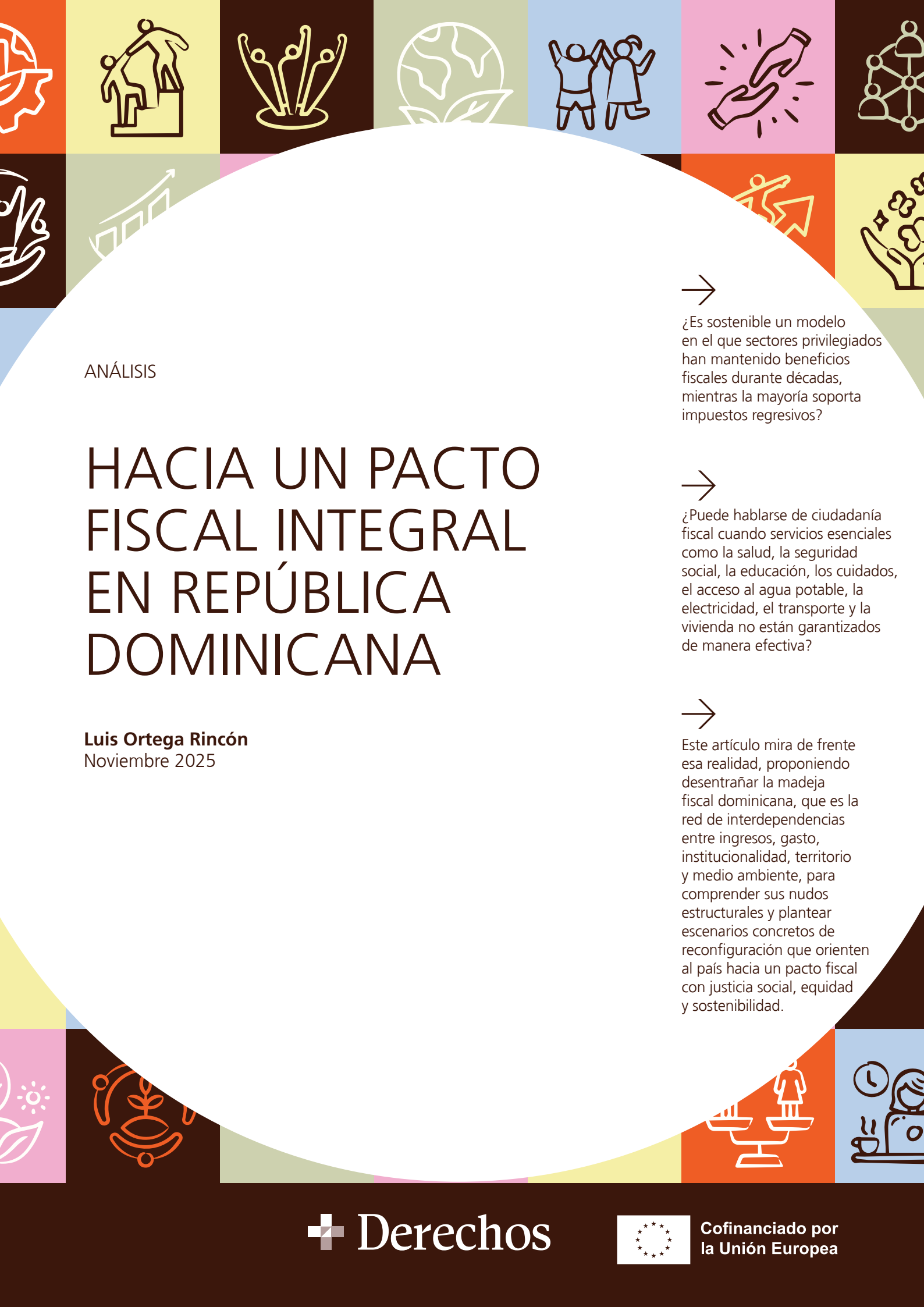




ANÁLISIS

HACIA UN PACTO FISCAL INTEGRAL EN REPÚBLICA DOMINICANA

Luis Ortega Rincón
Noviembre 2025



¿Es sostenible un modelo en el que sectores privilegiados han mantenido beneficios fiscales durante décadas, mientras la mayoría soporta impuestos regresivos?



¿Puede hablarse de ciudadanía fiscal cuando servicios esenciales como la salud, la seguridad social, la educación, los cuidados, el acceso al agua potable, la electricidad, el transporte y la vivienda no están garantizados de manera efectiva?



Este artículo mira de frente esa realidad, proponiendo desentrañar la madeja fiscal dominicana, que es la red de interdependencias entre ingresos, gasto, institucionalidad, territorio y medio ambiente, para comprender sus nudos estructurales y plantear escenarios concretos de reconfiguración que orienten al país hacia un pacto fiscal con justicia social, equidad y sostenibilidad.

ANÁLISIS

HACIA UN PACTO FISCAL INTEGRAL EN REPÚBLICA DOMINICANA

Luis Ortega Rincón
Noviembre 2025

Contenido

Tesis Básicas	2
¿Es necesario un pacto fiscal?	2
La madeja fiscal dominicana.....	2
Cierre del diagnóstico	4
Escenarios para reconfigurar la madeja fiscal.....	5
Recomendaciones para un pacto fiscal integral	5
Glosario	7
Referencias	7

TESIS BÁSICAS

La fiscalidad en la República Dominicana enfrenta una doble falencia. Por un lado, los ingresos públicos resultan insuficientes, sustentados en una estructura tributaria regresiva y erosionada por elevados niveles de evasión, prácticas de elusión amparadas en vacíos legales y un esquema de exenciones que concentra privilegios en unos pocos sectores. Por otro lado, el gasto público carece de calidad y de una orientación redistributiva, se gestiona con escasa transparencia y destina una inversión insuficiente, lo que obliga al Estado a depender, cada vez más, del endeudamiento externo. En conjunto, estas dinámicas profundizan las desigualdades y debilitan la legitimidad del sistema fiscal.

Esa combinación ha generado un círculo vicioso: el Estado no recauda lo necesario para mantener una inversión pública dinámica ni tampoco canaliza el gasto con la efectividad requerida para reducir desigualdades, garantizar derechos básicos y sostener el desarrollo a largo plazo.

La legitimidad del sistema fiscal se debilita cuando los impuestos no se traducen en servicios públicos de calidad ni en una inversión social y territorial suficiente. Al mismo tiempo, los bajos ingresos públicos y la deficiente calidad del gasto —marcada, además, por el creciente peso de los intereses de la deuda— impulsan un endeudamiento cada vez mayor que compromete la viabilidad socioecológica. Ante este escenario, se hace evidente la necesidad de un pacto fiscal integral que permita recomponer el contrato social y orientar el desarrollo social hacia la equidad redistributiva. Dicho pacto debe surgir de un proceso amplio y consensuado entre todos los sectores sociales, y no limitarse a ajustes parciales o de carácter meramente recaudatorio.

Una reforma fiscal progresiva debe actuar de forma simultánea sobre los ingresos y el gasto, regirse por criterios de equidad, transparencia y sostenibilidad socioecológica, e intervenir en la compleja red de interrelaciones entre financiamiento público, institucionalidad, género, medio ambiente y territorio. Solo así será posible ampliar la base tributaria sobre principios de justicia fiscal y garantizar que los recursos recaudados se traduzcan en derechos y oportunidades para toda la ciudadanía.

¿ES NECESARIO UN PACTO FISCAL?

La pregunta sobre la necesidad de un pacto fiscal integral trasciende la insuficiencia estructural de los recursos públicos frente a las demandas y límites sociales del desarrollo. Comprender plenamente el problema exige atender a la madeja fiscal, metáfora que describe la red de interdependencias entre ingresos, gasto, institucionalidad, territorio y medio ambiente, cuyos hilos no pueden entenderse de forma aislada. En esa madeja se ubican los distintos nodos del sistema fiscal, puntos donde se concentran tensiones y problemas estructurales que solo pueden resolverse en conexión con los demás.

Entre esos nodos se encuentran las distorsiones más persistentes del sistema tributario y del gasto público: la

continuidad de privilegios fiscales, la débil recaudación patrimonial e inmobiliaria, la evasión y la elusión, junto con un gasto social limitado y una inversión pública crónicamente insuficiente. Todo ello profundiza las desigualdades sociales y territoriales, hace que la política fiscal resulte difícilmente sostenible y erosiona su legitimidad ante una ciudadanía que percibe que los impuestos no se traducen en servicios de calidad ni en derechos efectivos.

Por lo tanto, cabe preguntarse si es sostenible el modelo fiscal vigente, en que, desde hace décadas, los sectores privilegiados han mantenido beneficios mientras la mayoría de la población soporta impuestos regresivos. También surgen otras preguntas: ¿puede hablarse de ciudadanía fiscal cuando servicios esenciales como la salud, la seguridad social, la educación, los cuidados, el acceso al agua potable, la electricidad, el transporte y la vivienda no están garantizados? Más aún, ¿qué resiliencia puede tener una economía que ignora la degradación ambiental y no invierte en la adaptación climática? Y, finalmente, ¿cómo se puede fortalecer la cohesión territorial si la inversión pública continúa reproduciendo las desigualdades.

Estas preguntas evidencian que la reforma difícilmente puede ser considerada opcional, apareciendo más bien como imprescindible, especialmente para quienes, durante décadas, han quedado excluidos de manera sistemática de los beneficios de la política fiscal.

Mover unos pocos hilos resulta insuficiente. Solo al actuar sobre toda la madeja es posible liberar los nudos que bloquean el sistema y reconfigurar las bases de una fiscalidad legítima y sostenible. Solo así será posible contar con una ciudadanía dispuesta a contribuir con responsabilidad fiscal.

LA MADEJA FISCAL DOMINICANA

La fiscalidad dominicana se configura como una madeja compleja de hilos interdependientes que representan los ingresos, el gasto, la dinámica macroeconómica, los vínculos externos, elementos transversales, y otras condicionantes sistémicas. Cada elemento se enlaza en una red que genera tensiones y justifica la necesidad de pensar en un pacto fiscal.

LOS INGRESOS: NODOS Y TENSIONES

Las exenciones y el gasto tributario constituyen uno de los principales nodos del sistema, al concentrar puntos críticos de interconexión dentro de la madeja fiscal. Junto con la evasión y la elusión, erosionan la base fiscal, reducen el espacio de maniobra del Estado y concentran privilegios en determinados sectores. La permanencia de esos beneficios durante décadas, en algunos casos superiores a treinta años, ha consolidado estructuras oligopólicas y barreras de entrada, debilitando la competencia y afectando la recaudación.

El arraigo histórico de la insuficiencia estructural de los recursos públicos refleja una profunda desalineación con los límites biofísicos y sociales del país. Esta situación es resultado de la interacción de múltiples factores: una base tributaria estrecha, la persistencia de exenciones, altos niveles

de evasión y elusión, así como debilidades operativas en las entidades recaudadoras. En conjunto, estos elementos restringen la capacidad del Estado para financiar derechos fundamentales, sostener la inversión pública y garantizar la resiliencia macroeconómica. La desigualdad de ingresos se amplifica por el carácter regresivo del sistema tributario, basado principalmente en impuestos indirectos. La baja tributación patrimonial y los pagos de impuestos directos relativamente bajos en comparación con los indirectos, limitan la capacidad redistributiva del gasto público, perpetuando la concentración de riqueza y debilitando la justicia fiscal.

A esta estructura inequitativa se suma la ausencia de un enfoque de género en la arquitectura fiscal. Como se mencionó anteriormente, los impuestos al consumo gravan con mayor intensidad a los hogares encabezados por mujeres, mientras que la insuficiencia del gasto público en servicios de cuidado restringe su autonomía económica y participación política. De este modo, la madeja fiscal no solo reproduce desigualdades económicas, sino también de género, limitando el alcance redistributivo del Estado.

En cuanto a la evasión y la elusión, conviene establecer una distinción conceptual. La evasión constituye un incumplimiento ilegal que afecta principalmente al Impuesto sobre Transferencias de Bienes Industrializados y Servicios (ITBIS) y al Impuesto sobre la Renta (ISR), mientras que la elusión se apoya en la explotación de vacíos normativos y se potencia en contextos de asimetría de información. Abordar la evasión y la elusión exige, entre otros aspectos, voluntad política real, inteligencia fiscal, intercambio interinstitucional de datos y fortalecimiento de la gobernanza entre la Dirección General de Impuestos Internos (DGII), la Dirección General de Aduanas (DGA), la Tesorería de la Seguridad Social (TSS) y la Tesorería Nacional.

A estos nodos se suman otros de igual relevancia. Los ingresos inmobiliarios y patrimoniales continúan subutilizados dentro del sistema tributario, y la tributación ambiental sigue siendo débil, pese a los altos niveles de degradación provocados por sectores como el turismo, la energía y la minería. La ausencia de señales fiscales efectivas impide reconocer los límites ecológicos y orientar el financiamiento hacia la restauración y la adaptación climática, indispensables para fortalecer la resiliencia de sistemas ambientales frágiles y dinámicos.

Asimismo, ciertas dependencias sectoriales, como la electricidad, agravan las tensiones fiscales. Las pérdidas no técnicas, el subsidio crónico y la baja cobranza reducen la sostenibilidad del sistema sociofiscal. A ello se suman los contratos y regímenes de incentivos, que, junto con subsidios económicos y prácticas opacas en las compras públicas, absorben recursos, generan sobrecostos y erosionan la confianza ciudadana en el uso de los tributos.

EL GASTO: COMPOSICIÓN, CALIDAD Y CUELLOS DE BOTELLA

El gasto público enfrenta problemas de calidad, racionalidad y transparencia. Esta situación favorece la persistencia de modalidades tradicionales de clientelismo en el funcionamiento de la cosa pública, sobredimensionamiento del

gasto corriente por la falta de capacidad fiscal y resiliencia adaptativa en la ejecución de las inversiones públicas.

La legitimidad del sistema fiscal depende de la percepción ciudadana. Por ello, la transparencia, la rendición de cuentas y una veeduría ciudadana efectiva resultan esenciales para mejorar la calidad del gasto público.

Estas bajas capacidades de resiliencia se reflejan con especial intensidad en el gasto social, donde la insuficiencia, o la inadecuada asignación de recursos en áreas clave como salud, educación, agua, transporte, electricidad, vivienda y seguridad, debilita la cohesión social y la confianza en el contrato fiscal. Cuando los servicios públicos no garantizan calidad, la ciudadanía percibe un intercambio injusto entre el pago de impuestos y los beneficios sociales del gasto público.

En lo que respecta a la inversión pública, componente esencial del gasto público y elemento clave para la dinámica económica, esta no siempre corrige las disparidades territoriales del modelo vigente en la República Dominicana; por el contrario, más bien las profundiza al favorecer aquellos territorios que ya han concentrado de manera excesiva los beneficios del crecimiento económico durante las últimas seis décadas, dejando rezagadas a las zonas más empobrecidas. Además, la ausencia de un marco de gasto de mediano plazo limita la capacidad del Estado para vincular los presupuestos anuales con metas plurianuales y con criterios de equidad territorial.

NODOS TRANSVERSALES DE LA MADEJA

Una combinación de institucionalidad debilitada, corrupción persistente y captura institucional por las élites erosiona la legitimidad del sistema. A ello se suman la discrecionalidad en las compras públicas y la ausencia de consecuencias ante los incumplimientos fiscales, factores que limitan la redistribución de recursos y refuerzan las desigualdades. Estas desigualdades se expresan también en la dimensión de género, ausente en la arquitectura fiscal, siendo los hogares encabezados por mujeres los que se gravan con más intensidad. Así, la madeja fiscal no solo perpetúa inequidades económicas, sino que también reproduce desigualdades de género, reduciendo el potencial redistributivo del Estado. En el ámbito laboral, las contribuciones sociales y un esquema impositivo regresivo desincentivan la formalización, generando barreras estructurales al empleo de calidad que, junto a las brechas en la cobertura de pensiones, salud y riesgos laborales, requieren de un sistema de tributos y gasto público que universalice derechos.

La baja calidad que prevalece en la fiscalidad dificulta generar un financiamiento suficiente y estable para la adaptación al cambio climático, mientras que la defensa de los recursos naturales, para ser usados en armonía con los límites físicos que esta impone, está casi ausente en las figuras tributarias implementadas. Los mecanismos fiscales de contención y reorganización productiva frente a límites biofísicos y el etiquetado presupuestario ambiental siguen en etapas incipientes. Asimismo, la centralización fiscal, la baja proporción de transferencias municipales y la debilidad institucional para recaudar impuestos municipales limitan la capacidad de inversión y gestión de los gobiernos locales,

profundizando desigualdades territoriales y ralentizando el desarrollo regional endógeno.

En el ámbito laboral, las contribuciones sociales y un esquema impositivo regresivo desincentivan la formalización, generando barreras estructurales al empleo de calidad que, junto a las brechas en la cobertura de pensiones, salud y riesgos laborales, requieren de un sistema de tributos y gasto público que universalice derechos.

Sin embargo, la insuficiencia recaudatoria y la baja calidad del gasto han llevado a que, en la práctica, la deuda pública —en especial la externa— funcione como sustituto del pacto fiscal. Este desplazamiento expande hacia el futuro el espacio de inestabilidad del sistema fiscal, comprometiendo su sostenibilidad financiera y social, y postergando la construcción de un verdadero contrato sociofiscal. Esta dependencia excesiva de préstamos externos incrementa los riesgos de viabilidad social y ecológica y tiende a generar inequidades intergeneracionales al trasladar las cargas financieras a las generaciones futuras. El déficit fiscal estructural se manifiesta en la inestabilidad de los ingresos y del gasto público, aumentando la vulnerabilidad frente a choques externos y restringiendo la capacidad de aplicar políticas contra cíclicas.

La apertura comercial y los tratados de libre comercio han orientado la política económica hacia esquemas de incentivos que, en la práctica, han erosionado la base fiscal y debilitado la capacidad del Estado para sostener políticas redistributivas. En ausencia de una estrategia integral, la competencia por atraer inversiones y mantener alianzas con el sector privado doméstico para preservar privilegios fiscales perpetúa los sesgos regresivos y consolida un modelo tributario dependiente de exenciones y renuncias fiscales.

El endeudamiento externo, junto con las condicionalidades impuestas por los acuerdos financieros internacionales, restringe los márgenes de autonomía de la política económica y reforzando la urgencia de articular coherentemente el marco fiscal con las metas plurianuales de desarrollo, así como con reglas efectivas de transparencia y rendición de cuentas.

Finalmente, la cultura fiscal se ve marcada por percepciones de injusticia y por privilegios concedidos a una élite empresarial rentista, mientras la corrupción y los servicios deficientes reducen la voluntad ciudadana de cumplir con los impuestos. Revertir esta tendencia exige transformar ese círculo perverso en uno virtuoso, basado en un gasto público más eficiente y transparente, concebido dentro de un marco fiscal de mediano plazo que responda a las necesidades de la población, fortaleciendo así la confianza y el cumplimiento tributario.

CIERRE DEL DIAGNÓSTICO

La madeja fiscal dominicana combina una base erosionada con un gasto público deficiente, profundas desigualdades estructurales, una creciente dependencia de la deuda y vacíos ambientales y territoriales. A ello se suman exenciones prolongadas que benefician al gran capital corporativo, todo enmarcado en una institucionalidad capturada por las élites y en un contexto de baja confianza ciudadana.

El estudio interinstitucional titulado *Estimación del incumplimiento tributario en la República Dominicana* (Ministerio de Hacienda, Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo, & Banco Central de la República Dominicana, 2018) analizó el período 2007–2017.

Al cierre de ese período, el estudio estimó que la evasión conjunta del Impuesto sobre la Renta (ISR) y del Impuesto sobre las Transferencias de Bienes Industrializados y Servicios (ITBIS) alcanzó un 9.5 % del Producto Interno Bruto (PIB), lo que equivale a RD\$ 401,030.8 millones.

En 2024, la implementación de la facturación electrónica para los contribuyentes registrados, junto con otras mejoras tecnológicas en la administración tributaria, permitió aumentar la recaudación del ITBIS en aproximadamente un 0.9 % del PIB. Este resultado coincide con el valor máximo estimado por el Banco Mundial para América Latina ante la introducción de mejoras administrativas moderadas orientadas a fortalecer la eficacia recaudatoria.

Sin embargo, pese a estos avances, se estima que la evasión conjunta del ISR y del ITBIS en 2024 alcanzó un 8.6 % del PIB, equivalente a RD\$ 638,870 millones. Esta magnitud evidencia que, a pesar del progreso tecnológico y de los avances en digitalización fiscal, la brecha estructural de incumplimiento sigue comprometiendo tanto la sostenibilidad financiera como la legitimidad del sistema tributario dominicano.

Por consiguiente, en 2024, el espacio fiscal potencial dominicano —producto de la evasión y del gasto tributario derivado de exenciones prolongadas a grandes corporaciones— asciende a unos RD\$ 789,420 millones. De ese monto, aproximadamente RD\$ 145,550 millones provienen de privilegios fiscales empresariales. Este espacio fiscal disponible representa una oportunidad real para incrementar los ingresos públicos sin recurrir a nuevos impuestos, fortalecer las finanzas del Estado y reducir la dependencia estructural del financiamiento externo.

Aprovechar plenamente ese espacio fiscal requiere no solo elevar la eficiencia recaudatoria, sino también fortalecer el cumplimiento tributario voluntario y establecer una fiscalización eficaz. Mientras la eficiencia depende de la capacidad institucional del Estado para cobrar de manera efectiva y equitativa, el cumplimiento se sustenta en la legitimidad del sistema, la simplificación normativa y la confianza ciudadana en el uso de los recursos públicos.

No obstante, en el horizonte de largo plazo (más de cinco años), será necesario introducir nuevos tributos progresivos vinculados al aprovechamiento de las bases tributarias existentes, en particular aquellas relacionadas con la propiedad inmobiliaria de alto valor o en categoría de lujo, con el fin de consolidar la sostenibilidad del sistema fiscal y reducir la concentración regresiva del esfuerzo tributario.

Las magnitudes estimadas evidencian que las limitaciones estructurales del sistema fiscal dominicano no obedecen únicamente a debilidades coyunturales, sino a un patrón persistente que limita la capacidad del Estado para respaldar financieramente los derechos, sostener la inversión social, fortalecer la infraestructura productiva y garantizar la

adaptación climática. Este patrón se acentuó desde la liberalización comercial de los años noventa, que redujo la base arancelaria y debilitó la capacidad recaudatoria de los países de ingresos bajos y medios, lo que tuvo lugar a partir de la puesta en marcha de la globalización de los mercados en 1990 y que debilitó la base tributaria (pérdida de ingresos arancelarios) de los países subdesarrollados.

Abordar esta madeja exige una visión sistémica que actúe sobre ingresos, gasto, institucionalidad, derechos, productividad, medio ambiente, deuda y, en lo posible, la relación con el entorno externo, no se trata, pues, de mover algunos elementos de la madeja, se trata de reconfigurar la madeja fiscal en su conjunto, rebasando la cultura de “parches” tributarios.

ESCENARIOS PARA RECONFIGURAR LA MADEJA FISCAL

ESCENARIO 1. – DESMONTE DE PRIVILEGIOS

El primer escenario de desenredo parte del reconocimiento de que los mayores nudos que sostienen la madeja fiscal dominicana se encuentran en los privilegios otorgados durante décadas a sectores específicos. Estos privilegios, materializados en exenciones, gasto tributario, regímenes de incentivos y subsidios empresariales regresivos, han consolidado estructuras oligopólicas y erosionado la competencia.

La prioridad en este escenario consiste en desmontar los mecanismos de captura que históricamente han favorecido a grupos rentistas, limitando el espacio fiscal y reduciendo la legitimidad del sistema. El proceso de desenredo debe orientarse a racionalizar el régimen de exenciones, estableciendo plazos claros y revisiones periódicas creíbles y medibles que impidan la perpetuación de beneficios sin justificación social o económica.

La eliminación de privilegios perpetuos y la reforma de regímenes sectoriales forman parte de una depuración estructural del sistema tributario. De igual modo, se plantea ejercer una auditoría social y una transparencia activa sobre el uso de exenciones y subsidios, garantizando que el gasto tributario se someta a rendición de cuentas y evaluación de resultados.

El potencial de este escenario radica en liberar recursos inmediatos, aumentar la progresividad del sistema y recuperar espacios de legitimidad frente a la ciudadanía. La desarticulación de la captura de beneficios por parte de las élites no solo incrementa la capacidad recaudatoria, sino que transforma las reglas de juego hacia un sistema más progresivo, transparente y socialmente legítimo.

ESCENARIO 2: REDUCCIÓN DE DESIGUALDADES Y FORTALECIMIENTO DE LA COHESIÓN SOCIAL

El segundo escenario de desenredo coloca en el centro las desigualdades estructurales que atraviesan tanto el sistema fiscal como la sociedad dominicana.

Este escenario propone el diseño de una tributación progresiva sobre la riqueza nueva y acumulada, la modernización

del catastro y la ampliación de la captura de plusvalías urbanas. Asimismo, plantea fortalecer los mecanismos fiscales de contención y reorganización productiva frente a los límites biofísicos, junto con el desarrollo de un etiquetado presupuestario ambiental que asegure recursos estables para la adaptación climática y la resiliencia adaptativa de un sistema alejado del equilibrio.

En el ámbito del gasto, se propone priorizar la inversión en salud, seguridad social, vivienda, educación y cuidados, además de construir un marco de gasto de mediano plazo que incorpore criterios de equidad territorial y ambiental. La prioridad en este escenario es actuar sobre los nodos críticos que perpetúan las inequidades. además de fortalecer la cohesión social y territorial. La baja tributación patrimonial e inmobiliaria, un catastro obsoleto, la limitada captura de plusvalías urbanas y la escasa imposición sobre sucesiones son los factores que restringen la capacidad redistributiva del sistema.

El potencial de desenredo de este escenario radica en recomponer el contrato sociofiscal sobre la base de la equidad general y de género, los derechos y las oportunidades. La cohesión territorial, la resiliencia ambiental y la expansión de servicios públicos de calidad (electricidad, agua y transporte, entre otros) contribuirán a establecer la confianza ciudadana y pueden coadyuvar para la consolidación de una ciudadanía fiscal activa.

CONEXIÓN ENTRE ESCENARIOS

Ambos escenarios no son excluyentes, sino secuenciales y complementarios con algunos tramos superpuestos.

El desmontaje de privilegios permite recuperar espacio fiscal y legitimidad política, mientras que la reducción de desigualdades asegura que esos recursos se traduzcan en derechos efectivos, servicios de calidad y cohesión social. En conjunto, constituyen una hoja de ruta para reconfigurar la madeja fiscal dominicana, superando la cultura de parches tributarios y orientando el sistema hacia una más efectiva asignación fiscal para adaptación y transición sostenible y justicia sociofiscal.

RECOMENDACIONES PARA UN PACTO FISCAL INTEGRAL

Las recomendaciones finales de este documento se sustentan en el diagnóstico previamente desarrollado, en las tensiones y el potencial de desenredo identificados en la madeja fiscal dominicana, así como en los escenarios de reforma analizados en la sección anterior. Su propósito es ofrecer una hoja de ruta estratégica para avanzar hacia un pacto fiscal integral basado en la equidad, la sostenibilidad sociofiscal y ambiental, y orientado a prevenir la deriva hacia daños irreversibles, fortaleciendo al mismo tiempo la legitimidad democrática y la resiliencia del sistema social y fiscal en su conjunto.

DESMONTAR PRIVILEGIOS Y RACIONALIZAR EXENCIONES

- Establecer un cronograma claro para la eliminación gradual de exenciones y de los privilegios tributarios que han persistido por décadas sin justificación socioeconómica.

- Fortalecer los mecanismos de evaluación periódica del gasto tributario, asegurando que cualquier incentivo responda a criterios de capacidad de resiliencia fiscal y adaptativa, equidad y transparencia.
- Implementar la auditoría social y mecanismos de rendición de cuentas sobre exenciones y regímenes especiales.
- Ampliar las bases tributarias que sean compatibles con impulsar una mayor equidad sociofiscal y, por consiguiente, doten de mayor progresividad al sistema fiscal
- Modernizar el catastro nacional y ampliar la captura de plusvalías urbanas como fuente de ingresos progresivos.
- Reforzar la tributación patrimonial, incluyendo impuestos a sucesiones, transferencias y patrimonio neto.
- Establecer impuestos ecológicos que actúen como instrumentos efectivos para mantener la actividad económica dentro de los límites biofísicos del territorio.
- Institucionalizar mecanismos de veeduría ciudadana efectiva, auditoría social y transparencia activa en la gestión del gasto y los ingresos públicos.
- Combatir prácticas de corrupción y discrecionalidad en compras y subsidios, estableciendo sanciones efectivas ante incumplimientos.
- Reducir progresivamente la dependencia del endeudamiento público y fortalecer la capacidad de sostener el sistema fiscal, evitando que la sociedad dominicana quede expuesta a retrocesos fiscales y sociales.
- Reorientar el uso de la deuda hacia proyectos estratégicos de inversión pública, evitando su empleo como sustituto de ingresos fiscales.
- Establecer reglas fiscales claras que articulen viabilidad social y ecológica al igual que transparencia y flexibilidad frente a choques externos.

Estos impuestos deben complementarse con un presupuesto que también contemple la asignación de recursos para adaptación y transición sostenible que oriente dichos recursos hacia la preservación de ecosistemas críticos, la restauración de funciones ecológicas y la reorganización productiva necesaria para la resiliencia adaptativa en sistemas alejados del equilibrio y la transición energética justa. Por consiguiente, más que reconfigurar los patrones productivos y de consumo para adaptarlos a los límites impuestos por la irreversibilidad de los procesos ecológicos, se trata de alinear el sistema fiscal con la dinámica de umbrales críticos y puntos de no retorno de los ecosistemas, evitando que la recaudación se convierta en una licencia para seguir degradando.

MEJORAR LA CALIDAD DEL GASTO PÚBLICO Y FORTALECER LA COHESIÓN TERRITORIAL

- Implementar un marco de gasto de mediano plazo que conecte presupuestos anuales con metas plurianuales y criterios de equidad territorial.
- Priorizar la inversión en servicios sociales básicos — salud, seguridad social, educación, cuidados y vivienda— con enfoque en calidad, accesibilidad y equidad de género.
- Reforzar la inversión pública y social en territorios históricamente rezagados, evitando la concentración excesiva de recursos en las zonas que ya han acumulado beneficios del crecimiento.
- Fortalecer la institucionalidad y la confianza ciudadana
- Robustecer la autonomía y capacidades de la DGII, la DGA, la Tesorería Nacional y la TSS, con mejor coordinación interinstitucional.

Estas recomendaciones finales buscan sentar las bases de un pacto fiscal integral que trascienda los parches tributarios y los ajustes fragmentarios. El propósito es desmontar privilegios, redistribuir con justicia, mejorar la calidad del gasto, fortalecer la institucionalidad y asegurar la sostenibilidad del sistema fiscal frente a los límites impuestos por los daños macroeconómicos y ambientales irreversibles.

Esta perspectiva implica concebir la sostenibilidad fiscal no solo como estabilidad contable, sino como resiliencia adaptativa, es decir, la capacidad del sistema socio fiscal para ajustarse, reorganizarse y mantener su función redistributiva y estabilizadora en entornos marcados por la incertidumbre y los procesos de deterioro estructural.

Avanzar en esta dirección permitiría reconfigurar la madeja fiscal dominicana hacia un sistema más legítimo, eficiente y orientado al desarrollo con equidad. Ello requiere pensar como país, colocando en el centro el proyecto de nación que queremos, dejando atrás los intereses particulares de los distintos sectores económicos, políticos y sociales para asumir la justicia social como eje del accionar colectivo. Solo así podremos construir relaciones sociales colaborativas y en armonía con la naturaleza.

El desarrollo no puede medirse únicamente por el crecimiento económico, sino por su capacidad de traducirse en bienestar individual y colectivo, en oportunidades y en cohesión social. Abramos, por tanto, un diálogo nacional por un pacto fiscal que garantice derechos y sienta las bases de un nuevo contrato social fundado en la equidad, la responsabilidad y la sostenibilidad.

GLOSARIO

Digitalización fiscal: Aplicación de tecnologías digitales a los procesos tributarios —como la facturación electrónica y la interoperabilidad de datos— para mejorar la eficiencia, transparencia y control en la recaudación.

Espacio fiscal potencial: Capacidad del Estado para aumentar sus ingresos o reasignar gasto sin comprometer la estabilidad macroeconómica, la sostenibilidad de la deuda ni el bienestar social.

Esquema impositivo regresivo: Estructura tributaria en la que los sectores de menores ingresos aportan proporcionalmente más que los de mayores ingresos, reduciendo la capacidad redistributiva del sistema.

Resiliencia adaptativa: La capacidad del sistema socio-fiscal para ajustarse, reorganizarse y mantener su función redistributiva y estabilizadora en entornos marcados por la incertidumbre y los procesos de deterioro estructural.

Sociofiscal: Relativo a la interacción entre las estructuras sociales y el sistema fiscal, entendiendo la política tributaria y el gasto público como instrumentos para redistribuir recursos y fortalecer la cohesión social.

Transferencias municipales: Recursos que el gobierno central asigna a los municipios para financiar servicios públicos locales, inversión comunitaria y funcionamiento institucional.

Transición energética justa: Transformación hacia un modelo energético bajo en carbono que garantice la sostenibilidad ambiental y la equidad social, protegiendo a los trabajadores y comunidades afectadas por el cambio de matriz productiva.

Tributos progresivos: Impuestos cuya carga aumenta con la capacidad económica del contribuyente, tanto por su diseño como por la carga efectiva que soportan en la práctica, promoviendo mayor equidad en la distribución del ingreso.

REFERENCIAS

Ministerio de Hacienda (MH), Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo (MEPyD), & Banco Central de la República Dominicana (BCRD). (2018, octubre). *Estimación del incumplimiento tributario en la República Dominicana*. Santo Domingo, República Dominicana: Dirección General de Impuestos Internos (DGII).

ACERCA DEL AUTOR

Luis Ortega Rincón¹

Es economista egresado de la Universidad Autónoma de Santo Domingo (UASD). Posee una maestría en Teoría Económica por el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), en México, y otra en Mercadeo por el Instituto Tecnológico de Santo Domingo (INTEC). Cuenta con más de treinta años de experiencia en el ámbito de la planificación y las políticas públicas, tanto en el sector estatal como en organizaciones de la sociedad civil.

A lo largo de su trayectoria, Ortega Rincón se ha desempeñado como coordinador técnico de la Agenda 2030 en el Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo, coordinador de proyectos multilaterales, y enlace entre el Gobierno Central y el Congreso Nacional durante el proceso de consulta y concertación de la Estrategia Nacional de Desarrollo 2030. Asimismo, ha participado en la evaluación de programas y proyectos bilaterales, en procesos de planificación del desarrollo, y en estudios de Evaluación de Impacto aplicados a proyectos de microempresas, así como en evaluaciones de programas y proyectos medioambientales, sociales y económicos con instituciones como el Centro de Solidaridad para el Desarrollo de la Mujer (CE-MUJER), el Grupo Ambiental Hábitat y FUNDASUR.

Es autor de diversas publicaciones sobre pobreza, medio ambiente, desarrollo territorial e ingresos. Ha impartido docencia en la UASD, INTEC, UNAPEC y la Universidad Tecnológica del Cibao Oriental (UTECO). Además, ha colaborado como voluntario en el Consejo de Directores del CE-MUJER y forma parte de la directiva de la organización social Iniciativa Solidaria (ISOL), con sede en Azua de Compostela.

E-mail: ortega.rincon@gmail.com

SOBRE EL PROYECTO

Esta publicación es el resultado del Proyecto “Más Derechos: fortalecimiento de las OSC y su capacidad de interlocución con decisores/as a nivel legislativo y municipal en torno a una agenda de derechos humanos.” El Proyecto tiene como objetivo principal promover una sociedad civil inclusiva, propositiva, articulada y empoderada con reconocimiento social-político y participación efectiva en la promoción, defensa y garantía de derechos humanos en República Dominicana. Es una iniciativa que ejecutan Ciudad Alternativa, Centro de Investigación para la Acción Femenina (CIPAF), Centro Integral para el Desarrollo (CIDEL) y la Fundación Friedrich Ebert (FES), cofinanciado por la Unión Europea.

¹ El autor expresa su reconocimiento a Ricardo González Camacho y Apolinar Veloz por la lectura crítica y los valiosos comentarios que contribuyeron al fortalecimiento y enriquecimiento de este documento. No obstante, las ideas, interpretaciones y conclusiones aquí presentadas son de exclusiva responsabilidad del autor.

PIE DE IMPRENTA

Fundación Friedrich Ebert

Edificio Plaza JR, piso 8, av. Tiradentes
esq. Roberto Pastoriza, Santo Domingo.
www.caribe.fes.de

Responsable

Yesko Quiroga
Representante FES
República Dominicana
Tel.: 809-221-8261

Coordinadora de Proyectos

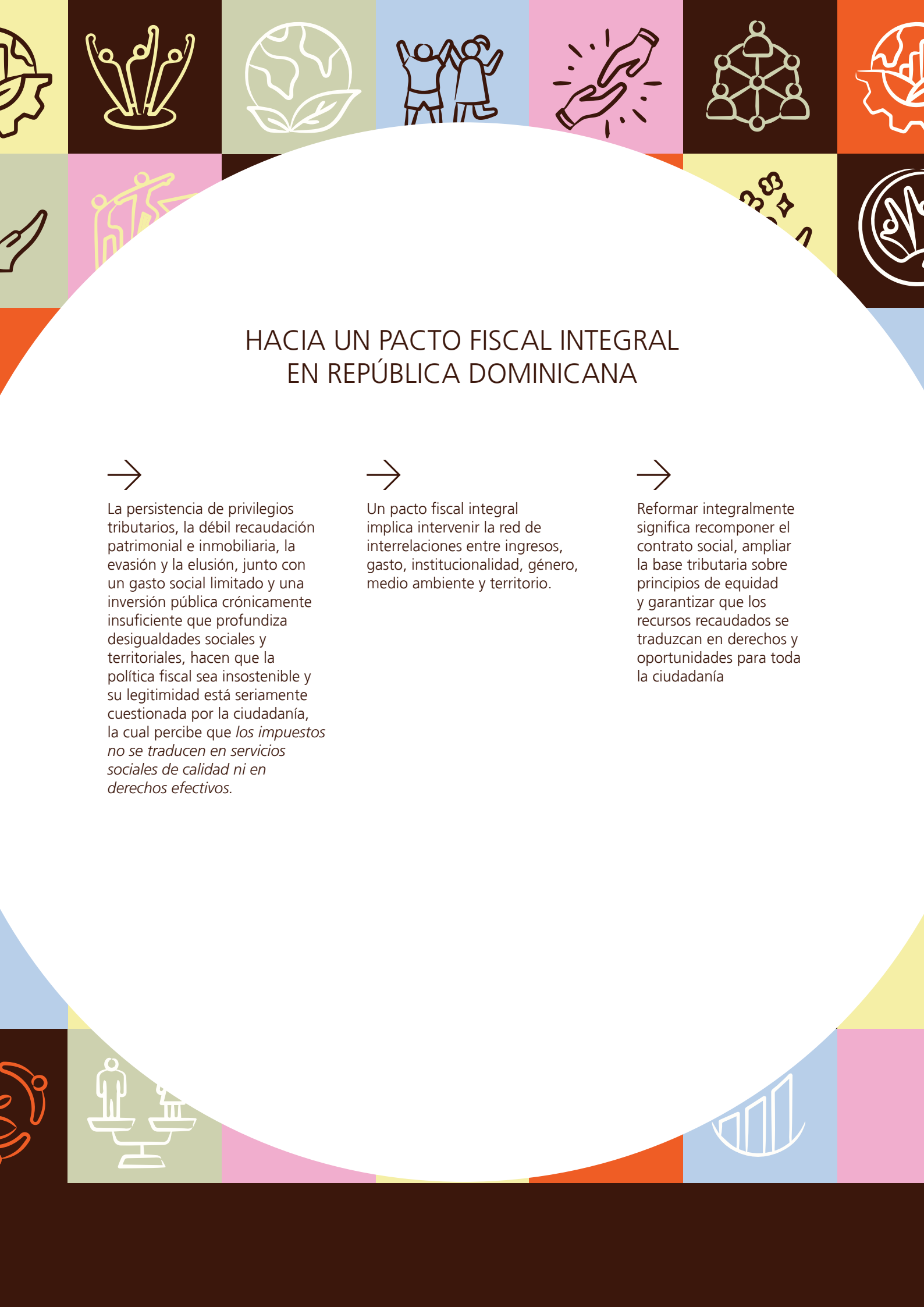
María Fernanda López Pérez

Corrección de estilo

Aimée Arvelo Genao

El uso comercial de esta publicación está prohibido sin
previa autorización de Ciudad Alternativa, Centro de
Investigación para la Acción Femenina (CIPAF), Centro
Integral para el Desarrollo (CIDEL) y la Fundación Friedrich
Ebert (FES).

Las opiniones expresadas en esta publicación no representan
necesariamente las de las organizaciones que integran el consorcio del
Proyecto “Más Derechos” o de la organización para la que trabaja la
autora. Esta publicación ha sido impresa en papel fabricado bajo los
criterios de una gestión forestal sostenible.



HACIA UN PACTO FISCAL INTEGRAL EN REPÚBLICA DOMINICANA



La persistencia de privilegios tributarios, la débil recaudación patrimonial e inmobiliaria, la evasión y la elusión, junto con un gasto social limitado y una inversión pública crónicamente insuficiente que profundiza desigualdades sociales y territoriales, hacen que la política fiscal sea insostenible y su legitimidad está seriamente cuestionada por la ciudadanía, la cual percibe que *los impuestos no se traducen en servicios sociales de calidad ni en derechos efectivos*.



Un pacto fiscal integral implica intervenir la red de interrelaciones entre ingresos, gasto, institucionalidad, género, medio ambiente y territorio.



Reformar integralmente significa recomponer el contrato social, ampliar la base tributaria sobre principios de equidad y garantizar que los recursos recaudados se traduzcan en derechos y oportunidades para toda la ciudadanía