

# Exposición de Motivos

## Proyecto de Ley Marco para la Recapitalización del Banco Central de la República Dominicana

Como es del conocimiento de los Señores Legisladores, el 23 de septiembre del 2005, este Superior Despacho mediante el Decreto No. 534-05 creó la **Comisión Interinstitucional de Alto Nivel**, conformada en ese momento por el Secretario Técnico de la Presidencia, el Secretario de Finanzas y el Gobernador del Banco Central, con el propósito de definir el alcance del apoyo del Gobierno al Banco Central para contribuir a la reducción del déficit cuasifiscal, y formular un Plan de Recapitalización para dicha institución. Esta decisión se enmarcó en el contexto de la Segunda Resolución de la Junta Monetaria del 28 de septiembre del 2004 que estableció un **Plan de Solución Integral** para la Reducción del Déficit Cuasifiscal y en el nuevo Acuerdo con el FMI.

En cumplimiento al *acápito 14* de la carta de intenciones de abril del año 2006, correspondiente a las Tercera y Cuarta revisión del Acuerdo con el Fondo Monetario Internacional, la citada Comisión de Alto Nivel concluyó y aprobó el Plan de Recapitalización para el Banco Central el 25 julio del 2006, con el apoyo de una asistencia técnica del FMI.

Posteriormente, para formalizar e institucionalizar el referido Plan, el Banco Central en coordinación con la Secretaria de Estado de Hacienda elaboró y consensuó un anteproyecto de Ley Marco de Recapitalización del Banco Central que cuenta con el visto bueno del Fondo Monetario Internacional, así como la aprobación de la Junta Monetaria en su sesión del 22 de marzo del 2007, cuya Resolución adjuntamos en el anexo b) de la presente comunicación.

La concepción de este Plan se sustenta en la emisión de una Ley Marco que establecerá los mecanismos legales y financieros para su efectiva implementación en el tiempo, tomando en consideración la tendencia instituida a nivel internacional de que el Estado, en su calidad de propietario de los bancos centrales sea quien cubra las pérdidas de éstos, mediante distintos mecanismos entre los que se destacan la emisión de Bonos para la Recapitalización de los mismos, el traspaso directo de fondos, aportes provenientes de financiamiento internacional a largo plazo y por la vía de la captación de fondos obtenidos como resultado del desarrollo del mercado de otros títulos o bonos de deuda pública.

En consideración a la importancia y trascendencia de esta pieza legislativa, para contribuir a la estabilidad macroeconómica en el mediano y largo plazo, hemos querido incorporar en forma detallada las motivaciones que han primado para dotar a la Nación dominicana de un instrumento legal que recoge las experiencias positivas y tendencias en la materia a nivel internacional, readecuándolas a nuestras peculiaridades. Para tales fines, les presentaremos a los legisladores, en forma sucinta, cuatro aspectos básicos:

- Las causales que explican las actuales magnitudes de las denominadas pérdidas cuasifiscales del Banco Central, con precisiones conceptuales para una mayor edificación.
- Las acciones y ejecutorias adoptadas por las actuales autoridades desde que asumimos la Primera Magistratura de la Nación, el 16 de agosto del 2004.
- Los fundamentos del Plan para la Recapitalización del Banco Central, elaborado por la Comisión de Alto Nivel creada mediante el Decreto 534-05, de fecha 23 de septiembre de 2005, con el apoyo de una comisión técnica del Banco Central y la asistencia del FMI.
- Las motivaciones que sustentan el objeto, alcance y contenido del articulado del Proyecto de Ley para la Recapitalización del Banco Central, que sometemos adjunto a la presente.

## **1. Orígenes y Evolución de las Pérdidas “Cuasifiscales” del Banco Central de la República Dominicana: Precisiones Conceptuales.**

Como es del conocimiento de los señores legisladores, los bancos centrales se crearon, en su diseño original, con la misión principal en la mayoría de los casos de garantizar la estabilidad de precios, la apropiada regulación del sistema financiero y el adecuado funcionamiento de los sistemas de pagos.

De ahí que en la consecución de estos objetivos planteados, las propias cartas orgánicas y los manuales contables de los bancos centrales previeron sus fuentes normales de ingresos y gastos, y además estipularon los mecanismos de cobertura que permitan la absorción de los costos de la política monetaria, en los casos en que los gastos no puedan ser cubiertos por las fuentes tradicionales de ingresos.

En ese sentido, cuando los gastos del Banco Central superan sus ingresos se genera entonces un déficit o pérdidas operacionales, las cuales se denominan “cuasifiscales” hasta tanto las mismas no sean cubiertas por el Estado, quien es el que asume dichas pérdidas por su condición de propietario del patrimonio de los bancos centrales en la generalidad de los países a nivel mundial.

Si a estas pérdidas operacionales anuales, que constituyen una cuenta de resultado que refleja la diferencia entre los ingresos y los gastos, y se miden por tanto en términos de “flujo”, se les deducen los efectos por revaluación de activos aplicando una metodología acordada con el FMI, se obtiene el denominado déficit cuasifiscal, el cual viene a representar prácticamente el “costo neto” de la política monetaria, dado el peso significativo que tienen los gastos financieros por concepto del pago de intereses de los títulos emitidos por el Banco Central.

Por su parte, el llamado “*stock de certificados*” corresponde precisamente a esos títulos emitidos por el Banco Central, que constituyen una deuda, registrada en el pasivo monetario, esto es en el Balance General de esa entidad, como parte de las operaciones de mercado abierto que realiza la misma para el manejo de su política monetaria. De ahí que, queda claro señores legisladores, que han incurrido en un grave error conceptual los

que han pretendido confundir estos conceptos, con fines aviesos, o los que por desconocimiento han sumado las referidas pérdidas, que son un flujo, con el balance del portafolio de títulos, que constituyen un stock.

Prácticamente en la generalidad de los países en vías de desarrollo, señores legisladores, los bancos centrales se han involucrado, en distintos estadios de su evolución, en actividades no vinculadas directamente a sus funciones básicas, y en otros casos, han incurrido en cuantiosas pérdidas operativas y patrimoniales de índole “cuasifiscal”, originadas por financiar déficits gubernamentales o, en otras ocasiones, derivadas por asumir costos provenientes de crisis bancarias.

En algunos países esas prácticas han provocado la acumulación de pérdidas significativas reflejadas en los Estados Financieros de los bancos centrales, que tarde o temprano han tenido que ser enfrentadas con planes de recapitalización a largo plazo apoyados por el Estado, como es el caso chileno y recientemente el de Costa Rica. Estas experiencias, sin lugar a dudas, han sido más que aleccionadoras en demostrar que un sano equilibrio de las finanzas públicas –cimentado en una adecuada coordinación de la política fiscal con la política monetaria;- la estabilidad y solvencia de los sistemas financieros, así como la fortaleza de los bancos centrales, constituyen premisas fundamentales para la preservación de la estabilidad macroeconómica.

Por lo antes expuesto señores congresistas, es que nos hemos identificado con la idea de que los Planes de Recapitalización de los bancos centrales constituyen estrategias necesarias para contribuir a ese saneamiento mediante mecanismos modernos, transparentes y de mercado.

En el caso de **República Dominicana**, los estados de resultados del Banco Central históricamente han mostrado—como proporción del PIB—niveles relativamente bajos de pérdidas cuasifiscales, hasta la crisis bancaria del 2003. Básicamente en el pasado, las pérdidas acumuladas que se generaban se originaban porque dentro de la institución existían dependencias denominadas posteriormente desprendibles, dentro de las que se encontraban la Rosario Dominicana, el Instituto Dominicano de Tecnología Industrial (INDOTEC), el Departamento de Desarrollo y Financiamiento de Proyectos (DEFINPRO), el Programa de Administración, Gestión y Realización de Activos (PROAGRA), y el proyecto turístico de Playa Grande, entre otros.

En efecto, entre el **período 1994 y 2002**, el déficit cuasifiscal del Banco Central, como proporción del PIB, mantuvo una tendencia a la baja, al pasar de -0.6% en 1994 a -0.3% del PIB, en el año 2002. Sin embargo, estos resultados se elevaron a niveles sin precedentes al alcanzar un -4.0% del PIB a diciembre del 2004; mientras que el déficit cuasifiscal relacionado con la emisión monetaria pasó de un 6% en 1994 a un 40% en el año 2004. Todo esto como resultado del inadecuado manejo monetario de la crisis financiera del 2003, ocasión en que el Banco Central concedió facilidades de liquidez inorgánicas por la suma sin precedentes de más de RD\$105,000.0 millones al 17 de agosto de 2004, debido al colapso de 3 importantes entidades financieras del país.

Esta grave distorsión monetaria, como era de esperarse, se tradujo en alta inflación, devaluación, caída del PBI, desempleo, aumento de la pobreza y significativo deterioro de la calidad de vida del pueblo dominicano. Pero lo más grave fue, que la esterilización de la referida liquidez se planteó a un costo exorbitante, a tasas que alcanzaron los niveles del 60 % anual, y a plazos que oscilaban entre 7 y 30 días, además de que se realizó con un desfase de tiempo y monto que se evidenció entre la concesión de las facilidades otorgadas a las entidades rescatadas y las acciones posteriores de colocación de títulos del Banco Central, ya que dicha expansión inorgánica no fue neutralizada oportunamente en la magnitud correspondiente.

Esta situación, aunada a otros factores que afectaron el ámbito económico de la nación, originaron un nivel de desconfianza tal, que el Banco Central al 17 de agosto de 2004 sólo había podido retirar de la economía una liquidez vía colocación de títulos, de aproximadamente unos RD\$89,800.0 millones, generadores a su vez de una emisión autónoma de más de RD\$3,200.0 millones mensuales en pago de intereses. Precisamente esta emisión autónoma le había costado al país en los años 2003 y 2004 más de RD\$50,000 millones por concepto de pago de intereses, que sumado a los RD\$105,000 millones de las llamadas facilidades de liquidez inorgánicas, elevan a más de RD\$155,000 millones los requerimientos de esterilización monetaria a esa fecha.

Precisamente Honorables Senadores, este fue el escenario que enfrentaron las actuales autoridades del Banco Central, razón por la cual se inicia en agosto del 2004 todo un proceso de corrección monetaria y ajustes en el marco del nuevo Acuerdo con el FMI, con miras a retornar a la estabilidad macroeconómica, reencauzar la senda del crecimiento e iniciar un programa concreto que contemplara una estrategia definida para reducir el déficit cuasifiscal y recapitalizar al ente emisor, cuyas reservas patrimoniales fueron más que absorbidas por las magnitudes sin precedentes de los niveles de pérdidas derivados del manejo monetario conferido a la crisis financiera del 2003.

## **2. Plan de Solución Integral para la reducción del Déficit Cuasifiscal del Banco Central.**

Dada la magnitud y gravedad de esta problemática antes descrita Honorables Miembros del Congreso Nacional, la Junta Monetaria aprobó el 28 de Septiembre de 2004, el Plan de Solución Integral para la Reducción del Déficit Cuasifiscal del Banco Central, enmarcado dentro de un nuevo Acuerdo Stand-by del país con el Fondo Monetario Internacional, como una respuesta legal, moderna y de mercado que combina de manera simultánea acciones de política monetaria, acciones institucionales de reingeniería financiera o gestión de deuda o pasivo monetario, acciones en el ámbito del mercado de valores y acciones del gobierno central, enmarcadas dentro de la legislación vigente y planteadas con un enfoque integral y modular que abarca cuatro (4) Pilares:

- **Pilar I:** Cambio del Perfil de la deuda en certificados del Banco Central, a los fines de contribuir a la reducción de los gastos financieros y/o del déficit cuasifiscal, en coordinación con la Política Monetaria y a través del Comité de Operaciones de Mercado Abierto del Banco Central (COMA);

- **Pilar II:** Establecimiento de los multi-esquemas para la realización de activos del propio Banco Central y los recibidos de las entidades rescatadas, a través del Comité de Políticas para la Realización de Activos (COPRA);
- **Pilar III:** Apoyo del Gobierno a la solución del déficit cuasifiscal del Banco Central, mediante un Plan de Recapitalización a ser propuesto por la Comisión de Interinstitucional de Alto Nivel ; y
- **Pilar IV:** Planificación de la redención gradual y oportuna de los certificados y saneamiento financiero del Banco Central.

Con la implementación del referido Plan de Solución Integral se han alcanzado logros importantes, en cumplimiento estricto a los requerimientos Acuerdo Stand-by con el Fondo Monetario Internacional (FMI), entre los que se destaca el cambio del perfil de la deuda en certificados, mediante la reducción gradual de las tasas de interés –que disminuyeron de un 59 % a un 15 % en promedio del portafolio del Banco Central- y de la ampliación de los plazos –que pasaron de 14 días a 5 años-, lo que permitió una reducción de los gastos financieros mensuales que descendieron de RD\$3,200 a RD\$2,100 millones aproximadamente, pese al aumento del stock de certificados por la necesidad de neutralizar el efecto de liquidez generado por las facilidades otorgadas.

Otro de los logros que el Banco Central puede exhibir en este contexto, fue el hecho de que pudo romper con la cultura cortoplacista y colocar por primera vez en su historia instrumentos a plazos mayores de un año, es decir de 1 ½, 2, 2 1/2, 3 y 5 años lo cual le ha permitido descongestionar los vencimientos para tener una mayor holgura en el manejo de su política monetaria.

Asimismo, se han venido implementando distintos multi-esquemas para la realización de los activos provenientes de las entidades rescatadas en el año 2003 y de otros del Banco Central destinados a la solución del referido déficit cuasifiscal, a través de mecanismos de subastas públicas competitivas dirigidas por el Comité de Políticas para la Realización de Activos (COPRA), dentro del marco del Acuerdo con el FMI. De un total de activos traspasados al COPRA por el orden de unos RD\$16,167.6 millones, se han realizado en apenas 18 meses RD\$3,080.2 millones es decir un 19.1%, lo cual ha permitido minimizar las pérdidas que ha generado el salvataje bancario y ha contribuido a desmonetizar en dicho período unos RD\$1,802.5 millones, todo lo cual superó la proyección de realización estimada para el 2006 ascendente a unos RD\$1,470.0 millones.

Como consecuencia de los avances indicados precedentemente, y de la adecuada coordinación de las políticas monetaria y fiscal, se han obtenido importantes reducciones en el nivel del déficit cuasifiscal del Banco Central al pasar de RD\$31,176 en diciembre de 2004 (4.0% del PIB) a RD\$26,090 millones (2.95% del PIB) al cierre del 2005 y a RD\$25,979 millones (2.5% del PIB) al término del 2006.

No obstante los logros alcanzados mediante las ejecutorias consignadas en los Pilares I y II del citado Plan de Solución Integral, dados los elevados niveles de pérdidas acumuladas en los registros contables del Banco Central, como consecuencia de la crisis bancaria del año 2003 y las derivaciones del inadecuado manejo monetario de la misma,

resultan prácticamente marginales los nuevos aportes que sólo a través del manejo de la política monetaria podrían obtenerse para la reducción de las pérdidas cuasifiscales del Banco Central.

De ahí que se hacía imperante, y así fue previsto en el referido Plan de Solución Integral, el diseño de un Pilar III que contemplara el apoyo del Gobierno a la solución definitiva del déficit cuasifiscal en el mediano y largo plazos, a la luz de la experiencia internacional sobre la materia, y en base al espíritu de los preceptos que rigen nuestra legislación vigente.

### **3. Plan para la Recapitalización del Banco Central**

Conforme a lo expuesto anteriormente, en cumplimiento a lo establecido en el acápite 14 de la carta de intención de abril del año 2006, correspondiente a la Tercera y Cuarta revisión del Acuerdo con el Fondo Monetario Internacional, se estableció que la Comisión de Alto nivel creada mediante el Decreto No. 534-05, según indicamos precedentemente, formulara el Plan de Recapitalización del Banco Central, el cual debía incluir: a) una estimación de la recapitalización necesaria; b) la identificación de activos públicos que puedan transferirse al Banco Central, con un cronograma tentativo para su venta por parte del Comité de Políticas para la Realización de Activos (COPRA); c) un programa de transferencias de recursos anuales al Banco Central a ser incluidas en el Presupuesto del Gobierno Central hasta alcanzar el objetivo de recapitalización; y d) un análisis de alternativas para financiar dichas transferencias.

En los análisis e investigaciones realizadas al efecto, los funcionarios y técnicos actuantes determinaron que la tendencia instituida a nivel internacional es que el Estado en su calidad de propietario de los bancos centrales sea quien cubra las pérdidas de éstos, mediante los tradicionales mecanismos de emisión de bonos, vales del Tesoro, letras, transferencias directas, traspasos de activos, entre otros, y sobre la base de programas graduales de capitalización viables en términos fiscales. Estas vivencias pudieron palpase en el **Seminario Internacional sobre Manejo de Déficit Cuasifiscales** que celebró el Banco Central en noviembre del 2006, con la participación de la experiencia en la materia de 6 países, Chile, México, Costa Rica, Venezuela, España y Bolivia, así como con la de un representante del Fondo Monetario Internacional que presentó 5 casos más.

Sobre esa base se destacaron las ventajas del mecanismo de emisión de bonos por parte del gobierno, dado que es el instrumento por excelencia para el manejo de su deuda interna, en vista de que además de que contribuye al desarrollo del mercado de deuda pública y de valores, su naturaleza de activo financiero con flujo le permite diferir y gestionar con gradualidad en el pago del capital de la deuda de que se trate en el tiempo.

En contraposición a las bondades que representa la emisión de bonos, se precisaron las desventajas que en efecto genera el mecanismo de traspaso de activos del Estado, ya que por su naturaleza por lo general no generan flujos, son de difícil realización y en la mayoría de los casos tienen problemas de deslinde y titularidad. Ante estas desventajas, los análisis efectuados se fueron inclinando por la emisión de bonos o títulos del Estado y

los traspasos directos de fondos, dejando de lado la posibilidad de que el Gobierno entregara activos inmobiliarios, posición que también fue corroborada por las recomendaciones de las Misiones del Fondo Monetario Internacional.

Precisa indicar que a la luz de esta misma visión internacional, los Legisladores que consideraron los mecanismos de capitalización del Banco Central, en ocasión de la aprobación de la Ley Monetaria y Financiera No 183-02, del 21 de noviembre de 2002 previeron ese tipo de mecanismos en los artículos 16, literal e) y 82. Sin embargo, al ser analizados estos textos, en el contexto imperante que desbordó los Estados Financieros del Banco Central, a raíz de las consecuencias derivadas del manejo monetario conferido a la crisis financiera del 2003, se identificaron una serie de limitaciones que imposibilitaban la viabilidad de la implementación de los mismos.

Fundamentalmente, el hecho de que la emisión de los bonos del Estado estipulada en el indicado Artículo 82 sería a 50 años, con 10 años de gracia para capital e intereses y con una tasa de un 2% anual a partir del onceavo año, conllevaba a que en los primeros 10 años, el Banco Central no recibiría flujo alguno que pudiera verdaderamente contribuir a la absorción de las pérdidas acumuladas ya registradas y a atenuar las pérdidas futuras estimadas, con el propósito de coadyuvar a la reducción anual de los gastos financieros del Banco Central que engrosan el déficit cuasifiscal.

Por otra parte, evaluando este tema con un enfoque contable, los analistas actuantes pudieron constatar que la aceptación por parte del Banco Central de estos bonos a 50 años, acrecentaría el nivel de pérdidas de la institución, en razón de que en base a las normas internacionales de contabilidad, a las cuales el Banco Central se está acogiendo gradualmente, se requeriría que los mismos se registren a precio de mercado. Dadas las características indicadas en la Ley Monetaria y Financiera vigente, este precio sería sustancialmente inferior a su valor facial, lo que implicaría de inmediato la constitución de provisiones por parte del Banco Central, y por ende el incremento de sus gastos, con su correspondiente aumento del déficit cuasifiscal.

Ante estas limitaciones legales, Señores Legisladores, es que la Comisión de Alto Nivel designada para diseñar este Plan, planteó la necesidad inminente de modificar la citada Ley Monetaria y Financiera en este aspecto, para recoger en una Ley Marco aparte las nuevas características de los bonos o títulos del Gobierno que se emitirían para recapitalizar al Banco Central, incluyendo otros mecanismos opcionales de recapitalización, así como las líneas generales de los procedimientos que garantizarían su funcionamiento expedito en el tiempo, bajo un esquema flexible característico de las leyes “marco”, que particularizara los detalles de una recapitalización coyuntural y sin precedentes como la que se amerita en este caso.

Una vez evaluados los aspectos legales, se procedió a la cuantificación de las pérdidas acumuladas en los registros contables del Banco Central, desde sus orígenes en el año 1947 al 31 de diciembre del 2005, en base a los Estados Financieros Auditados, determinándose un monto total de pérdidas acumuladas ascendente a RD\$202,140,583,810.00.

Consideramos oportuno hacer del conocimiento de los Señores Legisladores, que de ese total de pérdidas acumuladas, el 19.6% corresponde a aquellas que se registraron desde el 1947 hasta el 2002, es decir antes de la crisis del 2003, por lo que el gran peso de estas pérdidas ascendente al 80.4% corresponde, básicamente, al costo del salvataje bancario realizado por el Banco Central en los años 2003 y 2004.

La secuencia cronológica de estas ejecutorias, realizadas puntualmente conforme a los lineamientos del citado Decreto Presidencial y del Acuerdo, permitieron que finalmente el 25 de julio del año 2006 en sesión especial de la Comisión de Alto Nivel, se conociera y aprobara la propuesta de diseño del Plan de Recapitalización del Banco Central, la cual fuera discutida con la Misión de seguimiento del FMI que visitara al país en agosto 2006, y conocida por quien suscribe previo a su anuncio público.

Como una manera de complementar el Plan de Recapitalización del Banco Central aprobado, el Acuerdo con el FMI también previó el requerimiento de una segunda Asistencia Técnica para definir la estrategia de financiamiento de dicho Plan, cuya Misión visitó al país en noviembre del 2006. Como resultado de los trabajos de esta Misión y su contraparte local, se ha definido una estrategia en esa dirección, encaminada a desarrollar el mercado de deuda pública, con fines de captar recursos a nivel local que contribuyan a complementar el Plan de Recapitalización indicado, en lo que concierne básicamente a la cobertura para la redención del capital de los referidos bonos de recapitalización, lo cual al mismo tiempo representaría un impulso al desarrollo del mercado de valores de la República Dominicana. Esta estrategia constituye precisamente uno de los mecanismos financieros contemplados en el Proyecto de Ley adjunto, como alternativa del Estado para soportar financieramente el referido Plan.

#### **4. Proyecto de Ley Marco de Recapitalización del Banco Central**

Este Proyecto de Ley propuesto para la consideración de los señores legisladores, ha tomado en cuenta, ante todo, el resultado de asimilar las lecciones que se han venido aquilatando por la experiencia mundial, incorporado a través del expertiz técnico del Fondo Monetario Internacional, así como el contexto del andamiaje jurídico atinente a los ámbitos monetario y financiero, la reorganización estructural de la administración financiera y presupuestaria gubernamental –a través de la nueva Secretaría de Estado de Hacienda-, del sistema de crédito público vigente y demás leyes y reglamentaciones conexas.

El argumento central que subyace en la filosofía de este proyecto de Ley, es que en la medida en que se desarrollan los mercados y los esquemas de competitividad, los bancos centrales como precursores de la estabilidad, están sometidos a escrutinios más rígidos que demandan de acciones más eficientes en un ambiente de mayor transparencia y rendición de cuentas. Bajo ese reenfoque, es una necesidad imperante procurar bancos centrales cada vez más sólidos patrimonialmente, ya que ese mejor posicionamiento solidifica su independencia económica en términos de eficiencia y fortalece su autonomía sobre la base de una mayor credibilidad.

Desde esa óptica, en el caso de la República Dominicana es importante compartir con los Señores Legisladores, que si bien es cierto que los niveles de déficit cuasifiscales que registra el Banco Central luego de la crisis del 2003 no han representado un escollo para retomar y mantener la estabilidad macroeconómica, se hace necesario sentar las bases para garantizar la preservación de esa estabilidad en el mediano y largo plazo, mediante la adopción de medidas tendentes a recapitalizar a dicha institución gradualmente en el tiempo, como en efecto lo han logrado otros países.

De ahí que, en el referido Proyecto de Ley se contempla en el **Capítulo I** el Objeto y Alcance del mismo, el cual se circunscribe en el establecimiento de los mecanismos legales y financieros que se requieren para la recapitalización total del Banco Central en un período previsto de diez (10) años, a través de los cuales serán cubiertas gradualmente por el Estado las pérdidas acumuladas en los registros contables del Banco Central; la definición del tratamiento que se aplicará en lo adelante a los resultados operacionales de dicha institución, así como la incorporación de un régimen de rendición de cuentas para garantizar en un marco de absoluta transparencia el cumplimiento de la Ley. Estos preceptos están sustentados en el Plan de Recapitalización del Banco Central formulado por el Gobierno Dominicano y aprobado en fecha 25 de Julio del año 2006, por la Comisión de Alto Nivel indicada precedentemente.

La concepción de este Plan de Recapitalización se sustentó en la previa elaboración de un modelo de proyecciones macroeconómicas, diseñado con la asistencia técnica del FMI, que en base a determinados supuestos, interrelaciona los efectos de la emisión de los Bonos para la Recapitalización del Banco Central y estima la evolución de los renglones básicos tanto para el Gobierno Central como para el Banco Central. Bajo esa óptica, los supuestos utilizados para un período de 10 años fueron los siguientes:

- Proyección de un crecimiento anual del PIB real de un 4%.
- Proyección de una tasa de inflación de un 4%.
- Relación de Reservas Internacionales Netas respecto al Medio Circulante con crecimiento a razón de un 4%, lo que representaría una política de acumulación de Reservas Internacionales Netas con un promedio anual de US\$159.0 millones, lo cual permitiría que dichas reservas al final de los 10 años alcancen un nivel de casi US\$5,000.0 millones. Este robusto crecimiento permitirá además un aumento del flujo de ingresos del Banco Central que evidentemente mejoraría la cobertura de gastos financieros de dicha institución, para con ello también contribuir por esta vía a la reducción gradual del déficit cuasifiscal durante esos 10 años, al tiempo de que se fortalecería la institución solidificando su posicionamiento patrimonial y autonomía.
- Tasa de Encaje Legal de la banca múltiple proyectada en un 15 %, con tendencia gradual descendiente, lo cual se circunscribe en el marco de las

tendencias internacionales en la materia. Estas disminuciones serían realizadas en la medida en que la liquidez del mercado lo permita, acorde con el Programa Monetario anual del Banco Central.

Como se puede apreciar Honorables Miembros del Senado de la República, la elaboración de los escenarios de este Plan de Recapitalización del Banco Central con base a los supuestos indicados ha servido como marco referencial para determinar los niveles porcentuales con respecto al Producto Bruto Interno de las transferencias presupuestarias anuales que serán contempladas de manera taxativa por Ley para lograr la recapitalización del Banco Central en el plazo previsto de 10 años.

En términos porcentuales en función del PIB, el pago por parte del Gobierno al Banco Central de los intereses anuales de los Bonos de Recapitalización que emitiría el Gobierno cada año, se estructuran en una escala con un mínimo de un 0.5% para el primer año y un máximo de 1.4% del PIB para el décimo año. Con respecto a los ingresos fiscales del Gobierno la representatividad del pago de dichos intereses estaría en una escala de un 2.7% en el primer año a un 8.1% del PIB en el año décimo, proporciones consideradas manejables en la gradualidad de 10 años en la que la economía iría creciendo y demandando recursos.

Es importante destacar en este aspecto, la conveniencia de que esa escala de porcentajes anuales de transferencias de recursos del Gobierno al Banco Central quede estipulado taxativamente por Ley, en razón de que la misma le confiere una institucionalidad al Plan que ha de contribuir a su implementación puntual en el tiempo de forma ininterrumpida.

Asimismo el modelo utilizado en el diseño del indicado Plan de Recapitalización permitió determinar los requerimientos de emisión de Bonos para la Recapitalización del Banco Central por un monto global de hasta RD\$320,000,000,000.00, con cargo al cual la Secretaría de Estado de Hacienda realizaría anualmente emisiones parciales en el plazo previsto de 10 años, de acuerdo a la estrategia y políticas de financiamiento trazadas por el Consejo de Deuda Pública y el marco regulatorio sobre crédito público vigente.

Sobre este aspecto es importante indicar que este planteamiento de que el Congreso Nacional apruebe el monto global de la emisión de bonos del Estado, para que luego con base a un cronograma, se emitan anualmente montos parciales en bonos, se formula con la idea de minimizar los costos de este proceso al Estado, ya que el hecho de considerar proporciones anuales en el Presupuesto de la Nación para el pago de los intereses de los mismos, distribuye gradualmente el peso total de dichos pagos en forma diferida hasta 10 años, haciéndolos más manejables en el tiempo.

En lo que respecta al impacto de la recapitalización planteada en el Banco Central, es oportuno resaltar que con la misma dicha institución recuperaría en el plazo previsto de diez (10), su fortaleza patrimonial por la vía de convertir en forma gradual pérdidas operacionales en superávit o ganancias, al sustituir activos improductivos por activos financieros con flujo, representados por estos Bonos para la Recapitalización del Banco Central. Al mismo tiempo, el pago de los intereses de dichos Bonos va a aumentar los

ingresos del Banco Central, lo que permitirá cubrir gradualmente sus gastos, contribuyendo así a reducir anualmente sus pérdidas cuasifiscales garantizando con ello la preservación de la estabilidad macroeconómica en el tiempo, en beneficio de un sano y prudente manejo de la política monetaria que solidifique la autonomía e independencia del Banco Central.

Para estos fines de organizar en forma coherente el proceso de recapitalización del Banco Central, en los artículos del **Capítulo II** del Proyecto de Ley Marco se plantean los aspectos fundamentales que se detallan a continuación:

- El reconocimiento del total de pérdidas acumuladas del Banco Central desde el año de su creación en el año 1947 al año 2005, en base a sus Estados Financieros Auditados a este último año, ascendente a RD\$202,140,583,810.00, de los cuales RD\$39,535,672,978 millones, que apenas representan un 19.6% del requerimiento patrimonial estimado para recapitalizar al Banco Central corresponden a las pérdidas originadas en el período comprendido entre 1947 y diciembre del 2002. El restante 80.4%, es decir RD\$162,604,910,832 corresponde a las pérdidas originadas por los salvamentos bancarios del 2003 y las pérdidas de reservas generadas en los procesos de antes y después de la crisis, registradas en los libros del Banco Central para los años 2003, 2004 y 2005.
- El tratamiento que se aplicará a los resultados operacionales corrientes del Banco Central a partir del año 2005, tanto en los casos que se genere superávit como cuando se registren déficits, ya que como se ha dicho anteriormente esos niveles de déficit cuasifiscales no se van a extinguir de la noche a la mañana, es un proceso gradual que conllevará unos 10 años, lo importante es que el modelo contempla una reducción gradual de este flagelo como proporción del PBI. Actualmente ese porcentaje es un 2.5% del PBI, con la implementación del Plan al año siguiente bajará a un 2.3%, luego 2.1%, 1.9 % y así sucesivamente hasta llegar a representar un 0.3% del PBI. En ese sentido el Proyecto de Ley Marco introduce una modificación al literal e) del Artículo 16 de la Ley Monetaria y Financiera vigente, que consagra los preceptos siguientes:
  - El superávit o ganancia realizada del Banco Central, en una primera fase, se distribuirá en las proporciones establecidas en el Artículo 3 del Proyecto de Ley para la constitución de un Fondo de Recursos Propios y de la Reserva General del Banco. hasta que ambos alcancen de manera conjunta el 10 % de los pasivos totales del Banco Central, y para la redención gradual de los Bonos que hayan sido emitidos para recapitalizar a dicha institución. En una segunda fase, la totalidad del superávit se especializará para ir desmontando el capital de los referidos Bonos y ya en una tercera fase, una vez redimidos todos los títulos emitidos para la recapitalización, dicho superávit se transferirá al Estado.
  - En los casos que se genere déficit, se prevén los mecanismos de absorción del mismo por la vía de los fondos acumulados en la Reserva General del

Banco y/o por el Estado, en virtud de los mecanismos estipulados en el Proyecto de Ley Marco. Para estos fines se contempla que los gastos del Banco Central deberán estar contemplados en el Programa Monetario y en el Presupuesto del Banco Central, ambos aprobados por la Junta Monetaria para cada año. Precisa recordar que a las sesiones de dicho órgano superior asiste como miembro ex officio el Secretario de Estado de Hacienda, quien deberá velar por la consistencia y prudencia en el manejo de los gastos del Banco Central.

Completados, pues, los aspectos atinentes a las pérdidas acumuladas y a los resultados operacionales, tanto en el caso de superávits como de déficits, en los artículos del **Capítulo III** del Proyecto de Ley de marras, se establecen el Régimen Legal y los Mecanismos de Cobertura que operarán para la absorción de las referidas pérdidas por parte del Estado.

En consonancia con las prácticas internacionales en la materia, y luego de analizar las ventajas y desventajas de la variada gama de opciones para la recapitalización del Banco Central, se contemplan las alternativas siguientes:

- Emisión de Bonos para la Recapitalización del Banco Central.
- Traspaso directo de fondos.
- Aportes provenientes de fondos obtenidos a través de financiamiento internacional a largo plazo.
- Aportes provenientes de fondos como resultado del desarrollo del mercado de otros títulos y/o bonos de deuda pública, siempre que se emitan para reacapitalizar el Banco Central.

Cabe destacar que para los fines de la elaboración del Plan de Recapitalización que sirve de sustento a la redacción del presente Proyecto de Ley Marco, sólo se consideró el mecanismo de emisión de Bonos, razón por la cual en el caso de que el Gobierno plantee utilizar las demás alternativas indicadas, deberá preservar la consistencia económica y financiera de dicho Plan, siempre que las mismas sean incluidas en el Presupuesto de Ingresos y Ley de Gastos Públicos de la Nación, conforme los parámetros y mecanismos contemplados en el Proyecto de Ley que nos ocupa. En otras palabras, el proyecto de Ley lo que busca es que se cuente con una herramienta para recapitalizar al Banco Central, confiriendo la flexibilidad de la utilización alternativa de varios tipos de mecanismos viables que entrarían en acción con base a las oportunidades y coyunturas prevalecientes.

Por otra parte, el proyecto de Ley otorga responsabilidades específicas a las instituciones involucradas en todo el proceso de recapitalización del Banco Central. En ese sentido el Régimen Legal que hará operativa y efectiva la implementación del Plan de Recapitalización del Banco Central, plantea una clara delimitación de los roles que asumirán, en base a plazos predeterminados, las instancias siguientes:

- El Banco Central de la República Dominicana, en lo que concierne a la solicitud ante la Secretaría de Estado de Hacienda del reconocimiento como deuda pública

interna de las pérdidas corrientes que se generen en lo adelante; en lo relativo a la presentación de las variables requeridas para la estructuración de las emisiones anuales de Bonos para su Recapitalización, recomendando el perfil de las características de los mismos en base a los parámetros contemplados en el propio Proyecto de Ley Marco.

- La Secretaría de Estado de Hacienda, a través de la Dirección General de Crédito Público, para que realice una emisión global de Bonos de Recapitalización del Banco Central por un monto de hasta RD\$320,000,000,000.00, quedando facultada a aprobar la propuesta que para las emisiones parciales anuales le formule el Banco Central, con base al Plan indicado. Asimismo queda facultada a emitir anualmente las emisiones parciales de Bonos y/o otros títulos de deuda pública en un período comprendido entre los años 2007 y 2016, siempre que los mismos se destinen a la recapitalización de dicha institución.
- El Consejo de Deuda Pública, creado en virtud de la Ley 6-06 de Crédito Público, como el ente responsable de definir las estrategias y políticas sobre el sistema de crédito público vigente, aprobar el Reglamento de Aplicación del proyecto de Ley propuesto, así como de presentar su recomendación favorable para que en la medida en que se desarrolle el mercado de deuda pública, la Secretaría de Estado de Hacienda pueda emitir, en adición a los referidos Bonos de Recapitalización, otros títulos de deuda pública que vayan a ser destinados a la recapitalización del Banco Central con cargo a la emisión global precedentemente citada.
- La Dirección General de Crédito Público, como la instancia técnica y operativa que soportará las acciones encomendadas a la Secretaría de Estado de Hacienda.

Por otra parte, permítanme Señores Legisladores, referirme a un aspecto que forma parte fundamental de este tipo de proyectos, y es el atinente a las características de los bonos de recapitalización a ser emitidos anualmente en función de los mecanismos previstos en el presente Proyecto de Ley Marco, entre los que se destacan:

- Flexibilidad en la determinación de los plazos de los bonos anuales, con visión de mediano y largo plazo, de manera de calzar dichos plazos con los estipulados en el portafolio de los instrumentos del Banco Central, con el fin de compatibilizar los flujos y darle consistencia al Plan de Recapitalización de 10 años.
- Tasas de interés referenciadas al promedio ponderado anual de las emisiones de los instrumentos del Banco Central, con el propósito de que sean tasas de interés de mercado con rendimiento real positivo, de modo que la valoración de los bonos emitidos permita registros contables favorables que eviten la constitución de provisiones por parte de dicho Organismo.
- Opciones de negociabilidad en el mercado secundario de valores, en consonancia con los estándares prevalecientes a nivel internacional, con la idea de que en un

futuro, si las condiciones lo permiten puedan ser comercializados en dicho mercado.

Como puede apreciarse Señores Legisladores, el perfil de estos Bonos de Recapitalización representaría un flujo de recursos para el Banco Central por concepto de recepción del pago de intereses de los mismos desde el 2007, que además de contribuir a la reducción gradual del déficit cuasifiscal, van a ampliar la gama de instrumentos que tanto necesita nuestra economía, nutriendo el mercado de valores y de deuda pública, con la finalidad de propiciar el desarrollo de un mercado secundario de valores regulado y transparente.

Asimismo se ha contemplado en el referido Proyecto una escala de las transferencias que el Gobierno deberá consignar anualmente en el Presupuesto de Ingresos y Ley de Gastos Públicos, por concepto del pago de los intereses de los Bonos que hayan sido emitidos para capitalizar al Banco Central. Estos aportes presupuestarios equivaldrán a un porcentaje del PBI que irá desde un mínimo de 0.5% en el primer año a un máximo de 1.4% del PIB en el décimo año, a los fines de aumentar los ingresos del Banco Central, con miras a que en un plazo que no exceda los 10 años queden cubiertas el 100% de sus pérdidas y se comience a generar una posición superavitaria en sus Estados de Resultados.

Otro elemento interesante que contempla el Proyecto de Ley adjunto, es que considera el mecanismo de redención de los bonos de recapitalización que sean emitidos al amparo del Plan. En tal sentido, a partir del 2017, con las ganancias que empezaría a registrar el Banco Central, se iniciaría el proceso de amortización o pago del capital de los bonos de recapitalización del Banco Central emitidos por el Estado dominicano, con lo cual se completa de manera gradual y manejable la recapitalización de dicha institución. Asimismo a partir del citado año, las transferencias a ser consignadas anualmente en el Presupuesto de Ingresos y Ley de Gastos Públicos, equivalentes a la suma de los intereses por los Bonos para la Recapitalización del Banco Central que hayan sido emitidos y cualquier otro tipo de transferencia previsto en esta Ley, iniciarán un proceso de desmonte gradual que no podrá ser inferior al 1 % del PIB, hasta que se complete la redención total de los Bonos para la Recapitalización del Banco Central, conforme lo estipula el Artículo 3 del Proyecto de Ley adjunto.

Adicionalmente cabe precisar, que el objetivo de que el Estado emita estos bonos es básicamente para capitalizar al Banco Central y bajo ningún concepto se utilizarían para sustitución de certificados a los tenedores de títulos-valores del Banco Central, razón por la cual no se le debe dar cabida a comentarios malintencionados que tiene el propósito de confundir a la población con ese tipo de falacias.

Por otro lado precisa aclarar que si bien es cierto que la colocación de certificados representa contablemente una deuda para el Banco Central, precisa indicar que la misma constituye en si misma un instrumento de política monetaria que tiene el objeto de recoger los excesos de liquidez de la economía. De ahí que lo importante es visualizar el nivel del stock de certificados como proporción del PBI, pues en la medida que la

economía crezca irá demandando la liquidez necesaria y el stock se irá reduciendo gradualmente, perdiendo ponderación con relación al PBI.

Un aspecto importante que se inscribe en el compromiso del presente Gobierno es el de promover los mayores niveles de transparencia posibles en la gestión pública. De ahí la inclusión en el Proyecto de Ley de que se trata, del **Capítulo IV**, relativo a la Rendición de Cuentas, que en adición a las ya previstas en el literal b) del Artículo 16 de la Ley Monetaria y Financiera, No. 183-02 de fecha 21 de noviembre de 2002, así como en el Artículo 27 de la Ley 494-06 de fecha 27 de diciembre de 2006, que crea la Secretaría de Estado de Hacienda, deberán hacer ante el Congreso Nacional y el Poder Ejecutivo, tanto el Gobernador del Banco Central como el Secretario de Estado de Hacienda sobre los resultados anuales del proceso de recapitalización del Banco Central.

Por su parte, el **Capítulo V** del Proyecto de Ley, consagra las Disposiciones Transitorias en dos vertientes:

- El establecimiento de un plazo que no excederá a los 60 días de la promulgación de Ley propuesta, para que el Consejo de Deuda Pública conozca y apruebe el Reglamento de aplicación de la misma.
- Las previsiones para que se realice la primera emisión parcial de los Bonos para la Recapitalización del Banco Central correspondiente al año 2007.

Finalmente en el **Capítulo VI** se contemplan las modificaciones y derogaciones requeridas en el contexto del presente Proyecto de Ley Marco.

Como se ha podido inferir de las motivaciones precedentemente expuestas, la presente iniciativa legislativa constituye sin lugar a dudas, un gran paso de avance para la solución integral del flagelo del déficit cuasifiscal heredado de la crisis bancaria del año 2003, y el consecuente fortalecimiento patrimonial del Banco Central, en beneficio del mantenimiento en el mediano y largo plazo de la estabilidad macroeconómica y del sendero de crecimiento económico que de manera sostenida podremos lograr, si sentamos las bases que garanticen el mismo en el tiempo.

Por tanto Honorables Senadores de la República, realmente entendemos que con la conversión en Ley de este Plan de Recapitalización del Banco Central, bajo una visión institucional y de continuidad del Estado y sobre la base del precepto legal e internacional de capitalización por parte del Gobierno de la entidad emisora del Estado, el Congreso Nacional estaría contribuyendo de manera decidida a garantizar en los próximos años, el mantenimiento de la estabilidad macroeconómica, para con ello perpetuar la sostenibilidad del crecimiento continuo que requiere nuestra Nación para combatir la pobreza y el subdesarrollo que aqueja a nuestro pueblo.