



Facultad de Ciencias Económicas y de Administración  
Universidad de la República

**UNIVERSIDAD DE LA REPUBLICA  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS Y DE ADMINISTRACION**

**TRABAJO MONOGRÁFICO PARA OBTENER EL TÍTULO DE  
CONTADOR PÚBLICO**

**EL CRÉDITO HIPOTECARIO EN EL URUGUAY: ANÁLISIS HISTÓRICO Y SU  
SITUACIÓN ACTUAL.**

**por**

**ALBERTO IGLESIAS  
GASTÓN OJERO**

**TUTOR: Fernando Crescente**

**Montevideo  
URUGUAY  
2009**

## AGRADECIMIENTOS

Queremos agradecer a nuestros familiares y amigos por el apoyo brindado, no sólo para la realización del presente trabajo, sino a lo largo de toda nuestra carrera. También queremos agradecer a nuestro tutor, el Cr. Fernando Crescente por su disposición, así como la de los entrevistados, por el tiempo brindado, y sus aportes, que nutrieron de conocimientos a nuestra investigación. Por último, en el ámbito laboral, a nuestros superiores jerárquicos, que supieron entender nuestra dedicación, con la flexibilidad que necesitábamos para desarrollar éste trabajo.

A todos ellos, nuestro más profundo agradecimiento.

RESUMEN EJECUTIVO .....	3
1. INTRODUCCION .....	4
1.1. CONCEPTOS TEÓRICOS .....	5
1.1.1. GENERALIDADES .....	5
1.1.2. EXTINCIÓN DE LA HIPOTECA .....	6
1.1.3. RÉGIMEN DEL BHU .....	7
1.2. NORMA PARTICULAR 3.8 - NORMAS PARA LA CLASIFICACIÓN DE LOS RIESGOS CREDITICIOS .....	10
2. HISTORIA DEL CRÉDITO HIPOTECARIO EN EL URUGUAY.....	14
2.1. EL SURGIMIENTO DEL BANCO HIPOTECARIO DEL URUGUAY. 1886- 1912.....	15
2.1.1. LA SITUACIÓN PREVIA A LA CREACIÓN DEL BHU .....	15
2.1.2. EL BANCO HIPOTECARIO COMO S.A.....	16
2.1.3. LA ACTUACIÓN DEL BANCO EN EL PERÍODO 1892-1912 .....	17
2.2. NACIONALIZACION Y CONSOLIDACION DEL BHU. 1912 – 1929. ....	18
2.2.1. LEY DE NACIONALIZACIÓN DEL BHU .....	18
2.2.2. LA PRIMER CARTA ORGÁNICA.....	18
2.2.3. LA OBRA ECONOMICA Y SOCIAL DEL BANCO.....	20
2.3. LA CRISIS ECONÓMICA DE 1929 Y EL SECTOR VIVIENDA. 1929- 1943.....	22
2.3.1. EL BANCO ANTE LA CRISIS. 1929 - 1937 .....	22
2.3.2. LA SALIDA DE LA CRISIS Y LA CONSOLIDACIÓN DEL BANCO. 1938-1943 .....	23
2.3.3. EL INSTITUTO NACIONAL DE VIVIENDAS ECONÓMICAS .....	24
2.4. DE LA CONSOLIDACIÓN A LA DESFINANCIACIÓN DEL BHU. 1943- 1968.....	25
2.4.1. LA NUEVA ORGANIZACIÓN DEL BHU .....	25
2.4.2. LA CRISIS DEL SISTEMA HIPOTECARIO.....	27
2.5. LA LEY NACIONAL DE VIVIENDA 13.728. 1968-1990.....	31
2.5.1. LA LEY NACIONAL DE VIVIENDA COMO SOLUCIÓN A LA CRISIS .....	31
2.5.2. LA PUESTA EN MARCHA DE LA LEY .....	33
2.5.3. EL MINISTERIO DE VIVIENDA Y LA PROMOCIÓN SOCIAL 1974- 1977 .....	34
2.5.4. LA CONCENTRACIÓN DE COMPETENCIAS EN EL BHU. 1977 – 1990 .....	35
2.6. EL AUGE DE LOS CRÉDITOS HIPOTECARIOS. 1990-2000.....	40
2.6.1. EL MINISTERIO DE VIVIENDA ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y MEDIO AMBIENTE. 1990 HASTA LA FECHA.....	40
2.6.2. LA NUEVA SITUACIÓN .....	43
2.6.3. EL SURGIMIENTO DE LOS CREDITOS HIPOTECARIOS DE LA BANCA PRIVADA .....	44
2.7. LA CRISIS DEL 2002 Y SUS REPERCUSIONES.....	46
2.7.1. ORIGENES DE LA CRISIS .....	46
2.7.2. LA SALIDA DE LA CRISIS. LA CREACION DE LA UNIDAD INDEXADA.....	47
3. ANÁLISIS DEL ACTUAL SISTEMA DE CRÉDITOS HIPOTECARIOS PARA VIVIENDA.....	51

3.1. MINISTERIO DE VIVIENDA, ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y MEDIO AMBIENTE (MVOTMA).....	51
3.1.1. POLÍTICA DE VIVIENDA .....	52
3.1.2. PROGRAMAS DE ACCESO A LA VIVIENDA .....	52
3.1.3. ÁREAS DE TRABAJO.....	57
3.2. AGENCIA NACIONAL DE VIVIENDA.....	60
3.2.1. PRINCIPALES TAREAS .....	62
3.2.2. LOS PROGRAMAS.....	65
3.3. EL BANCO HIPOTECARIO DEL URUGUAY .....	71
3.3.1. ANALISIS DE LA CARTA ORGÁNICA.....	71
3.3.2. PLAN DE NEGOCIOS Y REESTRUCTURACION .....	80
3.3.3. POLITICAS DE CREDITO .....	90
3.3.4. PROCEDIMIENTO DE OTORGAMIENTO DE CREDITOS .....	97
3.3.5. LA NUEVA OPERATIVA.....	98
3.3.6. LA GESTIÓN DEL BHU. SUS PROBLEMAS FINANCIEROS .....	103
3.4. ANÁLISIS DE LA BANCA PRIVADA .....	111
3.5. ANALISIS DE LA CRISIS FINANCIERA GLOBAL .....	125
4. CONCLUSIONES.....	131
5. ANEXOS .....	136
5.1. PROCEDIMIENTO DE OTORGAMIENTO DE CRÉDITOS DEL BHU	136
5.1.1. PROCESO DE SOLICITUD .....	136
5.1.2. PROCESO DE ANÁLISIS .....	139
5.1.3. PROCESO DE RESOLUCION.....	147
5.2. CUESTIONARIOS DE ENTREVISTAS REALIZADAS .....	152
5.2.1. Entrevista Banca Privada .....	152
5.2.2. Entrevista Esc. Alvaro Garbarino – Agencia Nacional de Vivienda	153
5.2.3. Entrevista Esc. Antígono Ramos - BHU .....	154
5.2.4. Entrevista Cr. Enrique Pees – Banco Hipotecario .....	155
6. BIBLIOGRAFÍA DE REFERENCIA .....	156

## **RESUMEN EJECUTIVO**

El presente trabajo tiene como objetivo el estudio de las distintas estructuras que tuvo el sistema de crédito hipotecario en el Uruguay a lo largo de la historia, con sus diversas dificultades, y realizar un análisis de la situación actual en el ámbito nacional con miras a un desarrollo del mismo.

Dicho análisis refleja la evolución histórica del sistema de vivienda, con sus modificaciones a lo largo de su historia, en cuanto a su organización así como las instituciones públicas y privadas que han participado.

Por su parte, surgió la Agencia Nacional de Vivienda como brazo ejecutor de las políticas del Ministerio de Vivienda, siendo ésta la encargada de las carteras provenientes del Banco Hipotecario enfocadas en lo social, y de ésta forma, el BHU se enfoca en la cartera más sana, es decir, aquellos deudores con perfil de sujeto de crédito bancario. A su vez, se analiza el nuevo escenario en donde las instituciones financieras privadas son protagonistas.

No es menor la actual crisis financiera mundial, originada en el mercado hipotecario de Estados Unidos. La misma ha logrado una repercusión mundial que afecta a todas las economías a nivel global. Este trabajo busca exponer cuales fueron las razones de su surgimiento, y cuales pueden ser sus consecuencias futuras.

Para el logro de ésta investigación, se realizaron un total de seis entrevistas en diversidad de instituciones, tanto públicas como privadas, valorizando en gran medida nuestro análisis.

En cuanto al sector público, se entrevistó al Esc. Antígono Ramos, Gerente de Área de Banca Minorista Hipotecaria del BHU, y al PhD Enrique Pees, ex Gerente General, y con una vasta trayectoria en dicha institución. Respecto a la Agencia Nacional de Vivienda, se contactó al Esc. Alvaro Garbarino, Gerente de Administración de Créditos.

A nivel de banca privada, se contactó al Cr. Fernando Granotich, Gerente de Créditos del ABN Amro Bank, entidad que actualmente se encuentra fusionada con el Banco Santander. A su vez, se contactó al Encargado de Productos Activos de Banca Minorista de otro banco privado, que por razones de confidencialidad, optó por mantener el anonimato. Por último se entrevistó al Cr. Matías de Freitas, Oficial de Negocios de Banca Empresas del BBVA.

Como se observará en el desarrollo del trabajo, el sistema bancario, y el BHU en particular, han sufrido distintas dificultades financieras, tales como descalces de monedas y efectos de la inflación. A través de la investigación realizada, tanto bibliográfica como por medio de entrevistas, se puede concluir que éstas se han tratado de subsanar, mediante mecanismos que toman en cuenta los efectos de la inflación, como la Unidad Indexada, o evitando los descalces, procurando captar y colocar en la misma unidad de medida.

## **1. INTRODUCCION**

Los créditos hipotecarios son préstamos a personas físicas o jurídicas, que tienen como condición, garantizarlos con la constitución de una hipoteca sobre uno o más bienes inmuebles a favor de quién otorga el préstamo.

A continuación, se analiza el concepto de hipoteca.

Por otra parte, en éste capítulo también se establece la clasificación contable de los créditos hipotecarios que deben realizar las instituciones financieras, según la Norma Particular 3.8 del Banco Central del Uruguay.

## **1.1. CONCEPTOS TEÓRICOS**

### **1.1.1. GENERALIDADES<sup>1</sup>**

La Hipoteca es un contrato por medio del cual, una parte, el deudor hipotecario, le solicita un crédito a la otra, denominado acreedor hipotecario, y le ofrece como garantía, en caso de incumplimiento, un bien inmueble. Se diferencia del contrato de Prenda, en cuanto éste último se realiza como garantía de bienes muebles.

En el marco normativo uruguayo, existen dos regímenes simultáneos en materia de créditos hipotecarios: aquél que se encuentra regulado por el Código Civil, que opera para regímenes entre privados, y el régimen del Banco Hipotecario del Uruguay.

El Banco Hipotecario, como Ente Autónomo, se administra en interés de la comunidad y no en beneficio del interés privado.

La idea central que se enmarca en el concepto de Hipoteca, lo constituye el término de Derecho Real de Garantía. El mismo asegura al acreedor, la satisfacción de su crédito, otorgándole un poder especial sobre el objeto dado en garantía.

Los derechos reales pueden ser de goce o de garantía. Como ejemplos de los primeros podemos encontrar el usufructo y la propiedad, que determinan un derecho amplio del bien. En los derechos de garantía, se carece de la facultad de goce. Esto significa que quien tiene a su favor un derecho de garantía, no puede utilizar ni gozar el bien sobre el cual cae ese derecho de garantía, aunque tenga la posesión del objeto. El derecho real de garantía es accesorio, debido a que previamente debe existir una obligación principal a la cual accede.

En cuanto a los principios de las Hipotecas, se pueden encontrar los siguientes:

1. Realidad de las Hipotecas: La hipoteca es una garantía real, es decir, es un derecho contra un bien, donde se crean relaciones jurídicas que alcanzan al acreedor y al deudor.
2. Especialidad de las Hipotecas: Las hipotecas solo pueden recaer sobre bienes determinados, y no se conciben las mismas sino sobre un bien en cuestión. Un deudor no puede hacer hipoteca sobre todos los bienes que tiene en un momento dado.
3. Convencionalidad de las Hipotecas: Las hipotecas nacen del acuerdo de voluntades, surgen del contrato de hipoteca.
4. Publicidad de las Hipotecas: No hay hipotecas ocultas. Toda persona que es deudor o acreedor hipotecario debe manifestar su calidad de tal, a través de la inscripción de la hipoteca en un Registro.

---

<sup>1</sup> Análisis basado en el libro Curso de Contratos de Jorge Peirano Facio.

5. Preferencia del Acreedor: La persona que tiene una deuda garantizada por hipoteca posee un derecho preferente que pasa por encima de cualquier otro derecho. No interesa que el deudor sea insolvente.
6. Principio de Indivisibilidad: La Hipoteca es indivisible; cada una de las cosas hipotecadas a una deuda, y cada parte de ellas, son obligadas al pago de toda la deuda.
7. Accesoriedad: La hipoteca siempre debe ir acompañada de una obligación principal a la cual accede.

Hay que tener en cuenta que tanto el contrato como la inscripción en el Registro son etapas necesarias en el proceso de formación de la hipoteca. Si hay contrato y no hay inscripción, no existe hipoteca.

### **1.1.2. EXTINCIÓN DE LA HIPOTECA**

La extinción de la hipoteca equivale a la extinción del derecho real de hipoteca, que garantiza la obligación principal. Se debe diferenciar la extinción del contrato de hipoteca del derecho real de hipoteca. El contrato de hipoteca, como tal, no puede extinguirse. Lo que se extingue son las obligaciones que nacen de los contratos, o en éste caso, el derecho real que él ha creado directa o indirectamente.

Es decir, las dos grandes alternativas bajo las cuales puede extinguirse el derecho real hipotecario son: porque se extinga la obligación a la cual el derecho real accede, o porque se extinga el derecho real en si mismo, sin modificarse la obligación principal.

#### **A. Extinción de la Hipoteca por vía Accesoria**

La Hipoteca se extingue con la obligación principal; luego de desaparecida la obligación principal, desaparece el derecho real de hipoteca a que ella accede. Para que esto ocurra, la extinción de la obligación principal debe ser Total y Definitiva. Total, en el sentido de que hasta que la deuda no se cancele por completo, la hipoteca subsiste en su totalidad. Pero el día en que la obligación principal desaparece por completo, la hipoteca también se extingue por completo debido a que es indivisible. Definitiva, en el sentido de que si por cualquier motivo llegara a renacer la obligación principal, la hipoteca renacería con ella.

#### **B. Extinción de la Hipoteca por vía Principal**

Consiste en la extinción de la hipoteca directamente, sin necesidad de que se extinga la obligación principal. Esta forma de extinción puede darse en los casos, por ejemplo, de:

- ☞ Por el vencimiento del plazo, o el cumplimiento de cierta condición, si ha sido establecida.
- ☞ Por la consolidación del bien en manos del acreedor, es decir, el bien pasa a manos del acreedor



- ☞ Por la pérdida total del bien hipotecado, es decir, por destrucción del mismo.

### C. Cancelación de la Inscripción Hipotecaria

Se extingue por la cancelación que el acreedor otorgue por escritura pública. Cancelar la inscripción hipotecaria equivale a borrar la inscripción en el Registro de Hipotecas.

### D. Prescripción de la Hipoteca

La prescripción hipotecaria establece que deben transcurrir 30 años desde la fecha de inscripción, para que se concrete la misma, en el caso de que se trate de hipoteca privada. Si se trata de hipoteca a favor del BHU, se necesitan 35 años para que opere la prescripción.

## 1.1.3. RÉGIMEN DEL BHU

El acreedor, al poseer un crédito hipotecario a largo plazo, puede que no le convenga esperar tanto tiempo para cobrar su crédito. Entonces puede transferir su crédito hipotecario, a un tercero, cobrando el importe del descuento del mismo.

El procedimiento más simple consiste en documentar la relación de crédito garantizada con hipoteca con títulos o bonos al portador, fácilmente negociables.

Estos títulos conceden al portador el derecho a cobrar la suma de dinero que ha invertido en la adquisición de los mismos, derecho que está garantizado mediante garantía hipotecaria, de uno o más bienes afectados al pago de dicha deuda. De manera que éste mecanismo agiliza el crédito hipotecario mediante una especie de posibilidad de descuento del mismo, que se cumple con la venta de títulos de deuda al portador, transferibles de mano en mano.<sup>2</sup>

### Régimen Económico del BHU

Desde el punto de vista institucional, el BHU es un ente autónomo, de carácter comercial.

En teoría, el Banco puede actuar mediante la emisión de tres tipos de títulos, según su Carta Orgánica:

- ☞ Títulos hipotecarios
- ☞ Bonos
- ☞ Obligaciones hipotecarias o debentures

---

<sup>2</sup> Hoy en día el BHU no emite títulos, pero sí lo hizo en otros períodos en su historia. A su vez, dentro de las funciones de la nueva Agencia Nacional de Vivienda, se encuentra la de instrumentar la emisión de Notas Hipotecarias.

Lo que sucede en la práctica, es que ninguno de los tres tiene aplicación.

### Títulos Hipotecarios

El procedimiento es el siguiente. Cuando una persona solicita un préstamo hipotecario en el BHU, el Banco le entrega el importe garantizado con un bien inmueble. Si se solicitan USD 50.000, por ejemplo, el Banco se los concede con Garantía Hipotecaria a su favor (a favor del Banco). El Banco luego toma los títulos, que se materializan en forma de vale, por ese importe (USD 50.000), y los coloca en el mercado financiero, al público. De ésta manera está disponible para futuros inversores, interesados en adquirirlos, que recibirán un interés periódico por dicho vale. El Banco de ésta manera, se hace de efectivo nuevamente.

Con los intereses de la amortización que paga el deudor, el Banco paga los intereses y amortización al acreedor que ha comprado los títulos, previa retención de una comisión que cobra el Banco para sí, por el servicio que presta.

Es así que todo título que el Banco emite responde a una hipoteca, y el Banco actúa como intermediario entre deudor y acreedor. El prestamista en vez de prestar el dinero al deudor, lo entrega al Banco a cambio del título hipotecario. El acreedor entrega el dinero al Banco, y éste último, lo entrega en calidad de préstamo al deudor. Siempre todo título presupone la existencia de una hipoteca.

Teóricamente el Banco entrega los títulos al deudor hipotecario para que éste los negocie en la bolsa. Sin embargo, en la práctica, quien gestiona los títulos en la bolsa es el propio Banco, actuando por cuenta del deudor. Esto lo hace el Banco para impedir que los deudores, impulsados por obtener liquidez, mal vendan los títulos, generando repercusiones desfavorables en su cotización.

El título del Banco Hipotecario, además de la garantía del Estado, tiene su respaldo en un derecho real de hipoteca porque a cada título corresponde una hipoteca determinada.

En teoría, a efectos de que el Banco no pierda, al deudor se le debe cobrar, por lo menos, un punto de diferencia en la tasa de interés. De manera que si el título da el 6% al tenedor, el deudor debe pagar, como mínimo, el 7% por el préstamo.

Como estos títulos se emiten contra una hipoteca que será pagada por el deudor, los títulos a su vez, deben ser rescatados en alguna oportunidad. De modo que, a medida que los deudores van pagando sus deudas, y en la proporción en que esto ocurre, los títulos deben ser eliminados de la circulación. Esto es lo que se llama la “amortización de los títulos hipotecarios”.

## Bonos

Los bonos tienen similitudes con los títulos. A diferencia de ellos, pueden emitirse sobre cualquier interés, pero no pueden emitirse a un plazo mayor a tres años. Son operaciones hipotecarias a corto plazo.

## Obligaciones Hipotecarias o Debentures

Es un tercer tipo de papel que puede emitir el Banco. Los debentures, son papeles de comercio que documentan préstamos al portador. Quien emite debentures, prácticamente está contrayendo un préstamo con terceros, a los cuales documenta sus derechos contra el Banco que toma el préstamo mediante la emisión de estos papeles.

Los debentures pueden ser emitidos por el Banco sin tener nada que ver con las hipotecas. Es como si el Banco solicitara un préstamo del público y lo documentara bajo ésta modalidad. Su origen fue de orden puramente económico. Se consideró que era un procedimiento adecuado para posibilitar al Banco hacerse de liquidez en caso de necesidad.

## Régimen Jurídico del contrato de hipoteca con el BHU

Bajo cada préstamo se cumple un contrato de hipoteca, el cual se encuentra sometido a un régimen especial, el cual es diferente al del Código Civil.

El contrato hipotecario con el BHU consiste en un contrato de adhesión, en el cual la parte interesada en contratar se informa de las condiciones estipuladas, y apenas puede tener intervención en cuanto al monto del préstamo, y en algunos casos en cuanto al interés o al plazo de cancelación del mismo.

Todo el resto del contrato se encuentra fijado de tal manera que no hay posibilidad alguna de alterarlo en las tratativas entre los particulares y el Banco, porque las condiciones del contrato resultan de la ley.

## **1.2. NORMA PARTICULAR 3.8 - NORMAS PARA LA CLASIFICACIÓN DE LOS RIESGOS CREDITICIOS**

El Banco Central del Uruguay, como autoridad monetaria, emite las Normas para las Instituciones Financieras, respecto a lineamientos que deben seguir en su operativa. Existen dos tipos de normas, las Generales y las Particulares. Las Generales, refieren a normas básicas y normas de valuación. Las Particulares, refieren a criterios en diversidad de temáticas. La Norma Particular 3.8 es la que refiere a la Clasificación Contable de los Riesgos Crediticios.

### 1. CLASIFICACIÓN CONTABLE DE LAS OPERACIONES

La clasificación de las operaciones se realiza en base al destinatario del crédito, así como el vencimiento.

#### A. En Función del Destinatario

Sector Financiero: Comprende los riesgos directos y contingentes asumidos con instituciones de intermediación financiera públicas o privadas.

Sector no Financiero: el resto de los créditos directos y contingentes

#### B. En Función del Vencimiento

Las instituciones de intermediación financiera deberán proceder a la clasificación contable de su cartera de créditos directos, al último día de cada mes, en función de la fecha de vencimiento de las operaciones.

	Créditos Vigentes	Colocación Vencida	Créditos en Gestión	Créditos Morosos
Créditos para la Vivienda	Préstamos vigentes y con menos de 60 días de atraso	Préstamos con atrasos mayores o iguales a 60 días y menores a 180 días	Préstamos con atrasos mayores o iguales a 180 días y menores a 240 días	Préstamos con atrasos mayores o iguales a 240 días y menores o iguales a 2 años o al plazo establecido para el cómputo de las garantías, cuando éste sea mayor

### 2. RENOVACIÓN Y REESTRUCTURACIÓN DE OPERACIONES DE CRÉDITO

#### A. Renovación de Operaciones

Se considera que existe renovación de una operación de crédito, cuando se pacta un nuevo vencimiento para la misma sin variar en forma sustancial las condiciones pactadas en el contrato de préstamo original, siempre que no medie quita de ningún tipo y que se realicen pagos efectivos que signifiquen

como mínimo, el 100% de los intereses devengados desde la fecha de efectuado el préstamo hasta la fecha de renovación.

## B. Reestructuración de Operaciones

Se considera que existe reestructuración de operaciones de crédito cuando mediante la suscripción de un convenio de pago, de un concordato o de nuevos documentos de adeudo, se modifique en forma sustancial alguna de las condiciones de pago pactadas en el préstamo original, aunque contemple el pago del 100% de los intereses devengados desde la fecha de efectuado el préstamo hasta la fecha de la reestructuración.

La reestructuración de operaciones de crédito problemáticas deberá cumplir con las siguientes condiciones:

- ☞ El análisis de la situación económico-financiera del deudor y de su capacidad de cumplir con sus obligaciones justifique las nuevas condiciones de pago acordadas
- ☞ Se estipule que la cancelación se realice mediante cuotas, fijas o variables, que contemplen la amortización de capital e intereses.
- ☞ Si el préstamo original era amortizable, la frecuencia de las nuevas cuotas sea igual o superior.
- ☞ El período de gracia para la amortización del capital, si corresponde, no sea mayor a seis meses, pudiendo extenderse a un año exclusivamente en los casos que los flujos de ingresos del sector de actividad a que está destinado el crédito lo justifiquen.

## 3. MODALIDADES DE CRÉDITO AL SECTOR NO FINANCIERO

### A. Vivienda

Se consideran créditos para la vivienda, los otorgados para:

- ☞ La adquisición, construcción, reparación, remodelación y mejoramiento de la vivienda propia.
- ☞ Cancelar créditos otorgados para la adquisición, construcción, reparación, remodelación y mejoramiento de la vivienda propia, no pudiendo superar el importe del crédito que se cancela.

Estos créditos deben encontrarse amparados con garantía hipotecaria, en el país de residencia, del inmueble objeto de la adquisición, construcción, reparación, remodelación o mejora y haber sido otorgados al usuario final del inmueble.

Asimismo, se considerarán créditos para la vivienda los inmuebles que hayan sido prometidos en venta bajo condiciones de pago similares a las de un crédito de este tipo.

## 4. CLASIFICACIÓN EN CATEGORÍAS DE RIESGOS

### A. CATEGORÍAS DE RIESGOS CREDITICIOS

- a. Sector Financiero
- b. Sector no Financiero

#### b.3 Créditos para la Vivienda

Categorías:

##### ☞ 1.A. Operaciones con garantías autoliquidables admitidas

Son aquellas que se encuentran totalmente cubiertas (capital más intereses) por una de las siguientes garantías al vencimiento:

- a) Depósitos de dinero en efectivo constituidos en la propia empresa de intermediación financiera, en sus sucursales en el exterior, siempre que las instituciones no residentes estén radicadas en países con una calificación no inferior a BBB+.
- b) Depósitos de metales preciosos, valores públicos y valores privados constituidos en la propia empresa de intermediación financiera, en sus sucursales en el exterior, en países calificados en una categoría no inferior a BBB+.

##### ☞ 1.C. Deudores con capacidad de pago fuerte

Son los deudores con operaciones vigentes o con menos de 10 días de vencidas a la fecha de la clasificación mensual de la cartera. En el caso de deudores no residentes, su riesgo país deberá imputarse a países con calificación de riesgo equivalente a BBB- o superior.

##### ☞ 2.A. Deudores con capacidad de pago adecuada

Son los deudores que presentan operaciones con atrasos mayores o iguales a 10 días y menores a 30 días a la fecha de la clasificación mensual de la cartera. Es la mejor categoría en la que se pueden incluir los deudores no residentes, de países con calificación de riesgo equivalente a BB+ y hasta BB-.

##### ☞ 2.B. Deudores con capacidad de pago con problemas potenciales

Son los deudores que presentan operaciones con atrasos mayores o iguales a 30 días y menores a 60 días a la fecha de la clasificación mensual de la cartera. Es la mejor categoría en la que se pueden incluir los deudores no residentes, de países con calificación de riesgo equivalente a B+ y hasta B-.

☞ 3. Deudores con capacidad de pago comprometida

Son los deudores que presentan operaciones con atrasos mayores o iguales a 60 días y menores a 180 días a la fecha de la clasificación mensual de la cartera. Es la mejor categoría en la que se pueden incluir deudores que verifiquen alguna de las siguientes condiciones:

- a) Créditos en moneda nacional cuya cuota mensual represente más del 35% de los ingresos mensuales del núcleo familiar
- b) Créditos en moneda extranjera cuya cuota mensual represente más del 20% de los ingresos mensuales del núcleo familiar.
- c) En caso de deudores no residentes, su riesgo país se imputa a países con calificación de riesgo equivalente a CCC+ y CCC-

Si el deudor registrara adicionalmente créditos al consumo, se acumularán los montos de las cuotas originales en dichos préstamos y el porcentaje de afectación de ingresos aplicable será el correspondiente a los préstamos para la vivienda, debiéndose respetar el límite aplicable a consumo.

☞ 4. Deudores con capacidad de pago muy comprometida

Son los deudores que presentan operaciones con atrasos mayores o iguales a 180 días y menores a 240 días a la fecha de la clasificación mensual de la cartera. Es la mejor categoría en la que se pueden incluir los deudores no residentes, de países sin calificación, o con calificación de riesgo equivalente igual o menor a CC.

☞ 5. Deudores irrecuperables

Son los deudores que presentan operaciones con atrasos mayores o iguales a 240 días a la fecha de la clasificación mensual de la cartera.

## **2. HISTORIA DEL CRÉDITO HIPOTECARIO EN EL URUGUAY**

Hablar de la historia del crédito hipotecario en el Uruguay, es remontarse a la historia política, económica y social del país, y tiene como principal protagonista al Banco Hipotecario del Uruguay, sobre todo hasta la finalización del régimen de monopolio que imperaba en el país hasta 1992.

El tema de la vivienda de interés social, siempre fue importante para el Banco Hipotecario, pero habría de convertirse en su prioridad, a partir del año 1968 con la ley 13.728, “Ley Nacional de Vivienda”. Desde ese entonces el Banco desarrolla una nueva etapa convirtiéndose en un banco de fomento de la vivienda.

El Banco cumple con objetivos sociales y económicos, convirtiéndose en un referente en el proceso de redistribución de la riqueza, promotor de la ocupación, movilizador y reactivador de la economía.

Para el logro de la vivienda propia el rol del Estado a través del BHU se convertiría en decisivo.



## **2.1. EL SURGIMIENTO DEL BANCO HIPOTECARIO DEL URUGUAY. 1886-1912**

### **2.1.1. LA SITUACIÓN PREVIA A LA CREACIÓN DEL BHU**

A comienzos del año 1890, se había logrado una mejora en la economía del país, en donde se vivía una etapa de excesiva cantidad de capital circulante, debido a las inversiones inglesas, y al crecimiento de los negocios, especialmente de la especulación.

El Uruguay mantenía un régimen monetario basado en el patrón oro, a causa de la importancia del comercio exterior, porque una moneda estable facilitaba dichas transacciones.

El nacimiento del Banco Nacional está relacionado con el enfrentamiento de dos corrientes económicas: la Orista y la Cursista. Los primeros son los que tenían acceso al Oro, por su vinculación al comercio exterior. Por otro lado, los Cursistas incluían a los productores rurales, comerciantes del interior, pequeños artesanos, los trabajadores asalariados y los consumidores.

Los hacendados necesitados de créditos, así como los industriales, se oponían a los préstamos de intereses usureros, pues al preñar en hipoteca sus bienes, corrían el riesgo de perderlos. También empleados públicos y pensionistas del Estado caían en manos de los Oristas a los efectos de solicitar crédito.

Se hacía necesario crear una institución de crédito, que con su presencia controlara dicho negocio, arrebatándoles a los oristas el monopolio del crédito, y la facultad de dictar los términos de los préstamos y los depósitos. De esta forma, se facilitaban los préstamos hipotecarios a largo plazo, y con intereses módicos, liberando de la usura a los hacendados y agricultores. La creación de un Banco Hipotecario fue una larga aspiración de quienes dependían de la banca orista, para librarse de la usura que practicaban.

En 1886, se concretó la fundación del Banco Nacional, como forma de contrarrestar los excesos del grupo Orista. No era una institución oficial, sino un Banco particular de accionistas, privilegiado y favorecido por el Estado.

En el banco funcionarían dos secciones, la Comercial y la Hipotecaria. Esta última podía otorgar créditos contra bienes inmuebles a un plazo no mayor a 30 años. El interés que se cobraba era del 8% efectivo anual.

El Banco respondió a medias a las necesidades del país. Dentro de sus aspectos positivos, fue promotor de la iniciativa privada a nivel industrial y agrícola. Dentro de los aspectos negativos de su gestión, se destacan los movimientos especulativos en la Bolsa, que contribuyeron a su quiebre.

El Banco Nacional quebró a mediados de 1890. Su quiebra no fue un hecho aislado porque a nivel internacional se vivía una situación de crisis.

Aunque el Banco fracasara, la derrota no sería total, ya que en 1896 se fundaría el Banco de la República Oriental del Uruguay (BROU).

Nuestro país se vio afectado por la crisis. La crítica situación de la ganadería se había iniciado con la caída de los precios internacionales. La salida de la crisis sería larga, recién a partir de 1895, en donde se pasó a un nuevo crecimiento económico. Con la producción nacional afectada, con la quiebra de numerosas empresas, con la banca orista adueñada nuevamente del crédito y otorgando préstamos usureros, el gobierno intentó superar la crisis con una serie de medidas, entre las que se encuentran, la liquidación del Banco Nacional y la creación del Banco Hipotecario del Uruguay (BHU).

Es aquí que nace el BHU, intentando recuperar la confianza en el crédito hipotecario.

Iban surgiendo índices de recuperación de la economía, que derivaron en importantes logros en otros ámbitos, como el afianzamiento de la organización institucional, y el mejoramiento del nivel de vida. En materia económica, se desarrollaba una nueva política intervencionista del Estado, como forma de defender a la sociedad frente a los excesos del capitalismo, representado por las compañías extranjeras. En este nuevo contexto, fue fundamental la concreción de la nacionalización del BROU, el BHU, y el Banco de Seguros del Estado.

### **2.1.2. EL BANCO HIPOTECARIO COMO S.A.**

Cuando el régimen del Banco pasó a ser de una Sociedad Anónima, en manos de particulares, igualmente el Estado intervino en su organización interna, y asumió cargos importantes en su administración.

El 24 de marzo de 1892, el Poder Legislativo aprobó la Ley 2.175, que creaba el Banco Hipotecario del Uruguay, sobre la base de la Sección Hipotecaria del Banco Nacional. La ley estaba dividida en cuatro capítulos. El primero declaró la forma en que se procedería a la liquidación definitiva del Banco Nacional. El segundo creó y organizó el BHU. El tercero facultó la fundación de un banco de depósitos, descuentos y emisión, y el cuarto creó una oficina de Crédito Público, que se encargaría del servicio de la deuda pública.

Los préstamos se harían en Títulos Hipotecarios, entregados por su valor nominal, en garantía de hipoteca sobre uno o más bienes raíces, libre de todo tributo dentro del país, y con plazo máximo de 30 años. Por lo general, no podría exceder de la mitad del valor del inmueble, y en ningún caso, de las dos terceras partes de dicho valor.

Los deudores podían anticipar en cualquier tiempo el reembolso total o parcial del capital prestado, tanto en oro como en Títulos. Cuando el propietario incumplía con el pago a su vencimiento, y dejaba transcurrir 90 días sin ponerse al día, el Banco podía rematar el inmueble, sin necesidad de intervención judicial.

### **2.1.3. LA ACTUACIÓN DEL BANCO EN EL PERÍODO 1892-1912**

En el periodo 1892-1905 debió afrontar un comienzo difícil como consecuencia de las secuelas de la liquidación del Banco Nacional. Contaba con una cartera de inmuebles de difícil realización, cuyos propietarios no se encontraban en situación de asumir sus deudas. La herencia recibida y el escaso valor de las propiedades, hicieron que el Banco estuviera paralizado, sin poder cumplir su función crediticia.

La etapa posterior a 1905, se caracterizó por la valoración de las tierras y propiedades urbanas, lo que le permitió sanear su cartera, y acumular capitales como para lanzarse a la emisión de títulos, y otorgar préstamos.

A pesar del resurgimiento, la incidencia del Banco en el mercado hipotecario nacional fue reducida. El crédito hipotecario era aún escaso. Los clientes rechazados concurrían a los capitalistas privados, los cuales dominaban el mercado hipotecario, aún cobrando mayores intereses. La competencia de los prestamistas y bancos privados en materia de hipotecas, era una dificultad que no se pudo superar. Esta situación desencadenaría la posterior nacionalización, la cual se resolvió en una asamblea de accionistas en 1912.

## **2.2. NACIONALIZACION Y CONSOLIDACION DEL BHU. 1912 – 1929.**

### **2.2.1. LEY DE NACIONALIZACIÓN DEL BHU**

El comienzo del siglo pasado, fue un período de grandes transformaciones, caracterizado por la organización del Estado y el ascenso del nivel de vida de la población. Surgió una nueva corriente, basada en el desarrollo económico y social, y en la incidencia de José Batlle y Ordoñez, en donde se generó un proceso de importantes reformas. Se empezó a gestar el concepto de Estado interventor y benefactor.

En mayo de 1912, el Poder Ejecutivo envió al parlamento un Proyecto de Ley para estatizar el BHU. Éste hacía énfasis en la importancia de que el Banco fuera estatal, o que por lo menos se tuvieran contralores efectivos. Hacía referencia a que el Banco tenía accionistas abocados a la especulación bursátil de sus acciones, poco preocupados en el progreso de la institución.

El crédito del Banco dependía de la confianza del público en los títulos hipotecarios. Esa confianza se conquistaba por los procedimientos empleados en las valuaciones, y por las condiciones de los préstamos, es decir, por la seguridad que presenten las hipotecas. El Banco debía proteger por un lado, a los sectores medios que habían depositado su confianza en los títulos, y por otro, a todos los que pudieran acudir a un préstamo hipotecario.

El Estado debía intervenir para que el capital no se desviara hacia fines especulativos. El Banco contaría entonces con tres atribuciones fundamentales:

1. El privilegio exclusivo de emitir títulos hipotecarios.
2. El otorgamiento de créditos en títulos hipotecarios, garantizados por hipotecas sobre bienes inmuebles.
3. La realización del cobro de los servicios de dichos prestamos hasta un plazo de 30 años.

### **2.2.2. LA PRIMER CARTA ORGÁNICA**

Luego de la estatización, se hacía necesario adecuar los Estatutos del Banco. El Directorio elevó un proyecto de Carta Orgánica al Parlamento, el cual se transformó en la Ley 5.343 de 1915.

La Carta Orgánica, establecía que el capital, las reservas, las provisiones, los bienes y rentas del Banco, serían la garantía del pago de sus obligaciones, tales como los intereses de las emisiones, pago de bonos, y depósitos en caja de ahorros.

El Banco emitía títulos en su valor nominal, en Moneda Nacional o Moneda Extranjera. Una forma que tuvo el Banco de negociar dichos títulos, fue el fraccionamiento de éstos, a un precio accesible que lo ponía al alcance del pequeño ahorrista y hacía más fáciles sus colocaciones. Eran al portador, con un interés máximo de 6% anual pagadero trimestral o semestralmente.

En cuanto a los préstamos, éstos se harían en títulos, bonos o dinero en efectivo. Se establecían montos mínimos y máximos para cualquier persona física o jurídica.

El préstamo nunca podía exceder del 50% del valor del inmueble, salvo que existiera resolución unánime del Directorio, para otorgar hasta dos terceras partes. Las tasaciones se efectuaban por peritos nombrados por el banco, y los gastos y honorarios podían ser de cuenta del deudor o de la institución, en parte o en su totalidad. Según el tipo de préstamo, variaba la forma de pago. El plazo variaba entre 2 y 31 años.

El interés era similar al devengado por los títulos hipotecarios, y la comisión no podía exceder del 1%.

La mora se producía por el solo vencimiento de los términos fijados. Luego de tres días se cobraría un interés del 8 % anual sobre la cuota, contada desde la fecha de su vencimiento. El máximo de recargo se fijaba en 12%.

En el caso de que el deudor dejara pasar noventa días desde la fecha en que debió realizar el pago del servicio, el banco poseía la facultad de tomar posesión de la propiedad hipotecada, y realizar el embargo y percepción inmediata de su renta, para aplicarla al pago de los servicios, gastos de administración y conservación de la misma. Cuando el deudor se pusiera al día, se le devolvería la posesión del inmueble y se levantaría el embargo de la renta.

Luego de constituido el préstamo les estaba prohibido a los deudores arrendar los inmuebles hipotecados, por mas de un año si fueran urbanos o suburbanos, y de dos años si fueran rurales.

La venta de Propiedades Hipotecadas, se realizaba a través del Banco, mediante la forma de remate público con la base total de la deuda, en caso que luego de transcurridos noventa días de mora, no se regularice la situación, o en caso de siniestro, si no se reconstruye la propiedad. Si el producto del remate no alcanza a cubrir el total de la deuda, se puede exigir en cualquier momento al deudor el pago del saldo.

Si la venta no se realiza, se haría un segundo remate hasta con un 40% de rebaja sobre la base del primero, y si éste fracasara, la propiedad se escrituraría a favor del Banco. Si quedara un sobrante sobre el total adeudado, el mismo se entregaría al deudor.

En cuanto a la representación y administración, se establecía que la administración superior estaba a cargo de un Directorio compuesto por un Presidente, un Vicepresidente y cinco Vocales, norma que ha variado con el tiempo.

En materia de Disposiciones Generales, el banco publicaría un Balance mensual con la situación financiera, que cerraba al 31 de marzo.

### **2.2.3. LA OBRA ECONOMICA Y SOCIAL DEL BANCO**

Como forma de mejorar la redistribución de la riqueza, la nueva institución estatizada debía basar su labor el desarrollo de una política de fomento a nivel rural y urbana.

En 1916 se creó la Caja de Ahorros, con la misión de ser fuente de colocación de los valores que emitía el Banco. Se caracterizó por ser la que más alto interés ofrecía al ahorrista en la plaza, y la respaldada con las mayores garantías, por lo cual fue ganando cada vez más adeptos.

#### **Préstamos para el Medio Rural**

Para el fomento de la vivienda en el ámbito rural, fue fundamental la política de poblamiento y distribución de tierras entre pequeños agricultores y ganaderos, realizadas a través de un plan de colonización, la cual culminó en 1923 con la creación de la Sección Fomento Rural y Colonización. Éste, luego en 1948, se organizaría como un Ente Autónomo: el Instituto Nacional de Colonización.

Bajo éste régimen ninguna propiedad hipotecada podía ser arrendada por un plazo mayor a un año, ni se podían dar pagos por adelantado mayores a seis meses, sin la autorización previa del banco.

Se exoneraba a las tierras de la Contribución Inmobiliaria, durante un plazo de 10 años si se cultivaba un área mínima del 50%.

#### **La Acción del Banco en el Medio Urbano**

Los préstamos urbanos constituyeron durante el período el enclave más importante de las operaciones. Ello favoreció el desarrollo edilicio de Montevideo, en donde habían mayores capitales para invertir.

Es de destacar la labor que cumplió el banco en materia de construcción, otorgando créditos para edificar. Los préstamos variaban en sus montos entre un 30% y 66% del valor venal<sup>3</sup> del bien, según el tipo de propiedades y el radio en el que estuvieran ubicadas.

Desde 1918 se inició en Montevideo un desarrollo sostenido y creciente de la edificación, donde los préstamos urbanos crecían. La intervención del Estado en el tema vivienda fue muy importante a través de los estímulos concedidos a la acción privada, mediante la exoneración de impuestos nacionales y municipales.

A partir de 1919 surgieron leyes que trataron de resolver el problema de la vivienda, especialmente para quienes no podían tener los capitales suficientes para la compra o alquiler. Por ejemplo, se sancionó la Ley 7.007,

---

<sup>3</sup> <http://www.todoexpertos.com> El valor venal de un bien es el precio que se presume estaría dispuesto a pagar un adquirente eventual teniendo en cuenta el estado y el lugar en que se encuentre dicho bien.

como forma de lograr una solución al problema de la vivienda obrera. El objetivo era financiar la venta a treinta años de plazo, de las casas inmediatas a los frigoríficos donde trabajaban los obreros, y para ello se necesitaba obtener la facilidad del Banco Hipotecario.

Como forma de solucionar los problemas de vivienda de las personas que sólo contaban con ingresos fijos, surgió una disposición importante en cuanto al otorgamiento de préstamos, que fue la Ley 7.395 de julio de 1921, llamada Ley del Derecho de la Vivienda, también conocida como Ley Serrato<sup>4</sup>.

Los beneficiarios de ésta Ley, fueron empleados públicos y empleados de empresas particulares, que se encontraban en situación legal de jubilarse. La venta se realizaría en un plazo máximo de treinta años, la cuota sería retenida mensualmente del importe del sueldo o de la jubilación, y se entregaría directamente al Banco. Dicha retención no podía exceder el 40% del sueldo mensual del empleado. Los préstamos serían numerosos pero de pequeña entidad, lo que hacía que el Banco corriera poco riesgo.

### **Aporte a la Sociedad**

Después de la nacionalización el Banco comenzó a conquistar la confianza del público. Ello se debió a la buena administración, y a la garantía que ofrecían los papeles que emitían: las reservas que tenían, el buen criterio de valuación de los bienes hipotecados, y que tenía como garante al Estado.

La Primera Guerra Mundial trajo sus consecuencias a nivel nacional, y en el caso del Banco, sus actividades no mantuvieron el ritmo de años anteriores. A pesar de ello, la institución mantuvo la oferta de los préstamos, a diferencia de sus similares extranjeros que habían decretado el cese de operaciones, ya que uno de los motivos de su nacionalización había sido la de cumplir una finalidad social.

En situaciones de depresión se debía tener una especial tolerancia en el cobro para no comprometer a los deudores, especialmente a los agricultores. Si su finalidad hubiese sido el lucro sólo se habría preocupado de cobrar sus créditos, sin importar las consecuencias. La política del Banco fue de cautela y comprensión, para no ahondar la crisis, y sus secuelas.

---

<sup>4</sup> Ing. José Serrato: Presidente de la institución en el período 1914 - 1922.

## **2.3. LA CRISIS ECONÓMICA DE 1929 Y EL SECTOR VIVIENDA. 1929-1943**

La gran crisis internacional de 1929, con las consiguientes consecuencias económicas para el medio, devaluaron el valor de las propiedades entre un 30 y un 40 %. Para enfrentar y resolver esta crisis, se debieron tomar una serie de medidas legislativas y económicas, que se analizan a continuación.

### **2.3.1. EL BANCO ANTE LA CRISIS. 1929 - 1937**

La década del 30 fue la de los golpes de estado en los países latinoamericanos, afectados por la crisis mundial, y el Uruguay no escapó a la regla. A nivel internacional, en Octubre de 1929 se produjo el “crack” de la bolsa de Nueva York, iniciando una crisis que se extendió por todo el mundo.

Se consideró una crisis de superproducción, por lo cual varios países destruyeron parte de su producción para disminuir la oferta y detener el descenso de los precios. Los países desarrollados se cerraron al comercio internacional, para desviar los efectos de la crisis, lo que derivó en consecuencias negativas para los países latinoamericanos, que dependían de dichos mercados para exportar sus productos. En el país se produjo una restricción en las importaciones y exportaciones, se desorganizó el mercado de capitales al reducirse el crédito internacional. Al no poder resolverse el desequilibrio de la balanza de pagos con préstamos del exterior, se desvalorizó la moneda y la actividad económica se contrajo.

El Banco se vio afectado por dichos acontecimientos de la economía local, que se vio reflejado en un alto índice de mora. Los préstamos comenzaron a descender en forma brusca, y recién en 1937 tuvieron un leve repunte pero con oscilaciones, alcanzando nuevamente en 1944 el nivel previo a la crisis.

El Estado debió intervenir para garantizar al Banco el cumplimiento de los servicios hipotecarios de unos 20.000 deudores en dificultades, fundamentalmente los rurales. La primera medida tomada por el Gobierno para aliviar la situación de los deudores, consistió en reducir los servicios hipotecarios, al otorgar un período de gracia de dos años. Se rebajaron los intereses en el medio rural.

En abril de 1934, con la restitución democrática, se plebiscitó afirmativamente la Constitución, la cual introducía cambios importantes. Algunos de ellos afectaron al BHU. Por ejemplo, una ley brindaba alojamiento higiénico y económico al obrero, favoreciendo la construcción de viviendas y barrios que reunieran éstas condiciones. A raíz de esto el Banco impulsó una nueva labor a nivel urbano, y para su mejor cumplimiento fundó el Instituto Nacional de Viviendas Económicas (INVE), institución ésta dedicada a la vivienda de carácter social.



Otra de las medidas adoptadas consistió en aumentar las exoneraciones que gozaba el Banco, para permitirle continuar su función social y económica. Es así que se rebajó a la mitad el pago de la Contribución Inmobiliaria, para todos los inmuebles adquiridos en ejecución o cesión en pago. Siguiendo ésta línea, el Gobierno exoneró al Banco de volcar a Rentas Generales el 80% de las utilidades líquidas, que se le exigía al resto de los Entes Autónomos.

A partir de 1937 se reiniciaría una época de progreso continuado, en la que el banco sanearía su cartera.

### **2.3.2. LA SALIDA DE LA CRISIS Y LA CONSOLIDACIÓN DEL BANCO. 1938-1943**

El Banco se consolidó económicamente en éste período a raíz de las medidas adoptadas para amortiguar los colapsos de la crisis.

El año 1939 fue de bonanza económica, como consecuencia del inicio de la Segunda Guerra Mundial, que suponía que los países en guerra acudirían a comprar los productos nacionales. Ante ésta coyuntura, el Banco podría actuar como motor de la economía nacional, facilitando la movilización del crédito, ya que otras fuentes de crédito se encontrarían paralizadas por la desconfianza general producto de la Guerra.

#### **La labor en el Medio Rural**

Durante el período que duró la crisis y hasta 1937, la Sección Fomento Rural y Colonización, otorgó préstamos de sus fondos propios en efectivo para la compra de tierras, siendo las escrituras y las tasaciones gratuitas.

En 1937 se establecieron facilidades bancarias, y también recargos en la Contribución en los casos de no cultivo de tierras aptas para la agricultura. Para chacras o granjas, el BHU concedía créditos hasta el 85% del valor de tasación, y por su parte el BROU otorgaba préstamos a los adquirentes para la compra de herramientas y útiles de labranza.

La Sección Fomento Rural y Colonización decidió poner más eficiencia y racionalidad en la adjudicación de los préstamos, por lo que se tomaron una serie de medidas. Los solicitantes debían expresar el destino que le darían a su fracción, premiando a quienes mejoraran los rendimientos y calidad de la producción, o quienes aprovecharan mejor su fracción de tierra.

#### **La labor en el Medio Urbano**

Los préstamos urbanos se habían extendido mucho gracias a las leyes promulgadas, especialmente para los sectores medios y obreros de la capital. Se establecieron algunos cambios en las condiciones de créditos, como ser la reducción del porcentaje máximo del préstamo sobre el valor del inmueble.

### **2.3.3. EL INSTITUTO NACIONAL DE VIVIENDAS ECONÓMICAS**

Previo a su creación, había surgido la preocupación de que el Estado se ocupe de la vivienda de interés social. Hasta ese momento, el crédito había sido privado. Surge entonces el Estado con un nuevo rol, construyendo viviendas económicas a través de INVE.

La finalidad de INVE era la construcción de viviendas económicas para ser arrendadas o vendidas, y la creación de los servicios indispensables en cada uno de los barrios, como ser lavaderos, comedores, campos de juego, etc. El patrimonio de la institución estaría formado por los montos que se le destinaran por el presupuesto, y donaciones o herencias que recibiese.

El BHU era quien otorgaba los préstamos al INVE, el Banco aportaría hasta el 75% del valor de cada construcción, e INVE aportaría el 25% restante en efectivo. Los préstamos devengarían un 3% de interés anual y su plazo sería de hasta 30 años.

La creación de INVE fue un eslabón importante en la labor social y económica en materia de vivienda, a pesar de sus limitaciones económicas, técnicas y sociales, ya que su obra realizada fue escasa y lenta en su ejecución.

## **2.4. DE LA CONSOLIDACIÓN A LA DESFINANCIACIÓN DEL BHU. 1943-1968**

### **2.4.1. LA NUEVA ORGANIZACIÓN DEL BHU**

El país atravesó en la década del 40 y parte de la del 50, un período de prosperidad caracterizado por la elevación del nivel de vida de la sociedad. Sin embargo, desde fines de la década del 50 y durante la del 60, la crisis económica amenazó la estabilidad económica. La etapa posterior a 1955, estuvo caracterizada por el estancamiento del sector agropecuario, la falta de competitividad de la industria nacional, el progresivo endeudamiento del país, la inestabilidad monetaria, la espiral inflacionaria, y la desocupación.

La actividad del Banco evolucionaba en paralelo con los períodos de auge y crisis del país. El Banco era una entidad poderosa llegando a su máxima actividad en 1957. A su vez, durante la década del 40 se hicieron importantes transformaciones dentro de la organización del Banco: se crearon los Departamentos de Ahorro y Préstamos, y el Financiero de la Habitación. Se liquidó la Sección Fomento Rural y Colonización cuando en 1948 se estableció el Instituto Nacional de Colonización.

A pesar de la prosperidad del Banco, no existió por parte del gobierno una política nacional de vivienda. La contribución más importante del Banco estaba relacionada con la financiación de la construcción de viviendas y con la movilización de dicha industria, más que con la eliminación del déficit habitacional en los sectores sociales de menores ingresos.

#### **La Creación del Departamento de Ahorro y Préstamo**

A partir de 1947 por medio de la Ley 10.590, y en base a la Caja de Ahorros del BHU, se creó el Departamento de Ahorro y Préstamo. A partir de entonces se habilitaba a la Institución a recibir depósitos en efectivo, los que podía invertir por su cuenta en papeles hipotecarios, letras o bonos.

Este cambio en la financiación del Banco, le permitió otorgar préstamos en efectivo sin necesidad de emitir títulos. Esto favorecía la cotización de los títulos, al no verse obligado el Banco a aumentar la oferta de los mismos para conceder nuevos préstamos.

#### **La Creación del Departamento Financiero de la Habitación**

Con la Ley 10.976 a fines de 1947 se creó el Departamento Financiero de la Habitación. Era una persona de derecho público estatal, al estar organizado como departamento de un Ente Autónomo<sup>5</sup>. Esta Institución era económica y financieramente independiente del Banco. Esta ley no tuvo la intención de crear un nuevo organismo autónomo, sino de darle ciertas

---

<sup>5</sup> Guenaga, M. - Hernández, S. - Rovira, F (2004) - El Financiamiento de la Vivienda en el Uruguay – UDELAR.

atribuciones para que tuviera más eficacia en su accionar, por lo que funcionaría como un servicio independiente como lo hizo la Sección Fomento Rural y Colonización.

Su objetivo consistió en acercar el préstamo a la población de menores ingresos, en contraposición a leyes anteriores que se enfocaban en los sectores medios.

Los aspirantes a préstamos se obligaban mediante contrato a un ahorro mensual, durante un período de 24 o 30 meses. Cumplido el ciclo del ahorro previo el prestatario, recibía el préstamo más los depósitos realizados. La suma de estos montos podía llegar a constituir el 100% del valor del inmueble. La unidad de medida, tanto del ahorro como del préstamo, eran pesos corrientes.

El principal cometido del Departamento, era el de facilitar préstamos para la adquisición, construcción o mejora de edificios. Para acceder al préstamo se debería tener un ahorro previo equivalente al 15% del valor del inmueble.

El Departamento tenía menos restricciones que el Banco en relación a los préstamos:

- ☞ podía otorgarlos fuera del radio de Montevideo, y de las ciudades o pueblos
- ☞ podía exceder de las dos terceras partes del valor del inmueble
- ☞ el máximo otorgado era tres veces superior al del Banco

Además los beneficiarios gozarían de una serie de privilegios, por ejemplo:

- ☞ podían obtener hasta el 85% del valor del inmueble
- ☞ tenía el derecho de vender el bien
- ☞ si adquirieran una vivienda y no la habitaban tenían derecho a continuar con el préstamo (se reducía el saldo hasta el 65% del valor del inmueble).

### **La Liquidación de la Sección Fomento Rural y Colonización.**

Dentro de la reestructura, en 1944 se envió un proyecto al Poder Ejecutivo para reemplazar la denominación de la Sección por la de Departamento de Colonización. Este planteamiento no tuvo eco, y la Sección continuó con su obra hasta mediados de 1948, cuando se hizo entrega de sus bienes al Instituto Nacional de Colonización.

## **2.4.2. LA CRISIS DEL SISTEMA HIPOTECARIO**

Entre 1937 y 1943 el Banco consolidó su economía. A partir del año 1949 se empiezan a sentir las consecuencias de una incipiente crisis inflacionaria que afectará su economía. Aunque aún mantenía su situación de liquidez, las autoridades se preocuparon por poner a salvo al Banco, tratando de conseguir el apoyo para una serie de medidas que evitara la crisis, y que le permitiera continuar con sus funciones sociales y económicas.

En éste período se normalizaron algunas cuentas morosas, provenientes de años anteriores. El aumento de la recaudación era un síntoma de firmeza.

Cuando en 1949 se comienza a plantear el proceso del problema inflacionario, ésta situación de bonanza se mantuvo con un alto grado de liquidez. Ante la situación de incertidumbre, se propusieron normas y medidas, tales como:

- ☞ la mayor parte de los créditos debía canalizarse en los préstamos de viviendas y colonización
- ☞ no conceder ampliaciones de préstamos
- ☞ establecer distintas tasas de interés para cada una de las clases de los préstamos.

Las medidas perseguían dos finalidades: contener la expansión crediticia como factor inflacionario, y contener la baja de la cotización de los títulos hipotecarios.

El otorgamiento de créditos del Banco dependía del instrumento que es el Título Hipotecario. Los altos intereses que se pagaban en plaza a nivel de la banca privada, hacía que los inversionistas dejaran de lado el título hipotecario y se volcaran a invertir en otras colocaciones. Se produjo el deterioro de la rentabilidad de los títulos, y por ende, las posibilidades de captación de recursos.

El Banco necesitaba de compradores de sus títulos hipotecarios, debido a que es la forma de financiamiento de los créditos hipotecarios que otorgaba. Esta falta de recursos hizo que se redujera el número de préstamos otorgados, a pesar de mantenerse la demanda de los mismos.

Para resolver la escasez de fondos y para afrontar la demanda créditos, se autorizó al Banco a emitir deuda en moneda extranjera, y a contraer créditos desde el exterior. Por su parte, los préstamos continuaron otorgándose en moneda nacional, por lo cual, comenzó un proceso de descalces de monedas, que se acentuaría en el tiempo.

El panorama del año 1963 se presentaba crítico, reflejado en una aguda iliquidez. Sufrió permanentes dificultades financieras, con capital y utilidades mínimas en relación a la magnitud de su giro, con un importante descenso del ahorro en títulos, agravado por una huída de ahorristas, y con un enorme

endeudamiento. Por su parte, la morosidad había llegado a sus índices más elevados por estos años.

Se tornaba cada vez más imprescindible la capitalización del Banco, lo cual ocurrió en 1964. La misma tendría como finalidad la de cumplir con los planes de construcción de viviendas, junto a los organismos internacionales.

La crisis no se podía solucionar a pesar de ciertas medidas adoptadas, como la reducción de los plazos de préstamos vigentes, o más adelante en el tiempo, la transformación de los títulos hipotecarios en Obligaciones Hipotecarias Reajustables, con la Ley Nacional de Vivienda.

Para comprender la incidencia de la inflación en el Banco, vasta tener en cuenta que el retorno de un préstamo medido en pesos constantes, con un plazo de 30 años y una tasa de 6%, es de 63% para una inflación anual de 5%. En cambio si la inflación fuera del 10%, la rentabilidad cae al 40%. Y en el caso de una inflación de 30%, la rentabilidad sería de sólo 21%<sup>6</sup>.

Teniendo en cuenta que la inflación del período 1956-1965 fue del 30%, y para el trienio 1966-1968 del 80%, la consecuencia fue impresionante para los prestatarios. Como derivación de la alta inflación, la moneda nacional se depreciaba. Esta descapitalización, se reflejaba en los ahorristas del Banco, que en pesos constantes veían disminuir sus capitales. Para una colocación de cuatro años, por ejemplo, en títulos hipotecarios de 5% de interés, el retorno de capital es de 46%, con 30% de inflación, y de un 15% para una inflación de 80%.

Como consecuencia de esto, se produciría la eliminación del título hipotecario como instrumento de ahorro, y el colapso del sistema de crédito para la vivienda del Banco.

Por otro lado los deudores, debido a la inflación, se comprometían con préstamos que en condiciones normales no hubiesen podido pagar. Las cuotas mantenían medianamente su valor por un año o dos, pero la rápida desvalorización del dinero, derivaba en que terminaran pagando una cuota ínfima en términos reales. Por lo tanto, soluciones como la capitalización de 1964, solo podían ser transitorias, derivando en que sus problemas fueran mal disimulados por créditos provenientes de organismos internacionales.

En 1963 la crisis de la vivienda incidió sobre la Industria de la Construcción. La producción de viviendas decayó casi a la mitad, del máximo alcanzado en el quinquenio 1955-1960. En 1957 el Banco había llegado a financiar el 27% de la inversión total en vivienda, pero en 1963 sólo alcanzó al 3%.

Ante ésta crítica situación, el gobierno dictó un decreto por el cual se encomendó al Banco y a INVE la estructuración de un Plan Nacional de

---

<sup>6</sup> Terra, J.P. y Camou, J.J. – El Proceso de la Vivienda de 1963 a 1980

Vivienda para la solución de éstos problemas en el país, el cual desembocaría posteriormente, en la Ley Nacional de Vivienda de 1968.

### **La labor en el medio rural**

En enero de 1948 se promulgó la ley que creó el Instituto Nacional de Colonización, quien se debería hacer cargo de los bienes y actividades desarrolladas por la Sección Fomento Rural y Colonización, que desde el año 1923 había desempeñado la función colonizadora estatal.

### **La labor en el medio urbano**

En el país existían dos tipos de sistemas de ahorro y crédito: el estatal, manejado a través del Departamento Financiero de la Habitación creado en el Banco Hipotecario, y el privado.

En cuanto a los sistemas privados, estaban organizados en su gran mayoría sobre modalidades de crédito recíproco, sin una legislación que los regulara, sin mecanismos estatales de contralor, por lo que terminaron casi todos con quiebras, estafas, y defraudación de sus ahorristas. Una limitante era su manera de operar porque recibían como único ingreso los fondos de los aspirantes al crédito. No tenían inversores capitalistas, y por lo tanto no tenían donde adquirir dinero para financiar los créditos, de hasta el 80% luego de un ahorro previo del 20%, para la construcción de la vivienda.

### **La Ley de Propiedad Horizontal y el Boom de la Construcción. 1946-1959**

La ley 10.751 de 1946 implantó el régimen de propiedad horizontal como respuesta al crecimiento urbano. La ley incentivó la inversión privada en la construcción de unidades para vender. Con ésta ley se puso en auge la edificación en bloques de apartamentos, en la que el Banco Hipotecario tenía una decisiva intervención. De esta manera, cada propietario sería dueño exclusivo de su piso o departamento, y copropietario en los bienes afectados al uso común. A raíz de ella, se produjo una de las mayores explosiones de la industria de la construcción.

La ley podría haber sido un instrumento eficaz para abaratar la propiedad, mediante el abatimiento de los costos de la tierra y los beneficios de la construcción en común, así como densificar algunos sectores de la ciudad evitando su extensión. Pero hasta ese momento la política del Banco no había tenido un neto sentido social, lo que produjo una dispersión en el destino de los préstamos, impidiendo que los mismos llegaran a los sectores más necesitados.

Al descapitalizarse el Banco debido a la inflación, no pudo continuar su función financiadora, lo que se vio agravado con el destino que se le dieron a los préstamos, los cuales permitieron financiar suntuosas residencias, o casas de temporada en balnearios.

Esto llevó a una enorme distorsión en el mercado inmobiliario lo que provocó un aumento en los precios como consecuencia de una especulación

desenfrenada y de una modificación de los índices de inversión en vivienda que eran inconvenientes para nuestra economía. El hecho agravaba el problema para las familias de menores recursos que veían cada vez más lejana la posibilidad de adquirir la vivienda propia.

### Los préstamos de interés social y la creación de MEVIR

En nuestro país fueron numerosos los organismos públicos que se dedicaron a la construcción de viviendas, pero en materia de económicas, los más importantes fueron la Intendencia de Montevideo, la Comisión de Damnificados de las Inundaciones de 1959, INVE, y luego MEVIR (Movimiento para la Erradicación de la Vivienda Insalubre Rural). Éste fue creado como un organismo paraestatal en diciembre de 1967. Obtenía sus recursos por donaciones, herencias y por una partida anual votada por el Poder Ejecutivo.

Sus programas tenían un fuerte componente de asistencia social. Estaba dirigido a personas de bajos ingresos quienes contribuían con su trabajo en la construcción. Los beneficiarios eran responsables del pago de sólo el 50% del costo de la vivienda.

El financiamiento de las obras provenía en un 80% del Banco, la mitad de esos recursos se concedían en carácter de préstamo y el resto de forma no reembolsable. El 20% del financiamiento restante lo aportaba MEVIR.



## **2.5. LA LEY NACIONAL DE VIVIENDA 13.728. 1968-1990**

### **2.5.1. LA LEY NACIONAL DE VIVIENDA COMO SOLUCIÓN A LA CRISIS**

La Ley Nacional de Vivienda, promulgada en diciembre de 1968, tuvo como objetivo, terminar con la descoordinación y la desfinanciación del sector vivienda, otorgándole una marcada orientación social. Se pretendió cumplir con el principio constitucional de que “todo habitante tiene derecho a gozar de una vivienda decorosa”<sup>7</sup>.

La Ley declaraba “de interés general el establecimiento de una política planificada de vivienda, integrada en los planes de desarrollo económico y social, tendiente a atender las necesidades de vivienda de todo el país, que preste preferente atención a los grupos de escasos recursos...”<sup>8</sup>.

Se le encomendaba al Poder Ejecutivo, la elaboración de un Plan Quinquenal en cada primer año de gobierno, que luego de ser aprobado por el Parlamento, requeriría la complementación con un Plan Anual. Los Planes Quinquenales y Anuales establecen el número de viviendas a construir por los organismos públicos, su distribución por Departamentos, los niveles de ingresos a los que estarían destinados y como serían ejecutados. Incluye también los requerimientos de préstamos, y los subsidios por programas.

Respecto a los beneficiarios, la ley establecía para las familias, clasificaciones en categorías según el nivel de ingresos. Para clasificarlas se definió un nivel mínimo de ingreso nominal familiar, que permitiera adquirir una vivienda mediante un préstamo.

Las categorías eran cuatro:

- ☞ Categoría A: la de extrema insuficiencia, cuyos ingresos no alcanzan a un tercio del nivel de suficiencia, por lo que se les debe subsidiar en su totalidad.
- ☞ Categoría B: se encuentra entre la A y el nivel de suficiencia, pero incapaces de financiar por su cuenta una vivienda económica, por lo que se deberían realizar subsidios parciales
- ☞ Categoría C: los que apenas superan el nivel de suficiencia
- ☞ Categoría D: los que superan dos veces y media el nivel

Se crearon los préstamos reajustados por inflación, de modo que la amortización del préstamo se efectuaba en el equivalente a su valor real, a los efectos de evitar la quiebra del sistema a causa de la inflación, como había ocurrido con anterioridad en el Banco Hipotecario. Para ello, se creó la Unidad Reajutable. El Poder Ejecutivo debía corregir anualmente su valor, de acuerdo a la variación del Índice Medio de Salarios, registrado en los doce meses

---

<sup>7</sup> Constitución de la República

<sup>8</sup> Ley 13.728

anteriores (representativo de los ingresos en dinero de todos los trabajadores, excluyendo la ocupación zafra, rural y las pasividades).

Con la creación de la UR se pretendía facilitar la administración del sistema, y que las amortizaciones de los préstamos no se vieran afectadas por la inflación, procurando por medio del reajuste mantener el poder adquisitivo. Todos los valores que la ley establecía se tendrían que fijar en UR.

Los préstamos más importantes serían para quienes desearan construir viviendas nuevas para residencia propia, y se otorgarían a personas y cooperativas. Las cuotas nunca podrían exceder del 20% del ingreso familiar. Este crédito podía otorgarse por vía directa a través del BHU sin ahorro previo, no pudiendo superar el valor de una vivienda económica, y normalmente se financiaría hasta el 90% de su valor. Si se realiza mediante ahorro previo, la cantidad prestada más la ahorrada puede alcanzar hasta el 100%, luego de un ahorro sistemático de 2 años como mínimo, y a un interés máximo del 6%.

Respecto a los subsidios, se debían reglamentar para evitar cualquier tipo de abuso. Podrían beneficiarse con un subsidio total, las familias de categoría A. Las que integran la categoría B, podían acceder a uno de tipo parcial.

Para la dirección del sistema se creó la DINAVI (Dirección Nacional de Vivienda), que dependía del Ministerio de Obras Públicas. Se encargaba del planeamiento, financiación y contralor de la acción de los organismos de la vivienda. Debía coordinar la política de vivienda con las decisiones que adopten otros organismos públicos, en coordinación con la Oficina de Planeamiento. La DINAVI monitoreaba el sistema financiero y el sistema público de producción.

Es en éste momento, que se crea el Fondo Nacional de Viviendas (FNV). El Banco Hipotecario se encargaría de administrarlo. El FNV se financiaba a través de:

- ☞ un impuesto del 2% sobre sueldos y salarios en general (1% a cargo del empleador y el otro 1% descontado de las aportaciones a los organismos de previsión social).
- ☞ El producto de la emisión y colocación de Obligaciones Hipotecarias Reajustables (OHR)
- ☞ la amortización de los préstamos efectuados con los recursos del FNV, y sus intereses
- ☞ los préstamos privados al FNV
- ☞ los depósitos constituidos al amparo del sistema de ahorro y préstamo
- ☞ los recursos provenientes del exterior, que integren los planes quinquenales y anuales
- ☞ los legados y donaciones a favor de la DINAVI.

Las OHR eran valores al portador cotizables en bolsa, que contaban con la garantía del capital y reservas del Banco, y con la garantía subsidiaria del

Estado. Devengaban un interés del 5% anual. Por otra parte, la tasa de interés para los préstamos que requerían ahorro previo, era del 6% anual, por lo cual el spread del Banco para este tipo de préstamos era del 1%, con lo cual debía cubrir todos sus costos operativos<sup>9</sup>.

Parte importante de la oferta de estos títulos fue absorbida por bancos, entidades públicas y empresas de seguros, ya que por disposición del Poder Ejecutivo, el 10% de los encajes bancarios de estas instituciones, debían estar integrados por OHR<sup>10</sup>.

Se le asignaban al Banco Hipotecario las funciones de órgano central del Sistema de Ahorro y Préstamo. El Departamento Financiero de la Habitación sería el órgano operativo del sistema, pero en 1975 se extinguió su personería jurídica, y se le transfirieron sus cometidos al BHU. Este recibiría los depósitos en efectivo, en cuentas de ahorro que gozarían de un interés que fijaría el banco de acuerdo con la DINAVI y el Banco Central.

Para que se otorgaran préstamos para adquisición o construcción de viviendas, se debería contar con un ahorro de dos años de antigüedad. Para determinar las condiciones de los mismos (monto, plazo, tasa, comisiones y porcentaje sobre el valor de tasación), se tomarían en consideración:

- ☞ la antigüedad de la cuenta
- ☞ la regularidad y permanencia de los depósitos
- ☞ el monto acumulado
- ☞ la capacidad de pago del deudor
- ☞ la composición del núcleo familiar
- ☞ el tipo de vivienda y
- ☞ el plan de financiación para cubrir la totalidad del costo de la obra.

## **2.5.2. LA PUESTA EN MARCHA DE LA LEY**

En el período 1969-1974, las políticas se basaron en el cumplimiento de tres objetivos:

- ☞ movilizar la industria de la construcción que estaba en plena crisis,
- ☞ lanzamiento de los primeros planes de conjuntos habitacionales a través del sector público y privado
- ☞ el rápido desarrollo del sistema cooperativo, que se constituiría en el mayor receptor de los préstamos del FNV

El cooperativismo se convirtió en un importante sector, se integraron más de 200 cooperativas, y se iniciaron unas 7.000 viviendas.

Al cerrarse éste período se puso en vigencia la Ley de Arrendamientos Urbanos, que tuvo una profunda influencia en el sector vivienda al introducir

---

<sup>9</sup> Guenaga, M. - Hernández, S. - Rovira, F (2004) - El Financiamiento de la Vivienda en el Uruguay – UDELAR.

<sup>10</sup> Memorias del BHU, 1970

como principio básico el de la libre contratación, bajo el juego de la oferta y demanda, cuyo alquiler se fijaba de acuerdo a la voluntad de las partes. Se trataba de beneficiar a los propietarios y proteger a los arrendatarios mediante la actualización del alquiler bajo el procedimiento de la Unidad Reajutable de alquileres. Al fijarse ésta, el propietario quedaba protegido en parte por la desvalorización de la moneda y el inquilino sabía que su alquiler no podía subir más rápido que sus ingresos.

En cuanto a la inversión por viviendas en construcción y terminadas a Junio de 1974, el sector público abarcaba el 19.8%, los promotores privados el 22.6%, las cooperativas de ayuda mutua el 20.2%, y por el sistema de ahorro y préstamo el 37.4%. Las cooperativas de ahorro y préstamo fueron las que realizaron mayor inversión por vivienda, mientras que el sector público fue el que construyó con menor inversión (al satisfacer las mínimas condiciones de habitabilidad).

### **2.5.3. EL MINISTERIO DE VIVIENDA Y LA PROMOCIÓN SOCIAL 1974-1977**

A partir de 1972 fueron años de gran descoordinación entre los organismos públicos vinculados a la vivienda. La necesidad de una administración eficiente de los recursos obligó a buscar nuevas formas de organización. A través de los grandes complejos habitacionales se inició un camino para la solución del problema, en donde se revolucionaron los procesos constructivos.

El inicio del período regido por el Ministerio quedó marcado por la puesta en práctica de un nuevo modelo. Tratando de equilibrar la Balanza de Pagos, se adoptó una estrategia de liberalización y apertura financiera y comercial.

El Índice Medio de Salarios creció por debajo de la inflación, por lo tanto la UR, que depende del mismo, no evolucionó al mismo ritmo, lo que limitó la capacidad de pago de los deudores, ya que éstos perdían poder de compra ante la suba de precios. Se afectó el equilibrio económico del Banco Hipotecario, al tener el aporte en UR una menor rentabilidad.

El Ministerio de Vivienda y Promoción Social fue creado por la Ley 14.128 de 1974. Dentro de sus atribuciones principales se encuentran:

- ☞ la política nacional de vivienda
- ☞ la planificación, promoción, financiación y evaluación de la construcción de viviendas
- ☞ la coordinación y contralor de la acción de los organismos que actúan en materia de vivienda
- ☞ que el Banco Hipotecario e INVE se relacionaran con el Poder Ejecutivo a través del Ministerio
- ☞ asistencia y contralor de cooperativas de vivienda, fondos sociales y otras asociaciones sin fines de lucro, que actúan en materia de vivienda
- ☞ el régimen de arrendamientos urbanos y suburbanos

El Ministerio se interesó en resolver el problema de la vivienda de las poblaciones marginales, integrándolos a la sociedad a través de la entrega de viviendas, bajo la modalidad de venta subsidiada.

En el año 1976, con la renuncia del Ministro, se produjeron cambios importantes en el plano institucional y en la política de vivienda, finalizando con la desaparición del Ministerio en 1977, y con la concentración de todas las responsabilidades dentro del Banco Hipotecario.

En 1977 se vinculó el Banco Hipotecario a la órbita del Ministerio de Economía y Finanzas, correspondiéndole a éste último fijar la política nacional de vivienda.

En el año 1975 se anexó el Departamento Financiero de la Habitación al Banco Hipotecario, se suprimió la personería jurídica del Departamento, y su activo y pasivo se transfirieron al Banco, con la consiguiente reducción de costos operativos, y mayor agilidad y eficacia en la prestación del servicio.

#### **2.5.4. LA CONCENTRACIÓN DE COMPETENCIAS EN EL BHU. 1977 – 1990**

##### **La Primera Etapa. 1977–1985**

A comienzos de éste período, los precios comenzaron a estabilizarse. En 1978, la cotización de la moneda extranjera comenzó a variar por debajo de la inflación, como forma de estabilizar la economía, generando atraso cambiario. El IMS estuvo por debajo de la inflación en todo el período, por lo que se profundizó el proceso de caída del salario real.

Los salarios expresados en dólares comenzaron a incrementarse, lo que produjo una elevación de los costos internos en relación al dólar, y la pérdida de competitividad externa.

Por otra parte, en 1980 para reducir los altos costos salariales, se redujeron los impuestos a las retribuciones, recaudados por el FNV, que hicieron decrecer hasta la quinta parte los recursos que se volcaban al mismo. La reducción de lo recaudado por ese impuesto, se fue compensando por un aumento en la captación de depósitos, lo cual significó un cambio en la estructura de financiamiento del Banco, ya que se estaba sustituyendo una fuente de recursos que no tenía costo, es decir el impuesto a los sueldos, por otra que sí los tenía.

Se profundizó la diferencia entre las cotizaciones de la UR y la OHR, al disminuir la cotización de la segunda, por lo que se volvieron menos atractivas. Por lo tanto, los depósitos pasaron a representar un porcentaje cada vez mayor como fuente de financiamiento del Banco.

En 1981, el BHU por razones de mercado, comenzó a recibir ahorros en dólares. El público empezó a usar esa moneda como unidad de ahorro, y el Banco no podía permanecer ajeno a ello, para no perder clientela.

La tasa de interés nominal en moneda nacional creció, mientras que en moneda extranjera disminuyó a partir de 1984, favoreciendo esto último al resultado del Banco, sustentado en el cruzamiento créditos en UR – depósitos en dólares.

La captación de ahorros para el BHU permaneció estancada luego del aumento registrado en el período anterior, alcanzando gran importancia los depósitos en moneda extranjera, adaptándose al mercado y no permaneciendo ajeno al fenómeno de la dolarización. La OHR, único instrumento de captación a mediano y largo plazo pasó a un segundo plano, porque su rentabilidad no guardó relación con la inflación.

A su vez, se suprimió INVE cuyo activo y pasivo se transfirieron al Banco, llevando a la concentración de todas las competencias referentes a vivienda en el Banco.

En noviembre de 1979 la ley 14.948 derogó la contribución del 2% destinado al Fondo Nacional de Vivienda, lo que habría de provocar negativas consecuencias en la financiación del Plan Nacional de Vivienda, resintiéndose la política social. Esta medida fue derogada por la ley 15.294 que reimplantó el impuesto a las remuneraciones, pero con la diferencia de que el Banco no se convertía en su recaudador directo. Esto fue muy grave porque recibía estos aportes con atrasos o directamente no los recibía.

La institución pasó a depender casi exclusivamente de los depósitos, como fuente de recursos. Al diferirse la entrega de la recaudación de dicho impuesto, el Banco debió recurrir a asistencia financiera extraordinaria, lo que distorsionó la estructura de financiamiento de la institución, la que ya venía condicionada por la liberalización del mercado de capitales ocurrido en 1977.<sup>11</sup>

Este primer período de concentración de funciones en el Banco Hipotecario se puede dividir en dos etapas:

- ☞ la primera que culminó en 1980, y persiguió como estrategia la de priorizar al sector privado
- ☞ la segunda estuvo marcada por la necesidad de construir un volumen importante de viviendas en el corto plazo, para atender a los desalojados, por lo que el impulso pasó al sector público.

En Montevideo la construcción de viviendas nuevas tuvo un importante crecimiento en el trienio 1979-1981, localizándose en las zonas de mayor cotización de la ciudad. Muchas quedaron en el mercado con dificultades para su venta, y el déficit habitacional no se solucionó para los niveles de menores recursos. El boom culminó en una crisis cuyas secuelas fueron una cantidad de

---

<sup>11</sup> Memorias del BHU, 1984

viviendas sin terminar, soluciones habitacionales no adecuadas a la capacidad de pago de la sociedad y estancamiento en el nivel de actividad.

A partir de 1982 y con mayor intensidad en 1983, se enlentecen las ventas de viviendas como consecuencia de la coyuntura económica. Se detienen la marcha de algunas obras, se condicionó la iniciación de otras nuevas, y paulatinamente se suspendieron la mayoría de las líneas de crédito del Banco.

### La Crisis de 1982. El Quiebre de “La Tablita”

Desde 1977, el manejo de la política monetaria se llevaba a cabo a través de preanuncios del tipo de cambio. En Noviembre de 1982 el gobierno cívico militar anunció que el Banco Central se retiraba del mercado cambiario, dejando que el tipo de cambio fuera fijado por la oferta y la demanda de moneda extranjera. Era el fin del sistema conocido como “La Tablita”.

Luego de una devaluación superior al 100%, cayó el PBI, el empleo y el salario. El régimen de flotación sucia produjo un nuevo proceso inflacionario, con una inflación en el período 1983-1985 en promedio del 60% anual. En ese período, el Banco Central debió asistir y capitalizar a varias instituciones financieras, comprando carteras de varias de ellas, que de otro modo hubiesen quebrado.

El tipo de cambio subió de \$ 14 por dólar en noviembre de 1982 a \$ 45 en enero de 1983. Con la depreciación real del tipo de cambio, las obligaciones contraídas en dólares ocasionaron problemas de pagos a los deudores en esta moneda. Al mismo tiempo el incremento de la inflación, deterioró el valor de la UR en términos reales. Hasta 1984 el IMS evolucionó por debajo del IPC, ocasionando una nueva pérdida para el Banco, que mantenía sus activos en UR.

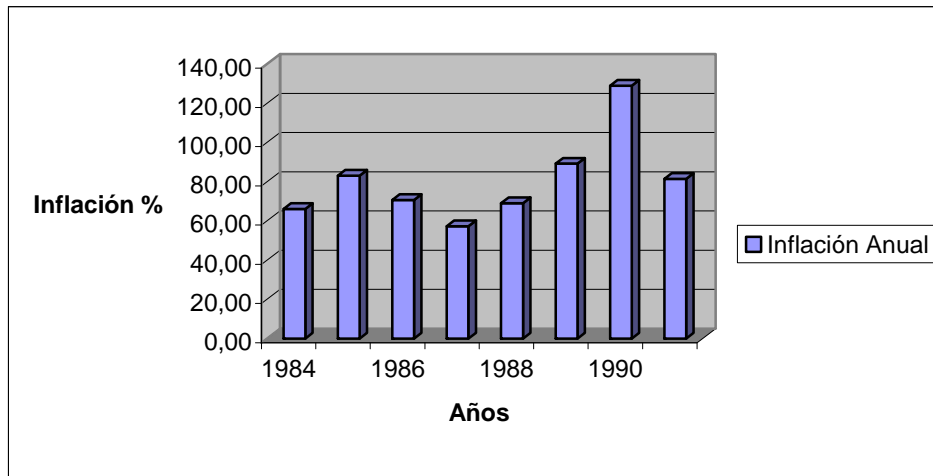
A partir de 1981, se profundizaron las diferencias entre la captación y los préstamos otorgados. Debido a esta situación, el BHU debió recurrir al crédito externo, tanto del BCU, como de los organismos internacionales de crédito y de la Banca privada.

Considerando dicha asistencia y los depósitos que comenzó a recibir en moneda extranjera a partir de 1981, la posición pasiva en dólares del Banco se explica por el endeudamiento externo de la institución. A partir de 1982, los activos en dólares experimentan un significativo crecimiento, no por un aumento de los préstamos concedidos en dólares, sino explicado por el crédito que mantiene el Banco a su favor con el Gobierno.

La crisis se prolongó hasta 1984, próximo al retorno del régimen democrático. Como consecuencia de la grave situación financiera que enfrentaba el Banco, se enlentecieron los trámites de escrituración, para demorar las entregas de los préstamos concedidos, como resultado de la falta de fondos para atender la demanda de créditos.

## La Segunda Etapa. 1985-1990

A partir de 1985 se inicia una nueva etapa en la vida económica y política del país al reinstaurarse el gobierno democrático. En éste período el IMS registró un aumento por encima de la inflación, por lo que el salario real se recuperó hasta 1987. El salario promedio medido en dólares creció en todo el período.



Fuente: Elaboración propia en base a datos del INE.

Los depósitos en el sistema bancario remarcaron la tendencia a la dolarización iniciada en el período anterior. Se produjeron progresivos aumentos de la participación de los depósitos en moneda extranjera, llegando en 1989 a situarse en el 82% del total.

La tasa de interés nominal en moneda nacional creció, mientras que en moneda extranjera disminuyó a partir de 1984, lo que favoreció al resultado económico del Banco, ya que se financiaba con los depósitos en dólares y prestaba en UR.

Por otra parte, el Gobierno para financiar el déficit fiscal utilizó la colocación de bonos y letras, por lo que el Banco debió competir en el mercado a través de las tasas, lo que llevó a una pérdida de vigencia de la OHR como instrumento financiero, produciendo un aumento del costo de su financiamiento. La captación de ahorros por parte del Banco permaneció estancada en relación al período anterior.

En éste período se incentivó la labor social del organismo, se concedieron subsidios generalizados a los deudores, rebajándose los intereses de las cuotas.

En diciembre de 1985 se acordaron las pautas para el Plan Quinquenal 1985-1990. Este será el primer plan que se plasmará en los hechos desde la promulgación de la ley 13.728 en 1968.



El Banco proyectaba financiar unas 65.000 soluciones habitacionales, lo que reactivaría la industria de la construcción, crearía fuentes de trabajo y dinamizaría la economía. Estas obras de interés social demandarían la aplicación del subsidio individual previsto en la ley 13.728, que operaría en caso de imposibilidad del pago total de las cuotas del préstamo recibido por las familias. Para estos subsidios el Banco contaría con la transferencia de recursos de Rentas Generales por USD 25:000.000 anuales, equivalentes a la recaudación del Impuesto a los Sueldos.

En éste período se abrieron los créditos individuales con destino a ahorristas y no ahorristas para la compra de vivienda usada, así como para refacción o ampliación de la ya existente. Se implementó el sistema del ahorro acelerado como forma de alcanzar al mayor número posible de beneficiarios.

Una medida de orden social tomada por todos los deudores del Banco fue la del seguro de vida impuesto con carácter optativo en noviembre de 1988. Mediante convenio con el Banco de Seguros, en caso de fallecimiento del, o de los titulares, el BSE cubría los saldos deudores emergentes de los préstamos.

### **Política crediticia**

Para desarrollar la política crediticia se buscaron nuevas formas de captación del ahorro público, a la vez que se crearon medidas para facilitar el retorno de los préstamos.

La creación de nuevos instrumentos de captación, principalmente en UR, buscaban que el dinero que se tomara fuera de la misma naturaleza, o similar, que el que se colocaba, evitando problemas por concepto de indexación.

Se otorgaron facilidades para el pago de los préstamos, mejorando los niveles de recaudación, con el consiguiente abatimiento del índice de morosidad. Se implementaron plazos más largos a través de la reducción de intereses, recepción de entregas a cuenta y formulación de convenios de pago.

También se iniciaron acciones de ejecución a aquellos deudores morosos que no regularizaran sus situaciones de atraso.

La confianza demostrada, consolidó la solidez de la institución que incrementó su patrimonio. El 75% de la inversión se canalizó hacia la construcción de viviendas a través de los distintos sistemas, y el resto, a las líneas de crédito para la vivienda usada.

## **2.6. EL AUGE DE LOS CRÉDITOS HIPOTECARIOS. 1990-2000**

### **2.6.1. EL MINISTERIO DE VIVIENDA ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y MEDIO AMBIENTE. 1990 HASTA LA FECHA**

Dentro de las innovaciones relacionadas con el sector Vivienda y con el Banco Hipotecario, se aprobó la ley 16.112 que creó el Ministerio de Vivienda Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (MVOTMA).

Sus competencias serían las de formular, ejecutar, supervisar y evaluar los planes de vivienda, y la instrumentación de la política en la materia. Debería regular y controlar las actividades de los organismos actuantes en el tema, procurando la coordinación y promoción de las obras de interés social.

Al Banco le competiría la función de ser agente financiero del sistema, atendiendo a los sectores medios y medios bajos, con los recursos provenientes de la captación del ahorro, ya fuera interno como externo. En consecuencia el Banco debería reconvertir su actividad.

#### **El Nuevo Ordenamiento Institucional**

La ley afirmaba que sería el Poder Ejecutivo quien fijaría las políticas en la materia, las cuales serían ejecutadas a través del Ministerio.

Las competencias que se le fijaban al Ministerio eran las siguientes:

- ☞ la formulación, ejecución, supervisión y evaluación de los planes de vivienda
- ☞ la reglamentación de las condiciones que deben reunir las áreas urbanas y suburbanas para el afincamiento de las viviendas
- ☞ la regulación y el control de las actividades de los organismos actuantes en la materia
- ☞ el otorgamiento de la personería jurídica, de la promoción y control de las cooperativas de viviendas e instituciones afines
- ☞ la centralización de toda la información respecto al mercado de arrendamiento urbano
- ☞ la celebración de convenios con personas públicas o privadas, nacionales o extranjeras, para el cumplimiento de sus cometidos

La ley 16.237 de 1992 sustituyó algunos artículos de la 13.728. Se establecía que el Plan Quinquenal de viviendas, se redactaría en forma conjunta con el Presupuesto Nacional en el primer año de gobierno.

A su vez, se creaba el Fondo Nacional de Vivienda y Urbanización, organismo similar que sustituyó al anterior FNV, que se integraría con los siguientes recursos:

- ☞ lo recaudado por el impuesto del 1% , sobre los sueldos de los funcionarios del Estado

- ☞ el 1% sobre el monto imponible del impuesto que deben pagar quienes reciben retribuciones por servicios personales
- ☞ préstamos internacionales para construcción o refacción de viviendas
- ☞ la amortización y cobranza de los préstamos
- ☞ la proporción del producido de la colocación de valores públicos de largo plazo con garantías hipotecarias emitidas por el BHU
- ☞ el importe de multas

### **El Plan Quinquenal Elaborado por el Ministerio**

Las políticas de Estado debían apuntar a los sectores de mayores carencias. Sin embargo, en el estudio que realizó el Plan Quinquenal de Vivienda 1991-1995, con respecto al acceso a la vivienda, se concluyó que las inversiones del sector público se orientaron en su mayor proporción, y durante un período prolongado, a una demanda minoritaria y con mayor nivel de ingreso relativo.

Dada la alta concentración de funciones del Banco Hipotecario, que se tornaba ineficiente, se derivó en la desestabilización de su propia función bancaria. La política de subsidio, junto a las políticas de captación e inversión, deterioraron su base económica y financiera.

El nuevo Plan Quinquenal establecía que cada subsidio sólo se concedía en la proporción que lo necesitara cada familia, para lo cual debía recrearse el Fondo Nacional de Vivienda y Urbanización.

En la reestructura y descentralización del Sistema Público de Vivienda jugaban un papel fundamental el Ministerio y las Intendencias. El primero, era el encargado de definir el cronograma de inversiones, el tipo de viviendas, el control y la supervisión de la adjudicación de obras, y la administración del FNVU. Las Intendencias propondrán las características de los programas para que éstos se adecuen al contexto urbano, social y cultural de cada localidad.

Otro de los cambios apuntaba a la recreación del FNVU y la redefinición de funciones del BHU, para contar con un sistema de financiamiento que administre con eficiencia los recursos que el país destine al sector.

### **La Misión del Banco Hipotecario y la labor en el período**

El reordenamiento institucional, derivado de la ley de creación del Ministerio, llevó a redefinir las competencias y atribuciones del Banco. Éste último se constituye en el órgano central del sistema financiero de vivienda.

Es así que se le atribuyen nuevas funciones, además de las ya fijadas por su Carta Orgánica:

- ☞ Administrar el FNVU de acuerdo a las directivas del Ministerio de Vivienda
- ☞ Otorgar préstamos con fondos propios

### ☞ Instrumentar los préstamos que se otorguen con recursos del FNVU

En el Plan Quinquenal la nueva operatoria se definía en varios puntos. En cuanto a la recreación del FNVU, cada familia recibiría del mismo, un préstamo hipotecario en UR a plazo definido por el Ministerio, a la tasa de interés del mercado, por un monto definido de acuerdo a su capacidad de pago, y con la condición de reintegrar en el Banco, el pago que se establezca. Al mismo tiempo la familia recibiría de la cuenta Subsidios, el monto para completar el costo de adquisición de la vivienda que se le adjudicó. Al conceder los préstamos, y constituir las garantías hipotecarias correspondientes, el Banco actuaba en función de las políticas del Ministerio.

La demanda de préstamos de aquellos tramos de ingresos que no requieran subsidio, el Banco les podría otorgar préstamos con fondos propios para compra o construcción de viviendas, asegurando siempre la competitividad y rentabilidad de las operaciones, y coordinando con el Ministerio las características de sus líneas de crédito.

El objetivo del Banco Central y el Gobierno, era construir un Banco Hipotecario fuerte en la plaza, que pudiera competir con sus similares, por lo que todo aquello relacionado con las políticas sociales tendría que amoldarse a ciertos niveles de eficiencia y rentabilidad, para lograr una situación financiera sólida y estable. Era por ello que debía dejar de lado los subsidios de viviendas, y debía promover la compra o construcción de las mismas para familias con capacidad de ingresos suficientes. Por lo tanto, el Banco debía hacer frente a todos sus compromisos con los fondos obtenidos por la captación de ahorro, amortizaciones e intereses, cancelaciones de deudas, colocación monetaria y emisiones.

Para enfrentar las dificultades, el Banco debió eliminar los subsidios generalizados que se estaban desarrollando, lo cual no fue bien visto en la sociedad, ya que se consideraba a la institución como un banco de fomento de la vivienda, y un agente de redistribución de la riqueza.

“En el año 1991, el Banco Central afirmaba que el desequilibrio económico y financiero del Banco Hipotecario estaba producido en parte por su descalce en monedas, plazos y tasas de interés, que parte de los créditos se otorgaban a tasas por debajo del costo de los fondos que el Banco debía obtener en el mercado, que el costo de tales recursos oscilaba en el promedio del 6,5% anual en dólares. En consecuencia, una de las medidas a adoptar era la adecuación en el manejo de activos y pasivos para eliminar en forma progresiva el descalce, resolviéndose que a partir de la fecha, todos los créditos que otorgue, cualquiera fuera la línea de financiación, deberían pactarse sin excepciones a tasas no inferiores al 7% anual sobre UR<sup>12</sup>”.

---

<sup>12</sup> Diosma Piotti: 100 años de Historia del Banco Hipotecario del Uruguay

## **2.6.2. LA NUEVA SITUACIÓN**

A partir de 1990, la situación económica del país comenzaba a mejorar, pero de todos modos la tasa de inflación se ubicaba por encima del 100% anual. Esto derivó en un nuevo plan de estabilización, que consistió en un régimen de bandas de flotación del tipo de cambio, con pendiente creciente, buscando fijar un tope mínimo y máximo.

El IMS evolucionó al alza, y por lo tanto la UR creció. Ambos se ubicaron por encima de la inflación, por lo que los ingresos reales del Banco aumentaron.

Respecto a los préstamos para adquisición y refacción de vivienda, se realiza la distinción entre ahorristas y no ahorristas. Los primeros tenían mejores condiciones de los préstamos que recibían, y eran los únicos que podían acceder a préstamos para la compra de vivienda usada.

### **El Sistema Integrado de Acceso a la Vivienda (SIAV)**

En 1993 se creó el Sistema Integrado de Acceso a la Vivienda (SIAV). Su finalidad consistía en definir los roles y funciones del sector público y privado en la materia. El sector público sería el encargado de determinar y analizar los subsidios, y segmentar a la población por tramos de ingresos para establecer políticas específicas para cada tramo. Por su parte, el sector privado tendría como tarea el financiamiento y la creación de nuevas herramientas que permitan dinamizar el mercado de capitales.

Se creó con un préstamo del BID, a través del Ministerio de Vivienda. En el marco del SIAV, el BHU opera como podría hacerlo cualquiera de los bancos privados, aunque en la práctica, el único que actuó en la materia fue el Hipotecario.

Para los sectores de más bajos ingresos, se crearon los Núcleos Básicos Evolutivos (NBE), que consistían en brindarles el terreno, y una base construida, para que por vía de la ayuda mutua o mano de obra benévola, se sigan construyendo. Se concedían prácticamente en forma gratuita, ya que los requisitos para acceder eran muy bajos. Se obligaba a los ahorristas a tener depositados una cifra de 2 UR, y debían pagar 1 UR mensual, pago que ni siquiera volvía al Banco, sino que iba a una comisión administradora para el mantenimiento de los barrios. Eran viviendas muy básicas, enfocado a un nivel socio económico muy bajo.

Este gasto para el Banco significaba una pérdida, pero se priorizaba el carácter social de la obra. Los NBE no se podían tomar como garantía hipotecaria. En términos porcentuales, era aproximadamente 98% subsidio y 2% ahorro personal.

El SIAV finalmente no funcionó, ya que pretendía utilizar otro plan para sectores medios de subsidio en la cuota, con la participación de la banca privada, y no pudieron convencerlos de participar a éstos, por lo que allí el

sistema dejó de funcionar. Los NBE fueron el único logro del SIAV, como obra social.

### **2.6.3. EL SURGIMIENTO DE LOS CREDITOS HIPOTECARIOS DE LA BANCA PRIVADA**

En el año 1996, se estableció la desmonopolización de los créditos hipotecarios, ya que hasta ese momento, el monopolio correspondía al BHU. En este año, comenzaron a operar los primeros bancos privados en rubro de créditos hipotecarios para vivienda.

Con la ley 16.760 se autorizaba a todas las instituciones financieras a otorgar préstamos hipotecarios para financiar la construcción de edificios en el régimen de propiedad horizontal. Consistía en la financiación denominada “en el pozo”, por la cual se podían otorgar créditos sobre algunas unidades sin necesidad de financiar todo el edificio, al permitirse el fraccionamiento de las unidades antes de su terminación, constituyendo la hipoteca sobre ese bien futuro. Previo a esta ley, ésta facultad correspondía exclusivamente al BHU.

En el marco de una relativa estabilidad en el tipo de cambio, y con una inflación controlada, los privados comenzaron a otorgar créditos hipotecarios, en su mayoría en dólares, ya que resultaba conveniente para los agentes endeudarse en esa moneda, dada las tasas de interés a las que se prestaba.

Cabe destacar que hasta la crisis del 2002, las instituciones privadas que ofrecían créditos hipotecarios para vivienda eran Banco de Boston, Banco Comercial, Banco Francés, ABN Amro Bank, y Banco Santander. Para otorgar préstamos, los privados ponían especial énfasis en la capacidad de pago del prestatario, para lo cual consideraban el ingreso líquido mensual y la calidad del mismo.

En cuanto a las condiciones del crédito, variaba su monto entre un 35 y 65% del valor del inmueble garantía del crédito, marcando una diferencia con los del BHU, que podían alcanzar hasta el 75% del valor. La cuota generalmente no podía exceder el 25% del ingreso del núcleo familiar, y el ingreso mínimo exigido se encontraba por encima de las 60 UR (variaba según la institución). Por lo tanto, aquellos sectores de la población con ingresos por debajo de esa franja, no eran atendidos por la banca privada. Los plazos en que se otorgaban variaban entre 10 y 15 años, y por otra parte la tasa de interés se encontraba en el entorno del 12 al 20% nominal anual, dependiendo del plazo del crédito.

La tasa de morosidad de las instituciones privadas fue notoriamente más baja que la del BHU, ya que ante el incumplimiento se ejecutaba la garantía. Para ello recurrían a la vía judicial, cuyo plazo promedio era de un año y medio. Por otro lado, el Banco Hipotecario prácticamente no ejecutaba a los morosos, priorizando su rol social, a pesar de tener la posibilidad de realizar las mismas por la vía extrajudicial, la cual significaba una gran ventaja.

En cuanto a la tributación relacionada a la materia, los intereses cobrados por los bancos privados fueron gravados por IVA, y el capital prestado más los intereses, por IMABA (luego derogado en la reforma tributaria del 2007). Asimismo, era usual que se incluya dentro del monto de interés el costo de un seguro de vida para el deudor, seguro de incendio del inmueble, y los gastos relacionados a la tasación.

Estas instituciones se financiaban básicamente con colocaciones de corto plazo, y en segundo orden, con créditos y aportes de sus filiales del exterior.

En el año 1998, la Superintendencia de Instituciones Financieras del Banco Central comienza a exigir a los bancos privados, distinguir en el total del rubro Créditos, aquellos otorgados con destino a la vivienda. En cambio, hasta el año 2002 no se controla al BHU a través del BCU.

## **2.7. LA CRISIS DEL 2002 Y SUS REPERCUSIONES**

### **2.7.1. ORIGENES DE LA CRISIS**

Desde 1999 el país estaba afectado por una serie de factores externos, lo cual se agudizó con la crisis argentina a fines de 2001. A principios de 2002, la crisis financiera en Argentina comenzó a impactar al sistema bancario, lo que se reflejó en el inicio de retiro de depósitos.

La crisis económica también tuvo un impacto importante sobre la política cambiaria. En enero de 2002, el gobierno duplicó el ritmo de devaluación y el ancho de la banda de flotación. Pero la magnitud de los efectos negativos externos y la profundidad de la corrida bancaria, llevaron al anuncio de la medida de un régimen de flotación libre del tipo de cambio, el 20 de junio de 2002.

Como consecuencia, la moneda nacional se debilitó significativamente. La inflación se aceleró, reflejando especialmente el impacto de la suba del tipo de cambio sobre los precios de los bienes. De esta manera, volvió a aparecer el fenómeno de los altos niveles de inflación<sup>13</sup>.

En la crisis financiera del 2002 el Estado sufrió restricciones financieras, y no pudo asistir al BHU, tal como lo había realizado en anteriores ocasiones, cuando las circunstancias lo ameritaron. De esta manera el Estado se desligaba de su rol de garante, pasando a ser supervisor y regulador. Esto significa que las instituciones financieras privadas y públicas, deberían asumir sus propias responsabilidades, así como también realizar un análisis de riesgos más profundo.

Ante tal panorama, y cuando el Banco se vuelve insolvente, la autoridad monetaria le impone la reprogramación de sus depósitos. Esta coyuntura derivó en un cambio en la participación relativa en el mercado hipotecario, entre el sector público y privado. Tal situación se refleja en la disminución de la proporción del BHU, pasando del 91% en 1998, al 80% en el año 2002.

¿Cuáles fueron las consecuencias a nivel crediticio? Las instituciones privadas en su totalidad se retiraron del mercado de créditos. La gran mayoría de los créditos otorgados por éstas instituciones eran en dólares, mientras los ingresos de los prestatarios eran en pesos, lo que provocó altos índices de incobrabilidad y una serie de refinanciamientos.

El problema del descalce de monedas para el Banco fue debido a que captaba depósitos en dólares, y otorgaba préstamos en UR. Dicho déficit fue una de las causas de pérdida más importante.

Por lo tanto, la devaluación afectó su estructura de activos y pasivos. En cuanto a sus activos, tuvo similares problemas a los privados en lo referente a

---

<sup>13</sup> Pablo M. Duarte Dotti y Walter Rossi. "La medición económica y contable en épocas de turbulencia monetaria".



los créditos en moneda extranjera, pero esto afectaba relativamente ya que los mismos representaban apenas el 5% del total. De todas formas el Banco se vio notoriamente afectado, básicamente debido a la mala calidad de su cartera crediticia, cuando sus deudores se vieron duramente castigados por las consecuencias de la crisis. Por su parte, la fuerte posición pasiva, reflejada en que el 98% de sus depósitos era en dólares<sup>14</sup>, también se vio afectada por la acelerada devaluación.

El BHU refinanció las cuotas atrasadas, se extendieron los plazos de los préstamos, y se condonaron intereses moratorios, en aquellos casos en que el deudor hubiera demostrado vocación de pago. Se le dio además la posibilidad de mantener las deudas contraídas en dólares, o reajustar las cuotas de acuerdo a la variación de la UR o la UI.

### **2.7.2. LA SALIDA DE LA CRISIS. LA CREACION DE LA UNIDAD INDEXADA**

Como salida a la intensa crisis, el gobierno promulgó la ley 17.523, creando el Fondo de Estabilidad del Sistema Bancario. El mismo, se integró con fondos provenientes de organismos multilaterales de crédito por un monto total de 1500 millones de dólares. El propósito de éste fondo fue garantizar el total de los depósitos realizados en moneda extranjera por el sector no financiero en el BROU y el BHU, con anterioridad al 30 de julio de 2002.<sup>15</sup>

Los pasivos del BHU por depósitos en moneda extranjera, fueron asumidos por el Banco República, el cual recibiría a cambio certificados de deuda del BHU, con garantía del Estado. Por esta vía, se intenta eliminar el profundo descalce de monedas que sufría el BHU. A su vez, para sanear las dificultades financieras de la institución, se acordó subrogar la deuda que mantenía con el Banco Central, al mismo tiempo que el Poder Ejecutivo autorizó su capitalización.

Otra ley importante fue la 17.596 que modificó parte de la Carta Orgánica del BHU, habilitando únicamente a tomar depósitos del público mediante el sistema de ahorro previo. Dicha ley creó un Fondo de Garantía, que sería integrado con el 1% del producido por el Impuesto a las Retribuciones Personales (IRP), destinado a garantizar los créditos para la vivienda otorgados por el BHU a familias de menores ingresos. Asimismo, creó una junta con el objetivo de coordinar y complementar las actividades del BROU y del BHU, en un intento de evitar la superposición de competencias entre ambos.

Por otra parte se pretendió ofrecer una mayor rentabilidad a los clientes del BHU, buscando obtener un proceso de revalorización mayor al de la UR. Fue allí que el Banco decidió adoptar la Unidad Indexada como unidad de medida de las operaciones hacia fines del 2002.

---

<sup>14</sup> Gandelman, E. - Gandelman, N. (2003)

Los Efectos del sector Público en el Financiamiento de la Vivienda - El 98% de los pasivos de mediano y largo plazo era en dólares, excluyendo a la deuda contraída con el Banco Central del Uruguay.

<sup>15</sup> Ley 17.523, Art. 2.

Es así que el Poder Ejecutivo crea la Unidad Indexada, fijando su valor en \$1 el 1 de Junio de 2002. A partir de esa fecha la UI variará diariamente hasta acumular la misma variación que haya acumulado el IPC durante el mes inmediato anterior<sup>16</sup>.

Se establecía que el Instituto Nacional de Estadística sería el encargado de calcular diariamente el valor de dicha unidad. El método de cálculo de la misma, establecido por la ley 17.761, es el siguiente:

$$UI_{d,M} = UI_{5,M-1} \left[ \frac{IPC_{M-2}}{IPC_{M-3}} \right]^{\frac{d+D_{M-1}-5}{D_{M-1}}} \quad 1 \leq d \leq 5$$

$$UI_{d,M} = UI_{5,M} \left[ \frac{IPC_{M-1}}{IPC_{M-2}} \right]^{\frac{d-5}{D_M}} \quad 6 \leq d \leq 31$$

$UI_{d,M}$  Valor de la UI en el día del mes M

$DM$  Corresponde a la cantidad de días calendario del mes M

$IPC_M$  Valor del IPC del mes M

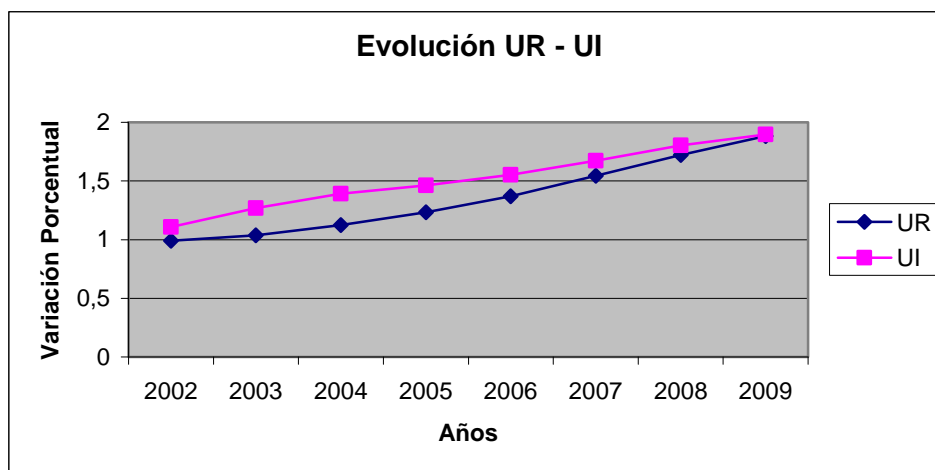
$\frac{IPC_{M-1}}{IPC_{M-2}}$  Corresponde a la inflación del mes anterior

La importancia de la creación de ésta unidad de medida, es que toma en cuenta los efectos de la inflación, que era uno de los problemas principales que afectó históricamente a las finanzas del Banco.

A su vez, se podría interpretar como un intento de reducción del nivel de dolarización de la economía uruguaya, generando un instrumento de largo plazo en pesos protegido de la inflación, sustituyendo la incapacidad de la UR para cumplir este papel.

El siguiente gráfico muestra la evolución de ambas unidades de medida en los últimos años. El paralelismo desde el 2005 obedece a que a partir de la incorporación del Consejo de Salarios, los mismos se ajustan semestralmente por IPC, por lo tanto, el IMS se ve afectado por la variación del IPC semestralmente.

<sup>16</sup> Decreto 16/2002 del Poder Ejecutivo. 12 de Junio de 2002.



Fuente: Elaboración propia en base a datos del INE.

A partir de octubre de 2002, el BHU ofrece a sus clientes el traspaso de sus cuentas de Ahorro y Préstamo en UR a UI, donde se le reconocían todos los derechos generados en su anterior cuenta en UR, incluido el puntaje. Dicha transformación se hará en base a la cotización de la fecha de ambas unidades.

Desde el año 2003 a la fecha, empieza una nueva etapa donde aparecen como protagonistas las instituciones financieras privadas. Los créditos otorgados empezaron a ser en su mayoría en UI, dado que ésta representa una mejor opción que los créditos en dólares, ya que elimina el riesgo por descalce de monedas y cubre el riesgo de inflación de los Bancos.

Una de las medidas tomadas para impulsar esta unidad de cuenta fue la de exonerar del pago del IVA a los intereses de los préstamos hipotecarios otorgados en UI.

En octubre de 2003 se crea la Ley 17.703 relativa a los Fideicomisos, la cual crea un marco legal que favorece el desarrollo del mercado secundario de hipotecas inexistente en el Uruguay y necesario para brindar fuentes de fondos de largo plazo a las instituciones originadoras de hipotecas<sup>17</sup>. No obstante, hasta diciembre de 2008 no se han realizado securitizaciones respaldadas con hipotecas.

En el año 2007, la ley 18.125 modifica la Carta Orgánica del BHU donde se establecen nuevas funciones para el Banco Hipotecario, se crea la Agencia Nacional de Vivienda, con la función de ejecutar y coordinar las políticas de vivienda desarrolladas por el Ministerio de Vivienda.

En los últimos años se viene registrando una tendencia alcista, en cuanto a créditos hipotecarios otorgados en el mercado. Sin embargo, luego de la crisis del 2002, todavía no se han alcanzado los niveles máximos logrados a fines de la década del 90. Por ejemplo, en el 2006 el monto total de créditos

<sup>17</sup> Fernando Calloia. Mercado Inmobiliario y de la Construcción: Boom o Colapso. Mayo de 2008.

hipotecarios del sector privado fue de 12 millones de dólares, en el 2007 fue de 46 millones de dólares, y en el 2008 alrededor de 114 millones<sup>18</sup>.

Una de las particularidades a destacar, es que en su mayoría son créditos en UI, contrastando con períodos anteriores que en su mayoría fueron en UR (los del BHU) o en dólares (los de los privados). A su vez, el sector privado es el principal impulsor de créditos hipotecarios actualmente, ya que la operativa del BHU no retomó sino hasta fines del año 2008, teniendo el sector público como único representante luego de la crisis del 2002 al Banco República.

El BHU comenzaría a financiar exclusivamente para ahorristas del Banco la adquisición de viviendas previamente construidas que no habían podido ser colocadas en el mercado, debido a que el valor de mercado de las mismas no cubría siquiera sus costos.

---

<sup>18</sup> Diario el País.

## **3. ANÁLISIS DEL ACTUAL SISTEMA DE CRÉDITOS HIPOTECARIOS PARA VIVIENDA**

### **3.1. MINISTERIO DE VIVIENDA, ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y MEDIO AMBIENTE (MVOTMA)**

En junio de 1990, mediante la Ley 16.112, se crea el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente. Sus competencias serían las de formular, ejecutar, supervisar y evaluar los Planes de Vivienda y la instrumentación de la política en la materia.

Otras de las tareas importantes que debe llevar a cabo, relativas a la vivienda, son:

- ☞ La reglamentación de las condiciones que deban reunir las áreas urbanas y suburbanas para el afincamiento de viviendas
- ☞ La regulación y control de las actividades de las entidades que actúan en materia de vivienda, procurando su coordinación y la promoción de las de interés social.
- ☞ La promoción y control de las cooperativas de vivienda e instituciones afines
- ☞ La centralización de toda la información relativa al mercado de arrendamiento urbano
- ☞ La coordinación con los demás organismos públicos, nacionales o departamentales, en la materia.

El MVOTMA está integrado por cinco áreas de trabajo, la Dirección General de Secretaría., que tiene a su cargo el funcionamiento interno del Ministerio, y las cuatro Direcciones Nacionales: la Dirección Nacional de Medio Ambiente (DINAMA), Dirección Nacional de Aguas y Saneamiento (DINASA), Dirección Nacional de Ordenamiento Territorial (DINOT), y la Dirección Nacional de Vivienda (DINAVI).

Por su parte, es importante destacar los conceptos de misión y visión actuales que el organismo desarrolló a los efectos de cumplir sus metas sociales.

#### **Misión**

“Procurar el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes en el país constituyéndose en el organismo generador de políticas públicas democráticas, transparentes y participativas en materia de hábitat que contribuyan a un desarrollo económico y social ambientalmente sostenible y territorialmente equilibrado e impulsen acciones y prácticas que faciliten el acceso y la permanencia adecuada.”

Es a través del MVOTMA que el Poder Ejecutivo fija las políticas públicas de vivienda, basando las mismas en su carácter social, brindando soluciones habitacionales a sectores de la población con menores recursos.

## **Visión**

“Vivir en un país integrado, solidario y participativo, con altos niveles de integración y cohesión social y territorial, y calidad ambiental, que cuenta con un sistema de actividades económicas productivas y de servicios que actúan como fuerza de un proyecto de crecimiento sustentable que favorece la permanente distribución progresiva del ingreso y satisface las necesidades de un hábitat adecuado.”

Se entiende que la visión es un proyecto, que apunta a un ideal de país integrado en la materia. El Ministerio mediante ciertas políticas sociales, apuntando a los sectores más carenciados, ha intentado de esta forma alinear sus políticas con esa visión de país integrado. Por otra parte, al depender las políticas de vivienda de cada gobierno, se dificulta lograr un continuismo a largo plazo, lo que puede dificultar el logro de las metas planteadas tanto en la misión como en la visión.

A los efectos de este trabajo de investigación monográfico, se analizará exclusivamente la DINAVI, por ser la dirección encargada en materia de vivienda.

### **3.1.1. POLÍTICA DE VIVIENDA**

El Plan Quinquenal de Vivienda 2005-2009 es el cuarto formulado por el Ministerio.

Con la presentación de este plan se da inicio a un proceso en donde el Ministerio aparece como generador de la política pública en materia de vivienda y actuando como nexo de los diferentes agentes en la materia. A su vez, se considerarán las iniciativas de los agentes privados, estimulando y promoviendo las que se alineen con las políticas del Plan, y desestimulando las que se opongan.

El objetivo de dichas políticas será mejorar las condiciones habitacionales de la población.

### **3.1.2. PROGRAMAS DE ACCESO A LA VIVIENDA**

El MVOTMA ha desarrollado cuatro programas de acceso a la vivienda. Los mismos apuntan a abarcar las necesidades de la población.

- ☞ Alquiler
- ☞ Crédito
- ☞ Permanencia

## ☞ Propiedad

### Alquiler: Garantía de Alquileres

El Ministerio junto al Servicio de Garantía de Alquileres de la Contaduría General de la Nación implementaron un fondo de garantía de alquileres, para facilitar el arrendamiento de viviendas a las familias con ingresos líquidos entre \$ 9.732 y \$ 32.441<sup>19</sup>, que no tienen garantías reales o personales.

### Créditos: Credimat

El Crédito para Materiales (CREDIMAT), surge como respuesta a la necesidad de la población referente al mantenimiento y recuperación de viviendas. La Dirección Nacional de Vivienda, implementa dicho programa desde 1996. A modo de ejemplo, a finales de 2008 se firmó un convenio entre el MVOTMA y el Banes con el objetivo de facilitar el acceso a créditos a familias de escasos recursos, para la mejora y ampliación de la vivienda.

El objetivo general del Programa es contribuir a mejorar la calidad de vida de las familias con ingresos líquidos menores a 100 UR, que deseen ampliar o refaccionar su vivienda, facilitándoles el acceso a un crédito de bajo costo.

### Permanencia

El MVOTMA otorga préstamos para reforma o ampliación de vivienda propia, con financiación del Fondo Nacional de Vivienda, que depende del Ministerio, por montos de hasta 1.000 UR. La solicitud de préstamos se tramita a través del BHU.

Otra iniciativa consiste en micro créditos y subsidios para refacción de viviendas, con financiación del Fondo Nacional de Vivienda y fondos propios de las intendencias. En este momento está operativo el convenio con la Intendencia Municipal de Montevideo y se encuentran en proceso convenios con las Intendencias de Canelones, Paysandú y Treinta y Tres.

Por otra parte, a través de un convenio con el BHU y el Ministerio de Economía, el MVOTMA ha implementado un sistema de subsidios a la permanencia, para aquellas familias pertenecientes a Cooperativas de Vivienda de ayuda mutua o de ahorro previo. El requisito es que dichas familias deseen regularizar su situación de pago, y que la cuota supere el 20% de los ingresos nominales del núcleo familiar. El subsidio consiste en la diferencia entre el valor de la cuota y dicho porcentaje. El BHU es el encargado de la ejecución. La Agencia, o el Ministerio, administran lo que determinen que es de interés social, pero de todas formas, el pasaje de las carteras no está finalizado aún. A

---

<sup>19</sup> [www.mvotma.gub.uy](http://www.mvotma.gub.uy). De acuerdo a valores de Mayo de 2009.

manera de ejemplo, al día de hoy aún algunas cooperativas se siguen gestionando por medio del BHU. Aún la frontera entre BHU y ANV no está claramente delimitada, por lo que, en algunos casos se estaría cogestionando.

En 2007 se firmó un convenio con la Federación de Cooperativas de Vivienda, en el cual se establecían las condiciones para la regularización de la situación de pago de las cooperativas de ahorro previo. El convenio prevé mejoras en la tasa de interés, y la posibilidad de subsidios a la permanencia cuando sean necesarios para aquellas cooperativas que regularicen su situación.

## Propiedad

El Ministerio ofrece tres sistemas para acceder a una vivienda propia. En primer lugar, Compra de Vivienda Construida (usada), en segundo lugar Cooperativas de Vivienda, y por último Producción Pública de Viviendas (nuevas).

### Compra de Vivienda Construida

El MVOTMA otorga con recursos del Fondo Nacional de Vivienda y Urbanización, préstamos y subsidios para compra de viviendas económicas construidas.

Hasta el momento existe una línea abierta a interesados en todo el país, desde fines del 2008, denominada **Compra de Vivienda Usada** (CVU). La Agencia Nacional de Vivienda, es quien ejecuta y administra éstos créditos. Los interesados en este Programa, deben agendar una entrevista y presentar la documentación requerida en la Agencia.

Los solicitantes deberán acreditar montos de ahorro diferenciales en función de sus ingresos, de acuerdo al cuadro detallado a continuación.

Para acceder al programa, se debe cumplir con los siguientes requisitos:

- ☞ Contar con un ingreso líquido del núcleo familiar de entre 25 y 60 UR
- ☞ Tener entre 18 y 55 años.
- ☞ Tener a su cargo al menos un menor de 18 años.
- ☞ Contar con una cuenta abierta de ahorro en una institución financiera a nombre de al menos uno de los dos titulares.
- ☞ No registrar incumplimientos en el Clearing de Informes.
- ☞ No ser propietario de ningún inmueble.
- ☞ No ser adjudicatario de una vivienda subsidiada por el Estado.



DEPARTAMENTO	VALOR MÁXIMO DE LA VIVIENDA	AHORRO MÍNIMO	PRÉSTAMO MÁXIMO	INGRESOS MÁXIMOS
Montevideo, Canelones, Colonia y Maldonado.	2.200 UR	220 UR	1.980 UR	60 UR
	2.000 UR	100 UR	1.900 UR	45 UR
Resto del país.	2.000 UR	200 UR	1.800 UR	60 UR
	1.800 UR	90 UR	1.710 UR	45 UR

Para obtener el crédito es necesario presentar la documentación necesaria en el MVOTMA, como ser constancias de ingresos del núcleo familiar y estado de cuenta bancario del depósito del ahorro. Luego se realizará un sorteo para definir los adjudicatarios del programa. Por su parte, el Ministerio estimará el monto de la cuota mensual del subsidio (total o parcial), que será variable según el ingreso de cada familia. Una vez que se conozcan los resultados del sorteo, cada familia tendrá 15 días para notificarse y retirar la constancia de subsidio, para buscar una vivienda, solicitar tasación, y concluir los trámites.

#### Cooperativas de Vivienda

El Ministerio otorga préstamos y subsidios a Cooperativas de Vivienda, para construcción de viviendas para sus asociados. Estas cooperativas podrán operar bajo el sistema de ahorro y préstamo, o por el sistema de ayuda mutua<sup>20</sup>.

“Las cooperativas de vivienda son aquellas sociedades que, regidas por los principios del cooperativismo, tienen por objeto principal proveer de alojamiento adecuado y estable a sus asociados, mediante la construcción de viviendas por esfuerzo propio, ayuda mutua, administración directa o contratos con terceros, y proporcionar servicios complementarios a la vivienda<sup>21</sup>”.

El MVOTMA lanza en el 2008, el Programa Cooperativas a partir de la aprobación del Reglamento de préstamos y subsidios a la cuota aplicado a programas de construcción de vivienda nueva, con recursos administrados por el MVOTMA. A su vez, los socios integrantes de la cooperativa no pueden superar las 60 UR de ingreso familiar mensual. El Ministerio es quien define los valores máximos de tasación y los porcentajes máximos de préstamos para los proyectos cooperativos.

<sup>20</sup> Ley 18.407 Artículo 124 (Trabajo de los socios).- Las cooperativas de vivienda podrán utilizar el trabajo de sus socios en la construcción de las viviendas, bajo la modalidad de ayuda mutua: es el trabajo comunitario adoptado por los socios para la construcción de los conjuntos colectivos y bajo la dirección técnica de la cooperativa.

<sup>21</sup> Art. 114 del Texto Ordenado de la Ley de Vivienda (TOLVI).  
Art. 130 de la Ley Nº 13.728 del 17 de diciembre de 1968.

Para la ejecución del Programa Cooperativas, el MVOTMA a través de DINAVI, ha convenido con la Agencia Nacional de Vivienda, la implementación de las siguientes etapas para el acceso a los préstamos y subsidios:

- ☞ Obtención de Personería Jurídica
- ☞ Inscripción en Registro de Cooperativas del MVOTMA
- ☞ Solicitud de Préstamo
- ☞ Estudio de la Factibilidad del Terreno ante la Agencia Nacional de Vivienda
- ☞ Presentación de Anteproyecto cooperativo ante la ANV
- ☞ Asignación de cupos de préstamos para Cooperativas con anteproyecto aprobado

#### Producción Pública de Viviendas

El MVOTMA realiza construcción de viviendas a través de licitaciones. Una vez iniciadas las obras, se procede a realizar convocatorias públicas para la adquisición de dichas viviendas, para lo cual el Ministerio otorga préstamos y subsidios con recursos del Fondo Nacional de Vivienda.

El Ministerio de Vivienda lanzó en marzo de 2009, un Programa para **Compra de Vivienda Nueva**. El mismo consiste en que el MVOTMA subsidia la compra, con recursos del Fondo Nacional de Vivienda y Urbanización, y otorga subsidio a aquellos que cumplan con los requisitos establecidos, y que resulten seleccionados en un sorteo.

En este programa se construirán viviendas tanto en Montevideo como en el Interior. Dichas viviendas son construidas por el propio Ministerio, y con importantes subsidios a la cuota.

Los requisitos que los postulantes deben cumplir son que el ingreso familiar no puede estar por encima de 60UR y un mínimo de 25 UR, y las familias deben tener menores a cargo, al igual que el programa para Vivienda Usada. Son créditos a 25 años, en donde el titular del crédito no puede excederse de los 70 años al momento de la última cuota de repago.

Para el caso de vivienda de dos dormitorios, el costo efectivo para el Ministerio es de 2.500 UR, que equivalen a unos 42.000 dólares, lo que al trasladarlo al cliente, tiene un enorme subsidio en la cuota. Según información brindada por el Arquitecto Gerardo Calvar, si bien aún no está definido, se espera que se gestione de la misma manera que la Compra de Vivienda Usada, vale decir, lo administraría la ANV<sup>22</sup>.

---

<sup>22</sup>Arq. Gerardo Calvar. Jefe de Departamento de Comercialización. División Mercado Inmobiliario. Agencia Nacional de Vivienda.

## Nuevos Programas

Por otro lado, como nuevo emprendimiento, de acuerdo a información obtenida, en junio de 2009 el Ministerio de Vivienda otorgará 300 subsidios para compra de vivienda. Este subsidio se encuentra orientado a las familias de sectores medios, y es financiado por el propio Ministerio, a través de Rentas Generales.

Podrán solicitar el crédito aquellos interesados cuyos ingresos no superen las 75 Unidades Reajustables del núcleo familiar, equivalentes a unos 31 mil pesos nominales. Con respecto al límite inferior, en este caso, a diferencia de otros créditos que brinda el Ministerio, es la propia institución financiera que, de acuerdo a sus políticas y buscando que el solicitante sea sujeto de crédito, fijará dicho tope de ingresos mínimos. El subsidio podrá alcanzar hasta el 30% de la cuota mensual, calculado en función de los ingresos del núcleo.

Una vez obtenido el subsidio, el Ministerio otorgará un certificado al solicitante, con el cual podrá concurrir a la institución financiera que adhiera a éste programa, para obtener el crédito con las facilidades del subsidio.

Las condiciones de los créditos son fijadas por cada institución financiera, que hasta el momento son el BROU y el BHU, pero se está negociando con otras instituciones financieras privadas para que se sumen al programa de subsidios. También compete a las políticas de cada banco, si el crédito se otorga para vivienda nueva o usada.

Para el Presidente del BROU, Fernando Calloia, "...éste es un nuevo instrumento que permitirá alcanzar un objetivo compartido por todo el Gobierno: que se concedan la mayor cantidad de créditos posibles."<sup>23</sup>. Esta iniciativa también contribuye a ampliar el sujeto de crédito del Banco Hipotecario, que desde su reapertura sólo prestaba a ahorristas del Banco en el departamento de Montevideo, y con éste programa se prepara para otorgar también a no ahorristas, y en todo el país.

Otra novedad es que en ésta oportunidad el subsidio que otorga el BHU no es financiado por el propio Banco sino que los subsidios son otorgados por el Ministerio, con criterios objetivos predefinidos, y que tienen impacto en las cuentas públicas, y no en el patrimonio del Banco como anteriormente.

### **3.1.3. ÁREAS DE TRABAJO**

#### **Soluciones habitacionales para jubilados y pensionistas del Banco de Previsión Social**

Esta unidad es responsable de definir y ejecutar políticas orientadas a brindar soluciones habitacionales a los Jubilados y Pensionistas. Coordina la

---

<sup>23</sup> <http://www.mvotma.gub.uy>

acción entre los distintos organismos del Estado, y a su vez, entre éste y los agentes privados.

### **Administración del Fondo Nacional de Vivienda**

El Fondo Nacional de Vivienda tiene como cometidos la gestión de sus recursos, la gestión de los subsidios, y la evaluación y análisis de instrumentos para inversión.

En relación a la gestión de los recursos, los mismos se administran de acuerdo a los lineamientos del Plan Quinquenal y de la Dirección de la DINAVI.

En cuanto a los subsidios, además de los certificados que se otorgaban hasta el momento pasarán a otorgarse también los Subsidios a la permanencia, que implican un subsidio a la cuota por la diferencia entre el 20% de los ingresos y el valor de la cuota del préstamo. En primera instancia, estos subsidios se otorgarán a las familias integrantes de cooperativas. Evaluará la cantidad de subsidios que es posible otorgar en el período y analizará los montos necesarios para garantizar los flujos futuros, en caso de que los préstamos se otorguen con capitales no pertenecientes al Fondo.

### **División Social**

El objetivo de la División Social es garantizar que los programas habitacionales en sus distintas etapas, concuerden con el cumplimiento de las metas establecidas por la DINAVI, según los lineamientos del Plan Quinquenal de Vivienda.

En cuanto a los objetivos específicos de la División, se destacan:

- ☞ Adecuar las soluciones habitacionales previstas a la realidad, necesidades y posibilidades de la población destinataria, de forma de adecuar la oferta a la demanda social.
- ☞ Realizar los acuerdos necesarios con las instituciones públicas y privadas que atiendan la misma población objetivo del MVOTMA, en especial la más carenciada.
- ☞ Asesorar sobre las prioridades en el otorgamiento de préstamos y subsidios, desde el punto de vista social, de acuerdo a las necesidades de la población meta del MVOTMA.

Esta División cuenta con un Departamento de Soluciones transitorias, en donde se atiende a aquella población que presenta problemática habitacional, respondiendo no sólo a las necesidades de vivienda, sino que además, facilitando su integración social. A modo de ejemplo, con respecto a las viviendas dispersas del BHU, como las que se encuentran en Complejos Habitacionales, el MVOTMA realiza un contrato de arrendamiento con el BHU

para derivar familias en situación de emergencia. En general las situaciones derivadas están referidas a realojos de asentamientos.

### **División Arquitectura**

La División Arquitectura se encarga de realizar el diseño, la ejecución y la gestión de los programas habitacionales.

Dentro de esta División se encuentra el Departamento de Obras, el cual se encarga de controlar y supervisar obras financiadas por la Dirección Nacional de Vivienda. Dentro de las tareas asignadas, se pueden encontrar: controlar la ejecución de las obras, controlar el avance de obra de acuerdo al cronograma previsto y autorizado, y colaborar con la planificación y ejecución de los recursos del Fondo Nacional de Vivienda.

### **Asesoría Letrada**

Tiene a su cargo el asesoramiento jurídico notarial, en la instrumentación de las políticas de viviendas aprobadas en el Plan Quinquenal de Vivienda.

### **3.2. AGENCIA NACIONAL DE VIVIENDA**

La Agencia Nacional de Vivienda (ANV) surge como Servicio Descentralizado mediante la Ley 18.125<sup>24</sup>. Su finalidad consiste en promover y facilitar el acceso a la vivienda, y contribuir a la creación e implementación de políticas públicas en ésta materia.

La Agencia es el organismo que, dentro del nuevo sistema público de vivienda, lleva a cabo las políticas definidas en el Plan Quinquenal por el Ministerio de Vivienda. Su área de competencias es nacional y departamental, en coordinación con las autoridades locales.

A su vez, podrá administrar créditos para la vivienda provenientes de otras instituciones públicas, lo cual la habilita para gestionar los créditos provenientes de la capitalización del BHU.

El Ministerio de Economía capitalizó el BHU, con la finalidad de contribuir a la implementación de la reestructura del Banco, en una operación en la que absorbió determinados pasivos (los depósitos que habían pasado al BROU y las deudas del BHU con el BCU y BID) y, en contrapartida, parte de la cartera de crédito problemática del Banco pasa a manos de la Agencia, quien maneja estos créditos en carácter de administrador, y el Ministerio es el beneficiario de los mismos. Esta capitalización involucró, en gran parte a la cartera social y la altamente morosa. Por lo tanto, hay una operación que es la reestructuración y capitalización del Banco, y simultáneamente el nacimiento de la Agencia. El Banco se reestructura y capitaliza a través de la transferencia de esos activos al Ministerio.

El panorama luego de la ley, trajo aparejado un fortalecimiento del Ministerio de Vivienda, para establecer las políticas a través de la creación de la propia Agencia, buscando un mejor desempeño del sistema de vivienda a partir de la delimitación clara de los cometidos de cada institución.

La ANV no es quien otorga los créditos para vivienda, sino que es el Ministerio de Vivienda quien lo hace. Las condiciones, como ser la tasa de interés, son fijadas por el Ministerio. Si bien en la práctica las políticas las propone la Agencia, la aprobación formal corre por parte del Ministerio de Vivienda, y muchas veces del Ministerio de Economía, porque es el Beneficiario de los Fideicomisos. Normalmente los dos Ministerios son los que aprueban.

Hasta el momento la Agencia viene manejando el programa de préstamos para Compra de Vivienda Usada, del Ministerio de Vivienda, analizado el mismo en dicho capítulo. Son créditos con una finalidad social, el valor máximo del inmueble está topeado, así como el nivel de ingresos de los solicitantes.

---

<sup>24</sup> La Ley 18.125 determina la creación de la ANV, y la capitalización del BHU, en una operación conjunta

En cuanto a los recursos de la ANV, es el Ministerio de Vivienda quien le asigna los fondos, por lo que la Agencia tiene un presupuesto asignado. La ANV tiene un costo salarial, derivado de su operativa. Los recursos centrales que maneja son los del Fondo Nacional de Vivienda (FNV), que pertenece al Ministerio. Por lo tanto, los recursos para pagar las obras, para financiar los subsidios, o proveer los fondos para los préstamos que se otorgan, provienen del Fondo Nacional de Vivienda.

En resumen, podemos decir que por un lado, se encuentra el Ministerio de Vivienda, que es el organismo central encargado de definir y diseñar las políticas habitacionales, monitorear la implementación de las mismas, y controlar a los agentes públicos y privados que actúan en materia de vivienda. Por otro lado, la ANV es el “brazo ejecutor” de las políticas de vivienda definidas por el Ministerio, y los recursos que utiliza provienen del FNV. A su vez, el BHU es la institución financiera estatal dedicada a facilitar el acceso a la vivienda mediante el otorgamiento de créditos hipotecarios.

## **Misión**

*“Promover y facilitar el acceso universal a la vivienda, contribuyendo a la elaboración e implementación de las políticas públicas en materia de hábitat urbano que fijan en sus respectivos ámbitos el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente y los gobiernos departamentales”.*

La misión es clara y directa, y enfatiza en la ejecución de políticas públicas para fomentar el acceso a la vivienda de la población de menores recursos del país. Para ello se vincula con el MVOTMA y los gobiernos departamentales, siguiendo sus lineamientos.

## **Visión**

*“Ser una entidad que cuente con las capacidades necesarias que le permita prestar servicios de excelencia para la ejecución de políticas y programas de hábitat urbano definidas por las autoridades nacionales y departamentales, integrando las dimensiones económicas, sociales y medioambientales.*

*Contribuir asimismo con las entidades públicas en la definición de sus políticas y programas en materia de hábitat urbano a través del conocimiento que la entidad adquiere de los diversos emprendimientos que implementa.*

*Buscar la mejora continua de sus servicios a través de la evaluación continua y la adecuación de los productos que ofrece, así como mediante el desarrollo de nuevas iniciativas, en conjunción con otras entidades públicas, así como con actores del sector privado y la sociedad civil.*

*Contar con recursos humanos comprometidos con los objetivos de la entidad, que cuenten con las capacidades y medios tecnológicos adecuados para responder a las demandas habitacionales. Promover la igualdad de*

*oportunidades y derechos entre las personas, tanto en el ámbito interno de la entidad como en las tareas que desarrolle en el medio”.*

La visión establece que la Agencia ejecutará las políticas y programas, determinados por otros órganos nacionales; resulta ambiciosa en sus aspiraciones.

Para poder evaluar el verdadero cumplimiento de la visión será necesario dejar que la Agencia actúe durante un período importante, se adapte al entorno y se establezca en el mercado de la vivienda.

### **3.2.1. PRINCIPALES TAREAS**

En el marco de lo que constituyen las principales tareas de la Agencia, se encuentran:

1. Ejecutar programas de vivienda y de desarrollo urbano en acuerdo con entidades públicas y privadas

La Agencia se especializa en la gestión de programas habitacionales que, de acuerdo a los lineamientos del Plan Quinquenal, ponen énfasis en la inclusión social y territorial.

Para ello, la Agencia tiene la capacidad de prestar servicios de proyección, dirección, control y certificación de programas y proyectos inmobiliarios.

Puede también realizar convenios para la mejor ejecución de los programas y proyectos con entidades del gobierno central, de los gobiernos departamentales, con empresas privadas o entidades sociales.

2. Desarrollar y gestionar instrumentos financieros que faciliten el acceso al financiamiento de la vivienda

A los efectos de facilitar el acceso a la vivienda a amplios sectores de la población, es necesario el desarrollo de instrumentos financieros. Es así que se habilita a la Agencia a crear y gestionar sistemas de seguro de crédito hipotecario, fondos de garantía y otros instrumentos.

La finalidad principal de los instrumentos es reducir costos y mitigar los riesgos de la actividad crediticia hipotecaria, en particular en sectores de la población que tienen fuertes restricciones de acceso al crédito, por no contar con los ahorros previos necesarios que requieren las instituciones financieras.

3. Actuar en el mercado inmobiliario como inversionista y gestor de emprendimientos en áreas urbanas

La inversión en emprendimientos inmobiliarios de carácter social, requiere en la mayoría de los casos, de la participación activa del Estado. Es así que se le otorga a la Agencia la posibilidad de actuar como inversionista y



gestor inmobiliario, en calidad de único propietario o en asociación con privados.

La Agencia podrá realizar negocios con inmuebles, constituir o adquirir sociedades comerciales, así como participar en emprendimientos o asociaciones con entidades públicas o privadas, constituyendo consorcios o sociedades. También podrá prestar servicios de administración y valuación de inmuebles.

4. Administrar activos de cartera de créditos para la vivienda, con aprobación del MVOTMA

La operación de capitalización del BHU supuso el traspaso de carteras de créditos hipotecarios, promesas de compra-venta y de créditos a cooperativas bajo la figura de fideicomisos financieros. Por lo tanto fue necesario dotar a la Agencia de la potestad de desempeñarse como entidad fiduciaria.

La Agencia tendrá los mismos privilegios que la entidad que concedió el crédito, en éste caso el BHU, como por ejemplo el derecho de ordenar la retención de sueldos y prestaciones de seguridad social, la venta privada de bienes hipotecados o la rescisión privada de promesas de compraventa de inmuebles.

Respecto a la situación patrimonial inicial, la Agencia se constituyó con activos provenientes de la operación de capitalización del BHU, un aporte en efectivo del Poder Ejecutivo, y otro aporte para constituir el depósito en garantía exigido por la normativa del Banco Central del Uruguay, para que la Agencia pueda constituirse como fiduciario de los fideicomisos financieros de activos provenientes de la reestructura del BHU.

En relación a los fideicomisos, el Fiduciario, es decir el administrador, es la Agencia. El Fideicomitente es el Banco Hipotecario en casi todos los casos. El Beneficiario, que es el que dicta las instrucciones y el que recibe los eventuales beneficios, es el Ministerio de Economía. Por eso es que formalmente tiene que aprobar todas las políticas que se apliquen respecto a estos créditos. Hay que recordar que esto forma parte de la operación de capitalización del Banco.

La Agencia realizó una clasificación interna de los fideicomisos<sup>25</sup>, para agruparlos conceptualmente y facilitar la gestión de los mismos. Sin pretender realizar una enumeración taxativa, a modo de ejemplo se encuentran:

- ☞ Fideicomiso 1 corresponde a las Cooperativas de Vivienda
- ☞ Fideicomiso 3 y 4 son Créditos Hipotecarios, que ya se transfirieron a la Agencia, unas 8.000 cuentas
- ☞ Fideicomiso 5 son los Promitentes Compradores de la Cartera Social, son 15.000 cuentas

---

<sup>25</sup> Fuente: Esc. Alvaro Garbarino, Gerente de Administración de Créditos de la ANV.

- ☞ Fideicomiso 6 son los Promitentes Compradores de la Cartera Comercial
- ☞ Fideicomiso 7 son Otros Créditos Hipotecarios, por ejemplo los Rurales otorgados por el Banco Hipotecario

Lo que se pretendió fue liberar al Banco Hipotecario de su cartera problemática, transfiriendo entre otras, la cartera social a la Agencia, ya que no se alinea con el objeto de negocio que el Banco apunta luego de su reestructura, dejándole al Banco una cartera saneada y homogénea de créditos.

La Cartera Social se transfiere toda a la Agencia, porque se supone que es aquella que va a requerir alguna asistencia por vía de subsidios, a través del Fondo Nacional de Vivienda. Garbarino puntualizó que no es correcto clasificarlos necesariamente como créditos malos, ya que algunos deudores se encuentran al día en sus pagos. Lo que sí se debe aclarar es que el inmueble involucrado, y el perfil socio económico del deudor, es de nivel bajo.

Al hablar de Cartera Social, principalmente se incluye a los Promitentes Compradores. Estos son personas físicas o jurídicas, a las cuales el BHU en su momento les adjudicó un apartamento propiedad del Banco. El documento utilizado es Promesa de Compraventa, son obligaciones recíprocas entre el que promete en venta en determinadas condiciones, y el que acepta las condiciones establecidas en cuanto al bien. Algunos fueron para la ANV, formando los fideicomisos 1 al 7 (hasta ahora) y otros quedan en el BHU. La transferencia hacia la ANV, o que permanezcan en el Banco, depende del saldo del préstamo, regularidad en los pagos y ubicación del inmueble. Para tener una idea más clara de qué clase de créditos maneja la cartera social, lo más destacado es el complejo habitacional de Euskal Erría, y el resto son viviendas de nivel socioeconómico inferior. Respecto a los complejos habitacionales, los mismos presentan una situación de deterioro, deudas, ocupaciones irregulares, donde existen viviendas vacías, por lo cual cierto porcentaje no puede ser comercializado porque tiene un deterioro importante.

Por su parte, consultado el Cr. Pees al respecto, expresó que: "...en cualquier racionalidad económica, no se permite que el deudor se atrase en más de dos o tres cuotas, por el riesgo que eso implica, el desfinanciamiento y la posibilidad de que se torne incobrable. Algunos deudores de la cartera social, le deben al Banco 40 ó 50 cuotas. Es una cartera muy difícil. Esta cartera social está mucho más deteriorada que antes, ya que antiguamente se brindó la posibilidad a los clientes de cancelarla, y era pasible de ser recuperada".

En otro orden, la cartera comercial es la que queda en el BHU mayoritariamente, y esta compuesta por el resto de los deudores hipotecarios (prestamos para compra de vivienda usada, construcción de vivienda nueva y los promitentes compradores que no pasaron a la Agencia). No significa que sean empresas, sino que son la cartera que no es de interés social, vale decir, la cartera más sana del Banco. Es una cartera con perfil comercial, pasible de ser sujeto de crédito en cualquier institución financiera.

Es decir, maneja por un lado la cartera social, y por otro, la comercial. La primera se pretende transferir toda a la Agencia, y que el Banco se desligara de ella. Respecto a la segunda, aquella cartera comercial que tenía un grado importante de morosidad, también pasaría a la Agencia.

La reestructura del BHU implicó no solamente su capitalización, sino una redistribución de su personal. Es así que la dotación de la Agencia se compone mayoritariamente de funcionarios redistribuidos, provenientes del Banco Hipotecario. De 900 funcionarios que tenía el Banco previo a su reestructura, las dos terceras partes pasan a integrar la plantilla de la ANV, y el resto permanece en el Banco. Dichos funcionarios mantienen su afiliación a la Caja de Jubilaciones y Pensiones Bancarias y están incluidos en los términos de los convenios colectivos de la Banca Oficial.

### **3.2.2. LOS PROGRAMAS**

Las principales líneas de trabajo se desarrollan en los programas que se verán a continuación.

#### **Programas Habitacionales**

Este programa encarga el asesoramiento técnico en el diseño y ejecución de programas de vivienda al MVOTMA y a los gobiernos departamentales, así como a otras entidades públicas, empresas privadas u organizaciones civiles.

La ANV es responsable de la gestión de los programas del MVOTMA para cooperativas y viviendas nuevas, desde su diseño hasta la entrega de la obra terminada.

Entre los principales cometidos se destacan:

- ☞ Prestar servicios de proyección, dirección, y control de programas y proyectos inmobiliarios.
- ☞ Planificar emprendimientos urbanísticos y programas habitacionales en concordancia con el MVOTMA.
- ☞ Realizar procedimientos para la ejecución y/o adquisición de viviendas que cumplan con los cometidos de la ANV (licitaciones, pedidos de precios, adquisiciones, etc.).
- ☞ Evaluar los programas habitacionales y urbanos que estén en la órbita de su competencia.
- ☞ Asesorar sobre las distintas soluciones habitacionales implementadas a través de la ANV en cuanto a: costos de construcción, calidad de las construcciones, procedimientos de ejecución, gestión de los emprendimientos e impacto social.
- ☞ Brindar asesoramiento en la tasación de inmuebles.

## **Programa de Gestión de Activos**

El programa se encarga de gestionar la cartera de créditos hipotecarios y promesas de compra-venta provenientes del Banco Hipotecario del Uruguay, vale decir, es quién administra dichos créditos, en contacto directo con el deudor, solicita la documentación requerida, firma los contratos de hipoteca, contacta al deudor en caso de atrasos, etc. Es responsable de la administración de más de 30.000 créditos del mismo. A su vez, la ANV se encarga de gestionar los 800 nuevos préstamos para vivienda usada que otorga el MVOTMA.

La Agencia aplica una nueva política de gestión de los créditos concedidos dentro de los Complejos Habitacionales, por el cual brinda nuevas posibilidades de pago a los integrantes de la cartera social, llevando a cabo una readecuación de deudas importante, que implica el otorgamiento de quitas contingentes. Hay parte de la deuda que se va a condonar si el deudor en un plazo determinado cumple con ciertas condiciones, no solamente el pago de la cuota resultante, sino el pago de gastos comunes y tributos.

En un plazo aún no definido, luego de la readecuación de las deudas, se pretende llevar adelante una política de recupero, en donde a los sesenta días de atraso se le realiza una primera notificación, a los noventa días se le realiza una segunda notificación, con el consiguiente inicio del trámite de recesión administrativa de la promesa.

Entre los principales cometidos se destacan:

- ☞ Contribuir a la elaboración de las políticas de gestión de la cartera de créditos.
- ☞ Optimizar el valor de la cartera de créditos en términos económico-financieros y sociales de acuerdo a lo dispuesto por las políticas definidas.

Esta optimización se hace porque se detectó que la cartera tenía un valor que no era el real, básicamente debido a que la tasación de los inmuebles no correspondía a valores razonables. Por ejemplo, la cartera social era de aproximadamente 400 millones de dólares, y los inmuebles tienen un valor de mercado de unos 200 millones<sup>26</sup>. Es un reajuste de los valores de la cartera en la actualidad.

- ☞ Constituir los fideicomisos financieros de oferta pública para el traspaso de cartera de créditos hipotecarios y promesas de compra-venta provenientes del BHU.
- ☞ Maximizar la recuperación de créditos bajo su administración.

---

<sup>26</sup> Fuente: Esc. Alvaro Garbarino.

## **Programa de Financiamiento y Mercado Inmobiliario**

El programa tendrá como objetivo la promoción y desarrollo de instrumentos financieros innovadores que faciliten el acceso a la vivienda. De esta manera se busca reducir las exigencias de ahorro previo y, a la vez, minimizar el riesgo del préstamo a largo plazo.

Por ejemplo, existe un proyecto de ley que envió el Ministerio de Vivienda al Parlamento denominado "Notas de Crédito Hipotecarias". Permitiría a los deudores la precancelación de un crédito a la vivienda, algo que hasta el momento no se puede hacer. Además de las facilidades para cancelar créditos, el proyecto de ley crea las Notas Hipotecarias con el fin de promover el financiamiento de viviendas. Se trata de títulos que podrán emitir los bancos y las cooperativas de intermediación financiera, a plazos mayores a un año, para hacerse de fondos y poder incrementar el crédito. Muchas veces lo que ocurre es que los bancos tienen problemas para financiar a largo plazo, por las restricciones que impone el BCU en la liquidez de las instituciones. Es por esto que las Notas Hipotecarias permitirían dotar de mayor liquidez a los bancos y con un menor costo en comparación con otras fuentes bancarias o del mercado de capitales. Esto hace del instrumento un título de deuda de alta calidad, que consta de una doble cobertura: del emisor y de los créditos hipotecarios<sup>27</sup>.

Entre los principales cometidos se destacan:

- ☞ Diseñar y evaluar la implementación de Programas Habitacionales, desde una perspectiva económica y financiera, en convenio con el MVOTMA o con gobiernos departamentales.
- ☞ Delinear y gestionar las diferentes modalidades de subsidios que defina el MVOTMA.
- ☞ Crear y gestionar sistemas de seguro de créditos hipotecarios, fondos de garantía o fondos especiales<sup>28</sup>.
- ☞ Crear instrumentos financieros que faciliten el acceso al financiamiento de la vivienda de personas físicas o jurídicas.
- ☞ Implementar alternativas que faciliten la financiación de la actividad crediticia para la vivienda, como ser Notas Hipotecarias, a través del mercado de capitales o del fondeo directo a instituciones financieras. A modo de ejemplo, desarrollar el mercado secundario de hipotecas. Consiste en la securitización de hipotecas. Al respecto Pees ejemplifica: "Supongan que el BHU tiene 40 mil hipotecas: 20 mil son medianamente fáciles de cobrar, 15 mil que presentan dificultades de cobro, y 5 mil incobrables, que son las subprime. El BHU irá cobrando los créditos hipotecarios a lo largo de sucesivos años, gradualmente. ¿Pero como hace para poder financiarse en el corto plazo? Arma un paquete con las 40 mil, categorizadas en franjas, y el BHU los vende emitiendo bonos con las respectivas garantías hipotecarias. Los de la categoría A, son

---

<sup>27</sup><http://www.elpais.com.uy/090306/pecono-402891/actualidad/deudores-hipotecarios-podrian-cancelar-antes>

<sup>28</sup> Para los Seguros de Crédito Hipotecario, existe un Proyecto de Ley, pero hasta Mayo de 2009 aun no se ha aprobado.

los menores riesgos, y por lo tanto los primeros en cobrar. A menor riesgo, menor rentabilidad. A aquellos títulos garantizados con créditos subprime, se les va pagar una rentabilidad alta, pero tienen mayor riesgo de incobrabilidad”.

- ☞ Participar en el mercado inmobiliario a través de la compra de inmuebles, así como también la venta de propiedades que forman parte de los activos de la ANV, o que le hayan sido entregados para su administración.
- ☞ Administrar el stock físico de los bienes inmuebles pertenecientes a la ANV.

## **Programa de Recuperación Urbana y Social**

En el marco de este programa, la Agencia impulsa proyectos de negocio en asociación con inversores privados y públicos para terminar de construir viviendas, otorgando su respaldo en estas operaciones. Con este programa se propone comercializar 42 esqueletos de los edificios sin terminar, que se encuentran en todo el país, con diferentes grados de avance y diferentes problemáticas jurídicas.<sup>29</sup>

Como entidad especializada en la ejecución de políticas de vivienda, se analiza tanto la viabilidad del proyecto desde el punto de vista arquitectónico, como económico, financiero y social.

Dicha asociación se realizará bajo distintas modalidades de negocio según la naturaleza del proyecto que presente el inversor. En algunos casos, los proyectos se podrán concretar a través de la figura del fideicomiso. Una vez constituido el fideicomiso, el mismo podrá recibir una exoneración tributaria siempre y cuando la ANV lo administre o sea el fiduciario. Estas exoneraciones tributarias, establecidas por el Ministerio de Economía, forman parte del incentivo para que el sector privado se sume a esta iniciativa de asociación.

La inversión, que generaría unas 2.000 nuevas viviendas, es del orden de 120 millones de dólares. La ANV aporta los esqueletos de los edificios que administra, que equivalen a unos 35 millones de dólares. Por lo tanto, se necesitan para finalizar el programa 85 millones de dólares, que serían provenientes del sector privado.

Los interesados deberán presentar un proyecto para la culminación de las obras, y la Agencia lo evaluará en base a su rendimiento financiero, el impacto social y urbano.

De acuerdo a la inversión de cada parte, luego se repartirán los beneficios de la venta de unidades. La idea es que las unidades sean para un público de nivel medio. Para el Presidente de la ANV, se va a priorizar los

---

<sup>29</sup> <http://www.elpais.com.uy/090321/pecono-406033/economia/con-inversion-privada-por-us-85-terminarian-unas-2-000-viviendas>

proyectos que tengan como objetivo construir viviendas con un costo inferior a 60.000 dólares, y que una vez terminados tengan fuerte impacto urbano<sup>30</sup>.

El interés de la ANV al impulsar este proyecto reside tanto en el aporte de nuevas viviendas a la sociedad, como en la recuperación urbana del entorno al terminar de construir estos edificios. A su vez, es una política para disminuir los altos costos que genera el mantenimiento de estas viviendas vacías o sin terminar. Este proyecto será un dinamizador de la construcción, que estimulará la actividad del sector y generará nueva mano de obra.

Un ejemplo de este programa lo es el proyecto del ex edificio de Alpargatas, donde existen 300 unidades. Supone un proyecto de interés social pues colabora en la recuperación del barrio Goes y el entorno del Mercado Agrícola. Por otro lado, la ANV tiene en estudio un programa de reactivación para la Estación Central de AFE, a través de un llamado para inversores privados. Habría un compromiso de que allí se instalaría la sede del Congreso de Intendentes.<sup>31</sup>

En suma, la idea es rehabilitar y poner a disposición un número importante de viviendas, que hasta ahora estaban vacías o sin terminar, para sectores sociales que no tienen demasiadas posibilidades en el mercado.

### **Inmuebles en su Patrimonio**

La ANV tiene más de 1.600 inmuebles. Entre éstos, se incluyen 1.200 viviendas libres en todo el país, que se van a refaccionar para luego comercializar entre aquellas familias no propietarias que perciban ingresos entre 20 y 70 UR mensuales. A modo de ejemplo, cuenta con unas 500 viviendas en Canelones, Lavalleja, Montevideo, Paysandú y Salto para los adjudicatarios del préstamo de vivienda nueva que otorga el Ministerio de Vivienda. A su vez tiene 1.800 viviendas en cooperativas, ubicadas en Canelones, Durazno, Florida, Montevideo, Pando, Paysandú, Rocha y Tacuarembó.

Asimismo, cuenta con terrenos y construcciones para terminar de construir en todo el país.

Son en la actualidad unas 3.200 viviendas en trámite de construcción, repartidas en 2.200 viviendas para los adjudicatarios del préstamo de vivienda nueva que otorga el Ministerio de Vivienda, y 1.000 viviendas en cooperativas.

### **Interacción BHU - ANV - MVOTMA**

La nueva organización del sistema público de vivienda nacional, actualmente se encuentra en proceso de diseño, y redistribución de competencias. En cuanto a alguna posible operación que involucre a los tres

---

<sup>30</sup> <http://www.mvotma.gub.uy> – El MVOTMA en los medios.

<sup>31</sup> <http://www.larepublica.com.uy/economia/356622-la-agencia-nacional-de-vivienda-lanza-novedosos-programas-de-viviendas-y-rehabilitacion-urbana>

pilares del sistema, BHU-ANV-MVOTMA, aún no existe un programa que lo lleve a cabo en la actualidad.

Al respecto el Esc. Garbarino, señaló que "...hay una operación que está por llegar a la Agencia, que se trata de un plan de colocación de viviendas, que se incorporaron en el patrimonio de la Agencia, y que se van a vender en el mercado. El producto a colocar, es la propia financiación del precio de la vivienda. Se trata de unidades que recuperó la ANV, pero que no se pueden escriturar. Ésta financiará el precio de venta. En caso de unidades pasibles de escriturar, y por lo tanto de hipotecarse, el BHU o cualquier banco privado, puede financiarla. En cuanto la participación del Ministerio en ésta operación, sería que para alguna determinada franja de ingresos, la financiación se complementarí con un subsidio del MVOTMA".



### **3.3. EL BANCO HIPOTECARIO DEL URUGUAY**

#### **3.3.1. ANALISIS DE LA CARTA ORGÁNICA**

##### **Carácter y Privilegio del Banco**

A partir de la ley del 8 de junio de 1912, el Banco Hipotecario del Uruguay pasa a manos del Estado, quien a través del Poder Ejecutivo, procede a la adquisición de sus acciones. Todos los bienes, contratos, obligaciones, derechos y acciones del Banco, pasaron a formar parte del Estado.

El Banco Hipotecario del Uruguay, se rige por las disposiciones establecidas por su Carta Orgánica, y es considerado Persona Jurídica, con sus respectivos derechos y obligaciones. Es el Directorio del propio Banco quien ordena el articulado de la Carta Orgánica, debiendo someterlo al Poder Ejecutivo para su aprobación.

##### **Domicilio y Sucursales**

El Banco tiene su domicilio legal y sede principal en Montevideo y podrá establecer sucursales en cualquier localidad del país.

##### **Garantías**

Se establecen como garantía del pago de sus obligaciones, el capital, reservas y provisiones, así como sus bienes y rentas.

El Estado garantiza todas las operaciones de la Institución, ya sea en cuanto a intereses y amortizaciones, pago de Bonos y depósitos que se hagan en su caja de ahorros, entre otras.

Para la emisión de títulos, bonos y obligaciones hipotecarias, así como para vender, permutar y adquirir propiedades en el proceso de recuperación de créditos, se requiere resolución favorable, tomada por cinco votos, por lo menos, de la totalidad de miembros del Directorio, el acuerdo del Poder Ejecutivo, y la autorización del Poder Legislativo.

Los edificios de propiedad del Banco, ocupados por sus oficinas, las cédulas, títulos, bonos y obligaciones hipotecarias y todas las demás operaciones, estarán exentos de contribución inmobiliaria, sellos, timbres e impuestos fiscales y municipales.

##### **Capital y Fondo de Reserva Obligatorio.**

El Banco debe constituir un fondo de reserva, con las utilidades netas anuales, que resulten después de establecer las provisiones y previsiones necesarias.

La ley de Presupuesto Quinquenal establecerá cuales son las contribuciones que el Banco deberá verter a Rentas Generales.

El Banco podrá obtener préstamos para hacer frente a sus operaciones, quedando autorizado para afectar con prenda los créditos hipotecarios, a los efectos de garantizar el reembolso de los mismos.

Los fondos disponibles correspondientes al capital, fondo de reservas, provisiones y previsiones, podrán colocarse en operaciones de corto plazo preferentemente.

## **Operaciones**

El Banco Hipotecario actúa como institución financiera especializada en el crédito hipotecario, con la finalidad de contribuir al acceso a la vivienda, rigiéndose por las disposiciones del Banco Central.

Para el cumplimiento de su cometido, dispone de las siguientes facultades:

A) Otorgar créditos en moneda nacional, Unidades Indexadas o Unidades Reajustables<sup>32</sup>, con garantía hipotecaria:

- ☞ A personas físicas, para la adquisición, construcción, refacción o ampliación de la vivienda
- ☞ A personas jurídicas para viviendas de sus integrantes, para iguales destinos, con la aprobación del MVOTMA o la Agencia Nacional de Vivienda.
- ☞ A beneficiarios de subsidios que el MVOTMA otorgue para la adquisición, construcción o refacción de viviendas, como complemento del mismo, y con el previo acuerdo de dicho Ministerio.

B) Negociar, administrar y emitir todo tipo de valores negociables<sup>33</sup>, en el país o en el extranjero, por cuenta propia o de terceros. Las emisiones de valores por cuenta propia se realizarán en moneda nacional, UI o UR.

C) Vender, permutar y adquirir propiedades en el proceso de recuperación de créditos.

D) Prestar servicios de locación de cajas de seguridad, cobranza, guarda y administración de valores de terceros.

E) Disponer que la oficina, institución o empresa que abone sueldo o pasividad a beneficiarios de créditos del BHU, retenga el importe necesario para cubrir los pagos de dichos créditos. A tal efecto, mientras el prestatario perciba sueldo, jubilación o pensión, la institución encargada de su pago, retendrá mensualmente la cuota correspondiente, y la entregará al BHU en forma

---

<sup>32</sup> En la actualidad el BHU otorga créditos solamente en UI.

<sup>33</sup> En la actualidad el BHU no emite ninguna clase de título.

inmediata, en función de lo establecido en la ley 17.062<sup>34</sup>, de Diciembre de 1998.

F) Captar depósitos del público mediante el sistema de ahorro previo, en moneda nacional, UI o UR.

G) Invertir los excedentes financieros. Podrá constituir depósitos en el BCU o en otros bancos públicos o privados, adquirir títulos del Gobierno Central o títulos emitidos por el BCU.

H) Prestar, a título oneroso, los servicios de asesoramiento relativos a la especialidad técnica del BHU

I) Constituir o adquirir sociedades comerciales, o participar en sociedades públicas o privadas, nacionales o extranjeras

### **Títulos Hipotecarios**

Se le prohíbe al Banco emitir títulos que no correspondan a hipotecas y deben ser emitidos a su valor a la par. Pueden ser emitidos en moneda nacional o su equivalente en moneda extranjera.

Los títulos deben exponer la tasa de interés que devengan, el importe del cupón, su amortización acumulada y las fechas de las cuotas. Los mismos deben ser al portador, con un interés máximo de 6% anual, pagadero trimestral o semestralmente. El servicio de los intereses de los títulos debe realizarse por el propio Banco Hipotecario en Montevideo, y por los Bancos, Agencias y Sucursales que designe dentro y fuera del país.

Quienes falsifiquen títulos u otros valores emitidos por el Banco sufrirán la misma pena que los que falsifiquen moneda nacional, de acuerdo al Código Penal.<sup>35</sup>

### **Bonos de Crédito Hipotecario**

Los bonos emitidos por el Banco, serán al portador y se emitirán, al igual que los títulos, por su valor nominal.

---

<sup>34</sup> Dicha cuota no podrá superar el 26% del ingreso nominal del núcleo familiar, deducidos los descuentos legales. El incumplimiento de los empleadores privados de verter el monto retenido será sancionado con una multa cuyo importe será entre uno y tres veces el monto correspondiente de la retención, sin perjuicio de los recargos por mora correspondientes, y lo dispuesto en materia penal.

<sup>35</sup> Art. 230 Código Penal. El que hiciere circular o expendiere moneda falsificada o adulterada, recibida de buena fe, siempre que excediere de diez pesos, será castigado con 20 UR a 400 UR de multa. Art. 231 A los efectos de la acción penal, son equiparados a la moneda, todos los documentos de crédito público. Se comprenden bajo la denominación de documentos de crédito público, además de aquellos que tienen curso legal como moneda, todos los títulos o cédulas al portador o a la orden, emitidos por el Gobierno y por instituciones públicas del Estado, o por las instituciones particulares, si tuvieran curso legal o comercial, con excepción de las letras y pagarés.

Los bonos y las operaciones que se realicen con ellos, se regirán por lo dispuesto en relación a los títulos hipotecarios, exceptuando lo referente al interés y amortización, que no aplican para bonos.

### **Obligaciones Hipotecarias**

Para las obligaciones hipotecarias rigen las mismas disposiciones que para los títulos hipotecarios y los bonos.

Las sumas que se reciban de cancelaciones o amortizaciones anticipadas de préstamos hipotecarios en efectivo, pueden ser utilizadas en el rescate de obligaciones o en nuevos préstamos de igual clase (sin perjuicio de realizar los pagos de los intereses y amortizaciones de dichas obligaciones).

### **Préstamos**

La solicitud de préstamos debe realizarse en formularios especiales, que suministra el Banco a los interesados. Los préstamos podrán otorgarse en títulos, en bonos o en dinero en efectivo. En la actualidad, se otorgan en efectivo en UI.

Aquellos que se realicen en efectivo, deberán ser reembolsados en plazos que no puedan exceder de treinta y un años en las condiciones fijadas para los préstamos en títulos, salvo las ampliaciones que se otorguen por aplicación del sistema de reajuste. Cabe acotar, que las condiciones de los préstamos son establecidas oportunamente por decisión del Directorio.

El servicio hipotecario de los préstamos en títulos y en efectivo, es decir, el interés, así como los reembolsos anticipados, o a su vencimiento, e intereses punitivos, se hará siempre en moneda de oro sellado de curso legal. En la práctica, es la moneda de curso legal, pudiendo cancelarse a su vez en moneda extranjera, ya que el Banco tiene habilitación para realizar operaciones cambiarias.

En los préstamos en efectivo, el deudor se encuentra obligado a cancelar la deuda en efectivo. Para los préstamos en títulos, el deudor puede cancelar la deuda tanto en efectivo como en títulos.

El interés del préstamo hipotecario es fijado por el Banco y excederá, como mínimo, un 1% a la tasa nominal de los títulos hipotecarios, con excepción de aquellas leyes especiales que establezcan tasas inferiores.

El Directorio del Banco es el encargado de fijar anualmente las tasas de interés, según distintas variables, como la clasificación genérica de los créditos, el costo del dinero, los gastos administrativos del préstamo, y la constitución y el mantenimiento de las provisiones y reservas.

El Banco podrá percibir por concepto de gastos de administración y de utilidad, el 1% o más sobre la tasa de interés de los títulos hipotecarios.

Los préstamos podrán otorgarse con garantía hipotecaria. Dicha garantía deberá ser sobre inmuebles que se posean en propiedad, situados en el país, y que ofrezcan seguridad suficiente. El Banco podrá conceder ampliaciones de dichos préstamos, o nuevos préstamos garantizados con los mismos bienes.

Los préstamos también podrán otorgarse, con otras garantías reales, aval bancario o fianza personal, mediante previa aprobación del Directorio por tres votos favorables. En estos casos, que se conceden préstamos sin gravamen hipotecario, el prestatario garantizará a juicio del Banco, el buen cumplimiento de sus obligaciones. El monto no podrá exceder de 2.000 UR cuando esté garantizado con fianza personal.

La hipoteca cumple con la función de garantizar los pagos de los intereses y el capital, cualquiera sea el tiempo por el cual se estén adeudando.

La anualidad puede ser pagada por mes, por trimestre o semestre, según lo determine el Directorio, y comprende: el interés, la amortización determinada por el interés, y la duración del préstamo hipotecario. El Banco en los contratos de hipoteca que celebre, podrá exigir que los servicios hipotecarios se abonen con una anticipación hasta de dos meses.

Los préstamos acordados en bonos podrán ser reembolsados en efectivo, o en bonos, a la par, en la fecha en que vence la obligación o antes de su vencimiento.

No pueden aceptarse en garantía de un préstamo:

- ☞ Los inmuebles que forman parte del dominio público
- ☞ Las minas y canteras
- ☞ Los inmuebles indivisos, con algunas excepciones: 1º) cuando quede hipotecado todo el bien; y 2º) cuando se ejecute la hipoteca, o partición del inmueble, el Banco quede ampliamente facultado para determinar la ubicación y deslinde, dentro de los límites generales de la propiedad en condominio
- ☞ Los terrenos baldíos, salvo en el caso de edificación de vivienda en el mismo

El préstamo garantizado con hipoteca no puede superar el tope del 90% del valor venal del inmueble, establecido tal valor en tasación, a cargo de un perito nombrado por el Banco. El Directorio puede ordenar una nueva evaluación del bien a hipotecarse cuando lo estime conveniente.

El tope máximo de préstamo a otorgar con otra garantía real, o aval bancario, será fijado por el Directorio del Banco.

Los préstamos hipotecarios destinados a construcción, ampliación o refacción de viviendas pueden llegar hasta el 95% del valor venal del inmueble y hasta el 100% de dicho valor, cuando el prestatario tenga depósito en la institución, y en aquellos casos que expresamente lo determine el Poder

Ejecutivo. Por otra parte, el préstamo puede alcanzar el 100% del valor del inmueble en caso de otorgarse a organismos públicos productores de vivienda.

Los préstamos destinados a construcción, ampliación o refacción se entregan al deudor en cuotas, de acuerdo al cronograma que fije el Banco y a medida que avancen las obras. Dichas cuotas serán inembargables.

El importe de las cuotas podrá adelantarse en los siguientes casos:

- ☞ Para efectuar acopios de materiales que se incorporan en la construcción financiada con el préstamo en cuestión.
- ☞ Para posibilitar la construcción de viviendas de interés social.

Por otro lado, el préstamo en bonos no podrá exceder del 50% del valor venal del inmueble.

En los créditos que no se destinen a construcción, a una misma persona natural o jurídica no se le podrá prestar una suma superior a 50.000 UR, salvo el caso de créditos para la adquisición de inmuebles colectivos y conjuntos habitacionales, o cuando el Banco Central así lo autorice.

Cuando la suma de préstamos otorgados a una misma persona natural o jurídica supere la suma equivalente a 200.000 UR, el Directorio deberá aprobarlo mediante tres votos favorables. El mismo procedimiento se aplica cuando el préstamo supere el 90% del valor del inmueble.

Los títulos de los bienes hipotecados quedarán en poder del Banco por el tiempo que dure el préstamo.

Previo a la constitución del préstamo, se exige asegurar contra incendio las construcciones por el monto que estime el Banco, el cual no puede superar el valor total de las mismas. El Banco debe seleccionar la compañía aseguradora, y será encargado de abonar las primas por cuenta del propietario. Éste adquiere las obligaciones de asegurado, como si lo hubiese contratado directamente. El incumplimiento de las condiciones del seguro, le otorga el derecho al Banco de proceder a la ejecución.

En caso que ocurra tal siniestro, si el deudor no procediera a reconstruir la propiedad antes de que transcurran tres meses de producido el incendio, el Banco podrá acreditar el importe percibido del seguro, hasta la concurrencia de su crédito y liquidará el préstamo inmediatamente. En caso que el deudor reconstruya la propiedad, el Banco facilitará al deudor, el importe del seguro anterior y procederá a realizar un nuevo seguro, en la misma forma establecida anteriormente.

El Banco podrá optar en sustitución de la constitución del seguro, por la creación de un Fondo de Protección de la garantía hipotecaria, que podrá incluir en la cuota del servicio hipotecario el importe necesario para la constitución de éste fondo.

Los deudores deberán presentar anualmente en el Banco, el comprobante de pago de la contribución inmobiliaria de los bienes hipotecados. Deberán realizarlo dentro del mes siguiente en el que se haya vencido el plazo para su pago sin recargo.

Los adelantos que el Banco efectúe para el pago de Contribución Inmobiliaria y de Póliza de Seguros se toman como parte del crédito hipotecario, y producirán el interés que el Banco fije.

Los deudores pueden devolver parte o el total del monto del préstamo, en cualquier momento. El reembolso podrá efectuarse de la siguiente manera:

- ☞ Si se trata de préstamos en dinero, el reembolso deberá realizarse en igual unidad.
- ☞ Si se trata de préstamos en títulos, el reembolso podrá realizarse en dinero o en títulos hipotecarios, por su valor nominal.

Toda mora en el pago de servicios a favor del Banco, generará un recargo que podrá alcanzar el máximo permitido a nivel legal por incumplimiento de obligaciones fiscales.

En aquél caso que los bienes hipotecados sufran desmejoramientos o daños que no ofrezcan garantía suficiente para la seguridad del préstamo, el Banco puede exigir judicialmente reembolso o cancelación del mismo.

En el caso que el deudor no abonare la cuota luego de transcurridos 90 días en que debió pagar el servicio, el Banco tiene el derecho a tomar posesión del inmueble hipotecado, así como también al embargo y percepción de su renta para proceder a utilizarla en el pago de servicios, gastos de administración y conservación del inmueble.

Cuando el deudor se ponga al día en el servicio de su hipoteca, se procederá a la devolución de la propiedad del inmueble y se levanta el embargo de la renta. No obstante, permanecerán vigentes los contratos de arrendamiento que haya celebrado el Banco en ese período.

Una vez constituido el préstamo, los deudores no pueden arrendar los inmuebles hipotecados urbanos por más de seis meses, o un año en el caso de inmuebles rurales. También se prohíben los pagos adelantados de más de tres meses para inmuebles urbanos, y de más de seis meses para los rurales.

Los deudores no podrán constituir anticresis<sup>36</sup>, salvo en las condiciones estipuladas en el párrafo anterior. Por anticresis, se puede citar como ejemplo el caso del deudor que alquila la vivienda y brinda como pago de su cuota, la transmisión del derecho de cobro del alquiler de la vivienda al Banco.

---

<sup>36</sup> Gran Diccionario Salvat. Barcelona, Salvat Editores, 1992. Anticresis: Derecho real de garantía caracterizado por pasar al acreedor, total o parcialmente, los frutos de las cosas.

Aquellos deudores que no se encuentren al día con el pago del servicio de hipoteca, no podrán constituir un nuevo contrato, sin antes regularizar su situación.

La mora en el cumplimiento de las obligaciones se produce por el mero vencimiento de los términos fijados.

Cuando el deudor cancele el total de la deuda, el Banco procederá a cancelar la hipoteca y devolverá al propietario los títulos.

### **Venta de Propiedades Hipotecadas**

El Banco tiene la facultad de ejecutar judicialmente a sus deudores o vender las propiedades hipotecadas, sin mediar juicio, ordenando remate público, en los casos siguientes:

- ☞ Cuando los deudores no cumplan con el pago de las cuotas y dejen transcurrir noventa días sin cumplir, y no soliciten espera, la que puede ser aprobada o negada.
- ☞ Cuando el deudor no pague la deuda a su vencimiento, en caso que el préstamo fuera en efectivo y que no sea en anualidades.
- ☞ En el caso de siniestro, cuando no reconstruya la propiedad.

En los casos de venta previamente citados, el Banco, prescindiendo del deudor, tiene facultades para:

- ☞ Rematar sin intervención judicial los inmuebles hipotecados.
- ☞ Disponer que la venta sea al mejor postor, y sobre la base equivalente al 75% del valor catastral del inmueble, exigiéndole al comprador una seña que cubra totalmente los gastos. Los honorarios y gastos de escrituración serán de cuenta del comprador.
- ☞ Al vender las propiedades, recibir en efectivo, o en títulos hipotecarios, un importe máximo equivalente al saldo del préstamo.
- ☞ Darle al comprador el derecho de continuar con todo, o parte, de la hipoteca en el caso de tratarse de hipotecas constituidas en efectivo o en títulos.
- ☞ Exigir el pago del saldo que le queden debiendo, por capital, intereses, servicios, gastos de reparaciones de los edificios, seguro, etc., cuando el producto de la venta de los inmuebles hipotecados no alcance a cubrir totalmente lo adeudado.
- ☞ Entregar y escriturar al comprador los bienes vendidos
- ☞ Pedir por medio del Juez, el auxilio de la fuerza pública, para ocupar o tomar posesión de los bienes hipotecados, y para dar, en caso de venta, la posesión a los compradores, no obstante la oposición de los dueños, o de los ocupantes, en caso de producirse tal oposición.

Si no se produce la venta, se realizará un segundo remate, dentro de los noventa días siguientes, con la misma base, o hasta con una rebaja de la mitad del valor de tasación catastral. Si ésta tampoco diera resultado, los Jueces



ordenarán, a solicitud del Banco, la adjudicación de la propiedad a nombre del propio Banco, por el importe base de éste último remate, sin audiencia del deudor. El Banco queda en condiciones de liquidar la cuenta para el cobro del saldo.

El Banco podrá proceder a la venta de los inmuebles hipotecados, aunque éstos se encuentren embargados, y aunque el deudor esté concursado, o haya sido declarado en quiebra.

### **Representación y Administración**

La cúpula directiva del Banco está formada por un Directorio, el cual será designado por el Poder Ejecutivo, y estará integrado por un Presidente y dos miembros.

El Directorio deberá nombrar un Vicepresidente que cumplirá las funciones del Presidente, en caso de ausencia de éste, en forma transitoria. A su vez, se nombrará un segundo Vicepresidente, en casos de ausencia de los dos anteriores.

En las reuniones de Directorio, se podrán tomar decisiones con una presencia mínima de dos de sus integrantes. En caso de necesidad o urgencia, el Presidente podrá resolver, por su sola voluntad, debiendo considerarse su decisión en la sesión siguiente de Directorio.

Las decisiones del Directorio se tomarán por simple mayoría, y en caso de empate, decidirá el voto del Presidente.

No podrán ser miembros del Directorio:

- ☞ Los ciudadanos legales con menos de cinco años de ejercicio.
- ☞ Las personas menores de treinta años.
- ☞ Los miembros de Directorio de Bancos no estatales o quienes hayan mantenido una relación de trabajo con tales empresas, salvo que hayan cesado con anticipación mayor de un año al día de la designación.
- ☞ Las personas en estado de quiebra o concursados civilmente.
- ☞ Los condenados penalmente por delitos incompatibles con el ejercicio de la función pública.

Le corresponde al Presidente representar al Banco en sus relaciones externas, como Jefe de la Administración.

El Directorio además tendrá los siguientes cometidos:

- ☞ Asignar al personal superior el cometido de conceder préstamos.
- ☞ Establecer y modificar la estructura de organización y administración del Banco.
- ☞ Nombrar, a propuesta del Presidente, todos los funcionarios y demás personas que han de prestar servicios en el Banco;

suspender a los mismos y destituir por tres votos conformes a cualquiera de ellos.

- ☞ Proyectar el Presupuesto del Banco, y el Estatuto para los funcionarios de sus dependencias.
- ☞ Aprobar los balances y la memoria anual.
- ☞ Designar al funcionario o funcionarios que representen al Banco en el otorgamiento de los contratos en que intervenga
- ☞ Aceptar o rechazar los títulos de propiedad de los inmuebles ofrecidos en garantía de los préstamos.

Los miembros del Directorio son personal y solidariamente responsables, de las resoluciones adoptadas en oposición a las leyes o a los reglamentos. Quedan eximidos de esta responsabilidad, los ausentes de la sesión en que se adoptó la resolución, y aquellos que hubieran manifestado en acta, su disenso y fundamento.

### **Disposiciones Generales**

El Banco deberá publicar un balance en forma anual, que refleje claramente su situación financiera. El ejercicio económico coincide con el año civil.

Los fondos disponibles del Banco, que no sean necesarios para el servicio, pueden ser colocados en otra institución financiera, en garantías prendarias e hipotecarias, por resolución de cinco votos del Directorio.

Es el Poder Ejecutivo quien debe dictar el Reglamento General en materia de Administración del Banco.

El Tribunal de Cuentas examinará anualmente la contabilidad y estado del Banco, produciendo un informe por escrito, que se publicará conjuntamente con la Memoria.

## **3.3.2. PLAN DE NEGOCIOS Y REESTRUCTURACION**

### **3.3.2.1. Diagnóstico de la Situación Previo a la Reestructura**

El BHU es un banco público especializado en un solo producto que es el crédito para vivienda, de carácter masivo, enfocado en sectores de ingresos medios y medios bajos.

El Banco presentaba una situación que no contribuía al buen funcionamiento de la institución. Se observaron una serie de inconvenientes que se procuraron resolver a través de un proceso de rediseño del Banco; es así que se detectaron necesidades de cambio en diversas áreas.

## **Recursos Humanos y Estilo Gerencial**

Dentro de las falencias encontradas, previo a la reestructura del Banco, existía una importante cantidad de funcionarios con dificultades internas de relacionamiento, y con alta edad promedio.

Se había detectado una brecha de capital humano en relación a la competencia, materializada fundamentalmente en recursos especializados en finanzas y en marketing.

No se le prestaba verdadera importancia a la atención al público, como forma de darle valor agregado al servicio.

Como uno de los aspectos positivos, se contaba con Gerentes con experiencia en su función y en el ámbito de sus responsabilidades.

Se establecieron los siguientes objetivos en la reestructura, en cuanto a éste rubro. Se pretende desarrollar una cultura homogénea, basada en aspectos tales como respeto, ética, cuidado del cliente, actitud hacia el costo y lealtad interna. Se deben buscar objetivos por área, que delimiten las responsabilidades de cada funcionario a cargo. A su vez, que el personal superior logre transmitir el conocimiento y mantenga informados al equipo de trabajo.

## **Tecnología Informática**

Se encuentra el área en un intenso proceso de implementación de un nuevo sistema de gestión, el cual debe cumplir con las normativas del Banco Central. Se habían detectado atrasos para la información de toma de decisiones. Se busca implementar un nuevo sistema de información gerencial y un Cuadro de Mando Integral.

## **Procesos Internos**

Existía un alto volumen y heterogeneidad de procesos no financieros. En cuanto a los objetivos de estos procesos, el Banco llevó a cabo una revisión de los créditos.

Se desarrollaron manuales de políticas y procedimientos. A su vez se presentan cambios de estructuras funcionales.

Se buscará medir los riesgos operativos a través de indicadores de desempeño para los mismos.

## **Gestión de Riesgos**

A partir de la crisis del 2002, y a instancias del Comité de Basilea II<sup>37</sup>, el sistema bancario se enfoca en la gestión de riesgos. El Banco se desestabilizó con una combinación de riesgo de crédito, de mercado y de liquidez exacerbados, y desde entonces había mantenido una operativa muy restringida, dedicada básicamente a la recuperación de los créditos.

Se detectaron dificultades para poder implementar con éxito Sistemas Integrales de Gestión de Riesgos. El Banco no había implementado ninguno, de ésta manera no había instrumentos para la medición de los riesgos, y tampoco políticas para mitigarlos.

El objetivo entonces es implementar un Sistema de Gestión Integral de Riesgos que contenga:

- ☞ Estrategia general de riesgos
- ☞ Marco general de riesgos
- ☞ Política de gestión de los mismos
- ☞ Instrumentos de gestión de riesgos

Para ello se deberá capacitar al personal y generar un fuerte ambiente de control y cultura de riesgos en el Banco.

## **Mejores Prácticas**

Se busca la estandarización de los procesos y de los productos. Se deben establecer canales de comercialización que faciliten el contacto con los clientes, mediante la implementación de sucursales, call center, cajeros y redes de cobranza descentralizada.

Se debe adecuar a los tiempos modernos, en donde los bancos pasaron de ser herramientas de procesos y operaciones, a herramientas de ventas y servicios.

Se debe lograr un back office reducido, y un front office numeroso y entrenado, que se enfoque en asesoramiento y venta. Las consultas se resuelven en éste último, evitando que se trasladen al primero, que es donde se producen los mayores niveles de ineficiencia.

---

<sup>37</sup> [http://es.wikipedia.org/wiki/Basilea\\_II](http://es.wikipedia.org/wiki/Basilea_II). Basilea II es el segundo de los Acuerdos de Basilea. Dichos acuerdos consisten en recomendaciones sobre la legislación y regulación bancaria, y son emitidos por el Comité de supervisión bancaria de Basilea. El propósito de Basilea II, publicado en junio de 2004, es la creación de un standard internacional que sirva de referencia a los reguladores bancarios, con objeto de establecer los requerimientos de capital necesarios, para asegurar la protección de las entidades frente a los riesgos financieros y operativos. El Comité de Basilea propuso en 2004 un nuevo conjunto de recomendaciones. Éstas se apoyan en los siguientes tres pilares: el cálculo de los requisitos mínimos de capital, el proceso de supervisión de la gestión de los fondos propios y la disciplina de mercado.

### **3.3.2.2. Reestructura Organizacional**

El Proceso de Reestructura se define en torno a aspectos como la modernización del Sistema Integrado de Gestión, la capitalización de la institución, la división del personal, y la descentralización en sucursales.

En lo que respecta a la capitalización, ésta se cimienta en tres pilares básicos: la mejora de la gestión, la mitigación de los problemas de descalce, y por último, aumentar el patrimonio y generar liquidez

La mejora de la gestión, consiste en el traspaso de la cartera problemática. Se busca evitar problemas legales y disminuir la morosidad de clientes con menor potencial, derivados de un contexto social desfavorable. Esta acción libera los recursos humanos, y mejora aspectos reputacionales. Esta cartera actualmente se encuentra en proceso de traspaso a la Agencia Nacional de Vivienda.

La mitigación de los problemas de descalce, se realiza a través de la sustitución de aquellos pasivos que generen problemas en cuanto al plazo y la moneda.

Aumentar el patrimonio y generar liquidez. La ley 18.046<sup>38</sup> facultó al Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Economía y Finanzas, a capitalizar al Banco por hasta USD 250:000.000.

De esta forma, el Ministerio de Economía asume ciertos pasivos del Banco, y recibe a cambio activos, básicamente la cartera social del BHU, o el caso de inmuebles, y se compromete a capitalizar al Banco, por el monto que surja de la diferencia entre ambos, cuyo valor no podrá superar el monto antes mencionado.

Con la crisis del 2002, el Ministerio de Economía sale en auxilio del Banco Hipotecario. En 1981 el BHU había pasado a tener a los bancos privados como acreedores, en cambio, en la crisis del 2002 los privados no pudieron prestarle, por no disponer de capital. El Ministerio de Economía procede a capitalizarlo, a cambio de una transferencia de parte de su cartera, principalmente la cartera social, en una operación de venta de la misma. Esta operación se realiza mediante un fideicomiso o securitización. El beneficiario de ésta cartera es el MEF, la cual está administrada por la Agencia Nacional de Vivienda.

### **3.3.2.3. Plan De Negocios**

#### **Misión y Visión**

*“La Misión del Banco Hipotecario del Uruguay es facilitar el acceso a la vivienda a las familias uruguayas, a través de operaciones de crédito realizadas con un eficaz manejo de los riesgos, en condiciones operativas adecuadas a un*

---

<sup>38</sup> Ley 18046 artículo 124, Octubre 2006, Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal

*mercado de financiamiento en competencia, preservando su patrimonio. En consonancia con las políticas públicas de vivienda del MVOTMA, será un participante real y activo, comprometido con el desarrollo del mercado”.*

La misión del Banco se enfoca en el otorgamiento de créditos para vivienda a las familias uruguayas, dándole un enfoque social al organismo. Pero por otra parte, remarca “con un eficaz manejo de los riesgos, en condiciones operativas adecuadas”, lo que explicita que, como institución financiera de crédito, debería funcionar como tal, buscando solidez y su autosustento.

Esto refleja una oposición en relación a las políticas históricas llevadas a cabo por el Banco, donde se enfocaban en el rol social de la institución, como facilitadora de soluciones habitacionales a los sectores de poder adquisitivo más bajo.

Finalmente, la misión enfatiza en acordar políticas con el Ministerio de Vivienda, para la coordinación de programas y planes a aplicar.

*“La **Visión** del Banco Hipotecario del Uruguay es ser la institución financiera líder en el financiamiento de la vivienda, constituyéndose en el banco más eficiente como originador y administrador de créditos hipotecarios de alta calidad.*

*Por su solidez y buenas prácticas, será autosustentable, capaz de cumplir con su responsabilidad social de facilitar el acceso a la vivienda a las actuales y futuras generaciones. Contribuirá también, a ofrecer productos a las familias objetivo de las políticas públicas de vivienda, originando créditos hipotecarios que puedan ser complementados con subsidios estatales u otros instrumentos.*

*Será una institución financiera reconocida por su actuación ética, transparente y profesional, sustentada en funcionarios comprometidos con la misión y los valores institucionales”.*

Históricamente el Banco tuvo una participación activa en el desarrollo de la vivienda a nivel privado, lo cual le otorga un papel importante en el mercado a raíz de su larga trayectoria.

La institución pretende convertirse en el banco más eficiente, apuntando a una gestión altamente especializada y profesional en su administración, aspectos que se encontraban en el debe previo a ésta reestructura.

Gestión que deberá llevar adelante, sin perder de vista su rol social. Se enfoca específicamente en “familias objetivo de las políticas públicas”, refiriéndose a aquellas de menores ingresos, que por sí mismas no podrían acceder a la vivienda propia, sino a través de subsidios estatales.

## **Líneas Estratégicas**

El Banco se fija como objetivo ser la institución líder en el negocio hipotecario. Para lograrlo, el Banco se plantea cuatro líneas estratégicas.

### **Ampliar la oferta de crédito hipotecario**

El Banco debería reactivar operaciones de crédito hipotecario y desarrollar productos competitivos. También debería fomentar el financiamiento a sectores de bajos ingresos con participación de subsidios del Ministerio de Vivienda. Es necesario que se implementen nuevas políticas de comunicación que promuevan un posicionamiento institucional de liderazgo y faciliten la comercialización de los productos.

### **Satisfacción de clientes**

Se procura lograr un estándar profesional de calidad en la atención al cliente, mediante sistemas de revisión, y una modernización de las oficinas de atención, enfocado en fortalecer los mecanismos de contacto y comunicación.

Por otra parte, es necesario el desarrollo de programas de capacitación en servicio al cliente para promover una cultura en todos los funcionarios, y a su vez un programa de Defensor del Cliente para la protección de los derechos de los usuarios. El papel de este, consiste en responder a reclamos que efectúan los clientes, mediante expedientes, personalmente o por correo electrónico.

### **Solvencia y rentabilidad del Banco**

La institución procurará desarrollar una imagen confiable en el público y los mercados financieros, así como optimizar la regularización, rentabilidad y recuperación de los portafolios actuales, a través de la aplicación de políticas competitivas de moneda y precio, y lograr mayor eficiencia en los procesos, con tecnologías de alta seguridad y desempeño.

### **Profesionalización del Banco**

A los efectos de lograr un mayor nivel de profesionalización del Banco, la Gerencia propone aplicar el concepto de Gobierno Corporativo, y promover un ambiente de trabajo que estimule el desarrollo humano y profesional de funcionarios.

Por otra parte, está la intención de mitigar los riesgos a través de una gestión integral de los mismos, aplicando una tecnología adecuada y estableciendo indicadores de desempeño y costos por área.

## **El Mercado**

El régimen de monopolio que venía operando en el país cesa en el año 1996, donde comienza una competencia incipiente de la banca privada en el

mercado de créditos hipotecarios. Ésta participación tuvo un desarrollo creciente hasta la crisis que azotó al país en el año 2002.

A partir de ese momento, el Banco Hipotecario clausuró su línea de crédito, actividad que retomaría a comienzos del año 2009. A su vez la banca privada reingresaría al mercado de créditos hipotecarios progresivamente a partir del año 2004.

El reingreso de la banca privada, para productos hipotecarios, se focalizó en el segmento de alta renta, y con el objetivo de ampliar la base de clientes. En éste último caso, se busca la fidelización de sus clientes a los efectos de ofrecer otros productos rentables, como ser cuentas corrientes, tarjetas e inversiones, entre otros. Incluso ofreciendo a precios por debajo del punto de equilibrio.

Por otra parte, en el año 2008 surge como nuevo competidor el Banco de la República Oriental del Uruguay (BROU), posicionado en el mismo segmento objetivo que el Hipotecario, constituyendo una amenaza real para éste.

¿Cuales son las características del BROU en el mercado hipotecario? En primer lugar, es un banco público con continuidad en la operativa de crédito y posee una mejor imagen institucional. En segundo lugar, posee una mayor capacidad financiera para atender una demanda potencial. Y por último, se encuentra la ventaja legal derivada de la posibilidad de descuento del sueldo.

## **Plan Comercial**

Se parte de un diagnóstico de la situación actual de la institución, a los efectos de focalizar los esfuerzos en alcanzar ciertas metas estipuladas mediante la aplicación de múltiples acciones en el mercado.

En cuanto al diagnóstico del organismo, se encontraron características positivas, y aspectos a ser mejorados.

El Banco se encontraba con un deterioro de su imagen pública, asociada a la existencia de irregularidades y desequilibrios económicos. Había carencias en la cultura interna de venta y mantenimiento de clientes, así como ausencia de una cartera de productos suficiente para intervenir en el proceso de bancarización, a los efectos de fidelizar.

Otro aspecto negativo lo constituyó el efecto de las repetidas políticas de gracia y amnistía a los deudores, las cuales iban en desmedro del cumplimiento de las cuotas en tiempo y forma.

En otro orden, en el marco de lo que constituyen las fortalezas, se destaca la imagen del Banco como líder tradicional en el negocio, su relación directa con sectores de ingresos medios y bajos, así como la asociación directa con el producto ofrecido.



Se presenta, a su vez, un escenario con una importante demanda insatisfecha de financiamiento para la vivienda.

A los efectos de desarrollar un modelo actualizado que pueda mejorar las falencias mencionadas, el Banco establece un plan de reestructura a nivel interno basado en las siguientes ideas:

- ☞ Diseño competitivo de los productos y sus condiciones de oferta
- ☞ Desarrollo de una política de comunicación que renueve positivamente la imagen del Banco y su credibilidad
- ☞ Mejora de sus sistemas de atención al público en locales y otros canales, con una orientación a la calidad y a la protección del cliente en sus reclamos y quejas
- ☞ Capacitación de los funcionarios
- ☞ Revisión de la organización de los servicios, con el propósito de agilizar los procesos de análisis y concesión

A partir del desarrollo de los mencionados cambios, el Banco planea una serie de acciones a ejecutar:

- ☞ Definición de condiciones de crédito
- ☞ Promoción de cuentas de ahorro
- ☞ Estudios de benchmarking permanentes con los competidores
- ☞ Evaluaciones periódicas de demanda y satisfacción de clientes
- ☞ Capacitación comercial
- ☞ Acciones de mercadeo directo hacia la base de ahorristas del banco
- ☞ Rediseño de los procesos de quejas y reclamos
- ☞ Canales de comercialización

## **Productos y Servicios**

Se destacan como principales productos los siguientes:

- ☞ Préstamo Hipotecario del propio Banco
- ☞ Es el principal producto del Banco, y se focaliza en préstamos a personas físicas, para núcleos con ingresos superiores a 45 Unidades Reajustables, con garantía hipotecaria hasta el 80 % del valor de tasación.
- ☞ Préstamo para refacción de vivienda
- ☞ Préstamo hipotecario para personas jurídicas, con garantía total del Ministerio de Vivienda
- ☞ Cuentas de Ahorro Previo
- ☞ Servicios Técnicos  
Se refieren a aquellos que la Institución puede prestar a otros organismos que lo requieran (Banco República, Agencia Nacional de Vivienda ó Ministerio de Vivienda). Por ejemplo: Tasaciones, Administración de Créditos, Cobranza de los mismos, etc.

## **Gobierno Corporativo**

Forma parte de la estructura de cambio organizacional.

El término Gobierno Corporativo se refiere al sistema por el cual una empresa es dirigida y controlada en el desarrollo de sus actividades económicas. Proporciona la estructura que permite establecer los objetivos de la compañía, los medios para alcanzarlos y cómo monitorear su cumplimiento. Está sujeto a un entorno legal, normativo e institucional<sup>39</sup>.

En el caso del Banco, el objetivo es promover una gestión profesional rigurosa y competitiva. Para alcanzar el mismo, se deben cumplir determinadas acciones.

En primera instancia, se encuentran los procesos de toma de decisiones, basados en la planificación e información integral, y de evaluación de resultados de riesgos y desempeño del negocio.

En segundo término, la participación de los clientes, en donde se promoverá una mayor participación de los clientes y se generará la figura del “Defensor del Cliente”.

Luego se presenta el código de ética, en donde se reúnen las normas internas respecto a las conductas y ética aplicada en todos los niveles del Banco.

En cuarto lugar, informar a agentes, opinión pública y mercado, en donde se pondrá énfasis en el cumplimiento de una información oportuna y confiable para diferentes agentes, que permitan el conocimiento público de la situación del Banco y sus perspectivas.

Por último, la manualización, que procurará la confección de manuales de políticas y procesos para la organización del Banco.

## **Procesos Internos**

Respecto a los Procesos Internos, lo que se procura es lograr la simplificación, la especialización, la eficiencia, calidad y seguridad de los mismos.

Los procesos internos a aplicar son los siguientes:

- ☞ Mejorar la Calidad de los Servicios al Cliente, acortando los tiempos de respuesta y mediante la revisión de los procesos actuales.
- ☞ Mejorar procesos de créditos y recuperación de activos mediante su seguimiento.
- ☞ Eficiencia en la gestión, a través de la mejora en la productividad y control de costos operativos.

---

<sup>39</sup> <http://www.caf.com>

Maximizar la seguridad de los procesos operativos, mediante control de calidad y de eficiencia en los procesos.

- ☞ Manualización y gestión de la información. La información deberá ser diseñada para cumplir con los requerimientos de servicio al cliente, para facilitar la ejecución de procesos y toma de decisiones.

## **Tecnología Informática**

El eje central de éste aspecto del plan de negocios, tiene como objetivo la eficacia, eficiencia y seguridad tecnológica.

Para cumplir con dicho objetivo se determinaron las siguientes acciones:

- ☞ Políticas y procedimientos de gestión del Riesgo Informático, estableciendo el plan estratégico de la gestión informática
- ☞ Gestión del Comité de Tecnología, que coordinará un Plan de Tecnología
- ☞ Sistema de Información para toma de decisiones
- ☞ Auditoría Interna y Seguridad Informática, para la prevención de Riesgos Informáticos
- ☞ Plan de Continuidad, en caso de contingencias.

## **Gestión de Riesgos**

El objetivo es llegar a la construcción de un sistema de gestión de riesgos de alto cumplimiento de los estándares esperados para una entidad de las características del BHU.

Dicho objetivo se planea cumplir a través del empleo de determinadas acciones:

- ☞ Consultoría de riesgos: se procura la revisión de los riesgos, e instrumentar sistemas para medirlos y gestionarlos.
- ☞ Capacitación para el ambiente de control interno
- ☞ Auditoría Interna: orientada a la evaluación de los controles, mientras que anteriormente se dedicaba a la atención de expedientes con irregularidades.
- ☞ Comité de Riesgos: su función es la identificación de riesgos.
- ☞ Revisión de riesgos identificados: se evalúa la probabilidad e impacto del riesgo en la entidad.

## **Recursos Humanos**

En el rubro Recursos Humanos se realizó un diagnóstico el cual evidenció ciertas carencias a nivel de capital humano. Dentro de las principales se encuentran:

- ☞ dificultades internas de relacionamiento
- ☞ brecha de capital humano en relación a la competencia, especialmente en recursos especializados en finanzas y marketing.
- ☞ Baja valoración del valor agregado de la atención al público
- ☞ Alta edad promedio
- ☞ Percepción de incertidumbre por lo cambios operativos, en las primeras etapas

En base a éste diagnóstico, se eligió la estrategia a seguir enfocada en los siguientes pilares: ambiente de trabajo, relacionamiento con el sindicato y trabajadores, capacitación, código de ética, y evaluación de competencias y desempeño.

### **3.3.3. POLITICAS DE CREDITO**

En éste capítulo se analizan las políticas de crédito aprobadas por el Directorio a Octubre de 2008, utilizadas en el otorgamiento de créditos hipotecarios.

#### **Definición**

Los créditos hipotecarios son préstamos a personas físicas a mediano y largo plazo a tasa fija, teniendo como condición esencial garantizarlos con la constitución de una hipoteca sobre un bien inmueble a favor del Banco.

#### **Destino de los Préstamos**

Los préstamos solo podrán tener como destino la adquisición, construcción, reparación, remodelación y mejoramiento de la vivienda propia del titular del préstamo.

Como consecuencia de la definición, los préstamos no podrán otorgarse a personas jurídicas, salvo que tengan la debida aprobación del MVOTMA o la Agencia Nacional de Vivienda, y en el caso de que se trate de créditos para viviendas para los integrantes de esa persona jurídica. Estos créditos, deberán estar garantizados con una hipoteca sobre el inmueble objeto del préstamo, el cual no podrá estar clasificado como inmueble rural, y deberá estar situado en el territorio nacional.

Los préstamos serán otorgados con destino a la adquisición de vivienda propia, ya sea nueva o usada. También existe el caso de inmuebles que son propiedad del Banco, que se hayan prometido en venta en condiciones similares de pago a un crédito hipotecario. Estas operaciones serán consideradas "créditos para la vivienda". Es el caso de los Promitentes Compradores de la cartera social traspasada a la ANV.

En el caso de préstamos para la construcción de viviendas, los desembolsos se realizarán en función del grado de avance de la obra, el cual deberá ser corroborado por el Departamento de Asistencia al Crédito del Banco.

## **Requisitos de Ahorro**

En el momento de solicitar un préstamo hipotecario, el cliente deberá contar con una Cuenta de Ahorro Previo, cuya antigüedad mínima deberá ser de seis meses.

Esta constituye una gran diferencia con el sistema que manejan las instituciones privadas de crédito, ya que en estas últimas no se requiere poseer una antigüedad mínima como ahorrista.

## **Moneda a Utilizar**

Los créditos serán otorgados en Unidades Indexadas. Esto es una diferencia considerable con los créditos otorgados hasta el año 2002, momento en el cual cesó el otorgamiento de créditos, debido a la coyuntura económica que vivió el país, en donde el Banco utilizaba a la Unidad Reajutable como mecanismo de actualización de los créditos.

## **Plazos Máximos**

Los plazos en que se conceden los créditos dependerán de la obra a realizar:

- ☞ Para adquisición o construcción de vivienda → 25 años
- ☞ Para reparación, remodelación y mejoramiento de vivienda → 10 años

El crédito deberá estar totalmente amortizado al momento en que el deudor cumpla los 70 años de edad. Esto opera como una limitante al plazo total del crédito para las dos situaciones planteadas.

## **Monto del Crédito**

Los créditos podrán ser otorgados por un importe que será como mínimo de UI 100.000, mientras que su monto máximo será de UI 1.100.000.

Bajo ningún concepto el monto del préstamo podrá superar el 80% del valor de la propiedad o del proyecto de construcción. Más aún, el Directorio podrá establecer montos máximos menores a dicho porcentaje, dependiendo del tipo de deudor y el riesgo asociado.

Como Valor de la Propiedad se tomará el menor entre el Valor Contado y el Valor de Compra. El Valor Contado es el que surge del estudio material del objeto de crédito. El Valor de Compra es aquél que surge de la escritura de compra-venta. Cuando no exista valor de compra se considerará el valor contado.

Nunca se podrá financiar más del 100% del valor de rápida convertibilidad, es decir, su valor de remate. Es el capital mínimo que se espera obtener por un inmueble adjudicado como garantía de crédito.

## **Tasa de Interés**

La tasa de interés será fijada en función del financiamiento disponible para préstamos de largo plazo. La Dirección podrá establecer primas por riesgo de crédito para los distintos segmentos de clientes y premios en función del plazo del crédito.

La tasa de interés para nuevos préstamos se revisará al menos semestralmente, teniendo en cuenta la propuesta del Departamento de Finanzas.

## **Cuotas**

Los préstamos deberán cancelarse a través de cuotas fijas, mensuales, consecutivas, vencidas e iguales, en Unidades Indexadas. El pago se hará por su equivalente en moneda nacional a la cotización de la UI del día del pago.

Las cuotas se deberán abonar en las cajas de las sucursales del Banco, o en la red descentralizada de cobranzas. Otra modalidad será por débito automático sobre el saldo disponible de sus cuentas de ahorro, así como también autorizar a retener de su sueldo el importe correspondiente.

## **Antecedentes de Pago e Incumplimiento**

Se rechazarán las solicitudes de clientes que presenten las siguientes características:

- ☞ Que tengan antecedentes de mora en el propio Banco. Por Mora se entiende todo atraso superior a seis meses en la historia crediticia del deudor.
- ☞ Deudores que presenten incumplimientos a la fecha o hayan tenido más de tres atrasos en el Clearing de Informes.
- ☞ Clientes calificados 4 ó 5 en el sistema financiero, cuando la categoría no se origina por atrasos en la presentación de información, de acuerdo con la central de riesgos o que figuren como deudores morosos en la Lista del BCU.

## **Criterios de Elegibilidad**

Existen ciertas condiciones que permiten al Banco la agrupación y clasificación de los clientes según su capacidad de pago en el largo plazo.

Dicha capacidad de pago depende, entre otros factores de:

- ☞ Análisis del nivel de ingresos brutos e ingresos disponibles del titular del crédito
- ☞ Estabilidad y tendencia de sus ingresos
- ☞ Antigüedad y estabilidad laboral
- ☞ Calidad del empleador
- ☞ Edad del titular más plazo del crédito

- ☞ Su endeudamiento y situación patrimonial
- ☞ Historial de pagos e incumplimiento (según clearing de informes, antecedentes en el BHU, central de riesgos del BCU y otras referencias comerciales y laborales).

Se podrá considerar adicionalmente los ingresos del cónyuge del cliente u otro miembro del núcleo familiar como forma de demostrar su ingreso disponible, pero nunca se podrá tomar el ingreso de más de dos personas.

El ingreso disponible se podrá complementar con el programa de subsidio de cuota del Ministerio de Vivienda, o bien utilizar el subsidio de capital de dicho programa como ahorro previo, o disminución del monto a financiar, siempre que el deudor cumpla todos los requisitos solicitados.

### Perfiles de Clientes

El Banco ha identificado cuatro grupos de clientes aspirantes a créditos, los cuales deben cumplir con los siguientes requisitos:

Requisitos / Perfiles de Clientes	Empleado Público	Empleado Privado	Profesional	Otras PF con Ingresos Verificables
(*) Ingreso Bruto Mínimo del Titular	UI 9000 (\$16500)	UI 13000 (\$24000)	UI 13000 (\$24000)	UI 9000 (\$16500)
Antigüedad Laboral Mínima	6 meses	3 años	2 años	2 años
(**) Relación Cuota Ingreso disponible del titular mas 1	25% (***)	25% (***)	20%	20%
Ahorro	20%	20%	30%	40%
Plazo	25 años	25 años	20 años	15 años

Fuente: Manual de Políticas y Procedimientos de Crédito del BHU 2008

(\*) El Valor de la UI en Moneda Nacional será ajustado al 30/6 y 31/12 de cada año

(\*\*) Titular más cónyuge u otro miembro del núcleo familiar

(\*\*\*) En caso de poder realizar retención de haberes, el porcentaje se puede incrementar al 30%

Cuando los ingresos del titular provengan de diferentes actividades (pública, privada, profesional u otras) se considerará el ingreso mínimo ponderado de cada perfil en función de la composición de los ingresos del cliente. En cuanto a los restantes requisitos, se considerará el mayor ingreso del titular.

Cuando el cliente no cumple con el requisito de antigüedad laboral pero justifica que el cambio de empleo constituyó una mejora salarial y no hubo interrupción entre el nuevo empleo y el anterior, se considerará la antigüedad de éstas dos últimas relaciones laborales.

En el caso de que los ingresos sean variables al punto que configuren un riesgo para el cobro, se requerirá de una garantía solidaria. También se tomará éste tipo de garantía ante riesgos puntuales que se deseen cubrir.

De todas formas, para aprobar el crédito el deudor deberá cumplir con los criterios del cuadro anterior, independientemente de dicha garantía solidaria. Respecto al garante solidario, se le exigen a éste los mismos requisitos que a los deudores titulares.

### Estudio Material del Objeto de Crédito

Previo a la aprobación del crédito, deberá realizarse un informe técnico sobre las propiedades a hipotecar, por parte de un arquitecto seleccionado por el Banco. Este informe debe incluir la tasación, características de la construcción y evaluación del riesgo de desvalorización si el inmueble no se mantiene debidamente durante todo el período.

Dicho informe deberá considerar al menos los siguientes valores:

- ☞ Valor de Mercado Contado: Precio en que se hace una transacción entre un comprador y un vendedor debidamente informados y libremente.
- ☞ Valor de Rápida Convertibilidad o Valor de Remate.

Las tasaciones de las garantías hipotecarias para créditos para la vivienda deberán actualizarse de acuerdo al siguiente criterio:

Saldo de la Deuda/Valor de Tasación (%)	Actualización de la Tasación
70 a 100	Cada 2 años
50 a 70	Cada 3 años
40 a 50	Cada 5 años
20 a 40	Cada 8 años
Menos de 20	Cada 10 años

Fuente: Manual de Políticas y Procedimientos de Crédito del BHU 2008

### Informe de Aprobación del Crédito

Es responsabilidad del Analista de Crédito realizar un informe fundamentando su opinión acerca de rechazar o aprobar el crédito. Deberá identificar potenciales riesgos que requieran un nivel superior de aprobación.

El informe deberá contener como mínimo:

- ☞ Datos de los titulares, y del garante solidario.
- ☞ Análisis de la capacidad de pago
- ☞ Conclusiones del estudio material del objeto de crédito y valuación del inmueble
- ☞ Informe sobre el Análisis de Riesgo y documentación de la capacidad de pago, que deberá incluir:
  - » Detalle de la fuente de información y cálculos para determinar el ingreso disponible del titular y del núcleo familiar



- » Análisis de tarjetas de créditos u otros pasivos
- » Comportamiento de la cuenta de ahorro previo, evolución de la misma, antigüedad, puntaje y saldo
- » Experiencia de pago en Clearing de Informes, antecedentes con el Banco, y en la Central de Riesgos
- » Conclusión sobre el Análisis de Crédito, razones que lo justifican en base al perfil del cliente. Identificar riesgos que requieran otro nivel de aprobación y análisis de alertas tempranas.

### Niveles de Aprobación

Para que un crédito sea aprobado, se requerirá que se cumplan con los requisitos de clientes, y que se cuente con el informe favorable del Analista y la aprobación del Gerente de Créditos, con la correspondiente fundamentación.

Se requerirá de niveles superiores para la aprobación de un crédito, cuando se identifiquen algunas de las siguientes situaciones, que puedan comprometer la capacidad de repago del crédito:

- A. Dudas respecto de la calidad de la información en que se basa el análisis, no siendo tan graves como para rechazar el crédito.
- B. Identificación de problemas jurídicos menores
- C. Viviendas con riesgos inherentes
- D. Volatilidad de los ingresos o ingresos disponibles muy ajustados
- E. Dependientes o independientes de sectores de actividad identificados por el Banco como riesgosos
- F. Alto endeudamiento sin respaldo patrimonial e ingresos disponibles ajustados.
- G. Otros que deben ser identificados

Tomando como base estas situaciones de riesgo, los niveles requeridos para la autorización de créditos, dependiendo del monto del préstamo y el nivel de riesgo, son los siguientes:

Situaciones de Riesgo	Monto del Préstamo en UI		
	< 450.000	Entre 450.001 y 800.000	> 800.000
<b>Sin Riesgos Identificados</b>	Gerente de Créditos	Gerente de División Banca Persona	Gerente Área Banca Minorista
<b>A, B ó G</b>	Gerente de División Banca Persona	Gerente Área Banca Minorista	Gerente General
<b>C ó D</b>	Gerente Área Banca Minorista	Gerente General	
<b>E ó F</b>	Gerente General		

Fuente: Manual de Políticas y Procedimientos de Crédito del BHU 2008

## Costos de la Solicitud y Forma de Pago

Las tarifas de tasaciones, estudio notarial y gastos administrativos, corren por cuenta del cliente al momento de concederse el crédito.

## Seguros

El cliente deberá contratar un Seguro de Vida y de invalidez permanente elegido por el propio Banco, a los efectos de cancelar el saldo del préstamo en caso de muerte o invalidez del titular del crédito.

La prima del seguro será determinada en el momento de aprobar el crédito, y será deducida del monto del préstamo otorgado.

Podrá constituirse a su vez un Fondo de Protección de la Garantía Hipotecaria que cubre los siniestros de incendio e inundación, financiado con un importe que se incluirá en la cuota del servicio.

Se solicitará un seguro contra incendio u otro siniestro cuando el estudio material determine que el inmueble presenta un alto nivel de exposición.

## Clasificación de Deudores

Se realizará una clasificación de los créditos en función del atraso en el pago de las obligaciones, del porcentaje de ingreso comprometido al pago de las cuotas del crédito, y en función de la clasificación del deudor en el resto del sistema financiero.

Los créditos se clasificarán de acuerdo al siguiente cuadro:

Categoría	Atraso en el Pago	Otros Criterios
1C	Vigente y < 10 días	Sin Observaciones
2A	10 días y < 30 días	Sin Observaciones
2B	30 días y < 60 días	Sin Observaciones
3	60 días y < 180 días	Cuotas que afectan + de 35% del Ingreso Líquido del Núcleo Familiar. Deudor Moroso o castigado en el Sistema Financiero
4	180 días y < 240 días	
5	240 días y +	

Fuente: Manual de Políticas y Procedimientos de Crédito del BHU 2008

La segunda columna del cuadro es lo que dictamina la Norma 3.8 del Banco Central del Uruguay.

## Seguimiento del Crédito y Gestión de Cobro

La gestión de cobro de estos créditos, deberá realizarse ante los primeros indicios de atraso en el pago de los clientes. Se contactará a éste para inducirlo al cumplimiento de los compromisos en fecha.

En aquellos casos de atrasos importantes, se realizará la gestión de recuperación a través de la negociación de acuerdos de pago. En los casos en que no sea posible lograr un acuerdo, se iniciarán acciones jurídicas y se procederá a la ejecución de las garantías.

Podrán establecerse beneficios a los buenos pagadores, en los casos en que la situación con el Banco así lo amerite.

### **3.3.4. PROCEDIMIENTO DE OTORGAMIENTO DE CREDITOS**

El otorgamiento de un crédito hipotecario en el BHU, a partir de su reestructura, consta de tres grandes procesos: Solicitud, Análisis y Resolución.

El proceso de Solicitud de créditos, es el primer contacto del Banco con el cliente, quien busca obtener un crédito hipotecario. Consta de dos etapas: el servicio al cliente, y por otro lado, la recepción y verificación de la documentación. El servicio al cliente se realiza en el Área de Atención al Cliente del Banco, o bien a través del call center, o de la página web. En cuanto a la recepción de la documentación, se le solicita al cliente que presente los últimos recibos de sueldo, certificado de antigüedad en la empresa, o en caso de ser independiente, las declaraciones juradas de impuestos, facturas de honorarios y pagos a DGI. Se verifica que el cliente cuente con su estado de cuenta de ahorro en el BHU, y que cumpla con los requisitos de las políticas.

El proceso de Análisis, busca determinar la exposición al riesgo del solicitante, su capacidad de repago, y la valuación de la garantía, basados en los datos provistos por el postulante. La primera etapa es el análisis del sujeto de crédito, donde se evalúa la solvencia del solicitante, la procedencia de sus fondos y se verifican referencias. En la segunda, se analiza su capacidad de pago, a través de sus ingresos disponibles, antigüedad laboral, la relación cuota – ingreso, y se procede a calificar al cliente. La tercera etapa, consiste en el estudio material del objeto del crédito, como ejemplo, asegurar que la vida útil del inmueble supere el período de amortización del crédito, determinar su valor de mercado, y aprobarlo. La cuarta y última etapa, es el estudio de la documentación del inmueble a través del escribano del Banco.

El proceso de Resolución, tiene como objetivo concluir sobre la aceptación o rechazo del crédito propuesto. Esta resolución se tomará en base al análisis del cliente, y del inmueble. El nivel de aprobación dependerá del monto del crédito, y de los riesgos que la operación tenga, en función de los criterios establecidos en las políticas. La resolución se deberá documentar en un Formulario de Análisis de Crédito, y deberá contener una recomendación respecto de:

- ☞ Otorgar o rechazar el crédito
- ☞ Los motivos del rechazo
- ☞ Los riesgos que requieren un nivel superior de aprobación
- ☞ Situaciones para identificar alertas tempranas
- ☞ Recomendaciones de retenciones de haberes, o posibles convenios a realizar

En caso de que surja la necesidad de realizar modificaciones a las condiciones originales del préstamo, se negociará con el cliente para obtener la aprobación de las mismas. En ésta etapa, podrían surgir modificaciones, por ejemplo, en el monto del crédito, o del plazo del mismo, por dudas sobre la durabilidad del inmueble.

En caso de rechazo de la solicitud de crédito, se realiza un informe donde se establecen los motivos del mismo, para ser utilizado como justificación en la comunicación de ésta resolución. Por ejemplo: ingresos insuficientes, relación cuota-ingreso fuera del rango establecido, inmueble inaceptable como garantía.

En caso de aprobación, se cita al escribano designado por el cliente para que concurra al Banco a retirar la documentación para escriturar. El Escribano de Contralor del BHU verificará que la información presentada por el escribano del cliente sea la requerida, y allí se firma la hipoteca. Luego de firmada toda la documentación, y autorizada la liberación de fondos, ya sea total o parcial, el cliente podrá hacerse de los fondos.

En cuanto al plazo total de todo el procedimiento, puede variar y depende de cuánto demore cada proceso. Para el Proceso de Solicitud, el Banco dispone de 24 horas. En el Proceso de Análisis, son como máximo 3 días para el análisis del deudor, y otros 20 días de tope máximo, para el análisis de la garantía. Por último, en el proceso de Resolución, hay un plazo de 3 días para que el escribano del Banco fije la fecha de firma de la hipoteca. A su vez, para cada uno de los niveles superiores de aprobación, en caso de ser necesario de acuerdo a las políticas, existen 24 horas de plazo. O sea, el plazo puede variar, y podría llegar a ser de un mes en algún caso.

Para profundizar más en el tema, se puede ver el procedimiento completo que realiza el BHU luego de su reestructura, según su Manual de Procedimientos, incluido como Anexo en el presente trabajo de investigación monográfico.

### **3.3.5. LA NUEVA OPERATIVA**

El siguiente análisis sirve como estudio de la situación del Banco Hipotecario luego de su reestructura, en cuanto a aspectos tales como los costos de volver al mercado de créditos, los riesgos, sus políticas y el sujeto y objeto del crédito. Dicho análisis, se llevó a cabo en base a la entrevista con el Escribano Antígono Ramos, Gerente de Área de Banca Minorista Hipotecaria de la institución.

#### **Organización Interna**

Del Área dependen tres divisiones; la primera, la División Banca Persona que tiene a su cargo los departamentos de Créditos, de Ahorro, de Recupero y las Cajas. Otra división es la de Asistencia al Crédito, que tiene a su cargo la parte técnica, allí se congregan los escribanos, procuradores, arquitectos,

agrimensores y abogados. La tercera, es la División Sucursales que tiene a su cargo las divisiones en todo el país.

Básicamente se encarga de la faz operativa del Banco, en donde se atiende al cliente y se negocia con él. Se le ofrecen soluciones, se suscribe el contrato con ese cliente, y después se efectúa su seguimiento. Se está en contacto directo con él.

### **Costos Asociados**

Por diversas circunstancias de carácter histórico y político el Banco sale de la plaza, primero voluntariamente, y después a instancias del Banco Central.

Luego de un largo recorrido, una reestructura de carácter administrativa profunda, la implementación de un sistema informático nuevo, y de nuevas exigencias por parte del Banco Central, se tuvo la autorización por parte de éste de volver a actuar en la plaza a partir de diciembre del 2008. El BHU tuvo un costo inicial que resultó muy caro, y que fue volver a posicionarse en el mercado.

El Banco en un principio no hizo una estimación del costo directo para el producto en sí, ya que se propuso abordar el mercado de una manera estratégica más que obtener una relación de costo-beneficio que resulte interesante. La estrategia es primero posicionarse, y después comenzar una análisis de los costos.

En cuanto al costo de obtener el capital, el Banco ha logrado liquidez suficiente patrimonialmente, a través de todas las gestiones de créditos que se hicieron a lo largo de los últimos años. Los costos de mantenimiento y operativos, incluidos salarios y demás, están totalmente cubiertos con la recaudación que la institución realiza, y queda margen de esa recaudación para producir ahorro. En ese ahorro, el Banco se basa hoy para regresar al mercado.

El entrevistado señaló que el Banco no podía mantenerse en la situación de estancamiento que estaba viviendo, porque el capital en algún momento se agotaría, por lo cual necesitaba reestablecer el negocio de créditos, para poder continuar con la cadena de valor por la que transita cualquier institución financiera.

En función de que el Banco captaba en dólares a plazos cortos, y por otro lado, prestaba en UR a plazos largos, ocurrió un descalce de plazo y de moneda, que a la postre resultó el factor determinante del desequilibrio que sufrió el Banco. En relación al tema el jerarca comentó: "hoy fuimos más cuidadosos con eso, todo se centró más que nada en la tasa, establecimos un 6% porque es una tasa en la que nosotros nos posicionamos bien. Ocho meses atrás esa tasa era alta en el mercado, frente al 4,5% que ofrecía alguna institución privada. Pero como nosotros no nos basamos tanto en la captación de ahorro, fuimos persistentes en la tasa y vamos a seguirlo siendo. Con lo

cual, producidas todas las variantes con la crisis mundial, todos los bancos tuvieron que salir a cambiar sus tasas, y nosotros permanecemos en la misma, que hoy por hoy es altamente competitiva. Nosotros ofrecemos al 6% y otras instituciones están ofreciendo al 7, 8 o 9%”.

La forma de financiarse constituye una diferencia con el resto de las instituciones, inclusive con el propio BROU, ya que todas ellas se nutren de capital a través de la captación de depósitos. En cambio hoy el BHU, principalmente lo hace a través de la recuperación de los créditos que ha otorgado a lo largo del tiempo. Aunque el jerarca acotó que “...quizás en un futuro se pueda ampliar la operativa bancaria, como tuvo el Banco es su momento: cuenta corriente, plazo fijo, toda esa serie de productos que permitan captar capital para luego reinvertirlo”.

### **Préstamos a Personas Físicas o Jurídicas**

Históricamente el BHU otorgó préstamos a personas jurídicas, porque la política de vivienda consideraba que era conveniente que existiera una intermediación entre el promotor privado y el consumidor final en la vivienda. En ese momento el BHU era el principal propulsor de la industria de la construcción en el país, más allá de los impulsos privados que pudieran existir.

Ramos comentó al respecto que “esto también tiene una especie de tendencia política detrás, lo que se pretendió fue canalizar el ahorro para la vivienda en forma directa mediante el préstamo a la vivienda. O sea, no se le está dando tanto el impulso al promotor o a la empresa, sino que se pretende una asistencia directa a la persona física. Como ejemplos, están la propuesta del BROU que presta directamente a persona física, también el caso nuestro, y en general el caso de la banca privada. Lo que pretende el espectro bancario es bancarizar al individuo antes que a la empresa, por eso el tema de los micro créditos”.

Es así que la ley acota el tema de los préstamos a las personas jurídicas, con la salvedad de que éstas tengan un carácter social, como el caso de las cooperativas, y que obtengan un apoyo del Ministerio de Vivienda, o de la Agencia Nacional de Vivienda. Es el Ministerio quien otorga los préstamos a las cooperativas, pero la administración del mismo, lo hace la Agencia. El BHU le da cierto apoyo de carácter contable y de recupero, que se procura que esas funciones paulatinamente se vayan desplazando a la propia Agencia, en la medida que ésta crezca operativamente. Hoy la ANV tiene un sector para cooperativas, pero no han armado aún un producto “Préstamos para Cooperativas”. Lo que ellos hacen es ejecutar las políticas que tiene el MVOTMA en relación al cooperativismo.

### **Público Meta del Banco y Objeto del Crédito**

El Banco presta tanto para vivienda nueva como usada, aunque el producto apunta más a vivienda usada, porque en general la vivienda nueva está apoyada crediticiamente por el promotor de esa vivienda. La única diferencia del punto de vista del negocio entre la vivienda nueva o usada, es

simplemente el valor de tasación que puede tener. En la vivienda usada existe un desgaste y un eventual mantenimiento; en la vivienda nueva voy a tener un mantenimiento menor, por lo que es un tema de riesgos a abordar, es decir, el precio de la garantía que se propone.

Históricamente el BHU abarcó segmentos medios y bajos. El BHU se enfoca en la actualidad en el segmento medio, por una cuestión de riesgo y seguridad, porque recién esta volcándose a la plaza. Ramos señaló que el préstamo está dirigido hoy por hoy a un 20 o 30% de la población, considerando estos como los ingresos medios, en el entorno de lo que es una canasta básica familiar. Los niveles de ingresos altos en general tienen otro tipo de asistencia crediticia, en el caso que la utilicen, que no es lo habitual. Es un público altamente bancarizado, donde usualmente son clientes de la banca privada, por el propio manejo que hacen de tarjetas de crédito, cajeros, plazos fijos y demás productos.

La pretensión del Banco en un futuro sería poder ampliar su público objetivo, bajando a los segmentos medios bajos. Existe un reciente convenio, firmado entre el BHU, el BROU y el MVOTMA, por el cual el Ministerio brinda apoyo a determinados núcleos familiares con subsidios<sup>40</sup>. El subsidio, lo que le genera al Banco, es minimizarle sus riesgos ante un eventual recupero dificultoso del crédito. Sobre el punto, Ramos ejemplificó: “si la vivienda vale 100, el Ministerio presta un 30%, y la persona tiene un 10% de ahorro. Entonces nosotros le prestamos el 60% restante. Si la persona cae en morosidad, el Banco evita una pérdida mayor”.

### **Unidad de medida**

Históricamente el Banco otorgaba sus créditos mayoritariamente en Unidades Reajustables. Esta medida de valor se obtiene a partir del Índice Medio de Salarios, y es de carácter nominal y no real. Capta el incremento medio salarial del país por cualquier actividad, por lo cual, si al trabajador de la construcción le aumentan los ingresos, la UR aumenta también, aunque a los empleados públicos no le hayan dado ese incremento salarial, o a los otros privados.

En tanto, el BHU está otorgando préstamos en Unidades Indexadas para los productos nuevos. La UI se apoya en el índice inflacionario que tiene el país, reflejado por el IPC. La diferencia básica, cuando se habla de salarios en carácter nominal y no real, es que el salario real refleja el poder de compra. Si aumentan los ingresos, pero la inflación aumenta en mayor medida, mi salario real disminuye. Por eso el incremento que refleja la UR es el nominal, y por esa razón es que siempre se ajusta al alza. Si reflejara la variación real, según el jerarca, “...sería mucho más justa, lo ideal sería que el trabajador pudiera pagar su vivienda en función de su capacidad de pago, pero éste no es el caso de la UR”. La Ley de Vivienda de 1968, que creó la UR, cuando fue dictada no preveía tal desfase de la economía, que derivó en un nuevo escenario.

---

<sup>40</sup> Ver 3.1. MVOTMA.

Promediando la década del 80, tras la salida del proceso de facto, a raíz de una negociación salarial, las medias de salario se dispararon, y la UR llegó a aumentar hasta un 112%; allí surgieron los problemas con el cobro de las cuotas, los denominados “colgamentos”. Según Ramos, ésta situación hubiera sido mejor controlarla a través de un índice que refleje la variación de la inflación. Igualmente, años después al BHU la situación no le fue desfavorable, ya que obtiene ganancias periódicamente por la sola evolución al alza de la UR.

### **Riesgos Asociados al Negocio**

El entrevistado no enfocó en riesgos de carácter financiero sino que puso énfasis en otra perspectiva de los mismos. Para Ramos, el mayor riesgo del Banco pasó a ser el de su imagen pública, la cual se ha deteriorado considerablemente en los años anteriores, y luego del proceso de reestructura está intentando modificar. A partir de fines de 2008, se pudo observar una fuerte campaña de publicidad a través de distintos medios, con la idea básica de inculcar el concepto de que se trata de un “nuevo banco”.

Otro riesgo importante, es el político, ya que el Banco se rige por decisiones de éste tipo realizadas a través del orden político. “Pero no solo le ha pasado al BHU, le ha pasado al BSE en su momento y al BROU en determinadas políticas de préstamos rurales. Si nosotros aplicamos ciertas políticas de vivienda, el riesgo político puede ser mayor para el banco”. La estrategia del banco depende de las directivas políticas.

También mencionó los riesgos de carácter operativo, como ser errores de carácter administrativo que puedan afectar el trato con los clientes, o dificultades en la implementación del nuevo sistema. En general, se trata de minimizar los mismos a través del diseño de Planes de Contingencia.

A lo largo de su historia, el BHU se caracterizó por asegurarse la calidad de la garantía de los créditos. Pero las dificultades no pasaron por ahí, sino por las condiciones de los créditos y el descalce. También se sobrevaloraban ciertos clientes, prestándoles un monto mayor del que podían pagar de acuerdo a sus posibilidades. Ahora se es más exigente con los perfiles de los clientes, y sus antecedentes. Éste es un cambio importante del nuevo proceso. Así como el Banco se volvió más estricto con el cliente, el BCU también ha generado un cambio de sus políticas, supervisando de una manera más estricta.

### **Políticas de Recupero**

Históricamente, el Banco ha generado una política de flexibilización en las negociaciones con los clientes. Allí es donde se aprecia la influencia y el riesgo político, que como consecuencia, desembocó en una suerte de “cultura de no pago”, que ha complicado la situación de la institución. Es decir, las complicaciones mayores eran a la hora del recupero del crédito, independientemente de ciertos errores que pudieron ocurrir en el otorgamiento de los mismos. “Si en cualquier actividad financiera uno no hace un seguimiento fuerte de sus clientes, aun cuando éstos sean relativamente cumplidores, esos préstamos están destinados al fracaso. Llegamos a la



conclusión, que hay aproximadamente un 15% de clientes muy buenos pagadores, que por voluntad propia se preocupan del pago. En cambio, hay un 30 o 40% que requieren una atención constante; pero quizás no tengan problemas para pagar, sino que se trata de un tema de costumbre, una cultura instalada”.

La nueva política del BHU en foco en que, en caso de incumplimiento, se intima al pago, primero con llamados al cliente, segundo, llevando adelante una política de seguimiento en materia de intimación y notificaciones. Aquí en general, el cliente negocia su deuda, y es común que en esta instancia se llegue a un acuerdo entre las partes. La solución pasa, generalmente, por una extensión de plazo, o una reducción en la tasa de interés, como para incentivar el pago. Cuando no queda otra salida, se procede a la ejecución. El Banco posee mecanismos muy rápidos para ejecuciones.

Existe en la actualidad, una cartera de 90 mil cuentas en total, dentro de las cuales se encuentran aproximadamente unas 900 ejecuciones.

La casi totalidad de créditos, corresponde a la antigua cartera del banco, ya que recién en Febrero de 2009 se otorgaron nuevos créditos.

### **3.3.6. LA GESTIÓN DEL BHU. SUS PROBLEMAS FINANCIEROS**

El presente análisis, estudia las políticas económicas y sociales que llevó a cabo la institución, que derivaron en las distintas dificultades económicas de la institución en las distintas épocas. Para ello, se basa en la entrevista con el Cr. Enrique Pees<sup>41</sup>.

Pees ingresó al BHU como Auxiliar por concurso en el año 1966, y se retiró como Gerente General en Abril de 2003, por decisión propia. Dicho cargo es el máximo al cual se puede acceder por vía de Carrera, y no es un cargo político. El Directorio, en cambio, es un cargo estrictamente político, nombrado por el Presidente de la República, con venia del Poder Legislativo.

A raíz de su vasta experiencia en el organismo, tuvo la oportunidad de adquirir un profundo conocimiento sobre la evolución histórica, y las causales de los problemas que ha sufrido dicha institución.

El entrevistado comentó que previo a la Ley de Vivienda de 1968, el BHU presentaba una estructura similar a la del sistema chileno. Se diferenciaba del actual sistema chileno, en que su forma de captar y colocar no eran Reajustables. Entonces tampoco el sistema chileno era reajutable.

El sistema chileno presenta las siguientes características. El Banco, para otorgar el crédito, primero se asegura de disponer de los recursos. Para hacerlo, recurre a las Administradoras de Fondos de Pensión para ofrecer

---

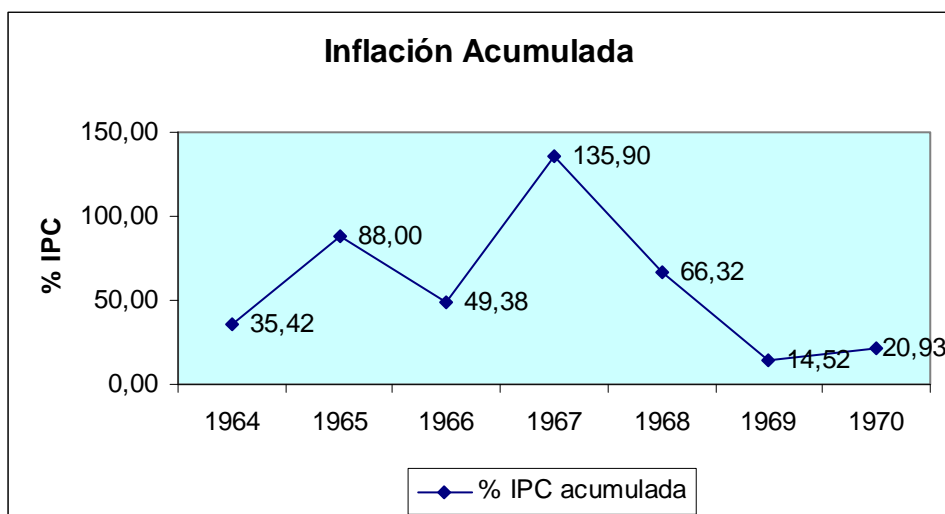
<sup>41</sup> Enrique Pees. Doctor en Economía por la Universidad de Sevilla, España. Magister en Administración Pública por la Universidad de Harvard, USA. Contador Público-Lic. en Administración por la UdelaR. Consultor de Naciones Unidas, el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo.

títulos, en poder de los clientes del propio Banco. El Banco oficia como mero intermediario, sin disponer de dichos fondos. En última instancia, la transacción se realiza entre la Administradora y el cliente, previa negociación con el Banco. Ahí está la clave del sistema, que funciona bien cuando hay pocos intermediarios. Entonces el sistema hipotecario chileno, primero analiza si existe mercado para colocar títulos, y luego, coloca los créditos. El banco cobra por haber intermediado, pero no asume el riesgo de juntar dinero y después no saber si lo puede prestar en condiciones redituables. Así era el sistema del BHU hasta la década del 60.

Con anterioridad a la Ley de Vivienda, los créditos hipotecarios no se entregaban íntegramente en efectivo, sino en títulos. Los mismos tenían una cotización acordada, entre el Banco y los Corredores de Bolsa, establecida en aproximadamente un 80% del valor nominal. El plazo del crédito era de entre 25 a 30 años, en donde, además de recibir el 80% de lo necesario en títulos, el restante 20% el Banco lo entregaba en efectivo. Esto se denominaba Diferencia de Cotización. Entonces el cliente pagaba dos cuotas: una a 30 años por los títulos, y otra por el efectivo a 5 años.

Hasta ese momento, el Banco contaba con una estructura de personal compuesta en su mayoría por funcionarios con formación bancaria. De los 400 funcionarios, sólo 8 de ellos pertenecían a profesiones vinculadas a la industria de la construcción (Arquitectos o Ingenieros).

El BHU, que operaba como intermediador, en la década del 60 comienza a sentir los efectos de la inflación ascendente. En éste período, los deudores comenzaron a atrasarse en sus cuotas. El Banco estaba técnicamente quebrado, no tenía disponibilidades. Como solución a la crítica situación, surge la Ley Nacional de Viviendas.



Fuente: elaboración propia en base a datos del INE.

Las directivas y lineamientos de la institución se rigen por decisiones netamente políticas, fijadas por el gobierno, y el Directorio responde a la política de gobierno generalmente. La Ley de Vivienda tuvo un alto contenido social. Pees comentó que “es un texto enfocado en lo social, inspirado

básicamente en el entonces diputado Juan Pablo Terra. Se basaba en el apoyo popular de los sectores sociales más bajos, se hacía una política popular”.

La ley 13.728 estructura un sistema nuevo: crea la DINAVI para organizar el sistema, y bajo de ella, el BHU, en situación casi de quiebra, y el INVE, también con problemas financieros. De éste organismo, la mayoría son arquitectos y funcionarios vinculados a la construcción social. Entonces los recursos los administraba el Banco, para que INVE construya. El objetivo era que cada organismo se dedicara a su competencia, uno a la construcción, y otro al negocio bancario y administración de los recursos. Por su parte, DINAVI sería quien planifica lo que hace cada uno con los recursos.

Entonces la Ley creó un nuevo recurso, en base a la experiencia inflacionaria sufrida: surge el instrumento de la Unidad Reajutable. Los préstamos se empiezan a otorgar en UR y en pesos. Al respecto Pees acotó: “Pero no es el sistema de reajuste (UR o UI) el que condiciona el éxito o el fracaso, sino el sistema como un todo”.

La ley ignoró los aspectos económicos y financieros. “Se postergó el estudio de un sistema financiero sólido, la importancia de evitar los cruzamientos de moneda y de plazo. Se olvidaron de la función bancaria propiamente dicha, pensaron sólo en la función social de la vivienda”, comentó el entrevistado.

Posterior a la ley, no se podían transformar los créditos anteriores otorgados en moneda nacional, al sistema de reajuste mediante la UR. El Banco reconoció entonces la pérdida por el proceso de inflación, siendo un período marcado por una transferencia de recursos hacia los deudores. “La inflación es el peor impuesto para el de ingresos fijos, pero para el q tiene deudas congeladas lo contrario, que es lo que pasaba antes de la Ley”.

Los sistemas financieros hay que mirarlos desde dos aspectos: ahorro o captación, y préstamo. La Ley establece, en teoría, reajustabilidad en los dos, mediante la Unidad Reajutable. En la práctica se dio para un público reducido, ya que el ahorro se hacía difícil de alcanzar.

Mediante el Sistema de Ahorro y Préstamo se debe contar con un ahorro previo de un 20 o 30% del valor del inmueble en UR, y el Banco presta el restante 70% en UR. “Para que entre 2 y 5 años se ahorre el 30% del valor del bien, era difícil, solo un porcentaje muy pequeño de población podía llegar a eso. Pero éste era un sistema popular, y no podía permitir que solo el 5% de la población acceda”, comentó Pees al respecto.

Pero con el correr del tiempo, ese porcentaje de ahorro se empezó a reducir cada vez más. A partir de 1987, con tener 2 UR se permitía abrir una cuenta de ahorro. Y como esa cuenta con los años va generando puntaje, con tener solo 2UR se llegó al extremo de poder acceder a un préstamo como ahorrista. Pees acotó: “...era un ahorrista falso, era un artilugio para respetar la ley y seguir siendo popular, afín con la política del gobierno”.

Con el Sistema de Ahorro y Préstamo no existía descalce, ahorro y préstamo eran en UR. El sistema no era eficiente como forma de obtener fondos, el ahorro comenzó a ser cada vez menor y los créditos se otorgaban de todas formas. Entonces surge como nuevo sistema de financiamiento, las Obligaciones Hipotecarias Reajustables, y el impuesto a las retribuciones, desde la Ley 13.728 de 1968.

Cuando comenzó el régimen militar, a causa del fin de una política de congelación de precios y salarios de varios años, la inflación aumentó de manera muy importante, alcanzando el 108%. Con esa inflación, y una legislación que establecía que los ahorros en cualquier banco público o privado no podían recibir más que el 48% de interés, los depósitos bancarios, a una tasa de la mitad de la inflación, se desvalorizaban rápidamente. El único instrumento que estaba por encima de ese límite, era la OHR. Pees señaló que "...era el Banco el que se obligaba a comprar y vender. Es similar a lo que pasa actualmente, cuando faltan o sobran dólares, que el BCU o el BROU compren, bueno ahí pasaba lo mismo pero con la OHR, con lo cual el valor que estaba fijado, era el respetado".

Muy escaso porcentaje de financiamiento provenía del sistema de ahorro y préstamo, la mayoría era de la colocación de OHR y del impuesto a las retribuciones. Entonces existía una DINAVI con mucho dinero, contablemente manejado por el BHU, e INVE (y la propia DINAVI) que se dedican a la construcción. Es la época de la construcción de promoción privada, por ejemplo el Parque Posadas.

La DINAVI manejaba un espectro de actuación, enfocado en lo social y la vivienda. Pero en ese momento, se consideró que la vivienda era parte de la solución, pero se hacía necesario un complemento, aspectos vinculados a la formación de la población de menores recursos, la educación, la salud, entre otros. Entonces ya no alcanzaba con una Dirección sólo de vivienda, era necesario un Ministerio de Promoción Social, creado en 1974. Entonces, cambia de nombre, permaneciendo la misma estructura anterior bajo su mando, el BHU e INVE.

En 1978, se llega a la conclusión que la estructura no era racional. Había personal en exceso para realizar las tareas, en el Banco, en INVE y en el Ministerio. Entonces se decidió unir las tareas de éstos tres entes, a los efectos de simplificar el sistema, reuniéndolos en el Banco Hipotecario. Es así que el BHU absorbió el personal de INVE, ya que para construir necesitaba del personal de éste organismo. Es aquí en que el Banco Hipotecario comienza su función de constructor.

A partir de ese momento, el Banco otorga préstamos para vivienda usada, vivienda nueva, y, sobre todo, para construir. Comienza a hacer lo que la banca privada no acepta, ya que generalmente no financia construcciones, sino que financia ventas. Los fondos deben surgir de los constructores, y cuando la obra está terminada, puede financiar al comprador. El Banco lo hacía, porque operaba como si fuera INVE, y no operaba sólo como un banco.

El banco tenía recursos pues poseía el monopolio de la captación. Promediando la década del 70, cambia un poco la situación pues se libera el mercado financiero, y el límite de la tasa de interés del 48% se libera.

Dicha liberación del interés no fue buena para la OHR. Ésta subía permanentemente, pues evolucionaba en función de la UR, y la misma subía porque los salarios aumentaban debido a la inflación. Como el interés era del 11% sobre la UR, era muy rentable.

El FNV se financiaba con la emisión de OHR y lo recaudado por el impuesto del 2% sobre las retribuciones. Hasta 1980 era muy importante la cantidad de dinero que ingresaba al Banco por éstos conceptos.

El Banco toma un rumbo que conduce a criterios sociales y no financieros. El BHU tenía un directorio político, enfocado más a lo social, ya que para los gobernantes de entonces, la política de vivienda era muy fuerte. Estos lineamientos que no se regían por la racionalidad económica, fueron muy cuestionados en su momento. Ante tal disyuntiva, se argumentaba que tales decisiones racionales, aplicaban para la banca privada.

En la teoría la planificación de la política de vivienda quedaba en manos de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, pero en la práctica, esto no era así. Todo se centraba en el BHU, el cual elevaba el Plan Quinquenal al gobierno, y realizaba su planificación, y ejecución.

En el año 1978, comienza a operar el régimen de “La Tablita”, lo cual derivó en un atraso cambiario muy grande. El FNV perdió una parte de su financiamiento, debido a que disminuyó el monto del impuesto a los sueldos. En el ámbito informal del Banco, a dicho impuesto recaudado por el BHU, se lo califica como Ahorro Involuntario. Bajo ésta situación, el financiamiento del Banco dependía del Ahorro Voluntario de los Agentes, que consistía en los Depósitos.

Ante el riesgo latente del Atraso Cambiario, se preveía una eventual devaluación de la moneda. En ese marco, los clientes del Banco solicitaban comenzar a depositar en dólares, para cubrirse de ese previsible “crack” en el sistema. Sin embargo, el BHU ofrecía en UR a una muy buena tasa, pero los clientes solicitaban ahorro en dólares, independientemente de que la tasa no fuera tan atractiva. El entrevistado, al respecto agregó: “...de un momento a otro, si se caía el sistema, teniendo dólares se ganaba un 400% en un día, ya que pasó de \$10 a \$40. La gente preguntaba si había ahorro en dólares, se le decía que no, y se marchaban a otros bancos comerciales”.

Ante tal situación, el Banco debía adoptar una decisión política: o recibir depósitos en dólares, o bajar la productividad, con lo cual el Banco hasta podría cerrar. En el año 1981, el Banco se queda sin recursos, pero se propone terminar con los edificios que ya estaba construyendo. Es el mercado quien, ante tal situación, quiere realizar depósitos en dólares, y por esa razón, el Banco cede. En ese año, ingresaron los primeros depósitos en dólares al Banco.

El BCU quería desarrollar el mercado de capitales a nivel de privados, y la OHR no fomentaba la competencia en dicho mercado. A raíz de ésta situación, la autoridad monetaria desarrolla una política que prácticamente elimina la OHR.

Los clientes optaban por tomar créditos en pesos, pero sus ahorros tenerlos en dólares. El Banco incluso se endeudó a través de la banca privada en dólares. En la década del 80, se “llenó” de dólares ya sea por los ahorristas como por la deuda privada. El mercado provoca en el Banco el primer cruzamiento, que consiste en captar depósitos en dólares, y prestar en UR.

Se planteaba una situación, en donde, se captaban depósitos en dólares a uno ó dos años, y los préstamos se otorgaban a 30 años, y en UR. El segundo descalce, entonces, es de plazos.

Pees comentó que el espíritu de la Ley de Vivienda nunca imaginó ningún descalce, porque se fijaba prestar a 30 años y se financiaba por el impuesto, y así se mantuvo INVE durante años. “La mentalidad de ellos era que llegue el dinero para hacer obras, sin preocuparse por las fuentes de los fondos” agregó.

A su vez, surge un tercer problema que comienza en 1985, el descalce de costos y rentabilidad de tasas de interés. Un estudio realizado ante profesionales y presentado ante un llamado a concurso por el Banco a finales de los años 80s, que comparó beneficios y costos del mercado interno (representado por la construcción), y el mercado externo (es decir, las exportaciones e ingreso de divisas), concluyó que el mercado de la construcción es el más beneficioso para la economía en su conjunto. Entonces, basado en ésta idea, el Banco se enfoca en la premisa de construir la mayor cantidad de viviendas posibles, no sólo para fomentar ésta industria, sino para estimular el empleo. Pero el stock de viviendas construidas fue excesivo, ya que no existía tanta demanda.

La situación empeoraba aún más, ya que el Banco empezaba a otorgar una mayor tasa de interés para los depósitos que para los préstamos concedidos. Por ejemplo, un cliente negociaba con el BHU la tasa para sus ahorros en dólares, basándose en que en el mercado otras instituciones daban un 8% de interés. El Banco accedía para no perder al cliente. En el mismo momento, solicitaba un préstamo hipotecario, y le ofrecían el 12% de tasa. Pero como el cliente tenía un ahorro de unas pocas UR hace unos años, figuraba como ahorrista de la institución, por lo que accedía al préstamo para ahorristas, con una tasa del 6%. Esto que era irracional financieramente, era fundamentado en dos motivos: el primero, que el Banco tenía que construir y luego vender, para bajar su stock de viviendas, y en segundo orden, la justificación de que estaban los recursos provenientes del impuesto a las retribuciones.

El Banco fijaba la tasa en función de dos variables. Por un lado, la referencia del mercado, y por otro, considerando su vocación social. No se

apuntaba a la racionalidad económica. No se aumentaban las tasas por un incremento de ellas en el mercado, sino que la tasa era fija, y debido a su función social, en algunos casos, como el ejemplificado, daba pérdida.

Por su parte, existían inconvenientes con el recupero de los créditos principalmente con las cooperativas. Estas mantenían firmes posiciones de no cancelar sus deudas hasta no llegar a un acuerdo. Se basaban en que, luego del quiebre de “La Tablita”, sus deudas convertidas a dólares aumentaban significativamente, y que el reajuste (a través de la UR) que pagaban era excesivo. Cabe mencionar que las cooperativas abonaban un interés bajo en los créditos, aproximadamente de 2%. Generalmente, se negociaban quitas en las deudas con éstas instituciones, e incluso se dieron casos de incobrabilidad.

Finalmente, en el 2002 la crisis terminó de complicar la situación económica financiera del Ente. Según la opinión del entrevistado, “En el 2002 no sólo quebró el BHU, quebró la política monetaria y cambiaria llevada a cabo por el gobierno, porque aconsejaron financiarse en dólares, ya que el dólar lo manejaba el gobierno. Hasta que un día no lo manejaron más. El descalce de monedas podía haber sido eterno, porque si el gobierno continuaba la política monetaria, lo regulaba de acuerdo a los salarios, y no existirían problemas de descalce. Y el BHU confió en el gobierno”.

Ante la crisis, con la falta de garantías reales que tenía el Banco República, la idea del Banco Mundial era que se trasladara la cartera sana que todavía quedaba en el BHU al BROU, bajo un nuevo Departamento Hipotecario, con lo cual aumentaban sus garantías patrimoniales. Esta idea para Pees era inconveniente, ya que se podría repetir el problema del BHU, a causa de INVE. Este fue el detonante de la renuncia a su cargo del Cr. Pees: “...cuando se transformó al Banco Hipotecario en constructor, lo que era un Banco terminó siendo una empresa constructora. Si al BROU se le agregan los temas de vivienda, con todos los problemas que eso genera, se lo llevaría a su propia quiebra. Y no podía estar de acuerdo con eso”. Como el BROU no pudo quedarse con las carteras del Hipotecario, a partir de Marzo de 2008 el gobierno estableció que el BROU lanzara el producto de créditos hipotecarios.

Hasta el año 2002, el Banco estaba controlado como cualquier organismo público, por el Tribunal de Cuentas, pero no por el Banco Central. No se realizaba controles específicos de tipo bancario. Cuando se vislumbra la crisis, el BCU le comienza a aplicar la normativa bancocentralista. Ahí surge nuevamente la discusión, acerca de si el BHU se trata de un banco social, o un banco a gestionarse con carácter privado. El BCU fue claro y conciso, como el Hipotecario capta ahorro del público, entonces se debe regular por la normativa bancocentralista. Eso implica que debe tener Fondos de Reserva, y los demás requisitos de la banca privada. El Cr. Pees destacó la polémica que se generó en el BHU en su momento: “¿Por qué controlar al BHU, que es una rama del Ministerio de Vivienda, cuyo objetivo es hacer más viviendas, para que haya más mano de obra?”.

La Carta Orgánica del Banco Hipotecario establece que el Banco tiene total autonomía. “Pero ¿cuánto puede durar un Directorio que no haga lo que le

pide el Ministerio?” comentó el entrevistado. El BHU en la política de vivienda, depende del Ministerio de Vivienda. En su equilibrio financiero depende del BCU, como cualquier otro banco. Según la opinión del Cr. Pees, es descentralizado, pero cualquier banco privado es mucho más descentralizado que el BHU. Además tiene que seguir las normas del Comité de Basilea. En resumen, en lo formal es autónomo, pero se debe en la política, al BCU y al Ministerio de Vivienda.

En el año 2003, cuando el Cr. Pees renunció a su cargo en la institución, la mora era del 43%. Actualmente estaría por encima del 60%, según el entrevistado.



### **3.4. ANÁLISIS DE LA BANCA PRIVADA**

El análisis de la Banca Privada, se realizó en base a entrevistas con tres instituciones financieras de plaza, de carácter internacional, con presencia en el país desde hace más de diez años. Por un lado tenemos al ABN Amro Bank, el cual se encontraba en proceso de fusión para formar parte del grupo Santander. Por otro lado se encuentra el BBVA Banco, y finalmente otro banco internacional, que por razones de confidencialidad, prefirió guardar el anonimato de su identidad. A los efectos de éste análisis, se lo nombrará como Tercer Banco.

La entrevista con el ABN, se realizó con el Cr. Fernando Granotich, el cual ocupaba el cargo de Subgerente de Banca Consumo, que incluye préstamos personales, hipotecarios y automotores.

En el Tercer Banco, se entrevistó al Encargado del segmento Comercios, el cual incluye a clientes del Banco, personas jurídicas, que facturan hasta un millón de USD por año. A su vez es el Encargado de Productos Activos, de Banca Minorista, que son préstamos a personas físicas y empresas, hasta un millón de USD de facturación.

El Cr. Matías de Freitas, Oficial de Negocios de Banca de Empresas, fue nuestra fuente en la entrevista con el BBVA. Opera como nexo entre clientes corporativos y el propio banco. Sus principales actividades consisten en evaluar empresas para proponer líneas de crédito y negociarlas con el departamento de riesgos.

#### **Orígenes del Negocio**

El ABN comenzó con el negocio de créditos hipotecarios en 1993. Desde ese entonces y hasta 1998, el movilizador de Banca Consumo fue el sector automotor. Se llegaba a prestar hasta el 110% del valor de un auto, lo cual no era conveniente. Lo ideal es prestar una parte y que la restante la aporte el cliente. Los créditos eran en dólares y no existía la Unidad Indexada. Ésta última fue un factor fundamental para la explosión de los créditos hipotecarios en la segunda etapa, del 2005 en adelante. Luego del máximo nivel en 1998, los créditos empezaron a bajar hasta la crisis del 2002, en donde se cerraron algunos préstamos.

A partir de ese momento, los agentes no querían contraer créditos en dólares, y se procuraba tomarlos en la misma moneda de los ingresos, para evitar el descalce. En cambio, con la Unidad Indexada se buscó evitar ese desfasaje, ya que depende del IPC. Los sueldos, sobretudo a partir de los Consejos de Salarios, se van acomodando a la evolución del IPC.

Por su parte, el Tercer Banco comenzó a operar alrededor del año 1992, cuando se liberó la restricción que establecía que solamente el Banco Hipotecario podía otorgar créditos para vivienda con garantía hipotecaria, con la salvedad del período de crisis del 2002, en donde no se otorgaron créditos.

## **Atractivos del Negocio y la Necesidad Detectada**

Se les consultó a los entrevistados, sobre cuales fueron las razones por las cuales incursionaron en el mercado de créditos hipotecarios.

Para el caso del ABN, a medida que se fue saliendo de la crisis, comenzó a notarse una necesidad cierta de las personas a solicitar créditos para vivienda, apoyados por el bajo precio de la cuota, similar al precio de un alquiler. Fue un gran incentivo la exoneración del 22% del IVA a los intereses (cuando se trata de moneda nacional), y también lo fue para los bancos. La institución comenzó a ofrecer productos nuevos como ser la “Cuota Bonificada” y “Cuota Decreciente”. El más vendido era el primero, en donde si se pagaban once cuotas en tiempo y forma anualmente, la doceava cuota no se abonaba. En el caso de préstamos a plazo máximo, a 15 años, bajo estas condiciones, los clientes no pagarían 15 cuotas.

El atractivo mayor para el ABN, más allá de la colocación del dinero en el banco a cierta tasa, y su rentabilidad, es que se tiene cautivo al cliente por el plazo de colocación del préstamo, que por lo general es de 15 años, que es el plazo máximo, para de alguna manera, poder ofrecerle otro tipo de productos. El anclaje que se logra con un crédito a mediano y largo plazo sirve como para tenerlo cautivo al cliente.

Para el Tercer Banco, el atractivo principal es que hay demanda de créditos hipotecarios en el mercado; está en carpeta el tema de financiación para compra de vivienda a largo plazo. En segundo lugar, es un negocio de volumen rentable. Y por último, al igual que lo manifestado por el jerarca del ABN, es un producto que permite acceder a una determinada cantidad de clientes, a partir de la aprobación del crédito hipotecario, en donde se lo constituye como cliente, se le abre una cuenta, y se le ofrece diversidad de productos.

Para el BBVA, el atractivo de estos préstamos es que tienen una garantía real y computable, lo que abarata el costo del banco, al reducir sus provisiones de posibles pérdidas. Las hipotecas computan garantías por el valor neto de venta en remate público.

## **Definición del Negocio**

Granotich describe que son créditos con garantía real, en donde se presta hasta el 70% del valor de mercado, fijado mediante tasador, el cual no puede diferir del valor de venta del bien. El plazo del crédito es de hasta 15 años.

Para el Tercer Banco, el negocio consiste en financiar la adquisición de vivienda a largo plazo, constituyendo una garantía real, que en éste caso es una hipoteca. El plazo de repago que se maneja es hasta 15 años, y en general más de 10 años, y el mismo está determinado por la capacidad de repago del deudor. “Si se otorga un préstamo a 5 años de 50.000 dólares, se debe tener

una capacidad de repago muy importante como para pagar una cuota mensual acorde de 1.000 o 1.500 dólares”, ejemplificó el entrevistado.

De Freitas, definió el negocio como la modalidad por la cual el banco concede una suma de dinero a un cliente, que puede ser tanto persona física como jurídica, con la garantía de hipoteca sobre un bien inmueble. Lo más habitual es que la finalidad de dicho préstamo sea la financiación de la compra del inmueble hipotecado. El plazo del crédito puede ser de hasta 18 años, y no superior al 70% del valor del inmueble.

Como se aprecia, los entrevistados coinciden, en que son créditos con garantía real, y en el porcentaje a prestar sobre el valor del inmueble.

A nivel público, el BHU presenta ciertas diferencias en comparación con estas instituciones privadas. El plazo de los créditos es de hasta 25 años para adquisición o construcción, y hasta 10 años para remodelación y mejoras en la vivienda. Por otro lado, el monto del préstamo puede llegar hasta el 80% del valor del inmueble.

### **Importancia del Negocio en el Banco**

En el ABN, Banca Consumo representa aproximadamente un 20% del negocio total del Banco. Es una actividad incipiente, y existen otros productos más desarrollados. Son créditos muy atomizados, en un promedio de USD 40.000. A modo de ejemplo, el Departamento de Corporate le puede prestar a una empresa USD 1:000.000, lo que da la pauta de la diferencia de volumen unitario que maneja cada Departamento.

El entrevistado del Tercer Banco explicó que tradicionalmente, y a nivel internacional, los bancos presentan una estructura en donde, el 60% de sus ingresos son por no intermediación financiera, es decir comisiones, giros, ventas de chequeras, y administración de cuentas, y el 40% restante, por operaciones de intermediación financiera. En Uruguay dicha proporción ha sido al revés, 70% por concepto de intermediación. Es decir, la mayor parte de los ingresos, son tanto por captar depósitos como prestar dinero. ¿Qué paso en el 2002? Hubo una recomposición de esta estructura, al no poder prestar más dinero, se cerró una fuente importante de ingresos.

Actualmente, los ingresos del Banco están muy bien balanceados, en lo que es intermediación financiera y no intermediación. La ventaja de esta estructura es que lo que no es intermediación financiera, es un ingreso más fiable en el largo plazo. Dentro de lo que es ese balance de ingresos por intermediación financiera, los créditos hipotecarios tienen una participación importante. Si se comparan los datos en un lapso de diez años, los créditos hipotecarios están presentes, pero no así otros. Esto se debe a que son créditos a largo plazo, y los créditos al consumo tienen una tendencia más fluctuante.

## **Costos del Negocio**

Granotich aprecia que además de los costos fijos que el Banco tiene de estructura, como los salarios, están los costos de funcionamiento de las agencias, los analistas de créditos y las autorizaciones de los créditos. Por lo general, estos costos se trasladan al cliente. En cuanto a las tasaciones, el ABN dispone de tres estudios de escribanos, y tres tasadores. El Banco cobra el 2% sobre el capital prestado por una única vez al inicio del crédito. Esto incluye la tasación, el control de la hipoteca por parte del escribano del Banco, y los gastos administrativos.

En otro orden, para el Tercer Banco, el costo más importante, es el de los fondos. Un Banco cuando otorga créditos, tiene un costo asociado a la obtención de esos fondos, que es el costo de oportunidad, lo que se deja de ganar en una inversión alternativa. Este es un costo que siempre se encuentra presente. Después existen costos asociados, que son los de análisis del crédito, la tasación del inmueble a hipotecar, los gastos notariales de constitución y chequeo de la hipoteca, y los gastos de gestión de cobranzas.

Por su parte, de Freitas agregó que además del los costos administrativos, el banco se hace cargo del seguro de vida del cliente. Este punto constituye una diferencia con respecto a los otros bancos analizados, en donde este seguro corre por cuenta del cliente.

Para el BHU<sup>42</sup>, los costos de mantenimiento y operativos, incluidos salarios, están totalmente cubiertos con las gestiones de recuperación de créditos realizadas. A diferencia del resto de las instituciones financieras, inclusive el BROU, que se nutren de capital a través de la captación de depósitos, el BHU lo hace por medio de la recuperación de los créditos que han realizado a lo largo del tiempo. El mayor costo que tuvo que afrontar el Banco últimamente, fue el de volver a posicionarse en el mercado.

## **Decisiones a Considerar en Créditos Hipotecarios**

Hay que hacer un monitoreo del mercado, del público y especialmente de los competidores. "Por ejemplo, cuando el ABN salió al mercado, la tasa era del 12%, mientras que un competidor salió al 5%. El benchmarking tiene que estar; inmediatamente se revisaron los créditos, para adaptarse a esa situación. A pesar de ser los líderes, es necesario monitorear qué acciones toma la competencia".

La elección del Banco no va solamente por la incidencia de los costos y las tasas, sino por la cercanía y la calidad del servicio. Granotich afirma: "... me cobran un poco más pero me atienden". La personalización del cliente es fundamental. Otro aspecto importante en un crédito hipotecario es responderle en forma rápida al cliente. Esta necesidad radica en la urgencia por realizar el negocio. Muchas veces los vendedores concretan la compra-venta con quien ofrece una operación contado, y no esperan por aquellos compradores que

---

<sup>42</sup> Esc. Antígono Ramos, Gerente de Área Banca Minorista Hipotecaria, BHU

están tramitando una hipoteca en un Banco. Esto es así porque los Bancos tienen que cumplir con las etapas del proceso.

Si todo está bien, la decisión crediticia se realiza en 48 horas, incluida la tasación, y en 15 días se está firmando. “Los problemas surgen cuando a veces la parte tomadora del crédito no consigue los papeles, o tiene un problema con el BPS, por ejemplo, lo que genera que se vaya dilatando el trámite”. Se llegan a firmar unos 10 créditos hipotecarios por día, lo cual implica tener toda la estructura disponible como para poder responder.

Para el Tercer Banco, el Encargado señaló que es un producto complejo, del punto de vista que se hace una evaluación de largo plazo, que afecta la capacidad de pago que el solicitante va a tener durante 10 o 15 años, situación bastante difícil de prever. Algunas decisiones giran en torno a ciertas condiciones del crédito, como ser la definición del sujeto de crédito, que garantías hipotecarias se aceptan, en qué zona de la ciudad se encuentran, y cual es el valor del bien.

Para el entrevistado del BBVA, al igual que en todos los créditos, las decisiones pasan por evaluar bien al cliente, su capacidad de pago, su historial, el cumplimiento que haya tenido de sus obligaciones, y realizar un análisis profundo de los riesgos de mercado.

Respecto a los tiempos que maneja el BHU, para el Proceso de Solicitud, el Banco dispone de 24 horas. En el Proceso de Análisis, son como máximo 3 días para el análisis del deudor, y otros 20 días de tope máximo, para el análisis de la garantía (incluyendo estudio notarial). Por último, en el proceso de Resolución, existe un plazo de 3 días para que el escribano del Banco fije la fecha de firma de la hipoteca. A su vez, según los requerimientos del crédito y de ser necesario de acuerdo a las políticas, existen 24 horas de plazo para cada uno de los niveles superiores de aprobación.

### **Lineamientos de la Casa Matriz**

Cabe destacar que para el ABN, con la unión con el Grupo Santander, Casa Matriz pasa a ser España. Existe un Programa para cada uno de los productos que se ofrecen. Una vez al año se realiza una revisión de éste, con los lineamientos de la casa matriz con aspectos a considerar sobre los productos que se ofrecen. Se trata de adecuarlo al mercado uruguayo, a las leyes y lo que el público solicite.

Por su parte, el Tercer Banco no tiene lineamientos que seguir, sino que en realidad presenta un proyecto de largo plazo a la Casa Matriz. Por ejemplo, armar un portafolio de cierto monto, para prestarles a determinados clientes, con ciertos ingresos, y costos previstos, y un nivel de riesgo asociado a los mismos. Y luego es la Matriz quién define si lo aprueba o no.

En relación al BBVA, el Manual de Procedimientos es diseñado en Uruguay, de acuerdo a la realidad local, pero basándose en los lineamientos de su Casa Matriz española. Los mismos, principalmente ponen énfasis en la

correcta evaluación del cliente, y la verificación del cumplimiento de todos los requisitos, previos al otorgamiento del crédito.

El caso del BHU es muy particular, y considerablemente diferente al régimen de estos bancos privados, de carácter internacional. Los mismos deben basar sus políticas en las pautas que fijen sus directivos a nivel internacional. En cambio, el BHU basa su estrategia en decisiones de carácter político, en función del Gobierno de la República, a través del Directorio.

### **Público Meta del Banco y Objeto del Crédito**

El entrevistado del ABN definió el público meta como clientes con ingresos superiores a \$24.000 del núcleo familiar. “Hay bancos como el Banes que tienen requisitos inferiores en cuanto a ingresos del núcleo familiar. Las hipotecas empiezan en USD 15.000 si se es cliente, y por ejemplo, el Banes empieza en USD 8.000”.

Otorga créditos tanto para vivienda nueva como usada, siendo estas últimas las más comunes. Granotich comentó: “El problema que tiene la vivienda nueva es que hasta que no se realice el final de obra no se puede hipotecar, lo cual constituye una restricción muy importante. Hay distintas formas, como por ejemplo “hipotecar en el pozo”, mediante la ley 16.760, en donde se le otorgan créditos a las empresas constructoras, y ahí se hacen hipotecables, pero hasta que no se encuentre listo para entregar el inmueble, no se pueden dar créditos. O sea hay que esperar el tiempo necesario para que se finalice el edificio. Nosotros lanzamos al mercado un producto nuevo que se llama “Compromiso de Compra-Venta”, cuando no hay final de obra, y consiste en realizar una Prenda sobre el compromiso de compra-venta de inmuebles hipotecarios, con menos valor que una garantía real, como puede ser el caso de una Hipoteca. En éstas condiciones, en donde no hay final de obra de la Intendencia, no se puede hipotecar, entonces podemos preñar el compromiso de compra-venta. Se deja estipulado que luego de que se obtenga el final de obra se pasa a una hipoteca”.

Por otro lado, el Tercer Banco divide a sus clientes en tres segmentos: los clientes empresas que facturan más de un millón de dólares anual, los clientes empresas que facturan hasta un millón de dólares por año, y por último, los clientes personas físicas. Para cada segmento hay definida una política.

El segmento de personas físicas, es el que más demanda créditos hipotecarios. Su nivel de ingresos mínimo para el núcleo familiar es de 1.500 dólares, y se financia tanto para vivienda nueva como usada. El entrevistado destacó que aceptan hipotecas de inmuebles en cualquier zona, “...lo que ocurre es que somos más o menos flexibles al otorgamiento del crédito dependiendo dónde está ubicado el inmueble. Por ejemplo, si solicitan un crédito para comprar un apartamento en la rambla del Buceo con vista al mar de 100 mil dólares, recordando que presto hasta el 70% del valor, si ofrecen como garantía un apartamento de valor de tasación 100 mil dólares pero está en Paso Molino, prestamos hasta la mitad, porque la realidad del mercado

inmobiliario en cada zona es diferente, tengo determinadas dificultades para vender el apartamento en Paso Molino que no tengo con el del Buceo”.

Por el lado del Banco BBVA, el mismo tiene como objetivo clientes con ingresos familiares superiores a 1.500 dólares. Se pueden financiar tanto viviendas nuevas como usadas, así como también segunda vivienda. Varían los porcentajes y los montos a prestar. Por ejemplo, de una vivienda usada se puede prestar hasta el 70% del valor de mercado de la vivienda, para viviendas nuevas el 70% del valor de construcción más el terreno, y para segunda vivienda hasta el 60% del valor. Esto puede variar si el cliente presenta garantías adicionales, como ser una segunda hipoteca o alguna garantía auto liquidable, tal es el caso de un depósito en la propia institución.

Del análisis anterior se destaca que de estas tres instituciones el ABN es la que posee menor nivel de requisito de ingresos mínimos. Los tres coinciden en otorgar préstamos tanto para vivienda nueva como usada.

Por su parte, el BHU maneja dos niveles de ingreso mínimo. Para trabajadores privados y profesionales es del equivalente a \$24.000<sup>43</sup>, al igual que el ABN. Para empleados públicos y otras personas con ingresos verificables, \$16.500. Apunta a un segmento medio por una cuestión de seguridad y de riesgo, debido a que recién está regresando al mercado. Presta tanto para vivienda nueva como para vivienda usada, siendo éste último, el principal producto.

### **Información Solicitada al Cliente**

El ABN, verifica que el cliente tenga capacidad de repago, para eso se consideran los ingresos mínimos, y qué nivel de egresos maneja. Se solicita recibo de sueldo o certificación de ingresos por un Contador (en el caso de que se trate de personas independientes de empresas), y la información del clearing, ya que no se presta a quien debe o a quien tiene grandes problemas para pagar.

El Tercer Banco solicita documentación a los clientes respecto a los ingresos que perciban por su actividad (el titular y el cónyuge), información respecto a sus antecedentes crediticios y la información sobre el inmueble que desee hipotecar. Allí el banco procede a su tasación.

El BBVA, discrimina la información dependiendo de la situación laboral del cliente. Para empleados en relación de dependencia, la institución exige presentar los últimos dos recibos de sueldo. En el caso de ingresos variables, se deberá presentar los últimos seis recibos de sueldo, para determinar el promedio. Por su parte, para trabajadores independientes (profesionales y comerciantes), se debe presentar certificación de ingresos por Contador Público o Escribano Público. A su vez debe presentar comprobantes de aportes a la Caja de Profesionales, Notarial o Banco de Previsión Social (BPS) y Dirección General Impositiva (DGI) según corresponda.

---

<sup>43</sup> El mínimo es de UI 13.000 para privados, y UI 9.000 para públicos

El BHU solicita de los clientes, recibos de sueldos, certificado de antigüedad laboral con datos identificatorios de la empresa (RUT) y del empleado (BPS).

### **Etapas de Aprobación de un Crédito Hipotecario**

Para el ABN, el cliente primero se asegura un crédito contactándose con el Banco, presenta sus ingresos, y averigua qué documentación tiene que presentar. Si presenta todos los papeles en el Banco, se procede a la tasación, y en 48 horas tiene aprobado el crédito. Luego de la misma, el Banco ya sabe cuanto puede prestar, que como máximo es un 70% del valor del inmueble. Dicho monto depende de la capacidad de repago del cliente. Finalmente, se conecta el escribano con el cliente, mediante el estudio asignado, y se comienzan a realizar los trámites.

El proceso del Tercer Banco, consiste en cuatro etapas. La Solicitud, con toda la documentación requerida. Luego, la Tasación del inmueble. En tercer orden, la Evaluación del deudor, donde se estudian los ingresos, si el cliente es buen pagador, el monto solicitado, la ubicación del inmueble, el valor de remate del mismo y si se aprueba el crédito. Por último, cuando ya se encuentra aprobado el crédito, se procede al Desembolso.

El Cr. de Freitas afirma que el proceso de solicitud comienza con la Evaluación del Cliente, se procede luego a la Apertura de la Cuenta, en caso de que no tenga. Se continúa con la Aprobación del Crédito, la Elaboración del Contrato de Hipoteca, y finalmente la Liquidación del Vale.

Las tres instituciones estudiadas, manejan procedimientos de aprobación de créditos muy similares.

Las etapas para el otorgamiento de crédito, el BHU las separa en: Solicitud, Análisis, y Resolución.

### **Unidad de Medida**

Actualmente en el ABN el 100% de los créditos hipotecarios se realizan en UI, debido a que los clientes ganan en la mayoría de los casos en pesos. Para el cliente que cobra en dólares, es a opción del mismo. La tendencia es a desdolarizar la plaza, al menos en cuanto a lo que refiere a créditos. Hay dos motivaciones para el público para tomar en pesos: la tasa de interés, que es del 7% anual, y la exoneración del IVA sobre los intereses. En el caso de los préstamos en dólares, no existe dicha exoneración y la tasa a la que se presta es otra.

A su vez, el Tercer Banco también concede sus préstamos en dólares y UI. En pesos afirma que es inviable, porque es difícil llegar al cálculo de una tasa razonable. Debería tener en cuenta la desvalorización de la moneda y la inflación, lo cual es muy difícil de prever.



Por último, el BBVA otorga créditos en la misma unidad de medida que los ingresos del cliente, por lo que puede ser en USD o en UI.

El BHU actualmente otorga nuevos créditos en Unidades Indexadas, mientras que antes lo hacía mayoritariamente en Unidades Reajustables, y en una pequeña proporción en dólares. Esto contrasta con sus pares privados, que antes otorgaban principalmente en dólares. .

### **Personal Involucrado en el Negocio**

La Sección Banca Consumo del ABN incluye Créditos Hipotecarios, Payroll (pago de nómina), Préstamos Personales, y Automotores. El 80% de toda la Sección corresponde a Créditos Hipotecarios, en cuanto a volumen y cifras.

El Tercer Banco no tiene una organización por producto, sino por línea de negocio o segmento de cliente. Para esos tres segmentos de cliente que el Banco maneja, se establece una estructura en donde cada línea de negocio, se ocupa de los diversos productos. No posee una sección de Créditos Hipotecarios (pues no posee una departamentalización por producto). El entrevistado aclaró que "...soy el Encargado de Activos, entre ellos hipotecarios. Tenemos una Oficina de Análisis de Crédito que se encarga de analizar todos los créditos del Banco, inclusive los hipotecarios, con cinco integrantes; tenemos la Oficina de Garantías, también con cinco personas que es la que constituye las hipotecas, prendas, entre otras cosas; más la Escribana del Banco. Hablando sobre un total de 450 personas".

En relación al BBVA, de Freitas aclaró que en la práctica todos los Oficiales de Negocio pueden participar en el otorgamiento de créditos hipotecarios, tanto los de Banca Individuos, como de Banca de Empresas y Banca Vip. No existiendo en la institución un departamento abocado al tema.

Se observa que en los tres casos no existe una sección específica de Créditos Hipotecarios. La estructura no es por producto, sino que, en general, forma parte de una línea de negocio global de créditos. Por lo tanto, no poseen personal asignado exclusivamente a créditos hipotecarios.

### **Riesgos Asociados al Negocio**

Es un negocio riesgoso, el Banco valora al cliente en un momento determinado, pero existe incertidumbre sobre lo que le pueda suceder en el futuro. Según Granotich: "la garantía del crédito es la hipoteca, pero los créditos no se otorgan por la garantía sino por la capacidad de repago. Si por ejemplo, un cliente solicita un crédito hipotecario de USD 5.000 y tiene en garantía un inmueble valuado en USD 1.000.000, pero la persona no tiene ingresos (o no los puede declarar), en ese caso no será viable otorgar el crédito. Lo que al Banco le interesa es la capacidad de repago de los clientes".

Desde el momento en que se autoriza el crédito, se asume el riesgo posterior de poder cobrarlo. Al ser créditos a largo plazo, se está atado también

a las fluctuaciones que tenga la economía. Sobre el particular, destacó: “la Unidad Indexada es una gran ayuda. Por un lado, la UR tiene como única variable al Índice Medio de Salarios. Entonces cuando el salario en pesos cada vez subía más, el índice ascendía enormemente, y la UR subía también. En esas condiciones era muy difícil poder seguir pagando. La UI es un gran compendio de variables, de modo que si varía el valor de uno, no incide tanto en el valor del índice en general”.

En relación a los riesgos, el entrevistado del Tercer Banco señaló que “...riesgos existen siempre, y se pueden cuantificar con la tasa asociada a ese riesgo. ¿Cuáles son? Riesgo de vida, por eso tenemos un seguro de vida; riesgo de cumplimiento, por la razón que sea (el cliente no quiere pagar, o perdió el trabajo, o se divorció de la señora y no le interesa seguir pagando, por ejemplo); tiene riesgo de incendio, garantizado con un seguro; y también está el riesgo importante del mercado hipotecario, que tenemos la crisis hipotecaria de EEUU como ejemplo”.

Por su parte, el ejecutivo del BBVA destacó: “...siempre hay riesgos en los créditos, pero al tener la garantía real, es un riesgo aceptable por el banco. El mayor riesgo es que el cliente cese el pago. También está el riesgo inmobiliario, que la vivienda baje de precio para su liquidación, como está pasando actualmente en esta crisis a nivel mundial”.

En el sector público, históricamente el BHU se caracterizó por asegurar la calidad de las garantías de los créditos, pero sus riesgos no pasaban por ese aspecto, sino por el descalce en el plazo y la moneda. Actualmente se focaliza en el perfil del cliente, siendo más exigente en los requisitos de otorgamiento del crédito. Otro de los riesgos es el inherente a la imagen, que en el pasado reciente se ha visto deteriorada y se busca modificar. Por su parte, se exige al cliente contratar un Seguro de Vida, y además, se solicitará un seguro contra incendio cuando el estudio material determine que el inmueble presenta un alto nivel de exposición.

### **Políticas de Recupero**

El ABN efectúa un seguimiento del cliente. Hay una sección de Recuperos, en donde a los 30 días de atraso se le manda un aviso al deudor. En cuanto a ejecuciones, hasta el momento no se ha llegado a tal extremo. El negocio del Banco siempre va a ser el cobro de la cuota, y no buscar rematar la casa en donde el cliente vive. Para Granotich, resulta importante “recurrir a un Banco de primera línea, que siempre va a haber un mostrador, alguien a quien consultar, en donde siempre se va a poder refinanciar. Hay muchas ofertas, y no se debería elegir solamente por la tasa, que es un factor importante, pero se tiene que considerar el trato con el cliente, en caso de dificultades para poder pagar las cuotas”. En estos momentos el índice de morosidad es nulo, con la UI se tuvieron muy buenos resultados, y todos los clientes están al día.

El Tercer Banco hace una gestión temprana de la mora; si el cliente se atrasa en dos cuotas, se le avisa para que regularice su situación. En función de los resultados de esa gestión temprana, dependen las alternativas a seguir.

Luego, llegado el caso lo que se hace es una gestión de cobro judicial, se deriva el caso a un estudio jurídico que inicia un Juicio Ejecutivo. Se demanda al deudor por un saldo impago por incumplimiento, y se exige la ejecución de la garantía a favor del Banco, que es la hipoteca. Se remata el bien, y del producido de dicho remate, se cobra la deuda, junto con los intereses, la mora, los honorarios, y el saldo sobrante queda para el deudor. Sobre este punto enfatizó, "...nosotros prestamos para cobrar plata, no prestamos para rematar, porque sino no seríamos un Banco, sino una casa de remate".

En el caso del BBVA, los créditos con atrasos se gestionan a través de una sección específica, denominada Departamento de Recuperación de Activos, los cuales se encargan de contactar al cliente. Luego si persiste el incumplimiento, se negocia con el mismo, y en algún caso, se lo podría refinanciar. Pero para el Banco, llegar a entablar un juicio, y rematar una propiedad, no es para nada conveniente, ni tampoco lo es para el deudor.

Sobre este tema, el BHU primero realiza un llamado al cliente, luego se efectúa un seguimiento en donde se intima al pago, y se le realizan notificaciones. Luego se procede a negociar con el cliente, y cuando la misma no prospera, se procede a la ejecución. Esto ocurre en una proporción muy pequeña de los casos.

### **Competencia y Mercado**

El Peer Group del ABN son bancos como Itaú, Credit, Santander, o el Nuevo Banco Comercial. No así el Banesco o el BROU, los cuales se enfocan en otro segmento. Quizás el NBC apunta a un segmento de poder adquisitivo algo inferior. Ahora el Banco Hipotecario salió al mercado nuevamente, pero ofreciendo créditos a otros segmentos de clientes.

El ABN maneja productos distintivos, como la Cuota Bonificada y Promitente Comprador. La comparación con el mercado la lleva a cabo permanentemente.

Para el Tercer Banco, todos los que son bancos privados son competidores, salvo el Citibank, que no opera para préstamos minoristas para vivienda. "Son competidores pero con distintas características, con mayor o menor agresividad, con mayores o menores plazos, o con mayores o menores tasas. Y ahora se ha agregado el Banco Hipotecario como competidor".

El entrevistado amplió que "...en crédito hipotecario hay varios factores que inciden. En primer lugar la tasa de interés, a diferencia de otros productos donde el precio es menos importante. Los créditos hipotecarios son muy sensibles al precio, porque el cliente va a estar comprometido a un producto a 10 ó 15 años, en donde 1 ó 2 puntos de tasa, es mucha plata". Cuando el cliente solicita un crédito hipotecario, considera diversas alternativas, como ser la tasa, el plazo, si se cobra la tasación, donde hay agencias, el ingreso mínimo, y principalmente cuánto dura el proceso de aprobación, ya que podría derivar en perder la oportunidad de la compra. Para el caso de otro tipo de créditos, la

tasa no hace la diferencia. Generalmente se toman en el Banco en donde el cliente tiene cuenta.

El BBVA considera como competidores al resto de las instituciones financieras.

Es importante destacar, que según Granotich el cliente valora el trato con el Banco, quizás más que la diferencia de precio de tasas de interés. Esta teoría modifica la noción de racionalidad de los agentes, otorgándole mayor valor a la rápida atención y a la personalización del servicio.

El entrevistado del Tercer Banco, por otra parte, enfatizó que el precio del producto es lo determinante, dimensionando la tasa como factor decisivo, ya que en préstamos a largo plazo, la diferencia puede ser considerable.

En otro orden, en cuanto a los competidores hay una diferencia sustancial en cuanto a los criterios. Por un lado, tanto el BBVA como el Tercer Banco, consideran a todas las instituciones financieras como tales. Sin embargo, el ABN es más selectivo a la hora de clasificar a los competidores directos.

## **Producto y Tasas**

Sobre el particular, Granotich comentó que “luego de la crisis los bancos volvieron a otorgar créditos hipotecarios, por lo que implica su posibilidad de anclaje, reteniendo al cliente como para poder realizar un “cross selling”, que implica poder ofrecerle otros productos al cliente, durante el plazo del crédito hipotecario”.

El ABN trabaja con tasas fijas, desde el momento en que se concede el crédito, las tasas no varían hasta el vencimiento. Para todos nuestros clientes se toma la misma tasa, sin excepciones. Hoy es del 7% para todos los créditos en UI. Si el cliente entra en morosidad, se refinancia con otra tasa.

La tasa del Tercer Banco está en 8,5% en UI. Las tasas no son flexibles. Éste es un producto muy estandarizado. La tasa se fija en función del costo de los fondos, la rentabilidad esperada, y una prima por riesgo. La misma no debe superar el tope máximo que fija el Banco Central.

Para el BBVA, la tasa en UI es del 8% anual. En el caso de créditos en dólares, la tasa es fija los primeros 24 meses, y luego variable anualmente (Libor 1 año + 9%)<sup>44</sup>. La tasa es variable para que el Banco pueda cubrirse de

---

<sup>44</sup> <http://es.wikipedia.org/wiki/LIBOR>: LIBOR (London InterBank Offered Rate) es una tasa de referencia diaria basada en las tasas de interés bajo la cual los bancos ofrecen fondos a otros bancos en el mercado monetario mayorista (o mercado interbancario). La tasa es fijada por la Asociación de Banqueros Británicos.

eventuales necesidades de fondos en el futuro, desconociendo dicho costo futuro. Puede haber excepciones dependiendo de las garantías.

Para el caso del BHU, la nueva tasa para sus créditos es de 6% en UI, y se revisa semestralmente.

## **Consecuencias de la Crisis del 2002**

Granotich describió la situación: “La crisis del 2002 no sólo afectó el sector de créditos hipotecarios, sino que afectó a todos los productos del Banco, los cuales se vieron restringidos. Los Bancos en lugar de prestar querían cobrar. No había liquidez, y la gente quería sacar sus fondos de las cuentas bancarias por miedo. Los bancos, por su propio funcionamiento, nunca tienen toda la plata de sus depositantes como para poder cubrir los retiros, ya que la prestan. Pretendían cobrar como para poder cubrir esa coyuntura. En el caso de aquellos clientes que se vieron con grandes dificultades como para poder pagar las cuotas, por diversos motivos como pérdida de su fuente laboral, se tuvo que refinanciar los créditos, y en muchos casos se llegó a disminuir la tasa”. A su vez, el Banco cerró la línea de créditos nuevos, hasta el 2005.

El Encargado del Tercer Banco comentó que hasta el 2002, se era muy flexible respecto al importe que podía aprobarse en relación al valor del inmueble, su ubicación, y sobretodo la moneda involucrada en el préstamo. Con la eliminación de la franja de flotación del tipo de cambio, el dólar se disparó y la mayoría de los clientes no pudieron pagar más sus cuotas. Existía un gran riesgo de prestar descalzado en moneda. Esto fue lo primero que se corrigió a la salida de la crisis.

El segundo cambio, es que el Banco aumentó las exigencias en ciertos requisitos, por ejemplo, ser más selectivo a la hora de tomar garantías en ciertas áreas geográficas, y el importe máximo a prestar, respecto al valor del inmueble. Los préstamos estuvieron interrumpidos tres años a partir del 10 de junio de 2002. A fines de 2005 se retornó con el producto, pero con baja demanda.

Según señaló el Cr. De Freitas, el Banco en el 2002 tuvo una política flexible. Los créditos hipotecarios se habían reestructurado en cuotas, para que los clientes pudieran hacer frente. “Incluso hoy, con juicios iniciados, tenemos muchos convenios de pago en los expedientes con cuotas muy bajas. La intención era (y es) recuperar el crédito y no rematar la propiedad. Es decir, una relación de “ganar – ganar”. Igualmente, las políticas pueden ser variables, dependen de la Dirección, o algún lineamiento expreso de la Matriz”, señaló al respecto.

Al igual que la banca privada, el BHU cesó el otorgamiento de créditos a raíz de la crisis sufrida por el país.

## **Estado Actual del Negocio**

El ABN se consideraba líder en el sector para éste tipo de productos. El 2008 fue un año excelente para la institución, en el cual se superó en más de un 100% lo que tenía presupuestado. Actualmente se encuentra fusionado con el Banco Santander, transformándose en la institución financiera de mayor volumen en el mercado.

El Tercer Banco en enero 2009 suspendió el otorgamiento de préstamos en UI. ¿Cuál fue la razón? "...el costo de los fondos era más alto que la tasa máxima que el Banco Central permitía prestar, porque si al Banco le cuesta 8,5% obtener los fondos, y el BCU permite financiar hasta en 8% en UI, el negocio no es rentable".

Pero esta situación es cambiante, el BCU lanzó posteriormente las nuevas tasas máximas permitidas para Febrero. "Con las nuevas tasas el Banco tiene un pequeño margen, entonces será muy restrictivo respecto a quién se le presta. En dólares no existe tal problema, el costo de los fondos en dólares es muy bajo, ya que la tasa de referencia en Estados Unidos es del 0,25%".

Pero el banco presta en dólares al que demuestra que tiene ingresos en dicha moneda, lo cual es un público acotado. Debido a esto, el Banco adoptó como política que a los clientes con ingresos en pesos, se les prestará en UI; y a aquellos clientes con ingresos en dólares, se les otorgarán créditos en dicha moneda, para evitar el riesgo del descalce.

A partir de fines de 2008, el BHU está nuevamente otorgando créditos hipotecarios. La cartera a marzo de 2009 se componía de unos 90.000 créditos provenientes de períodos anteriores. Hasta dicho momento, no se han otorgado más de cien nuevos créditos, derivados de la reestructura.

### **3.5. ANALISIS DE LA CRISIS FINANCIERA GLOBAL**<sup>45</sup>

Con la caída de las torres gemelas, en el año 2001, el mundo se transformó. Hasta ese entonces, las tasas de interés se encontraban en valores razonables. Pero con dichos ataques, comienza una nueva etapa en los mercados financieros, donde se genera una gran incertidumbre respecto al futuro.

Como respuesta a la crisis que comenzaba a surgir, Estados Unidos, a través de su Banco Central o Reserva Federal (conocida como “FED”), decide disminuir la tasa de interés de los préstamos interbancarios. La FED es la que regula la tasa de interés de éstos créditos. Cuanto más elevado sea ese interés, más costoso le será a los bancos comerciales obtener dinero. A su vez, con altas tasas de interés, el banco deberá prestar más caro a terceros, encareciendo todo el ciclo de obtención de créditos.

Con la medida de disminuir las tasas de interés, los bancos obtienen capital en forma más económica. Esto permite conceder créditos más baratos. El objetivo de bajar las tasas, es fomentar la liquidez y reactivar el crédito, como forma de paliar la crisis emergente.

Cabe destacar que la economía estadounidense basa su actividad en el consumo, ya que dos terceras partes del PBI se origina en el gasto del público, el cual es promovido por el otorgamiento de créditos. A modo de ejemplo, los vehículos se pueden obtener mediante créditos a mediano y largo plazo (con algunas modalidades especiales como el leasing), ocurriendo lo mismo, a su vez, con créditos para la adquisición de inmuebles. Incluso, podía darse el caso de que abonar la cuota para cancelar un préstamo fuera menor que la cuota del arrendamiento del inmueble. A su vez, el sistema tributario fomenta la compra de inmuebles con créditos hipotecarios, cuyos intereses pueden deducirse del pago de impuestos.

Los bancos comenzaron a conceder créditos a tasas cada vez menores (proceso denominado “Easing”), incrementando la demanda de los mismos. Aumentó el volumen de préstamos otorgados, pero es aquí donde falló el sistema.

El control para el otorgamiento de los créditos no fue el indicado. Los requisitos para acceder al crédito se tornaron cada vez más flexibles, masificando el producto del crédito hipotecario. El entrevistado del BBVA, Cr. de Freitas, agregó respecto al tema: “...se tomaba como garantía bienes sobrevaluados, sin controlar su verdadero valor, otorgándose créditos hipotecarios incluso a quienes no demostraban capacidad de repago suficiente.

---

<sup>45</sup> El análisis se realizó con el aporte de las diferentes entrevistas con los bancos privados, el Banco Hipotecario, la Agencia Nacional de Vivienda, y bibliografía relativa al tema. A su vez, contamos con la colaboración de integrantes de la firma de consultoría financiera Fides Capital, principalmente con el Cr. Walter Ojero, como Director de la misma.

Esto se conoce con el nombre de cartera Subprime<sup>46</sup>, hipotecas de baja calidad”.

Y además, se fue agotando el segmento de altos ingresos a quién prestar. A raíz de ello, aumenta el riesgo del crédito para los bancos.

Con este aumento de la liquidez, los agentes económicos comienzan a comprar inmuebles. Al aumentar la demanda de los mismos, y manteniéndose la oferta relativamente constante, comienzan a aumentar los precios de los bienes raíces. El aumento de la liquidez, y el exceso de dinero en la economía, contribuyeron a un aumento de la inflación.

El Encargado de Activos del Tercer Banco entrevistado, comentó: “Por ejemplo, un cliente quería comprar un apartamento de USD 100.000, iba al Banco a que le prestaran el dinero, le prestaban 80.000, entonces empezaba a pagar las cuotas. A la décimo segunda cuota, ese mismo apartamento el cliente ya lo podía vender en 150.000, entonces lo hacía y cancelaba el saldo del préstamo con el Banco, y se quedaba con la diferencia. Y probablemente, el que le compró ese apartamento, también solicitó un crédito hipotecario. Entonces se fue armando esa bola de nieve”.

A su vez, existe también el efecto sobre el poder de compra de los agentes económicos en función del aumento del valor de los activos que poseen (Margin Power). Por ejemplo, un agente, con determinado ingreso, puede hacer frente a una cuota por la compra de un inmueble cuyo valor sea USD 100.000. Si ese inmueble, por lo descrito anteriormente, aumenta su valor a USD 150.000, ese deudor puede ofrecer una “garantía adicional” (el mencionado Margin Power) de USD 50.000 para la obtención de otro crédito. Si por alguna circunstancia el valor de ese inmueble decae, la garantía deja de ser suficiente.

En estos años de bonanza, las instituciones financieras para financiar el aumento en la cantidad de créditos a conceder, armaban “paquetes” con créditos hipotecarios, mediante instrumentos financieros denominados Bonos Respaldados por Hipotecas. Este mecanismo se denomina “securitización o titularización<sup>47</sup>”. Los Bonos se vendían en los mercados financieros a otros bancos, fondos de pensiones, aseguradoras e inversionistas. Este sistema permitía, a las instituciones crediticias, obtener líneas de redescuento para continuar el proceso de otorgamiento de créditos. El problema latente consistía

---

<sup>46</sup> <http:// analisisfundamental.es/> Un crédito o una hipoteca Subprime es aquella hipoteca considerada de “riesgo” por quien concede el crédito. El prestatario tiene unas condiciones fuera de lo que una entidad bancaria “normal” aceptaría, ya sea porque no tiene un trabajo estable, porque recién comienza su vida laboral, porque sus ingresos no son suficientes o porque no se pueden demostrar mediante nominas, recibos, etc. y con estas características estos prestatarios no tienen acceso a avales bancarios.

<sup>47</sup> Decisiones Financieras, Ricardo Pascale - Titularización: Es el proceso por medio del cual se agrupan préstamos individuales, y otros instrumentos de deuda, convirtiéndolos en títulos o valores comerciables, fortaleciendo la calidad de los créditos originales. Este proceso convierte activos ilíquidos, cuya venta a terceros en ese estado sería muy difícil de colocar, en papeles líquidos y comercializables que toman los inversores.



en que las garantías podían llegar a no ser suficientes, pues se encontraban sobrevaluadas.

Una de las preocupaciones fundamentales de la FED, en su última y actual administración ha sido la contención de los procesos inflacionarios. Como forma de contrarrestarlos, se aumentó paulatinamente la tasa de interés interbancaria, haciendo que los nuevos préstamos se encarecieran. Este efecto tuvo dos consecuencias: la disminución del otorgamiento de créditos, y el descenso de la cantidad de dinero circulante en la economía.

La demanda tan alta que existía sobre los inmuebles, que había ocasionado la suba de los precios, se redujo considerablemente hasta normalizarse. La “burbuja” que se había creado con el precio de los inmuebles “explotó”, y los precios comenzaron a caer, por escasez de demanda. Al respecto, el Encargado de Activos del Tercer Banco comentó: “...hay que analizar la razonabilidad en el largo plazo de esos precios. Cuando los inversores compraban acciones de una Punto Com, hace 15 años a precios exorbitantes, porque se preveía que iban a crecer, ¿valía eso? Sí, la gente lo pagaba. Ahora, ¿era razonable que se pagara eso en el largo plazo? Nos dimos cuenta después que no era razonable. Ésta respuesta obviamente es mucho más fácil darla después que pasan las cosas que antes”.

El crédito se había restringido considerablemente, y ya no había tanta liquidez como para sostener esa “burbuja”. Con tasas de interés altas, ya no había tanta facilidad para obtener créditos, los mismos no resultaban tan económicos y atractivos al público.

Los valores de los inmuebles caen, por lo que algunos deudores no continúan pagando sus créditos hipotecarios. Sobre el punto, el entrevistado del Tercer Banco acotó: “Por ejemplo, un cliente solicita un préstamo hipotecario para una vivienda. Se tasaba la misma, y en el mercado valía 500.000 dólares, porque los precios estaban inflados, y pagaba cuotas de 10.000. Pero, posteriormente pasó a valer 50.000 USD, entonces el cliente no va a aceptar pagar cuotas de 10.000, por algo que vale 50.000.”

En momentos especialmente críticos, con un aumento importante de la tasa de desocupación, algunos deudores dejaron de pagar las cuotas de sus préstamos. A raíz de ello, los bancos dejaron de recibir fondos para poder afrontar sus pasivos. Como los préstamos otorgados fueron excesivos y mal concedidos, no pudieron recuperar la totalidad de los mismos, generando una crisis en el sistema financiero, y afectando a diversos sectores de la economía, como una reacción en cadena.

Ante esta coyuntura, los tenedores de los Bonos Hipotecarios comenzaron a venderlos en forma masiva. Aun cuando tienen la garantía de las hipotecas, el mercado a través de la oferta y la demanda, rige el valor de estos Bonos. Al haber más oferta que demanda, los valores descendieron de manera importante. Como referencia, ciertos Bonos llegaron a cotizarse hasta un 35% de su valor nominal.

Las empresas tenedoras de dichos Bonos, tienen la obligación de valorar contablemente los mismos, al valor de mercado. La diferencia entre éste y su valor nominal, es una pérdida que tiene que reflejarse en el Estado de Resultados. A raíz de ésta situación, numerosas empresas como Bancos, Aseguradoras, entre otras, tuvieron que reportar pérdidas millonarias (aunque no hubieran sido realizadas), y en algunos casos, los bancos que no han podido obtener aportes de capital llegaron a la quiebra por esta razón.

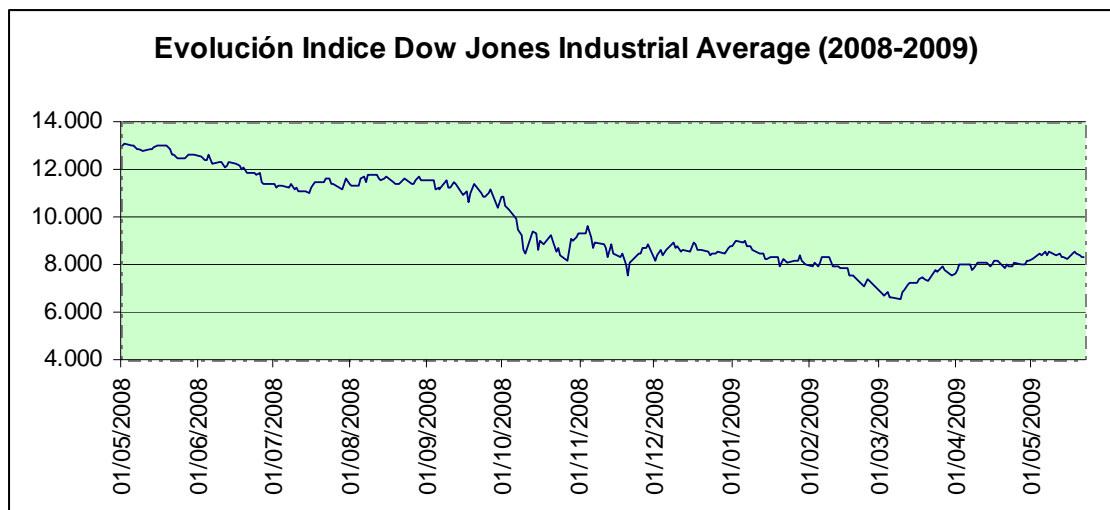
El problema ha ido creciendo de forma que llegó a afectar a bancos que no tenían estos Bonos. Al haber incertidumbre sobre el resultado de la crisis, los bancos, están dejando de confiar entre ellos y dejan de prestarse. Esto ha causado que otras instituciones financieras vayan a la quiebra, derivado del problema inicial.

Las instituciones financieras, en el caso de que otorguen créditos, solicitan más garantías, y pueden subir el costo de los préstamos. Esta situación deriva en una contracción de la economía que implica un descenso de la producción y aumento del desempleo.

Comienza entonces, un proceso recesivo y una crisis de confianza a nivel mundial. El temor de muchos inversionistas está haciendo que se propague esta crisis, alcanzando a Europa y Asia, y generando una gran incertidumbre en todo el mundo.

Para medir los efectos de la crisis en la economía, uno de los índices es el Dow Jones, que refleja la evolución de las principales empresas de Estados Unidos, calculados por la empresa Dow Jones & Company. Un aumento en el mismo es representativo del crecimiento de la economía, así como su descenso es fiel reflejo de la caída de la producción.

El Dow Jones presenta diversidad de índices que reflejan ciertos segmentos de la economía. El más importante de ellos es el Promedio Industrial Dow Jones, también conocido como Dow Jones Industrial Average (DJIA), el cual refleja el comportamiento del precio de la acción de las 30 compañías industriales más importantes y reconocidas de Estados Unidos. A continuación, se muestra una gráfica con la evolución del índice por el período Mayo 2008 – Mayo 2009, que cuantifica el descenso de la producción, originado por la crisis.



Fuente: Elaboración propia en base a Cotización diaria del Índice Dow Jones

Algunos gobiernos a nivel mundial están tomando acciones para evitar que las economías se resientan con los efectos de esta crisis. En primer lugar, se pretende que los ahorros se encuentren a resguardo de probables quiebres de instituciones financieras. Los gobiernos están dando esta seguridad, garantizando los depósitos en los bancos, o aumentando el monto del seguro de depósitos. La segunda acción de los gobiernos, es inyectar fondos a la economía, otorgando créditos a las instituciones financieras. Por último, en Estados Unidos se autorizó al gobierno a comprar los Bonos Hipotecarios para que, al incrementar la demanda de los mismos, puedan tener un valor razonable. A su vez, sirve para que los Bancos puedan vender estos Bonos al gobierno, y con el producido poder prestarle a los agentes.

El problema hoy en día es la credibilidad. Ya los Bancos no tienen tanta confianza en los agentes, y éstos tampoco con los Bancos.

### Alcance de la Crisis

Sobre las consecuencias que puede tener en la economía uruguaya, el entrevistado del ABN, Fernando Granotich, comentó: "...en el largo plazo va a afectar a nuestra economía. Por ejemplo, si Rusia cierra los mercados de compra de carne, varios frigoríficos comienzan a mandar a empleados al seguro de paro. Aquí aún no se empezó a sentir la crisis. Pero en el 2010 los consumos van a tener que empezar a bajar. La idea ahora, sería empezar a ajustarse como para amortiguar los efectos de la misma".

A nivel internacional, no está claro aún cuál va a ser la nueva estructura financiera. Al consultar al PhD Enrique Pees ejemplificó: "...durante toda esta burbuja, los organismos multilaterales como el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo, se fueron retirando de los mercados. Porque cuando ofrecían un crédito al 6% en dólares en determinado país, la banca privada lo hacía al 8%. Se aceptaba la operación, pero para concretar el crédito, los organismos se tomaban unos meses para realizar estudios de factibilidad, lo cual iba en desmedro de la urgencia por el crédito. Entonces, en ese escenario, los agentes accedían al crédito de los privados, el cual es más caro,

pero más rápido. Ese espacio ocupado por los organismos internacionales, ahora lo absorbió el capital privado, por la celeridad de las operaciones”.

En el sistema financiero uruguayo, ya castigado en el 2002, actualmente operan dos bancos públicos, que son el BROU y el BHU, el cual recién está resurgiendo. En el marco hipotecario, la crisis hasta el momento no ha influido. La banca privada tiene una participación muy pequeña en el aspecto hipotecario. “Sería esperable que esa pequeña proporción se achicara aun más” opinó Pees.

En el mundo todas las Bolsas de Valores cayeron, pero en Uruguay prácticamente no tiene actividad. Existía una Bolsa de Valores fuerte cuando operaba el Banco Hipotecario en grandes niveles, en la década del 50. El Banco Hipotecario en la década del 60 quebró, y la Bolsa también lo hizo. Para Pees, desde entonces prácticamente no hay mercado de valores activo en Uruguay, e ironizó: “...no se puede tener rabia, si no hay perro”.

Por su parte, el Gerente de Créditos de la Agencia Nacional de Vivienda, Esc. Alvaro Garbarino, comentó que en el sector hipotecario e inmobiliario hay cierta incertidumbre, pero hasta ahora no se han apreciado efectos. Agregó: “En el momento estamos en precios inmobiliarios bastante elevados, y se ha percibido una leve disminución. En Uruguay, muchas alternativas de colocación del dinero no existen. Eso hace que el mercado tenga ciertas rigideces, y se opte por invertir en inmuebles, aun cuando la rentabilidad no es tan elevada, pero se lo sigue considerando como algo seguro”.

En un principio se creía que los precios de los inmuebles, como consecuencia de la crisis, iban a disminuir considerablemente, pero no fue así. Los valores se han mantenido, y eso da la pauta de que los pronósticos no se cumplieron, aumentando la incertidumbre.

En síntesis, los entrevistados opinan que, si bien pueden verse afectados ciertos sectores de la economía por los efectos de la contracción de los mercados de los países desarrollados, no habría un efecto importante de la crisis sobre el mercado financiero nacional, y menos aún, en el sector hipotecario.

## **4. CONCLUSIONES**

Como ya se expresara en el cuerpo de éste trabajo de investigación monográfico, en cuanto a la historia del BHU, se puede decir que de haber sido un banco particular, otro hubiera sido su accionar. En las épocas de crisis, demostró la importancia de ser un ente estatal, siempre ofreció una solución para los deudores que no podían enfrentar las coyunturas económicas. Otro aspecto importante fue compatibilizar su función financiera y económica, con su labor social, aspecto que tuvo en el debe.

Un mojón importante en la historia del crédito hipotecario en el Uruguay, lo constituye la creación de la ley 13.728, llamada Ley Nacional de Vivienda.

Con anterioridad a la Ley, el Banco otorgaba préstamos en Títulos Hipotecarios. Previo a la suba de la inflación de la década del 60, la colocación en Títulos era un instrumento de ahorro sólido, pero la inflación destruyó éste sistema.

A partir de la Ley 13.728, se desarrolla una nueva estructura del sistema de vivienda, creando la DINAVI, órgano que planificaría la política en la materia. INVE, organismo que ya estaba creado, se encargaría de construir basado en las viviendas de interés social, y el BHU se encargaría de la función financiera del sistema. Esta nueva estructura del sistema, resultó ineficiente, dado que una década después se procedió a reunir todas las competencias en el BHU. Es allí, que el Banco Hipotecario comienza su función de constructor.

Dicha ley, modifica sustancialmente la forma de financiamiento y las condiciones de los préstamos. Se crean las OHR y el impuesto a los sueldos como forma de financiamiento, y a su vez, con la creación de la UR, los créditos comienzan a otorgarse en la misma unidad de medida.

En primer lugar, la modificación en la estructura de financiamiento que estableció la ley no fue apropiada, ya que si bien era necesario un instrumento que mida los efectos de la inflación, las otras fuentes de financiamiento no llegaron a buenos resultados.

En cuanto a las OHR, al comienzo tuvieron muy buena aceptación debido a que, en adición al mecanismo de reajuste de la UR, ofrecían un interés muy atractivo, más rentable que el ahorro, el cual tenía su interés topeado por ley. El ahorro se constituía en UR, pero el reajuste y el interés del depósito no podían superar el 48%. Pero ante índices de inflación cercanos al 100%, ahorrando en UR se generaba una pérdida de poder adquisitivo del 50%. Esto no sucedía si se invertía en las OHR, superando con creces entre el reajuste y el interés, la desvalorización de la moneda.

En segundo lugar, con la creación del Impuesto a las Retribuciones, se volcaba el 2% de la recaudación al Banco. Si bien constituyó una gran entrada de recursos, también servía como fundamento para llevar adelante políticas de ahorro y préstamo irracionales económicamente, ya que las mismas se

justificaban basándose en que con los recursos provenientes del impuesto, se solucionaban los problemas financieros. El inconveniente surgió cuando en 1979, además de bajar al 1% el referido impuesto, el Banco dejó de ser su recaudador directo, y empezó a recibir dichos aportes con atrasos, o a no recibirlos. La institución comenzó a depender de las OHR y de los ahorros como forma de financiamiento.

El BCU, por su parte, quería desarrollar el mercado de capitales a nivel de privados, y procedió a colocar Bonos en la Bolsa para financiar el déficit fiscal posterior a la crisis de 1982. A raíz de ésta situación, la autoridad monetaria desarrolla una estrategia que conduce a la práctica desaparición de la OHR, con lo cual el Banco deja de emitirlos.

El Banco entonces, en ese momento, mantenía como única fuente de financiamiento el ahorro voluntario, tanto en UR como en dólares. Como consecuencia de la ruptura de “La Tablita”, tuvo que recurrir a la asistencia financiera de la banca privada, endeudándose en dólares.

El público optaba por guardar sus ahorros en dólares, por lo que el Banco se vio obligado por el mercado a tomar la decisión de aceptar depósitos en dicha moneda. Aquí es donde surge el primero de los descalces del Banco, y el más grave, el referido a las monedas, que a la postre derivó en su desfinanciamiento. Cabe destacar que la economía uruguaya, se encontraba muy dolarizada.

El BHU comenzaba a sufrir los efectos de los riesgos inherentes a su función bancaria, donde captaba ahorros en moneda extranjera, y otorgaba créditos en UR. Esto se diferencia del modelo utilizado en Chile, en donde el Banco opera como intermediario, entre los clientes y las Administradoras de Fondos de Pensión, manteniendo su situación patrimonial alejada de los riesgos de crédito y de tipo de cambio.

Luego surge en 1991 el Ministerio de Vivienda, el cual se encarga de las políticas en la materia, actuando hasta la actualidad. El BHU, depende de dicho Ministerio en la política de vivienda. Mientras que en su faz financiera, se encuentra regulado por el BCU, como cualquier otro banco.

En 1996 se desmonopoliza el otorgamiento de créditos hipotecarios, en donde los bancos privados logran un crecimiento paulatino en el mercado. Se diferenciaban del BHU, en que otorgaban créditos sólo en dólares. Esta competencia motivó un auge de la cantidad de créditos hipotecarios, aunque los privados apuntando a un segmento de mercado superior al de la banca pública. La morosidad de los privados hasta el momento era casi nula.

En el 2002 la crisis afectó tanto a la banca privada como la pública. Los primeros, porque si bien concedían créditos en dólares, se vieron afectados por la devaluación básicamente porque los ingresos de sus deudores eran en pesos, en la mayoría de los casos. En cambio, para el BHU el descalce de monedas comentado fue la razón que llevó a su quiebre.

A partir de 2002, apareció una nueva unidad de medida, que toma los efectos de la inflación de mejor forma que su antecesora la UR, que fue la UI. Ésta evoluciona de acuerdo a la variación del IPC, mientras que la anterior se regía por la evolución de los salarios. La UI fue fundamental como forma de desdolarizar la economía, ya que se constituyó en la principal unidad de medida de todos los créditos hipotecarios hasta la actualidad, ya que toda la banca evitó el otorgamiento de créditos en dólares, debido a la mala experiencia anterior.

Unos años después de la crisis, retornaron los bancos privados a otorgar créditos hipotecarios en ésta unidad. Una medida luego de la reforma tributaria que fomentó el resurgimiento del mercado crediticio, fue la exoneración del IVA a los intereses de los créditos en UI. Actualmente, la banca privada es de origen internacional, desapareciendo la banca privada nacional luego de la crisis.

Por otro lado, en cuanto a la morosidad e incobrabilidad de los créditos, los bancos privados históricamente tuvieron tasas más bajas que las del BHU, debido al rol social del Hipotecario, que fue más contemplativo con los deudores morosos. Un banco privado ante la falta de pago, es mucho más estricto a la hora de ejecutar las garantías. Esto ha generado en los deudores del BHU, la cultura de no pago. Algunos agentes podrían preferir endeudarse con el BHU, debido a que lo consideran más flexible en caso de atrasarse en los pagos, y de esta forma, atraería a una clientela de menor calidad.

Pero el BHU también tuvo una cultura de “no cobro”, vale decir, la institución no tuvo una adecuada política de seguimiento en la recuperación de los créditos. Ahora, apunta a corregir dicha situación, mediante acciones correctivas tempranas. Realiza un seguimiento no sólo cuando el atraso se torna irrecuperable, sino que cuando se presentan pequeños atrasos, y en algunos casos, negociar refinanciaciones.

Una de las innovaciones relacionadas con la capitalización del BHU post crisis, consistió en la creación de la Agencia Nacional de Vivienda, como organismo encargado de ejecutar las políticas del Ministerio de Vivienda. La ANV está actualmente en creación, si bien legalmente ya se encuentra creada. Tiene funcionarios asignados, y carteras que administra, pero es un proceso que no está finalizado, ya que está pendiente la transferencia de algunas carteras que aún pertenecen al BHU. Dentro de este proceso, los pasos fundamentales ya se cumplieron, que son la ley, la designación del Directorio, la transferencia de los funcionarios, y la primera transferencia de la cartera.

El objetivo de la nueva estructura, consiste en que el Ministerio quede con su rol de diseñar las políticas, y la auditoría del sistema. La Agencia se encargará de ejecutar los programas de vivienda del Ministerio, tomando aquellos rubros que el Banco no va a utilizar, básicamente la cartera social, es decir, aquella que va a requerir alguna asistencia por vía de subsidios. Actualmente, aún existen algunos roles duplicados, entre el Ministerio, el Banco y la Agencia. Pero en el largo plazo, se busca dejarle al Banco su rol más específico, que es el bancario. El BHU no se encarga de lo que es la

construcción de vivienda, pero el Estado no se retira de esa actividad, ya que la misma queda bajo la órbita de la ANV.

La supervivencia o no de la Agencia, así como lo fue su creación, dependerá de decisiones políticas. Su importancia radica en sus cometidos, que son la ejecución del Plan Nacional de Vivienda, y la administración de la cartera social, la morosa y problemática del BHU.

Por decisión política, mientras el BHU se encontraba en proceso de reestructura, el BROU se inició en el mercado de créditos hipotecarios a comienzos del 2008, como único representante de la banca pública. Debido al crecimiento del mercado hipotecario, el gobierno optó por tener presencia en el mismo, a través del otro banco público. Actualmente, conviven los dos bancos estatales en el mercado, incluso manejando proyectos en común, como los del Ministerio de Vivienda. El objetivo del gobierno apunta a que se otorguen la mayor cantidad de créditos posibles, sin importar cual de las dos instituciones los conceden.

En otro orden, la estrategia y las políticas del BHU son establecidas por su Directorio, como Ente Autónomo. Pero su autonomía no es tal, ya que su Directorio es nombrado por decisiones políticas, por el Poder Ejecutivo y el Parlamento. Vale decir que, cada gobierno fija las políticas mediante el Ministerio de Vivienda, de ahí los sucesivos cambios en la orientación de las mismas. Por este motivo, es que se considera necesario el desarrollo de un Plan Nacional de Vivienda a largo plazo, redactado por las diferentes fuerzas políticas, para que el mismo sea homogéneo en sus lineamientos, sin giros en su orientación, producto de los cambios de gobiernos.

A su vez, se considera oportuno que el BHU ponga énfasis en su función bancaria, y se maneje con racionalidad económica y financiera en sus políticas y su operativa, dado que no fue así históricamente. Su rol de fomento de la vivienda de interés social, bien puede delegarse en la Agencia, como se está procesando en la actualidad, de modo que el Banco se libere de llevar adelante acciones que provoquen un desfinanciamiento, afectando negativamente su patrimonio.

En cuanto a los problemas de descalce, podrían reaparecer en el mercado de créditos, ya que la banca privada otorga créditos hipotecarios en UI pero capta en dólares mayoritariamente. A nivel público, el BROU se maneja de forma similar a los privados, mientras que el Hipotecario resurgió en el mercado sólo captando en UI, y prestando en esta misma unidad de medida, lo cual es lo que corresponde. El problema podría surgir si los agentes comienzan a solicitar colocar sus ahorros en dólares, cuestión que ya ha vivido el Banco en su momento, y que no se descarta que vuelva a ocurrir, dado el grado de dolarización de la economía uruguaya. Por lo tanto, sería sano evitar las acciones que a la postre derivaron en su crisis.

Con la experiencia de la crisis del 2002, y con anterioridad, la de 1982, los agentes se encuentran poco predispuestos a obtener créditos en dólares, y menos aún, si se trata de créditos a largo plazo, por los vaivenes del mercado



cambiario local (a excepción de los clientes que obtienen sus ingresos en dólares). Esas experiencias son relevantes al momento de solicitar créditos hipotecarios, y teniendo a la UI como referente, las probabilidades de volver a utilizar el dólar como unidad de medida son menores.

Por su parte, en cuanto a los orígenes de la actual crisis global, la misma comenzó siendo financiera, a nivel de los bancos y el mercado de valores, y luego se trasladó a la economía real a nivel internacional, cuando los agentes económicos no pudieron obtener créditos.

Lo ilógico de esta crisis, es que se debió en buena parte a la baja de cotización de los Bonos Hipotecarios, que tienen como garantía las hipotecas sobre inmuebles. Y éstos no han desaparecido, y si bien estaban sobrevaluados, el valor de los bienes no ha bajado de manera importante. Es por eso que, se podría decir, que ésta crisis surge como la reacción emocional del mercado ante la explosión de la “burbuja” de precios en el muy corto plazo.

En cuanto a las perspectivas del sector hipotecario e inmobiliario, en la actualidad existe cierta incertidumbre en cuanto a qué va a suceder, pero hasta el momento, no se ha apreciado un efecto tan grave a nivel nacional. El mercado se encuentra en niveles de precios elevados, aunque se ha apreciado una leve disminución.

En Uruguay muchas alternativas de inversión no se encuentran desarrolladas. Esta situación lleva a que ante la escasez de opciones de colocación, igualmente se invierta en inmuebles, aunque su retorno económico no sea tan atractivo, porque se lo considera como una inversión de riesgo moderado o bajo.

En un principio, se creía que los precios de los inmuebles, como consecuencia de la crisis, iban a disminuir considerablemente. Aunque se han percibido algunos efectos, ya que por ejemplo, algunas ventas se enlentecieron. También contribuye a un mayor grado de incertidumbre la coyuntura política, derivada de la proximidad de las elecciones nacionales.

En nuestra opinión, es probable que la crisis financiera pueda repercutir en la economía nacional, generando cierta desconfianza en el otorgamiento de créditos, disminuyendo el volumen de los mismos, descendiendo el valor de mercado de los inmuebles, disminuyendo el PBI, y eventualmente aumentando el nivel de desempleo, generando una recesión en el corto o mediano plazo.

## **5. ANEXOS**

### **5.1. PROCEDIMIENTO DE OTORGAMIENTO DE CRÉDITOS DEL BHU**

El otorgamiento de un crédito hipotecario en el BHU, a partir de su reestructura, consta de tres grandes procesos: Solicitud, Análisis y Resolución. Cada uno de estos procesos está dividido en subprocesos, los cuales a su vez se componen de distintas actividades.

#### **5.1.1. PROCESO DE SOLICITUD**

Es aquí donde se realiza el primer contacto del cliente con el Banco. La solicitud será realizada por el cliente, quien busca obtener un crédito hipotecario para la adquisición, construcción, reparación, remodelación o mejoramiento de una vivienda propia.

El proceso de solicitud de créditos consta de dos etapas:

1. Servicio al Cliente
2. Recepción y Verificación de Documentación

El Proceso de Solicitud comienza con el primer contacto con el cliente, y finaliza con la entrega de toda la documentación solicitada al deudor, con la confección de la carpeta del cliente y realización del informe de preaprobación, o con el rechazo de la solicitud.

El personal de Atención al Cliente dispondrá de 24 horas para armar la carpeta del cliente y realizar el informe de preaprobación.

##### **1. Servicio al Cliente**

Esta etapa incluye las actividades que se detallan a continuación.

##### **1.A. Informar y Asesorar al Cliente**

Ésta actividad podrá desarrollarse presencialmente en el Área de Atención al Cliente del Banco, en la página web, o mediante el Call Center del Banco.

En el Área de Atención al Cliente se informará sobre las condiciones y requisitos para la solicitud de créditos. Se asesorará al cliente de los procesos, condiciones de aprobación del crédito, etapas y plazos para el otorgamiento del crédito.

A través de la página web, se proporcionará información actualizada para la solicitud de créditos. La misma incluirá las respectivas condiciones, como ser moneda, plazo, tasa, monto, y requisitos de documentación. Se incluye, a su vez una sección de “Simulador de Préstamos” en la cual el cliente

podrá determinar el importe de la cuota, y los ingresos y la información necesarios.

Mediante el Call Center se proveerá la misma información que en la página web.

#### 1.B. Informar sobre Cuentas de Ahorro Previo

A los efectos de establecer si cumple con los requisitos, el cliente podrá solicitar información de su estado de cuenta, saldo de la cuenta de ahorro, antigüedad, y puntaje, para lo cual deberá presentarse en el área de Atención al Cliente.

Un ejecutivo del Área de Atención al Cliente deberá verificar que el cliente cumpla con los requisitos de antigüedad de la cuenta definidos en las políticas de créditos del Banco, en caso contrario se le negará el crédito.

#### 1.C. Simular la Cuota del Préstamo a Solicitar

Mediante el simulador se le informará al cliente sobre el valor de las cuotas del préstamo y el importe de la seña. A su vez se le deberá consultar la edad al cliente, y consultarle acerca del valor estimado del Inmueble.

Como resultado el cliente obtendrá:

- ☞ Máximo Valor a Financiar
- ☞ Valor de la Cuota en UI y en Moneda Nacional
- ☞ Plazo máximo del Préstamo
- ☞ Ingreso Mínimo Disponible
- ☞ Costos

#### 1.D. Entrega de Formularios y Solicitud de Información

En caso de cumplir con los requisitos establecidos para la Cuenta de Ahorro Previo, y a solicitud del cliente, se deberán presentar los formularios exigidos por la institución y una documentación adicional respaldatoria, que permita asegurar al Banco el retorno del capital.

### 2. Recepción y Verificación de la Documentación

#### 2.B. Recepcionar Documentación

El Ejecutivo de Atención al Cliente recepcionará los documentos solicitados.

#### 2.C. Verificar la Completitud de la Información

El Ejecutivo de Atención al Cliente deberá controlar la presentación de todos los formularios y que los datos y documentos solicitados estén completos.

En el caso de que el solicitante sea dependiente, deberá verificarse la presentación de los siguientes documentos:

- ☞ Tres últimos recibos de sueldo para el caso en que la remuneración sea fija
- ☞ Seis últimos recibos de sueldo en caso de remuneración variable
- ☞ Certificado de antigüedad laboral en papel membretado con datos identificatorios de la empresa (RUT) y del empleado (BPS)

Para el caso de que el solicitante sea independiente, deberá verificarse la presentación de:

- ☞ Últimas dos declaraciones juradas de impuestos
- ☞ Fotocopias de facturas de honorarios posteriores a la fecha de la última declaración jurada
- ☞ Fotocopia de tarjeta de RUT
- ☞ Pagos a DGI y BPS o Caja Profesional

#### 2.D Consultar la Posición del Cliente en el Sistema

Se imprime la posición del cliente en la cuenta de ahorro previo indicando el monto depositado, la antigüedad de la cuenta y el puntaje.

#### 2.E Verificar los Requisitos de la Cuenta de Ahorro

Verificar que el cliente cuente con la antigüedad mínima. En caso de no cumplir con esto el Ejecutivo dejará constancia de los motivos del rechazo y del control realizado.

#### 2.F Consultar la Morosidad con el BHU

Se consultará e imprimirá en el sistema los antecedentes de morosidad del cliente con el BHU. Si el cliente presenta antecedentes de morosidad deberá comunicársele que no cumple con el perfil requerido por el Banco.

#### 2.G Controlar la Información del Clearing de Informes

Deberán obtenerse los antecedentes del cliente en el Clearing de Informes por medio de la página web: [www.clearing.com.uy](http://www.clearing.com.uy). Se controlará que el cliente no tenga antecedentes actuales negativos y se dejará constancia del control con las observaciones u objeciones que dicha información pudiera merecer. En el caso que el cliente presente un número de antecedentes superior al establecido en las políticas de crédito, se rechazará como sujeto de crédito comunicándole el motivo del rechazo.

#### 2.H Verificar los Ingresos Mínimos

El ejecutivo deberá verificar que el solicitante ha demostrado que tiene ingresos brutos suficientes de acuerdo con las políticas. A efectos de medir los

ingresos brutos se tomarán solo los ingresos de una persona (sueldos y certificados de otros ingresos).

#### 2.I Completar el Listado de Documentación

A los efectos de tener un control de la documentación y el estado de ella dentro del proceso de créditos se adjuntará un Listado a cada carpeta de crédito solicitado, el que debe ser completado por el ejecutivo de atención al cliente.

#### 2.J Ingresar la Solicitud en el Sistema y Escanear la Documentación

Se actualizan los datos en el sistema y se identifica en caso de que exista la información faltante, la cual se le solicitará al cliente.

#### 2.K Preaprobación del crédito

Se realizará un estudio preliminar del perfil del cliente y del inmueble objeto de la operación. De ésta manera, se confeccionará un informe preliminar, que incluirá la preaceptación o no del crédito, luego de determinar el cumplimiento de los requisitos para el perfil del cliente y verificar los antecedentes de morosidad del BHU y del Clearing de Informes.

#### 2.L Confeccionar la Carpeta del Cliente

Se confeccionará la Carpeta del Cliente, que contendrá toda la documentación recibida y la carátula del préstamo con la preaprobación. También formará parte de la carpeta el Listado de documentación.

#### 2.M Estudio Material de la Carpeta del Cliente

La carpeta del cliente se enviará al Departamento de Crédito de la División Banca Persona, a los efectos del estudio del sujeto de crédito. El ejecutivo solicitará el estudio material del inmueble al Departamento de Asistencia al Crédito y para ello se coordinará con el cliente la visita al inmueble.

### **5.1.2. PROCESO DE ANÁLISIS**

El objetivo del proceso de análisis del crédito es determinar la exposición al riesgo del solicitante, su capacidad de pago y su garantía.

La estimación de la exposición al riesgo, requiere la revisión del deudor, su capacidad de repago, y la valuación de la garantía, basados en los datos provistos por el postulante. La valuación de la garantía es un elemento esencial en el proceso de aprobación del crédito y tiene un impacto en la evaluación general del riesgo de crédito.

El proceso de análisis comienza con la recepción de la carpeta de crédito preaprobada por el Área de Atención al Cliente, y finaliza con la aprobación o rechazo de la solicitud del crédito hipotecario.

El Analista de Créditos tendrá como máximo tres días hábiles para realizar el análisis del deudor y de su capacidad de pago. Por su parte el plazo máximo para realizar el análisis de la garantía, incluyendo estudio notarial, no podrá ser superior a 20 días hábiles desde la recepción de la documentación.

Éste proceso consta de tres etapas:

1. Análisis del Sujeto de Crédito
2. Análisis de la Capacidad de Pago
3. Estudio Material del Objeto de Crédito
4. Estudio Documental del Objeto de Crédito

1. Análisis del Sujeto de Crédito

Éste análisis es realizado por el Departamento de Créditos de la División Banca Persona, y consta de las actividades que se mencionan a continuación.

#### 1.A. Recepcionar la Carpeta de Crédito

El Analista de Crédito recepcionará la carpeta de crédito que proviene de Atención al Cliente con el crédito preaprobado.

#### 1.B. AML & KYC

Se evaluará si se cuenta con la información suficiente para realizar un análisis de la solvencia moral del cliente y la procedencia de los fondos del cliente (Política Anti Lavado de Dinero o Anti Money Laundry).

Se deberá constatar que existe evidencia en la carpeta de las actividades económicas que realizan el titular y cónyuge, la marcha de sus negocios, el estado patrimonial del deudor y que se conozca el origen de los fondos.

El Oficial de Cumplimiento será quien verificará que el cliente cumpla con las Políticas de Prevención de Lavado de Activos (Manual de Políticas y Procedimiento para evitar la legitimación de Activos Provenientes de Actividades Delictivas), y con la política de Conocer al Cliente (*Know Your Customer*).

#### 1.C. Verificar Referencias

Se verificarán las referencias personales, comerciales y laborales presentadas por el cliente. A tales efectos se detallan a continuación los puntos que deben ser indagados y documentados en el sistema por el Analista de Créditos.

### Referencias Personales

Verificar:

- ☞ que la persona de contacto conozca efectivamente al solicitante
- ☞ la relación entre la persona de contacto y el solicitante
- ☞ domicilio y si es propietario, inquilino u ocupante
- ☞ fuente de ingresos
- ☞ estado civil del solicitante
- ☞ personas a cargo

### Referencias Laborales

Verificar:

- ☞ que la persona de contacto conozca efectivamente al solicitante
- ☞ el vínculo laboral entre la persona de contacto y el solicitante
- ☞ cual es o era el cargo del solicitante en dicho trabajo
- ☞ el sueldo nominal
- ☞ su antigüedad
- ☞ existencia de otros ingresos

### Referencias Comerciales

Verificar:

- ☞ que la persona de contacto conozca efectivamente al solicitante
- ☞ la relación entre la persona de contacto y el solicitante
- ☞ si presenta o tiene conocimiento de antecedentes de morosidad con dicha referencia

#### 1.D. Analizar y controlar la información de la Central de Riesgos

El analista obtendrá la situación del cliente en el sistema financiero mediante la información surgida de la Central de Riesgos. Dicha información se incluirá en la carpeta del cliente dejando constancia del control realizado. En caso de corresponder el analista deberá realizar las observaciones u objeciones que pudiera merecer.

#### 1.E. Identificar la categoría del cliente en el Sistema Financiero

Si el cliente posee créditos actuales en el sistema financiero se debe verificar y determinar la categoría que el mismo posee. Esta información será considerada como referencia para el análisis del deudor y su capacidad de pago.

#### 1.F. Controlar la información de deudores morosos y castigados del BCU

Aquí se verifica que el cliente no se encuentre en la información de deudores morosos y castigados en el sistema financiero, elaborado por el BCU. Si el solicitante no cumple con éste requisito, su solicitud será rechazada.

#### 1.G. Analizar la Información del Estado de Responsabilidad

Aquí el analista deberá estudiar los activos y pasivos del cliente. En caso de tener dudas respecto a los pasivos del deudor, deberá comunicarse con el mismo para solicitarle información aclaratoria o complementaria. Si el cliente presenta activos en su estado de responsabilidad debidamente justificados superiores al monto del crédito solicitado, se considerará como un antecedente positivo.

#### 1.H. Estudiar la Conformación del Núcleo Familiar

Se determina la conformación y la cantidad de personas a cargo del núcleo familiar.

#### 1.I. Determinar la edad del solicitante más el plazo del crédito

Se considerará la edad del solicitante con mayor ingreso líquido, y la duración del préstamo, y se controlará que ambos sumados (edad más plazo) no superen el límite de 70 años. Si lo excede se deberá reconsiderar el plazo del crédito, verificando que las nuevas condiciones se enmarcan dentro de los criterios establecidos para la relación cuota ingreso. Dichas condiciones deben ser consultadas con el cliente antes de continuar el análisis.

Si el solicitante no cumple con las políticas, la solicitud será rechazada y fundamentada debidamente.

### 2. Análisis de la Capacidad de Pago

Lo realiza el Departamento de Créditos de la División Banca Persona y consta de las etapas que mencionaremos a continuación.

#### 2.A Analizar el perfil del deudor

El analista de créditos clasificará al deudor en base al perfil definido por el Directorio del Banco en base al nivel de riesgo de la estabilidad laboral.

#### 2.B Verificar la Antigüedad Laboral

El analista verifica que el cliente presente la antigüedad laboral necesaria para solicitar el préstamo. En caso que el cliente no cumpla con éste requisito el analista solicitará información de sus antecedentes laborales.

#### 2.C Controlar el Ingreso Bruto

Se controlará que el ingreso bruto cumpla con lo establecido en las políticas. En particular, se verificará la ponderación realizada para aquellos clientes con múltiples ingresos (actividades pública, privada, profesional u otras) documentando los cálculos realizados.



## 2.D Determinar el Ingreso Líquido y Disponible

Se analizarán los ingresos líquidos del solicitante y del cónyuge u otro miembro del núcleo familiar. Si el ingreso del solicitante difiere de la moneda del crédito, deberá determinarse el ingreso en la moneda del crédito al tipo de cambio del día según BCU.

## 2.E Determinar la Relación Cuota-Ingreso Disponible

Se determinará el valor de la cuota en base al préstamo solicitado. Se deberá verificar que la relación cuota - ingresos disponibles de los solicitantes (titular más uno) no supere los requisitos establecidos en las políticas.

## 2.F Verificar el valor que surge del estudio material del objeto de crédito

Se verificará que el monto solicitado en relación al valor de contado del inmueble objeto de la operación cumpla con los requisitos establecidos en las políticas.

## 2.G Determinar si el empleador es agente de retención

El analista deberá determinar si la empresa empleadora es agente de retención. Se deberá verificar que algún miembro del núcleo familiar haya presentado el formulario de solicitud de retención de haberes, indicando en la resolución del crédito que el cobro se realice por ésta vía.

## 2.H Analizar posibilidades de retención de haberes

El analista debe determinar si hay posibilidad de realizar un nuevo convenio con un agente de retención. Para ello, deberá verificar que la empresa con la cual se realizará dicho convenio no cuenta con antecedentes en el Clearing ni en la Central de Riesgos.

Deberá considerarse que el ingreso líquido, luego de deducida la cuota del BHU, no podrá ser inferior al 30% del sueldo nominal.

## 2.I Asignar la calificación al cliente

El analista deberá calificar al cliente en alguna de las categorías internas.

Se evaluará especialmente a aquellos clientes a los que no se les pueda realizar la retención de haberes, en aspectos tales como su conducta en el uso de las tarjetas de crédito que dispongan, si las compras que financia son para compra de bienes básicos o suntuarios. También se considerarán los préstamos amortizables tomados con empresas administradoras de crédito, y si estos préstamos están combinados con financiaciones de tarjetas.

## 2.J Documentación del análisis realizado y conclusiones

Se deberá documentar todos los análisis realizados y las conclusiones del mismo en un informe dejando constancia de aquellos aspectos que requieren información adicional o contactos con el cliente. Luego de evacuar las consultas necesarias, el analista elaborará una recomendación concreta respecto de la resolución del mismo.

## 3. Estudio Material del Objeto de Crédito

El Departamento Asistencia al Crédito de la División Asistencia Técnica recibirá del técnico independiente, designado por el Banco, el informe del estudio material del objeto de crédito (el inmueble), y verificará y validará la información contenida en éste.

Los controles mínimos a realizar sobre el informe del técnico independiente dependerán si se trata de compra de vivienda nueva o usada, ó construcción, reparación, remodelación y mejoramiento de viviendas.

### **Préstamo para compra de vivienda nueva o usada**

#### 3.A. Controlar el estudio del sistema constructivo

El objetivo es asegurar que la durabilidad del inmueble supere al período de amortización del préstamo. Deberán estudiarse particularmente los requerimientos de mantenimiento y los riesgos de incendio.

#### 3.B. Controlar los valores determinados para el inmueble

Se determinarán como mínimo el valor de contado y el valor de rápida convertibilidad del inmueble. El objetivo es asegurar que el monto a prestar se encuentre dentro de los porcentajes establecidos por las políticas.

#### 3.C. Decidir sobre la aprobación del objeto

El analista deberá estudiar si el inmueble cumple con los requerimientos necesarios para ser aprobado y decidir en función de ello.

#### 3.D. Aprobar el objeto

Se aprueba el inmueble una vez cumplidas las etapas anteriores.

#### 3.E. Documentar el control de la información en el sistema

Una vez aprobado el análisis y valuación del inmueble a hipotecar, se documentarán en el sistema las correcciones, comentarios, u otra información relevante para que el analista determine el porcentaje máximo que se prestará sobre el valor de contado de la tasación.

### 3.F. Informar al Departamento de Crédito

A través del sistema se avisa al Departamento de Crédito el que tomará una resolución sobre el otorgamiento del crédito. La misma se basa en la información que surja del estudio material del objeto ofrecido en garantía.

### **Préstamos para construcción, reparación, remodelación y mejoramiento de viviendas**

### 3.G. Controlar el estudio del predio

El objetivo es asegurar que el predio sea apto para la construcción que se planea realizar. En especial que el predio no sea inundable y que cuente con los servicios de saneamiento.

### 3.H. Controlar el estudio del sistema constructivo

El objetivo de éste control es el aseguramiento que la duración del objeto supere el período de amortización del préstamo. En caso que del informe surja la necesidad de contar con un seguro de incendio del inmueble, se documentará en el informe y en el sistema.

### 3.I. Controlar el estudio del presupuesto de obra

El objetivo es verificar que el presupuesto sea acorde al objeto a construir, para asegurar la finalización de la obra en las condiciones inicialmente establecidas por el solicitante.

### 3.J. Controlar los valores para el inmueble construido

Se determinarán como mínimo el valor de contado y el valor de rápida convertibilidad del objeto una vez construido. El objetivo es asegurar que el monto a prestar se encuentre dentro de los porcentajes establecidos por las políticas.

### 3.K. Decidir sobre la aprobación del objeto

El analista deberá estudiar si el objeto cumple con los requerimientos necesarios para ser aprobado y decidir en función de ello.

### 3.L. Aprobar el objeto

Se aprueba el inmueble una vez cumplidas las etapas anteriores.

### 3.M. Determinar las cuotas de entrega del préstamo

Se determinarán las etapas de obra que han de cumplirse para que sean liberadas las partidas de préstamo. El objetivo es lograr un flujo de fondos adecuado que evite el desfinanciamiento y asegure la finalización de las obras.

3.N. Documentar el control de la información en el sistema

Una vez aprobado el análisis y valuación del inmueble a hipotecar, se documentarán en el sistema las correcciones, comentarios, u otra información relevante para que el analista determine el porcentaje máximo que se prestará sobre el valor de contado de la tasación.

3.O. Informar al Departamento de Crédito

A través del sistema se avisa al Departamento de Crédito el que tomará una resolución sobre el otorgamiento del crédito. La misma se basa en la información que surja del estudio material del objeto ofrecido en garantía.

4. Estudio Documental del Objeto de Crédito

Luego de la aprobación del préstamo por parte del Departamento de Crédito, se procederá al estudio de los títulos.

El objetivo de ésta etapa consiste en constatar que quien alega ser el propietario del inmueble, efectivamente lo sea y verificar que los títulos no tengan vicios que provoquen que el objeto de crédito no sea viable.

Las actividades a realizar estarán compuestas por las siguientes:

4.A. Comunicar la resolución al escribano del cliente

Aprobado el crédito, se informará al escribano del cliente para iniciar el proceso de estudio de títulos.

4.B. Solicitar información al escribano del cliente

El escribano del cliente deberá presentar los formularios con las firmas del cliente y de él, como también los títulos de propiedad del inmueble y demás documentación requerida.

4.C. Realizar el estudio documental del objeto

Se designa un escribano del Banco que se encargará del estudio de los títulos de propiedad del inmueble. Consiste en el estudio de la documentación que titula el bien objeto de la garantía por los últimos 30 años, con el objetivo de asegurar que durante ese período no existan escrituras con deficiencias que pudieran anular la titulación.

4.D. Solicitar antecedentes de estudio previos del Banco

El técnico del Banco podrá solicitar los antecedentes de estudios realizados por el BHU a efectos de agilizar la operativa.

#### 4.E. Evaluar la necesidad de la intervención de un agrimensor

Cuando el escribano tenga dudas referentes a la ubicación o determinación del objeto de la garantía solicitará asistencia a un Agrimensor.

#### 4.F. Estudiar el objeto desde el punto de vista gráfico-legal

El objetivo es el aseguramiento de que el inmueble ofrecido en garantía se encuentre correctamente definido en la titulación, estudiando los planos de mensura, fraccionamiento, fusiones o reparcelamientos.

Se verifican los antecedentes que puedan existir en el Banco, ya que éste cuenta con un archivo de padrones en toda la República. En caso de existencia de antecedentes, no es necesaria la presentación de los planos. En los casos en que no existen antecedentes, se solicitan al escribano del cliente los planos respectivos.

#### 4.G. Resolver sobre la aceptación del objeto

Obtenida toda esta información necesaria para tomar la decisión, se realizará un informe con las conclusiones para quedar documentadas y archivadas en el Banco.

La aceptación del inmueble se realizará una vez que se cuente con todos los elementos de juicio necesarios que permitan asegurar que el mismo cumple con las condiciones establecidas en las políticas y que no existen vicios en la titulación que puedan privar al Banco de ejercer su poder de ejecución del inmueble.

### **5.1.3. PROCESO DE RESOLUCION**

El objetivo del proceso de resolución del crédito es concluir sobre la aceptación o rechazo del crédito propuesto.

Esta resolución se tomará en base al análisis del sujeto de crédito (el cliente) y del objeto de crédito (el inmueble). El nivel de aprobación dependerá del monto del crédito y de los riesgos que la operación tenga en función de los criterios establecidos en las políticas.

En todos los casos habrá como mínimo una doble aprobación y cuando se requieran niveles superiores de aprobación, siempre serán adicionales a los de cada uno de los niveles inferiores.

La resolución se deberá documentar en el formulario de análisis de crédito y deberá contener una recomendación concreta respecto de:

- ☞ Otorgar o rechazar el crédito
- ☞ Los motivos del rechazo
- ☞ Los riesgos que requieren un nivel superior de aprobación

- ☞ Situaciones para identificar alertas tempranas
- ☞ Recomendaciones para retenciones de haberes o convenios a realizar
- ☞ Puntos de atención para quien va a autorizar el crédito

El proceso de resolución comienza con la recepción de la carpeta de crédito analizada por el Departamento de Crédito y el Departamento de Asistencia Técnica, y finaliza con la aprobación o rechazo de la solicitud del crédito hipotecario.

Una vez que el préstamo fue aprobado por el analista, se contará con 24 horas para obtener cada una de las aprobaciones superiores necesarias vistas en las políticas. El Escribano de Contralor dispondrá de 3 días para elaborar el decreto e informar al escribano designado a efectos de fijar la fecha de la firma de la hipoteca.

Luego de firmada toda la documentación en la fecha acordada y autorizada la liberación de fondos, ya sea total o parcial, el cliente podrá hacerse de estos fondos de forma inmediata.

El proceso de resolución consta de las siguientes etapas:

1. Aprobación o
2. Rechazo
3. Documentación y Desembolso
4. Implementación y Contabilización

En el caso del rechazo, la solicitud del crédito finaliza. Es decir no existen las etapas sucesivas que aplican en el caso de la aprobación.

#### 1. Aprobación

La realiza el Departamento de Crédito de la División Banca Persona con la información sobre el inmueble proporcionada por el Departamento de Asistencia al Crédito y su estudio del sujeto de crédito.

La aprobación consta de las siguientes actividades.

##### 1.A Verificar las condiciones del crédito

En base al análisis del deudor y del estudio material del inmueble se verificará que el crédito puede ser otorgado en las condiciones pactadas originalmente con el cliente. En éste caso se realizará directamente el informe de aprobación.

##### 1.B Modificar las condiciones del crédito

En caso de que surja la necesidad de realizar modificaciones a las condiciones originales, se negociará con el cliente para obtener la aprobación

de las mismas. Por ejemplo, podrían surgir modificaciones en el monto del crédito, o del plazo del mismo por dudas sobre la durabilidad del inmueble.

#### 1.C Documentar la aceptación de las nuevas condiciones

Una vez obtenido el consentimiento del cliente sobre los nuevos términos y condiciones del crédito a otorgar se requerirá la firma de todas las personas involucradas en la operación original. Se verificará a su vez que el análisis del sujeto de crédito se adecue a estas nuevas condiciones.

#### 1.D Realizar el informe de aprobación final

Se procederá a elaborar el informe de aprobación final del crédito, el que se documentará en el sistema.

### 2. Rechazo

Lo realiza el Departamento de Crédito con la información sobre el inmueble dada por el Departamento Asistencia al Crédito, al igual que para la aprobación.

Consta de las siguientes actividades:

#### 2.A Realizar un Informe

Se realizará un informe donde se establecen los motivos del rechazo. Se deberá establecer en forma resumida los motivos del rechazo para ser utilizado como justificación en la comunicación de ésta resolución. Por ejemplo: ingresos insuficientes, relación cuota-ingreso fuera del rango establecido, inmueble inaceptable como garantía.

#### 2.B Informar al Cliente del Rechazo

Se notificará al cliente de la resolución adoptada y los motivos que llevaron a tomar dicha decisión.

### 3. Documentación y Desembolso

La realiza el Departamento de Crédito de la División Banca Persona con la información sobre el inmueble del Departamento de Asistencia al Crédito, al igual que para la aprobación o rechazo.

#### 3.A Controlar y completar el listado de documentación

Una vez culminado el trámite de aprobación del sujeto así como del objeto de la hipoteca, un escribano del Banco diferente al que estudió la titulación (a los efectos de realizar un doble control) será designado para confeccionar el Decreto para escriturar.

#### 3.B Confeccionar el Decreto para escriturar

El escribano de contralor elaborará el Decreto de préstamo con la siguiente información: los sujetos del crédito, el profesional designado por el cliente, los datos y estado civil del sujeto, la identificación del objeto propuesto y todas las instrucciones para que el profesional entregue la documentación necesaria para la suscripción del contrato.

### 3.C Informar al escribano designado

Se cita al escribano designado por el cliente para que concurra al Banco a retirar la documentación para escriturar.

### 3.D Controlar la documentación requerida

El día fijado para la firma, el escribano, el vendedor y el cliente se deberán presentar en el Departamento de Asistencia al Crédito con las escrituras y la documentación requerida.

El Escribano de Contralor verificará que la información presentada por el escribano del cliente sea la requerida por el Banco y que se presenten todos los certificados solicitados expedidos por los registros públicos, sin inscripciones que afecten la operación. Tiene a la vista la liquidación para escriturar donde se indican las sumas prestadas, intereses, tasas y comisiones, que deben constar en la escritura.

### 3.E Realizar la firma de la hipoteca

Luego de efectuado el control precedente se firma la hipoteca.

### 3.F Liberar los fondos del crédito

En los casos de créditos para compra de vivienda, luego que el Escribano de Contralor aprueba el control se suscribe por parte de los vendedores y los clientes la escritura de compra-venta. Luego se suscribe la escritura de préstamo hipotecario y la Declaratoria respectiva.

Para el caso de créditos para construcción, reparación, remodelación y mejoramiento, una vez realizada la escrituración, la carpeta que contiene el decreto y la liquidación, pasa internamente al Departamento de Crédito para que quede habilitada la liberación del primer desembolso del préstamo. Previamente por parte del técnico del Banco se verifica la inversión o utilización del porcentaje de ahorro requerido en las políticas.

A continuación, el cliente solicita la visita de un técnico para la verificación del estado de avance de la obra y autorizar la liberación de las sucesivas cuotas. De la misma forma para el resto de las etapas, a salvedad de la última, la cual se entregará contra la presentación del final de obra de BPS y la habilitación municipal.



En todos los casos, se verificará que la construcción sea realizada de acuerdo al proyecto presentado al Banco.

#### 4. Implementación y Contabilización

La realiza el Departamento de Crédito de la División Banca Persona, con la liquidación firmada por el cliente y el Escribano de Contralor, el que autorizará en el sistema el otorgamiento del préstamo. Con ello queda habilitado el cobro de gastos y el proceso de contabilización automático en el sistema SIGB.

##### 4.A Controlar la liquidación

Culminado el trámite de documentación de la operación, se verificará que la liquidación firmada coincida con la información definitiva cargada en el sistema PCF.

##### 4.B Aprobar la operación en el sistema

Controlada la liquidación se realizará la aprobación de la operación en el sistema PCF, lo que generará el alta del crédito en el SIGB y su correspondiente contabilización.

Por otra parte, se cobrarán los gastos que correspondan, lo cual se realiza automáticamente a través del débito de la cuenta de ahorro previo bloqueada a éstos efectos.

## **5.2. CUESTIONARIOS DE ENTREVISTAS REALIZADAS**

### **5.2.1. Entrevista Banca Privada**

1. ¿A qué se dedica en ésta Institución? ¿Cuál es su cargo y actividades?
2. ¿Cuándo comenzaron con el negocio de créditos hipotecarios?
3. ¿Cuál fue la necesidad detectada en el Banco para incursionar en el mercado? ¿Cuáles son sus atractivos? ¿De qué forma el Banco respondió esa necesidad?
4. ¿De qué se trata el negocio?
5. ¿Qué porcentaje representa éste negocio en el resultado total del Banco?
6. ¿Cuáles son los costos que deberá afrontar el Banco en éste negocio?
7. ¿Cuáles son las grandes decisiones que deben tomarse en crédito hipotecario?
8. ¿Cuáles son los lineamientos que deben seguir de la Casa Matriz respecto a éste producto?
9. ¿Se encuentra el producto definido para diferentes segmentos? ¿Cuál es el público meta en el Banco? ¿Vivienda nueva o usada?
10. ¿Qué información se requiere del cliente?
11. ¿Cuáles son las etapas de aprobación de un crédito hipotecario?
12. ¿En qué moneda o unidad de medida se conceden los créditos hipotecarios?
13. ¿Cuántas personas trabajan en la sección de Créditos Hipotecarios?
14. ¿Es un negocio riesgoso? ¿Qué riesgos tiene asociados?
15. ¿Qué políticas tiene el Banco en caso de que el cliente no cumpla con sus obligaciones? ¿Cómo se realiza la ejecución de un deudor moroso?
16. ¿A quiénes considera el Banco sus competidores? ¿Qué medidas aplican para enfrentarlos? ¿Cómo se diferencia su propuesta con respecto a la competencia?"
17. ¿Cómo se definió el producto a ofrecer? ¿Se hizo un estudio de precios? ¿Cómo se definió éste? ¿Las tasas son flexibles?
18. ¿Qué efecto tuvo la crisis del 2002 para el comienzo de la operativa de créditos hipotecarios en su Banco? ¿Qué medidas se adoptaron para combatirla?

19. ¿Cuál es el estado actual del negocio?
20. ¿Cuáles considera fueron los factores que desencadenaron la actual crisis financiera mundial? ¿Cree que en nuestro país pueden llegar a afectar dichas consecuencias el negocio hipotecario?
21. ¿Cuáles son las perspectivas futuras del sector?

### **5.2.2. Entrevista Esc. Alvaro Garbarino – Agencia Nacional de Vivienda**

1. ¿A qué se dedica usted en ésta Institución? ¿Cuál es su cargo y actividades?
2. ¿Cómo surge y cuando comienza a operar realmente la ANV?
3. ¿Cuáles son los costos que deberá afrontar la ANV en éste negocio?
4. ¿Cuál es y cómo se determina la tasa?
5. ¿Qué políticas tiene la Agencia en caso de que el cliente se atrase o no cumpla con sus obligaciones? ¿Se realizan refinanciaciones? Cuando se detecta un retraso incipiente ¿se trata de contactar con el cliente, o recién el primer contacto es en la intimación de ejecución?
6. ¿Quién fija políticas de la ANV?
7. ¿La ANV se autosustenta con el producto de su propia actividad?
8. ¿Cómo afecta la crisis a los programas de construcción de viviendas de la ANV?
9. La ANV tomó créditos del BHU, compuestos en su mayor parte por la cartera social. ¿A qué se refiere con éste término?
10. ¿De quien depende la ANV? ¿Depende del MVOTMA?
11. El BHU transfirió créditos a la ANV. ¿Administra créditos de otras instituciones públicas? ¿Cómo lo hace?
12. De la versión anterior de la web de la ANV surge que, dentro del programa de gestión de activos, se estableció como cometido Optimizar el valor de la cartera de créditos en términos económico-financieros y sociales de acuerdo a lo dispuesto por las políticas definidas. ¿A que se refiere?
13. ¿Como funcionan los fideicomisos financieros que derivan del traspaso de créditos en la capitalización del BHU? ¿Se hicieron solamente en oportunidad de la capitalización del Banco o se realizó en otra instancia? En la práctica.

14. ¿En qué consisten los Seguros de Créditos Hipotecarios y los Fondos de Garantía?
15. ¿Como se provee de fondos la actividad crediticia a través del mercado de capitales? Ver caso de Letras Hipotecarias
16. ¿Cómo funciona el Fondo de Garantía de Alquileres? ¿Se aplica sobre inmuebles que la ANV maneja en su cartera de créditos?
17. ¿Cómo funcionará y en que consiste el nuevo sistema de financiamiento de Notas de Crédito Hipotecarias? (está en proyecto de ley del PL)
18. ¿Podría llegar a darse una operación conjunta entre ANV, MVOTMA y BHU? ¿Puede nombrar algún ejemplo?
19. ¿Cuáles son las perspectivas futuras del sector y de la Agencia en particular?

### **5.2.3. Entrevista Esc. Antígono Ramos - BHU**

1. ¿Cuál es su puesto en el Banco y qué actividades realiza?
2. ¿Cuáles son los costos que deberá afrontar el Banco en éste negocio?
3. ¿Se le presta a personas físicas exclusivamente o existe algún plan para préstamos a Personas Jurídicas?
4. ¿Se encuentra el producto definido para diferentes segmentos? ¿Cuál es el público meta en el Banco? ¿Vivienda nueva o usada?
5. ¿En qué moneda o unidad de medida se conceden los créditos hipotecarios? ¿Cuales fueron los problemas o inconvenientes que tuvo la UR como unidad de medida? ¿Cuáles son las diferencias más importantes entre la UR y la UI?
6. ¿Qué riesgos tiene asociados éste negocio?
7. ¿Qué políticas tiene el Banco en caso de que el cliente no cumpla con sus obligaciones? ¿Se realizan ejecuciones o refinanciaciones de deudores morosos? Cuando se detecta un retraso insipiente ¿se trata de contactar con el cliente, o recién el primer contacto es en la intimación de ejecución?

#### **5.2.4. Entrevista Cr. Enrique Pees – Banco Hipotecario**

1. ¿Cuál era su cargo y actividades, y durante qué período?
2. Los años anteriores a la aparición de la UI, los préstamos eran otorgados en UR y un pequeño porcentaje en dólares. ¿Cuando el BHU comenzó a otorgar préstamos en dólares y porqué en esa moneda?
3. Los clientes ahorristas del Banco, a los efectos de adquirir un inmueble, ¿debe ser de los que maneja el propio Banco, o pueden ser inmuebles que no tengan relación directa?
4. ¿Cómo se determinan las tasas de interés que fija el Banco para sus préstamos? ¿Se hizo un estudio de precios?
5. ¿Cómo se financiaban los préstamos otorgados en el periodo 1990-2002? ¿De dónde obtenía los fondos: a través de depósitos, emite deuda o títulos en el mercado de valores?
6. ¿Qué importancia tuvo el SIAV de 1993 y cuales fueron sus logros?
7. ¿Qué efecto tuvo la crisis del 1982 en la operativa de créditos hipotecarios en el Banco? ¿Qué medidas se adoptaron? ¿y la del 2002?
8. ¿De quién depende el BHU? ¿Las políticas del BHU las fija el Gobierno?
9. ¿Qué opinión le merece la aparición del BROU como nuevo competidor? ¿No resulta extraño que el Estado tenga dos instituciones otorgadoras de créditos hipotecarios compitiendo entre sí?
10. ¿Cree que afectan o pueden llegar a afectar al negocio de créditos hipotecarios en Uruguay las consecuencias de la crisis financiera global?
11. ¿Qué es y como se compone la cartera social del BHU?
12. ¿En qué consiste la política de “tomar depósitos sólo mediante el sistema de ahorro previo”?

## **6. BIBLIOGRAFÍA DE REFERENCIA**

### **Monografías**

- ☞ El Financiamiento de la Vivienda en el Uruguay - Guenaga M., Hernández S., Rovira F. – UdelaR - 2004
- ☞ Los Efectos del sector Público en el Financiamiento de la Vivienda – Gandelman E. y Gandelman N. - ORT – 2003
- ☞ El Proceso de Toma de Decisiones y su Aplicación en el Área de Créditos Hipotecarios para Viviendas en las Instituciones Financieras – Moreno C., Roselli M., y Torregiani M. – UdelaR – 2008
- ☞ El Desarrollo del Crédito Hipotecario en el Uruguay – Rojo D., Katz E., Ascúe R. - 2009

### **Libros y Publicaciones**

- ☞ 100 Años de Historia del Banco Hipotecario del Uruguay – Diosma Piotti – BHU - 1992
- ☞ El Proceso de la Vivienda de 1963 a 1980 - Terra, J.P. y Camou, J.J. – Memorias del BHU - 1970
- ☞ Gran Diccionario Salvat - Salvat Editores - 1992
- ☞ Curso de Contratos T. V - Jorge Peirano Facio – FCU - 1974
- ☞ Decisiones Financieras - Ricardo Pascale – Ediciones de la Plaza - 2003
- ☞ El Colapso de Wall Street – Diego Iturburu – Artemisa Editores – 2009
- ☞ Tratado de Derecho Civil Uruguayo – Jorge Gamarra - 1977
- ☞ Programas sobre Compra de Vivienda Nueva y Usada - Arq. Gerardo Calvar Departamento de Comercialización - División Mercado Inmobiliario - Agencia Nacional de Vivienda.
- ☞ La medición económica y contable en épocas de turbulencia monetaria - Pablo M. Duarte Dotti y Walter Rossi.
- ☞ Manual de Políticas y Procedimientos de Créditos del BHU - Octubre 2008.
- ☞ Plan de Negocios del BHU – Octubre 2008
- ☞ Revista Fortuna - Numero 277 – Editorial Perfil – 2008
- ☞ Mercado Inmobiliario y de la Construcción: Boom o Colapso - Fernando Calloia – BROU - 2008

## **Leyes, Decretos y Normativa**

- ☞ Constitución de la República
- ☞ Código Civil
- ☞ Ley 13.728
- ☞ Ley 17.523
- ☞ Ley 17.596
- ☞ Ley 17.703
- ☞ Ley 17.761
- ☞ Ley 18.046 sobre Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal
- ☞ Ley 18.125
- ☞ Ley 18.407
- ☞ Texto Ordenado de la Ley de Vivienda (TOLVI).
- ☞ Decreto 16/2002 del Poder Ejecutivo
- ☞ Norma Particular 3.8. BCU

## **Páginas WEB**

- ☞ [www.elpais.com.uy/](http://www.elpais.com.uy/)
- ☞ [www.larepublica.com.uy](http://www.larepublica.com.uy)
- ☞ [www.mvotma.gub.uy](http://www.mvotma.gub.uy)
- ☞ [www.es.wikipedia.org/](http://www.es.wikipedia.org/)
- ☞ [www.grupobbva.com.uy](http://www.grupobbva.com.uy)
- ☞ [www.bancorepublica.com.uy](http://www.bancorepublica.com.uy)
- ☞ [www.bhu.com.uy/](http://www.bhu.com.uy/)
- ☞ [www.anv.gub.uy](http://www.anv.gub.uy)
- ☞ [www.ine.gub.uy](http://www.ine.gub.uy)
- ☞ [www.fidescap.com/](http://www.fidescap.com/)
- ☞ [www.analisisfundamental.es/](http://www.analisisfundamental.es/)
- ☞ [www.bloomberg.com](http://www.bloomberg.com)
- ☞ [www.finanzas.com](http://www.finanzas.com)
- ☞ [www.euroinvestor.es](http://www.euroinvestor.es)
- ☞ [www.google.com/finance](http://www.google.com/finance)

☞ [www.parlamento.gub.uy](http://www.parlamento.gub.uy)

☞ [www.caf.com](http://www.caf.com)

### **Apuntes Facultad de Ciencias Económicas**

☞ Cátedra de Control Interno y Organización de Sistemas Contables.

☞ Cátedra de Contabilidad Bancaria.