del FRAT para la cartera de riesgos fiscales

		Probabilidad de que se materialicen		
		Remoto	Posible	Probable
Impacto fiscal potencial	Alto			
	Medio		Activos y pasivos públicos	Riesgos macroeconómicos
	Bajo	Sector financiero	APP Gobiernos subnacionales	Empresas públicas Riesgos ambientales Acciones legales contra el Estado

**Fuente.** Elaborado por el Viceministerio de Política Fiscal a partir de la herramienta FRAT del FMI.

<sup>2</sup> Fondo Monetario Internacional. (2021). Fiscal Risk Toolkit: Fiscal Risk Assessment Tool (FRAT). <https://www.imf.org/en/Topics/fiscal-policies/Fiscal-Risks/Fiscal-Risks-Toolkit/Fiscal-Risks-Toolkit-FRAT>

**Tabla 3:** Registro de los riesgos fiscales para República Dominicana

Riesgo	Categoría	Descripción	Probabilidad	Impacto	Calificación
Riesgos Macroeconómicos	Riesgos Macroeconómicos	Se producen cuando los agregados macroeconómicos fundamentales del marco fiscal sufren desviaciones en los pronósticos dados.	Probable	Medio	Alto
Empresas Públicas	Riesgo Específico	Las empresas del Estado pudieran requerir transferencias corrientes, inyecciones de capital, y ejecuciones correspondientes a deuda con garantías implícitas generadas por el acumulado de pasivos asumidos.	Probable	Bajo	Medio
Sistema de pensiones a cargo del Estado	Riesgo Específico	Se refiere a la posibilidad de que el gobierno tenga que enfrentar compromisos financieros futuros e imprevistos para asegurar que el sistema de pensiones de reparto sea sostenible a largo plazo.	Posible	Medio	Medio
Desastres y Cambio Climático	Riesgo Específico	Se refiere a la posibilidad de ocurrencia de eventos naturales extremos, como terremotos, inundaciones, huracanes u otros desastres, que requieran una asignación inesperada de recursos significativos para el Estado en términos de gastos contingentes para acciones de respuesta.	Probable	Bajo	Medio
Fallos Judiciales contra el Estado	Riesgo Específico	Compromisos ordenados por el poder judicial en perjuicio del Estado bajo sentencias que se traducen en contingencias explícitas para las finanzas públicas.	Probable	Bajo	Medio
Alianzas Público-Privadas	Riesgo Específico	Se presenta cuando el Estado asume compromisos, ya sean firmes o contingentes, a través de contratos en esta modalidad.	Posible	Bajo	Bajo
Gobiernos Locales	Riesgo Específico	Se derivan de la expectativa de que el Gobierno Central apoyará a las entidades municipales en casos de crisis o tensiones de deuda.	Posible	Bajo	Bajo
Sistema Financiero Dominicano	Riesgo Específico	Se refiere a la posibilidad de que un colapso o interrupción en el sistema financiero tenga un impacto negativo significativo en las finanzas públicas, y requiera de la intervención del gobierno y la asunción de costos fiscales para estabilización y rescate.	Remoto	Bajo	Bajo

**Fuente.** Elaborado por el Viceministerio de Política Fiscal a partir de los resultados de la herramienta FRAT del FMI.

Luego de analizar los resultados de la matriz de impacto-probabilidad, se presentan a continuación los casos de materialización de riesgos fiscales y su impacto en los últimos cinco años.

**Tabla 4:** Matriz de Materialización de Riesgos Históricos (2020-2025)

Categoría de riesgo	Fuentes de riesgo fiscal	2020	2021	2022	2023	2024
Macroeconómicos	Riesgos macroeconómicos	Alto	Medio	Medio	Bajo	Bajo
Específicos	Activos y pasivos públicos					
	Empresas públicas	Bajo	Bajo	Bajo	Medio	Medio
	Asociaciones público-privadas	Bajo	Bajo			
	Sector financiero					
	Riesgos ambientales			Bajo		
	Acciones legales contra el Estado					
	Gobiernos subnacionales					
Recursos naturales						

**Fuente:** Elaborado por el Viceministerio de Política Fiscal a partir de la herramienta FRAT del FMI.

**Nota:** La clasificación de los riesgos fiscales se realiza considerando dos dimensiones: (i) el impacto fiscal potencial, que puede ser alto (mayor al 1.0% del PIB), medio (entre 0.5% y 1.0% del PIB) o bajo (menor al 0.5% del PIB), y (ii) la probabilidad de ocurrencia, que se califica como probable (muy posible que se cumpla o suceda), posible (puede suceder) o remoto (muy difícil o poco probable que suceda).

En 2020 se produjo una materialización de alto impacto de los riesgos macroeconómicos, explicada por la pandemia del COVID-19. La crisis sanitaria ralentizó la actividad económica, redujo los ingresos privados y fiscales, y obligó al Gobierno a ejecutar un volumen extraordinario de transferencias corrientes y programas de apoyo para preservar el ingreso de los hogares.

En 2021 y 2022, los riesgos macroeconómicos volvieron a materializarse, esta vez con impacto medio. El alza de los precios internacionales de materias primas, fletes y energía, junto con presiones en el gasto público por subsidios y programas sociales, provocaron desviaciones presupuestarias significativas.

Las empresas públicas presentaron materializaciones de bajo impacto en 2020-2022, y de impacto medio en 2023-2024, debido a transferencias que promediaron un 1.45% del PIB. Este comportamiento estuvo asociado tanto a condiciones internacionales adversas que elevaron el costo de insumos, especialmente en el sector eléctrico, como a presiones estructurales internas.

En el caso de las alianzas público-privadas (APP), entre 2020 y 2021 se observó una materialización de bajo impacto fiscal, relacionada con el pago de peaje sombra por las concesiones de la Autopista del Nordeste y el Bulevar Turístico del Atlántico. Si bien estos contratos son previos a la implementación de la Ley 47-20 de Alianzas Público-Privadas, se consideran como referencia al utilizar esta herramienta pues permiten ilustrar la exposición del Estado frente a esquemas contractuales de naturaleza similar.

El riesgo ambiental en el año 2022 representó un impacto fiscal bajo, debido al paso del huracán Fiona por el territorio nacional y a las precipitaciones extremas del 4 de noviembre. Como resultado, el gasto por calamidad representó 0.22 % del PIB. Mientras que, en el resto de los riesgos analizados no se reportaron materializaciones relevantes en los últimos cinco años.

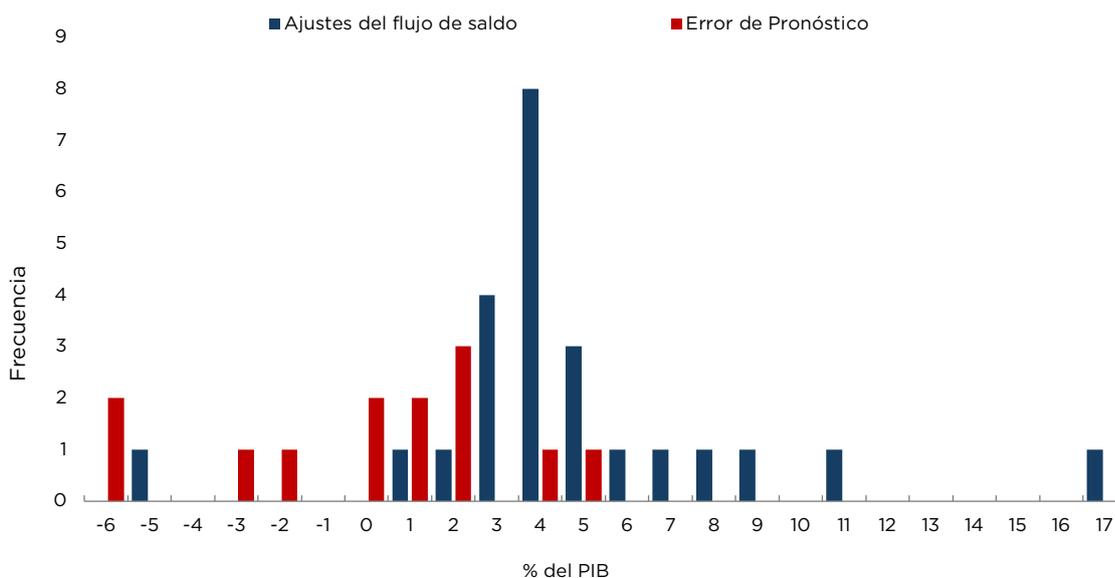
## Enfoque inferencial y empírico (SFA/FED)

Los pasivos contingentes han representado una de las mayores fuentes de riesgo fiscal. En numerosos países, la falta de divulgación y preparación para tales riesgos ha provocado grandes aumentos de la deuda pública y ha desencadenado crisis fiscales. Se ha constatado que la materialización de los pasivos contingentes, junto con las depreciaciones del tipo de cambio, han sido la causa de importantes aumentos inesperados de la relación deuda/PIB en los últimos 15 años, y los costos fiscales asociados (en términos de gastos fiscales) pueden ser muy elevados<sup>3</sup>.

El cálculo del SFA para la República Dominicana se realizó siguiendo los lineamientos del FMI (2016). El SFA se define como la diferencia entre la deuda pública de un período y la del período anterior, ajustada por el balance fiscal. Este indicador permite identificar incrementos de deuda no explicados directamente por ingresos o gastos del Gobierno. Para complementar este análisis, los errores de pronóstico (FED) fueron calculados a partir de las proyecciones de las variables clave un año previo a su realización, en comparación con los resultados efectivos. De este modo se capturan las desviaciones atribuibles a materialización de riesgos o pasivos contingentes no anticipados.

La Figura 1 muestra la distribución de los ajustes saldo-flujo y de los errores de pronóstico. Los valores atípicos en las colas reflejan episodios de materialización de pasivos contingentes, que no se registran de manera explícita en las cuentas fiscales, pero que alteran significativamente la posición financiera del Estado, mostrando la predominancia de realizaciones con efectos negativos.

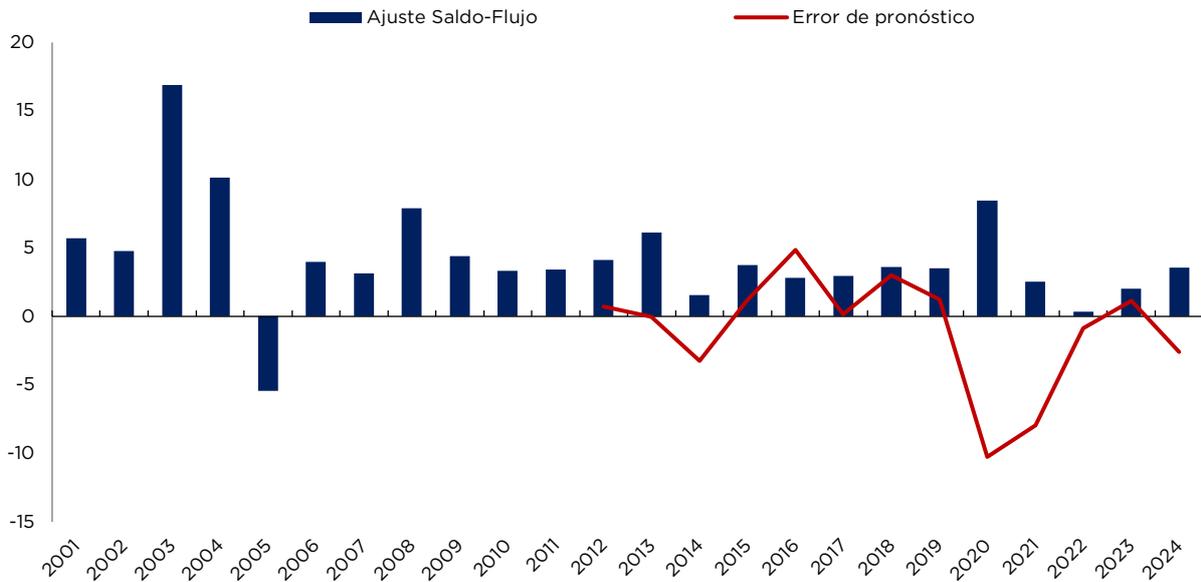
**Figura 1:** Distribución de los ajustes del flujo de saldo y de los errores de pronóstico.  
(Porcentaje del PIB)



**Fuente:** Elaborado por el Viceministerio de Política Fiscal

<sup>3</sup>Fondo Monetario Internacional. (2016). The Fiscal Costs of Contingent Liabilities: A New Dataset

**Figura 2:** Evolución anual del Ajuste Saldo-Flujo y Error de Pronóstico (Porcentaje del PIB)



**Fuente:** Elaborado por el Viceministerio de Política Fiscal.

La *Figura 2* ilustra la evolución anual del ajuste saldo-flujo y del error de pronóstico en el período 2001-2024, destacándose los siguientes episodios:

- **2003:** aumento de deuda no explicado por el déficit, debido a la crisis bancaria y la intervención estatal.
- **2005:** reducción de deuda pese a registrar déficit fiscal, por ajustes financieros extraordinarios.
- **2008:** incremento de 6.1 p.p. del PIB en la deuda pública, asociado a choques externos y financiamiento extraordinario.
- **2020:** ajuste saldo-flujo de 8.45% del PIB, explicado por el gasto extraordinario ante la pandemia; error de pronóstico de -10.26% del PIB, evidenciando la magnitud del choque subestimado.

Estos resultados confirman que la materialización de pasivos contingentes ha sido un factor recurrente en la dinámica de deuda pública dominicana, especialmente en contextos de crisis macroeconómicas y financieras.

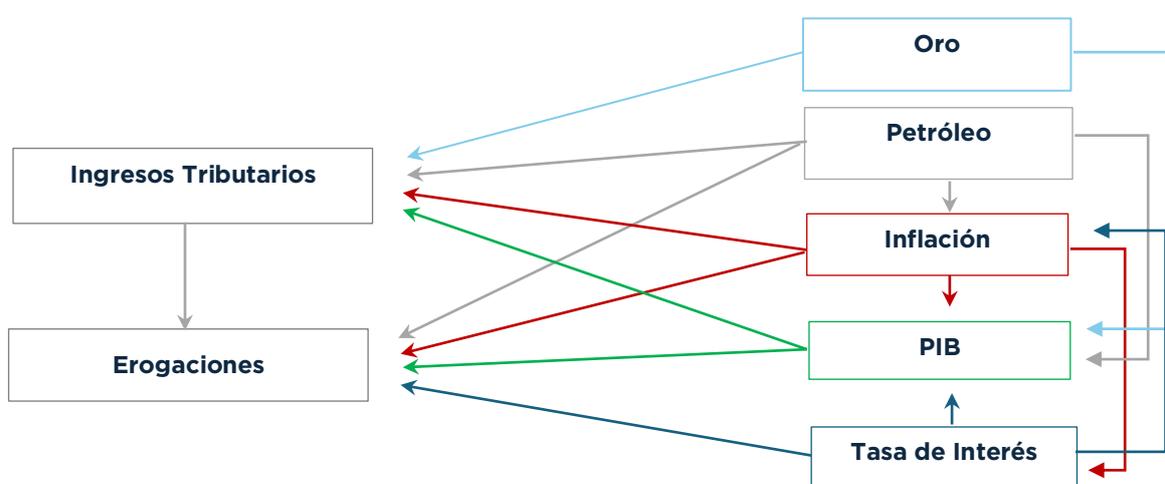
# 1. Riesgos macroeconómicos

## 1.1. Análisis de sensibilidad sobre variables macroeconómicas clave

La política fiscal influye directamente en las decisiones de hogares y empresas a través de impuestos, subsidios y gasto público. A la vez, choques en la demanda agregada, en los precios internacionales o en las condiciones financieras pueden modificar el desempeño fiscal, desviando los ingresos, el gasto y el saldo presupuestario respecto a lo previsto. Esta interacción exige analizar cómo las variables macroeconómicas fundamentales inciden en la sostenibilidad fiscal de la República Dominicana.

Para este fin, se examinaron cuatro determinantes principales: crecimiento real del PIB, inflación, tasas de interés y precios internacionales de materias primas (petróleo, carbón mineral y oro). Estas variables afectan a los ingresos, al gasto y al saldo fiscal por distintos canales (*Figura 3 y Tabla 5*).

**Figura 3:** Diagrama relacional de impacto en agregados fiscales



**Fuente:** Viceministerio de Política Fiscal.

**Tabla 5:** Efectos esperados de variables macroeconómicas en las cuentas fiscales

Variables Macroeconómicas	Ingresos tributarios	Gastos <sup>4</sup>
Crecimiento económico	+	+
Inflación	+	
Tipo de cambio		+
Tasa de interés		+
Precio del petróleo	+	+
Precio del oro	+	

**Fuente.** Elaborado por el Viceministerio de Política Fiscal.

Siguiendo la práctica de la literatura económica, se estimó un Modelo de Vectores Autorregresivos Estructurales (SVAR) complementado con especificaciones de cointegración autorregresivas con rezagos distribuidos (ARDL) y modelos auxiliares. Esta combinación permite caracterizar las interacciones entre variables macroeconómicas y fiscales, y medir la vulnerabilidad del presupuesto frente a choques externos e internos.

<sup>4</sup> La literatura empírica sobre el impacto del crecimiento económico es difusa y sugiere que pudiera existir una relación no lineal entre el gasto y el PIB real. En adición, la relación esperada con los precios responde a la consideración de valores nominales tanto de gastos como de ingresos.

## Resultados

Las estimaciones sugieren que las cuentas fiscales son particularmente sensibles al crecimiento económico, la inflación y los precios internacionales del petróleo, carbón y oro.

**Tabla 6:** Resumen de impactos de las variables macroeconómicas en el presupuesto 2025.  
(Puntos porcentuales respecto al escenario base)

Variables	Ingresos tributarios (p.p.)	Gastos totales (p.p.)
Crecimiento PIB	1.00	0.33
Inflación	-0.20	0.23
Tipo de cambio	-	0.15
Tasa de interés	-	0.09
Precio del petróleo	-	0.13
Precio del oro	0.14	-
Precio de carbón	-	0.11

\*Los choques se basan en un aumento de un punto porcentual respecto a los escenarios bases de cada variable macroeconómica.

\*\* En relación con el impacto en los ingresos tributarios, es importante señalar que el modelo no incluyó canales de impacto para las variables del tipo de cambio, la tasa de interés y el precio del carbón mineral, debido a la ausencia de literatura empírica que demuestre una relación significativa en la literatura. Del mismo modo, no se estableció un canal de impacto para el precio del oro en el gasto total por las mismas razones.

\*\*\* En el caso del precio del petróleo, las estimaciones agregadas realizadas con el modelo base no proporcionaron una relación clara con los ingresos tributarios.

**Fuente.** Elaborado por el Viceministerio de Política Fiscal

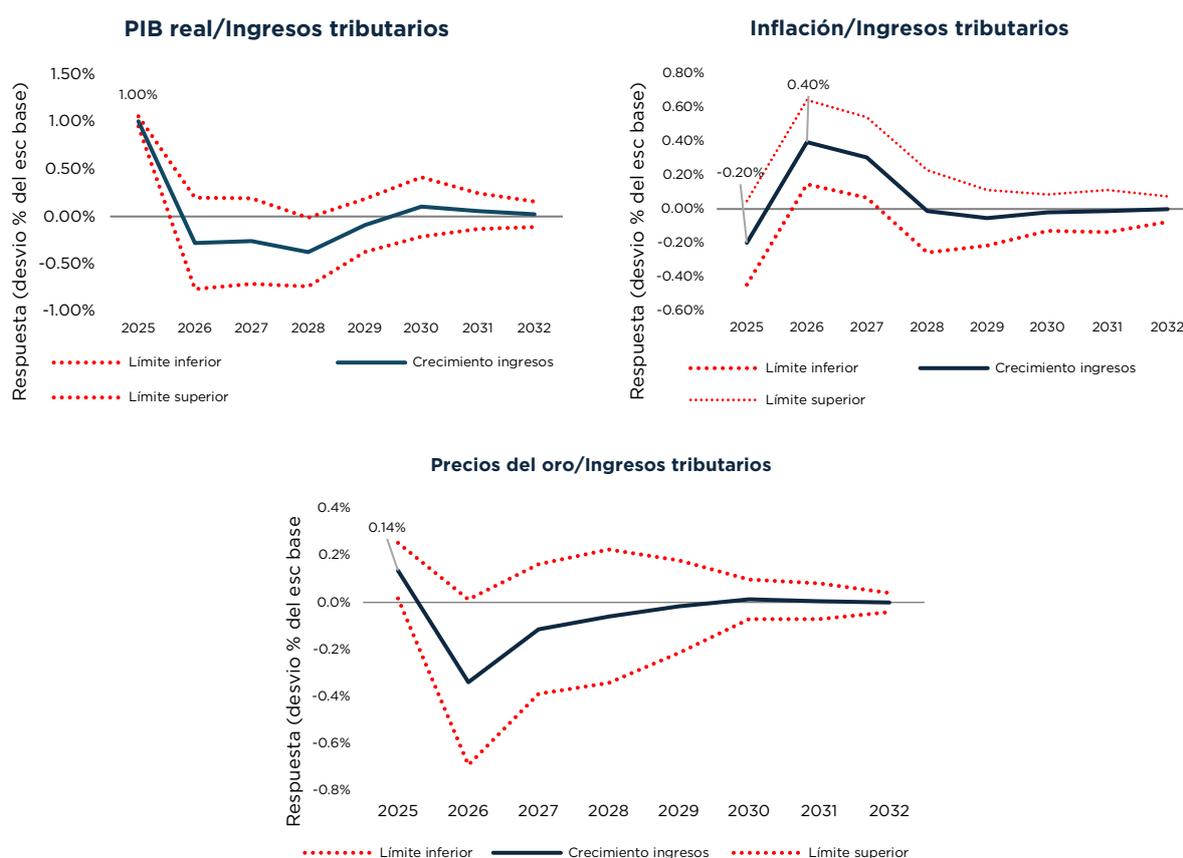
### Impacto en los ingresos tributarios

Los resultados (*Figura 4*) de impulso-respuesta muestran que:

- **El crecimiento económico** es la variable con mayor incidencia: un choque positivo de 1 pp. en el PIB real aumenta inmediatamente la recaudación tributaria en alrededor de 1.0%.
- **La inflación** tiene un efecto dual: en el corto plazo reduce los ingresos reales (-0.20%), pero en los años siguientes los ingresos nominales tienden a aumentar al ajustarse por precios.
- En el caso del **ITBIS**, se estima que, por cada aumento de 1 pp. en el PIB real, la recaudación sube en promedio 1.49%, y que, por cada incremento de 1 pp. en el IPC, los ingresos nominales crecen en 0.88%. Esto confirma la alta sensibilidad de la recaudación al ciclo económico y a la dinámica de precios.
- Respecto a los **combustibles**, un aumento del 10% en el precio de paridad de importación (PPI) genera un incremento de 1.13% en la recaudación por hidrocarburos, reflejando la dependencia tributaria de este sector.
- Finalmente, un alza inesperada en el **precio del oro** se traduce en un aumento estimado de 0.14% en los ingresos tributarios.

En síntesis, los desvíos en los ingresos respecto a lo previsto se explican principalmente por el PIB real (70% de los choques inmediatos y 63% en el largo plazo), junto con innovaciones en la política tributaria.

**Figura 4:** Funciones de impulso-respuesta de ingresos tributarios



**Fuente:** Elaborado por el Viceministerio de Política Fiscal a partir de datos del Banco Central de la República Dominicana (BCRD), Ministerio de Hacienda y Economía, y Banco Mundial.

### Impacto en el gasto

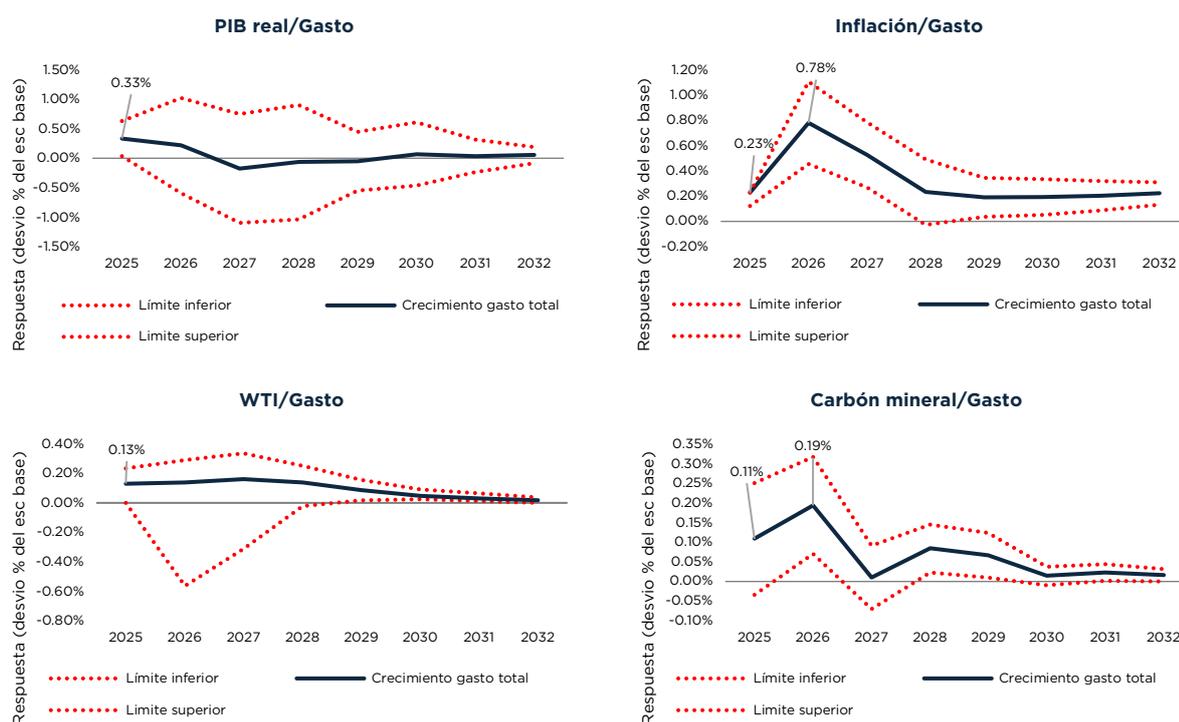
En el caso del gasto público (*Figura 5*):

- Los choques en **inflación** y en los **precios del carbón mineral** generan el mayor impacto en el corto plazo.
- Un aumento del 1 pp. en el precio del **WTI** incrementa el gasto en 0.13%, mientras que el carbón mineral eleva el gasto en 0.11%.
- Una depreciación cambiaria de 1% respecto al escenario base aumenta el gasto en 0.15%, y un alza de 1 pp. en la tasa de interés lo incrementa en 0.09%.

De particular importancia es el vínculo entre el precio del petróleo y el sector eléctrico. Un análisis satélite muestra que por cada incremento de 1% en el precio medio de compra de energía de las EDES, las transferencias al sector eléctrico aumentan en 2.6%. Ante la dificultad de trasladar estos mayores costos a los consumidores, el déficit de las empresas distribuidoras se amplía, trasladando la presión directamente a las cuentas fiscales.

En el largo plazo, los choques en el PIB real explican cerca del 52% de los incrementos imprevistos en el gasto, lo que confirma que las presiones fiscales no solo derivan de shocks de precios, sino también de la evolución estructural del ciclo económico.

**Figura 5:** Funciones de impulso-respuesta de gasto total



**Fuente:** Elaborado por el Viceministerio de Política Fiscal a partir de datos del Banco Central de la República Dominicana (BCRD) Ministerio de Hacienda y Economía, y Banco Mundial.

### Descomposición de la varianza de los errores de pronósticos (choques)

La *Figura 6* muestra que **el gasto primario real** en la República Dominicana presenta una alta rigidez en el corto plazo, explicado principalmente por su propia inercia. En horizontes más largos, el PIB real se convierte en el principal determinante externo, reflejando la relación entre el ciclo económico y la política fiscal.

Asimismo, el precio del petróleo (WTI) emerge como el factor externo más relevante, debido al impacto que genera en las transferencias al sector eléctrico, mientras que la inflación y otros commodities (carbón mineral y oro) muestran efectos más moderados. En contraste, la influencia directa de los ingresos tributarios sobre el gasto resulta marginal, lo que confirma que la política de gasto responde más a decisiones presupuestarias que a variaciones inmediatas en la recaudación.

En síntesis, el gasto primario se caracteriza por una rigidez estructural en el corto plazo y una vulnerabilidad creciente al ciclo económico y a los precios internacionales en el mediano plazo, con especial incidencia del sector energético.

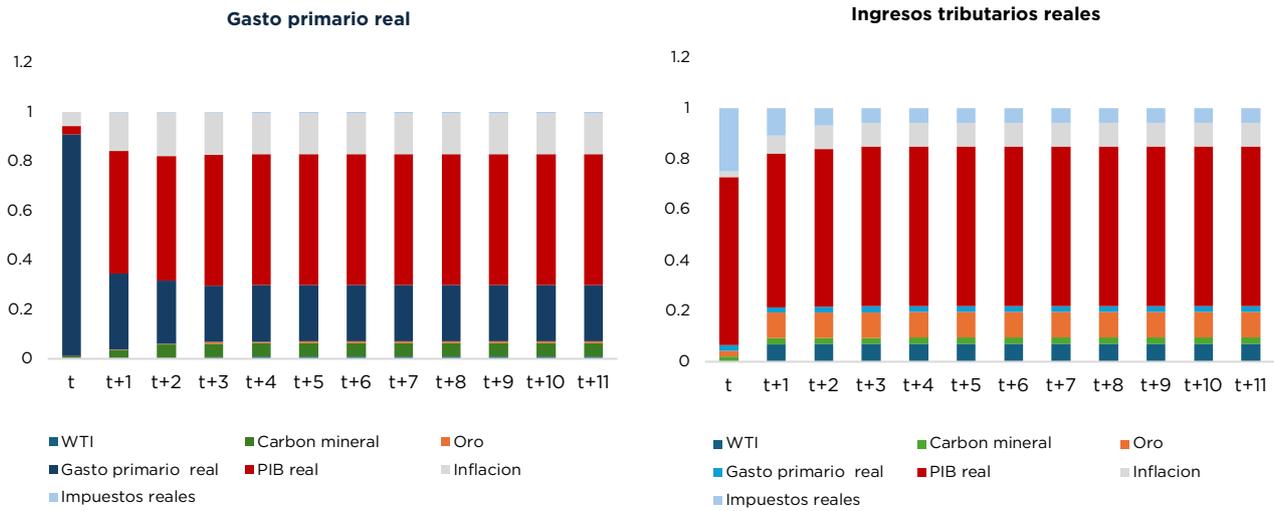
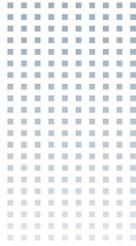
De igual forma, se muestra que **los ingresos tributarios reales** en la República Dominicana dependen principalmente del PIB real, que explica la mayor parte de su variabilidad a lo largo del horizonte analizado. Esto confirma que la recaudación está fuertemente ligada al ciclo económico.

En el corto plazo, la inflación tiene un efecto moderado, inicialmente negativo sobre la actividad y, por tanto, sobre los ingresos, aunque en el mediano plazo se traduce en mayores recaudaciones nominales. Los precios internacionales (petróleo, carbón mineral y oro) también inciden en la dinámica tributaria, pero con una contribución reducida frente al peso dominante del PIB.

En contraste, la influencia del gasto primario real y de los impuestos reales rezagados sobre la variabilidad de la recaudación resulta marginal, lo que evidencia que las proyecciones de ingresos dependen más de factores macroeconómicos que de la dinámica presupuestaria interna.

En síntesis, los ingresos tributarios presentan una alta vulnerabilidad a desviaciones en el crecimiento económico, con una sensibilidad secundaria a la inflación y a los precios internacionales de los commodities.

**Figura 6:** Descomposición de la varianza de los errores de pronósticos (choques)



**Fuente.** Elaborado por el Viceministerio de Política Fiscal a partir de datos del Banco Central de la República Dominicana (BCRD), Ministerio de Hacienda y Economía, y Banco Mundial.

## 1.2. Errores de Pronóstico

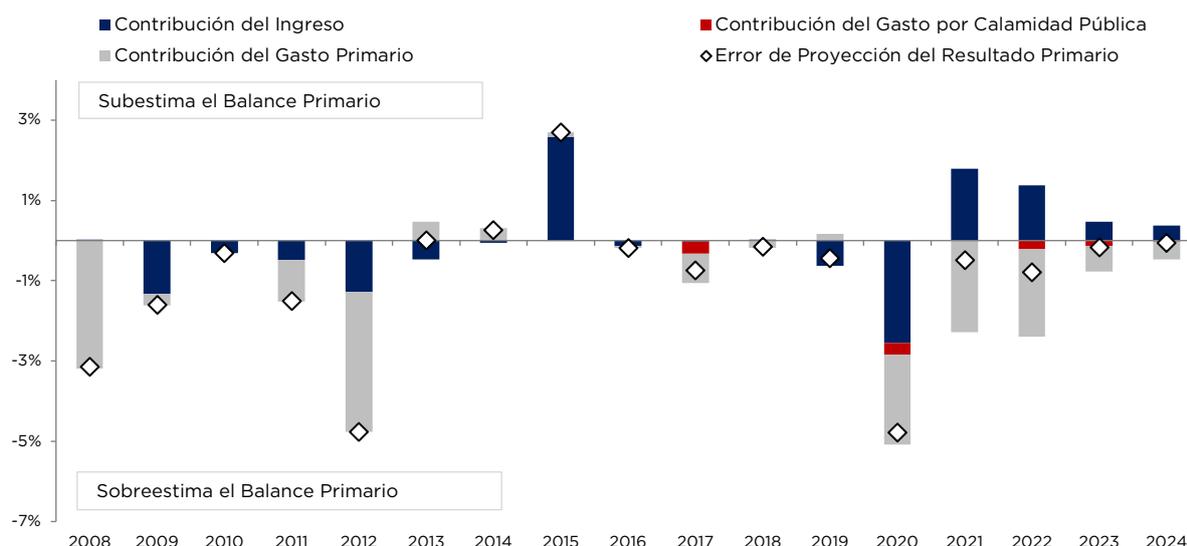
### Errores de proyección del balance primario

Los errores en la proyección del balance primario del Gobierno Central surgen cuando existen desviaciones entre lo presupuestado y lo ejecutado en los componentes de ingresos y gastos primarios (excluyendo intereses). Estas diferencias pueden originarse por:

- Cambios en supuestos macroeconómicos (PIB, inflación, tipo de cambio, precios internacionales)
- Choques externos y eventos de fuerza mayor
- Factores discrecionales, como modificaciones en la política de ingresos o gastos tras la aprobación del presupuesto
- Limitaciones en la recolección de datos y en la calibración de los modelos utilizados.

En términos fiscales, estas desviaciones pueden generar modificaciones presupuestarias durante el año, o incluso incrementar las necesidades de financiamiento. La *Figura 7* muestra la composición del error de proyección del balance primario como porcentaje del PIB, desagregando la contribución de ingresos, gasto primario y gasto por calamidades públicas.

**Figura 7:** Composición del error de pronóstico del balance primario (% del PIB)



**Fuente:** Elaborado por el Viceministerio de Política Fiscal con datos de DIGEPRES para la Administración Central.

Entre 2008 y 2019, el error promedio fue de -0.83% del PIB, reflejando una tendencia a sobreestimar el balance primario. En otras palabras, se presupuestaba un resultado primario superior al efectivamente registrado.

Los mayores desvíos se observan en:

- **2008** (-3.16% del PIB): incremento de subsidios ante el alza internacional del petróleo.
- **2012** (-4.77%): expansión del gasto de capital asociada al ciclo electoral.
- **2020** (-4.80%): fuerte desviación debido a la pandemia del COVID-19, que redujo ingresos y elevó el gasto social y sanitario.

En el período 2021-2024 se evidencia una recuperación parcial, con un error promedio de -0.39% del PIB, asociado a la mejora en la recaudación tributaria e iniciativas para priorizar y eficientizar el gasto.

Un aspecto relevante es el peso de los gastos por calamidad pública en los años 2017, 2020, 2022, 2023 y 2024, que en promedio representaron alrededor de 0.20% del PIB. Estos desembolsos estuvieron vinculados a desastres por fenómenos naturales y emergencias, como las lluvias torrenciales de 2017, la pandemia de 2020, el huracán Fiona en 2022, las inundaciones de noviembre de 2023 y una vaguada de 2024. Dichos episodios explican desviaciones adicionales en el balance primario, al requerir un aumento imprevisto del gasto público.

### Distribución de desviaciones de ingresos y gastos reales.

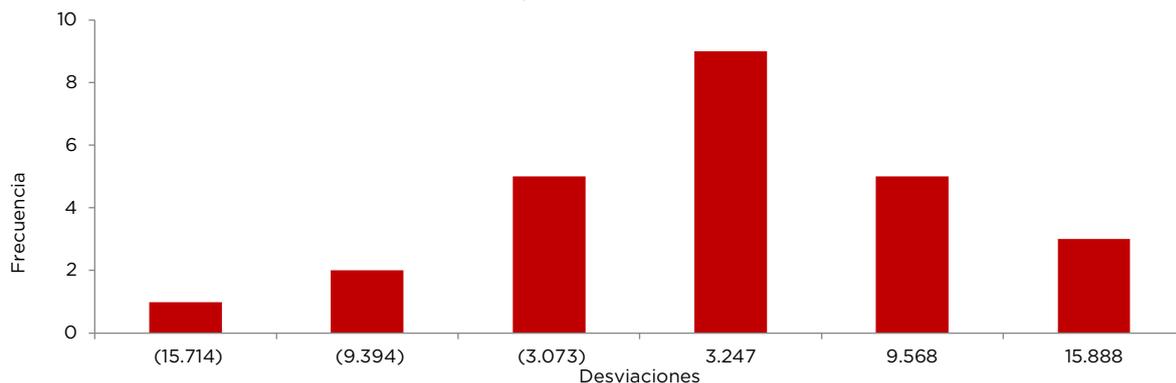
Con el fin de evaluar la incertidumbre en torno al comportamiento de los ingresos fiscales reales (excluyendo ingresos extraordinarios), se realizó un análisis de las desviaciones históricas de los ingresos y gastos reales entre 2004 y 2024. El análisis de las desviaciones entre lo presupuestado y lo efectivamente ejecutado o percibido constituye una herramienta fundamental para evaluar la calidad de la programación fiscal y su capacidad de anticipar las condiciones macroeconómicas y financieras del país. Las diferencias sistemáticas entre estimaciones y resultados no son únicamente un reflejo de elementos técnicos en la programación fiscal, sino también de la exposición de las finanzas públicas a choques externos e internos que alteran las trayectorias esperadas de ingresos y gastos.

La *Figura 8* muestra la distribución de las desviaciones de los ingresos presupuestados y los efectivamente percibidos (excluyendo ingresos extraordinarios). La distribución de frecuencias muestra que la mayor parte de las desviaciones se concentra en torno a clases cercanas a cero, con predominio de errores relativamente moderados (entre -3% y +10%). Esto sugiere que, en términos generales, las proyecciones de ingresos han tendido a aproximarse a la ejecución.

Desde la perspectiva de riesgo fiscal, la existencia de años con desviaciones significativas refleja la exposición de la economía a choques externos (como la crisis financiera de 2009 o la pandemia de COVID-19 en 2020) y a factores internos, incluyendo volatilidad en la recaudación tributaria, cambios en los precios internacionales y fluctuaciones en el nivel de actividad económica.

Un aspecto relevante es que los errores de proyección tienden a ser más pronunciados en periodos de alta incertidumbre macroeconómica, lo que afecta directamente la capacidad del Gobierno para cumplir las metas de déficit. A diferencia del gasto, donde predomina la sobre ejecución, en los ingresos el riesgo se manifiesta tanto por la sobreestimación (que genera brechas de financiamiento inesperadas) como por la subestimación (que limita el espacio fiscal planificado y puede inducir a una ejecución menos eficiente de recursos).

**Figura 8:** Distribución de desviaciones de los Ingresos reales (excluyendo extraordinarios)



**Nota:** Desviación definida como gasto real ejecutado menos gasto real presupuestado

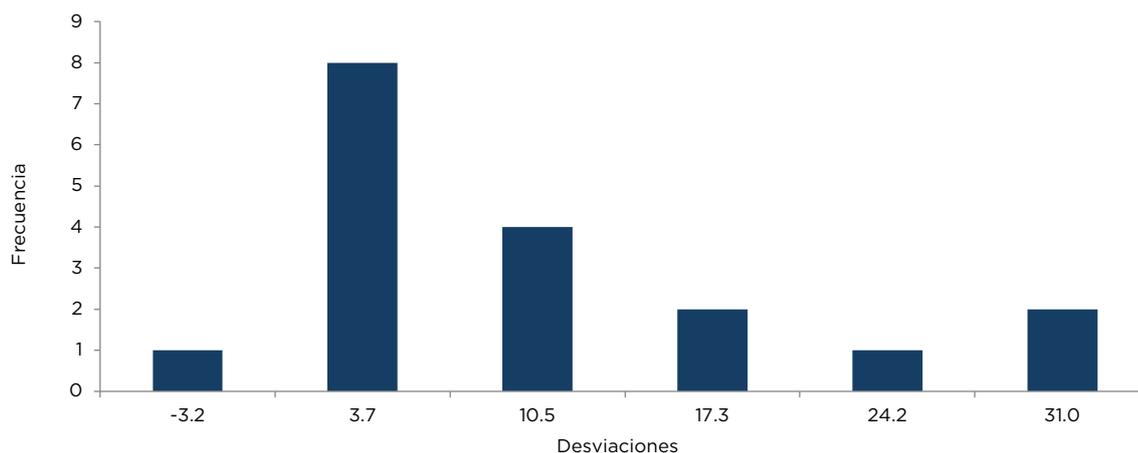
**Fuente:** Elaborado por el Viceministerio de Política Fiscal.

Por otro lado, la evidencia presentada en la *Figura 9* confirma la presencia de un patrón recurrente de desviaciones hacia el alza. Entre 2004 y 2024, se observan desviaciones relativas que promedian alrededor del 10%, aunque con una marcada heterogeneidad entre periodos. La concentración de observaciones en torno al rango de 3.7 % y 10.5 % indica que las desviaciones al alza moderadas son frecuentes mientras que los valores extremos (17%, 24% y 31%) corresponden a años marcados por shocks macroeconómicos, sanitarios o financieros.

En términos de riesgo fiscal, este sesgo histórico refleja dificultades fiscales en cuanto a respuesta frente a choques. Por ejemplo, en 2008, en medio de la crisis financiera global, se registró una desviación superior al 20%, mientras que, en 2020, con el impacto de la pandemia de COVID-19, la desviación superó el 30% del gasto proyectado, el valor más alto de toda la serie estudiada. Estos episodios ilustran cómo choques exógenos de gran magnitud tienden a amplificar las brechas entre presupuesto y ejecución, incrementando las necesidades de financiamiento imprevistas y presionando el perfil de la deuda pública.

Estos resultados apuntan a la importancia de la existencia de mecanismos de respuesta contingente que permitan absorber choques sin comprometer la estabilidad macrofiscal ni aumentar excesivamente la dependencia de financiamiento extraordinario.

**Figura 9:** Distribución de desviaciones del Gasto Real



**Nota:** Desviación definida como gasto real ejecutado menos gasto real presupuestado

**Fuente:** Elaborado por el Viceministerio de Política Fiscal

### 1.3. Análisis de Sostenibilidad de la Deuda 2025-2029

La sostenibilidad de la deuda pública constituye un pilar esencial de la política macroeconómica y fiscal. Su evaluación requiere analizar indicadores que midan la evolución del endeudamiento en función de la capacidad de pago del Gobierno y del comportamiento de las principales variables macroeconómicas. Entre estos indicadores, la razón deuda/PIB se mantiene como referencia central, al reflejar la relación entre el saldo de deuda y el tamaño de la economía.

En la literatura económica, las variaciones de la razón deuda/PIB dependen de cuatro factores principales:

1. Balance primario
2. Tasas de interés efectivas
3. Crecimiento real del PIB
4. Tipo de cambio y otros ajustes de stock

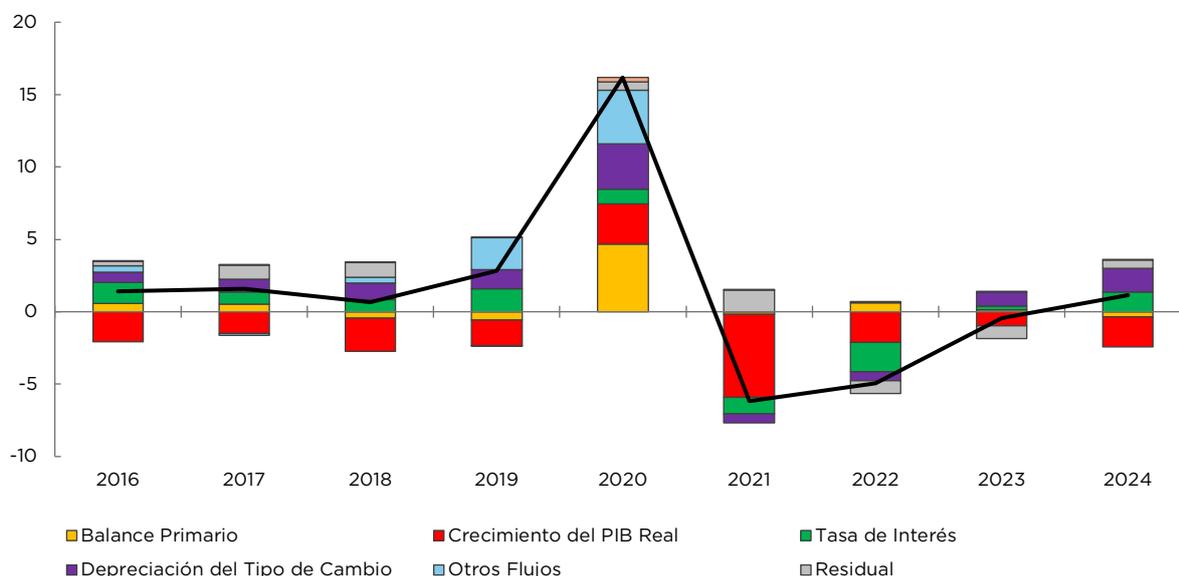
Un elemento clave es la dinámica automática de la deuda, definida como el diferencial entre la tasa de interés real implícita y la tasa de crecimiento real del PIB. Partiendo de un nivel inicial de deuda, el aumento de la producción reduce el peso de la deuda con relación a los recursos de la economía. Por otro lado, los intereses aumentan la carga de la deuda al implicar un mayor servicio de esta. Por tanto, ceteris paribus, mientras mayor sea el crecimiento del PIB con relación a los intereses, más fácil será reducir el peso de la deuda en el tiempo.

## Evolución reciente

Partiendo de este enfoque, se puede apreciar que entre 2014 y 2019, la dinámica del endeudamiento del Sector Público No Financiero (SPNF) estuvo marcada por presiones al alza derivadas de mayores tasas de interés reales, depreciación cambiaria y otros flujos de deuda, compensadas parcialmente por un crecimiento económico sostenido. En promedio, la razón deuda/PIB aumentó 1.2 p.p. anuales, con una dinámica automática prácticamente neutral (+0.06 p.p.). Esto quiere decir que, con un balance equilibrado sin esfuerzos fiscales adicionales y manteniendo todo lo demás constante, la ratio deuda/PIB crecería 0.06 p.p. del producto interanualmente.

La crisis del COVID-19 alteró drásticamente esta trayectoria: en 2020 la deuda del SPNF se incrementó en 16.2 p.p. del PIB, debido a la contracción económica, la depreciación y medidas fiscales extraordinarias. Posteriormente, la combinación de recuperación económica y consolidación fiscal redujo el ratio de deuda de 56.6% en 2020 a 50.4% en 2021. Tras ligeras variaciones en 2022 y 2023, el indicador cerró 2024 en 46.2%, con un saldo total de US\$57,587 millones (71% externa y 29% interna), impulsado por mayor crecimiento económico y un resultado primario positivo.

**Figura 10:** Flujos Generadores de Deuda del SPNF  
(Cambio del ratio Deuda/ PIB)



**Fuente:** Elaborado por el Viceministerio de Política Fiscal a partir de datos de la Dirección General de Crédito Público.

## Proyecciones y meta fiscal

De acuerdo con la evolución esperada del escenario macroeconómico de referencia<sup>5</sup> y las disposiciones de la Ley de Responsabilidad Fiscal<sup>6</sup> (LRF), el escenario base proyecta una evolución de la deuda pública del SPNF desde 47.9% del PIB en 2025 a 49.5% en 2029.

Esta evolución considera un ajuste fiscal alineado con la normativa fiscal, la cual funciona como ancla de política enfocada en estabilizar la relación deuda/PIB. Se prevé un resultado primario del 0.23% del PIB en 2025 seguido por una reducción del crecimiento del gasto primario en términos reales, asegurando así la sostenibilidad de la deuda en el mediano plazo.

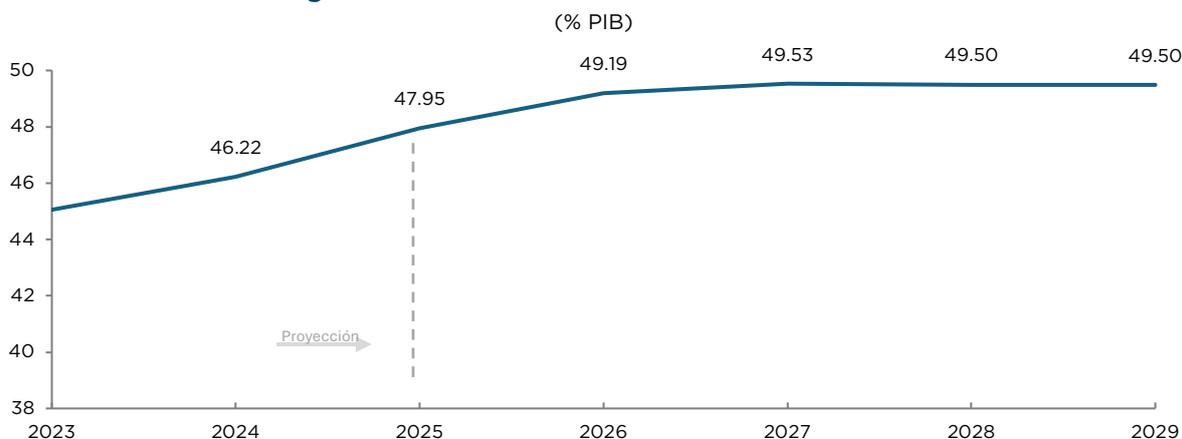
Sin embargo, el riesgo de desviaciones sustanciales sigue presente, especialmente si se materializan condiciones financieras globales más inciertas o choques de confianza en los mercados emergentes.

<sup>5</sup> Véase el Marco Fiscal de Mediano Plazo 2025 y el Panorama Macroeconómico, Agosto 2025.

<sup>6</sup> Esta normativa introduce, en sus artículos 4 y 5, un objetivo de deuda del 40% del PIB para 2035, apoyado por una regla fiscal que limita el crecimiento del gasto primario a no más de la inflación esperada más tres puntos porcentuales.

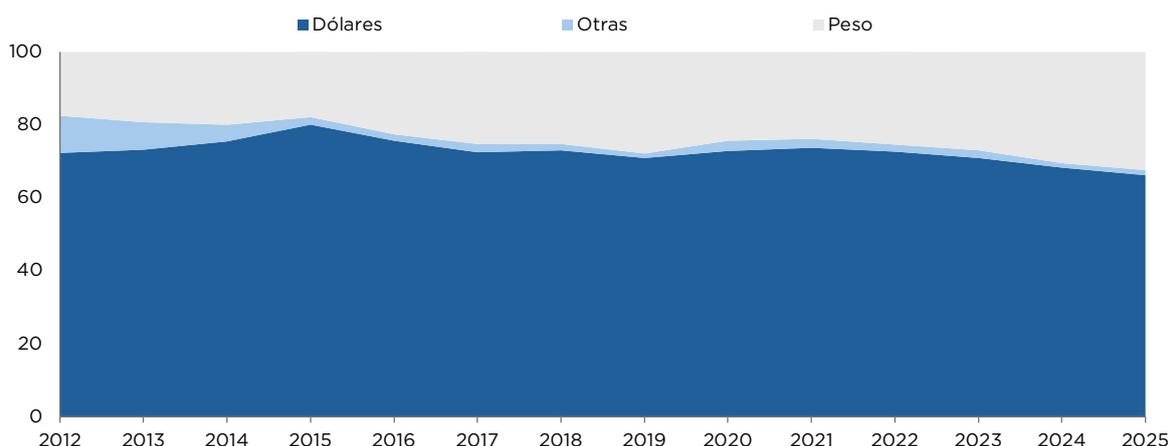
Especialmente si se mantiene la alta proporción de deuda externa en moneda extranjera en manos de inversionistas privados internacionales, especialmente bonos soberanos bajo ley extranjera.<sup>7</sup>

**Figura 11:** Evolución estimada de la deuda del SPNF



**Fuente:** Elaborado por el Viceministerio de Política Fiscal a partir de datos de la Dirección General de Crédito Público.

**Figura 12:** Composición de la deuda del SPNF por moneda (% del total de deuda del SPNF)



**Fuente:** Elaborado por el Viceministerio de Política Fiscal a partir de datos de la Dirección General de Crédito Público.

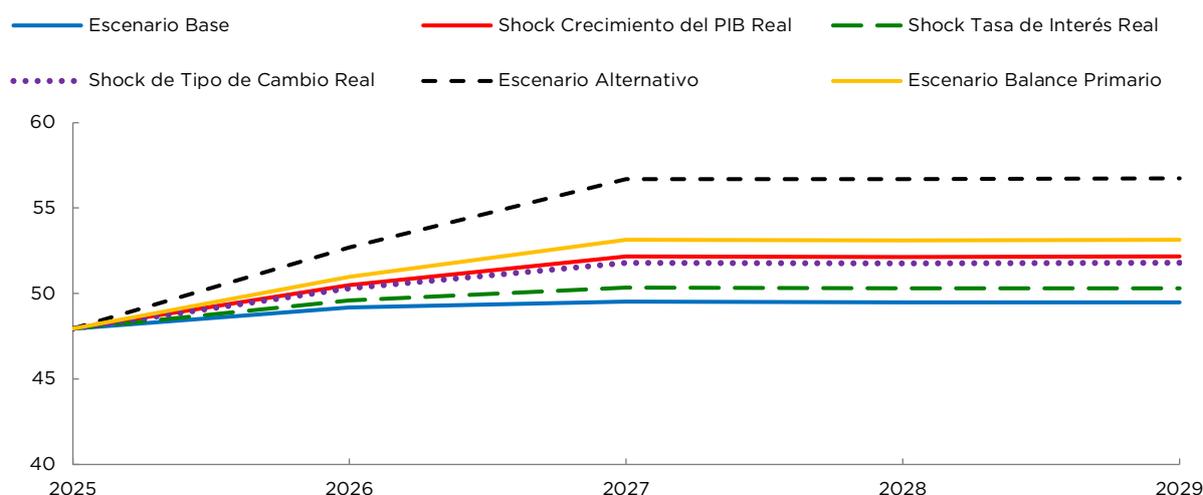
### Pruebas de estrés macro fiscales y escenarios alternativos

Los acontecimientos arrastrados por la pandemia del COVID-19 son prueba de que la variación imprevista de los flujos generadores de deuda implica un factor de riesgo para la sostenibilidad de las finanzas públicas. A fin de evaluar el riesgo que arraiga de lo incierto, se realizó un análisis de sensibilidad determinístico sobre los niveles de endeudamiento de mediano plazo.

Para este ejercicio se crearon escenarios alternativos de trayectoria de deuda a partir de shocks aislados en las variables e indicadores que dictan los flujos generadores de deuda. Partiendo de la dinámica de cada variable presentada, se imputaron innovaciones para periodos en específico a +/-1 desviación estándar sobre la línea base de endeudamiento a fines de representar cómo reacciona determinísticamente la deuda en el mediano plazo ante shocks temporales en el crecimiento económico real, el balance primario, las tasas de interés de la deuda y el tipo de cambio. Asimismo, se incluye un escenario alternativo que anuda la manifestación de varios shocks de acuerdo con la perspectiva económica y geopolítica internacional.

<sup>7</sup> Fondo Monetario Internacional (2024). Dominican Republic: Staff Report for the [2024] Article IV Consultation. Washington, DC: International Monetary Fund.

**Figura 13:** Proyección de Escenarios Alternativos de la deuda del SPNF (% PIB)



**Fuente:** Elaborado por el Viceministerio de Política Fiscal a partir de datos de la Dirección General de Crédito Público.

La dinámica de la deuda es altamente sensible a choques negativos, en particular al crecimiento económico. Un choque adverso al crecimiento del PIB real equivalente a una desviación estándar (por ejemplo, un crecimiento de 1.82% en 2026) genera una acumulación de deuda superior a 2.7 puntos porcentuales del PIB frente al escenario base. Este resultado está en línea con la sensibilidad típica en economías emergentes, donde la elasticidad de la deuda al crecimiento es elevada debido a su impacto directo sobre los ingresos fiscales y el denominador del ratio deuda/PIB.

El choque de balance primario representa un riesgo fiscal significativo, tanto directo como amplificador. Estos choques pudieran ser causados, entre otras situaciones, por un aumento del gasto extraordinario o una recaudación tributaria por debajo de los niveles esperados. En el marco de la Ley de Responsabilidad Fiscal, solo ciertos eventos excepcionales podrían generar una desviación de esta norma y afectar el balance primario a través del gasto. Bajo este escenario, el balance primario se deteriora transitoriamente hasta -1.3% del PIB en 2026, con recuperación posterior, lo que impulsa la deuda hasta cerca de 53.1% del PIB en 2029. El diferencial respecto al escenario base es de 3.7 p.p., reflejando el impacto directo del deterioro fiscal.

Los choques en tasas de interés real y tipo de cambio también tienen efectos adversos, aunque de menor magnitud. Un aumento sostenido en la tasa de interés efectiva (hasta 9% en 2029 bajo el choque de tasas) genera un aumento promedio de deuda de aproximadamente 0.83 p.p. del PIB, reflejando una moderada sensibilidad al costo del servicio de deuda, consistente con una estructura de vencimientos relativamente diversificada. Por otro lado, el choque cambiario, que simula una depreciación real brusca del peso contra el dólar, eleva la ratio de deuda en 2.37 p.p. del PIB, lo que evidencia una exposición significativa al tipo de cambio, atribuible a una proporción elevada de deuda en moneda extranjera.

El escenario alternativo ilustra el riesgo de una dinámica de deuda explosiva bajo choques múltiples. Este escenario combina choques adversos en crecimiento, tasas de interés y balance primario, resultando en un aumento de más de 7.29 p.p. del PIB en la deuda bruta hacia 2029. Aunque estilizado, este ejercicio representa la posible no linealidad en la dinámica de la deuda: cuando se combinan choques, los efectos pueden amplificarse a través de canales interactivos (por ejemplo, menor crecimiento → menor recaudación → mayor endeudamiento → mayor prima de riesgo → mayor tasa de interés efectiva).

Las pruebas de estrés se resumen a continuación.

- **Choques de crecimiento:** Un crecimiento de 1.8% en 2026 eleva la deuda en +2.7 p.p., con efecto persistente sobre el ratio deuda/PIB.
- **Choques de balance primario:** Un deterioro temporal a -1.3 % del PIB incrementa la deuda en +3.7 p.p., evidenciando la importancia de preservar márgenes fiscales.

- **Choques de tipo de cambio:** Una depreciación real abrupta eleva el ratio en +2.3 p.p., reflejando la alta exposición a deuda externa (67.6 % del total).
- **Escenario combinado:** Choques simultáneos en crecimiento, balance primario y tasas de interés producen un aumento acumulado de +7.3 p.p., demostrando que los riesgos pueden amplificarse mutuamente. a través de canales financieros y de expectativas.

### Riesgos Adicionales no Modelados.

Además de los riesgos macroeconómicos tradicionales, el contexto actual introduce fuentes adicionales de vulnerabilidad que deben ser consideradas:

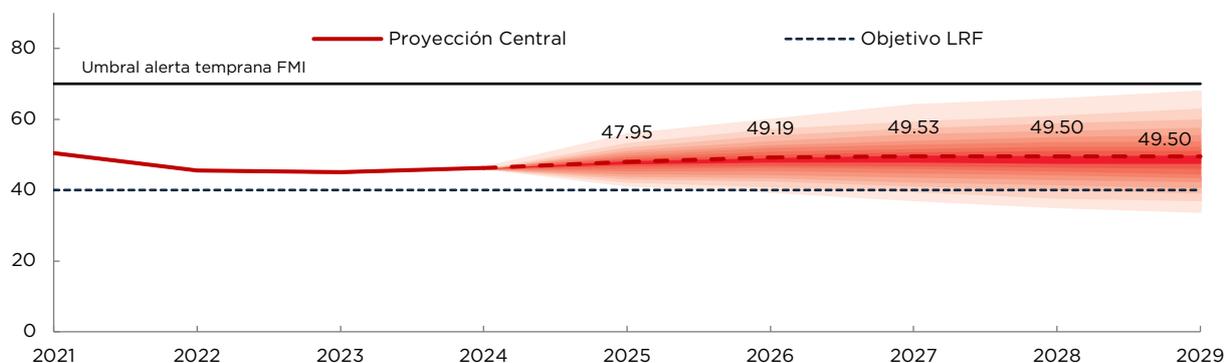
1. **Riesgo geopolítico:** Conflictos regionales, tensiones comerciales y reconfiguración de cadenas de suministro pueden afectar términos de intercambio y condiciones de financiamiento.
2. **Condiciones financieras globales:** Un endurecimiento monetario más prolongado en economías avanzadas podría elevar las primas de riesgo soberano y encarecer el servicio de deuda.
3. **Riesgo de liquidez:** Periodos de volatilidad en mercados emergentes pueden reducir temporalmente el acceso a financiamiento internacional, incluso con fundamentos sólidos.
4. **Eventos climáticos extremos:** Con impactos fiscales inmediatos y potencial de desviar recursos presupuestarios hacia gastos de emergencia.

### Análisis estocástico de la deuda.

Con el objetivo de evaluar la incertidumbre asociada a la dinámica de la deuda y cuantificar los riesgos de superar niveles de alerta, se llevó a cabo un análisis estocástico de la deuda del SPNF. Este ejercicio simula múltiples trayectorias posibles de endeudamiento, incorporando choques aleatorios en las principales variables macroeconómicas que inciden en su evolución basados en sus comportamientos históricos. El resultado se presenta mediante un gráfico de abanico que cubre el 80% de las trayectorias simuladas en un horizonte de cinco años, excluyendo el 20 % de choques más extremos (eventos de cola). Esto implica que, si los choques futuros replican el comportamiento histórico, hay una probabilidad del 80% de que la deuda se mantenga dentro de ese rango proyectado.

La realización de simulaciones estocásticas arroja que, con un 80% de probabilidad, la deuda del SPNF como porcentaje del PIB se situaría en el rango entre 38.5% y 69.2%. Asimismo, los resultados arrojan que la probabilidad de sobrepasar el umbral de alerta establecido para el FMI para economías emergentes (70% del PIB) se mantiene acotada próximo al 2.9% al cabo del horizonte de pronóstico. No obstante, los resultados sugieren que la estrategia de consolidación fiscal propuesta en la Política Presupuestaria de Mediano Plazo garantiza la sostenibilidad de las finanzas públicas. De ahí que la probabilidad estimada supera el 40% establecido en la Ley de Responsabilidad Fiscal (LRF) disminuye con el transcurso de los años, al pasar de 97% en 2025 a 88.4% en el 2029.

**Figura 14:** Proyección estocástica ratio Deuda-PIB  
(En % PIB, gráfica de abanico simétrico)



**Fuente:** Elaborado por el Viceministerio de Política Fiscal a partir de datos de la Dirección General de Crédito Público.

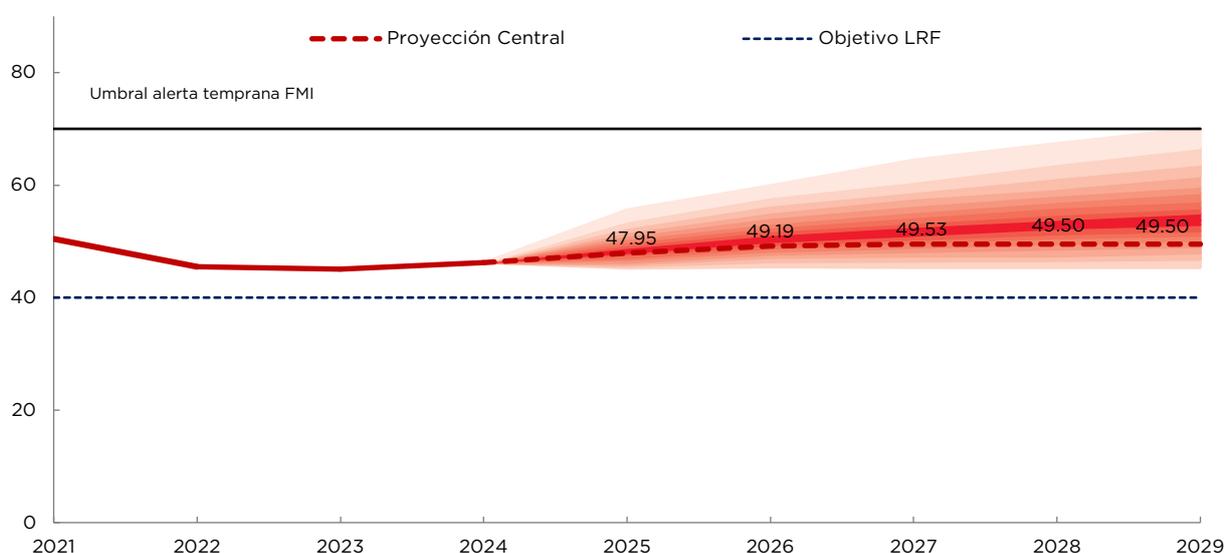
Las proyecciones de la evolución futura del sendero de endeudamiento incorporan una estructura de choques aleatorios extraídos de estadísticos de los datos históricos de las variables crecimiento económico real, el balance primario y las tasas de interés real efectiva de la deuda. Por naturaleza, dicha distribución es simétrica, congruente con un balance de riesgo simétrico. No obstante, observar el comportamiento histórico de las variables y evaluar las perspectivas macroeconómicas permite concluir que ciertos choques tienen una mayor preponderancia a incidir negativamente en el sendero de endeudamiento.

A fines de construcción del balance de riesgos bajo consideraciones anteriores, se consideran los siguientes supuestos:

- **Crecimiento real del PIB:** choque positivo máximo de +2,55 pp, consistente con el mayor error de pronóstico positivo observado entre 2010–2023.
- **Balance primario:** choque máximo de +1,2 pp del PIB, alineado con desviaciones históricas, en particular el episodio de 2021.
- **Tasas de interés implícitas:** choques negativos calibrados con base en variaciones interanuales históricas:
  - Deuda interna: –279 pb.
  - Deuda externa (ajustada por tipo de cambio real): –106 pb.

Este escenario confirma que los choques adversos, particularmente sobre crecimiento y balance primario, tienen mayor potencial de deteriorar la trayectoria de la deuda que los choques favorables para mejorarla. A este efecto, los resultados reflejan un balance de riesgos inclinado al alza. No obstante, cabe recalcar que la probabilidad de sobrepasar el umbral de alerta temprana FMI se mantiene acotada debajo del 5.6% al término del horizonte analizado y la probabilidad de superar 40% incrementa sustancialmente.

**Figura 15:** Proyección estocástica ratio Deuda-PIB  
(En % PIB, gráfica de abanico asimétrico)



**Fuente:** Elaborado por el Viceministerio de Política Fiscal a partir de datos de la Dirección General de Crédito Público.

### Gestión de la deuda y estrategias de mitigación

De acuerdo con la Dirección General de Crédito Público<sup>8</sup> al cierre del segundo trimestre de 2025, el saldo de la deuda del Sector Público No Financiero (SPNF) ascendió a US\$60,954.3 millones, equivalente a 46,8% del PIB. En términos de composición monetaria, la deuda mantiene una alta concentración en moneda extranjera (63,7%), principalmente en dólares estadounidenses, seguida de deuda en pesos dominicanos (35%) y euros (1,2%). El plazo promedio de vencimiento de la deuda es de 10.5 años y el 12,8% se encuentra denominado en tasa variable.

<sup>8</sup> Informe Trimestral sobre la Situación y Evolución de la Deuda Pública de la República Dominicana. Trimestre Abril-Junio 2025.

Bajo este contexto, la gestión de la deuda durante el segundo trimestre de 2025 se orientó a mitigar riesgos de refinanciamiento, diversificar las fuentes de financiamiento y reforzar la sostenibilidad fiscal en el mediano plazo.

- **Operaciones de manejo de pasivos:** En febrero se ejecutó una recompra parcial de bonos externos con alto cupón, financiada mediante la emisión de nuevos instrumentos a tasas más bajas y con plazos más largos. Estas operaciones contribuyeron a reducir el costo del servicio de intereses y a suavizar el perfil de vencimientos, disminuyendo la concentración de pagos en periodos críticos.
- **Diversificación de mercados y monedas:** Se llevó a cabo una colocación internacional en pesos dominicanos, lo que permitió reducir la exposición cambiaria y ampliar la base de inversionistas. Al mismo tiempo, se mantuvo la participación en los mercados locales, consolidando la curva de referencia en moneda doméstica (DOP).
- **Gestión activa del perfil de vencimientos:** Se logró extender el plazo promedio de la deuda, fortaleciendo la resiliencia frente a necesidades futuras de financiamiento.

Asimismo, el manejo de riesgos busca reducir vulnerabilidades estructurales que podrían amplificar choques externos o internos. El perfil de riesgo muestra fortalezas en plazo promedio largo y predominio de tasa fija, pero persisten vulnerabilidades en refinanciamiento, exposición cambiaria y dependencia de mercados internacionales.

### **Recuadro 1: Ley de Responsabilidad Fiscal**

La Ley 35-24 sobre Responsabilidad Fiscal, promulgada en agosto de 2024, establece un marco normativo diseñado específicamente para enfrentar los riesgos fiscales derivados del manejo presupuestario y financiero del sector público en la República Dominicana. La implementación de esta ley busca garantizar la sostenibilidad fiscal mediante reglas claras, cuantificables y vinculantes que prevengan situaciones críticas relacionadas con el endeudamiento excesivo y el crecimiento descontrolado del gasto público.

En particular, la ley introduce dos límites cuantitativos fundamentales para mitigar los principales riesgos fiscales. Primero, establece un techo a la deuda pública total (interna y externa), fijándola en un máximo del 40% del PIB hacia diciembre de 2035. Este límite actúa como un ancla fiscal, reduciendo la exposición del país al riesgo de insolvencia y mejorando la percepción internacional sobre la estabilidad financiera del Estado dominicano.

Segundo, se impone una regla para limitar el crecimiento del gasto primario anual, el cual no podrá exceder la inflación proyectada más de tres puntos porcentuales. Esta disposición busca evitar expansiones presupuestarias desproporcionadas y asegurar que los aumentos en el gasto sean coherentes con las capacidades reales de generación de ingresos y sostenimiento económico del país.

Además, la ley contempla cláusulas de escape específicas, las cuales permiten una flexibilidad controlada en situaciones excepcionales como desastres naturales o crisis económicas. Esto facilita una respuesta fiscal efectiva ante contingencias, sin comprometer la estabilidad macroeconómica a largo plazo.

Desde el punto de vista institucional, la Ley 35-24 refuerza los mecanismos de monitoreo, transparencia y rendición de cuentas. El Ministerio de Hacienda y Economía (MHE) es responsable del seguimiento y la publicación periódica del cumplimiento de estos límites fiscales, integrándolos explícitamente en el proceso presupuestario anual y en el Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP).

Las implicaciones en materia de riesgos fiscales de esta ley son significativas. Al imponer límites claros y estrictos sobre la deuda pública y el gasto, se reduce la incertidumbre económica, facilitando una planificación fiscal más precisa y sostenible. Esto, a su vez, fortalece la confianza de los inversionistas y de las instituciones financieras internacionales, contribuyendo a una disminución en los costos de financiamiento y mejorando el perfil crediticio del país.

Por otro lado, al establecer sanciones administrativas, civiles y penales ante incumplimientos significativos, la ley fortalece la disciplina fiscal y reduce la probabilidad de desviaciones. De este modo, se previenen situaciones de estrés financiero que podrían generar impactos negativos sustanciales en las finanzas públicas y en el bienestar económico general del país.

## 2. Riesgos Específicos

### 2.1. Riesgos fiscales asociados a las empresas públicas

Las empresas públicas constituyen un sector del Estado cuya importancia trasciende lo económico, al situarse en el centro de la sostenibilidad fiscal. En el país existen actualmente 25 empresas públicas no financieras en sectores estratégicos como energía, transporte, agua y comunicaciones, además de 10 empresas públicas financieras, que operan bajo marcos regulatorios distintos.

Las empresas no financieras concentran mayores riesgos fiscales, principalmente por su dependencia estructural de transferencias del Gobierno Central y la exposición a pasivos contingentes. Como señala el FMI en su informe *State-Owned Enterprises: The Other Government (2020)*, las empresas estatales pueden ser tanto una fuente de oportunidades como de vulnerabilidades fiscales. En una muestra de más de 30 países, el FMI estima que alrededor de 40% de la deuda no identificada corresponde a pasivos contingentes asociados a estas entidades, confirmando que la vulnerabilidad fiscal ligada a las empresas públicas no es exclusiva de la República Dominicana.

La materialización de estos riesgos ocurre cuando las empresas recurren al endeudamiento para sostener operaciones o proyectos de inversión, trasladando presiones a las finanzas públicas. A esto se suman factores como deficiencias operativas, variaciones en variables macroeconómicas, cambios regulatorios o choques exógenos (desastres por fenómenos naturales, crisis internacionales), que pueden detonar la necesidad de mayor apoyo fiscal.

Con el objetivo de cuantificar los riesgos, se aplicó la herramienta SOE Health Check del FMI, que permite evaluar la situación financiera de las empresas públicas no financieras (EPNF) a partir de sus estados contables. Esta metodología incorpora indicadores de liquidez, solvencia, rentabilidad y riesgo global, incluyendo medidas de probabilidad de incumplimiento como el Distance to Default (D2D)<sup>9</sup>.

Las empresas fueron agrupadas por sectores para resaltar focos de vulnerabilidad:

**Tabla 7:** Distribución de empresas públicas por sectores

Sector/ Grupo					
EDES	Resto Empresas Eléctricas	Servicios de Agua	Transporte	Individuales	Otras actividades
EDENORTE	EGEHID	CAASD	APORDOM	Lotería Nacional	INESPRE
EDEESTE	ETED	CORAPP	OMSA	REFIDOMSA*	INPOSDOM
EDESUR		CORAAVEGA			LACRUZ
		CORAABO			CORPHOTELS
		CORAMON			CERTV
		CORAAMOCA			
		INAPA			

### Principales Resultados

#### Riesgo global

La herramienta asigna a cada empresa una calificación de riesgo global del 1 al 5 (1 = bajo, 5 = alto), calculada como el promedio de tres bloques de indicadores: Rentabilidad, Liquidez y Solvencia. En Rentabilidad se evalúan el rendimiento sobre activos (ROA), el rendimiento sobre patrimonio (ROE) y la eficiencia operativa. En Liquidez se consideran la razón corriente, la prueba ácida y la rotación de cuentas por cobrar y por pagar. En Solvencia se analizan la razón deuda/activos, el apalancamiento, deuda/EBITDA y la cobertura de intereses. Cada indicador se estandariza a la escala 1-5 para que todas las métricas sean comparables; cuando un mayor valor implica menor riesgo (p. ej., cobertura de intereses), la puntuación se invierte para mantener la convención de que 1 siempre indica menor riesgo y 5 mayor riesgo. Los puntos de corte siguen

<sup>9</sup> Estima la probabilidad de incumplimiento a partir de indicadores financieros y calificaciones crediticias. Elaborado por la misión de asistencia técnica que implementó la herramienta con base en el guía del usuario del SOE-HCT, FMI.

estándares internacionales acordados con el equipo presentador (FMI). Así, una empresa con 2.3 refleja riesgo bajo-moderado, mientras que una con 4.1 refleja riesgo alto.

De acuerdo con los resultados de la herramienta, las empresas distribuidoras de electricidad (EDES) registran la calificación más elevada (4.5), lo que refleja su vulnerabilidad y dependencia hacia las transferencias fiscales. “Otras actividades” y el sector “Transporte” (3.2-3.3) se sitúan en un nivel intermedio, mientras que los servicios de agua, la Lotería Nacional y el resto de las empresas eléctricas muestran una baja exposición inmediata (1.6-2.0).

**Tabla 8:** Calificación de Riesgo Global por sector/grupo de Empresas Públicas no financieras.

Sector/ Grupo	Calificación de Riesgo Global
EDES	4.5
Resto Empresas Eléctricas	2.0
Servicios de Agua	1.8
Transporte	3.2
Lotería Nacional	1.6
Otras actividades	3.3
REFIDOMSA*	2.4

**Fuente:** Elaborado por el Viceministerio de Política Fiscal a partir de la herramienta SOE Health Check del FMI. \*Datos a 2023

El sector eléctrico concentra el mayor riesgo fiscal, no solo por su desempeño financiero, sino también por la magnitud de las transferencias recibidas. La *Figura 16* sobre transferencias del Gobierno Central evidencia que, entre 2020 y 2024, los montos ejecutados superaron sistemáticamente lo presupuestado, con un desvío crítico en 2022 (88%), asociado a la aprobación de líneas de crédito para las EDES.

Si bien en 2023 la brecha se redujo a 15%, en 2024 volvió a incrementarse a 19%, lo que refleja que estas variaciones responden a condiciones contingentes más que a una tendencia de consolidación. Esta dinámica confirma la dependencia estructural de las empresas públicas frente al presupuesto y constituye un riesgo directo para la sostenibilidad fiscal.

**Figura 16:** Transferencias del Gobierno Central a Empresas Públicas



**Fuente:** Elaborado por el Viceministerio de Política Fiscal a partir de ejecución presupuestaria dinámica publicada por DIGEPRES.

## 2.2. Riesgo asociado a gobiernos locales

En la República Dominicana, los gobiernos locales están conformados por 158 ayuntamientos y 235 juntas distritales. Estas entidades cuentan con autonomía política, fiscal y administrativa reconocida por la Constitución. Sin embargo, en la práctica, el Gobierno Central mantiene una influencia significativa en sus decisiones fiscales, reforzada por la Ley 176-07 del Distrito Nacional y los Municipios. Esta normativa regula la gestión de tributos y tasas vinculadas a servicios como limpieza urbana, alumbrado público y seguridad, pero al mismo tiempo restringe considerablemente la capacidad recaudatoria de los gobiernos locales.

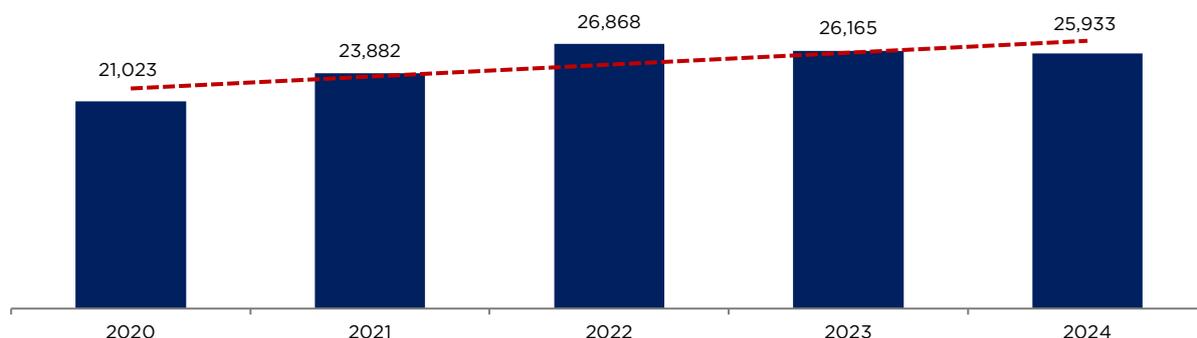
El marco legal establece además una distribución rígida de los recursos: 25% destinado a gastos de personal, 31% a servicios municipales, 40% a infraestructura y un mínimo de 4% a proyectos en educación, salud y género. Esta estructura limita la flexibilidad financiera de las administraciones locales y contribuye a una marcada dependencia de transferencias intergubernamentales.

El riesgo fiscal surge porque, aunque los gobiernos locales no están autorizados constitucionalmente a emitir deuda pública, sí pueden acumular compromisos de corto plazo a partir de pasivos corrientes. Dado que la Ley 6-06 de Crédito Público regula únicamente las operaciones de financiamiento de mediano y largo plazo, los pasivos de corto plazo pueden escapar al control central, generando potenciales obligaciones contingentes que, en última instancia, podrían requerir respaldo fiscal extraordinario.

### Transferencias Corrientes

Durante 2020–2024, las transferencias corrientes y de capital del Gobierno Central a los gobiernos locales crecieron en promedio un 5.6% anual. La *Figura 17* evidencia esta tendencia, destacando el carácter estructural de la dependencia financiera de los gobiernos locales.

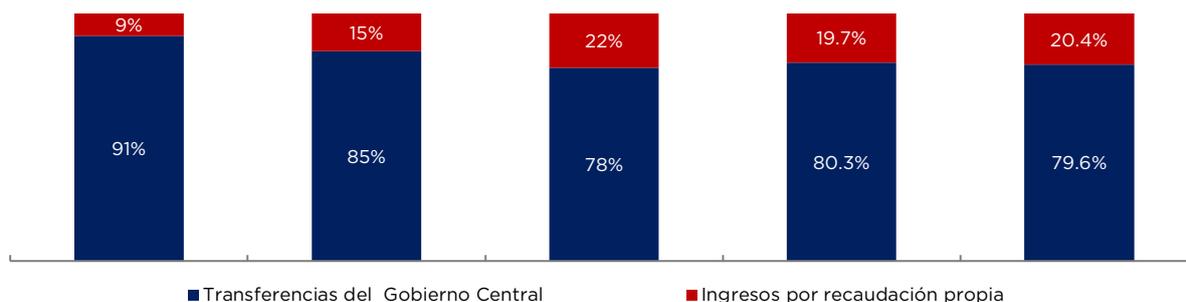
**Figura 17:** Transferencias Corrientes y de Capital del Gobierno Central a Gobiernos Locales (Millones de RD\$)



**Fuente:** Elaborado por el Viceministerio de Política Fiscal con descargas del consolidadas del SIGEF 2020-2024

En este período, dichas transferencias representaron en promedio el 80% de los ingresos totales de los gobiernos locales, mientras que apenas un 20% provino de recaudación propia (tasas municipales, arbitrios y otros ingresos).

**Figura 18:** Distribución de ingresos de los Gobiernos Locales (% del total de ingresos de los gobiernos locales)



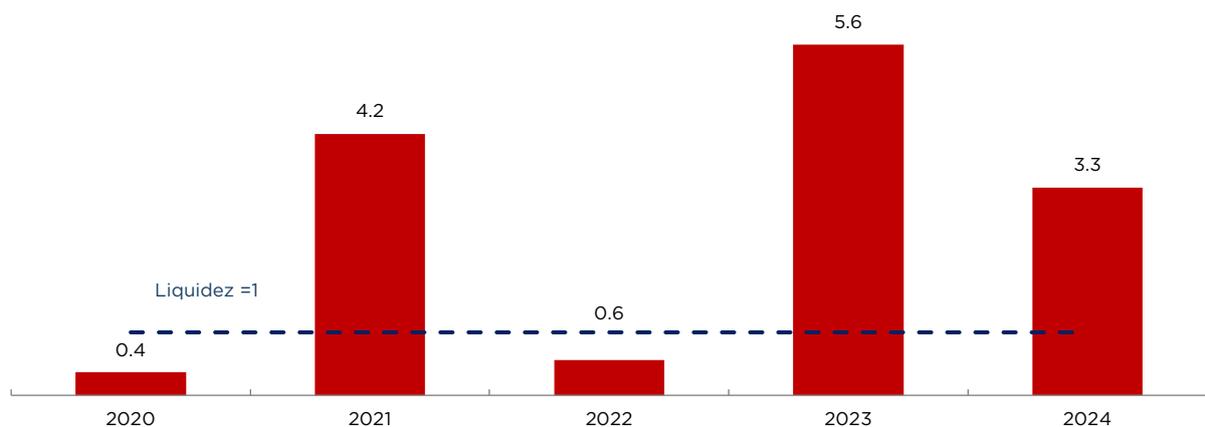
**Fuente:** Elaborado por el Viceministerio de Política Fiscal con descargas del consolidadas del SIGEF 2020-2024

## Liquidez financiera de los gobiernos locales

Un aspecto crítico para evaluar el riesgo es la capacidad de los gobiernos locales de cumplir con sus compromisos de corto plazo. El indicador de liquidez, calculado como la relación entre activos corrientes y pasivos corrientes, muestra una alta volatilidad en los últimos años (*Figura 19*). Esta inestabilidad puede reflejar resultados de la gestión interna, pero también evidencia los desequilibrios entre las responsabilidades y la capacidad de ingresos propios, creando una dependencia de las transferencias del gobierno central.<sup>10</sup>

En 2021 y 2023 se observan déficits de liquidez notables, lo que implica mayores vulnerabilidades en la gestión de caja y un mayor riesgo de que pasivos acumulados terminen trasladándose al Gobierno Central. En contraste, 2020, 2022 y 2024 muestran resultados más cercanos al equilibrio, aunque sin consolidar una tendencia estable.

**Figura 19:** Indicador de liquidez para los Gobiernos Locales



**Fuente:** Elaborado por el Viceministerio de Política Fiscal con Estado de Operaciones de los Gobiernos Locales

## Avances institucionales en transparencia y control

De acuerdo con la metodología PEFA, resulta esencial monitorear la medida en que la información financiera de los gobiernos locales refleja su exposición a riesgos fiscales. Al cierre de 2024, un total de 330 de las 393 entidades locales (83%) habían presentado su información completa, lo que representa una mejora de 10 puntos porcentuales respecto a años previos.<sup>11</sup>

En esta línea, la Dirección General de Contabilidad Gubernamental (DIGECOG) ha promovido el cumplimiento de la Ley 126-01, implementando herramientas como el Sistema de Análisis del Cumplimiento de las Normativas Contables (SISACNOC), integrado a todos los niveles del sector público. Estas iniciativas contribuyen a mejorar la confiabilidad, calidad y oportunidad de la información financiera, aunque aún persisten retos en cobertura y uniformidad.

<sup>10</sup> Sepúlveda, C. F., & Martínez-Vázquez, J. (2011). The consequences of fiscal decentralization on poverty and income equality. *Environment and Planning C: Government and Policy*, 321-343

<sup>11</sup> Según el ERIR al cierre 2024.

## 2.3. Riesgo asociado al sistema de pensiones a cargo del Estado

Los sistemas previsionales de pensiones pueden generar impactos significativos sobre las finanzas públicas según su diseño. En particular, los regímenes de reparto con beneficios definidos exponen al erario a pasivos explícitos y contingentes ante incertidumbres demográficas, laborales y financieras. Por ello, resulta clave cuantificar la probabilidad e impacto de materializaciones que afecten el flujo de prestaciones.

### Marco institucional y evolución del sistema

El sistema previsional de la República Dominicana se caracteriza por la coexistencia de múltiples regímenes pensionales diseñados para proteger diferentes segmentos de la población. Anterior a la reforma del 2001 que crea el Sistema Dominicano de la Seguridad Social prevalecían una serie de sistemas de reparto que trataban de amparar a los empleados privados, empleados públicos, cuerpos castrenses, entre otros. En este sentido, los aspectos de previsión social de los empleados privados se encontraban descritos bajo la Ley 1896-48 del antiguo Instituto Dominicano de Seguridad Social (IDSS) mientras que los empleados públicos se encontraban figurando bajo el régimen de reparto a cargo del Ministerio de Hacienda y Economía, amparados por la Ley 379-81. Además de los regímenes anteriormente mencionados, los policías, militares, maestros y otras empresas privadas tenían sus propios sistemas de reparto cerrados.

Con la promulgación de la Ley 87-01 se establece un sistema de capitalización individual. En este sistema las prestaciones que recibirán los futuros jubilados dependen de los aportes que realicen durante su vida laboral activa. Los afiliados al nuevo sistema incluirían trabajadores de hasta 45 años del sector público y privado que estuvieran amparados por las leyes mencionadas anteriormente. Por otro lado, los trabajadores asalariados mayores a 45 años amparados por la Ley 1896-48 pasarían al sistema de reparto a cargo del Ministerio de Hacienda y Economía, eliminando así el antiguo régimen del IDSS.

Con la promulgación de ciertas leyes y decretos, la gestión de los aspectos previsionales de diversos grupos sociales ha sido transferida a la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones (DGJP). Un ejemplo de esto es la Ley 590-16 de la Policía Nacional, cuyo artículo 112 establece que los miembros de esta institución se incorporen a un régimen de reparto especial administrado por la DGJP.

De manera similar, la Ley 87-01 establece, entre otras cosas, un sistema de pensiones no contributivo caracterizado por la concesión de “Pensiones Solidarias” para personas en situación de vulnerabilidad y ciudadanos que se hayan destacado por méritos especiales en el país<sup>12</sup>. Esto implica que, aunque el régimen de reparto administrado por el Ministerio de Hacienda y Economía está previsto para su extinción, en lo que concierne a los actuales jubilados y trabajadores civiles, existen otros regímenes específicos que abarcan grupos especiales y que se rigen por su propia normativa.

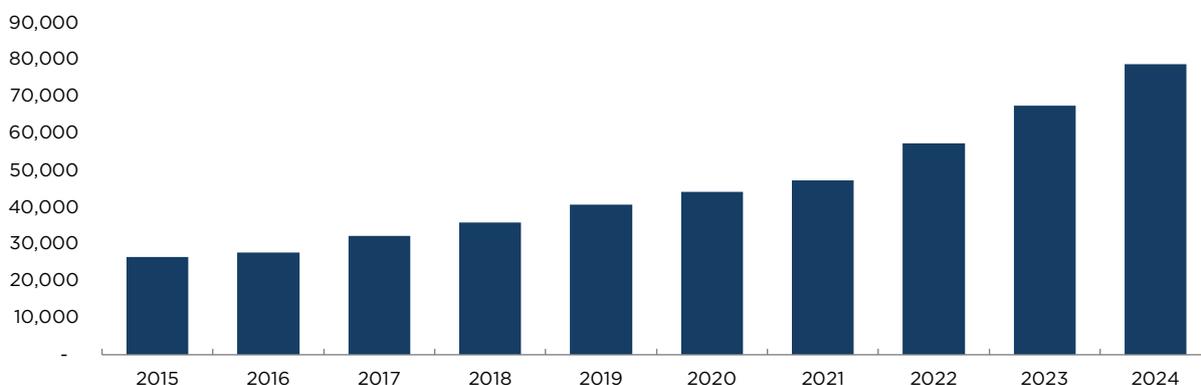
Las instituciones administradoras de sistemas previsionales del país se encuentran comprometidas con limitar la exposición de las finanzas públicas ante materializaciones de riesgo de los distintos regímenes de pensiones que prevalecen. En el año 2023, el Consejo Nacional de la Seguridad Social (CNSS) aprobó el Manual de Procedimientos para el Traspaso del Sistema de Cuenta de Capitalización Individual al Sistema de Reparto Estatal. Este manual busca establecer criterios para el traspaso de individuos que, al momento de la reforma del sistema previsional, estaban afiliados al sistema de reparto estatal y luego comenzaron a cotizar en el actual sistema de capitalización individual.

<sup>12</sup>Según datos de la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones (DGJP), a diciembre de 2023 la nómina de pensiones aglomeraba un total de 42,565 pensiones solidarias.

## Carga fiscal actual y composición

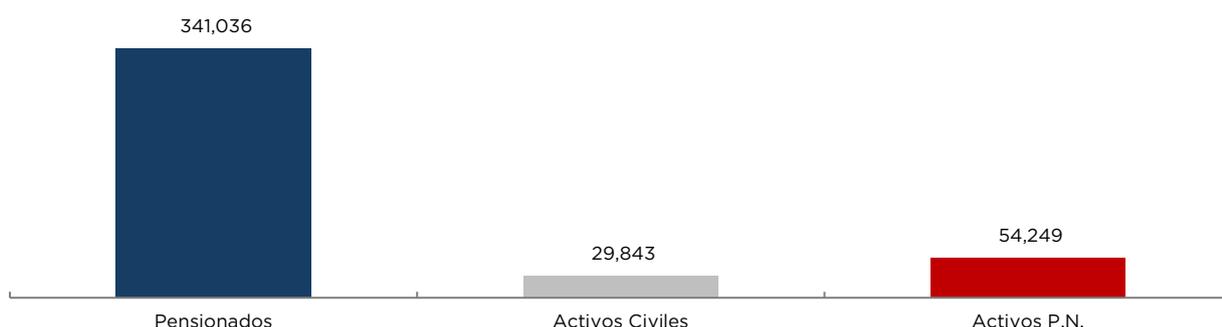
El gasto en prestaciones previsionales del reparto estatal ronda ~1% del PIB y muestra tendencia creciente (Figura 20). La masa de pensionados supera a cotizantes activos (Figura 21); a diciembre 2023, solo 29% de afiliados cotizaban al régimen DGJP, lo que presiona el flujo de caja.

**Figura 20:** Evolución de los gastos asociados a prestaciones de la seguridad social (Millones de RD\$)



Fuente: Elaborado por el Viceministerio de Política Fiscal

**Figura 21:** Composición del régimen de reparto a cargo del MHE



Fuente: Elaborado por el Viceministerio de Política Fiscal

Además del reparto del MHE, persisten regímenes cerrados que podrían tensionar el presupuesto si enfrentan brechas actuariales en el largo plazo: Fuerzas Armadas (JRFPPFAA), Banco Central, Banco de Reservas, INABIMA (maestros), entre otros.

### Valoración del pasivo contingente (metodología y supuestos)

Dada la importancia de calcular el pasivo contingente vinculado al sistema de reparto gestionado por el Ministerio de Hacienda y Economía, se realizaron estimaciones actuariales de la evolución del sistema de acuerdo con la metodología de unidad de crédito proyectada. Este método permite estimar en valor presente el monto que el Estado dominicano debe desembolsar para liquidar el pasivo asociado al sistema de reparto gestionado por el MHE.

Según las normas internacionales de contabilidad (NIC)<sup>13</sup>, esta metodología es la adecuada para estimar las obligaciones derivadas de planes de beneficios definidos entre empleadores y empleados. Bajo este esquema, el beneficio acumulado se va incrementando gradualmente conforme el empleado presta sus servicios. De esta manera, el resultado se puede interpretar como el pago esperado en valor presente neto (VPN) de los compromisos que posee el Estado con los afiliados a su régimen de reparto.

<sup>13</sup>Para profundizar más vea <https://www.ifrs.org/issued-standards/list-of-standards/ias-19-employee-benefits/>

Tomando en consideración la incertidumbre asociada a los parámetros que determinan los pagos de los afiliados al régimen de pensiones, se establecieron una serie de supuestos en cuanto a las variables actuariales que entran en el análisis. De este modo, cada afiliado está sujeto a una serie de parámetros de mortalidad y demografía que a su vez se determinan por el género, la edad y otras características intrínsecas al individuo. Debajo se resumen los principales supuestos actuariales y financieros de las variables que determinan los pagos esperados a los afiliados al régimen de reparto.

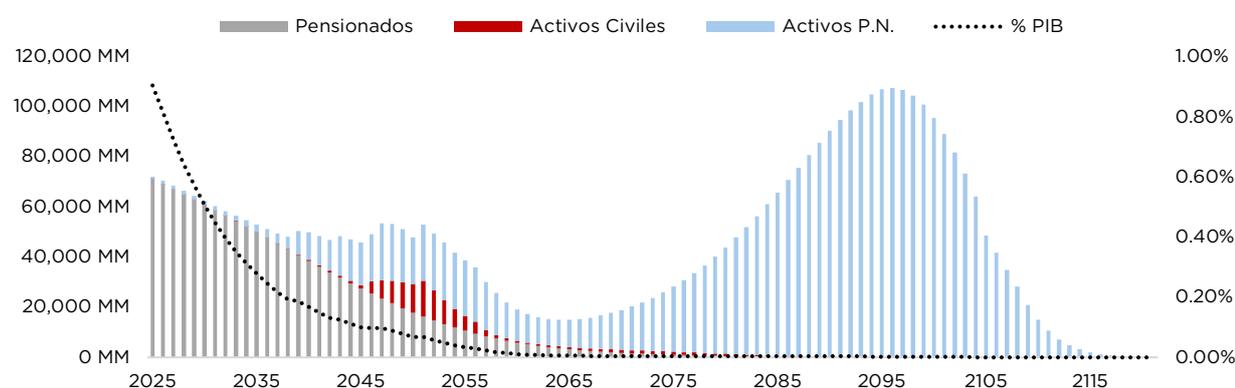
**Tabla 9:** Supuestos actuariales y financieros de valoración de pasivo contingente de Pensiones

Variables	Supuesto
Frecuencia anual del pago a pensionados	13
Frecuencia anual de aportes de trabajadores activos	12
Rendimiento de los aportes de trabajadores activos	9.50%
Tasa de descuento del pasivo contingente <sup>14</sup>	5%
Porcentaje de pensionados y trabajadores activos que poseen cónyuge	80%
Porcentaje de pensionados y trabajadores activos que poseen hijos y padres dependientes	50%
Incremento salarial anual de trabajadores activos	2%
Incremento anual del monto de pensiones	0.5%
Diferencia de edad entre hombres y mujeres <sup>15</sup>	5
Edad de retiro de civiles y policías	60
Edad promedio de beneficiarios de pensiones solidarias	76

Se estima que el compromiso del Estado con los jubilados del sistema de reparto se refleja en un pago esperado bruto de RD\$785,939 millones en VPN, equivalente a un 9.86% del PIB estimado para 2025. Al considerar también a los potenciales pensionados, es decir, los policías y trabajadores civiles que se jubilarán en el futuro, el VPN del compromiso total asciende a RD\$1,080,467 millones, o un 13.56% del PIB. Neto de aportaciones, se estima que el valor presente del pasivo neto del sistema de pensiones a cargo del Estado es de RD\$ 1,006,061 millones, o 12.63% del PIB.

Estos resultados reflejan el pasivo asociado a los participantes actuales del sistema, es decir, no contemplan la futura entrada de nuevos miembros a la Policía Nacional o futuros traspasos de personas aplicables al régimen de reparto.

**Figura 22:** Proyección de Pagos Esperados - en valor corriente



**Fuente:** Elaborado por el Viceministerio de Política Fiscal.

<sup>14</sup> Tasa de Interés técnica, SIPEN.

<sup>15</sup> Para casos en que la edad no esté disponible. Siendo los hombres mayores a las mujeres.

Al analizar la carga actuarial del régimen de reparto a largo plazo, se observa que los compromisos con los jubilados actuales disminuirán gradualmente, con una estimación de extinción de esta obligación alrededor del año 2065. Por otro lado, se prevé que en el futuro se realizarán desembolsos significativos para cubrir las prestaciones de los potenciales pensionados, principalmente policías.

Es relevante destacar que, aun cuando en términos corrientes se lleven a cabo gastos sustanciales para el segmento de los policías y los trabajadores civiles, a futuro, el crecimiento de la economía dominicana y la materialización de las obligaciones del sistema disminuirán la carga fiscal anual del pasivo corriente asociado al sistema de reparto como porcentaje del PIB. Asimismo, se espera que el valor descontado de los déficits proyectados se reduzca aceleradamente durante los próximos 40 años.

Es importante señalar que los resultados proporcionados por el análisis actuarial son sensibles a las variaciones en los supuestos que se utilizan para su cálculo. En este contexto, el pasivo contingente asociado al sistema de reparto puede experimentar cambios en su magnitud en respuesta a reformas de seguridad social, como ajustes en la política de indexación de pensiones, modificaciones en la edad de retiro e incrementos en la pensión mínima. Considerando el posible impacto en las finanzas públicas de los cambios en la política de beneficios para los afiliados al régimen de reparto, a continuación, se llevan a cabo diversos análisis de sensibilidad para evaluar cómo el pasivo contingente responde a las variaciones en las principales variables que lo determinan, la *Tabla 10* resume estos resultados.

**Tabla 10:** Análisis de sensibilidad e impactos de reformas al régimen de reparto  
(en VPN= Valor Presente Neto)

Escenario	Base		Sensibilizado		Impacto	
	MM \$RD	% PIB	MM \$RD	% PIB	\$RD	PIB
Incremento de Pensión Mínima	1,006,061	8.9%	1,190,286	14.9%	184,224	2.3%
Indexación de salarios y pensiones	1,006,061	12.6%	1,434,705	18.01%	428,644	5.4%

**Fuente:** Viceministerio de Política Fiscal.

**Notas:**

1. El impacto se estima como el VPN del pasivo sensibilizado menos el VPN del pasivo en el escenario base.
2. Los valores como porcentaje del PIB toman la proyección del PIB nominal a 2025 del Marco Macroeconómico.

En relación con esto, se llevan a cabo dos ejercicios. El primero consiste en aumentar la pensión mínima para aquellos con pensiones vigentes, elevándola de RD\$8,000 a RD\$14,161 congruente con el monto mínimo del régimen contributivo del sistema de pensiones de acuerdo con la resolución núm. 01-2023 emitida por el Comité Nacional de Salarios del Ministerio de Trabajo (CNS). Se estima que este cambio tendría un impacto del 2.3% del PIB estimado para 2025. El segundo ejercicio implica una indexación anual de pensiones y salarios a la inflación esperada del 4% para activos y 2% para pensionados. Este escenario, con un impacto agregado de 5.4% del PIB, es el más costoso debido a que, al proyectar el balance del sistema a largo plazo, el efecto del incremento porcentual en las prestaciones y beneficios es exponencial, lo que significa que cada año que se revisan los montos, el impacto aumenta progresivamente.

La realización de análisis de sensibilidad y la estimación de costos asociados a las reformas en materia de seguridad social son de suma importancia debido a las mejoras que pueden ser propuestas en términos de cobertura y suficiencia de las prestaciones.

## Balance operacional del fondo de pensiones

Una aplicación final de la cuantificación del pasivo de pensiones es su uso en la elaboración del balance operativo del sistema de reparto gestionado por el Ministerio de Hacienda y Economía. Con base en los supuestos descritos en la sección anterior, se estiman los aportes realizados por los trabajadores activos, así como las prestaciones a corto, mediano y largo plazo que deben pagarse a los afiliados del régimen. La *Tabla 11* resume las proyecciones de los flujos del sistema de reparto. Es importante destacar que los resultados obtenidos no deben considerarse como compromisos oficiales, ya que están sujetos a supuestos actuariales con impactos sustanciales.

**Tabla 11:** Proyecciones de flujos asociados al régimen de reparto del MHE  
(Millones de RD\$, VPN= Valor Presente Neto)

Concepto	2025	2026	2027	2028	2029	VPN* ( 2025-2119)
<b>Ingresos</b>	<b>3,467</b>	<b>3,728</b>	<b>3,900</b>	<b>4,086</b>	<b>4,292</b>	<b>74,436</b>
%PIB	0.04%	0.04%	0.04%	0.04%	0.04%	0.93%
<b>Gasto</b>	<b>72,006</b>	<b>70,582</b>	<b>68,526</b>	<b>66,397</b>	<b>64,306</b>	<b>1,080,497</b>
Pensionados	71,380	69,057	66,981	64,917	62,841	785,939
%PIB	0.90%	0.80%	0.71%	0.63%	0.56%	9.86%
Activos	626	1,525	1,545	1,480	1,465	294,558
%PIB	0.01%	0.02%	0.02%	0.01%	0.01%	3.70%
<b>(1) Balance</b>	<b>(67,913)</b>	<b>(65,329)</b>	<b>(63,081)</b>	<b>(60,831)</b>	<b>(58,549)</b>	<b>(711,503)</b>
%PIB	-0.85%	-0.75%	-0.67%	-0.59%	-0.52%	-8.93%
<b>(2) Balance</b>	<b>(68,539)</b>	<b>(66,854)</b>	<b>(64,625)</b>	<b>(62,311)</b>	<b>(60,015)</b>	<b>(1,006,061)</b>
%PIB	-0.86%	-0.77%	-0.68%	-0.60%	-0.53%	-12.63%

Fuente: Viceministerio de Política Fiscal.

**Notas:**

1. Balance (1) incluye solo gastos con pensionados actuales.
2. Balance (2) incluye gastos de nuevos pensionados.
3. Estimaciones del PIB basados en estimados del Panorama Macroeconómico, agosto 2025.
4. VPN descontado a la tasa técnica de descuento de 5% (SIPEN). Cifras como porcentaje del PIB estimado del 2025 para valores en VPN.

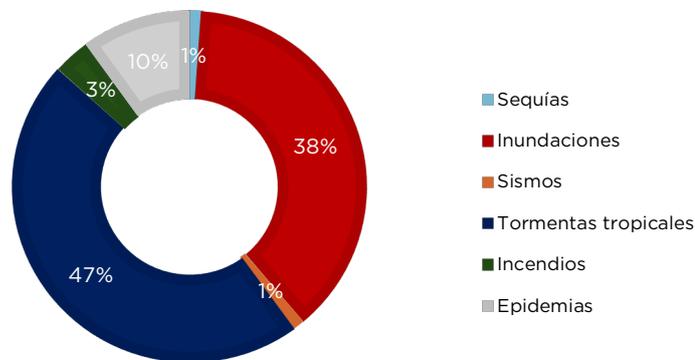
## 2.4. Riesgo asociado a desastres y cambio climático

La ocurrencia de desastres desencadena una serie de consecuencias adversas que pueden afectar significativamente a las poblaciones en términos de daños a infraestructuras o bienes materiales, impacto económico y pérdida de vidas. En décadas recientes, la materialización de eventos naturales extremos como huracanes y olas de calor más intensas se han incrementado debido a factores como el cambio climático<sup>16</sup>, aumentos de las temperaturas, deforestación, entre otros.

La República Dominicana, por su ubicación geográfica y condiciones estructurales, enfrenta una elevada exposición a fenómenos naturales. Entre 1961 y 2024 se han registrado 90 eventos severos, de los cuales el 47% fueron tormentas tropicales, 38% inundaciones, seguidos por epidemias (10%) y otros eventos como incendios, sequías y sismos (*Figura 23*).

La alta frecuencia de eventos adversos se evidencia en que el país ocupa la posición 71 en el Índice de Riesgo INFORM 2025, y el lugar 11 entre los países más vulnerables de América Latina y el Caribe.<sup>17</sup>

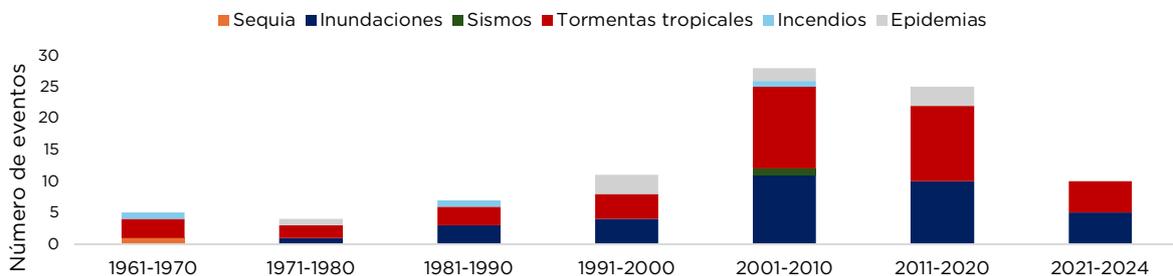
**Figura 23:** Distribución de desastres por tipo de evento (1961-2024)



**Fuente:** Elaborado por el Viceministerio de Política Fiscal con informaciones de EM-DAT<sup>18</sup> para la República Dominicana.

La frecuencia de los desastres muestra una clara tendencia al alza en las últimas dos décadas, impulsada principalmente por inundaciones y tormentas (*Figura 24*). Entre 2018 y 2024, los daños registrados incluyen más de 42,000 personas desplazadas, 31,802 viviendas afectadas y 41 puentes dañados, además de pérdidas humanas.

**Figura 24:** Frecuencia de Ocurrencia de eventos por décadas (1961-2024)



**Fuente:** Elaborado por el Viceministerio de Política Fiscal con informaciones de EM-DAT para República Dominicana.

<sup>16</sup> Índice Global de Riesgo Climático de “Germanwatch” (2021).

<sup>17</sup> Este índice, estimado por la Comisión Europea, sintetiza tres dimensiones; peligro y exposición, vulnerabilidad, y capacidad de respuesta, reflejando la recurrencia de fenómenos naturales extremos y las debilidades estructurales y la limitada resiliencia institucional del país.

<sup>18</sup> Base de datos del Centro de Investigación para Desastres Epidemiológicos (EM-DAT) registra los desastres que cumplen por lo menos uno de los siguientes criterios: (i) Diez (10) o más personas muertas; (ii) Cien (100) o más personas afectadas; (iii) Declaración de estado de emergencia; (iv) Solicitud de asistencia internacional.

En adición a las pérdidas humanas y daños estructurales, los desastres por fenómenos naturales generan importantes pérdidas económicas en el país. La cuantificación del costo económico se basa en la estimación tanto de pérdidas directas como indirectas que se generan por la ocurrencia de estos eventos. Las pérdidas directas son las asociadas al daño físico que puede provocar el evento, mientras que las indirectas se relacionan a las alteraciones en el ámbito social o económico, como la interrupción de los servicios públicos. Desde esta óptica, los eventos más costosos han sido el huracán Georges (1998), con pérdidas equivalentes al 14% del PIB, y las inundaciones de 2016-2017, con daños superiores a US\$ 957 millones (Figura 25).

**Figura 25:** Costo Económico de otros eventos naturales en República Dominicana 1961-2023 (Millones de US\$)



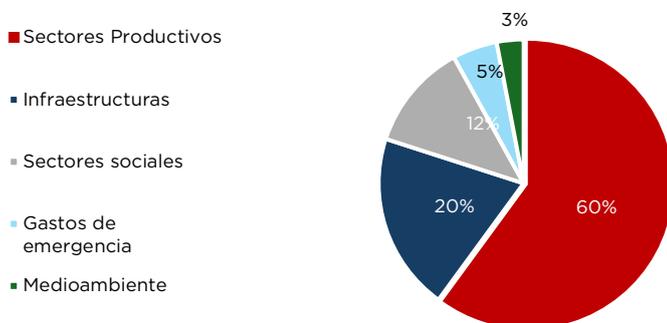
**Fuente:** Elaborado por el Viceministerio de Política Fiscal con informaciones de EM-DAT para República.<sup>19</sup>

**Notas:**

- Se excluye el huracán Georges de 1998 (USD\$ 3,881 Millones) de la gráfica para evitar distorsiones en la escala, dada la magnitud excepcional de sus pérdidas.
- Los valores fueron ajustados conforme al protocolo EM-DAT, actualizados por inflación local y expresados en dólares de 2024 según el tipo de cambio promedio del año.

Al analizar la distribución de los daños y pérdidas de eventos climáticos específicos como David y Federico, Georges, Jeanne y Noel, se observa que los sectores productivos (agricultura, industria y servicios) fueron significativamente los más afectados, absorbiendo el 60% de las pérdidas totales, mientras que la infraestructura sufrió el 20% de las pérdidas (Figura 26).

**Figura 26:** Daños y Pérdidas por Huracán David, Georges, Federico, Jeanne y Noel



**Fuente:** Documento “Impacto de los Desastres Naturales en República Dominicana (2023)” del Consejo Nacional de Competitividad.

<sup>19</sup> El costo económico de las inundaciones del 2016-2017 se obtuvieron del documento “Pérdidas provocadas por los fenómenos naturales entre noviembre 2016 y septiembre 2017, Cifras preliminares” de MHE (2018).

## Marco legal e instrumentos de respuesta

Ante la materialización de estos eventos, el país ha desarrollado una serie de medidas y reformas dentro del marco legal e institucional a fin de lograr articular una política nacional de gestión de riesgo de desastres. Dentro de estos esfuerzos se encuentra la creación del Sistema Nacional de Prevención, Mitigación y Respuesta ante Desastres mediante la Ley 147-02 sobre Gestión de Riesgos. Este sistema tiene el propósito de reducir los riesgos de desastres y aumentar la capacidad de respuesta y recuperación frente a eventos adversos mediante la promoción de políticas y estrategias coordinadas. En la actualidad se está trabajando en un anteproyecto de ley a fines de actualizar esta normativa en consenso con todos los sectores involucrados.

Dentro de esta serie de medidas también se encuentra la promulgación de la Ley Orgánica de Presupuesto No. 423-06 que asigna un 1% de los Ingresos Corrientes, para calamidades públicas. Estos recursos se encuentran a disposición del presidente de la República, en conformidad con la Ley Núm. 147-02. Asimismo, desde 2013 el Poder Ejecutivo puede solicitar al Congreso un aumento del gasto de hasta 0.5% del PIB en caso de emergencias de acuerdo con la misma ley. Estos recursos han sido utilizados en episodios como las lluvias de 2017, la pandemia de COVID-19, el huracán Fiona (2022) y las inundaciones de noviembre de 2023.

**Tabla 12:** Gastos por Calamidad Pública del Gobierno Central  
(Millones RD\$)

Año	Asignación presupuestaria	% PIB	Monto devengado	% de Ejecución
2017	12,000	0.3	11,618	96.8%
2020	13,754	0.3	13,073	95.0%
2022	20,667	0.3	16,917	81.9%
2023	16,619	0.1	9,434	56.8%
2024	2,683	0.04	2,257	84.1%

Fuente: Estado de Recaudación e Inversión de las Rentas (ERIR).

En términos de financiamiento, la República Dominicana ha accedido a líneas de crédito contingente para respuesta ante desastres. Estos instrumentos pueden utilizarse únicamente en casos de que un imprevisto sea calificado como calamidad y/o emergencia pública mediante decreto presidencial. En términos de financiamiento, el país dispone de:

- **Segunda línea del Préstamo para el Desarrollo de Políticas de Gestión del Riesgo de Desastres con Opción de Desembolso Diferido ante Catástrofes del Banco Mundial (CAT-DDO, US\$230 millones, 2022).** Este préstamo tuvo una primera línea vigente desde 2017 hasta el 2020, pero se desembolsó en su totalidad con el fin de apoyar los esfuerzos de mitigación y recuperación durante la pandemia de COVID-19. La segunda línea permanece activa y se vincula con el seguimiento de indicadores que refuerzan la resiliencia nacional en respuesta a emergencias y protección social adaptativa.
- **Línea De Crédito Contingente Para Emergencias Por Desastres Naturales del Banco Interamericano de Desarrollo.** (US\$400 millones reformulados en 2024). Este es un instrumento paramétrico de rápido desembolso y se activa en la etapa posterior a la ocurrencia de los desastres naturales, tomando en cuenta la intensidad de los fenómenos, cantidad de personas afectadas, entre otros. Este crédito sigue vigente y hasta la fecha se han desembolsado US\$106 millones.
- Adicionalmente la **Ley 183-02** establece que, ante declaratorias de emergencia nacional, el Banco Central de la República Dominicana puede otorgar préstamos al Gobierno Central, los cuales no pueden exceder el 2% del promedio de los últimos tres años de ingresos corrientes del Gobierno Central. Este instrumento fue utilizado en el 2017 ante el fenómeno de lluvias torrenciales y consistió en un crédito por RD\$ 8,000 millones<sup>20</sup>.

<sup>20</sup> Estado de Recaudación e Inversión de las Rentas (ERIR) del 2017.

- El Estado dominicano cuenta con el **seguro agropecuario** como mecanismo de protección financiera frente a desastres naturales. Creado mediante la Ley 157-09 en 2009, garantiza la inversión de pequeños y medianos productores ante pérdidas por fenómenos como ciclones, inundaciones o sequías. Este seguro es ofrecido por AGRODOSA, empresa de capital mixto y única aseguradora que brinda coberturas agropecuarias en el país.

A fin de apoyar la afiliación de nuevos productores a este seguro, mediante la Ley Núm. 197-11 el Estado ordena que el Fondo Dominicano de Apoyo al Seguro Agropecuario, gestionado por la Dirección General de Riesgos Agropecuarios (DIGERA), tenga un aporte estatal anual proveniente del Presupuesto Nacional de RD\$150 millones para el apoyo al subsidio de la prima del seguro agropecuario. Este subsidio estatal va desde el 25% hasta el 50% del valor de la prima de todos los productores asegurados dependiendo de la cantidad de hectáreas que soliciten cubrir.

### Protección social adaptativa

El Estado dominicano ha adoptado nuevos enfoques para el diseño e implementación de políticas y programas orientados a la reducción de la pobreza y la vulnerabilidad, incorporando la dimensión de riesgo que representan los desastres naturales, especialmente para los grupos poblacionales más necesitados. Esta estrategia se conoce como protección social adaptativa.

El país ha incorporado este enfoque con el Bono de Emergencia (Decreto 377-21), que transfiere recursos temporales a hogares vulnerables tras desastres. Este instrumento es una transferencia no condicionada, lo que significa que no exige ninguna acción a cambio para recibir la asistencia. Tiene carácter temporal, y puede otorgarse por un período de entre 1 y 6 meses, dependiendo de la magnitud del evento, el número de personas afectadas y los recursos disponibles. Los hogares beneficiarios deben cumplir con los criterios de elegibilidad del Programa Supérate y, adicionalmente, ser clasificados como afectados por situaciones de emergencia mediante la aplicación de la Ficha Básica de Emergencia (FIBE), gestionada por el Sistema Único de Beneficiarios (SIUBEN).

Entre 2022 y 2025, se desembolsaron RD\$1,476 millones por este concepto, beneficiando a hogares afectados por el huracán Fiona (2022), la explosión en San Cristóbal y las lluvias de noviembre (2023), las inundaciones de 2024 y la tragedia del club Jet Set (2025).

**Tabla 13:** Desembolsos por concepto de Bono de Emergencia 2022-2025  
(MM RD\$)

Año	Asignación presupuestaria
2022	535.65
2023	894.77
2024	37.50
2025 <sup>21</sup>	9.00
<b>Total</b>	<b>1,476.92</b>

**Fuente:** Elaborado por el Viceministerio de Política Fiscal con informaciones del SIGEF.

### Retos y próximos pasos

En los últimos años, la República Dominicana ha logrado importantes avances en la creación de un marco institucional y financiero para la gestión de riesgos de desastres. Como próximos pasos, se plantea desarrollar una metodología oficial que permita una cuantificación exhaustiva de los pasivos contingentes vinculados a desastres naturales. Asimismo, se tiene prevista la publicación de la actualización del Perfil Nacional de Riesgo Catastrófico (CDRP, por sus siglas en inglés) desarrollado por el Banco Mundial (BM), con el fin de incluir en esta nueva versión la evaluación de las pérdidas económicas probables asociadas a las inundaciones que amenazan al país.

<sup>21</sup> Informaciones hasta el primer semestre de 2025.

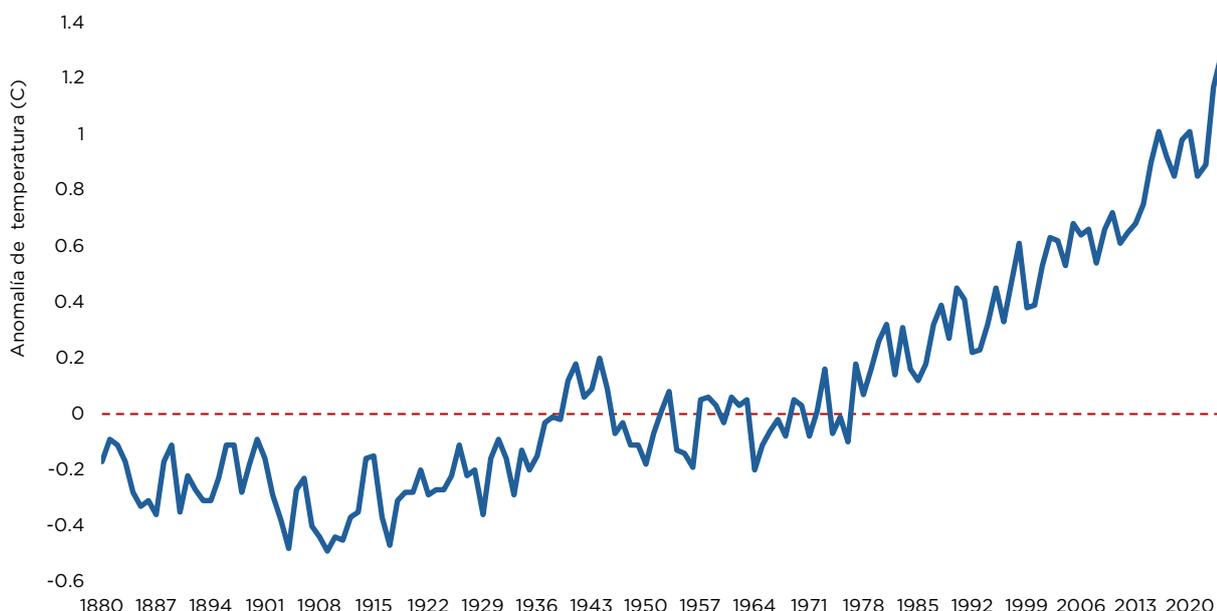
El Ministerio de Hacienda y Economía está desarrollando una Estrategia para la Gestión Financiera del Riesgo de Desastres con el apoyo del Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo. Esta busca integrar la gestión del riesgo en la planificación y presupuestación pública, asegurando que las decisiones fiscales consideren sistemáticamente las amenazas naturales y sus posibles impactos. Con este enfoque, se pretende ofrecer una visión clara del compromiso del Ministerio de Hacienda y Economía con el fortalecimiento de la resiliencia fiscal del país frente a desastres naturales.

### Cambio climático

El cambio climático constituye una transformación de los patrones meteorológicos que surge tanto de la influencia humana sobre la composición atmosférica como de las fluctuaciones naturales del sistema climático a lo largo del tiempo. Esta evolución climática se manifiesta a través de diversos fenómenos, incluyendo el incremento de las temperaturas mundiales, la intensificación y mayor recurrencia de eventos meteorológicos severos, y las variaciones en el nivel oceánico, entre otras consecuencias significativas. Esto se traduce en mayores presiones sobre el gasto público, potenciales reducciones en las recaudaciones y la necesidad de movilizar recursos adicionales para adaptación y resiliencia.

Durante las décadas recientes, se han observado evidencias concretas de esta transformación climática, particularmente mediante el fenómeno del calentamiento global, caracterizado por el sostenido aumento de las temperaturas medias terrestres.

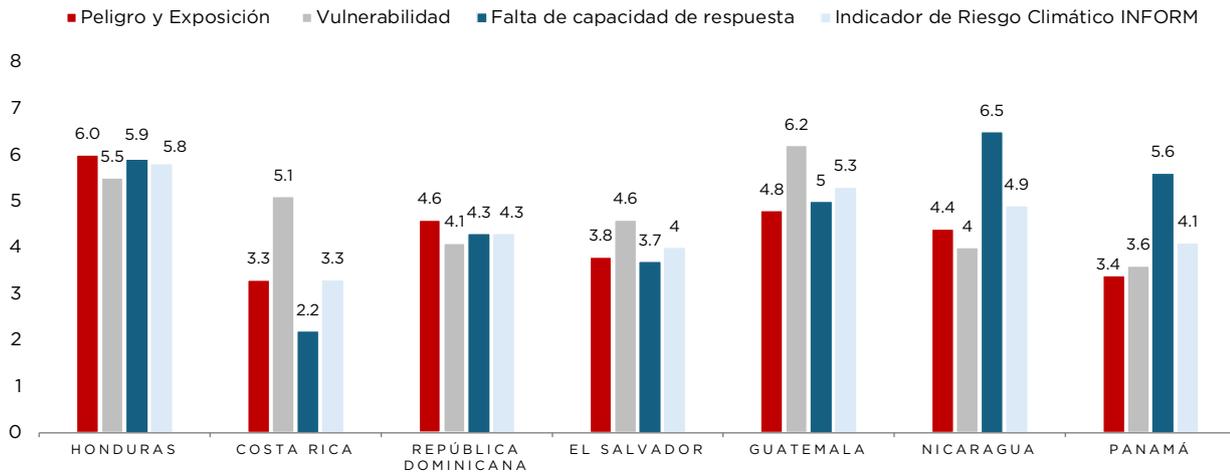
**Figura 27:** Temperatura promedio global 1880-2024



**Fuente:** Viceministerio de Política Fiscal a partir de Datos de Climate NASA.

La ubicación de República Dominicana, dentro de las rutas de huracanes y ciclones la coloca en una posición altamente vulnerable, especialmente de cara al futuro, cuando se espera que la intensidad de estos fenómenos aumente debido a los efectos del cambio climático. Según el Índice de Riesgo Climático de INFORM de 2025, en una escala de 0 a 10, donde valores más altos indican mayor riesgo o exposición, la República Dominicana presenta niveles moderados y relativamente equilibrados en las tres dimensiones analizadas: peligro y exposición, vulnerabilidad y falta de capacidad de respuesta, resultando en un indicador compuesto de riesgo climático de 4.3.

**Figura 28:** Indicador de Riesgo Climático INFORM en Centroamérica y República Dominicana



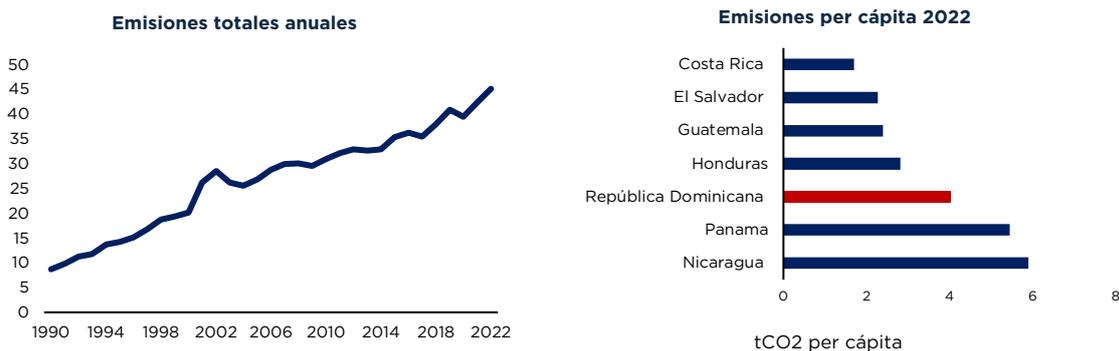
**Fuente:** Viceministerio de Política Fiscal a partir de Datos INFORM Climate Risk Index 2025.

Esto refleja una exposición significativa a desastres naturales y choques climáticos que pueden generar presiones presupuestarias recurrentes, ya sea a través de mayores gastos en reconstrucción o por la necesidad de transferencias extraordinarias para mitigar impactos sociales y económicos.

Dentro del ámbito de las emisiones de gases de efecto invernadero, si bien la República Dominicana no es un gran emisor a nivel global, las emisiones de dióxido de carbono han mostrado un aumento sostenido en los últimos años (*Figura 29*). Se estima que, para el año 2022, el país emitió alrededor de 45.2 millones de toneladas de CO<sub>2</sub>, lo que representa un incremento de aproximadamente 2 millones de toneladas en comparación con el año anterior.

En ese sentido, al considerar las emisiones per cápita, la República Dominicana se encuentra por debajo del promedio mundial; sin embargo, estas emisiones son ligeramente más elevadas que las de varios países de la región. En 2022, las emisiones per cápita aumentaron en 0.2 toneladas respecto al año anterior (*Figura 29*).

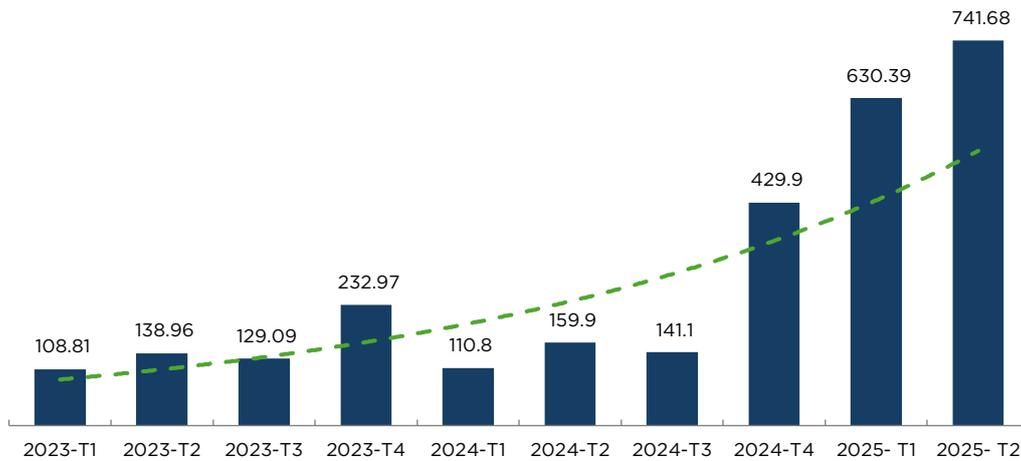
**Figura 29:** Emisiones Totales y per cápita por países



**Fuente:** Viceministerio de Política Fiscal con informaciones de Climate Watch.

Por otro lado, la República Dominicana ha integrado progresivamente un enfoque transversal de cambio climático en la planificación y ejecución presupuestaria del gobierno central. A partir del uso del clasificador funcional COFOG ampliado, se ha identificado una tendencia de crecimiento en las erogaciones orientadas a la función de protección del medio ambiente, de manera más específica a través del clasificador presupuestario de cambio climático implementado por DIGEPRES a partir del 2023.

**Figura 30:** Evolución trimestral del Gasto Devengado en Cambio Climático  
(Millones de RD\$)



**Fuente:** Reporte de erogaciones por funciones del gobierno central presupuestario (trimestral).

Este crecimiento, especialmente evidente en el primer semestre de 2025, refleja un mayor impulso institucional para responder a riesgos climáticos, así como una mejora en la identificación y registro del gasto público climático a través del clasificador presupuestario específico.

La estructura funcional del clasificador presupuestario permite desagregar e identificar con mayor precisión el enfoque de las intervenciones relacionadas con el cambio climático, distinguiendo entre acciones de mitigación, adaptación, gobernanza y aquellas de naturaleza mixta. En la actualidad, el gasto climático se concentra en un 44.6% en la reducción del riesgo de desastres y el 28.9% en intervenciones mixta, mientras que el resto se distribuye entre iniciativas de conocimiento del riesgo (13.1%), planificación y supervisión (11.4%) y otras subfunciones específicas (1.9%). Esta desagregación fortalece el análisis que permite la alineación del gasto climático con los objetivos de política pública, y facilita el monitoreo de su contribución a la reducción de riesgos fiscales y ambientales.

En 2024, la República Dominicana marcó un hito al lanzar exitosamente su primer bono verde soberano. Con el respaldo estratégico del Banco Mundial, esta innovadora iniciativa logró movilizar US\$750 millones, recursos que ahora se canalizan hacia proyectos en áreas como el transporte sostenible, las energías renovables, el saneamiento integral y la protección de nuestra rica biodiversidad. Esta operación evidencia la madurez institucional y la capacidad para atraer inversión privada del país. S&P Global Ratings resalta que el Marco de Referencia establecido garantiza que la inversión se destine a iniciativas sostenibles, manteniendo una estricta alineación con las Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional (NDCs).

En cuanto al seguimiento, la distribución de los recursos refleja las prioridades estratégicas del país, en el caso particular del transporte bajo en carbono lidera con una participación del 60.6%, seguido por la gestión inteligente y resiliente de recursos hídricos y aguas residuales (19.2%), el desarrollo de energías renovables (12.5%), las iniciativas de adaptación al cambio climático (7.7%) y la conservación de recursos naturales y uso responsable de suelos (0.1%)<sup>19</sup>. Estas cinco categorías, seleccionadas de las nueve disponibles en el Marco, representan los pilares fundamentales de la transición verde dominicana.

La República Dominicana participa en la Plataforma Regional de Cambio Climático de Ministerios de Hacienda, Economía y Finanzas desde 2022, lo que ha fortalecido el diálogo regional y el intercambio de información hacia un crecimiento verde y sostenible. Además, el país impulsa proyectos con el Fondo Verde para el Clima (GCF), y recién integra el enfoque de mercado de carbono en su política climática.

## Recuadro 2: Perfil Nacional de Riesgo de Desastre 2025

Los perfiles de riesgo de desastres permiten evaluar los posibles impactos de fenómenos naturales adversos sobre la población y las infraestructuras. Sus resultados constituyen insumos clave para la planificación urbana, la gestión financiera del riesgo, la protección social adaptativa, la preparación y respuesta ante emergencias y, en general, para la toma de decisiones orientadas a la resiliencia. En particular, son una herramienta útil desde el punto de vista de manejo de riesgos fiscales ya que aportan una estimación de las pérdidas económicas probables que pueden ocurrir en el futuro, complementando así a la historia de eventos y daños causados por desastres naturales identificados como riesgos específicos dentro del marco de gestión de riesgos fiscales de la República Dominicana.

El Perfil de Riesgo de Desastres del País (CDRP) 2025 para la República Dominicana, elaborado por el Banco Mundial y el Fondo Mundial para la Reducción de Desastres y la Recuperación (GFDRR), estima los impactos directos de las principales amenazas en función de su probabilidad de ocurrencia: de ciclones tropicales, sismos e inundaciones. Los impactos directos se estiman como el valor de reemplazo de edificaciones residenciales y no-residenciales en función de su distribución geográfica y tipología estructural.

### Principales resultados

#### El informe presenta dos métricas fundamentales:

- **Pérdida Máxima Probable (PML):** cuantifica las pérdidas económicas potenciales para distintos periodos de retorno.
- **Pérdida Anual Promedio (AAL):** refleja la expectativa de pérdidas que anualmente es probable observar dentro de un horizonte de largo plazo.

**Figura 31:** Resumen de AALs y PMLs para ciclones tropicales, terremotos e inundaciones (millones de USD)

Periodo de retorno	PML Ciclones tropicales	PML Terremoto	PML Inundaciones
10	\$1,099	\$546	\$412
50	\$9,135	\$5,584	\$2,770
100	\$13,768	\$10,428	\$5,958
250	\$21,942	\$22,498	\$8,766
500	\$33,613	\$27,629	\$10,737
1000	\$39,432	\$38,185	\$12,896
<b>AAL</b>	<b>\$676</b>	<b>\$467</b>	<b>\$259</b>

**Fuente:** Banco Mundial y GFDRR.

La Pérdida Anual Promedio por las tres principales amenazas asciende a US\$1,400 millones, equivalente al 1.11 % del PIB de 2025, lo que dimensiona la magnitud de la exposición fiscal y económica frente a fenómenos extremos.

En términos de exposición, el valor total de reemplazo de edificaciones que estima el CDRP alcanza US\$159.1 mil millones en residenciales y US\$80.3 mil millones en no residenciales. A esto se suman los contenidos de los inmuebles, estimados en US\$47.7 mil millones (residenciales) y US\$48.3 mil millones (no residenciales). En conjunto, la exposición no residencial representa el 38 % del total, mientras que el componente residencial concentra el 62 % restante.

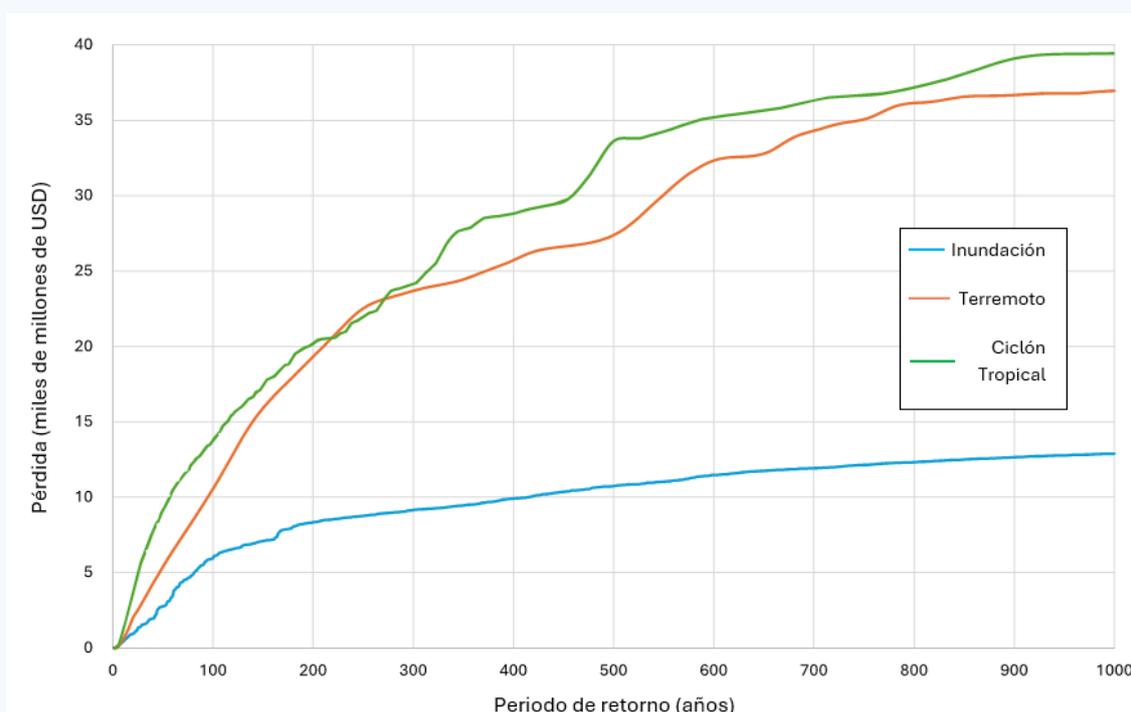
### Riesgos predominantes y recomendaciones

El CDRP 2025 identifica que los principales riesgos de desastre por sus potenciales impactos para la República Dominicana son los ciclones tropicales, seguidos por los terremotos. Como novedad, el análisis incorpora por primera vez estimaciones de pérdidas asociadas a inundaciones, que, si bien presentan valores de PML inferiores en comparación con los otros eventos, representan un riesgo creciente dada la rápida urbanización, la exposición de zonas costeras y los efectos esperados del cambio climático sobre la intensidad y frecuencia de las precipitaciones.

En este sentido, el Banco Mundial y el GFDRR recomiendan:

- Fortalecer la resiliencia estructural de las edificaciones, especialmente en sectores críticos.
- Implementar soluciones de defensa contra inundaciones, con prioridad en zonas urbanas densamente pobladas.
- Mejorar la gobernanza del riesgo de desastres, integrando criterios de gestión fiscal, territorial y social.

**Figura 32:** Pérdida Máxima Probable (ML) por tipo de desastre.



**Fuente:** Banco Mundial y GFDRR.

Los resultados del CDRP 2025 ofrecen un mapa integral de riesgos naturales que no solo orienta la planificación territorial y la política de protección social, sino que también constituye un insumo clave para la gestión fiscal del riesgo. La cuantificación explícita de pérdidas esperadas refuerza la importancia de desarrollar estrategias financieras y de aseguramiento que permitan al Estado enfrentar eventos extremos sin comprometer la sostenibilidad de las cuentas públicas.

## 2.5. Riesgos Asociados a Alianzas Público-Privadas

Las Alianzas Público-Privadas (APP) se han consolidado en la República Dominicana como un instrumento relevante para promover el desarrollo de infraestructura y mejorar la provisión de servicios públicos mediante la colaboración con el sector privado. Este esquema contractual abre oportunidades para dinamizar la economía y diversificar las fuentes de financiamiento, pero al mismo tiempo incorpora compromisos financieros de largo plazo que pueden generar contingencias fiscales si no se gestionan de manera adecuada.

Entre los principales riesgos destacan los compromisos fiscales contingentes, tales como garantías y avales otorgados por el Estado, la posibilidad de renegociaciones contractuales y la exposición a variaciones en la demanda o en el contexto macroeconómico. Estos elementos, sumados a la extensión de los contratos y a posibles deficiencias en la planificación inicial, requieren un monitoreo riguroso para prevenir impactos negativos sobre la sostenibilidad de la deuda pública.

### Marco Normativo y Primeros Proyectos

El marco legal de las APP quedó establecido en 2020 con la Ley 47-20, que regula esta modalidad e introduce mecanismos de transparencia, responsabilidad fiscal y control institucional a través del Consejo Nacional de Alianza Público-Privada y la Dirección General de Alianzas Público-Privadas (DGAPP). Desde su promulgación, el interés en este esquema ha crecido, con proyectos en sectores estratégicos como turismo, energía, salud y transporte.

El primer contrato bajo este marco legal fue adjudicado en septiembre de 2023 al proyecto Puerto Duarte-Arroyo Barril, en Samaná. Con una inversión inicial de US\$68 millones y una duración contractual de 33 años, este proyecto busca modernizar la infraestructura portuaria para recibir embarcaciones de gran escala y dinamizar el turismo regional.

En términos fiscales, se estructura de manera favorable: no genera endeudamiento para el Estado y proyecta ingresos públicos por US\$438.8 millones en valor presente neto, derivados de tarifas por cruceristas y arrendamientos. Los compromisos fiscales firmes y contingentes apenas alcanzan un 0.01% del PIB de 2022, muy por debajo del límite de 3% establecido en la Ley 47-20.

### Evaluación de Riesgos y Herramientas Analíticas

El FRAT (Fiscal Risk Assessment Tool) clasifica actualmente los proyectos de APP en la República Dominicana como de bajo impacto y probabilidad, debido a la ausencia de antecedentes significativos de materialización de riesgos.

En el caso del proyecto de Arroyo Barril, se aplicó además el Public-Private Partnerships Fiscal Risk Assessment Model (PFRAM) del FMI y el Banco Mundial. Este análisis identificó los riesgos de mayor relevancia:

- **Riesgo de demanda:** significativo ante la ausencia de tarifas máximas.
- **Riesgo de construcción:** asociado a gestión predial, riesgos geológicos, obtención de licencias y volatilidad de precios de insumos.
- **Riesgo de fuerza mayor:** con probabilidad alta y potencial impacto fiscal medio, mitigado parcialmente mediante seguros y mecanismos contractuales.

El resto de los riesgos (operacionales, financieros, políticos y regulatorios) se clasificaron como bajos o irrelevantes, la mayoría con estrategias de mitigación predefinidas.

**Tabla 14:** Matriz de Riesgo Fiscal del Proyecto Arroyo Barril<sup>22</sup>

Identificación de Riesgo	Probabilidad	Impacto fiscal	Calificación de riesgo (Probabilidad*Impacto)	Estrategia de mitigación
Gobernanza			IRRELEVANTE	SI
Construcción			BAJO	SI
Demanda			MEDIO	SI
Operacionales y rendimiento			IRRELEVANTE	SI
Financieros			IRRELEVANTE	SI
Fuerza mayor			ALTO	SI
Riesgo político			MEDIO	SI
Cambio en las normativas			BAJO	SI
Reequilibrio financiero			IRRELEVANTE	SI
Renegociación			MEDIO	NO
Terminación del contrato			IRRELEVANTE	SI

**Fuente:** Elaboración propia en la herramienta P-FRAM.

### Experiencias Comparables y Perspectivas

La experiencia con otros proyectos portuarios similares, como Amber Cove (2015) en Puerto Plata y el Puerto de La Romana, muestra el impacto positivo de estas inversiones sobre el turismo y el desarrollo regional. Aunque no fueron ejecutados bajo la modalidad APP, sus resultados refuerzan la expectativa de beneficios económicos y sociales para la zona de Samaná.

En el mediano plazo, se espera que el número de proyectos APP aumente, lo que plantea la necesidad de reforzar la capacidad institucional de monitoreo. En este sentido, el Ministerio de Hacienda y Economía, en coordinación con la DGAPP, debe garantizar que las APP se desarrollen dentro de un marco de sostenibilidad fiscal, aplicando herramientas analíticas y asegurando una comunicación permanente entre organismos.

Las APP representan una oportunidad estratégica para movilizar inversión privada en sectores clave, siempre que se acompañen de una gestión prudente del riesgo fiscal. La experiencia inicial confirma que es posible estructurar contratos con bajo impacto fiscal y beneficios tangibles para la economía. Sin embargo, la sostenibilidad de este modelo dependerá de la capacidad de las autoridades de mantener un monitoreo constante, aplicar metodologías de evaluación robustas y aprender de experiencias pasadas, asegurando que las APP se conviertan en un motor de desarrollo sostenible y no en una fuente de vulnerabilidad para las finanzas públicas.

<sup>22</sup> Visitar: <https://dgapp.gob.do/proyectos/puerto-turistico-de-arroyo-barril/>

### Recuadro 3: Fideicomisos Públicos

Un fideicomiso es un acuerdo legal en el cual una persona física o jurídica (el fideicomitente) transfiere la propiedad de bienes o derechos a otra persona (el fiduciario) para que este los administre en beneficio de un tercero (el beneficiario), o del mismo fideicomitente, con un propósito específico y determinado al momento del acuerdo. En caso de ser público, este pasa a celebrarse por el Estado dominicano con el papel de fideicomitente. La revisión constante de los fideicomisos se debe al riesgo fiscal que estos podrían representar. La existencia de pasivos y compromisos financieros en posesión de los entes fiduciarios representa un pasivo implícito para las obligaciones financieras del estado.

El artículo 9, inciso 3 de la ley 28-23, establece que la administración de los bienes y recursos de los fideicomisos públicos está sujeta a un régimen de supervisión, transparencia y control por parte del Estado sobre los fondos públicos. Esto garantiza que los recursos manejados a través de los fideicomisos sean objeto de seguimiento continuo, con estadísticas periódicas que aseguren el cumplimiento de los fines establecidos y la correcta gestión de los recursos.

Los pasivos de los fideicomisos públicos con aval o garantía estatal deben registrarse como deuda pública del Sector Público No Financiero (SPNF) y consolidarse línea a línea con el resto de las obligaciones del Gobierno Central. El criterio operativo es simple: si el incumplimiento del fideicomiso activa una obligación exigible al Estado, esa obligación es deuda soberana y debe integrarse al cómputo oficial. Cuando no exista garantía explícita, pero el fideicomiso tenga vinculación material con el Estado (control público del fiduciario o del consejo técnico, dependencia de transferencias presupuestarias, ingresos dedicados insuficientes, o decisiones sustantivamente influenciadas por autoridades), sus obligaciones deben reconocerse y divulgarse como pasivos contingentes.

Los fideicomisos también implican riesgos de terminación: al vencimiento o cierre, los pasivos residuales pueden revertir al fideicomitente (Estado). Por ello, el contrato debe prever una ruta de salida ordenada, la jerarquía de pagos y el tratamiento de obligaciones pendientes. Desde el punto de vista del registro, esto exige una proyección del saldo de cierre y su eventual incorporación al balance público, para evitar saltos imprevistos en la deuda o en el déficit.

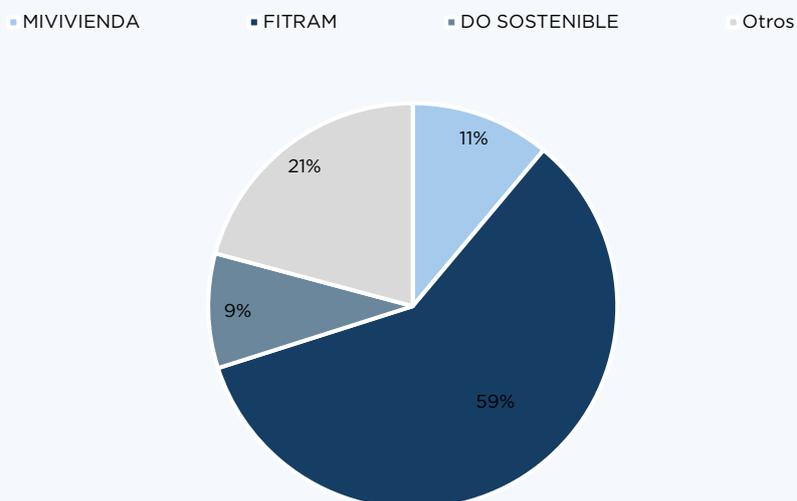
En términos de gestión del riesgo fiscal, los fideicomisos agregan exposición a: refinanciamiento (concentración de vencimientos), tipo de cambio (pasivos en moneda extranjera con flujos en pesos), liquidez (insuficiencia de caja para servicio de deuda), y gobernanza (posible captura de decisiones por actores públicos). Cualquiera de estos canales puede encarecer el costo de financiamiento soberano por contagio reputacional, pues el mercado tiende a equiparar la cesación de pagos del fideicomiso con un evento de crédito del Estado.

El sistema de fideicomisos públicos actualmente consta de un total de 15 fideicomisos activos. Sin embargo, es importante resaltar que la exposición no es homogénea ya que 3 de estos fideicomisos representan el 80% de las transferencias realizadas por el Estado durante el período comprendido entre 2021 y el primer semestre de 2025 (total de transferencias a fideicomisos: 110,401 millones de pesos). Los fideicomisos con mayor volumen de transferencia y devengos durante este período son:

- 1. Fideicomiso para el Desarrollo del Sistema de Transporte MÁS. (FITRAM)**
- 2. Fideicomiso Público de Administración MIVIVIENDA**
- 3. Fideicomiso para la Gestión Integral de Residuos Sólidos. (DO SOSTENIBLE)**

### Recuadro 3: Fideicomisos Públicos

**Figura 33:** Estructura de fideicomisos público según transferencias del Estado. (% del total devengado)



**Fuente:** Viceministerio de Política Fiscal

Estos fideicomisos abarcan una proporción significativa de los ingresos derivados del Estado, lo cual refleja el foco de inversión y administración pública en áreas clave para el desarrollo nacional, como infraestructura de transporte, vivienda y gestión ambiental.

Otro factor para evaluar es la capacidad de endeudamiento de los fideicomisos. En este caso, RD Vial fue calificado por Fitch Ratings para el cierre del 2022, el cual con una deuda total de 48,000 millones de pesos, se le calificó con AA+(dom). En otro orden, el FITRAM presentó un total de 30 millones de pesos en pasivos para el corte de junio del 2022, los que en su momento representaron un 0.35% de los aportes del fideicomitente.

En suma, los fideicomisos públicos son herramientas valiosas para ejecutar políticas prioritarias, pero su diseño y financiamiento trasladan riesgos al balance soberano cuando existe aval o un vínculo sustantivo con el Estado.

## 2.6. Riesgos fiscales asociados al sector financiero

Las contingencias del sector financiero revisten una importancia estratégica debido a sus potenciales repercusiones sobre las finanzas públicas y la estabilidad macroeconómica. Si bien los eventos adversos en este ámbito son menos frecuentes que los choques de naturaleza macroeconómica, su materialización suele generar costos significativamente más elevados en términos del PIB<sup>23</sup>.

La magnitud del impacto depende de factores estructurales como el tamaño del sistema financiero, la complejidad de los instrumentos utilizados y el nivel de apalancamiento existente. Los riesgos principales son el crédito, la liquidez y el mercado, cuya materialización puede desencadenar crisis sistémicas caracterizadas por pérdidas de valor, tensiones de liquidez o incluso corridas bancarias. Los costos derivados se dividen en:

- **Directos**, como rescates financieros y garantías estatales.
- **Indirectos**, asociados al deterioro del crecimiento económico, la sostenibilidad fiscal y el balance estructural.

En el caso de la República Dominicana, la incidencia de crisis financieras ha sido limitada, con la excepción de la crisis bancaria de 2003, cuyo costo fiscal se estimó entre 20% y 25% del PIB. Este episodio motivó una profunda reforma regulatoria, encabezada por la Ley Monetaria y Financiera No. 183-02, complementada por la Ley No. 249-17 del Mercado de Valores, la Ley No. 146-02 sobre Seguros y Fianzas, y la Ley No. 87-01 del Sistema de Seguridad Social. Estas normas han contribuido a reforzar la supervisión y estabilidad del sistema.

Gracias al desarrollo de normativas institucionales y la aplicación de medidas macroprudenciales, el sistema financiero dominicano ha logrado mantener un entorno de estabilidad, evidenciado en indicadores positivos de liquidez, rentabilidad y solvencia. Además, el monitoreo constante por parte de los organismos reguladores ha sido clave para mitigar la exposición a riesgos de naturaleza sistémica, contribuyendo así a la resiliencia del sector ante potenciales choques económicos.

### Fortalezas del sistema financiero

Actualmente, el sistema financiero dominicano se compone de 44 instituciones depositarias (16 bancos múltiples, 14 bancos de ahorro y crédito, 10 asociaciones de ahorros y préstamos, 3 corporaciones de crédito y 1 entidad pública de intermediación financiera) y un conjunto de instituciones no depositarias (35 aseguradoras, 15 puestos de bolsa, 7 AFP y 13 SAFI). La Tabla 15 presenta diversas métricas relacionadas con la liquidez, solvencia, rentabilidad y estructura de las instituciones depositarias.

**Tabla 15:** Selección de Indicadores de Instituciones Financieras Depositarias a junio de 2025.

Indicadores		Asociaciones de Ahorros y Préstamos	Bancos de Ahorro y Crédito	Bancos Múltiples	Corporaciones de Crédito	Entidades Públicas de Intermediación Financiera
Liquidez	Disponibilidades % de captaciones	10.80%	14.27%	22.45%	12.23%	14%
Solvencia	Índice de solvencia	34.19%	17.85%	16.54%	22.40%	35.25%
Rentabilidad	ROE	7.39%	3.25%	2.25%	2.86%	1.25%
	ROA	1.32%	14.49%	20.24%	13.06%	5.81%
Estructura de Crédito	Índice de morosidad	1.84%	1.99%	1.75%	2.42%	0.47%
	Cobertura de cartera de crédito vencida	131.20%	116.46%	174.62%	86.49%	457.35%

**Fuente:** Viceministerio de Política Fiscal con informaciones de la Superintendencia de Bancos de la República Dominicana.

<sup>23</sup>Para un análisis más detallado de la probabilidad y el impacto de las distintas fuentes de riesgo, véase a Bova et al. (2016).

Los indicadores a junio de 2025 confirman la solidez del sistema financiero dominicano:

- **Liquidez:** Los bancos múltiples (22.5 %) lideran en disponibilidad relativa, mientras que las demás entidades mantienen niveles adecuados frente a los mínimos regulatorios.
- **Solvencia:** Todas las instituciones superan ampliamente el umbral legal (10 %), destacándose las entidades públicas (35.3 %) y las asociaciones (34.2 %) como las más capitalizadas.
- **Rentabilidad:** El ROE varía entre un máximo de 7.4 % en Asociaciones y un mínimo de 1.3 % en entidades públicas; los bancos múltiples presentan retornos moderados por mayores costos operativos.
- **Calidad de cartera:** La morosidad promedio es inferior al 2 %, con amplia cobertura de provisiones en todos los segmentos, alcanzando hasta 175 % en bancos múltiples y más de 450 % en entidades públicas.

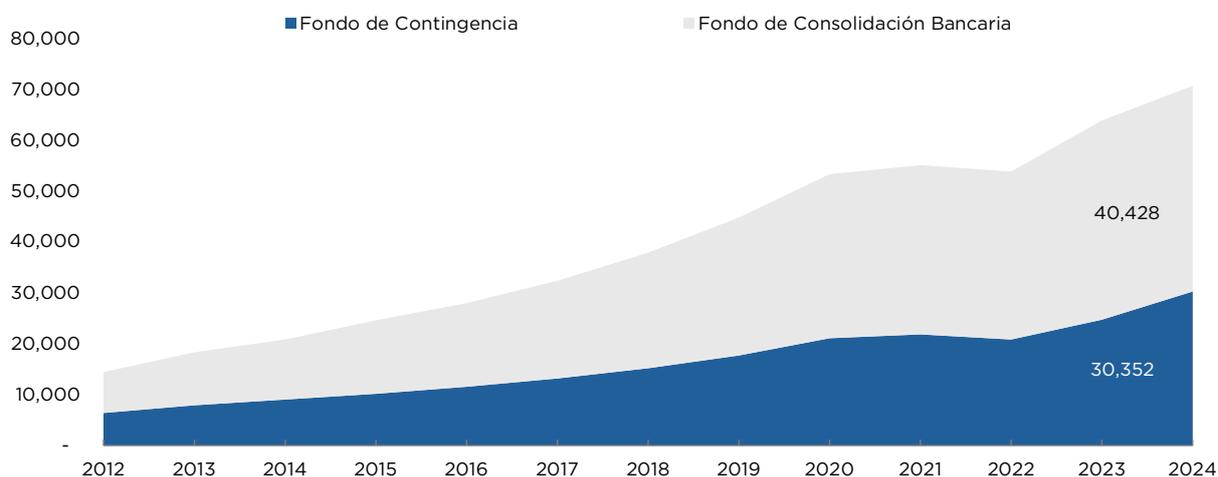
### Instrumentos de mitigación de riesgos

Tras la crisis de 2003, se establecieron mecanismos de respaldo para reducir el riesgo sistémico:

- **Fondo de Consolidación Bancaria**, administrado por el BCRD, financiado con el 0.17 % de las captaciones del público. Su propósito es capitalizar bancos, compensar activos o garantizar depósitos en situaciones extremas.
- **Fondo de Contingencia**, igualmente bajo el BCRD, nutrido con aportes equivalentes al 1 % de las captaciones de las entidades financieras. Garantiza depósitos hasta RD\$1.86 millones por usuario o hasta el 30 % de las obligaciones privilegiadas en caso de disolución.

La *Figura 34* muestra la acumulación de recursos en ambos fondos, que alcanzaron en 2024 un total de RD\$70,780 millones, distribuidos en RD\$40,428 millones en el Fondo de Consolidación Bancaria y RD\$30,352 millones en el Fondo de Contingencia.

**Figura 34:** Balance de Instrumentos de Transferencia de Riesgo del Sector Bancario (Millones de RD\$)



**Fuente:** Viceministerio de Política Fiscal con informaciones del Banco Central de la República Dominicana

### Evaluaciones de estabilidad

El Informe de Estabilidad Financiera del BCRD realiza pruebas de estrés para medir la resistencia del sistema ante escenarios adversos. Los resultados recientes muestran que, en un evento extremo (ej. nueva pandemia), la morosidad podría subir a 13.5 % y algunos bancos reducir sus niveles de capitalización por debajo del mínimo requerido. Sin embargo, las autoridades disponen de herramientas macroprudenciales y de liquidez para mitigar estos riesgos.

El FMI, en su consulta del Artículo IV de 2024, destacó la solidez del sector financiero dominicano, caracterizado por una capitalización adecuada, una rentabilidad sostenida y la ausencia de vulnerabilidades sistémicas. A pesar de la desaceleración del crecimiento a 2.4 % en 2023, la resiliencia institucional y las respuestas de política monetaria y fiscal han permitido preservar la estabilidad. Se proyecta que el crecimiento retorne a su nivel potencial cercano al 5 % anual en los próximos años.

El sistema financiero dominicano presenta fortalezas estructurales y regulatorias que han limitado su vulnerabilidad a choques externos. No obstante, el costo histórico de las crisis y la creciente integración financiera global obligan a mantener una supervisión estricta y mecanismos de respuesta ágiles. La existencia de fondos contingentes y de consolidación refuerza la capacidad de respuesta, pero debe complementarse con políticas prudentes y transparencia para sostener la confianza del público y preservar la estabilidad macroeconómica de largo plazo.

## 2.7. Riesgos Asociados a fallos judiciales en contra del Estado

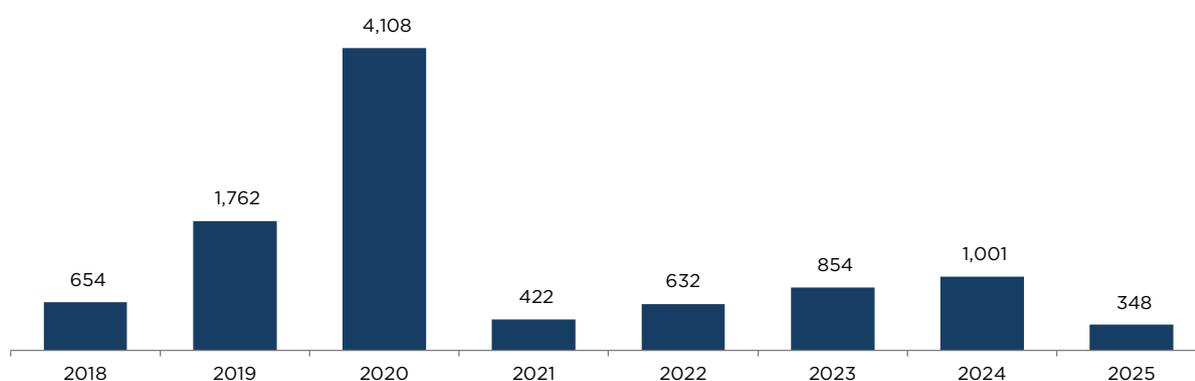
### Demandas locales al Estado

Los fallos judiciales en contra del Estado representan una contingencia fiscal explícita, ya que su ejecución deriva del cumplimiento de sentencias firmes basadas en leyes, reglamentos, decretos o contratos. Se consideran además riesgos exógenos, en tanto son provocados por terceros y obedecen a causas laborales, cívicas, ambientales o contractuales. Las demandas interpuestas en contra del Estado son acompañadas de exigencias en retribuciones económicas para los demandantes en la forma de indemnizaciones o reparaciones por el daño supuestamente infligido por la administración pública. La ejecución de estos pagos presenta una alta volatilidad y dificultad para su estimación dado que obtener las sentencias sobre las demandas puede tomar varios años y provoca sorpresas para el presupuesto al momento de las emisiones de estos dictámenes judiciales.

En el ámbito interno, la Ley de Fondos Públicos No. 86-11 establece el procedimiento para hacer efectivos estos pagos: las sentencias firmes contra entidades del Gobierno Central, subnacionales o descentralizadas deben ser cubiertas con la partida presupuestaria de la institución condenada. De esta forma, la responsabilidad recae en cada entidad afectada, lo que limita la capacidad de prever y centralizar la gestión de este riesgo.

Entre 2018 y el primer semestre de 2025, el Estado dominicano desembolsó RD\$9,781 millones por concepto de sentencias condenatorias. Las principales causas han sido indemnizaciones laborales y pagos por daños y perjuicios, con un pico en 2020 debido a procesos de expropiaciones. Aunque la tendencia general fue creciente entre 2018-2020, en los años siguientes los pagos se han mantenido relativamente estables, con el Ministerio de Hacienda y Economía, Obras Públicas, Agricultura, Defensa, Salud Pública e Interior y Policía entre las entidades con mayores desembolsos.

**Figura 35:** Pagos por sentencias condenatorias contra el Estado  
(Millones de RD\$)



**Fuente:** Elaborado por el Viceministerio de Política Fiscal con informaciones del Sistema de Información de la Gestión Financiera (SIGEF) desde 2018 hasta el primer semestre del 2025.

Las buenas prácticas internacionales para el tratamiento del riesgo asociado a los fallos judiciales en contra del Estado establecen una serie de pasos clave para su abordaje. En primer lugar, la identificación de posibles sentencias por medio del análisis de los datos correspondientes a las demandas contra las entidades del Estado, tomando en consideración un conjunto de informaciones predeterminadas como la etapa del proceso, sentido del fallo, fechas de inicio o término, tipo de proceso, entre otras. Por otro lado, se plantea el desarrollo de una base de datos integral con las informaciones precisas sobre las demandas, y finalmente se aplica una metodología para la valoración del contingente relacionado con el riesgo, a fin de presentar un diagnóstico sobre la organización jurídica del Estado y la calidad de la defensa de este.

La experiencia internacional muestra que la gestión efectiva de estos riesgos requiere:

- Identificar y clasificar procesos judiciales según su probabilidad de fallo adverso.
- Desarrollar una base de datos consolidada de litigios del Estado.
- Aplicar metodologías de valoración de pasivos contingentes.

El principal desafío que existe para el caso de República Dominicana es la necesidad de implementar procesos formales para la evaluación y gestión del riesgo fiscal asociado a las sentencias condenatorias en contra del Estado. En la actualidad no existe un sistema de información consolidado de las demandas judiciales que llevan las entidades públicas en el país, lo que imposibilita la obtención de datos necesarios para el análisis y la prevención de este riesgo. De igual forma, gracias a la dispersión y a la falta de integración de las fuentes de información, no se dispone de una herramienta oficial para la cuantificación de los pasivos contingentes asociados a los procesos judiciales contra el Estado.

Con la finalidad de mejorar la gestión y prevención de este riesgo en el país, como próximo paso, se planea realizar un levantamiento sobre las fuentes de información disponibles y las demandas judiciales actuales contra el Estado, así como el desarrollo de herramientas de cálculo para la identificación, cuantificación y mitigación de los pasivos contingentes asociados a este riesgo. Esto permitirá dimensionar el problema, identificar sus fuentes e implementar medidas de mitigación basadas en las mejores prácticas de la gestión de estos pasivos.

## Arbitraje Internacional

El arbitraje es un mecanismo alternativo de resolución de conflictos, especialmente utilizado en el ámbito internacional y comercial, mediante el cual las partes involucradas acuerdan someter sus controversias a un tribunal arbitral, ya sea en el ámbito nacional o internacional. En particular, el arbitraje internacional se refiere a disputas entre partes domiciliadas en diferentes países o con vínculos significativos con distintos sistemas jurídicos. Este tipo de arbitraje está regulado por tratados y convenios internacionales, dada su naturaleza transnacional.

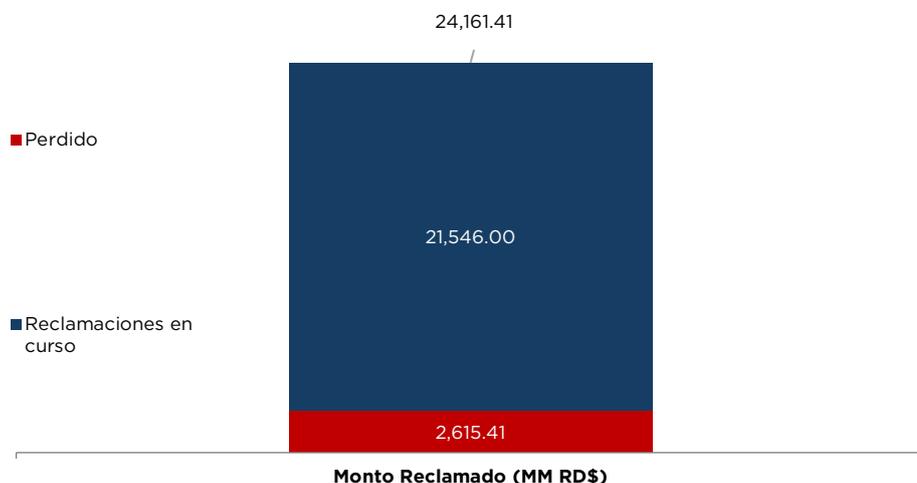
Para que un arbitraje internacional sea viable, debe existir un mecanismo que permita a los estados o inversionistas someterse voluntariamente a la jurisdicción de un tribunal arbitral. Esto se formaliza comúnmente mediante cláusulas arbitrales incluidas en Tratados de Libre Comercio, Acuerdos de Inversión o convenios bilaterales/multilaterales, que estipulan que las controversias que no puedan resolverse mediante consultas o negociaciones directas podrán ser sometidas a arbitraje. Según su naturaleza, los arbitrajes pueden clasificarse en:

- **Arbitraje Comercial Internacional**, que resuelve disputas contractuales entre personas físicas o jurídicas de diferentes países, a través de árbitros designados por las partes, evitando así recurrir a tribunales judiciales.
- **Arbitraje de Inversión Internacional**, también conocido como solución de controversias inversor-Estado, que ocurre cuando un inversionista demanda a un Estado por incumplimiento de los términos de un tratado de inversión. Aunque también pueden existir reclamaciones por parte del Estado hacia el inversionista, estas son menos frecuentes.

Los procesos arbitrales pueden ser administrados por diversas instituciones, como el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI), la Corte Permanente de Arbitraje (CPA) o la Cámara de Comercio Internacional (CCI). Estos procedimientos suelen regirse por reglas internacionales como las de CNUDMI (UNCITRAL) o las del Convenio CIADI. La República Dominicana, al haber suscrito tratados como el DR-CAFTA, promulgó en 2008 la Ley No. 489-08, que regula el arbitraje nacional e internacional en el país, brindando un marco legal claro para su desarrollo.

En los últimos años, la República Dominicana ha enfrentado arbitrajes de inversión en foros como el CIADI y la Corte Permanente de Arbitraje, en su mayoría resueltos favorablemente para el Estado. En caso contrario, los montos finales han sido menores a los reclamados inicialmente, lo que refleja la eficacia de la estrategia de defensa jurídica. En 2025, los pasivos contingentes derivados de arbitrajes internacionales se estiman en RD\$24 millones, de los cuales solo el 11% corresponde a obligaciones ya confirmadas.

**Figura 36:** Cuantificación del pasivo contingente por Arbitrajes Internacionales (Millones de RD\$)



**Fuente:** Elaborado por el Viceministerio de Política Fiscal con datos de casos ICSID/PCA (agosto 2025).

La evidencia demuestra que la República Dominicana ha gestionado con efectividad los arbitrajes internacionales, resolviendo la mayoría en términos favorables y evitando un patrón de reincidencia. Esta trayectoria fortalece la seguridad jurídica del país y fomenta la confianza de los inversionistas extranjeros, al reflejar el compromiso de la nación con el cumplimiento de sus obligaciones internacionales y la defensa transparente de sus leyes.

La gestión de los riesgos derivados de demandas locales e internacionales sigue siendo un desafío para la República Dominicana. Si bien se han obtenido resultados positivos en arbitrajes internacionales y existe un marco legal para la ejecución de fallos nacionales, persiste la falta de un sistema consolidado de información y cuantificación de pasivos judiciales. Esto limita la capacidad del Estado para anticipar el impacto fiscal de estos eventos.

## Anexos

### a. Financiamiento del riesgo de desastres naturales.

El manejo del riesgo de desastres es crucial para mitigar los efectos de calamidades naturales, especialmente en países vulnerables como la República Dominicana. Los impactos de estos desastres varían según el nivel de desarrollo y aseguramiento de cada país: los países de altos ingresos, aunque registran mayores pérdidas absolutas, logran reducir el impacto gracias a su aseguramiento. En contraste, países de ingresos medios, como la República Dominicana, enfrentan crecientes pérdidas económicas por el aumento de activos expuestos.

De esta manera, con el fin de determinar los impactos de catástrofes naturales sobre los principales indicadores macroeconómicos y fiscales, el Ministerio de Hacienda y Economía llevó a cabo una colaboración con Banco Mundial centrada en estimar los efectos de los desastres por fenómenos naturales en la República Dominicana, utilizando una extensión del modelo estructural macro-fiscal desarrollado por el Banco Mundial (MFMOD). Este modelo se distingue por su capacidad para cuantificar las relaciones entre diversas variables económicas y proyectar cómo se transfieren los flujos entre los distintos sectores de la economía.

El uso de la herramienta permitió evaluar los impactos de eventos catastróficos a través del canal de afectación vinculado a los daños al stock de capital de la economía dominicana. Se espera que la reducción del capital tenga repercusiones tanto en el sector real como en los precios, lo que podría llevar a una respuesta más restrictiva en la política monetaria debido a las presiones inflacionarias. En el ámbito fiscal, si las reconstrucciones se financian con recursos del presupuesto nacional, se podría observar un deterioro del balance fiscal por una caída en los ingresos tributarios y un aumento en el gasto público. Además, el modelo empleado muestra que el sector turístico también se vería afectado, ya que las presiones inflacionarias derivadas de los daños al stock de capital desincentivarían a los turistas debido al encarecimiento de los precios locales y a una apreciación del tipo de cambio nominal, consecuencia de las subidas de tasas de interés en el entorno monetario<sup>24</sup>.

Aunque identificar y cuantificar los impactos de los desastres es crucial para gestionar este riesgo, también es clave abordar la financiación de los daños causados. En la actualidad, existen diversos mecanismos financieros que los países utilizan para concentrar recursos, no solo para reconstruir el capital dañado, sino también para apoyar a los grupos más vulnerables. Según el Banco Mundial, los fondos destinados a financiar los efectos de los desastres naturales deben estar disponibles en un plazo razonable para permitir una respuesta rápida a las emergencias. Con este objetivo, el organismo multilateral ha aprobado una serie de préstamos contingentes (CAT DDO) diseñados para proporcionar recursos líquidos a los gobiernos en el momento en que se declara un estado de emergencia.

Otro mecanismo que ha ganado popularidad con el aumento de la frecuencia de desastres naturales es el de los seguros paramétricos. Al igual que los préstamos contingentes, estos instrumentos permiten proporcionar recursos a los afectados con rapidez. Esto se debe a que los pagos de los seguros paramétricos están vinculados a métricas relacionadas con la magnitud del desastre, a diferencia de los seguros indemnizatorios, donde los pagos se basan en las pérdidas reales sufridas. Así, los seguros paramétricos resultan ser herramientas eficientes para financiar el riesgo de desastres, ya que no solo cubren eventos cuyas pérdidas son difíciles de cuantificar, sino que también ofrecen alta liquidez, ya que los pagos se activan cuando las métricas asociadas superan un umbral específico<sup>25</sup>.

<sup>24</sup> Con el fin de observar la magnitud de los efectos descritos, véase el Marco Fiscal de Mediano Plazo 2024-2028.

<sup>25</sup> Un ejemplo de esta clase de seguros se da en el caso de los huracanes, donde los pagos pueden activarse al momento en el que los vientos sobrepasan una cierta velocidad en una ubicación determinada.

Así cómo es posible recurrir a mecanismos de deuda para financiar el riesgo asociado a desastres naturales, los gobiernos también tienen la opción de enfrentar las reparaciones y ayudas a través de asignaciones presupuestarias y fondos de reserva diseñados para mitigar estos riesgos. La República Dominicana, por ejemplo, cuenta con una Ley que asigna un porcentaje de los ingresos corrientes, con posibilidad de ampliación, para responder a los daños causados por calamidades públicas. Al igual que la República Dominicana, otros países insulares vulnerables a desastres naturales tienen fondos presupuestarios para asegurar recursos accesibles de manera relativamente rápida.

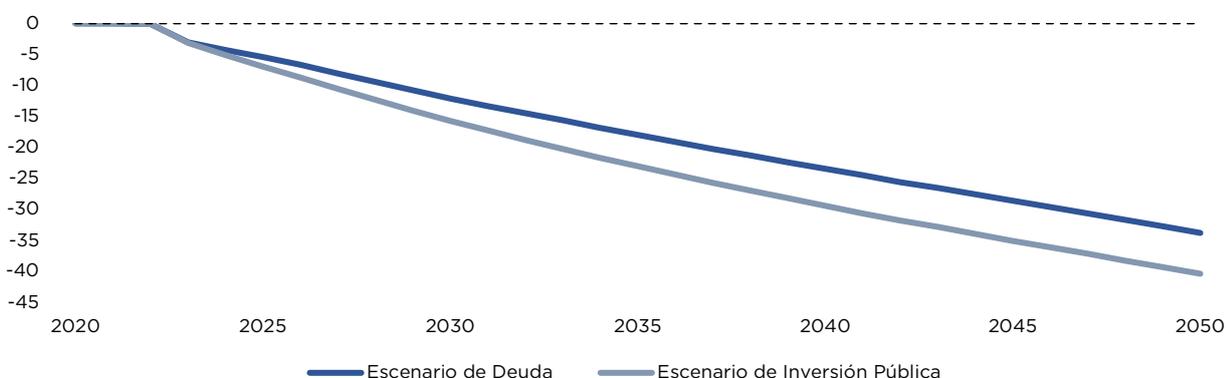
Aun cuando existan diversas estrategias de política con el fin de responder ante una misma problemática, los costos económicos son heterogéneos a la hora de incurrir en uno u otro mecanismo de financiación. Por lo que, además de cuantificar los posibles impactos asociados a la ocurrencia de catástrofes, los gobiernos deben realizar simulaciones y proyecciones a modo de observar cuál estrategia de financiamiento resulta ser más viable a la hora de mantener la estabilidad económica y la sostenibilidad fiscal.

En este documento se examinan diferentes mecanismos de financiamiento para la reconstrucción del capital dañado por desastres naturales a través del análisis de dos escenarios. El primer escenario contempla la reparación de los daños al capital mediante fondos del presupuesto de inversión pública del gobierno, de manera que el gasto en reconstrucción sustituye parcialmente al gasto en nuevo capital físico público<sup>26</sup>. En el segundo escenario, se considera financiar la reconstrucción a través de deuda pública, con la suposición de que el gobierno puede asumir un límite anual de deuda equivalente al 1% del PIB para este propósito.

Es importante destacar que la incertidumbre vinculada a los fenómenos climáticos dificulta la predicción de la frecuencia e intensidad de los desastres naturales. En el análisis realizado, se estudian los daños causados por inundaciones y lluvias torrenciales, partiendo de la premisa de que, según Myhre et al. (2019), las trayectorias de emisiones y el aumento de las temperaturas globales incrementan tanto la frecuencia como la intensidad de estos desastres. Además, se evalúa una trayectoria central en la que las emisiones disminuyen gradualmente, alcanzando una temperatura global de 2.4 °C para el año 2100.

En cuanto a los resultados, el stock de capital sigue dos trayectorias distintas dependiendo del mecanismo de financiamiento utilizado para las reconstrucciones. Como se ilustra en el Figura A.1, a primera vista, el uso de deuda para financiar el gasto en reconstrucción parece ser más beneficioso que el escenario en el que los daños se cubren con recursos del presupuesto de inversión pública, especialmente si el gobierno valora en gran medida mantener los niveles de capital físico. La razón de estos resultados es que, en el escenario de financiamiento con el presupuesto de inversión pública, el gobierno enfrenta limitaciones en cuanto al gasto disponible. Además, en este caso, la inversión destinada a la reconstrucción del capital dañado reemplaza la inversión en nuevo capital físico.

**Figura A.1:** Respuesta del stock de capital ante distintos escenarios de financiamiento del riesgo de desastres (en desviación porcentual del escenario base)

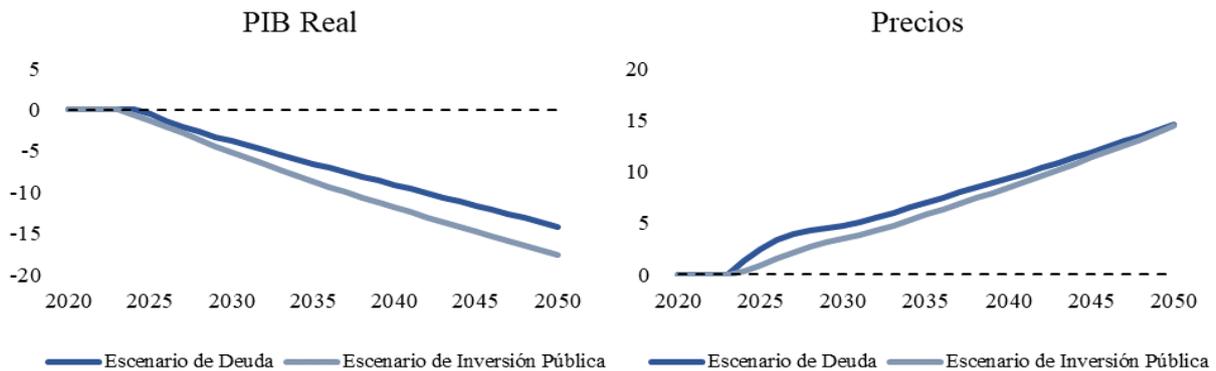


**Fuente:** Viceministerio de Política Fiscal en colaboración con el Banco Mundial.

<sup>26</sup> Se toma en consideración, además, que el gasto en reconstrucción del capital dañado no puede exceder el 25% del gasto de inversión total del año en cuestión. Esto con el fin de controlar por el hecho de que las reconstrucciones pueden tomar tiempo.

Al analizar las consecuencias de cada mecanismo de financiamiento en la producción y los precios se observa que incurrir en deuda para la reconstrucción reduce de manera más efectiva los efectos económicos de los desastres naturales. En términos de producción, el uso de deuda permite reducir la caída máxima del PIB real en aproximadamente 3.4 puntos porcentuales en comparación con el escenario en el que se utiliza el presupuesto de inversión pública. Por otro lado, en cuanto a los precios, aunque el escenario de deuda genera presiones inflacionarias mayores que el uso del presupuesto de inversión pública, con el tiempo, los efectos de ambas políticas sobre los precios son muy similares.

**Figura A.2:** Respuesta del PIB real y los precios ante distintos escenarios de financiamiento del riesgo de desastres (en desviación porcentual del escenario base)



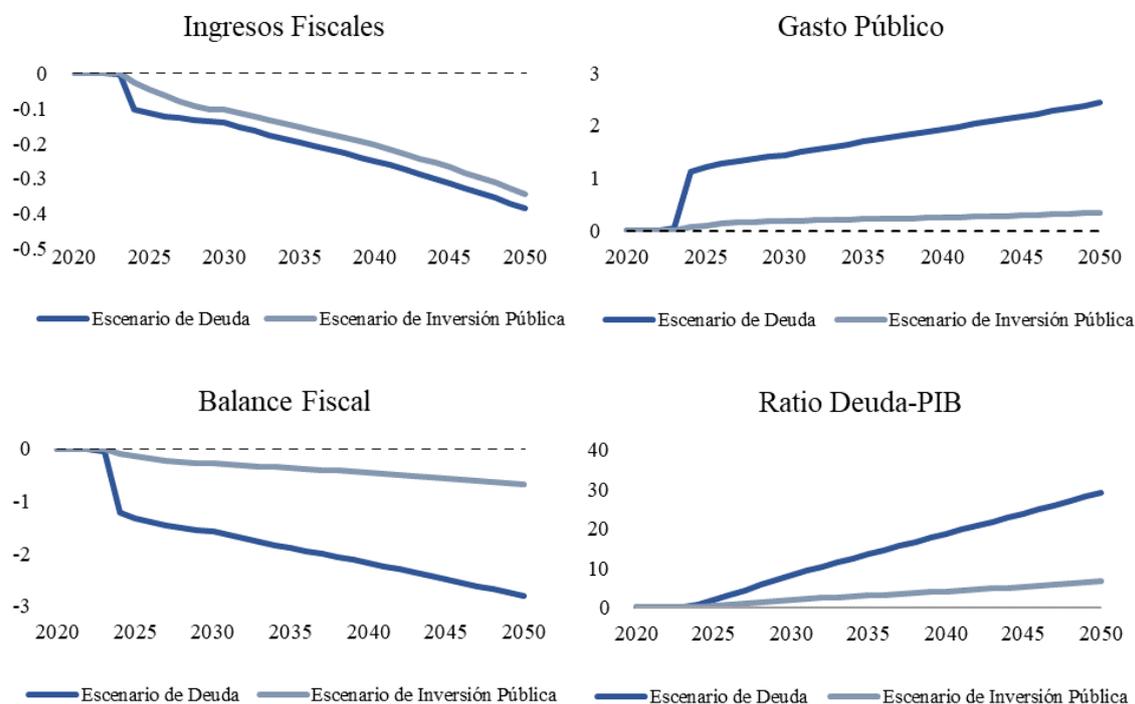
**Fuente:** Viceministerio de Política Fiscal en colaboración con el Banco Mundial.

Aunque los resultados respectivos al stock de capital y la producción indican que el gasto en la reconstrucción del capital dañado debería financiarse mediante instrumentos de deuda, esta política conlleva costos fiscales mayores en comparación con utilizar parte del presupuesto de inversión para rehabilitar el capital físico. Esta disyuntiva que acarrea el gobierno se puede observar a través de la Figura A.3, donde el efecto más pronunciado se muestra en cuanto al gasto público, mostrando una diferencia máxima de alrededor de 2 puntos porcentuales siendo más costoso el escenario de la financiación del riesgo a través de deuda.

Es importante señalar que recurrir a la deuda para financiar la reconstrucción del capital dañado también incrementa los pagos de intereses, lo que resulta en un mayor gasto público. Aunque las diferencias en el impacto sobre los ingresos fiscales entre ambas políticas son mínimas, financiar el riesgo de desastres mediante deuda deteriora el balance fiscal en aproximadamente 2.13 puntos porcentuales en comparación con el escenario en el que la reconstrucción se financia con recursos del presupuesto de inversión pública. Además, debido a la dinámica observada en los principales agregados fiscales, es previsible que el uso de deuda para financiar el riesgo de desastres aumente el stock de deuda como porcentaje del PIB. En este escenario, la deuda como porcentaje del PIB podría desviar hasta 23% respecto del contexto base, en comparación con una desviación máxima de 7% bajo el escenario de financiamiento con el presupuesto de inversión pública.

Este aspecto es de suma importancia, especialmente tras la promulgación de la Ley de Responsabilidad Fiscal el 17 de julio de 2024, que establece como objetivo reducir la relación deuda/PIB al 40% para el año 2035. Aunque la ley prevé excepciones, como en casos de desastres naturales o eventos catastróficos, es fundamental que las autoridades consideren los efectos de financiar la reconstrucción mediante deuda. Si bien este enfoque puede ofrecer un alivio inmediato, podría dificultar el cumplimiento de las metas fiscales a largo plazo.

**Figura A.3:** Respuesta de los agregados fiscales ante distintos escenarios de financiamiento del riesgo de desastres (en desviación porcentual del escenario base).



Fuente: Viceministerio de Política Fiscal en colaboración con el Banco Mundial.

## b. Marco normativo y de planificación de Cambio Climático en el país

Categoría	Marco	Enfoque
<b>Acuerdos Internacionales Vinculantes</b>	- Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC)	Su enfoque primordial consiste en asegurar que los niveles de gases de efecto invernadero en la atmósfera permanezcan estables, evitando perturbaciones humanas perjudiciales para el sistema climático.
	- Protocolo de Kioto sobre Reducción de Emisiones de Efecto Invernadero (GEI)	Insta a naciones industrializadas a restringir y disminuir las emisiones de gases de efecto invernadero según metas acordadas y requiere adoptar políticas y medidas de mitigación, junto con reportes regulares.
	- Acuerdo de París Resolución Nacional No. 122-17	Establece una dirección para que las naciones desarrolladas respalden a las economías en desarrollo en su adaptación y mitigación del cambio climático, creando un marco de rendición de cuentas y transparencia en relación con sus metas climáticas.
	- Convención de Viena sobre la Protección de la Capa de Ozono	El propósito radica en formular acciones específicas destinadas a la erradicación del empleo de sustancias agotadoras de la capa de ozono, con miras a prevenir perjuicios medioambientales y salvaguardar la salud.
	- Protocolo de Montreal sobre Sustancias que Agotan la Capa de Ozono ("PNUMA 2022 - United Nations Environment Programme")	El tratado demanda la regulación de cerca de 100 compuestos químicos en diversas categorías. Define plazos para reducir gradualmente la producción y consumo de cada grupo, con la meta final de su total erradicación.

Categoría	Marco	Enfoque
<b>Regulaciones y Políticas</b>	- Constitución de la República Dominicana promulgada en 2010, artículo 194.	Establece la incorporación de la adaptación al cambio climático como principio fundamental para formular políticas de ordenamiento territorial, elaborando planes de uso del suelo alineados con la necesidad de adaptación frente a los desafíos del cambio climático.
	- Ley Orgánica No. 1-12 de la Estrategia Nacional de Desarrollo al 2030.	La estrategia traza cuatro pilares esenciales para el desarrollo sostenible en el país: institucional, social, económico y ambiental. Con relación al clima, promueve un consumo y producción sostenibles, gestionando equitativamente los riesgos ambientales y fomentando la adaptación al cambio climático.
	- Decreto 269-15 de la Política de Cambio Climático de la República Dominicana	El propósito es manejar la variabilidad climática vinculada, directa o indirectamente, con la actividad humana y sus impactos en la población y el territorio mediante estrategias, programas y proyectos apropiados a nivel nacional.
	-Ley de Gestión Integral y Coprocesamiento de Residuos Sólidos No. 225-20	La intención detrás de la Ley 225-20 radica en evitar la producción de residuos y crear un marco legal para su gestión integral, así como incentivar la disminución, reutilización, reciclaje, aprovechamiento y valorización de estos.
<b>Mecanismos institucionales</b>	- Decreto N° 23-16 y N° 26-17 (Comisión Interinstitucional de Alto Nivel para el Desarrollo Sostenible)	Encargada de guiar la ejecución de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y fusionar los Objetivos de Desarrollo Sostenible en las herramientas de planificación gubernamental, enfocándose en la Estrategia Nacional de Desarrollo 2030.
	-Decreto 601-08 para el Consejo Nacional de Cambio Climático y Mecanismo de Desarrollo Limpio	Su objetivo es articular y sumar esfuerzos de las instituciones de los sectores de desarrollo del país para combatir el problema global del cambio climático.
<b>Regulación de Emisiones</b>	- Reglamento Ambiental sobre Calidad del Aire	Este determina la cantidad máxima de concentración de contaminantes permitida, es aplicable a industrias, negocios, proyectos, servicios o cualquier actividad que pueda causar contaminación y afectar la calidad del aire.
	-Sistema Nacional de Medición, Reporte y Verificación de los Gases de Efecto Invernadero de la República Dominicana (MRV)	Decreto No. 541-20 que crea el Sistema Nacional de Medición, Reporte y Verificación de los Gases de Efecto Invernadero, el Sistema del Inventario Nacional de Gases de Efecto Invernadero y el Sistema Nacional de Registro de Acciones de Mitigación de Gases de Efecto Invernadero, así como la Unidad de Registro de Proyectos de Acción Climática y el Sistema Nacional de Registro de Apoyo y Financiamiento para el Cambio Climático.
	- Reglamento Ambiental sobre Control de Emisiones Atmosféricas de Fuentes Fijas	Este determina la cantidad máxima permitida de emisiones atmosféricas de fuentes fijas.

**Fuente:** Informe de evaluación de la gestión de las finanzas públicas para el cambio climático 2024.

## c. Resumen de medidas de provisión y mitigación de riesgos fiscales.

Riesgo	Medidas de provisión o mitigación
<b>Macroeconómico</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Adopción de un esquema de metas de inflación en 2012 por el Banco Central, como mecanismo de control.</li> <li>- Ley núm. 35-24 de Responsabilidad Fiscal de las Instituciones Estatales, establece medidas para aplicar y supervisar el marco de responsabilidad fiscal durante el proceso presupuestario.</li> </ul>
<b>Empresas Públicas</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pacto Eléctrico que plantea un esquema de transición para alcanzar las tarifas requeridas para la cobertura de los déficits de las empresas distribuidoras eléctricas para 2030.</li> <li>- La Ley 6-06 sobre el Sistema de Crédito Público, como mecanismo de control.</li> <li>- La Ley 126-01, que establece de forma obligatoria el envío de las informaciones de estados financieros, como rendición de cuentas.</li> </ul>
<b>Sistema Financiero Dominicano</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ley 92-04 de riesgo sistémico, que crea el “Programa Excepcional de Prevención del Riesgo para las Entidades de Intermediación Financiera”.</li> <li>- Fondo de Consolidación Bancaria (FCB), como mecanismo para la capitalización bancaria, la compensación de activos y, en última instancia, la garantía de depósitos.</li> <li>- Fondo de contingencia, este tiene como objetivo proteger los recursos de los depositantes, asegurando una cantidad mínima de depósitos por individuo.</li> <li>- Ley No. 155-17 de Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo.</li> <li>- Requerimientos de Información periódica de la Superintendencia de Bancos Orientados a la Supervisión de las EIF basado en riesgos del sistema.</li> </ul>
<b>Desastres y Cambio Climático</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Línea de Crédito Contingente para Emergencias por Desastres del BID.</li> <li>- Línea de crédito “Préstamo para el Desarrollo de Políticas de Gestión del Riesgo de Desastres con Opción de Desembolso Diferido ante Catástrofes (CAT-DDO, por sus siglas en inglés)”.</li> <li>- Ley Orgánica de Presupuesto No. 423-06 que asigna un 1% de los Ingresos Corrientes, para calamidades públicas más la posibilidad de expandir a 0.5% del PIB.</li> <li>- Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático 2015-2023.</li> <li>- Aseguradora Agropecuaria Dominicana (AGRODOSA), el Ministerio de Agricultura, subsidia desde el 25% hasta el 50% del valor de la prima del seguro para desastres, a todos los productores asegurados.</li> </ul>
<b>Alianzas Público-Privadas</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 3% del PIB, como límite al valor presente neto de los compromisos presupuestarios firmes y contingentes del agente público en los contratos de APP.</li> <li>- Retribución económica condicionada al cumplimiento de indicadores de desempeño.</li> <li>- Metodologías de evaluación financiera, de riesgos y de impacto fiscal de las iniciativas por APP.</li> </ul>
<b>Gobiernos Locales</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ley 166-03 que dispone la transferencia del 10% de los ingresos del Gobierno Central a los municipios cuyo criterio de distribución se basa en el número de habitantes de cada organización subnacional.</li> <li>- Ley 6-06 de Crédito Público que requiere que los gobiernos locales soliciten a Hacienda y Economía la aprobación de cualquier operación de crédito público.</li> </ul>
<b>Fallos Judiciales Contra el Estado</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- La Ley de Fondos Públicos, No. 86-11 y Resolución Número 198-2018 sobre Procedimiento de Inclusión en el PGE.</li> </ul>

MINISTERIO DE HACIENDA



GOBIERNO DE LA  
REPÚBLICA DOMINICANA

HACIENDA Y ECONOMÍA

