

Borrador de Referencia

Exposición de Motivos del Proyecto de Ley para el Desarrollo del Mercado Hipotecario

Señores Legisladores:

Como es del conocimiento de esa Honorable Cámara Legislativa, en fecha el 26 de mayo del pasado año 2009, tuvimos a bien someter a la consideración de ese hemiciclo, una importante iniciativa orientada a procurar el desarrollo definitivo del Mercado Hipotecario de nuestro país, creando las figuras jurídicas, instrumentos o valores que permitan la adquisición de los mismos por parte de los inversionistas institucionales a fin de facilitar el financiamiento de proyectos inmobiliarios de bajo costo, con miras a que los mismos contribuyan a mitigar el considerable déficit habitacional existente en la República Dominicana.

En tal sentido, la referida propuesta consistía en la creación de un marco jurídico integral para el desarrollo del mercado hipotecario de la República Dominicana, modificando la legislación existente sólo en lo estrictamente necesario, e incorporando otros componentes requeridos para promover de forma coordinada y eficiente el desarrollo de los mercados hipotecario y de valores del país. Precisa destacar que dicho texto había sido el resultado del conocimiento y aprobación de la Junta Monetaria en febrero del 2009, ente que fue apoderado de la revisión consensuada realizada por el Banco Central, la Superintendencia de Bancos, conjuntamente con el Ministerio de Hacienda, Dirección General de Impuestos Internos, Superintendencia de Pensiones, Superintendencia de Valores, el Banco de Fomento de la Vivienda y la Producción, el Instituto Nacional de la Vivienda, y los sectores más importantes de la Banca Nacional, y de la Construcción.

Ciertamente el arduo conocimiento que implicó para el Congreso Nacional la revisión de la nueva Constitución de la República, no hizo posible que el citado Anteproyecto de Ley para el Desarrollo del Mercado Hipotecario se conociera durante las dos (2) legislaturas del 2009, y en consecuencia, perimiera. Sin embargo, el hecho de que precisamente en dicho período, el mundo fue conmovido por la mayor crisis financiera tras la Gran Depresión de 1929, nos invitó a retomar el citado Anteproyecto, reflexionar constructivamente sobre el mismo y reactivar la Comisión de trabajo interinstitucional que trabajó en ese primer intento, bajo el liderazgo del Lic. Rafael Camilo, Director General de Aduanas y Coordinador de esta iniciativa por instrucciones del Excelentísimo Señor Presidente de la República.

Bajo ese tenor y con miras a revisar y fortalecer el citado Anteproyecto, sobre la base de ponderar con detenimiento las lecciones aprendidas de la referida crisis financiera internacional, se analizaron los principales retos en el ámbito financiero en general, entre los que se destacan la necesidad de:

- Fortalecer la **coordinación integral** de la regulación y supervisión de organismos reguladores del **Mercado** Financiero.

- Enfatizar el **monitoreo de riesgos en el mercado** financiero.
- Fortalecer las **regulaciones de las Calificadoras de Riesgo y las firmas de Auditores Externos**.
- Focalizar la **calificación de los subyacentes de los títulos**, lo cual se traduce en mejorar los criterios de evaluación de los deudores que han de conformar esas carteras, en adición al tradicional enfoque de la calificación del emisor y los valores.
- Reforzar los **mecanismos de supervisión, previo a las autorizaciones de emisiones de títulos**, lo cual se está fortaleciendo en el presente a Anteproyecto, al eliminarse el régimen de autorizaciones automáticas que contemplaba la primera versión y sustituirlo por otro, que si bien tiende a ser expedito, promueve una mayor prudencia al establecer un régimen de autorizaciones más ágil sólo para emisores especializados debidamente acreditados como tal.
- Mejorar los **mecanismos de seguridad jurídica** de los instrumentos con regímenes de prelación especial en caso de liquidación de entidades de intermediación financiera y con la posibilidad de obtener “seguros o certificaciones de títulos” que confieran mayor certidumbre a los inversores sobre la calidad de los subyacentes.

Como resultado de este análisis crítico y sopesado, en febrero del 2010, el Lic. Camilo entrega al Banco Central una segunda versión del citado Proyecto con la finalidad de que al amparo del literal j) del artículo 9 de la Ley No. 183-02 del 21 de noviembre del 2002, fuera conocida y sancionada por la Junta Monetaria. Tras tres (3) sesiones de trabajo, dicho Organismo Superior culminó el 8 de abril de 2010, el proceso de conocimiento y aprobación de una nueva versión de este importante Anteproyecto de Ley, que preserva fundamentalmente su esencia original de establecer el adecuado marco legal, para facilitar el financiamiento a la vivienda de bajo costo en el contexto actual, creando las figuras, instrumentos y mecanismos idóneos, así como los incentivos necesarios para lograrlo.

En ese orden, esta segunda versión mantiene la idea de contribuir, a través del marco jurídico a ser establecido, a motorizar el crecimiento de la economía, impulsando el desarrollo de un mercado hipotecario moderno y eficiente que sirva de sostén para canalizar de manera prudente los recursos de los fondos de pensiones y otros de largo plazo, contribuyendo al mismo tiempo al sano desarrollo del mercado de valores en la República Dominicana.

Los nuevos elementos incorporados, tienden a fortalecer el texto del anterior Proyecto, ampliando la gama de instrumentos para fomentar con variadas alternativas el desarrollo de los mercado hipotecario y de valores, pero sobre la base de prever situaciones indeseadas y minimizar riesgos.

En su Primer Capítulo, el Anteproyecto prevé la creación de la figura del **fideicomiso**, hasta el momento inexistente en nuestro sistema legal, siguiendo los parámetros internacionales de la misma, en el sentido de que se trata de una ficción legal, mediante la cual se crea un patrimonio

autónomo sin crearse una persona jurídica nueva, cuya concepción puede constituir un vehículo atractivo y funcional para distintos propósitos. En ese tenor, el **fideicomiso** con sus distintas modalidades, constituye una útil herramienta para el desarrollo del mercado hipotecario, financiero y de valores, destacándose de manera particular, los de oferta pública, cuyos valores se emiten con cargo a un patrimonio originado por una operación de fideicomiso, generándose unos títulos que pueden ser adquiridos por inversionistas institucionales, entre ellos los fondos de pensiones, de manera que con esos recursos se presentan otras alternativas para el financiamiento a la vivienda y la construcción. No obstante el capítulo del fideicomiso trasciende estos aspectos asociados al desarrollo del mercado hipotecario. Se consideró oportuno hacer provecho de la ocasión para conferirle una mayor amplitud a esta figura, en base a la experiencia de otros países y ante la ausencia de la misma y todas sus modalidades en nuestro país. De esta manera este marco legal abarcaría otras necesidades individuales o institucionales como los fideicomisos sucesorales o los culturales o filantrópicos sin fines de lucro

De ahí que el Anteproyecto defina las condiciones, requisitos, nulidades, reglas de funcionamiento del fideicomiso en la República Dominicana, así como sus modalidades, sometiendo además a este instrumento a un régimen de publicidad utilizando estructuras vigentes, como por ejemplo, el Registro Mercantil de las Cámaras de Comercio y Producción, ya existente en la República Dominicana, a fin de dotarlo de la debida transparencia.

A manera de ilustración, nos permitimos señalar algunas de las características y principales disposiciones del fideicomiso planteado mediante el presente Anteproyecto de Ley:

- El fideicomiso podrá servir cualquier propósito o finalidad legal, siempre que se respete lo dispuesto por el Anteproyecto y no sea contrario a la moral, al orden público y a las buenas costumbres.
- Sólo podrán ejercer las funciones de fiduciarios los bancos múltiples, las asociaciones de ahorros y préstamos y entidades de intermediación financiera, previamente autorizadas por la Junta Monetaria; titularizadoras y administradoras de fondos de inversión registradas en la Superintendencia de Valores, así como sociedades comerciales cuyo objeto exclusivo sea fungir como tales. Se permite la pluralidad de fiduciarios, es decir la posibilidad de dos o más administradores simultáneamente, siempre que se indique en el acto constitutivo.
- Se establece el contenido mínimo del acto constitutivo de los fideicomisos, a los fines de garantizar que este “contrato” o documento básico prevea de forma transparente los derechos y obligaciones de todos los participantes en una operación de esta naturaleza, esto es el o los fideicomitentes, el o los fiduciarios y el o los fideicomisarios o beneficiarios. En la segunda versión este importante aspecto fue fortalecido.
- Sobre el tópico que antecede, se incorpora en el referido acto constitutivo, la notificación a los acreedores de los bienes de que se trate sobre el traspaso de los mismos al fideicomiso, en el caso de que dichos bienes se encuentren afectados de embargo, cargas y gravámenes, con la finalidad de que se tenga conocimiento del status de los mismos, de manera que los acreedores se coloquen en condiciones de realizar las acciones

correspondientes en procura de proteger los derechos de los bienes adquiridos. Asimismo, se incluye la posibilidad de que un tercero pueda añadir bienes al fideicomiso, entre otras precisiones contempladas en otros artículos del capítulo que aborda esta figura..

- Para evitar que esta figura pueda ser mal utilizada con fines de evasión fiscal, se crea un régimen tributario especial limitado, tendente a eliminar cualquier doble o múltiple tributación que pudiera presentarse en ocasión de la implementación del fideicomiso, de forma que la constitución del patrimonio separado tenga un efecto fiscal neutro; estableciéndose la necesidad de pagar los impuestos de transferencia correspondientes al traspaso de propiedades a fideicomisos, así como pago de impuestos a la propiedad inmobiliaria en relación con bienes inmuebles aportados a un fideicomiso, y las rentas generadas por el mismo.
- En lo que respecta a este tema impositivo, en esta segunda versión se introdujeron unos ajustes al Régimen Tributario aplicable al fideicomiso, con miras a hacerlo más compatible con el manejo de la Tesorería del Estado, al plantear que los fideicomisos tendrán derecho a un bono de compensación por concepto de ITBS, pagado en el proceso de construcción de la vivienda, identificando además que la fuente de financiamiento de dichos bonos sería el Fondo Especial de Reembolsos Tributarios, constituido al amparo del art. 265 del Código Tributario vigente, cuyos recursos deberán ser anualmente contemplados por el Ministerio de Hacienda en el Presupuesto Nacional.
- Adicionalmente, se incorporó el establecimiento de un Régimen normativo de Suministro de Información, a cargo de la Dirección General de Impuestos Internos, tendente a promover altos niveles de transparencia a las operaciones de fideicomiso y a minimizar la evasión fiscal.
- También se incluyen algunas disposiciones y prohibiciones para evitar que el fideicomiso pueda ser utilizado para fines de defraudar a terceros. De igual forma se establece un régimen sancionador especial para los fiduciarios que cometan actos contrarios a sus deberes y realicen, con el patrimonio fideicomitado, una aplicación diferente a la destinada, o si en beneficio propio o de un tercero dispusieren, gravaren o perjudicaren los bienes fideicomitados.
- Se contempla que la supervisión de los fideicomisos de oferta pública estará a cargo de la Superintendencia de Valores y que los demás tipos de fideicomisos estarán bajo la supervisión de la Dirección General de Impuestos Internos, ante la inexistencia en el país de una Superintendencia de Sociedades o Compañías.

Otro de los aportes contenidos en el presente Anteproyecto de Ley anexo, se encuentra previsto en el Capítulo II, el cual en la versión anterior incorporaba un nuevo enfoque legal sólo del instrumento financiero denominado **Letras Hipotecarias**, mientras que el texto que está siendo sometido a la consideración de los Honorables señores legisladores, amplía de manera significativa el alcance de este Capítulo, al incorporar como opciones otros instrumentos

hipotecarios, tales como **Bonos Hipotecarios, Cédulas Hipotecarias, Contratos de Participación, entre otros valores hipotecarios.**

A fin de conservar las facultades de regulación reconocida a la Administración Monetaria y Financiera, el Anteproyecto se limita a señalar las conceptualizaciones fundamentales inherentes a estos instrumentos hipotecarios, reconociendo la facultad de la Junta Monetaria para establecer las características propias y condiciones requeridas para los mismos.

Un elemento fundamental a destacar en el caso de las Letras Hipotecarias, es que en adición a que las mismas tendrán el respaldo de los préstamos hipotecarios que fueren financiados mediante la emisión de las mismas, estarán garantizadas en primera instancia por los niveles de solvencia y los activos subyacentes que respaldan la emisión de la entidad de intermediación financiera de que se trate. Lo anterior confiere una mayor seguridad jurídica a dichas Letras y a los demás instrumentos hipotecarios que les aplican estas condiciones.

Asimismo, con la finalidad de eliminar los escollos identificados para el uso de estos instrumentos financieros, en el mercado de valores, se simplifica el proceso de autorizaciones requeridas para el registro, colocación e inversión de los referidos valores, eliminando la posibilidad de que en un futuro se pueda pasar a un régimen de autorizaciones automáticas, como estaba planteado en la primera versión del proyecto, en aras de minimizar riesgos a la luz de la experiencia derivada de la crisis financiera internacional, y en su lugar se adoptaron regímenes expeditos con la incorporación de plazos, para lograr agilizar estos procesos, pero en el marco de la prudencia.

Ahora bien, se incorpora el concepto del denominado “silencio positivo” en caso de que las referidas instancias no se pronuncien oportunamente sobre el particular, sólo para el caso de los llamados “emisores especializados”, a fin de generar una presión favorable, la cual se justifica por los demás elementos previstos dentro del esquema. Este esquema se replicó de manera similar para los diferentes tipos de instrumentos y valores contemplados a lo largo del Anteproyecto y se expondrá con mayor nivel de detalles más adelante, en el capítulo concerniente a la titularización de carteras hipotecarias

En otro orden de ideas, el capítulo II relativo los valores e instrumentos hipotecarios a ser emitidos por las entidades de intermediación financiera contempla una “prelación especial” para los mismos, en el caso de disolución o liquidación de la entidad de intermediación financiera emisora de los mismos, al establecer que en base a determinados mecanismos previstos, tanto el pasivo como el activo de contraparte que conforma el instrumento de que se trate, se transferirá a otra entidad de intermediación financiera que continúe su administración y control hasta el vencimiento, a los fines de preservar el valor del instrumento transferido y garantizar la responsabilidad del pago del capital e intereses de dichos valores. Este tipo de cláusulas confiere la seguridad jurídica y preservación de valor requeridas por los inversionistas institucionales.

Con respecto a la versión anterior sometida a la consideración de los señores legisladores, en esta ocasión se contempla que ante la posibilidad de que mediante los citados mecanismos no exista una propuesta factible de parte de otra entidad de intermediación financiera interesada en hacer la transferencia del pasivo y el activo de que se trate, en lugar de que se permitiera que un

“tercero solvente” pudiere asumir dicha administración en estos casos, queda eliminada esa posibilidad, y se le asigna a la Junta Monetaria la facultad de determinar el tratamiento a seguir en cada caso, en base al Reglamento que para tales fines deberá aprobar dicho Organismo en un plazo de sesenta (60) días contado a partir de la promulgación de dicho Anteproyecto de Ley.

En lo que respecta al Capítulo III de la presente iniciativa legislativa, aborda el tema de los seguros relacionados a los instrumentos hipotecarios y asociado directamente al incumplimiento de pago del deudor, pues aún cuando las entidades de intermediación financiera de manera opcional podían asegurar los préstamos hipotecarios a la vivienda con el **Seguro de Fomento de Hipotecas Aseguradas (FHA)** que expide el Banco Nacional de Fomento a la Vivienda y a la producción (BNV) su no contratación es considerada como una infracción grave al amparo de la Ley 183-02, Monetaria y Financiera. En estas circunstancias, la referida iniciativa prevé para los préstamos hipotecarios de la vivienda, la contratación de este seguro de forma facultativa, no obligatoria, con lo cual se solucionaría un impasse contradictorio latente en la citada Ley Monetaria y Financiera. Adicionalmente, crea como alternativa competitiva el seguro hipotecario privado, igualmente contra incumplimiento del deudor, autorizando a las entidades de intermediación financiera para la contratación de dicho seguro de manera opcional también, y derogándose la referida infracción con su consecuente penalidad.

De igual forma se autoriza a las entidades de intermediación financiera, la celebración de acuerdos de cobertura para asegurar el rendimiento de préstamos, instrumentos financieros o títulos emitidos con cargo a carteras de préstamos, así como aquellos tendentes a garantizar el riesgo de inflación y de fluctuaciones de tipo cambiario. En esta nueva versión del Proyecto de Ley revisado, se establece opcionalmente la posibilidad de contratación de seguros para la certificación de la propiedad de los inmuebles, lo cual resulta positivo para los casos de titularización de créditos hipotecarios, ya que confiere una mayor seguridad de la titularidad de los subyacentes envueltos, que respaldan estos valores.

Siguiendo la exposición de los diferentes instrumentos financieros, podemos señalar en cuanto a la **Titularización**, que este tema es tratado en el Anteproyecto a partir del Capítulo IV, como una manera de ampliar, complementar y fortalecer las disposiciones establecidas en la Ley de Mercado de Valores, su Reglamento de Aplicación y Normas complementarias, y ante las limitaciones identificadas para el uso óptimo de este instrumento, de manera muy particular para el caso de la titularización de carteras hipotecarias.

En este sentido, habiéndose evaluado los escollos que han impedido la implementación de la titularización en la República Dominicana, se mejora el régimen existente, creando la noción de emisor especializado con criterios que serán establecidos reglamentariamente, haciendo más expedito el proceso de titularización de carteras hipotecarias en los casos en que éstos realicen colocaciones de estos valores, y solucionando los problemas impositivos que limitan su utilización. De esta forma se consigue el objetivo de celeridad para estos emisores especializados por la Superintendencia de Valores, quienes arriesgarían con cualquier falta su licencia de operaciones, aunque se mantienen las disposiciones generales para los demás emisores.

Cabe destacar que en cuanto al régimen especial de autorizaciones de los valores hipotecarios emitidos, el Anteproyecto de Ley en su versión anterior estipulaba dos(2) regímenes, en función

de si se trataba de emisores especializados o no, con la finalidad de hacer más expedito y eficaz dicho proceso para aquellos emisores que cumplieran una serie de condiciones en términos de solvencia y expertise.

El Proyecto anteriormente sometido al Congreso Nacional, establecía una gradualidad hasta llegar a la automatización de las autorizaciones requeridas para los emisores especializados. En tal sentido se establecía un período transitorio, que sería determinado reglamentariamente por cada una de las instancias competentes, durante el cual se mantendría el régimen de autorizaciones vigente en la actualidad, estableciéndose el requerimiento de publicación por parte de las referidas autoridades con relación a las condiciones y requisitos a ser exigidos para autorizar el registro o colocación de Títulos Hipotecarios emitidos por emisores especializados y Letras Hipotecarias, y la inversión en los mismos por parte de las Administradoras de Fondos de Pensiones.

En contraposición a lo antes expuesto, la nueva versión del Anteproyecto, por prudencia ante las lecciones aprendidas tras la devastadora crisis global de los últimos años, elimina el esquema de las autorizaciones automáticas, por lo que siempre las instancias correspondientes deberán pronunciarse en el plazo de treinta (30) días vigente actualmente para el caso de la Superintendencia de Valores, cuando se trate de los demás emisores y de hasta quince (15) días hábiles, contados a partir de que el emisor haya completado la información requerida, sólo si se trata de los llamados emisores especializados, conforme lo define el propio Anteproyecto. Si transcurrido este período no ocurriese el pronunciamiento esperado, operaría para los fines indicados la denominada técnica del “silencio administrativo o positivo”, que implicaría la autorización tácita del prospecto sometido, como una manera de contrarrestar la inercia institucional, bajo un esquema que promueve la eficiencia con prudencia. Es preciso destacar además, que las solicitudes de autorización podrán hacerse concomitantemente ante todas las entidades involucradas.

La nueva versión incorpora además en este ámbito del régimen de autorizaciones de valores de oferta pública, la posibilidad de que los entes que deben pronunciarse ante las solicitudes que le sometan, como es el caso de las Superintendencias de Bancos y de Valores, podrán contar con un plazo adicional de cinco días hábiles para evaluar los casos que previamente y en base a determinados criterios sean calificados como casos complejos. Esto solo es aplicable para el régimen abreviado de los citados quince (15) días aplicables a los emisores especializados.

Es importante destacar que se consideró pertinente acoger, para el caso de los emisores especializados, el régimen abreviado planteado en la segunda versión del Proyecto, haciendo la precisión de manera expresa de la vigencia del plazo estipulado de treinta (30) días para los pronunciamientos de la Superintendencia de Valores sobre las solicitudes de los demás emisores como norma general, lo cual se hizo extensivo a la Superintendencia de Bancos. En este sentido ambos Organismos tendrían un Régimen General y otro Régimen Abreviado, solo para Emisores Especializados.

Se hace necesario resaltar que ese tratamiento del “silencio administrativo positivo” sólo se estaría acogiendo para el caso de las autorizaciones de valores de oferta pública que los emisores requieren de parte de las Superintendencia de Bancos y de Valores, no así para el caso de la

Comisión Clasificadora de Riesgos y Límites de Inversión vinculada al manejo de los fondos de pensiones, como se explica más adelante, en razón de en el primer caso se amerita generar una presión favorable para contrarrestar la inercia en la emisión de este tipo de dictámenes, que no conlleva mayores riesgos, en vista que sólo aplicaría para “emisores especializados”, considerados como los que tienen por lo menos la solvencia y el expertise para tal calificación. Asimismo justifican esta decisión, el tiempo prudente de quince (15) día hábiles que tendrían dichos Organismos supervisores para pronunciarse, el hecho de que el referido plazo contaría a partir de la recepción completa de la información requerida, y de que ambos organismos manejan una serie de informaciones previas de ese tipo de emisores especializados, que les permitirá estar en condiciones de conocer las solicitudes oportunamente. De ahí que si se llegaran a producir autorizaciones tácitas, es decir al amparo del silencio administrativo positivo, dado que se trata de emisores especializados y no de cualquier emisor, no habría mayores riesgos, en vista de que en adición los valores que hayan sido emitidos en esa condición, se mantendrán bajo la supervisión de los referidos Organismos.

De igual forma se hace más expedito el proceso de autorización de cesión de carteras de préstamos hipotecarios **para fines de titularización**, estableciéndose plazos para estas autorizaciones y requiriendo aprobación previa de la Superintendencia de Bancos, cuando se trate de entidades de intermediación financiera, sólo en los casos en que la cartera a ser traspasada exceda del veinte por ciento (20%) del patrimonio técnico de la entidad de que se trate, aspecto que modifica el Artículo 44 de la citada Ley Monetaria y Financiera. Se mantiene la disposición de dicha Ley que establece que cuando la cesión de cartera de préstamos exceda el treinta por ciento (30%) del patrimonio técnico de la entidad de que se trate, se requerirá la autorización previa de la Junta Monetaria, para lo cual podrá aplicar el régimen expedito o abreviado precedentemente explicado.

Por otra parte, para el caso de los emisores especializados se establece un régimen especial para la transferencia de activos titularizados y un régimen simplificado de publicidad registral que sustituye la notificación requerida por el Artículo 1690 del Código Civil de la República Dominicana y la obligatoriedad del registro del traspaso de la garantía hipotecaria ante las oficinas de Registro de Títulos correspondiente. En este sentido se establecen salvaguardas para los terceros y el propio deudor cedido para que dicho régimen simplificado no afecte sus derechos.

En lo que respecta al régimen que aplicará para que estos instrumentos que contempla el Anteproyecto de Ley puedan constituir alternativas de inversión para los fondos de pensiones, el texto propuesto reconoce las facultades asignadas a la Comisión Clasificadora de Riesgos y Límites de Inversión, en virtud de las disposiciones previstas en el artículo 99 de la Ley No. 87-01 de fecha 9 de mayo del año 2001, que crea el Sistema Dominicano de Seguridad Social, en el sentido de que dicha Comisión realice un análisis individual de cada una de las emisiones en las que podrían de manera opcional ser invertidos los fondos de pensiones, en adición a la evaluación genérica de cada tipo de instrumento existente en el mercado, a los fines de determinar el grado de riesgo, la diversificación de las inversiones entre los tipos genéricos y los límites máximos de inversión. Cabe resaltar que el análisis de manera individual cada emisión, es una práctica sana y prudente, sobre todo en el marco de la reciente crisis financiera internacional y de la experiencia en la materia de otros países.

Sobre este tópico, es importante apuntalar que en cuanto al antes citado “silencio administrativo positivo,” que funcionaría como se indicó anteriormente, sólo para las autorizaciones requeridas de parte de las Superintendencias de Bancos y de Valores, el mismo no sería aplicable por parte de la referida Comisión Clasificadora de Riesgos y Límites de Inversión para el manejo de los fondos de pensiones, en vista de que por la naturaleza de ahorro obligatorio que tienen estos recursos, se amerita de una mayor prudencia para su manejo, por lo que no sería conveniente que en caso de no pronunciamiento de las instancias correspondientes ese silencio se considerare como una aprobación tácita.

En su lugar se está planteando el establecimiento de un plazo de quince (15) días hábiles para que las instancias evaluadoras de las emisiones propuestas y la citada Comisión evalúen y se pronuncien en relación a si los valores que le fueran presentados, constituyen o no alternativas de inversión para los fondos de pensiones. Precisa indicar que para promover la efectividad de este importante mecanismo, se incorporó en esta nueva versión que del citado plazo de quince (15) días hábiles, las instancias correspondientes de la evaluación técnica dispondrán de hasta diez (10) días hábiles, contados a partir de la recepción de toda la documentación requerida, mientras que la referida Comisión tendrá a su vez un hasta cinco(5) días hábiles para pronunciarse.

Al igual que en los casos de las Superintendencias de Bancos y de Valores, se introduje para el caso de la Comisión Clasificadora de Riesgos y Límites de Inversión de la Superintendencia de Pensiones, un plazo adicional de hasta cinco (5) días hábiles para aquellos casos en que se requiera de una evaluación más exhaustiva y se hayan calificado como casos complejos, conforme se determine reglamentariamente. También se dispone, en sustitución del esquema de “silencio positivo” propuesto inicialmente, que en caso de que la Superintendencia de Pensiones, a través de sus instancias evaluatorias y/o dicha Comisión no se pronuncien, ya sea aprobando, rechazando o emitiendo un dictamen con salvedad en el plazo establecido, podrían comprometer su responsabilidad civil conforme lo disponga la ley.

En otro orden de ideas, Honorables Señores Legisladores, se corrigen en el citado Capítulo del Proyecto, las situaciones de discriminación en cuanto al tratamiento fiscal de inversionistas nacionales y extranjeros y se crean reglas de índole fiscal tendentes a la eliminación de la doble tributación, simplificándose de igual modo el proceso de autorizaciones requeridas para la autorización, registro, colocación e inversión en valores hipotecarios emitidos por las titularizadoras que califiquen como emisores profesionales y sean debidamente registrados en la Superintendencia de Valores.

En el Capítulo V del Anteproyecto de Ley, distinguidos congresistas, se crea la figura del **Agente de Garantías**, la cual permite el otorgamiento, perfección y ejecución forzosa de garantías reales de cualquier índole a favor de un tercero o una de las partes en casos de financiamientos mediante créditos sindicados, con miras a lograr entre otras ventajas: (i) minimizar los gastos registrales en caso de traspaso de carteras o cambios de titulares de garantías en caso de préstamos sindicados, y (ii) facilitar la administración, en nombre de todos los acreedores incluso futuros, de las garantías otorgadas en una operación de financiamiento, estableciéndose reglas de índole fiscal tendentes a la eliminación de la doble tributación.

Por otro lado, en Título III del indicado Proyecto, se desarrollan una serie de disposiciones para promover proyectos de **Viviendas de Bajo Costo**, en donde se exponen las estipulaciones especiales relativas a dichas viviendas según se resumen a continuación:

A. Proyectos de Viviendas de Bajo Costo

Se incorporan a este Título una serie de disposiciones especiales, a los fines de facilitar el desarrollo de proyectos de viviendas, sean de inversión conjunta entre el Estado y el sector privado, o exclusivamente de inversión privada, en adición a la creación del “Fideicomiso para la Construcción”, establecido en la primera sección del Anteproyecto de Ley, mediante el cual se asegura que los fondos aportados para la construcción de éstos se destinarán de manera exclusiva al desarrollo del proyecto para el cual fueron concebidos, dotando de mayor seguridad a los inversionistas en este tipo de proyectos y a los adquirientes de las unidades habitacionales que forman parte de los mismos.

En ese tenor, se estructuran incentivos fiscales a favor del Fideicomiso para la Construcción que tengan el objetivo exclusivo de desarrollar Proyectos de Viviendas de Bajo Costo, definidos estos últimos como aquellos cuyas unidades no tengan un valor superior a un millón cuatrocientos mil pesos dominicanos (RD\$1,400,000.00), valor que se ajustará por inflación, con el propósito de abaratar los costos de la construcción y poder traspasar el beneficio resultante a los adquirientes de las unidades habitacionales. La acreditación de dichos proyectos, para el disfrute de los referidos incentivos, estará bajo supervisión estatal del Instituto Nacional de la Vivienda (INVI).

En tal sentido, en esta nueva versión de este importante Proyecto de Ley fue readecuado el **Régimen de Exenciones Fiscales que beneficiará a los Fideicomisos de Construcción para el Desarrollo de Proyectos de Viviendas de bajo costo**, con la finalidad de incorporar un mecanismo de emisión de bonos de compensación para reembolsar el Impuesto a la Transferencia de Bienes Industrializados y Servicios (ITBIS) pagado en la construcción de las viviendas de bajo costo a las que se refiere el indicado Anteproyecto. Es decir, se procura que de manera clara queden garantizados estos beneficios, dado el impacto fiscal de los mismos para el Estado, y que sean recibidos en su totalidad por los millares de dominicanos que podrán acceder a una vivienda económica digna, sin entrar en contradicción con el manejo de la Tesorería del Estado. De igual modo, se está previendo la creación de un régimen normativo de información en la Dirección General de Impuestos Internos, al que deberán acogerse los fiduciarios, como administradores de los fideicomisos que se encuentren bajo la supervisión de dicha Dirección.

Sobre estos aspectos impositivos y las exenciones propuestas, precisa destacar que el esquema en su conjunto es compatible con una sana política fiscal, acorde a su vez con el actual Acuerdo con el Fondo Monetario Internacional (FMI) en vista de que los incentivos fiscales planteados constituyen nuevas exenciones que no afectarían los flujos existentes, y los renglones que se estarían gravando contribuirían a engrosar los actuales niveles de recaudación tributaria en el tiempo, sin representar un nuevo impuesto. Adicionalmente, dicha Dirección incorporó el

establecimiento de un Régimen normativo de Suministro de Información, tendente a promover altos niveles de transparencia a las operaciones de fideicomiso y a minimizar la evasión fiscal.

Asimismo, se establecen disposiciones operativas especiales para regular los Proyectos de Viviendas de Bajo Costo de participación mixta (estatal y privada), regulando el proceso de asignación de dichas viviendas, así como el procedimiento requerido para las contrataciones relativas a su construcción. Finalmente, a fin de hacer el financiamiento de dichos proyectos atractivo a los inversionistas, se eliminan restricciones que pudieren afectar el otorgamiento en garantía de las viviendas de bajo costo de que trata el Anteproyecto en los casos de unidades habitacionales edificadas en Proyectos de Vivienda de Bajo Costo participación mixta (estatal y privada), tales como su exclusión del tratamiento como bien de familia.

B. Cuentas de Ahorro Programado para la Adquisición de Viviendas.

Se crea a partir del Capítulo II, Sección I, del citado Título III, el producto financiero denominado **Cuentas de Ahorro Programado** para la adquisición de viviendas, con el propósito de fomentar el ahorro voluntario para estos fines. Los aportes a las mismas, que serán inembargables, se realizarán a través de los empleadores, en coordinación con las entidades de intermediación financiera seleccionada por el ahorrante, los cuales mediante el referido Anteproyecto de Ley, quedan autorizados a realizar descuentos en el salario al tenor de las disposiciones del Código de Trabajo.

C. Procedimiento de Ejecución Inmobiliaria Especial para Acreedores Hipotecarios.

Se establece un régimen abreviado de ejecución inmobiliaria para los acreedores hipotecarios muy similar al establecido en la Ley No. 6186 sobre Fomento Agrícola de fecha del 12 de febrero del año 1963, incluyendo algunas modificaciones consideradas necesarias para hacer más eficiente y corto el proceso, así como más comprensible su lenguaje, incorporando incluso en el mismo las disposiciones del Código de Procedimiento Civil correspondientes, dando así integración, independencia y agilidad al procedimiento. Asimismo, podrán optar por este régimen especial, cualquier acreedor que esté garantizado mediante una hipoteca convencional, independientemente de que se trate de un acreedor nacional o extranjero.

En aras de minimizar las dilaciones innecesarias que se presentan en la actualidad, se establece: (i) un régimen de plazos más abreviado que los actualmente existentes; (ii) la imposibilidad de aplazar la adjudicación, salvo a pedimento del persigiente o con su anuencia; y (iii) a fin de evitar que las demandas incidentales aplacen la venta en pública subasta, se establece que cualquier incidente interpuesto deberá ser fallado por el Tribunal competente, el día fijado para la venta.

Con la finalidad de garantizar la ejecutoriedad de manera expedita de la sentencia que resulte del proceso de ejecución se establece que: (i) la sentencia de adjudicación, ya sea que contenga o no fallos sobre incidentes, no podrá ser atacada por acción principal en nulidad; (ii) dicha sentencia sólo podrá ser impugnada mediante el recurso de casación, el cual no tendrá efecto suspensivo; y (iii) la demanda en suspensión, de ser interpuesta, no tendrá efecto suspensivo por su sola

introducción, no obstante, y a fin de garantizar el derecho de quien interpone la demanda en suspensión, se establece un plazo al tribunal para fallar sobre la misma.

Finalmente, con miras a proteger los derechos de los acreedores inscritos se establece que: (i) el precio de primera puja nunca podrá ser menor a la acreencia registrada en primer rango, y; (ii) que, en caso de que el adjudicatario sea un acreedor distinto al de primer rango, éste deberá pagar el precio de la adjudicación en manos del acreedor inscrito en dicho rango sujeto a las reglas de distribución de derecho común.

Finalmente, Honorables Señores Legisladores, estamos convencidos, que el Anteproyecto de Ley aquí propuesto, de ser aprobado oportunamente por el Congreso Nacional, contribuirá significativamente al definitivo desarrollo del Mercado Hipotecario y de Valores, al presentar atractivas y modernas opciones de productos financieros para inversionistas institucionales, que en sentido general, de seguro contribuirán a disminuir el déficit habitacional que aqueja a nuestro país, así como también a promover el incremento de las inversiones que precisa la Nación para consolidar el progreso y desarrollo económico sostenido, que aspiramos todos los dominicanos y que con diversas ejecutorias ha venido impulsando nuestro Gobierno, bajo un marco regulatorio prudente, que promueve la competitividad y transparencia.

Despedida.....

Muy Atentamente,

Dr. Leonel Fernández Reyna
Presidente Constitucional de la República