

**Diagnóstico sobre la Deuda Interna de Nicaragua respaldada con  
Certificados Negociables de Inversión (CENI) por quiebras  
bancarias, desde la perspectiva jurídica**

**Coordinadora Civil**

**Producto 1: Diagnóstico de los CENI emitidas como respaldo de quiebras bancarias.**

**Managua, 20 de septiembre del 2005**

# Índice

<b>1. Introducción</b> .....	<b>3</b>
<b>2. Generalidades de la situación actual de la deuda interna respaldada con Certificados Negociables de Inversión (CENI)</b> .....	<b>5</b>
<b>3. Ruta jurídica seguida en el proceso de emisión de los CENI</b> .....	<b>7</b>
3.1 Análisis de Documentos Jurídicos.....	8
3.1.1 Acuerdo Presidencial no. 529-2000 del 22 de noviembre del 2000 emitido por el presidente Arnoldo Alemán.....	8
3.1.2 Acuerdo Presidencial no. 479-2002 del 24 de septiembre del 2002 emitido por el presidente Enrique Bolaños Geyer. ....	11
3.1.3 Convenio interinstitucional entre el Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MCHP), y el Banco Central de Nicaragua (BCN).....	14
3.2 Análisis de los CENI emitidos para cobertura de quiebras bancarias, desde el punto de vista de la ley y otras normativas generadas por el consejo directivo del BCN...	19
3.2.1 Ley 317: Ley Orgánica del Banco Central de Nicaragua .....	19
3.2.2 Resolución del Banco Central de Nicaragua: CD-BCN-VIII-3-95 del 21 de abril de 1995.....	20
3.2.3 Resolución del Consejo Directivo del BCN, CD-BCN-XVII-1-97 del 11 de junio del 1997.....	20
<b>4. Conclusiones del Diagnóstico</b> .....	<b>22</b>
<b>5. Bibliografía</b> .....	<b>25</b>

## 1. Introducción

La Coordinadora Civil (en adelante CC) a través de su Comisión Económica, ha dado un seguimiento permanente a la situación macroeconómica del país, a través del análisis de las leyes presupuestarias y el seguimiento de indicadores fiscales y monetarios, especialmente los generados por el Banco Central de Nicaragua, entre los más relevantes, relacionados con el endeudamiento público tanto interno como externo.

Desde tal perspectiva, ha visto como una necesidad el análisis de las bases legales de la emisión por parte del Banco Central de Nicaragua, de Certificados Negociables de Inversión (CENI), como instrumentos monetarios para cubrir brechas bancarias resultante de las liquidaciones voluntarias o forzosas de más de media docena de instituciones bancarias tanto estatales como privadas, de las que se ha derivado asunción de responsabilidades económicas y financieras por parte del Estado.

El presente documento contiene los resultados del estudio diagnóstico de esta situación, lo que conforma el primer resultado de una consultoría contratada para elaborar un anteproyecto de ley para legalizar deuda interna derivada de quiebras bancarias.

La consultoría tiene los siguientes objetivos:

- Realizar un diagnóstico sobre el estado de situación de la deuda interna respaldada con Certificados Negociables de Inversión, producto de las quiebras del Banco Nicaragüense de Industria y Comercio BANIC, el Banco Internacional INTERBANK, Banco Sur, BANCAFE y Banco Mercantil BANAMER, estableciendo la legalidad o no de las mismas y las correspondientes responsabilidades institucionales y personales de funcionarios públicos.
- Elaborar una propuesta de anteproyecto de ley, tendiente a legalizar la deuda interna, identificando su valor real y proyectando plazos e intereses adecuados a la realidad macro financiera del país y los planes de reducción de la pobreza e inversión, en función del desarrollo nacional.

Los resultados que se plantea la consultoría son:

- Un documento de diagnóstico del estado actual de los CENI en el que se aborde su legalidad, montos plazos e intereses.
- Un documento de anteproyecto de ley para ser propuesto a la Asamblea Nacional, que legalice la deuda interna proveniente de los CENI, reestructure dicha deuda conforme montos, plazos e intereses ajustados a los resultados del análisis de los mismos, garantizando la seguridad financiera del país y destino de los recursos liberados.

El presente documento conforma el primero de estos resultados.

El presente diagnóstico está estructurado en cuatro capítulos y sus correspondientes anexos.

El primero, de carácter introductorio, sintetiza la justificación y las generalidades del mismo a partir de las motivaciones e intereses de la CC, como actor de la sociedad civil, reflejados en sus términos de referencia y la oferta técnica.

El segundo capítulo resume de forma general, la generación de la deuda interna como consecuencia de las quiebras bancarias y el tercer y cuatro capítulos, constituyen el cuerpo del diagnóstico propiamente dicho. Estos comprenden, el análisis jurídico de la ruta seguida en el proceso de emisión de CENI como instrumentos monetarios de respaldo, y las subsecuentes responsabilidades asumidas por el Estado como producto de las mencionadas quiebras y finalmente las correspondientes conclusiones.

La metodología utilizada para la realización del diagnóstico, comprendió recopilación documental, elaboración de instrumento para sistematización de información relevante para el análisis del marco legal, sesiones de trabajo conjuntas de los consultores para consensuar los hallazgos. Posteriormente procederemos a la validación del diagnóstico y la elaboración del anteproyecto de Ley.

Con el fin de garantizar la mayor objetividad posible, y de conformidad a los instrumentos contractuales, la perspectiva del análisis ha sido centrada en el apego a derecho de los actos realizados por distintas instancias del Estado involucradas, a partir de dos enfoques: el primero de carácter general y referencial, se centró en la revisión de los cuerpos normativos fundamentales que rigen el funcionamiento de la economía y las finanzas nacionales, especialmente Constitución Política y Ley de Organización y Competencia del Poder Ejecutivo, así como el de las principales instituciones reguladoras, y/o directamente responsables de los principios y funciones asignadas por las anteriores, a saber el Banco Central de Nicaragua (BCN), la Superintendencia de Bancos y otras Instituciones Financieras (SIB), la Contraloría General de la República (CGR) y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Tomando como referencia el cuerpo normativo antes señalados se analizaron los documentos ejecutivos y resolutivos de carácter administrativo, con implicancias jurídicas en el tema objeto del diagnóstico, en particular, dos Acuerdos Presidenciales, diversos Acuerdos Interinstitucionales y Resoluciones del BCN y de la SIB, que constituyen las piezas claves para poder determinar el apego o no a derecho de los actos y contratos establecidos por las instituciones involucradas.

El segundo enfoque, fue contraponer la definición y naturaleza de los CENI, contenida en la Ley Orgánica del Banco Central, así como normativas sobre los CENI dictadas mediante Resoluciones del Consejo Directivo del Banco, con el carácter real que se le dio a los mismos CENI. Ambos enfoques nos permitieron llegar a las conclusiones del Diagnóstico.

Alrededor de lo anterior, cabe destacar las limitaciones enfrentadas. A pesar que la leyes Creadoras y Orgánica del Banco Central y de la Superintendencia de Banco y Otras Instituciones Financieras, así como la Ley de Bancos establece la obligatoriedad de publicar

los acuerdos y resoluciones relacionadas con sus actuaciones en La Gaceta, Diario Oficial, hay una buena cantidad de ellas relativas a declaraciones de insolvencia y quiebra, que no fueron publicadas, por lo que no podemos afirmar que las relacionadas y obtenidas a través de otras fuentes, constituyan la totalidad de las mismas.

Consideramos sin embargo, que hay suficientes elementos que respaldan los resultados del diagnóstico, así como la propuesta de Ley.

## 2. Generalidades de las quiebras bancarias respaldadas con Certificados Negociables de Inversión (CENI).

El Informe de Gestión del año 2001 del Superintendente de Bancos y de otras instituciones financieras a la Asamblea Nacional, registra en el apartado IV “Autorización de Entidades, corredores y Agentes”, que los bancos comerciales privados autorizados para funcionar en el país eran: el Banco Nicaragüense de Industria y Comercio, S. A (BANIC), el Banco Mercantil, S.A. (BAMER), el Banco de la Producción, S. A (BANPRO), el Banco de Crédito Centroamericano S.A. (BANCENTRO), el Banco de América Central S. A (BAC), el Banco de Finanzas, S.A (BDF), el Banco de la Exportación, S. A (BANEXPO) y el Banco Caley Dagnall, S.A.

A esa misma fecha estaban **suspendidos, intervenidos o en liquidación**, los siguientes bancos: BANCO DEL SUR, S.A., Banco de Crédito Popular, Banco Intercontinental, S.A. (INTERBANK), Banco del Café de Nicaragua, S.A. BANCAFE, Primer Banco Inmobiliario de Nicaragua S.A. (PRIBANCO). Así mismo, se dieron las siguientes **bajas**: Banco Mercantil, S.A. (BAMER) y Banco Nicaragüense de Industria y Comercio, S.A. (BANIC).

En el capítulo V del mismo Informe de Gestión, se notifica de actividades de supervisión, desde el control ex situ (a distancia) de las instituciones financieras en forma permanente, pasando por inspecciones *in situ* con visitas periódicas o por necesidades a las entidades, ordenes de aprovisionamiento, medidas preventivas, planes de normalización, sanciones, intervenciones, hasta llegar a la liquidación forzosa de alguna entidad. El objeto principal del control y seguimiento ex situ es, según se afirma en el informe referido, “alertar a tiempo sobre síntomas de problemas en dichas entidades, permitiendo focalizar las inspecciones in situ hacia esos problemas, así como la toma de acciones preventivas y/o correctivas oportunas”,

Durante el año 2001 se hizo la primera ronda de **inspecciones** asistidas por auditores internacionales a todos los bancos en operación. La segunda ronda se inició en el mes de Noviembre. En ese mismo año **se dieron nuevas intervenciones** al Banco Mercantil y al BANIC.

En el mismo informe de gestión de la SIB, se resume sobre el cierre de entidades bancarias en problemas hasta ese momento, siendo estas las siguientes:

- *Banco del Sur, S.A.*: fue intervenido el 14 de junio de 1999. Se declaró en estado de liquidación forzosa el 20 de marzo de 2000. Se venció el período legal prorrogado de

liquidación el 19 de marzo de 2001. Después de aprobar el informe de los liquidadores, el Superintendente emitió resolución declarando concluido el estado de liquidación y el cese de la existencia legal de la institución el 5 de julio de 2001.

- *Banco Intercontinental, S.A (INTERBANK)*: Intervenido el 7 de Agosto del 2000, había sido objeto de una inspección en febrero de ese mismo año. Fue declarado en estado de liquidación forzosa el 28 de mayo de 2001. Sus depósitos fueron trasladados al Banco de la Producción, S.A., el 8 de Octubre del mismo año. El INTERBANK sobresalía como el Banco de más rápido crecimiento en los últimos años de la década de los 90. Operaciones irregulares conducentes a una masiva descapitalización, fueron suficientes para llevar su patrimonio a cifras negativas lo cual motivó su intervención. Las pérdidas ocasionadas al Estado, que garantizó los depósitos, se estiman en más de US\$ 220 millones de dólares.
- *Banco del Café de Nicaragua, S.A. (BANCAFE)*: Declarado en estado de liquidación forzosa el 17 de Noviembre de 2000, habiendo sido un Banco con excesivo crecimiento y con muchos riesgos asumidos. Se detectó que tenía problemas previos intencionalmente ocultados, de concentración de crédito, préstamos a partes relacionadas y deterioro de la cartera. Al final tuvo que ser llevado a liquidación por presentar capital negativo y grave situación de iliquidez. Sus depósitos fueron asumidos por el Banco de Finanzas, S.A. El costo para el Estado, al haber garantizado los depósitos, se estiman en más de US \$ 50 millones de dólares.
- *Banco Mercantil, S.A. (BAMER)*: Intervenido el 3 de Marzo de 2001 por incumplimiento del capital requerido y por graves problemas de desencaje e iliquidez. La liquidación del Banco fue suspendida el mes siguiente a raíz de un recurso de amparo del accionista principal. Dicha Suspensión sólo fue levantada por la Corte Suprema en Febrero de 2002, sin que el 31 de Diciembre de 2001 se hubiera pronunciado sobre el fondo del recurso. El costo neto para el Estado, al haber garantizado todos los depósitos del BAMER, se estima en no menos de US \$ 25 millones de dólares.
- *Banco Nicaragüense de Industria y Comercio, S.A. (BANIC)*: Intervenido el 4 de agosto de 2001 por incapacidad de resolver problemas persistentes de serio desencaje e iliquidez y por problemas de insolvencia. El Banco fue declarado en estado de liquidación forzosa el 21 de septiembre de 2001. El costo neto para el Estado, al haber garantizado los depósitos, se estima en más de US \$20 millones de dólares.

El saldo de la asistencia financiera del Banco Central de Nicaragua (en adelante BCN) a los Bancos quebrados, al 31 de diciembre del 2002 era de C\$ CINCO MIL NOVECIENTOS DOCE MILLONES NOVECIENTOS CUARENTA Y DOS MIL CORDOBAS (C\$ 5,912,942,000.00) y corresponde al valor facial de los Certificados Negociables de Inversión Emitidos (en adelante CENI) emitidos por el BCN y a través de los cuales el Gobierno de la República de Nicaragua se compromete a cubrir la brecha financiera entre los activos adquiridos y los pasivos asumidos por los bancos adquirentes, de los extintos Banco del Sur,

S. A., Banco del Café de Nicaragua, S. A., Banco Mercantil, S. A., Banco Nicaragüense de Industria y Comercio, S. A. y Banco Intercontinental, S. A.

Por cada uno de los Bancos quebrados, la deuda asumida por el estado, en CENI, al 31 de Diciembre del 2002, es la siguiente:

- Banco del Sur, S. A. C\$ 53,940,782
- Banco del Café de Nicaragua, S. A. C\$ 906,629,620
- Banco Mercantil, S. A. \$C 635,713,366
- Banco Intercontinental, S. A. C\$ 3,605,115,943
- Banco Nicaragüense de Industria y Comercio, S. A. C\$ 1,078,554,271

Estos títulos fueron emitidos a tasas de rendimiento del 9.48%, 11.4903%, 15.0001%, 17.6471% y 21.4287% y a plazos que oscilan entre los 720 y 1,440 días.

A modo de ejemplo señalamos los montos e intereses de los CENI emitidos a un solo Banco, siendo éstos los más altos alcanzados en la colocación de los CENI. Los intereses son distintos para cada banco. Entre mayor es la tasa de interés, mayor es la deuda del Estado para con los Bancos adquirientes.

El BANPRO, adquirió en CENI un mil novecientos sesenta y siete mil millones seiscientos treinta y dos mil trescientos cuarenta y ocho con cincuenta y tres córdobas (C\$ 1,967,632,048.53).

De los anteriores, Un Mil Doscientos Millones, Doscientos Cincuenta Y Seis Mil Novecientos Cincuenta Y Cinco Con Treinta Centavos De Córdoba (C\$ 1,200,256,955.30) fueron adquiridos a una tasa de rendimiento del 21.428%; Trescientos Noventa Y Tres Millones, Quinientos Veinte Y Cinco Mil Setecientos Sesenta Y Siete Con Nueve Centavos De Córdoba (C\$ 393,525,767.09) a una tasa de 17.6471% y Trescientos Setenta Y Tres Millones, Ochocientos Cuarenta Y Nueve Mil Seiscientos Veinte Y Seis, Con Quince Centavos De Córdoba (C\$ 373,849,626.15) a una tasa de 15.001%.

En resumen, se calcula que la asunción por parte del Estado de las responsabilidades frente a los cuenta-habientes, por efectos de las quiebras bancarias, generaron un aumento de la deuda interna, de alrededor TRESCIENTOS OCHENTA Y DOS MILLONES DE DOLARES.

### **3. Ruta Jurídica seguida en el proceso de emisión de los CENI.**

El proceso de emisión de CENI por cobertura de quiebras bancarias, es analizado desde dos perspectivas. Una de ellas desde la revisión de los cuerpos normativos legales que rigen el funcionamiento de la economía y las finanzas nacionales, el de las instituciones reguladoras, directamente responsables de las anteriores: Banco Central de Nicaragua (BCN), Superintendencia de Bancos y Otras Instituciones Financieras (SIB), Contraloría General de la República (CGR) y Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el apego a derecho de los actos expresados mediante dos Acuerdos Presidenciales, diversos Acuerdos

Interinstitucionales y Resoluciones del BCN, que son a nuestro parecer, las piezas claves para poder dar respuestas a las interrogantes planteadas para efectos de este estudio; la otra es la definición de los CENI desde el punto de vista de la Ley y otras normativas generadas por el Consejo Directivo del BCN, contrapuesta al uso que en la realidad se hizo de ellos.

## **Análisis de Documentos Jurídicos**

En tal sentido, hemos dividido el estudio conforme los enfoques definidos, en dos partes: primero describimos el contenido de que trata y resuelve cada uno de ellos, para pasar en un segundo momento, a un análisis jurídico del mismo.

### **Acuerdos Presidenciales**

#### **3.1.1 Acuerdo Presidencial no. 529-2000 del 22 de noviembre del 2000 emitido por el presidente Arnoldo Alemán.**

##### *Descripción General:*

Con fecha del 22 de Noviembre del 2000 Publicado en la Gaceta No. 224 del 24 de Noviembre del 2000, el presidente Arnoldo Alemán, ante la quiebra bancaria de INTEBANK, emite el acuerdo presidencial No. 529-2000, en el que en sus partes conducentes señala como justificativos de dicho acuerdo, que éste fue tomado en aras de la consolidación de la confiabilidad del sistema financiero, el fortalecimiento de la cultura de ahorro, y para garantizar a los depositantes una correcta administración de los recursos que estos manejan en los bancos, a estos últimos les señala como coadyuvantes de la reactivación económica del país.

Da a conocer que “el Consejo Directivo de la Superintendencia de Bancos, con el respaldo del Consejo Directivo del Banco Central de Nicaragua, se vio obligado a adoptar **medidas extremas** en beneficio de los usuarios de dicho Banco, con el objeto de evitar los efectos que incidieran negativamente en el Sistema Financiero y que podrían poner en riesgo la Banca y Economía Nacional”, “siendo una de dichas medidas la cesión y/o endosos al BCN, de las acreedurías correspondientes a la cartera del Grupo CONAGRA del INTERBANK, con sus respectivas garantías y demás documentación, para ser aplicadas al pago por la asistencia financiera otorgada a dicho banco y otros pagos incurridos”.

En dicho acuerdo **ratifica** la actuación del Ministerio de hacienda y Crédito Público por el apoyo al Banco Central de Nicaragua, en relación al caso de INTERBANK, y **le instruye** a fin de que emita una garantía del Estado, a favor del Banco Central, conforme lo establecido en su Ley Orgánica, para cubrir los montos que no logre recuperar de la asistencia financiera otorgada y de otros costos incurridos mediante la cartera cedida.

El acuerdo señala expresamente que surtiría efecto a partir de fecha arriba señalada, sin perjuicio de su posterior publicación en la Gaceta, Diario Oficial.

### *Análisis Jurídico:*

Del Análisis del acuerdo anterior se desprende que la decisión de los Consejos Directivos de ambas instituciones, Superintendencia de Bancos (SIB) y del Banco Central de Nicaragua (BCN), es anterior a este acuerdo Presidencial, igualmente es anterior la decisión del Ministerio de Hacienda y Crédito Público de dar garantías de Estado al Banco Central en relación al caso INTERBANK, es decir:

Que si bien el Consejo Directivo de la SIB, siendo una institución autónoma del Estado puede realizar actos y contratos necesarios para el cumplimiento del objetivo que establece la LEY No. 316 O LEY DE SUPERINTENDENCIA DE BANCOS Y DE OTRAS INSTITUCIONES FINANCIERAS, publicada en la Gaceta No. 64 del diez de Abril del mil novecientos noventa y uno, y dada la situación de la quiebra Bancaria de INTERBANK, el establecimiento de “**medidas extremas**” como las que señala el acuerdo presidencial, no corresponden a los objetivos de la SIB señalados en sus Artos. 1 y 2, tampoco en los diecisiete incisos del Arto. No. 3 de las ATRIBUCIONES de la SIB, ni en los catorce incisos del Arto No. 10 de las ATRIBUCIONES de su Consejo Directivo.

Endosar bienes de un banco quebrado, para que el Banco Central se pague por la asistencia financiera prestada y pago por otros servicios al mismo, no son funciones, ni atribuciones de la SIB.

El Banco central de Nicaragua (BCN) tampoco lo contempla en sus objetivos, funciones y atribuciones contenidas en su Ley Orgánica o Ley 317, creada por decreto No. 525, del 28 de Julio de 1960, sin solución de continuidad desde su entrada en vigencia del Decreto 225 que lo creó, en tanto ente descentralizado del Estado, de carácter técnico, de duración indefinida, con personalidad jurídica, patrimonio propio y plena capacidad para adquirir derechos y contraer obligaciones respecto de aquellos actos y contratos que sean necesarios para el cumplimiento del objeto y atribuciones establecidas por dicha ley, en sus Artos 1, 3 y 4 definen sus objetivos, siendo estos, estabilizar la moneda nacional y el normal desenvolvimiento de los pagos internos y externos así como determinar y ejecutar la política monetaria y cambiaria.

En ninguno de sus objetivos en los artículos antes señalados, ni en las funciones contenidas en el Arto. 5 de la misma Ley se establecen “MEDIDAS EXTREMAS” para cubrir quiebras bancarias, es decir que no tiene facultades para disponer de su propio patrimonio para este tipo de operación, y si bien es cierto que los bancos mediante las juntas liquidadores pueden realizar endosos o cesiones de acreedurías, estas tienen su propio procedimiento, contenidos en la Ley No. 314 o Ley General de Bancos, Instituciones financieras no bancarias y Grupos financieros, pues en tanto no corresponde al Banco Central disponer de su propio patrimonio para las quiebras bancarias, tampoco corresponde la recepción de bienes por “PAGO DE ASISTENCIA FINANCIERA Y OTROS PAGOS INCURRIDOS” por el banco con quiebra forzosa por parte de la SIB.

En relación al MHCP, este es un ente centralizado, y como el texto mismo del acuerdo lo revela, actuó sin tener autorización para ello, por lo que el presidente de la República

RATIFICA su actuación “en lo que respecta al apoyo financiero al Banco Central de Nicaragua en relación a las mencionadas irregularidades”. (Arto. 1 del acuerdo Presidencial 529-2000)

La presidencia de la República, en el acuerdo en mención, **INSTRUYE** al Ministro de Hacienda y Crédito Público a que emita una garantía del Estado a favor del Banco Central de Nicaragua, para cubrir los montos que no logre recuperar. (Arto. 2 del acuerdo Presidencial 529-2000). Como ya hemos visto, este es un acuerdo emitido a posteriori de los hechos, los cuales ya están consumados, es decir, la asistencia financiera ha sido otorgada por parte del Banco Central al Banco quebrado, se espera un déficit patrimonial del Banco Central, aún con la recuperación del “endoso y/o cesión de la acreeduría correspondiente a la cartera del Grupo CONAGRA” y otros. Sin embargo, si bien es cierto que una instrucción del Presidente de la República para el Ministro de Hacienda tiene validez para que éste emita una “GARANTÍA DE ESTADO”, ya que es un órgano centralizado, esto no constituye una facultad otorgada a la institución BCN para emitir instrumentos monetarios para cubrir quiebras bancarias.

Si bien es cierto que el BCN debe actuar en coordinación con la política económica del Gobierno, tal como lo establece el Arto 4 de la Ley Orgánica del BCN, el mismo establece que debe atender en primer término el cumplimiento del objetivo fundamental del Banco como se señala en los artos 1 y 3 de la ley en mención y la asunción de esta deuda de bancos quebrados, bajo la figura de CENI, no corresponde al objetivo del Banco ni es facultad del Ejecutivo contraerla.

La Ley Orgánica del BCN en el Capítulo X, Operaciones con el Gobierno, Arto. 49 establece que (...) “el Banco Central de Nicaragua no podrá conceder crédito directo o indirecto al Gobierno de la República para suplir deficiencias de sus ingresos presupuestarios, no podrá concederle avales, donaciones o asumir funciones que le corresponden legalmente a otras instituciones gubernamentales. Tampoco podrá conceder crédito, avales o donaciones a entidades públicas no financieras”. Por lo que esta disposición ha sido violentada por el Ejecutivo al inducir al BCN a asumir funciones que le corresponden a otras instituciones, por lo que emitir CENI para cubrir deudas internas es contra la ley.

Igualmente, el BCN al emitir los instrumentos monetarios o Certificados Negociables de Inversión, sin el respaldo necesario, aún con la garantía de Estado, constituye y de hecho así ha sido, una enorme deuda para con los tenedores de dichos CENI, lo cual aparece en el presupuesto de la república como DEUDA INTERNA.

El Banco Central al emitir CENI sin recibir el respaldo de una masa monetaria, tiene varios efectos:

- a) Se desnaturaliza el CENI, por cuanto éste es instrumento monetario de mercado abierto, para evitar fluctuaciones inmoderadas en la liquidez de la economía, en procura de la estabilidad y la regulación Monetaria; al haber transgredido el arto 54 y siguientes de la Ley Orgánica del BCN, y darle la función de cubrir quiebras bancarias, lo vuelve ilegal.

- b) Al no cumplir con su objetivo, y ser destinados para cubrir quiebras bancarias, y tener una garantía financiera por parte del MHCP, por instrucciones del Ejecutivo, de hecho se convierten en una deuda, lo que no es facultad ni del BCN ni del Ejecutivo.
- c) El Ejecutivo de facto e ilegalmente lo ha convertido en una deuda interna, la que se ha obligado a honrar incluyéndolo en el presupuesto nacional.
- d) Estos CENI tal como se han emitido han producido de ipso facto una brecha entre el activo y el pasivo del BCN, que el Ejecutivo ha estado solventado vía presupuesto de la república.
- e) De esta manera el Ejecutivo incurre en imponer vía presupuesto una doble carga, pues hay que pagar a) a los Tenedores de CENI y, b) hay que hacer transferencias al patrimonio del BCN para salvar la brecha entre su activo y el pasivo.

El presidente de la República, el MHCP, la SIB y el BCN, al haber cubierto deudas por quiebras bancarias, han contraído una deuda interna con los Tenedores de CENI, sin tener facultades para ello, violando los preceptos constitucionales pues el Arto. 130. Cn.- in fine, señala “Ningún cargo otorga a quien lo ejerce más atribuciones que los que le confieren la Constitución y las Leyes” e igualmente el Arto. 183 Cn. “Ningún poder del Estado, organismo de Gobierno o funcionario, tendrá otra autoridad, facultad o jurisdicción que la que le confiere la Constitución política y Leyes de la República.

El Acuerdo Presidencial señala expresamente que el mismo surtiría efecto a partir de fecha arriba señalada, sin perjuicio de su posterior publicación en la Gaceta, Diario Oficial, lo cual constituye otra violación constitucional, al principio de PUBLICIDAD en la formación de la ley, por cuanto la Constitución en su Arto. 141. establece la sanción, la promulgación y la publicación, de las normas, salvo aquellas que no requieren los trámites, y un acuerdo presidencial no está entre ellas, por lo que su entrada en vigencia está determinada por su publicidad y no por la fecha en que se establece.

Finalmente resulta incuestionable que en el presupuesto nacional desde dos mil uno, parte de la deuda interna es producto de la emisión de CENI para cubrir quiebras bancarias, y que las deudas externas o internas son aprobadas por facultad exclusiva de la Asamblea Nacional, conforme el arto. 112 de la Cn., por lo tanto es ilegal que el Ejecutivo haya contraído una deuda interna de esa naturaleza, lo que redundaría en la ilegalidad del acto y la nulidad de los CENI para cubrir quiebras Bancarias.

Resulta fuera de toda lógica jurídica, que haya un Acuerdo Presidencial, como el presente, en el que curiosamente en uno de sus artículos, se haga énfasis en los bienes de uno de los deudores del Banco quebrado, con nombre y apellido e instrucciones precisas de hacerse cargo “de las acreedorías correspondientes a la cartera del Grupo “CONAGRA”, para que esa cartera con sus garantías y su documentación sean tomadas en pago por la asistencia financiera otorgadas a dichos bancos, por parte del BCN”, lo que da pie para levantar toda suspicacia posible.

### **3.1.2 Acuerdo Presidencial no. 479-2002 del 24 de septiembre del 2002 emitido por el presidente Enrique Bolaños Geyer.**

*Descripción General:*

Con fecha del 24 de Septiembre del 2002 Publicado en la Gaceta No. 190 del 8 de Octubre de 2002, el Presidente Enrique Bolaños Geyer, emite un nuevo “Acuerdo Presidencial No. 479-2002, en el que en sus partes conducentes señala similares justificaciones al Acuerdo Presidencial emitido por Arnoldo Alemán, en fecha veintidós de Noviembre del año 2000, a propósito de la quiebra bancaria del Banco INTERBANK.

En esta ocasión señala como un hecho “la intervención y posterior liquidación forzosa del Banco Nicaragüense de Industria y Comercio S. A. (BANIC), y Banco Mercantil (BAMER), en la que el Banco Central de Nicaragua (BCN), previa solicitud del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, puso por cuenta del Gobierno, a disposición del sistema de Garantía de Depósito, los recursos y garantías necesarias para el cumplimiento de la garantía del Estado, sobre la totalidad de los depósitos del público en los referidos bancos comerciales. (Considerando II del Acuerdo presidencial)

Que en cada caso, el Gobierno de Nicaragua solicitó al BCN, por conducto del MHCP, que actuara como **agente financiero** del Gobierno y asumiera dichas obligaciones, y que en cumplimiento de esta obligación, el BCN procedió a la emisión de CENI por cuenta y cargo del gobierno para cubrir la brecha entre pasivo y activos asumidos por los bancos adquirentes. (Considerando III del Acuerdo presidencial).

Que el Banco Central de Nicaragua, actuando en su condición de **acreedor privilegiado** conforme el arto. 1 de la Ley 314 “Ley General de Bancos, Instituciones financieras no bancarias y Grupos Financieros” debía iniciar el proceso de recepción en pago de los activos residuales de parte de cada una de las Juntas liquidadores de los bancos comerciales intervenidos, los cuales procederá a vender y liquidar conforme el Arto 58 inciso 3 de la Ley No. 317, “Ley Orgánica del Banco Central de Nicaragua”, para solventar las obligaciones financiera asumidas. (Considerando IV del Acuerdo presidencial).

Previendo la Presidencia de la República, la posibilidad de que la liquidación de los activos residuales que efectuara el Banco Central de Nicaragua fuera insuficiente para solventar la totalidad de los desembolsos realizados en cada caso, evidencia la obligación del Estado de asumir las pérdidas que estas intervenciones pudieran ocasionar al Banco Central de Nicaragua. (Considerando V del Acuerdo presidencial).

Por tales consideraciones, la Presidencia de la República acuerda **autorizar** al Ministro de Hacienda y Crédito Público, con nombre y apellido Licenciado Eduardo Montealegre Rivas, para que en nombre y representación del Estado, **suscriba** con el BCN, un **Convenio Interinstitucional** en el cual el Estado **asume pagar al BCN los saldos deudores** que resultare de la liquidación de los activos que las Juntas Liquidadoras han trasferido al BCN de BANCOSUR, INTERBANK, BANCAFE, BANIC Y BAMER.

Para ese efecto, la Presidencia de la República **autoriza** al MHCP convenir con el BCN el **procedimiento de pago** de cada uno de los saldos deudores de los bancos quebrados antes referidos, para lo cual se exigió requisitos y procedimientos, siendo entre otros los siguientes:  
a) Incluir la presentación de un informe de liquidación debidamente auditado, b) Activos

residuales transferidos al BCN, c) Valor de adquisición, d) Precio de venta e) Gastos incurridos para su custodia, administración y liquidación, f) Determinación del monto total del saldo deudor a cargo del Estado, g) Incorporación de este monto total, mediante adendum, al convenio interinstitucional. El acuerdo también contiene indicaciones sobre la gestión para liquidación de los activos, para lo cual debió contratarse, mediante licitación conforme la Ley de contrataciones del Estado, a una empresa con experiencia internacional en el ramo.

Una vez cumplido lo anterior el MHCP gestionaría la inclusión de las garantías de Estado, en los ejercicios presupuestarios de partidas destinadas a cancelar al BCN los saldos resultantes de cada liquidación.

### *Análisis Jurídico:*

En general la ruta que sigue el Presidente Enrique Bolaños, para cubrir las quiebras bancarias, es la misma que la realizada por Alemán, pero cabe señalar que los procedimientos establecidos por Bolaños pretenden ser mucho más claros, más formales, más ordenados y con aparente apego a la Ley. Sin embargo, las inconsistencias, los vicios, las violaciones a la Constitución y las leyes y por ende las nulidades, que hemos señalado en el caso del Acuerdo Presidencial No. 529-2000 del 22 de Noviembre del 2000, de Arnoldo Alemán, son exactamente las mismas, por lo que también cada uno de esos argumentos señalados con anterioridad, son válidas para este Acuerdo. Sin embargo podemos anotar algunas particularidades del mismo.

En el propio acuerdo del Presidente Bolaños los procedimientos que establece son más claros, es decir, las instrucciones son mas precisas, las evidencias de cada acto no dejan lugar y pueden seguirse paso a paso, y con ello determinar no solo la naturaleza de cada acto o contrato que se realiza, sino poder contrastarlos con la norma jurídica para determinar su legalidad y legitimidad.

De igual manera que el acuerdo anterior, la solicitud al MHCP, se convierte en instrucción al BCN para que cumpla con garantías financieras para cubrir las quiebras bancarias, este es el primer acto ilegítimo, pues como hemos señalado en la Ley 317 o Ley Orgánica del BCN queda claramente establecido que esa relación con el gobierno debe hacerse “atendiendo en primer término al cumplimiento del objetivo fundamental del BCN”. (Arto 4 de la Ley 317) y el objetivo fundamental no contempla garantías financieras a quiebras bancarias, como tampoco la emisión de CENI para cubrir los saldos deudores después de haber liquidado los activos trasferidos al BCN. Nuevamente en capítulo X Operaciones del BCN con el Gobierno, el primero no podrá subsanar dificultades temporales del Gobierno, o asumir funciones que le corresponden legalmente a otras instituciones gubernamentales, sin embargo el BCN termina haciendo exactamente lo contrario de lo que su propia ley orgánica le mandata, en sus Artos. 1, 3, 4, y 49

A partir de este acto reñido con la legalidad, todos los demás que se derivan del mismo, corren la misma suerte, pues aunque el Ejecutivo pretenda darnos fundamentación legal a cada un de los actos subsecuentes, podemos señalar categóricamente, que cada uno de esos actos está plagado de ilicitud, pues utilizando artículos existentes en las leyes

mencionadas por el Ejecutivo, estas no tienen correspondencia con la realidad, pues se trata de quiebras bancarias, asunción de garantías financieras para cubrir esas quiebras, emisión de CENI que violan la naturaleza de los mismos así como su función de ser instrumentos de regulación monetaria, y no para cubrir brechas activos-pasivos de los bancos adquirentes de los bienes liquidados de los bancos quebrados.

El ejecutivo se empeña en hacer aparecer al Banco Central con roles y categorías distintas, pues, son múltiples las que le asigna, siendo estas la de suscriptor de convenios interinstitucionales, Agente financiero, Acreedor privilegiado, receptor de activos y pasivos de de las juntas liquidadores, garante del cumplimiento de las obligaciones del Estado, suscriptor de Convenios interinstitucionales, léase entre MHCP, Juntas liquidadoras SIB, BCN, Acreedor del Estado, en tanto el Ejecutivo asume la obligación de pagarle, Emisor de CENI, Liquidador de los activos de los bancos quebrados, y acreedor del Estado, en tanto de los saldos que resultaren, sus pagos se harán mediante su inclusión en el presupuesto general de la República.

En lo que respecta a la función del BCN de "actuar como agente financiero del Gobierno", adquiriendo deuda publica en nombre de este, ciertamente esta función esta contemplada por la Ley Orgánica del BCN, pero no puede hacerlo si no media autorización de la AN a través de una Ley expresa.

Estos actos que se producen cíclicamente con cada uno de los bancos quebrados, hasta dejarnos un enorme compromiso financiero, que se ha convertido en una gran peso para la sociedad, pues anualmente se honra disponiendo de recursos del presupuesto, sin determinar la fuente de donde se obtendrán esos recursos, constituyéndose de facto en DEUDA INTERNA, lo que contraviene las disposiciones constitucionales para contraer deudas, teniendo como corolario que solamente la Asamblea Nacional (Cn. Artos 112, párrafos segundo y tercero, y el Arto.138, Atribuciones de la Asamblea Nacional) es la única institución autorizada para tal efecto y no el BCN, ni mucho menos el Ejecutivo.

Otra característica de este acuerdo de Bolaños del 2002 y del anterior de Alemán del dos mil, es que hay una utilización indebida del patrimonio del BCN, que por su característica de institución descentralizada, su patrimonio es autónomo y sirve exclusivamente para los objetivos del BCN, establecidos por la Ley 317, o Ley Orgánica del BCN. Tal decisión del Ejecutivo conlleva a un enorme déficit patrimonial del BCN, el cual deberá también ser incluido en el presupuesto de la República, constituyendo una carga más sobre los hombros de la ciudadanía. El ejecutivo prácticamente debe honrar la deuda interna por la emisión de CENI, e igualmente debe solventar el déficit patrimonial del BCN, pues el haber emitido CENI sin respaldo, el déficit entre el activo y el pasivo es mayor.

### **3.1.3 Convenio Interinstitucional entre el Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP), y el Banco Central de Nicaragua (BCN)**

*Descripción General:*

Por instrucciones del presidente de la República Enrique Bolaños Geyer, transmitidas a través del Acuerdo Presidencial No. 479-2002 (al que ya nos referimos anteriormente), el Presidente y representante del BCN y el Ministro de Hacienda y Crédito Público (en adelante MHCP), firmaron un *Acuerdo Interinstitucional*, en el cual asumen compromisos financieros por brecha de Bancos desincorporados, en fecha 21 de Noviembre de 2002, los que a continuación presentamos:

- Banco Sur: El Consejo directivo del BCN, mediante resolución CDBCN-XXVIII-1-99, del 18 de Junio de 1999, otorgó línea de crédito al Banco del Sur, S. A. con respaldo de los fondos fiscales depositados en el BCN, todo ello a solicitud del MHCP. Así mismo, a través de la resolución CD-BCN-XXX-1-99 aprobó la emisión de Certificados Negociables de Inversión (CENI), por parte del BCN, para que el BANCOSUR  cubriera el diferencial entre activos y pasivos asumidos por BANCENTRO. En este caso el BCN, mediante resolución CD-BCN-XIX-01, emite nuevos CENI, para continuar cubriendo nuevo diferencial no previsto inicialmente, pero justificado en la misma línea de crédito.
- INTERBANK: El consejo Directivo, facultó al Presidente del BCN para garantizar los depósitos del público, mediante el  otorgamiento de una línea de asistencia financiera hasta por el monto necesario para garantizar los depósitos del público.

Hay negociaciones entre INTERBANK y BANPRO para la compra parcial de los activos y pasivos de INTERBANK. El BCN mediante resolución CD-BCN-XLIX-1-2000 del 8 de octubre del 2002, autorizó la emisión CENI's a favor del BANPRO,  a fin de cubrir la brecha negativa entre los activos y pasivos del INTERBANK adquiridos por el BANPRO. Respaldo al BCN con una garantía del Estado, para cubrir los montos que éste no logre recuperar de la asistencia financiera otorgada y de otros costos incurridos, mediante la cartera cedida.

- BANCAFE: En este caso, el Gobierno a través del MHCP, solicitó al BCN que en su calidad de Agente Financiero del gobierno, implementara el traspaso de de los activos sanos y los depósitos del BANCAFE a las instituciones financieras adquirentes.

El Consejo Directivo del BCN en resolución CD-BCN-LX-I-2000 del 22 de noviembre del 2000, facultó al Presidente del BCN tomar las acciones solicitadas por el Gobierno de la República. El 23 de noviembre del 2000, el BCN emite CENI por cuenta y cargo del Gobierno de la República hasta por el valor necesario para cubrir la brecha entre los activos adquiridos y los pasivos asumidos por el banco adquirente.

- BAMER: En este caso el Gobierno de la República de Nicaragua, solicitó al BCN que  actuara como su agente financiero, y que en cumplimiento de la Ley de Garantía de Depósito e Instituciones del Sistema Financiero, pusiera a disposición del Sistema los recursos y garantías, para el cumplimiento de las garantías de Estado sobre los depósitos en el BAMER.

El Consejo Directivo en resolución CD-BÇN-XII-1-01 del 4 de marzo del 2001, facultó a la administración para atender lo solicitado por el MHCP.

- BANIC: En base a la Ley de Garantía de Depósitos en Instituciones del Sistema Financiero que establecía la garantía del Estado del 100% de los depósitos del público, y a solicitud del MHCP, el Consejo Directivo del BCN mediante resolución CD-BCN-XXXV-1-01 del 4 de agosto del 2001, facultó a la Administración del BCN, para que a nombre del BCN y por cuenta del Gobierno pusiera a disposición del Sistema los recursos y garantías para el cumplimiento de la garantía del estado sobre el 100% de los depósitos del público en el BANIC de conformidad a la Ley del FOGADE.

Obligaciones contraídas:

De conformidad al Acuerdo Presidencial NO:479-2002, el monto final a cargo del Estado será incorporado al presente acuerdo interinstitucional, a través de un Adendum, en el cual se especifican las obligaciones que el Estado sumirá con el BCN:

- Obligaciones derivadas de la asistencia financiera otorgada por el BCN a los Bancos antes mencionados,
- Obligaciones por hacer frente al retiro de depósitos al momento de su intervención,
- Por la brecha resultante de los activos y pasivos de los bancos desincorporados, vendidos ó cedidos a los bancos adquirientes, la cual fue cubierta mediante la emisión de CENI's a favor de los últimos,
- Obligaciones por el monto de los CENI pendientes de emitir por este mismo concepto.

El saldo consolidado de esta obligación se estableció de mutuo acuerdo entre el MCHP y el BCN, y elaborado en un plazo no mayor de 30 días después de la firma del convenio e incorporado al Adendum mencionado.

Forma de pago establecida:

- La obligación del MHCP ha sido y está siendo amortizada:
- Con la recuperación de cartera y la venta de activos
- Con la realización de los activos recibidos por el BCN de las Juntas liquidadoras, según condiciones de mercado,
- Los recursos recibidos por la forma antes señalada, serán aplicados en primer lugar a los adeudos por asistencias financieras y otros costos incurridos,
- Se amortizará la obligación del MHCP derivado de los CENI's, en orden cronológico de su vencimiento.
- El saldo neto derivado de la asistencia financiera será asumido por el MHCP.
- En caso de que el MHCP no tuviera fondos, se formalizaría la obligación mediante un título valor, tal como ha sido.
- En el caso de los CENI, al momento de su vencimiento, el BCN procederá a su cancelación

- De no contar el MHCP con los recursos necesarios, esa obligación se formalizaría mediante la emisión de un título valor,

*Análisis Jurídico:*

El procedimiento establecido por Acuerdo Presidencial, se cumple cabalmente, el que se repite con cada uno de los bancos quebrados, a saber:

- Instrucción de la Presidencia al MHCP
- MHCP establece acuerdo con BCN para que el BCN otorgue línea de asistencia financiera a fin de garantizar los depósitos del Público.
- BCN emite resolución del Consejo Directivo otorgando línea de crédito, a cuenta y cargo del Ejecutivo
- BCN, encuentra en la emisión de CENI, el mecanismo para cubrir la brecha negativa entre los pasivos y activos de cada banco quebrado.
- Superintendencia a través de las Juntas liquidadoras transfiere los activos al BCN
- El BCN se cobra la asistencia financiera y otros costos incurridos, con la cartera cedida.
- BCN, mediante empresa seleccionada por licitación, realiza la liquidación de los activos transferidos.
- MHCP respalda con garantía de Estado para cubrir los saldos deudores.
- MHCP gestiona la inclusión en los ejercicios presupuestarios de partidas resultantes de los CENI y del déficit patrimonial del BCN.

En este caso como en todos los demás, la instrucción del Ejecutivo dada al MHCP, se convierte en instrucción al BCN, lo cual es una facultad no conferida por la Cn. ni por la Ley. El BCN, contrario a su autonomía, y a sus objetivos señalados en su ley Orgánica, artos. 1, 3, establece una relación con el gobierno contrariando el arto. 4, pues la línea de crédito o línea de asistencia financiera para cubrir los depósitos de quiebras bancarias no es una función del BCN, ni tampoco responde al objetivo fundamental del BCN.

La emisión de CENI es transformada, y pasa de ser un instrumento de regulación y control directo de los agregados monetarios, como lo establece la Ley 317 o Ley Orgánica del BCN, en su Arto 54, a ser un instrumento para cubrir la brecha entre los activos y pasivos de los bancos quebrados para los bancos adquirentes, facultad que no tiene conferida.

Cuando el acuerdo interinstitucional señala una línea de crédito otorgada a los bancos desincorporados (quebrados), son fondos fiscales presuntamente del gobierno, los cuales son inexistentes, pues los únicos existentes están en el presupuesto nacional, y esos ya tienen asignación determinada, siendo ésta la forma que técnicamente se utiliza para no expresar que los fondos fiscales a que hace referencia es a la RESERVA DEL BCN.

La línea de asistencia financiera, si bien es cierto es una función del BCN, esta está determinada como apoyo para enfrentar dificultades transitorias de liquidez de los bancos comerciales, por un plazo máximo de treinta días, y las dificultades ni han sido transitorias,

ni han sido por un plazo máximo de treinta días, a como lo señala el Arto. 41 de la Ley 317.

Este mismo Arto. 41 establece que el crédito otorgado por el BCN, debe hacerse con la garantía de documentos calificados como elegibles por el Consejo Directivo, sin embargo, la garantía de Estado ofrecida por el MHCP al BCN, es prácticamente la de gestionar la inclusión en los ejercicios presupuestarios de partidas destinadas a cancelar los saldos resultantes de cada liquidación, tal como lo ha venido haciendo de manera anómala.

En el párrafo in fine del Arto 41, antes mencionado, se señala que “en ningún caso el BCN otorgará crédito a bancos que, de acuerdo con el informe de la superintendencia de Bancos, mantenga deficiencias en el cumplimiento del nivel de capital total requerido en relación con sus activos ponderados de riesgo”, y el crédito se ha dado en contravención a este arto. Pues los Bancos están quebrados.

En el Arto 44 de la Ley 317, “El BCN, tiene la facultad de decidir con entera independencia la aceptación o el rechazo de cualquier documento o solicitud de crédito que se le presente”, pero su comportamiento ha sido el de aceptación sumisa de la instrucción que el Ejecutivo ha hecho a través del MHCP, perdiendo con ello su independencia y su autonomía, contrario a su propia ley Orgánica.

En relación a las operaciones del BCN con el Gobierno, establecidos en el capítulo X de la Ley 317, en su Arto. 49, este no puede subsanar necesidades temporales, ni créditos directos o indirectos al gobierno para suplir deficiencias de sus ingresos presupuestarios ni para asumir funciones que le corresponden legalmente a otras instituciones, y tanto el BCN como el Gobierno han actuado contrario a esta norma, el Gobierno al instruir al BCN, y este último al asumirlo como una función sin que la ley se haya conferido.

Al respecto de esta garantía de estado, su aprobación en el presupuesto nacional no es facultad del Ejecutivo sino de la Asamblea Nacional, tal como lo establecen los Artos de la Constitución 112 relativo a las Finanzas Pública y el Arto. 138, de las atribuciones de la Asamblea Nacional.

Aún cuando fuera propuesto por el Ejecutivo, este deberá determinar la fuente de donde se obtendrán los recursos y deberá mostrar los destinos de todos los ingresos y egresos los eran ser concordantes entre si, tal como lo manifiesta el mismo Arto. 112, sin embargo en la práctica no a ocurrido así, pues ha sido a costa de la afectación de otros rubros del presupuesto.

El BCN, en el acuerdo interinstitucional, establece que se cobrará la asistencia financiera y otros gastos incurridos de la cartera cedida para cubrir los depósitos, pero además se tuvo que emitir los CENI para cubrir el déficit activo-pasivo a favor de los bancos adquirente, por lo toda esta operación financiera tuvo que realizarse con fondos propios del BCN, teniendo como consecuencia un déficit activo pasivo del BCN por la asistencia financiera, el que se incrementa por la emisión de CENI, afectando el patrimonio global de dicho banco.

En el apartado sobre la forma de pago del Convenio interinstitucional, se establece la forma en que se han venido amortizando todas las obligaciones para con el BCN, estableciendo el orden de pago. En este apartado del convenio está prácticamente la confesión por parte de Gobierno de la República (además de estar en el Acuerdo Presidencial 479-2002) de haber asumido la totalidad del pago del diferencial de toda la operación y de los CENI, El Gobierno previó que al no poseer los recursos, se obligaría mediante títulos valores carentes de respaldo, confiado en que esta deuda se honraría incluyéndolos en el presupuesto anual, lo que lo convierte de facto e ilegalmente en DEUDA INTERNA, tal como lo ha hecho aparecer en cada presupuesto desde 2001.

La aparición en el presupuesto nacional de la República, no deja ninguna duda que toda la asistencia financiera o líneas de crédito otorgadas por el BCN para garantizar los depósitos de los cuanta habientes, la cobertura del déficit de los saldos deudores de los bancos quebrados a favor de los bancos adquirentes, y la emisión de los CENI han corrido por cuenta de los fondos patrimoniales del BCN, es decir de sus propias reserva, sin que haya un respaldo monetario inmediato de extraordinaria operación financiera por parte del Ejecutivo, y lo que es comprobable por todos los ciudadanos del país es que este pago el gobierno lo está haciendo vía presupuesto, constituyendo la evidencia irrefutable e incontrovertible de que toda esta operación constituye una enorme DEUDA INTERNA, la que ha sido llevada a este nivel bajo artificios y subterfugios legales inverosímiles, pero que en la realidad el pueblo nicaragüense la está pagando. Todo este procedimiento en donde están involucradas todas las instituciones mencionadas han violado las disposiciones constitucionales contenidas en los Artos. 112 y 138

### **3.2 Análisis de los CENI emitidos para cobertura de quiebras bancarias, desde el punto de vista de la Ley y otras normativas generadas por el Consejo Directivo del BCN.**

Habiendo analizado el proceso de las quiebras bancarias y establecido los vacíos e inconsistencias del proceso, señalándolos en los distintos acuerdos presidenciales o interinstitucionales, abordaremos ahora la problemática de los CENI desde su definición y su base jurídica, que encontramos en la Ley 317 Ley Orgánica del BCN, la Normativa de Creación de los CENI, su Reglamentación y las Resoluciones del Consejo Directivo del BCN.

#### **3.2.1 Ley 317: Ley Orgánica del Banco Central de Nicaragua**

En concordancia con lo establecido en el Arto. 99 de la Constitución Política, el Banco Central de Nicaragua, en su Ley 317, o Ley Orgánica del Banco Central establece en sus Arto. 1, 3 y 4 el objeto y funciones del BCN, en el que se expresa que el BCN es un “ente estatal regulador del sistema monetario” y tiene por objetivo fundamental, “la estabilidad de la moneda nacional y el normal desenvolvimiento de los pagos internos y externos”, así como “determina y ejecuta la política monetaria y cambiaria, en coordinación con la política económica del Gobierno, atendiendo en primer termino el cumplimiento del objetivo fundamental del Banco”

En su Arto. 54, se expresa que para evitar fluctuaciones inmoderadas en la liquidez de la economía y de acuerdo con los términos del correspondiente programa monetario anual, el Banco Central podrá emitir, vender, amortizar y rescatar Títulos negociables que representarán una deuda del propio Banco, y que serán emitidos según lo determine el Consejo Directivo, el cual fijará las condiciones generales que considere convenientes para su emisión, circulación y rescate. Estos Certificados podrán emitirse en moneda nacional o extranjera”

### **3.2.2 Resolución del Banco Central de Nicaragua: CD-BCN-VIII-3-95 del 21 de Abril de 1995.**

Esta resolución estableció que las Letras de Estabilización Monetaria, serían denominadas Certificados Negociables de Inversión (CENI). Estos son definidos como “instrumentos de regulación y control indirecto de los agregados monetarios (billetes y monedas nacionales o extranjeras) que ingresan al mercado abierto, facilitando las operaciones de colocación de títulos valores, desarrollo de mercado de dinero y capitales, etc.”.

Los CENI se caracterizan por:

- Ser emitidos al portador (Arto. 97).
- Los participantes en las subastas podrán ser personas naturales o jurídicas (Arto. 98).
- Puede hacerse en venta directa, en cuyo caso los plazos no podrán exceder de un año (Arto. 102).
- Al vencimiento de los CENI, el BCN procederá a su pago inmediato (Arto. 103).

### **3.2.3 Resolución del Consejo Directivo del BCN, CD-BCN-XVII-1-97 del 11 de Junio del 1997.**

Esta resolución establece el Reglamento de Subastas de Certificados Negociables de Inversión del Banco Central Aprobar el Reglamento de Subastas de CENI's. De aquí se desprende el llamado “Reglamento de Operaciones de Mercado Abierto (OMA)”, con Certificados Negociables de Inversión, del 26 de Mayo de 1995,

El reglamento contiene las normas del mecanismo de captación de recursos bajo la modalidad de Subasta de CENI que efectúa el BCN y define lo siguiente:

Características de los CENI (Art. 5): Los CENI's son:

- Instrumentos de inversión negociables con vencimientos máximos de 3 años.
- Emitidos al portador.
- Denominados en córdobas con cláusula de mantenimiento de valor.
- Emitidos en montos mínimos de C\$10,000 y en múltiplos de C\$1,000.

Postores (Art. 6): Los participantes en las subastas podrán ser personas naturales o jurídicas.

Redención (Art. 16): A su vencimiento, el BCN procederá a la cancelación de los CENI por el valor facial, ajustado por el mantenimiento de valor durante su período de vigencia. El pago se hará mediante cheque de gerencia o crédito en cuenta corriente en el BCN.

*Análisis de la naturaleza jurídica de los CENI::*

De los documentos y normativas anteriores se desprende lo siguiente:

Los CENI por su misma definición en tanto instrumentos de regulación y de control indirecto de los agregados monetarios, tienen una estrecha correspondencia con el objetivo fundamental del Banco Central de Nicaragua, pues este tiene como atribución emitirlos cuando es necesario a la estabilidad de la moneda nacional.

Conforme el Arto. 54 de la Ley 317, el BCN los emite, vende, amortiza y rescata para evitar las fluctuaciones inmoderadas, y en ningún caso para cubrir quiebras bancarias. La quiebra bancaria de estos bancos privados no ha afectado la liquidez, tampoco ha producido una fluctuación inmoderada, pues todo estaba bajo control de la Superintendencia, en uso de sus facultades, y habiéndose hecho todo un proceso de supervisión, vigilancia y fiscalización, se determinó la intervención y posterior liquidación, y ya en manos de la junta liquidadora el dinero estaba dispuesto para ser retornado a los cuenta-habientes, lo del saldo deudor se convirtió en un problema de otra naturaleza, pero no monetario.

En el referido Arto. 54, se señala que el BCN podrá emitir, vender, amortizar y rescatar, es decir que el BCN atendiendo exclusivamente a su objetivo fundamental (Arto. 3 Ley 317) los emite y al venderlos por las modalidades establecidas debe recibir una masa monetaria, que luego él conserva como parte de su patrimonio, pero en este caso como ha quedado en evidencia por acuerdos presidenciales, institucionales, resoluciones del Consejo Directivo emitiendo los CENI por cada banco liquidado, no recibe ninguna masa monetaria a cambio, es decir no hubo venta, simplemente se emitieron para cubrir las brechas activos-pasivos de los bancos adquirentes, lo que por no estar normado constituye un acto no conferido por la ley, por tanto ilegítimo.

Más aún al ser emitidos los CENI sin pasar por el procedimiento establecido de subasta o venta directa, el BCN genera un pasivo en su hoja de balance, pero esta operación al no ser compensada por el lado del activo, con el ingreso de los montos derivados de la subasta o venta directa de dichos CENI, da lugar a un enorme desequilibrio patrimonial del BCN.

El mismo Arto 54 establece que los Títulos negociables representarán una deuda del propio Banco, lo que en este caso no sucede, pues tal como se señala en los documentos autorizantes, llámense Acuerdos presidenciales, institucionales, Resoluciones de Consejo Directivo, estos CENI son emitidos con garantías de Estado, por cuenta y a cargo del Ejecutivo, lo que significa una deuda del ejecutivo con afectación a los activos patrimoniales del BCN, distorsionándose así la naturaleza de los CENI, lo que les vuelve violatorio a las normas precitadas.

La emisión de estos CENI por quiebras bancarias, en tanto contrarios a derecho por las razones anteriores, significa una doble afectación al patrimonio del BCN, pues éste por instrucciones dadas por la presidencia de manera indebidas y aceptadas por el propio BCN indebidamente, ha cubierto los depósitos, dado la asistencia financiera y realizado otros gastos, se produce un déficit del activo, luego con la emisión de los CENI la brecha activo pasivo patrimonial del banco se incrementa aún más.

Al haber sido desnaturalizados los CENI como lo hemos demostrado, conlleva afectación al presupuesto de la República, puesto que de facto, bajo presunto apego a la ley, que no ha sido mas que un subterfugio legal con otros propósitos para encubrir lo que hoy constituye una deuda del Gobierno para con los Bancos, ha engrosado la deuda pública e imponiendo doble carga en el presupuesto nacional, es decir, al carecer el Gobierno de respaldo monetario para honrar la garantía de Estado ofrecida al BCN en sus distintos acuerdos, optó indebidamente por incluirlo en los ejercicios presupuestarios anuales, en primer lugar para pagar la redención de los CENI, y en segundo lugar restaurar activos al BCN para garantizar el ajuste de sus reservas patrimoniales.

Resulta muy significativo por otra parte, que a partir de octubre del año 2003, los saldos pendientes por CENI bancarios emitidos entre el 29 de diciembre del año 2000 y el 03 de marzo del año 2001, con vencimiento establecido en los períodos comprendidos entre el 14 de diciembre de 2003 y el 16 de febrero del 2004, hayan sido sustituidos por los denominados “Bonos Nuevos”

Lo anterior, junto con la promulgación de la Ley General de Deuda Pública (Ley 477, publicada en La Gaceta No. 236 del 12 de diciembre de 2003) y su respectivo Reglamento (Decreto 2-2004, publicado en La Gaceta No. 21 del 30 de enero del 2004), al igual que la reciente Ley de Administración Financiera y del Régimen Presupuestario (Ley 550, publicado en La Gaceta No. 167 del 29 de agosto del año en curso), que contienen una serie de consideraciones y medidas explícitas de control de constitución de deuda pública, son un claro reconocimiento de los poderes públicos, del conjunto de irregularidades que acompañaron las quiebras bancarias.

#### **4. Conclusiones del Análisis**

Las obligaciones asumidas por el Gobierno para responder a compromisos de pago derivados de quiebras bancarias, constituyen DEUDA INTERNA. Los procedimientos e instrumentos jurídicos utilizados para respaldarla, fundamentalmente la emisión de CENI, no fueron ajustados a derecho y constituyen actos ilegales, los que se expresaron de la manera siguiente:

- a) La presidencia de la República, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Consejo Directivo del Banco Central y la Superintendencia de Bancos, al utilizar instrumentos monetarios de mercado abierto, como lo son los CENI para cobertura de Deuda Interna, se han atribuido facultades no contempladas en la Constitución ni en las leyes correspondientes que determinan sus atribuciones y funciones, a través de los siguientes actos:

- La Presidencia de la República mediante Acuerdo Presidencial no. 529-2000 del 22 de noviembre del 2000 emitido por el presidente Arnoldo Alemán, Publicado en la Gaceta No. 224 del 24 de Noviembre del 2000, y el Acuerdo Presidencial no. 479-2002 del 24 de septiembre del 2002 emitido por el presidente Enrique Bolaños Geyer. Publicado en la Gaceta No. 190 del 8 de Octubre de 2002.
  - El Ministro de Hacienda y Crédito Público y el Presidente del Banco Central de Nicaragua, mediante la suscripción del Convenio Interinstitucional en fecha 21 de Noviembre de 2002,
  - El Consejo Directivo del Banco Central de Nicaragua mediante la emisión de las siguientes Resoluciones: BCN CDBCN-XXVIII-1-99, del 18 de Junio de 1999 en la que otorga línea de crédito al Banco del Sur, la Resolución BCN CD-BCN-XLIX-1-2000 del 8 de octubre del 2002, en la que autorizó la emisión CENI a favor del BANPRO, la Resolución del BCN CD-BCN-LX-I-2000 del 22 de noviembre del 2000, en la que facultó al Presidente del BCN tomar las acciones solicitadas por el Gobierno de la República, la Resolución del BCN CD-BCN-XII-1-01 del 4 de marzo del 2001, en la que facultó a la administración para atender lo solicitado por el MHCP, la Resolución del Consejo directivo del BCN CD-BCN-XXXV-1-01 del 4 de agosto del 2001.
  - El Consejo Directivo de la Superintendencia de Bancos, y el Consejo Directivo del Banco Central de Nicaragua, estableciendo acuerdos y “tomando medidas extremas”, en cada caso de quiebra de bancos y recibiendo instrucciones de la Presidencia de la República,
- b) El BCN al haber emitido los CENI para cubrir las brechas bancarias por quiebras de los bancos, por instrucciones de la presidencia de la República que se materializan luego con el Acuerdo Interinstitucional entre el MHCP y el BCN, y resoluciones del propio BCN para tal efecto, lo hace sin base legal.
- c) El ofrecimiento de garantías de Estado por parte del MHCP, por instrucciones de la Presidencia de la República, fue un acto carente de respaldo financiero para ello
- d) La asunción del pago de obligaciones financieras, por parte de la Presidencia de la República, sin determinar la fuente para poder hacerlo, constituye un acto arbitrario de parte del Gobierno y atentatorio a su propia ley orgánica por parte del BCN.
- e) La decisión del Presidente de la República de realizar el pago tanto de los depósitos de los cuenta-habientes y del saldo deudor de los bancos quebrados a favor de los bancos adquirentes, con la reserva del BCN, ha puesto en peligro la estabilidad monetaria del país.
- f) La presidencia de la República al comprometerse a incluir el pago al BCN, los saldos resultantes de cada liquidación de quiebra bancaria, en los ejercicios

presupuestarios del país, sin el debido procedimiento constitucional, crean DEUDA INTERNA, facultad que no le ha sido conferida por la Cn. y la Ley.

- g) Todo el proceso que culmina con la emisión de los CENI por parte del BCN, para cubrir quiebras bancarias, y las subsecuentes garantías financieras de Estado, que forman documentos de compromisos de pago por parte del Gobierno, constituyen deuda publica interna carente de fundamento legal.
- h) Tanto el Poder Ejecutivo como el Legislativo, sus instituciones y órganos auxiliares, directa e indirectamente han realizado actos y contratos ilegales, en abierta trasgresión a la Constitución Política de la República de Nicaragua. En lo que hace a la constitución de DEUDA INTERNA contraída, se violentaron los Artos 112 de las Finanzas Públicas, y el Arto. 138 en lo referido a las atribuciones exclusivas de la Asamblea Nacional para la aprobación de las deudas públicas sean estas internas o externas. El Ejecutivo, al disfrazar la naturaleza de la deuda interna por otras modalidades de gasto y el Legislativo al permitirlo, no respetando ambos el proceso de elaboración de la Ley de Presupuesto General de la República en sucesivos ejercicios presupuestarios.
- i) Independientemente de la Resolución con fecha cuatro de agosto del año dos mil cinco, las nueve y treinta minutos de la mañana, de la Contraloría General de la República, en la que denuncia de nulidad el proceso de emisión de los Certificados Negociables de Inversión autorizados por el Banco Central de Nicaragua, con el objetivo de cubrir brechas bancarias por quiebras de las instituciones bancarias referidas, tanto por lo establecido en la Constitución de la República Arto. 155, su propia Ley Orgánica, y Arto. 1. de la Ley Orgánica del Banco Central de Nicaragua, no realizó las acciones preventivas correspondientes a fin de asegurar la protección y uso debido de los fondos gubernamentales, en su carácter de organismo rector del sistema de control y fiscalización de la administración Pública, pues actuó extemporáneamente, con cinco años de retardo en un caso que por su gran magnitud constituyó escándalo nacional.
- j) Todos las Instituciones anteriores han violentado la Constitución en su Arto. 130, pues *“Ningún cargo concede a quien lo ejerce, mas funciones que las que le confiere la Constitución y las leyes”* y el Arto. 183 Cn. *“Ningún poder del Estado, organismo de gobierno o funcionario tendrá otra autoridad, facultad o jurisdicción que las que le confiere la Constitución Política y las leyes de la República”*.
- k) Los entes antes mencionados y sus correspondientes representantes, mediante los actos y contratos realizados al margen de su objeto y las atribuciones establecidas por sus respectivas leyes orgánicas, han actuado en abierta trasgresión de las siguientes normas:
  - Los Artos 112, 130, 138, 183, 141 de la Constitución de la República de Nicaragua,

- Los Artos 1 y 2, 3, 10. de la Ley no. 316 o Ley de Superintendencia de Bancos y de otras Instituciones Financieras, publicada en la gaceta no. 64 del diez de abril del mil novecientos noventa y uno.
  - Los Artos. 1, 3, 4, 5,41,44, 49,54 de la Ley 317 o Ley Orgánica del Banco central de Nicaragua (BCN), creada por decreto No. 525, del 28 de Julio de 1960.
  - Los Artos Arto. 97, 98, 102, 103 de la Resolución del Banco Central de Nicaragua: CD-BCN-VIII-3-95 del 21 de Abril de 1995, la cual Cambio de denominación de Letras de estabilización Monetaria a Certificados Negociables de Inversión (CENI's),y la Resolución del Consejo Directivo del BCN, CD-BCN-XVII-1-97 del 11 de Junio del 1997 Reglamento de Subastas de Certificados Negociables de Inversión del Banco Central Aprobar el Reglamento de Subastas de CENI
  - Los Artos. 5, 6 16 del Reglamento de Operaciones de Mercado Abierto (OMA)", con Certificados Negociables de Inversión, del 26 de Mayo de 1995,
- l) Se hace necesario proceder a una reestructuración de los saldos pendientes de la deuda interna generada por las quiebras bancarias, posibilitando la liberación y/o generación de recursos en función de proporcionar al país, una perspectiva mínima de desarrollo futuro, en base a lo establecido en los artículos 63, 98, 99 y 103 y 104 in fine de la Constitución Política de la República de Nicaragua.

## 5. Bibliografía

- Informe de Gestión año 2001 del Superintendente de Bancos y de otras instituciones financieras.
- Ley no. 316 o Ley de Superintendencia de Bancos y de otras Instituciones Financieras. (La Gaceta No. 64 del diez de Abril del 1991).
- Ley 317 o Ley Orgánica El Banco central de Nicaragua (BCN), creada por decreto No. 525, del 28 de Julio de 1960, Ley No. 314 o Ley General de Bancos, Instituciones financieras no bancarias y Grupos financieros.
- Acuerdo Presidencial no. 529-2000 del 22 de noviembre del 2000 emitido por el presidente Arnoldo Alemán. (La Gaceta No. 224 del 24 de Noviembre del 2000).
- Ley No. 371, "Ley de Garantía de Depósitos en Instituciones del Sistema Financiero" publicada en La Gaceta. No 21 del 30/01/01 y en su reforma a través de la Ley No. 401 publicada en la Gaceta 144 del 31/07101.
- Constitución de la República (Cn.) (Artos. 112, 130, 138.141, 183).
- Acuerdo Presidencial no. 479-2002 del 24 de septiembre del 2002 emitido por el presidente Enrique Bolaños Geyer. (La Gaceta No. 190 del 8 de Octubre de 2002).

- Convenio Interinstitucional entre el Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP), y el Banco Central de Nicaragua (BCN), 21 de Noviembre de 2002.
- Resolución del Consejo directivo del BCN, CDBCN-XXVIII-1-99, del 18 de Junio de 1999 (Línea de Crédito del Banco Sur).
- Resolución del Consejo Directivo del BCN CD-BCN-XXX-1-99 aprobó la emisión de CENI, (BANCOSUR).
- Resolución del Consejo Directivo del BCN CD-BCN-XLIX-1-2000 del 8 de octubre del 2002, emisión CENI's INTERBANK.
- Resolución del Consejo Directivo del BCN CD-BCN-LX-I-2000 del 22 de noviembre del 2000.
- Resolución del Consejo Directivo del BCN CD-BCN-XII-1-01 del 4 de marzo del 2001.
- Resolución del Consejo Directivo del BCN CD-BCN-XXXV-1-01 del 4 de agosto del 2001.
- Resolución del Consejo Directivo del BCN CD-BCN-VIII-3-95 del 21 de Abril de 1995.
- Resolución del Consejo Directivo del BCN, CD-BCN-XVII-1-97 del 11 de Junio del 1997.
- Reglamento de Subastas de Certificados Negociables de Inversión del Banco Central.
- Reglamento de Operaciones de Mercado Abierto (OMA)", con Certificados Negociables de Inversión, del 26 de Mayo de 1995.
- Ley General de Deuda Pública Ley 477, publicada en La Gaceta No. 236 del 12 de diciembre de 2003).
- Reglamento de la Ley General de Deuda Pública, Decreto 2-2004, publicado en La Gaceta No. 21 del 30 de enero del 2004).
- Ley de Administración Financiera y del Régimen Presupuestario Ley 550, publicado en La Gaceta No. 167 del 29 de agosto del año en curso.
- Adolfo Acevedo Vogel, documentos varios, circulación restringida
- Eloisa Ibarra, artículos varios, publicados en El Nuevo Diario.
- Contraloría General de la República, Resolución de denuncia de nulidad del proceso de emisión de CENI, para cubrir brechas por quiebras bancarias, del cuatro de Agosto de dos mil cinco.