



INTER-AMERICAN DEVELOPMENT BANK
BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO (IDB)
RESEARCH DEPARTMENT
DEPARTAMENTO DE INVESTIGACIÓN
DOCUMENTO DE TRABAJO #503

**LOS EFECTOS DEL SECTOR PÚBLICO
EN EL FINANCIAMIENTO DE LA VIVIENDA:
EL MERCADO HIPOTECARIO DE URUGUAY**

POR

EDUARDO GANDELMAN*
NÉSTOR GANDELMAN**

***CONSULTOR INDEPENDIENTE**
****UNIVERSIDAD ORT, URUGUAY**

ESTE ESTUDIO FORMA PARTE DE UNA SERIE DE ESTUDIOS DE FINANCIAMIENTO HIPOTECARIO
EN AMÉRICA LATINA FINANCIADA POR EL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

ENERO 2004

**Cataloging-in-Publication data provided by the
Inter-American Development Bank
Felipe Herrera Library**

Gandelman, Eduardo.

Los efectos del sector público en el financiamiento de la vivienda : el mercado hipotecario de Uruguay / Eduardo Gandelman, Néstor Gandelman.

p. cm. (Research Department Working Papers ; 503)

Includes bibliographical references.

1. Mortgage loans—Uruguay--Finance. 2. Housing--Finance. I. Gandelman, Néstor. II. Inter-American Development Bank. Research Dept. III. Title. IV. Series.

332.72 G273-----dc21

©2004

Banco Interamericano de Desarrollo

1300 New York Avenue, N.W.

Washington, D.C. 20577

Las opiniones y puntos de vista expresados en este documento son del autor y no reflejan necesariamente los del Banco Interamericano de Desarrollo.

Si desea obtener una lista de los documentos de trabajo del Departamento de Investigación, visite nuestra página Internet al: <http://www.iadb.org/res>

Resumen¹

El presente trabajo estudia el mercado hipotecario de viviendas en Uruguay. El principal operador del mercado es el Banco Hipotecario del Uruguay (BHU), una institución estatal que concentra más de 80% del total de los créditos. Esta institución se ha visto en dificultades financieras, lo que ha dado pie a su reforma, la cual se está procesando actualmente. Sus dificultades se deben principalmente a ingerencias políticas en decisiones de carácter técnico, a dificultades prácticas (y no legales) para ejecutar los casos morosos y a la crisis general del sistema financiero de Uruguay. El análisis de los estados contables del BHU muestra un grave descalce financiero tanto en monedas como en plazos, además de una cartera de créditos con un elevado grado de morosidad. En cuanto al sector privado, el mismo es discriminado en favor de esta institución pública en lo que tiene que ver con la posibilidad de ejecución de préstamos morosos. Se describen detalladamente las etapas legales que implica la ejecución de una hipoteca tanto para el BHU como para los bancos privados, se realiza una estimación en base a los remates judiciales de 2001 de los plazos reales que implica la ejecución de la garantía y se construyen ejemplos con los costos que implica la ejecución, según el monto de la hipoteca. El plazo promedio que le toma a los bancos privados llegar al remate judicial desde el momento en que un juzgado declara el embargo es de 601 días. El costo del proceso de ejecución está entre una cuarta parte y la mitad del valor de la hipoteca, dependiendo del monto de la misma. Finalmente se realiza utilizando modelos de variable dependiente cualitativa una estimación de las probabilidades de acceso al crédito hipotecario y a la propiedad de la vivienda. Se encontró que el número de miembros del hogar, su nivel de ingresos, la estabilidad del núcleo familiar, la edad del jefe de la familia y la condición de empleado público del mismo inciden positivamente en la probabilidad de obtener un crédito hipotecario para la vivienda. En cambio, respecto a la educación del jefe del hogar y la localización en la capital no se obtuvieron resultados firmes. Finalmente, se halló evidencia de discriminación a favor de hogares encabezados por mujeres. Este último resultado debe tomarse con cautela, debido a la probable presencia de problemas de autoselección en la muestra.

¹ Los autores agradecen a Claudia Clavijo y Julie Rothschild por su desempeño como asistentes de investigación, así como a Arturo Galindo y Eduardo Lora, por sus comentarios a versiones preliminares del presente documento.

Tabla de contenidos

1. Motivación	5
2. El mercado hipotecario	6
2.1. <u>Tamaño del mercado</u>	6
2.2. <u>Estructura institucional</u>	8
2.3. <u>El Banco Hipotecario del Uruguay</u>	9
2.4. <u>Unidad Reajutable</u>	14
2.5. <u>Escrituras del BHU</u>	16
2.6. <u>Calidad de la cartera de créditos</u>	19
2.7. <u>Principales tipos de préstamos de BHU</u>	21
3. Ejecución de garantías hipotecarias	23
3.1. <u>Concepto de Hipoteca Común</u>	23
3.2. <u>Procedimientos Judiciales para ejecutar una Hipoteca</u>	24
3.3. <u>Banco Hipotecario del Uruguay. Conceptos Generales</u>	26
3.4. <u>Estimación de plazos para ejecución de garantías hipotecarias entre privados</u>	29
3.5. <u>Estimación de costos para ejecución de garantías hipotecarias entre privados</u>	32
4. Determinantes del acceso a un préstamo hipotecario	37
4.1. <u>Datos</u>	37
4.2. <u>Aspectos Metodológicos</u>	41
4.3. <u>Resultados</u>	44
5. Conclusiones y Recomendaciones de Política	49
6. Referencias	53
7. Apéndices	55
7.1. <u>Condiciones de Principales Créditos del BHU</u>	55
7.2. <u>Procedimientos Judiciales para ejecutar una Hipoteca</u>	63
7.3. <u>Plazos de Ejecución de Garantías Hipotecarias por Juzgado</u>	68

1. Motivación

El mercado uruguayo de créditos hipotecarios para vivienda ha estado dominado a lo largo de su historia por un operador estatal: el Banco Hipotecario del Uruguay (BHU). A partir de los años 90, algunas instituciones privadas se interesaron en la actividad de préstamos hipotecarios y lanzaron diversas modalidades al mercado. En particular se destacaron los llamados “círculos de ahorro” de instituciones financieras no bancarias y los préstamos para vivienda de algunos bancos internacionales. Sin embargo, hasta las estimaciones más optimistas de la importancia del sector privado conceden que el BHU concentra alrededor de 80% del total del mercado hipotecario.

El BHU ha sufrido diversas dificultades. Se deben destacar tres razones fundamentales para ello. En primera instancia, sus directivos han sido designados tradicionalmente obedeciendo a criterios políticos y no necesariamente de idoneidad técnica. El banco ha tenido dificultades para ejecutar créditos vencidos y ha debido afrontar los efectos de la duración y los costos que ello conlleva. Las dificultades para ejecutar esos créditos se deben a decisiones e influencia políticas, a sucesivas refinanciaciones parlamentarias y al impacto social y en los precios de las viviendas que provocaría la ejecución de su cartera de morosos. En tercer término, la inestabilidad y la turbulencia macroeconómica han contribuido a agravar la situación. En especial en el primer semestre de 2002, el Banco experimentó un proceso de retiros de depósitos y de desintermediación especialmente grave, sobre todo teniendo en cuenta los problemas de descalce en moneda y plazos que posee.

La importancia actual del presente estudio se puede reflejar en la carta de intención que el gobierno uruguayo suscribió con el Fondo Monetario Internacional en agosto de 2002. En ella se estipula que “(E)l banco hipotecario (BHU) se transformará de inmediato en una institución no bancaria para la vivienda a cargo de desarrollar el plan de reestructuración, el cual contará con el apoyo de desembolsos acelerados del Banco Mundial. Sus depósitos serán transferidos al otro banco oficial, el Banco República (BROU)”².

² Cita textual: “The mortgage bank (BHU) will be transformed immediately into a non-bank housing institution bringing forward the restructuring plan, which will be supported by accelerated disbursements from the World Bank. Its deposits will be transferred to the other public bank, the Banco República (BROU)”.

En cumplimiento de este acuerdo, en el mismo mes de agosto de 2002, el Parlamento aprobó la Ley No.17.523, llamada de “Estabilidad del Sistema Bancario”. Esa instrumento crea un fondo cuyo objeto es garantizar el cumplimiento de los depósitos de los ahorristas del BROU y el BHU. Asimismo, se reprograman los vencimientos de los depósitos a plazo fijo de esos bancos y se establece que “las obligaciones del Banco Hipotecario del Uruguay por depósitos en moneda extranjera, serán asumidas por el Banco de la República Oriental del Uruguay, a quien se transferirán dichas cuentas como pasivo a título universal dentro del plazo máximo de treinta días de vigencia de la presente ley”. En la presente coyuntura se abre una interrogante sobre el desarrollo futuro del sector privado, del peso relativo del sector público y de las características que tomará el accionar del BHU.

Este estudio cumple con tres objetivos. En primer lugar, se describe el mercado hipotecario uruguayo concentrándose en el papel fundamental del BHU, pero sin descuidar a los operadores privados. En segundo lugar, como ya se indicó, el proceso para ejecutar bienes constituidos en garantía no es sencillo. Éste probablemente sea uno de los mayores escollos para el desarrollo del sector privado. Se procedió a estudiar detenidamente los plazos y costos el proceso mediante el cual es posible ejecutar garantías hipotecarias. En tercer término, desde el punto de vista de los prestatarios, se estudian los determinantes de acceso a un préstamo hipotecario y finalmente a la propiedad de la vivienda familiar

El resto del documento se desarrolla como sigue. La Sección 2 describe el mercado hipotecario, la Sección 3 describe aspectos de mayor corte jurídico en lo que respecta a la ejecución de garantías, sus plazos y costos, y la Sección 4 estima varios modelos de variable dependiente cualitativa y determina a partir de allí los determinantes de acceso del público al crédito. Finalmente, la Sección 5 presenta las conclusiones del análisis.

2. El mercado hipotecario

2.1. Tamaño del mercado

El principal proveedor de créditos hipotecarios para la vivienda es el BHU. En los años 90, varias instituciones bancarias comenzaron a operar también en este rubro. Además de esos operadores existen otras instituciones que otorgan beneficios sectoriales que no cabe analizar en el presente trabajo, tales como los préstamos para vivienda del Banco Central del Uruguay (BCU) a sus funcionarios, los préstamos de la Caja Bancaria, Notarial y Profesional, y los del

Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente; todos ellos garantizados con créditos hipotecarios.

Recién a partir de julio de 1998, la Superintendencia de Instituciones Financieras del BCU ha venido exigiendo a las instituciones por ella reguladas que desagreguen dentro del total de créditos los créditos destinados a la vivienda. La Tabla 1 presenta la evolución reciente del total (saldo) del crédito hipotecario para la vivienda. Es de notar que concomitantemente con la recesión que ha sufrido Uruguay desde 1998, los créditos para la vivienda han disminuido fuertemente. En términos de dólares, de los más de US\$2.000 millones a finales de 1998 y comienzos de 1999 (9,8% del PBI, 33% del Crédito Interno Neto (CIN) del Sector Financiero), en 2002 el crédito para la vivienda alcanza a menos de la mitad, es decir, algo más de US\$900 millones (7,0% del PBI).

Tabla 1. Préstamos hipotecarios con destino a la vivienda							
(Residentes)							
	Miles de pesos constantes	Variación (anualizada)	Miles de dólares	Variación (anualizada)	(Como % de M1)	(Como % del CIN)	(Como % del PBI)
Dic-98	19.169.358		2.118.513		158%	33,3%	9,8%
Jun-99	19.521.847	3,7%	2.105.786	-1,2%	172%	34,8%	
Dic-99	18.614.083	-9,1%	1.991.845	-10,5%	154%	29,5%	9,7%
Jun-00	17.832.653	-8,2%	1.886.954	-10,3%	172%	29,1%	
Dic-00	15.358.745	-25,8%	1.609.552	-27,2%	141%	23,8%	8,2%
Jun-01	13.671.472	-20,8%	1.361.009	-28,5%	139%	19,9%	
Dic-01	12.805.581	-12,3%	1.229.503	-18,4%	128%	15,7%	7,0%
Jun-02	11.129.764	-24,5%	904.801	-45,8%	142%	22,3%	

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Superintendencia de Instituciones Financieras, INE y BCU.

Estas fuertes caídas son parte de un proceso general sufrido por el sector financiero. Especialmente durante 2001 y 2002, el sistema financiero uruguayo vivió un proceso de retiro de depósitos por parte de los agentes (en primera instancia los retiros fueron de los no residentes, pero luego se extendió también a los residentes). Esto naturalmente redujo los agregados monetarios y por eso la evolución de los créditos para la vivienda en relación con la M1 es más estable que en términos reales.

2.2. Estructura institucional

Tabla 2. Estructura por institución financiera					
(En miles de pesos constantes)					
	BHU	Bancos públicos	Bancos privados	Cooperativas interm. fin.	Otras
Dic-98	17.443.172	17.493.360	1.627.358	46.245	2.395
Jun-99	17.656.034	17.701.827	1.767.479	50.447	2.094
Dic-99	16.559.237	16.600.482	1.961.153	50.859	1.589
Jun-00	15.796.049	15.833.053	1.944.627	53.448	1.525
Dic-00	13.228.232	13.260.365	2.039.402	57.523	1.455
Jun-01	11.464.056	11.494.670	2.112.712	62.632	1.457
Dic-01	10.426.832	10.455.764	2.281.371	67.034	1.412
Jun-02	8.944.248	8.973.729	2.087.177	67.326	1.532
(En porcentaje)					
Dic-98	91,0%	91,3%	8,5%	0,2%	0,0%
Jun-99	90,4%	90,7%	9,1%	0,3%	0,0%
Dic-99	89,0%	89,2%	10,5%	0,3%	0,0%
Jun-00	88,6%	88,8%	10,9%	0,3%	0,0%
Dic-00	86,1%	86,3%	13,3%	0,4%	0,0%
Jun-01	83,9%	84,1%	15,5%	0,5%	0,0%
Dic-01	81,4%	81,7%	17,8%	0,5%	0,0%
Jun-02	80,4%	80,6%	18,8%	0,6%	0,0%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Superintendencia de Instituciones Financieras.

Considerando el lado de la oferta de préstamos hipotecarios, en el mercado uruguayo operan tanto agentes públicos como privados. Sin embargo, el BHU (institución pública) concentra la enorme mayoría de los préstamos para la vivienda. Tal como lo muestra la Tabla 2, el BHU concentra más de 80% del crédito para la vivienda. La caída en los totales de los créditos en los últimos cuatro años se debe fundamentalmente a la evolución del BHU. Salvo lo sucedido en el primer semestre de 2002, cuando en medio de una grave crisis bancaria los bancos privados restringieron los créditos para la vivienda, los créditos del sector privado venían en aumento a pesar de la recesión imperante, lo que se ve reflejado en el progresivo aumento de la cuota de mercado de los bancos privados.

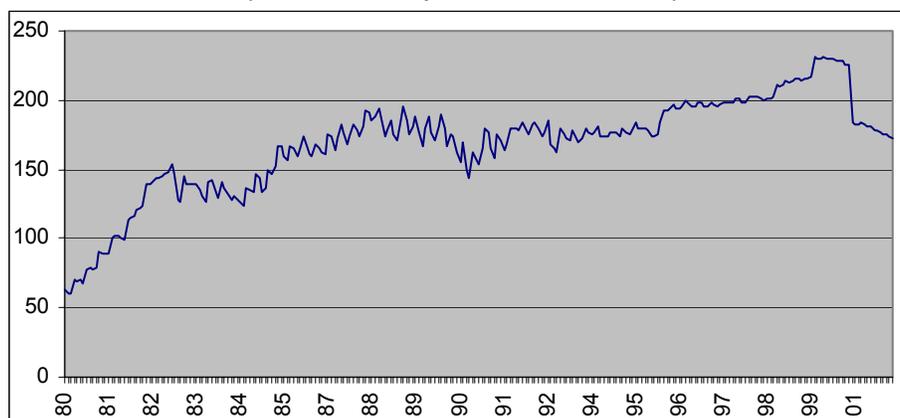
Dadas las distintas participaciones de moneda nacional y moneda extranjera en las actividades del BHU y del resto de las instituciones bancarias (véase la Tabla 6), la aceleración de la pauta de devaluación de 2002 afectó mayormente al total de créditos del BHU en términos de dólares y no así a los privados.

2.3. El Banco Hipotecario del Uruguay

Tal como se afirmara previamente, no es posible considerar la evolución de la totalidad del crédito para la vivienda del mercado en un período mayor. En cambio, basándose en información del Banco Central del Uruguay, es posible observar la evolución de los créditos totales del BHU. Dado que el rubro casi exclusivo del BHU son los créditos para la vivienda y que ésta es la principal institución en esta área, el crédito interno neto del BHU es una buena aproximación a la evolución del total del crédito hipotecario para la vivienda.

Desde los años 80, tal como ilustran la Figura 1 y la Tabla 3, el crédito del BHU al sector privado sigue una tendencia ascendente aunque con períodos de contracción. Se destaca en ese sentido la caída del crédito posterior a la crisis de 1982 y la actual, que comienza en 2000.

Figura 1. Crédito del BHU al sector privado
(Millones de pesos constantes)



Fuente: INE.

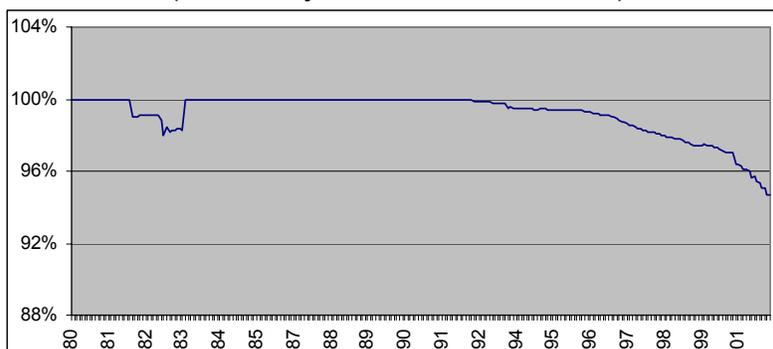
Desde el inicio del período, considerado en enero de 1980, hasta su pico máximo en diciembre de 1999, a lo largo de esos 20 años, el crédito en términos reales del BHU más que se triplicó con una variación de 266%, lo que representa un crecimiento anual promedio cercano a 7%.

Tabla 3. Crédito interno del Banco Hipotecario del Uruguay							
	Miles de pesos constantes	Variación	Miles de dólares	Variación	(Como % de M1)	(Como % del CIN)	(Como % del PBI)
1980	9.032.574	0,0%	568.862	0,0%	61,0%	21,8%	6,2%
1981	12.057.589	33,5%	849.267	49,3%	95,3%	26,2%	8,0%
1982	14.628.873	21,3%	426.489	-49,8%	109,3%	17,8%	11,2%
1983	14.164.418	-3,2%	488.231	14,5%	150,3%	25,3%	12,0%
1984	13.558.324	-4,3%	452.229	-7,4%	159,4%	24,3%	12,4%
1985	15.595.375	15,0%	565.528	25,1%	161,6%	29,2%	14,8%
1986	16.098.372	3,2%	687.983	21,7%	158,4%	37,3%	14,0%
1987	18.146.741	12,7%	785.705	14,2%	173,7%	44,0%	13,3%
1988	18.610.925	2,6%	848.519	8,0%	184,5%	36,3%	14,0%
1989	18.099.926	-2,7%	874.616	3,1%	194,0%	32,6%	14,5%
1990	15.911.069	-12,1%	888.996	1,6%	191,9%	33,3%	13,0%
1991	17.983.963	13,0%	1.167.650	31,3%	199,1%	35,8%	12,9%
1992	16.829.916	-6,4%	1.241.223	6,3%	176,2%	35,7%	11,1%
1993	17.703.869	5,2%	1.573.049	26,7%	158,0%	41,3%	11,8%
1994	17.661.379	-0,2%	1.779.399	13,1%	160,5%	43,2%	11,3%
1995	19.231.565	8,9%	2.071.535	16,4%	178,1%	51,9%	12,0%
1996	19.780.724	2,9%	2.162.252	4,4%	175,9%	47,8%	11,5%
1997	20.068.926	1,5%	2.201.762	1,8%	175,1%	41,1%	10,7%
1998	21.068.083	5,0%	2.321.034	5,4%	173,2%	36,6%	10,7%
1999	23.145.784	9,9%	2.473.998	6,6%	191,6%	36,7%	12,1%
2000	18.354.393	-20,7%	1.913.493	-22,7%	168,1%	28,4%	9,8%
2001	17.411.516	-5,1%	1.592.725	-16,8%	173,6%	21,4%	9,5%

Fuente: Elaboración propia basada en datos de la Superintendencia de Instituciones Financieras, INE y BCU.

Los préstamos hipotecarios del BHU originalmente fueron sólo en moneda nacional. Pero a partir de la segunda mitad de los años 90 —junto con la mayor estabilidad de precios producto de la política antiinflacionaria basada en un ancla cambiaria aplicada— se observa una tendencia al aumento de los créditos en moneda extranjera (Figura 2).

Figura 2. Créditos del BHU en moneda nacional
(Porcentaje del total de créditos)



Fuente: INE.

Los llamados créditos en moneda nacional en realidad son realizados en una unidad de medida propia que fija administrativamente el Poder Ejecutivo: la unidad reajutable (UR). Las UR se utilizan tanto para establecer el monto de los préstamos otorgados como las cuotas que deben abonar quienes ya se han hecho acreedores a un préstamo del Banco. Es por esto importante para la salud financiera de la institución analizar su evolución relativa.

Hasta 1980, la financiación del BHU se realizó a través de impuestos específicos, por la venta de instrumentos financieros (Obligaciones Hipotecarias Reajustables) y por la captación de depósitos de ahorro y préstamo (en UR) y de plazos fijos (en moneda nacional). Posteriormente, sus fuentes pasaron a ser deuda, transferencias del gobierno y depósitos. Estos depósitos eran en su mayoría en dólares y a corto plazo, lo que determina la existencia de un descalce tanto en los plazos como en las monedas (la mayor parte de los préstamos son en UR y por períodos prolongados). A partir de la reforma del sistema bancario que aún se está procesando, el BHU transfirió la totalidad de sus pasivos en dólares al otro banco estatal (el BROU).

La Tabla 4 presenta algunas proporciones descriptivas del estado de situación patrimonial y el estado de resultados del BHU. Para facilitar la comparación se incluyen asimismo las proporciones del BROU, el total de los bancos públicos y el total de los bancos privados.

En primer término, se constata un considerable deterioro patrimonial en ambos bancos públicos, especialmente grave para el BHU. La razón de solvencia total mide la proporción entre el total de activos y pasivos y nos aproxima a la capacidad de la institución de hacer frente a sus obligaciones. El deterioro en la situación del BHU es producto de la rentabilidad negativa obtenida por el Banco en los dos últimos años considerados.

De todos modos es importante destacar que la fragilidad del BHU se encuentra en el fuerte descalce de monedas y plazos. Considerando la proporción entre los activos y los pasivos, diferenciando entre moneda nacional y moneda extranjera, se halló que los bancos privados tienen proporciones cercanas a uno (aunque se observan una mayor cantidad de activos que de pasivos en moneda nacional). En cambio, los activos en moneda extranjera del BHU no llegan en ningún momento a 10% de los pasivos³.

³ En cuanto a los bancos privados, si bien es cierto que la proporción de activos a pasivos en moneda extranjera es cercana a uno, esto no quiere decir que no haya problemas de descalce de monedas. Cabría notar que los bancos, a pesar de estar calzados, pueden otorgar préstamos en moneda extranjera a sectores no transables cuyos ingresos están denominados en moneda local. De esta manera, el efecto de balance de la firma se transfiere al banco.

En cuanto al descalce de plazos, la razón de liquidez se calcula como el cociente entre los activos y los pasivos corrientes (menores a un año). Los activos corrientes de los bancos privados cubren en 70% sus pasivos corrientes. Esta situación se deteriora fuertemente en el caso del BROU, cuyos activos corrientes alcanzan a cubrir menos de una tercera parte de los pasivos. De todos modos, el descalce de plazos del BHU es extremadamente grave, ya que los activos realizables en el corto plazo cubren menos de 1% de los pasivos menores a un año.

Para evaluar los rendimientos de los activos en comparación a los pagos sobre los pasivos, se presentan los cocientes entre las ganancias financieras y los activos vigentes por intermediación financiera, y entre las pérdidas financieras y las obligaciones por intermediación financiera. Como es natural en el análisis del sector financiero, el primero de estos indicadores es mayor al segundo. No se perciben diferencias sustanciales entre las distintas instituciones.

Tabla 4. Proporciones descriptivas del estado de situación y los resultados										
	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
BHU										
Razón de solvencia	155%	187%	193%	187%	187%	180%	175%	166%	132%	110%
ROA		24,8%	2,4%	2,0%	0,9%	-1,0%	1,0%	0,1%	-6,7%	-14,2%
Activos m.e. /Pasivos m.e.	1%	4%	4%	9%	7%	7%	7%	9%	11%	7%
Activos m.n. /Pasivos m.n.	495%	508%	569%	506%	538%	552%	597%	615%	504%	591%
Razón de liquidez	0%	1%	0%	0%	0%	2%	1%	1%	1%	0%
Gan. fin. / Créditos interm. fin. vigentes		54%	41%	36%	32%	26%	17%	13%	14%	24%
Per. Fin. / Obligaciones interm. fin.		29%	28%	27%	24%	19%	12%	10%	10%	18%
BROU										
Razón de solvencia	128%	127%	126%	126%	122%	119%	117%	117%	112%	110%
ROA	0,0%	0,7%	0,5%	1,4%	0,7%	0,3%	0,9%	1,0%	0,2%	0,1%
Activos m.e. /Pasivos m.e.	132%	130%	124%	125%	123%	115%	113%	111%	105%	102%
Activos m.n. /Pasivos m.n.	116%	119%	134%	128%	119%	127%	130%	139%	142%	160%
Razón de liquidez	43%	46%	50%	46%	47%	50%	40%	41%	33%	28%
Gan. fin. / Créditos interm. fin. vigentes	48%	40%	39%	41%	35%	28%	23%	49%	38%	105%
Per. Fin. / Obligaciones interm. fin.	28%	24%	21%	21%	17%	14%	11%	37%	20%	59%
Bancos privados										
Razón de solvencia	106%	107%	107%	107%	108%	107%	107%	108%	108%	106%
ROA	0,8%	1,0%	0,1%	0,5%	0,6%	0,7%	0,2%	1,0%	0,8%	-0,3%
Activos m.e. /Pasivos m.e.	103%	104%	105%	105%	105%	105%	105%	106%	106%	103%
Activos m.n. /Pasivos m.n.	131%	124%	128%	125%	126%	123%	122%	130%	135%	146%
Razón de liquidez	69%	70%	67%	71%	72%	67%	67%	68%	71%	67%
Gan. fin. / Créditos interm. fin. vigentes	46%	52%	79%	48%	41%	35%	33%	44%	30%	74%
Per. Fin. / Obligaciones interm. fin.	33%	36%	57%	34%	28%	23%	23%	33%	22%	60%

Nota: Razón de solvencia = Activos totales / Pasivos totales; Rentabilidad sobre activos = ROA = Beneficio Neto / Activos totales;

Descalce de monedas: Activos en moneda extranjera / Pasivos en moneda extranjera y Activos en moneda nacional / Pasivos en moneda nacional; Descalce de plazos: Razón de liquidez = Activo corriente / Pasivo corriente; Rendimiento de activos y pasivos:

Ganancias financieras / Créditos vigentes por intermediación financiera y Pérdidas financieras / Obligaciones por intermediación financiera.

Fuente: Elaboración propia basada en datos de la Superintendencia de Instituciones Financieras.

2.4. Unidad Reajutable

La Unidad Reajutable (UR) se creó mediante la Ley No.13.728 (Plan Nacional de Viviendas) de 1968. En ella se establece que el valor de la UR al 1 de septiembre de 1968 fue de \$1.000 y que el Poder Ejecutivo lo ajustará anualmente⁴ de manera que refleje la evolución de un índice medio de salarios (IMS) que el Instituto Nacional de Estadísticas⁵ comenzó a elaborar a partir de lo establecido en esa misma Ley. El Plan Nacional de Viviendas establecía que todo préstamo de vivienda efectuado al amparo de esta Ley será documentado y valorizado en unidades reajustables⁶.

La Figura 3 muestra la evolución de la UR en relación con el IMS. En la misma se puede constatar, además de los picos razonables por la distinta periodicidad de ajuste, que a finales de los años 60 y comienzos de los 70 la evolución de los salarios fue superior a la de la UR, tendencia esta que se revierte en los 90. Al final del período, la relación UR/IMS se encuentra cercana a la media de los últimos 30 años, pero 20% por debajo de su valor inicial.

Con respecto al costo en términos de una canasta general de consumo, la Figura 4 muestra dos tramos claramente diferenciados. Desde comienzos de los años 70 se produce un descenso pronunciado en términos reales que no necesariamente conllevó una mayor capacidad de pago, ya que concomitantemente se da una reducción del salario real promedio. Fundamentalmente a partir de 1985 se da una mejora del poder adquisitivo del salario que acompañó una apreciación en términos reales de la UR.

Si bien la Figura 3 y la Figura 4 no permiten llegar a conclusiones sobre el abaratamiento o encarecimiento relativo de los créditos hipotecarios (ya que las condiciones de los nuevos préstamos variaron en todo el período), es posible conjeturar, dado el volumen de créditos otorgados, una caída de los ingresos reales del BHU en la primera etapa y un aumento en la segunda.

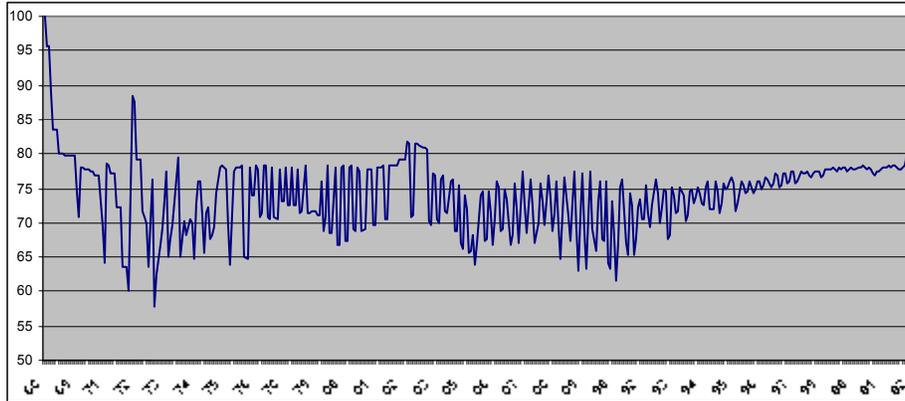
En cuanto a lo afirmado sobre la gravedad del descalce de monedas del BHU, basta notar en la Figura 5 que la UR osciló entre US\$4 (en los años 60 y mediados de los 80) y US\$17 (finales de los 90).

⁴ Originalmente se permitieron ajustes intermedios de una periodicidad trimestral como máximo.

⁵ Entonces Dirección General de Estadísticas y Censos (DGEC).

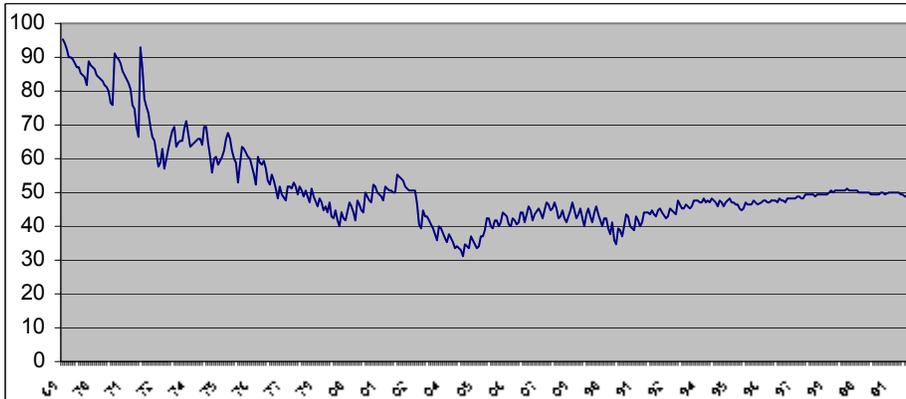
⁶ A partir de un reciente decreto presidencial de junio de 2002, se crea una nueva unidad de medida: la unidad indexada (UI), que varía diariamente en función de la inflación (medida por el Índice de Precios al Consumo) del mes anterior.

Figura 3. Unidad reajutable en relación con el IMS



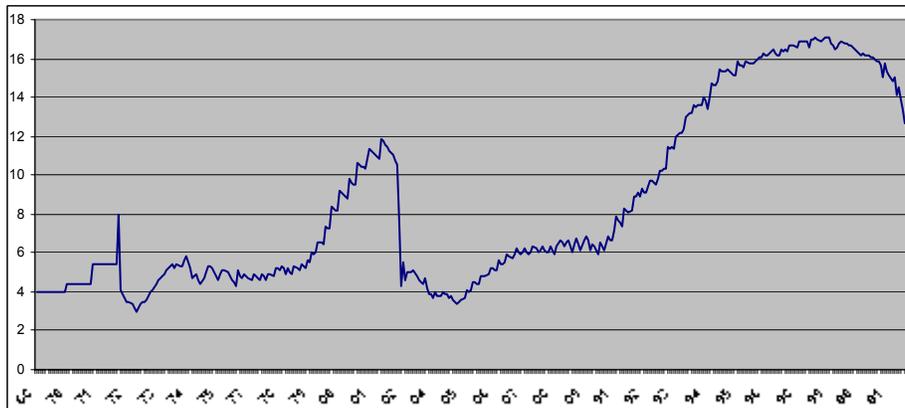
Fuente: INE.

Figura 4. Unidad reajutable en relación con el IPC



Fuente: INE.

Figura 5. Valor de la unidad reajutable en dólares



Fuente: INE.

2.5. Escrituras del BHU

Las escrituras del BHU se suelen clasificar por el propio Banco en seis categorías: sistema público, cooperativas, sociedades civiles, promotores privados, construcción individual y adquisición. Las cinco primeras categorías implican la construcción o restauración de una nueva vivienda y la diferencia entre ellas es el agente encargado de la construcción. La sexta categoría es la simple adquisición de una vivienda preexistente.

El sistema público es un régimen en el cual el BHU desempeña un papel activo en la construcción de las viviendas. Dicho papel se ha ido modificando en el tiempo, desde la construcción directa hasta los llamados a interés de privados para construir. En un principio, el BHU otorgó préstamos a empresas constructoras (promotores privados) interesadas en desarrollar proyectos edilicios de envergadura que luego eran ofrecidos mediante créditos hipotecarios en un sistema mixto que combinaba la figura del promotor y la venta controlada por el Banco. Si bien los datos del BHU presentan las viviendas bajo este régimen como escrituras, la mayor parte de ellas no han sido escrituradas. Las familias que allí viven son “promitentes compradores” por lo que no son, a los efectos de la ley, propietarios. Esto es de importancia, ya que como se especifica en el Capítulo 4 el BHU tiene facilidades sobre las instituciones privadas a la hora de ejecutar la garantía (puede rematar el bien sin tener que pasar por el Poder Judicial). En el caso de estas viviendas, dado que ni siquiera existe la escritura como tal, en caso de incumplimiento el Banco no debe ni siquiera incurrir en los costos del remate y puede simplemente hacer una recesión administrativa y tomar posesión del inmueble.

Las cooperativas y sociedades civiles son básicamente asociaciones de interesados en obtener viviendas que se organizaban en alguna de estas formas y obtenían créditos grupales para la construcción de las soluciones habitacionales planteadas.

Las Figuras 6 y 7 presentan las viviendas escrituradas por el BHU en forma anual desde 1973. Dado que las autoridades del BHU son nombradas por el Poder Ejecutivo, las directrices que se le han impuesto al Banco han tenido un carácter político. La Tabla 5 muestra un resumen de las escrituras en cinco períodos. Entre 1973 y 1984 Uruguay vivió bajo un gobierno de facto. En 1985, con el retorno de la democracia, se inicia el primer gobierno de Sanguinetti, hasta 1989. Luego, entre 1990 y 1994, se desarrolló el gobierno de Lacalle, seguido, entre 1995 y 1999,

por el segundo gobierno de Sanguinetti, y a partir de 2000 se inicia el gobierno actual, del presidente Batlle⁷.

El papel de los créditos en viviendas construidas directa o indirectamente con participación del sector público se ve afectado por el tono más o menos liberal que adoptaron los gobiernos de turno. Es en ese sentido que en el primer gobierno de Sanguinetti, 57% del total de las viviendas escrituradas y 63% del total de los créditos tuvieron este destino, mientras que en el gobierno de Lacalle, de corte más liberal, así como en el siguiente gobierno de Sanguinetti, esos números se redujeron considerablemente. En este mismo sentido es notable la diferencia entre el casi 70% de los créditos con destino individual (construcción o adquisición) del gobierno de Lacalle con todo el resto de los gobiernos. Durante el primer gobierno de Sanguinetti se utilizaron los créditos del BHU para reactivar la alicaída industria de la construcción y como instrumento de reactivación de la economía. Es por eso que ese período se diferencia también en que el total de viviendas escrituradas es más del doble que en el resto.

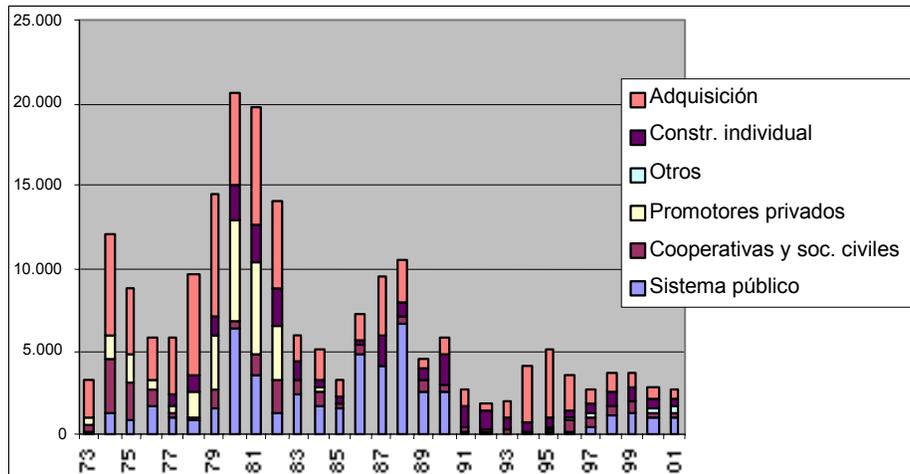
Considerando la evolución de las distintas formas de crédito, se notan importantes variaciones de un año a otro. A modo de ejemplo, las escrituras de viviendas por adquisición representaban en 1974 51% del total de las viviendas escrituradas. La cifra bajó a cerca de 38% en 1982 y se desplomó en 1983 a 26%, a causa de la crisis cambiaria de 1982 y la profunda recesión que se vivió en 1983⁸. A mediados de los años 90, la modalidad de adquisición de vivienda fue la dominante, con 80% del total de las escrituras realizadas, pero esa participación disminuyó hacia finales de esa década.

Es interesante notar que existe una fuerte volatilidad con respecto al total de escrituras realizadas por el BHU, que dieron un salto de 3.313 en 1973 a 12.178 tan sólo un año después, para volver a caer en 1975 a 8.780. Comparando con el otro extremo temporal, en los últimos cinco años se han escriturado menos viviendas, siendo 1999, con 3.688 escrituras, el año de mayor cantidad.

⁷ En el período democrático, salvo en el gobierno del presidente Lacalle, el resto han sido del Partido Colorado.

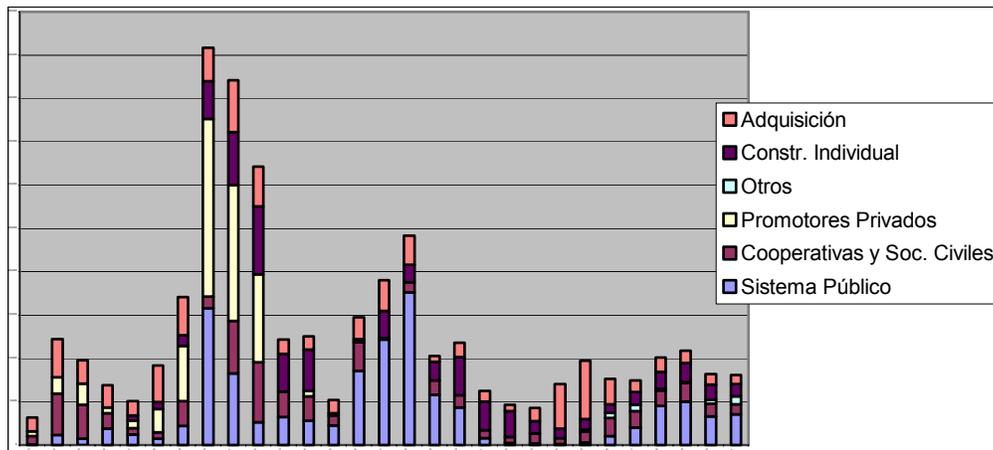
⁸ Los dos motivos específicos de esta caída son la suspensión de líneas de crédito y el mantenimiento de los topes de línea en pesos, frente al incremento de la UR, con lo cuál los créditos eran insuficientes con relación al mercado.

Figura 6. Viviendas escrituradas por el BHU (cantidad de viviendas)



Fuente: Banco Hipotecario del Uruguay.

Figura 7. Viviendas escrituradas por el BHU (miles de UR)



Fuente: Banco Hipotecario del Uruguay.

Tabla 5. Créditos para viviendas del BHU por gobierno								
(Promedio anual de cantidad de viviendas)								
	Sistema público	Cooperativas y soc. civiles	Promotores privados	Otros	Constr. individual	Subtotal	Adquisición	Total
Gob. de facto 1973-1984	1901 18,1%	1190 11,3%	2051 19,5%	0 0,0%	911 8,7%	6053 57,7%	4442 42,3%	10495 100,0%
Gob. Sanguinetti (I) 1985-1989	4003 57,2%	374 5,3%	4 0,1%	0 0,0%	810 11,6%	5191 74,1%	1812 25,9%	7004 100,0%
Gob. Lacalle 1990-1994	571 17,3%	305 9,2%	0 0,0%	0 0,0%	1045 31,6%	1921 58,0%	1391 42,0%	3312 100,0%
Gob. Sanguinetti (II) 1995-1999	696 18,3%	512 13,5%	17 0,5%	134 3,5%	636 16,8%	1996 52,6%	1799 47,4%	3795 100,0%
Gob. Batlle 2000-2001	927 33,1%	412 14,7%	0 0,0%	280 10,0%	569 20,3%	2187 78,0%	616 22,0%	2803 100,0%
(Promedio anual en miles de unidades reajustables)								
	Sistema público	Cooperativas y soc. civiles	Promotores privados	Otros	Constr. individual	Subtotal	Adquisición	Total
Gob. de facto 1973-1984	3391 19,5%	2993 17,2%	5204 30,0%	0 0,0%	2503 14,4%	14090 81,2%	3261 18,8%	17351 100,0%
Gob. Sanguinetti (I) 1985-1989	9301 63,3%	1470 10,0%	4 0,0%	0 0,0%	1593 10,8%	12367 84,2%	2328 15,8%	14696 100,0%
Gob. Lacalle 1990-1994	1130 16,6%	979 14,4%	0 0,0%	0 0,0%	2632 38,7%	4742 69,7%	2062 30,3%	6804 100,0%
Gob. Sanguinetti (II) 1995-1999	2581 28,1%	1824 19,9%	52 0,6%	331 3,6%	1550 16,9%	6338 69,1%	2840 30,9%	9177 100,0%
Gob. Batlle 2000-2001	3421 42,1%	1324 16,3%	0 0,0%	661 8,1%	1599 19,7%	7004 86,2%	1126 13,8%	8130 100,0%

Fuente: Banco Hipotecario del Uruguay.

2.6. Calidad de la cartera de créditos

En cuanto a la calidad de los préstamos otorgados, la Tabla 6 presenta la proporción entre créditos no vigentes y créditos totales con periodicidad semestral desde junio de 1992. Nótese que esta proporción es una medida de la calidad de la cartera total y no de la cartera específica de créditos para la vivienda. Esto es especialmente importante en el caso de los bancos privados y el BROU, los que destinan una proporción menor del total de sus créditos a la vivienda. A modo de ejemplo, en diciembre de 1998, menos de 1% del total de créditos del BROU fue para la vivienda, mientras que el banco privado con la mayor participación porcentual de su cartera en préstamos para la vivienda no llegaba a 6%. En promedio, los bancos privados destinan tan sólo 2,3% de sus carteras a créditos para la vivienda.

Esta proporción se presenta desagregada entre moneda nacional y moneda extranjera. Dada la considerable diferencia en la participación en los créditos en moneda nacional y en moneda extranjera, para el BHU es de mayor importancia la morosidad en moneda nacional, mientras que para el resto de las instituciones bancarias es de mayor relevancia la morosidad por los créditos en moneda extranjera.

El BHU tiene índices de morosidad llamativamente mayores al resto de los operadores bancarios privados. Esto sugiere la existencia de dificultades por parte del BHU para realizar una evaluación adecuada de los prestatarios. Como se especificará más abajo, los créditos del BHU se otorgan en su mayoría sin que medie un mecanismo eficaz de evaluación y, en muchos casos, ni siquiera con el concurso de un agente especializado en evaluación de créditos.

Se ha argumentado que la mayor morosidad en la banca pública puede obedecer a un problema de riesgo moral por parte de los tomadores de créditos. Este problema se debería a los bajos costos que habría que asumir en caso de no hacer frente a las obligaciones asumidas por los préstamos. Sin entrar a cuantificar la dimensión del efecto provocado por el riesgo moral, este efecto debería de ser de similar intensidad para el BROU que para el BHU. Sin embargo, la cartera del BHU es de peor calidad, por lo cual persisten los problemas de evaluación de los tomadores de crédito en el BHU, a pesar de la posible existencia de un problema de riesgo moral.

Como es de esperar, los índices de morosidad tienen un comportamiento cíclico. A partir de la recesión que se inició después de 1998, las proporciones de morosidad comenzaron a elevarse tanto para los créditos en moneda nacional como para los créditos en moneda extranjera. Durante 2000 y 2001, la morosidad de los bancos privados fue el doble que a comienzos de la década. Esta duplicación del índice se da también en el caso del BHU, que en diciembre de 2001 llegó a la asombrosa cifra de 42% de sus créditos en moneda nacional en mora (y los créditos en moneda nacional en esa fecha representaban 95% de los créditos de la institución)⁹.

Considerando valores absolutos en dos puntos del tiempo, en diciembre de 1998, el BHU tenía US\$ 287 millones en créditos vencidos sobre una cartera total de US\$2.557 millones (11%). El último dato disponible indica que en diciembre de 2001 el BHU tenía casi US\$700

⁹ La Ley 17.062 de diciembre de 1998 “Ley de Deudores del BHU”, estableció que cualquier persona cuya cuota superara 30% de los ingresos nominales del hogar podía acceder a una refinanciación que redujera la cuota mensual. Esto generó mayor morosidad tanto por la expectativa previa que generó como por las medidas mismas en ella contenida.

millones en créditos vencidos en una reducida cartera total de créditos que no llegaba a US\$1.700 millones (42%).

Tabla 6. Calidad de la cartera de créditos												
	Porcentaje de créditos en moneda extranjera				(Créditos vencidos sobre créditos totales)							
					Moneda extranjera				Moneda nacional			
	BROU	BHU	Bcos. púb.	Bcos. priv.	BROU	BHU	Bcos. púb.	Bcos. priv.	BROU	BHU	Bcos. púb.	Bcos. priv.
Jun-92	83,6%	0,0%	51,2%	91,0%	14,5%	0,0%	14,5%	1,3%	4,8%	12,7%	11,1%	1,1%
Dic-92	84,3%	0,2%	54,3%	89,5%	12,5%	0,0%	12,4%	1,2%	4,9%	17,7%	14,9%	1,5%
Jun-93	84,3%	0,2%	52,4%	88,5%	13,8%	1,7%	13,8%	1,2%	4,7%	16,8%	14,3%	1,7%
Dic-93	83,3%	0,4%	50,3%	88,3%	12,5%	0,8%	12,5%	1,1%	5,2%	18,2%	15,6%	1,9%
Jun-94	83,8%	0,5%	50,5%	88,0%	12,4%	2,1%	12,3%	1,3%	5,9%	17,3%	15,0%	2,2%
Dic-94	83,6%	0,5%	49,2%	87,6%	9,9%	2,7%	9,9%	1,2%	6,2%	13,1%	11,8%	1,9%
Jun-95	84,3%	0,6%	48,6%	89,4%	10,7%	4,3%	10,7%	1,2%	7,1%	9,4%	9,0%	1,9%
Dic-95	84,2%	0,5%	48,6%	89,1%	10,4%	5,6%	10,4%	1,2%	7,2%	10,9%	10,3%	2,1%
Jun-96	84,9%	0,8%	49,3%	89,5%	8,0%	4,7%	8,0%	1,4%	7,2%	9,9%	9,5%	2,8%
Dic-96	85,1%	1,0%	49,4%	89,4%	6,4%	4,5%	6,3%	1,1%	7,3%	11,3%	10,6%	2,8%
Jun-97	77,2%	2,4%	47,2%	89,9%	6,7%	1,9%	6,6%	1,0%	4,4%	8,8%	7,6%	2,7%
Dic-97	83,7%	2,4%	50,8%	88,8%	5,7%	4,7%	5,7%	0,8%	5,5%	13,0%	11,5%	1,4%
Jun-98	84,6%	2,4%	51,3%	88,9%	4,3%	7,5%	4,3%	1,3%	6,4%	9,1%	8,6%	3,1%
Dic-98	84,5%	2,1%	52,6%	90,0%	3,5%	10,6%	3,6%	0,9%	6,5%	11,2%	10,3%	3,0%
Jun-99	83,1%	2,7%	51,1%	90,8%	5,6%	12,3%	5,8%	1,9%	7,5%	11,8%	10,9%	2,9%
Dic-99	83,2%	2,7%	51,8%	91,7%	7,2%	22,5%	7,5%	1,9%	8,3%	20,9%	18,2%	2,9%
Jun-00	79,5%	4,1%	48,7%	92,1%	23,3%	19,3%	23,2%	2,2%	9,3%	22,6%	19,4%	2,7%
Dic-00	79,3%	5,8%	53,1%	92,1%	17,3%	17,2%	17,3%	2,2%	9,1%	29,1%	23,4%	2,6%
Jun-01	81,3%	6,0%	55,6%	92,4%	19,4%	20,2%	19,4%	2,6%	10,5%	38,3%	30,6%	2,7%
Dic-01	81,5%	5,5%	56,9%	93,5%	23,7%	32,7%	24,0%	2,6%	8,0%	42,4%	32,4%	3,2%
Jun-02	86,8%		63,3%	92,7%	25,4%		25,8%	8,6%	11,1%		37,9%	4,9%

Fuente: Elaboración propia basada en datos de la Superintendencia de Instituciones Financieras.

2.7. Principales tipos de préstamos del BHU

A partir de las llamadas “órdenes de servicio” del BHU es posible reconstruir históricamente las condiciones que esta institución aplicó a los variados tipos de créditos otorgados. Para los fines del presente trabajo nos interesan fundamentalmente los préstamos para la construcción de vivienda individual y los préstamos para la adquisición de vivienda. Los detalles se presentan en el Apéndice.

Ambos tipos de créditos han establecido distintas condiciones a lo largo del tiempo para ahorristas habilitados y para no ahorristas del BHU. Además de eso, los créditos han variado sus condiciones en lo que respecta a moneda, tasa, plazo, monto máximo, zona y categoría de la vivienda. Dos constataciones importantes en cuanto a las condiciones de los préstamos son, en

general, que el plazo es largo (más de 20 años) y que las tasas han evolucionado de fijas a variables.

Una diferencia importante en los términos de los créditos es entre los ahorristas habilitados y los no ahorristas. Para ser ahorrista habilitado hay que poseer una cuenta (depósito) de ahorro, la cual opera básicamente como un depósito a la vista por lo menos durante dos años. Mientras se mantiene esta cuenta el depositante va acumulando “puntos” que son necesarios para obtener un crédito posteriormente. Cuando se abre la cuenta, el ahorrista recibe un puntaje igual a la cantidad de UR que deposite. Al final de cada mes se le agregan tantos puntos como UR tenga depositadas. Este dinero es de disponibilidad inmediata, pero en caso de hacer un retiro que no esté justificadamente relacionado con la compra o refacción de una vivienda o terreno, se pierde la totalidad de los puntos (aunque no la antigüedad).

La condición de ahorrista habilitado permite acceder a mayores plazos y montos y tasas menores. La gran mayoría de los créditos otorgados por el BHU se concentra en ahorristas habilitados.

Desde la hoja de servicio que entró en rigor en marzo de 2002, un ahorrista habilitado puede acceder a un crédito para vivienda máximo de US\$40.000, US\$48.000, US\$58.000 o US\$64.000, según desee construir una vivienda de 1, 2, 3 ó 4 dormitorios. Para ello contará con un plazo máximo de pago de 20 años y una tasa de Libor más cuatro (Libor a 180 días reajutable semestralmente). En el momento de escriturar debe pagarle al BHU una comisión de 3,0%.

Al monto total del crédito hay que hacerle tres ajustes. En primer lugar, el monto real del crédito no puede superar 70% del valor de mercado del bien que se está hipotecando. En segundo término, el monto máximo se determina también en función de los “puntos” que tenga el ahorrista. El puntaje debe ser al menos igual a 10% del crédito otorgado o, desde otro punto de vista, para ser ahorrista habilitado hay que poseer un puntaje no inferior a 10% del crédito deseado. En tercer lugar, la financiación no puede superar el presupuesto de obras en caso de construcción o el saldo del precio en caso de adquisición. En definitiva, para la construcción de una vivienda de un dormitorio, el monto máximo al que puede aspirar un ahorrista habilitado con X puntos es al mínimo entre US\$40.000 y 70% del valor de mercado de la vivienda, $US\$X*10$ y el presupuesto de obras.

En definitiva, para acceder a un crédito la forma relativamente más común es abrir una cuenta de ahorro y préstamo en el banco y, a partir de ahí, ir acumulando los puntos necesarios para el crédito requerido. Una vez obtenidos los puntos se puede solicitar el crédito deseado. En el caso de Montevideo, las solicitudes que no superan las 3.500 UR son evaluadas por la Gerencia de Crédito, mientras que en el caso de los créditos para viviendas fuera de Montevideo, la decisión de otorgar o rechazar el crédito queda en manos de la sucursal local del banco (que suele no tener agentes especializados en evaluación de riesgos). El sistema actual, desde el punto de vista del banco, disminuye los costos de evaluación por parte de los agentes de cuenta y es relativamente objetivo. Sin embargo, los elevados índices de morosidad del banco en relación especialmente con el sistema bancario privado, pero también con relación al BROU, demuestran que el sistema no es eficiente y debe ser reformulado o al menos complementado¹⁰.

3. Ejecución de garantías hipotecarias

3.1. Concepto de hipoteca común

La hipoteca aparece entre nosotros como un medio de garantizarle al acreedor el cobro de una deuda, en caso de incumplimiento por parte del deudor, otorgándole a aquél un derecho¹¹ sobre bienes inmuebles acordados, que no se desplazan de manos del deudor.

Según establece el Código Civil uruguayo, la hipoteca debe otorgarse en escritura pública e inscribirse en el Registro de la Propiedad Sección Inmobiliaria, sin cuyos requisitos no tendrá valor alguno, y su fecha se contará únicamente desde la inscripción. El Registro de la Propiedad Sección Inmobiliaria registra todas las transacciones relacionadas con bienes inmuebles. Existe un único registro en todo el país que se encuentra organizado por registros departamentales. La información (compras, ventas, arrendamientos, hipotecas, embargos, sucesiones, cesiones) de cada inmueble se encuentra en el registro del departamento correspondiente.

Para las personas físicas existe también el Registro Nacional de Actos Personales, con sede únicamente en Montevideo y donde se registran todos los actos que afectan a la persona física (embargos, incapacidades, investigaciones de paternidad, etc.). No existe información

¹⁰ Si bien no contamos con información cuantitativa al respecto, parecería ser que una parte importante de la morosidad se debe a créditos para adquirentes del RAVE (Registro de Aspirantes a Vivienda de Emergencia), de préstamos para discapacitados y otros de índole política.

¹¹ No se trata de un derecho de propiedad, sino de un derecho que el Código Civil denomina “de prenda” y que consiste en la posibilidad de iniciar un juicio que culmina en un remate, cobrándose el acreedor con el producto del mismo.

pública sobre el cumplimiento de los deudores. Sin embargo, existen al menos dos instituciones privadas (Clearing de informes y Liga de Defensa Comercial) que recaban información sobre incumplimientos de personas y empresas. El BHU está afiliado a Clearing de Informes.

La hipoteca entre privados tiene una duración máxima de 30 años. El BHU tiene un tope de 35 años. En caso de existir incumplimiento por parte del deudor, se podrá ejecutar dicha garantía siguiendo los trámites del juicio ejecutivo o sin mediar éste en caso de que se haya previamente renunciado al mismo. El juicio ejecutivo es un juicio más breve que el ordinario, en el cual se debe presentar el contrato de hipoteca¹² y el demandado tendrá 10 días para oponer excepciones (defenderse). El ejecutante (acreedor hipotecario) tendrá a su vez seis días para contestar y luego de dicha contestación, o habiendo vencido el plazo para realizarla, el tribunal convoca a audiencia. Si no se oponen excepciones, se pasa directamente al proceso de ejecución. En el segundo caso, es decir, si se acuerda la renuncia a los trámites del juicio ejecutivo (lo cual se da en la absoluta mayoría de los casos) se elimina la oposición de excepciones, en cuyo caso el juez debe decretar de inmediato la sentencia de remate.

3.2. Procedimientos judiciales para ejecutar una hipoteca

Para ejecutar una hipoteca es necesario pasar por las etapas judiciales siguientes, que en esta sección se explican muy someramente (el Apéndice proporciona un mayor nivel de detalle).

a) Demanda de ejecución

Es la etapa inicial del proceso de ejecución.

b) Estudio del Título de ejecución (Hipoteca)

Esta etapa consiste en la evaluación por parte del tribunal de la validez del título (hipoteca) a ejecutar.

c) Embargo decretado e inscripción del mismo

¹² Que se denomina “primera copia de escritura de hipoteca”.

Si se decreta el embargo¹³, el solicitante debe presentar dicha resolución para inscribir el mismo en el Registro de la Propiedad Sección Inmobiliaria del lugar del bien.

d) Tasación

La tasación del bien se realiza de acuerdo a su valor catastral.

e) Entrega de títulos

En esta etapa el ejecutado debe entregar los títulos de propiedad del bien.

f) Remate

Acto seguido, el tribunal ordena el remate sobre la base de dos terceras partes de la tasación o al mejor postor si así se hubiere acordado y designa el rematador. El remate es precedido, según criterio del tribunal, por uno y hasta cinco anuncios en el Diario Oficial¹⁴, así como anuncios en un periódico del lugar donde se celebrará el remate. Cumplido el remate se debe documentar en un acta lo actuado en él.

g) Entrega del saldo de precio

Aprobado el remate por el tribunal, el mismo fija el plazo para entregar el saldo de precio.

h) Escrituración de la propiedad

El escribano designado por el mejor postor en el remate deber realizar la escritura pública del bien sin intervención del ejecutado.

i) Levantamiento de embargos

En este punto, el tribunal deja sin efecto todos los embargos existentes sobre el bien rematado.

¹³ En la estimación empírica de plazos, comenzamos a medir los plazos que toma la ejecución a partir de este momento donde el embargo lo resuelve el juez.

¹⁴ Estos anuncios son los que nos permiten construir el universo de estudio de la sección empírica de plazos. Allí tomamos el remate como etapa terminal en la ejecución de la garantía, aunque como se verá hay etapas siguientes que se deben cumplir. En este sentido, nuestros resultados son una cota mínima a los plazos para cumplir con la ejecución hipotecaria.

j) Liquidación del crédito

Una vez cumplida la escrituración procede la liquidación del crédito. El ejecutante presenta esta liquidación a la oficina actuarial, la cual formula la liquidación que somete a aprobación del tribunal.

3.3. Banco Hipotecario del Uruguay. Conceptos generales

La intervención de una institución estatal, como el BHU, en el contrato de hipoteca, conlleva una serie de ventajas para el acreedor hipotecario, sobre la hipoteca pactada entre particulares, que se rige por el Código Civil. Esas ventajas han podido provocar un desarrollo mayor de las instituciones crediticias públicas sobre las privadas.

La hipoteca que realiza el BHU no es otra que la legislada por el Código Civil, aunque modificada, por la Carta orgánica del Banco¹⁵, y en ella se establece una serie de ventajas o beneficios a favor del acreedor hipotecario.

Los títulos del bien hipotecado quedan en poder del Banco mientras dure el préstamo. Asimismo, la Carta orgánica del BHU establece entre otras cosas que los préstamos deben hacerse con garantía de primera hipoteca. Es decir, que la existencia de una hipoteca anterior impide el contrato, salvo que se extinga antes o que el acreedor hipotecario ceda su grado al banco. Esto es con el objeto de evitar el riesgo de concurrencia de otros acreedores con derecho preferente sobre el banco, por lo que éste siempre cobrará antes que los acreedores hipotecarios que puedan existir.

Se obliga al deudor a presentar anualmente al banco el comprobante que acredite el pago de la contribución inmobiliaria. Pero si el deudor hipotecario adeuda la contribución inmobiliaria, o no satisface los créditos por concepto de pavimento, veredas, o cualquier otra carga que afecte y que, como los enumerados, tiene preferencia sobre el crédito del BHU, el Banco puede pagar, y la suma desembolsada se considera parte del crédito hipotecario, debiendo abonarse por los deudores al vencimiento de la primera cuota subsiguiente al pago efectuado, bajo pena de ejecución de la garantía.

En cuanto a los efectos de la hipoteca, la obligación de evitar el deterioro de la garantía se intensifica, ya que el BHU tiene derecho de inspeccionar el bien hipotecado y establece el seguro

¹⁵ El Código Civil y la Carta orgánica del BHU, al ser aprobadas vía ley, tienen la misma jerarquía jurídica. Al ser la Carta orgánica posterior y de excepción, rigen sus precisiones.

obligatorio. De esta manera se tutela plenamente al acreedor frente al evento de que la cosa hipotecada no mantenga su integridad económica. El seguro obligatorio contra incendio de las construcciones se contrata por la cantidad que fije el Banco y la póliza deberá estar constituida o endosada a favor de éste, el cual indicará la institución aseguradora con la que se puede contratar el seguro.

Las hipotecas comunes están limitadas al doble del importe del crédito otorgado. Las hipotecas realizadas por el BHU no tienen esta cota.

Procedimiento de ejecución

La gran mayoría de las viviendas construidas posteriormente a 1985 bajo el denominado Sistema público (Capítulo 2) no han sido escrituradas. Sus habitantes legalmente no son propietarios sino “promitentes compradores”. En caso de que uno de esos promitentes compradores caiga en mora, el BHU puede simplemente efectuar una rescisión administrativa del acuerdo y tomar posesión del bien. No es necesaria ni siquiera la ejecución extrajudicial.

En los casos en que existe escritura de la propiedad de acuerdo con la Carta orgánica del BHU, ante el incumplimiento del deudor el Banco puede optar entre: a) la toma de posesión o b) la ejecución judicial o extrajudicial

a) Toma de posesión

Si el Banco no desea ir directamente a la ejecución, puede acudir a la toma de posesión de la propiedad hipotecada y al embargo y percepción inmediata de su renta, para aplicarla al pago de los servicios, gastos de administración y conservación de la propiedad, cuando el deudor dejase pasar 90 días desde la fecha en que debió pagar el servicio respectivo. La toma de posesión permite al acreedor ir obteniendo la extinción del crédito sin necesidad de ejecutar. El Banco unilateralmente puede administrar la propiedad para satisfacer su crédito con la renta de la misma, puede celebrar todos los contratos que respondan a este fin, y sustituye al deudor en los casos que se encuentran pendientes. La medida se extingue automáticamente cuando el deudor se ponga al día en el servicio de su hipoteca, sin perjuicio de la subsistencia de los contratos que haya celebrado el Banco.

b) Ejecución judicial o extrajudicial

Cuando el Banco prefiere ejecutar, tiene dos vías abiertas, aunque en la práctica opte, casi en la totalidad de los casos, por la vía extrajudicial.

En la ejecución judicial se procede igual que en las situaciones en que existe un acreedor hipotecario cualquiera y se haya renunciado al juicio ejecutivo. En la hipoteca común, las partes quedan en libertad para estipular o no dicha renuncia; pero en la hipoteca que realiza el Banco la renuncia deriva de la ley, que la impone obligatoriamente para todos los casos. El Banco puede sacar el bien a remate, a través del rematador que indique, ya sea al mejor postor o sobre la base del importe de la deuda, intereses y gastos. El Banco no está obligado a citar a los demás acreedores hipotecarios, pero sí está obligado a establecer en los avisos de remate los otros gravámenes que pueden estar afectando al bien. En realidad, el acreedor hipotecario común tampoco está obligado a la citación de los deudores, pero le es conveniente de forma que la propiedad la obtenga el postor libre de gravámenes y por lo mismo sea mayor el precio del inmueble. En cambio, en la situación prevista en la Carta orgánica, los gravámenes se extinguen sin citación personal del deudor hipotecario, siendo suficiente la mención en los avisos de remate. En las ejecuciones seguidas por el Banco, los jueces no pueden suspender ni trabar el procedimiento, excepto en caso de tercería excluyente de dominio (es decir, cuando se presenta un tercero que alega un mejor título).

El Banco puede proceder a la venta aunque el inmueble se encuentre embargado y aunque el deudor esté concursado o declarado en quiebra. Los jueces deben ordenar el levantamiento de los embargos, hipotecas o cualquier otro gravamen al solo efecto del traspaso de la propiedad.

La facultad de ejecutar extrajudicialmente es una potestad excepcionalísima del BHU, otorgada por su Carta orgánica, que autoriza a vender al mejor postor, por sí y sin forma alguna de juicio ni intervención judicial con prescindencia absoluta del deudor. El propio Banco es quien escritura, entrega el bien y da posesión al comprador. La venta debe hacerse en subasta pública, que será anunciada durante 20 días consecutivos en los diarios. De no realizarse el primer remate, se hacen los arreglos para un nuevo remate y si éste tampoco da resultado, los jueces adjudican la propiedad al Banco. Las costas (timbres judiciales) y costos (honorarios profesionales) que se originen en caso de segunda o ulterior hipoteca, no tendrán preferencia sobre el crédito del Banco.

En conclusión, el hecho de no tener que pasar por el procedimiento de ejecución (en el caso de la ejecución extrajudicial fundamentalmente pero también de la rescisión administrativa) es una de las diferencias fundamentales entre el sector público y el sector privado, y explica en buena medida la desproporción en su desarrollo relativo.

3.4. Estimación de plazos para la ejecución de garantías hipotecarias entre privados

Queda claro de lo expuesto anteriormente que el BHU no tiene impedimentos legales que demoren la ejecución de garantías. Si la ejecución no se realiza en caso de morosidad es debido a que el propio Banco no lo estima conveniente. Las instituciones privadas, por el contrario, experimentan mayores dificultades.

En esta sección se hace una estimación de los plazos mínimos para la ejecución de la garantía, basada en los remates anunciados en Montevideo en 2001.

El universo estudiado se basa en los anuncios de remates de publicación obligatoria en el Diario Oficial. En primera instancia se encontraron 668 remates judiciales de inmuebles ubicados en la ciudad de Montevideo en el año 2001. Se procedió a depurar esta base de los remates no asociados a hipotecas o prendas y de las que, si bien estaban relacionadas con Montevideo, no correspondían a remates de bienes localizados en la ciudad. Esto delimitó el estudio a 227 casos. De esos 227 casos, 176 corresponden a hipotecas de bienes inmuebles y 51 a prendas de bienes muebles (automóviles y mercadería).

A partir del listado de inmuebles obtenido del Diario Oficial se procedió a hacer las consultas individuales en el Registro de la Propiedad de Montevideo, donde se deben registrar todas las hipotecas y embargos. Eso nos permitió obtener, en 155 casos, las fechas de resolución por el juez del embargo (4.2.ii), la fecha de la inscripción del embargo por parte del representante del ejecutante (4.2.iii), las que se comparan con la fecha de anuncio del remate (4.2.vi). Como se puede apreciar en la sección anterior, existen pasos previos y posteriores al remate que el ejecutante debe cumplir. Asimismo, debido a la forma en que se concibió la base de datos, sólo se dispone de los datos de los casos que efectivamente llegaron a la etapa de remate y no de los que quedaron demorados en etapas anteriores. Por estas dos razones, nuestros resultados de plazos deben verse como cotas mínimas.

La Tabla 11 presenta en su primer columna los días transcurridos entre el momento de resolución judicial del embargo y el momento en que la misma se hace efectiva con la

inscripción. La segunda columna presenta los días transcurridos desde que se registra el embargo hasta que se realiza el remate. Por último, la tercera columna cubre el plazo desde la resolución del embargo hasta el remate.

Se puede apreciar en la Tabla 11 que el plazo transcurrido desde la resolución del embargo por el tribunal y la inscripción del mismo en el Registro de la Propiedad Sección Inmobiliaria varía de un mínimo de seis días a un máximo de 324 días, con un promedio cercano al mes y medio. Estos plazos responden al tiempo que se toma el ejecutante, desde que el tribunal decreta el embargo, hasta que le corresponde a aquél llevar el oficio a inscribir al Registro de la Propiedad. Esta demora puede responder a negociaciones existentes para el cobro del crédito sin necesidad de llegar a las últimas instancias del proceso de ejecución (remate). A algunos ejecutantes el embargo les sirve únicamente como instrumento para coaccionar al deudor; en definitiva, representa una forma de aumentar su poder de negociación.

En la tercera columna se puede observar cómo varían los plazos según el tipo de juzgado que haya intervenido¹⁶. La media va desde 24 meses en el caso de los juzgados de paz, órganos judiciales de menor jerarquía orgánica, hasta 20 meses en el caso de los juzgados letrados. Los juzgados letrados son órganos que deciden en segunda instancia las resoluciones tomadas por los juzgados de paz apeladas. Asimismo, los juzgados de paz tienen una cuantía máxima (determinada por la Suprema Corte de Justicia) establecida para su actuación muy inferior a la de los juzgados letrados, que originariamente actúan (en primera instancia) cuando se supera aquella cuantía. La mayoría de los casos de ejecución son vistos en los juzgados letrados (91% de la muestra). Al tiempo transcurrido entre el decreto del embargo por el tribunal y el remate del inmueble debe agregársele los plazos que corrieron antes del decreto de embargo, desde la solicitud, demanda de ejecución realizada por el particular, con la que se inicia el procedimiento de ejecución. Estos datos no están disponibles.

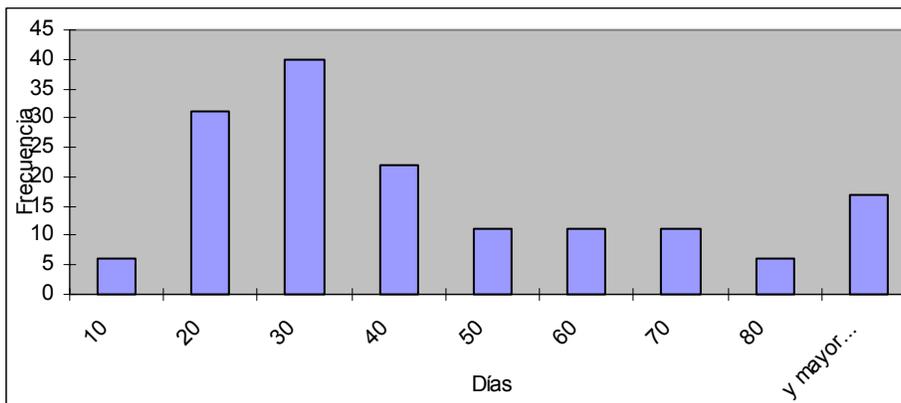
¹⁶ La Tabla 14 del Apéndice presenta los datos desagregados por juzgado.

Tabla 7. Demoras en la ejecución de la garantía hipotecaria (Días)				
		Embargo inscrito-resuelto	Remate - emb . inscrito	Remate - emb. resuelto
Juzgados letrados	Media	44	546	590
	Máx.	324	2106	2191
	Mín.	9	72	141
	Casos	141	141	141
Juzgados de paz	Media	38	669	706
	Máx.	144	1715	1736
	Mín.	6	180	208
	Casos	14	14	14
Total	Media	43	557	601
	Máx.	324	2106	2191
	Mín.	6	72	141
	Casos	155	155	155

Fuente: Elaboración propia.

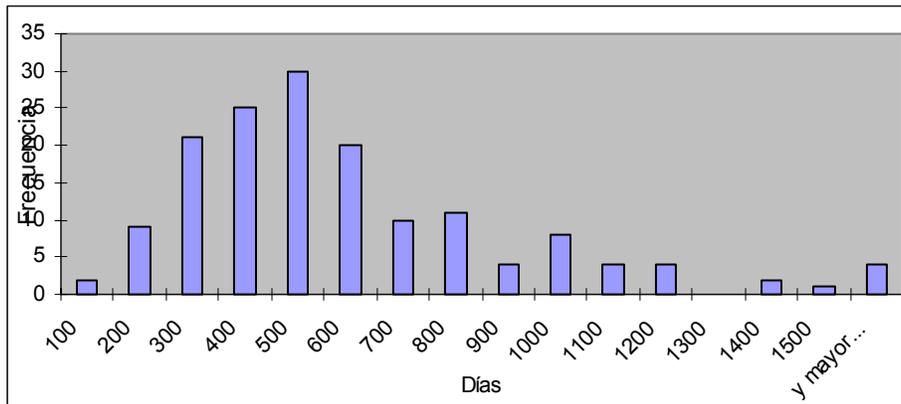
Las Figuras 6, 7 y 8 presentan los histogramas de los plazos entre resolución e inscripción del embargo, y entre remate e inscripción y resolución del embargo respectivamente. En particular, destaca en la Figura 8 cómo la mayor concentración de casos se da para los plazos de entre uno y dos años a dos años y medio.

Figura 8. Resolución - Inscripción del embargo
Histograma



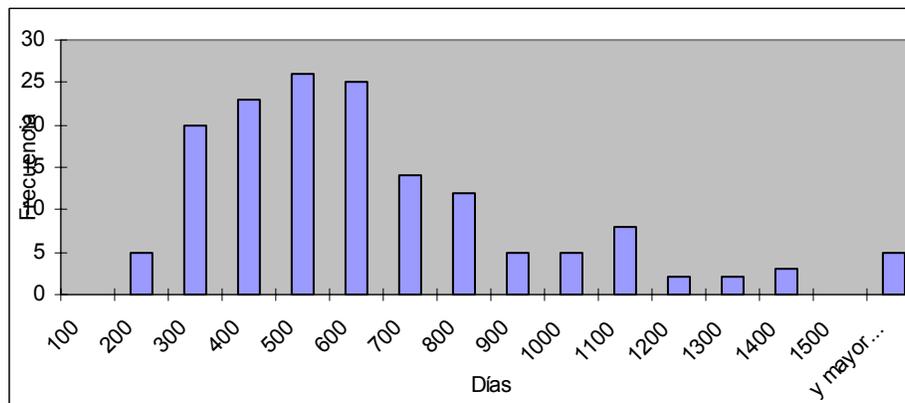
Fuente: Elaboración propia.

Figura 9. Remate - Inscripción del embargo
Histograma



Fuente: Elaboración propia.

Figura 10. Remate - Resolución del embargo
Histograma



Fuente: Elaboración propia.

3.5. Estimación de costos de la ejecución de garantías hipotecarias entre privados

La ley establece entre uno y cinco días, el mínimo y máximo legal de publicaciones, siendo el tribunal el que debe determinar el número. De acuerdo con la base de datos de la muestra, para 2001 se observa una diferencia en la media entre el número de publicaciones entre los juzgados letrados (4,6) y los juzgados de paz (3,6). En cuanto a la seña, se observa que si bien la media de los juzgados letrados y de los juzgados de paz se ubica en 29,4 y 23,5, respectivamente, los máximos difieren. No obstante, la gran mayoría de los remates establecen una seña de 30%, siendo que la ley la fija en una suma no inferior a 10%. Estos datos empíricos basados en la

muestra de remates de 2001 se resumen en la Tabla 12 y se utilizan para este análisis hipotético de costos.

Tabla 8. Algunos costos de ejecución de hipotecas				
		No. púb.	Costo púb.	Seña (%)
Juzgados letrados	Media	4,6	189	29,4
	Máx.	5	640	30
	Mín.	1	82	20
	Casos	159	159	159
Juzgados de paz	Media	3,6	136	23,5
	Máx.	5	249	50
	Mín.	3	90	20
	Casos	17	17	17
Total	Media	4,6	188	29,3
	Máx.	5	640	50
	Mín.	1	82	20
	Casos	176	176	176

Nota: No. púb. y Costo púb. se refieren a la cantidad y el costo en pesos de las publicaciones solicitadas por el juez, respectivamente. La seña la paga el comprador.

Fuente: Elaboración propia.

Dado que no se cuenta con una base de datos de costos específicos (salvo elementos puntuales tales como los incluidos en la Tabla 12), a diferencia de lo realizado en la estimación de plazos de ejecución, la estimación de los costos de ejecución se realizará mediante la construcción de ejercicios teóricos sobre hipotecas de distintos valores. La Tabla 13 presenta el detalle de costos de una hipoteca de US\$50.000 y la Tabla 14 presenta los datos resumen de costos para varios valores.

En la primera fila de la Tabla 13 aparecen los que pueden llamarse costos de registro y catastrales, que incluyen: el certificado de gravámenes, el certificado de registro de la propiedad, el certificado de registro de actos personales, la cédula catastral y la tasa de embargo. El certificado de gravámenes es una certificación que hace cada municipio en cuanto a la existencia de adeudos y por qué conceptos. Su costo lo fija cada municipio¹⁷. El certificado del registro de la propiedad documenta quién es el propietario del inmueble a ejecutar. Esto se debe a que desde el momento de la hipoteca la propiedad puede haber cambiado de propietario y la demanda se debe dirigir a una persona en concreto. El Registro Nacional de Actos Personales informa si la persona que se pretende ejecutar posee algún tipo de embargo. La cédula catastral es una constancia que expide la Dirección Nacional de Catastro en la que se establecen los valores de

¹⁷ El presente ejemplo se refiere a los costos de Montevideo.

los inmuebles (véase 4.2.iv). Estos valores se utilizan a nivel impositivo para el cobro de varios impuestos, en este caso, sirve de base del remate. Finalmente, la tasa de embargo es un gasto que es necesario efectuar una vez resuelto por el tribunal el embargo para su inscripción en el Registro de la Propiedad. Todos los costos de registro y de catastro detallados son de suma fija, no importando el valor de la hipoteca ni del bien a rematar. Éstos son los primeros costos que se deben afrontar al iniciar el proceso de ejecución de la garantía. Es razonable, por lo tanto, que no representen una proporción importante de los costos totales (en los ejemplos considerados en la Tabla 14 son en todos los casos menos de 5% de los mismos).

Los costos judiciales se han dividido entre los generados en la primera y en la segunda instancia. Los generados en la primera instancia son: palacio de justicia, tasa judicial, timbre profesional, vicésima, impuesto a las ejecuciones. Todos estos se deben abonar al momento de la presentación de la demanda de ejecución. El palacio de justicia, la tasa judicial y el timbre profesional son costos fijos. En cambio, la vicésima es una vigésima parte de los honorarios del abogado, los que a su vez dependen de la cuantía de la hipoteca. El impuesto a las ejecuciones es 1% del valor del monto reclamado. Los costos generados en la segunda instancia son: impuesto judicial, tasa judicial y timbre profesional. La tasa judicial y el timbre profesional son iguales a los indicados para la primera instancia. El impuesto judicial se calcula según una tabla de cuantías y varía dependiendo del valor de la hipoteca. Estos costos judiciales directos se basan en el valor del bien a ejecutar, entre 4% y 5% del total de los costos.

La columna de Publicidad del remate incluye: los costos de publicaciones en el Diario Oficial, confección y colocación del cartel, volantes, diario extra. Los costos de las publicaciones en el Diario Oficial se toman de la media del ejercicio empírico sobre remates en 2001 (Tabla 12) ajustando por el cambio en las tarifas de publicaciones. Para montos superiores a \$168.000 corresponde la media de los juzgados letrados y para montos inferiores corresponde la de los juzgados de paz (al tipo de cambio de diciembre 2002, corresponde al caso de una hipoteca de US\$5.000). Los costos de la confección, colocación del cartel y volantes que anuncian el remate se basan en datos de la Asociación de Rematadores del Uruguay. Es asimismo necesario publicar los anuncios en otro diario de la localidad (véase 4.2.vi) y su costo se estima en base al mínimo que considera la Asociación de Rematadores del Uruguay de dos anuncios en el diario de mayor circulación nacional. Al ser costos fijos su peso proporcional en el total de costos es mayor en las

ejecuciones de bienes de menor valor (en este ejemplo, para un caso de US\$5.000 representan 12%, mientras que para uno de US\$200.000 representan apenas 0,5%).

La columna de costos directos del remate incluye: el impuesto a las ventas forzadas, comisión por la compra, impuesto a la comisión y los honorarios del rematador. El impuesto a las ventas forzadas es 2% del precio del remate. La comisión por la compra es 3% del precio del remate. El impuesto a la comisión es de 10,5% de la comisión por la compra. Estos últimos tres los paga el comprador. En este ejercicio se supone que el valor de catastro del bien es su valor de mercado y a este precio es que se remata. Los honorarios del rematador se pagan conjuntamente por el comprador y el ejecutante. De acuerdo con el arancel aprobado por la Suprema Corte de Justicia respecto a los honorarios del rematador, el vendedor debe pagar 1% y el comprador 3% del precio de remate. Estos costos directos representan una proporción importante de los costos totales de los remates, y oscilan entre 15% en el caso de US\$5.000 y 27% en el caso de US\$200.000.

Finalmente, en la columna de honorarios se separan los honorarios de abogado por un juicio que se desarrolla únicamente en una primera instancia de los honorarios correspondientes a una segunda instancia (producto de una apelación) en la que entiende otro tribunal superior. Los honorarios de abogado tomados son los fijados por el arancel del Colegio de Abogados del Uruguay. El arancel establece honorarios crecientes en función del monto de la hipoteca. Los honorarios del abogado se refieren al juicio de ejecución en sí mismo. Previamente se debió realizar el contrato de hipoteca por parte de un escribano público, cuyos honorarios se fijan en base al arancel aprobado por la Asociación de Escribanos del Uruguay. Los honorarios del escribano son 3% del crédito hipotecario. A todos los honorarios señalados se les agrega 23% del Impuesto al Valor Agregado (IVA). Los honorarios son el rubro más significativo dentro del total de costos de ejecución. Los honorarios de abogado representan por el orden de 60% del total de los costos en cualquiera de los ejemplos considerados.

El ejercicio realizado en la Tabla 13 se reproduce para diferentes valores de hipotecas bajo los mismos supuestos, y la Tabla 14 presenta los resultados. La única precisión es que, dado que para montos inferiores a US\$168.000 los juicios de ejecución corresponden a los juzgados de paz y no a los juzgados letrados, para el caso de una hipoteca de US\$5.000, se realizan los ajustes necesarios en el timbre profesional y los costos de publicaciones (únicas dos diferencias).

La totalidad de los costos necesarios como parte del proceso de escrituración de una hipoteca, y posterior ejecución de la misma en caso de incumplimiento de la obligación adquirida por parte de prestatario del crédito, representa una proporción muy significativa del total de la hipoteca, llegando a ser del orden de 50% en el caso de créditos menores y de 27% para el caso de créditos mayores.

Tabla 9. Costos de ejecución						
Ejercicio en \$ sobre la base de Crédito=Hipoteca=US\$50.000. Tipo de cambio a diciembre de 2002: 1US\$= \$27,25						
Costos Registrales y catastrales	Certificado de gravámenes	Certificado Registro de la Propiedad	Registro de Actos Personales	Cédula catastral	Tasa embargo	Total
	211	312	312	105	624	1.564
Costos judiciales 1era instancia	Palacio de justicia	Tasa judicial	Timbre profesional	Vicésima	Impuesto rjecuciones	
	206	137	6,8	5.330	13.625	19.305
Costos judiciales 2da instancia	Impuesto judicial	Tasa judicial	Timbre profesional			
	223	137	11			371
Publicidad Remate	Costos publicación Diario Oficial	Confección y colocación cartel	Volantes	Publicación en diario extra		
	5.474	1.500	500	3.546		11.020
Costos directos del remate	Impuesto venta forzada (comprador)	Comisión por la compra (+ IVA) (comprador)	Impuesto a la comisión (comprador)	Honorarios rematador (comprador)	Honorarios rematador	
	27.250	5.028	528	50.276	16.759	99.841
Honorarios	Honorarios abogado 1era instancia	Honorario abogado 2da instancia	Honorarios escribano (contrato hipoteca)			
	106.602	159.903	40.875			307.379
Total final						439.480

Nota: Todos los costos son abonados por el ejecutante, salvo cuando se señala que son de cargo al comprador.

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 10. Costos de Ejecución				
(US\$)				
Crédito=Hipoteca	Costos (abonados ejecutante)	Costos (abonados comprador)	Tot. costos	Tot. costos (en %)
5.000	2.364	305	2.668	53,4%
10.000	3.974	610	4.584	45,8%
20.000	6.492	1.220	7.712	38,6%
50.000	13.157	3.049	16.206	32,4%
100.000	21.488	6.098	27.586	27,6%
200.000	42.416	12.195	54.611	27,3%

Fuente: Elaboración propia.

4. Determinantes del acceso a un préstamo hipotecario

En varios trabajos se ha intentado estimar los determinantes del acceso a préstamos hipotecarios y, en particular, existe la preocupación por posibles discriminaciones de negros e hispanos en EE.UU. Esos estudios¹⁸ utilizan datos de la totalidad de los préstamos solicitados en EE.UU. disponibles desde 1976, luego de que la Ley de Divulgación de Información sobre Hipotecas de Viviendas (Home Mortgage Disclosure Act - HMDA) así lo estableciera. En Uruguay no hay una ley similar y por lo tanto no hay acceso a los datos sobre préstamos hipotecarios aprobados y negados. Se ha tratado de compensar esta circunstancia utilizando una aproximación algo distinta a la realizada por estos trabajos, mediante la utilización de información de la Encuesta continua de hogares.

4.1. Datos

La Encuesta continua de hogares (ECH) la elabora el Instituto Nacional de Estadísticas y sus resultados agregados se publican mensualmente. En este trabajo se utilizan datos correspondientes a 1997. En total, en ese año se relevó información sobre 20.003 hogares que constituyen el universo de estudio.

Los datos de la ECH permiten clasificar a los hogares según la forma de la tenencia de la vivienda. Sin embargo, dentro de aquellos con préstamos hipotecarios no es posible distinguir la institución que otorgó el crédito. Es por lo tanto importante notar que las conclusiones de esta sección engloban la totalidad del mercado hipotecario y no sólo los préstamos hipotecarios del sector público.

¹⁸ Véase, por ejemplo, Canner y Koenig (1994), Harvey y otros (2001) y Ambrose y otros (2002).

La ECH clasifica los hogares de acuerdo a su tenencia en cinco categorías: propietario y ya pagó, propietario y está pagando, arrendatario, ocupante con permiso del propietario y ocupantes sin permiso del propietario. Los hogares que son propietarios y aún están pagando corresponden a la presente aproximación a los hogares que actualmente son poseedores de un crédito hipotecario. En el caso de los hogares que son propietarios y ya pagaron es posible que en el pasado hayan tenido un crédito de este tipo. Del total de 20.003 hogares incluidos en la encuesta en 1997, 60,0% es propietario y ya pago; 10,6% tiene actualmente un préstamo hipotecario; 18,3% es arrendatario y 11,0% es ocupante (sin realizar ningún pago por el domicilio).

Tabla 11. Tenencia de vivienda, 1997 (Encuesta continua de hogares)		
	Casos	
Propietarios y ya pagaron	12005	60,0%
Propietarios y están pagando	2119	10,6%
Arrendatarios	3669	18,3%
Ocupantes con permiso	2130	10,6%
Ocupantes sin permiso	80	0,4%
Total	20003	

Fuente: Elaboración propia con datos de la ECH del INE.

La Tabla 11 presenta la media y el desvío estándar de las cinco categorías posibles de tenencia de la vivienda hogar de las variables candidatas a explicar el acceso al préstamo hipotecario. Algunas variables son de la totalidad del hogar y otras se concentran en características del jefe de familia. Dentro de las variables totales, Personas es igual a la cantidad de integrantes del hogar, IngHog es el ingreso total medido en pesos y Mont es una variable ficticia que toma el valor 1 si el hogar está situado en Montevideo (49% de la muestra). En cuanto a las características del jefe de familia, Mujer es una variable ficticia que toma el valor 1 si el hogar está encabezado por una mujer (en general, pero no exclusivamente, esto estaría asociado a hogares en que los que el padre de familia no está presente); Edad y AñoEduc son los años de vida y de estudio del jefe de hogar, respectivamente; Casado es una variable ficticia que vale 1 si el jefe de familia está casado (las otras opciones son unión libre, divorciado, viudo o soltero), Ocupado es una variable ficticia que vale 1 si está empleado y EmpPub toma el valor 1 cuando el principal empleo es en el sector público. Finalmente, HijMay es la edad del hijo mayor del hogar, en caso de haber hijos.

Las familias que ya son propietarias de su vivienda en forma definitiva poseen menores ingresos que quienes son propietarios y aún la están pagando. Esta situación, que en principio puede parecer peculiar, seguramente se debe a la mayor presencia de jubilados entre quienes ya pagaron su vivienda. Efectivamente, quienes ya han pagado su vivienda tienen en promedio 58,8 años, siete años y medio más que quienes aún la están pagando. Esto sugiere, como se analizará más adelante, la posibilidad de que los propietarios que ya pagaron en el pasado tuvieron un crédito hipotecario. La diferencia de tres años, en promedio, entre los propietarios que aún están pagando y los arrendatarios, sugiere a su vez que tal vez sea necesario el paso de un tiempo que permita acumular un cierto nivel de riqueza base y, por lo tanto, la edad puede ser uno de los determinantes de la probabilidad de acceso a un crédito hipotecario.

En promedio, los poseedores de un crédito hipotecario tienen ingresos mensuales que superan en más de 40% los ingresos de los arrendatarios. Considerando además la diferencia entre la cuota promedio y el alquiler promedio, el gasto en vivienda representa un peso mucho mayor para los arrendatarios. La variable de ingresos puede captar la necesidad de realizar pagos iniciales de cuantía para acceder a la hipoteca. Quienes poseen mayores ingresos mensuales es probable que puedan realizar la acumulación necesaria para llegar a realizar esos primeros pagos.

La presencia femenina en la categoría de jefe de familia no varía en las distintas formas de tenencia, siendo aproximadamente 30% de los hogares los que tienen un jefe de familia mujer. En general, estos hogares están constituidos por menos adultos, lo que redundaría en menores niveles de ingresos. De los hogares con jefe de familia mujer, 74% tienen menos de dos integrantes mayores de 14 años y en 42% de ellos la mujer es la única adulta. En cambio, en los hogares con jefe de familia hombre tan sólo 53% tienen menos de dos mayores de 14 años y en sólo 8% el hombre es el único adulto. Sumada o a estos menores niveles de ingresos, existe amplia evidencia de discriminación femenina en el sector privado, lo que lleva a conjeturar que los hogares encabezados por una mujer deberían enfrentar mayores dificultades para acceder a una hipoteca¹⁹.

Los propietarios que están pagando poseen en promedio el mismo nivel de educación que los arrendatarios. En esta dimensión, la diferencia más importante es con los ocupantes, que poseen dos años menos de educación en promedio. El ocupante promedio ha culminado sus estudios primarios pero no ha aprobado ningún año de secundaria, mientras que los arrendatarios

¹⁹ Respecto a Uruguay, véase Amarante y Espino (2001 y 2002) y Rivas y Rossi (2000).

y propietarios que están pagando aprobaron los dos primeros años del ciclo secundario. Un mayor nivel educativo, además de estar asociado en general con una mayor productividad y mayores ingresos, suele conllevar un mayor conocimiento de las posibilidades disponibles para el hogar. Por lo tanto, es de esperar que a mayor nivel educativo mayor sea la probabilidad de poseer vivienda propia o un crédito hipotecario.

De los propietarios de vivienda, 60% están casados (la diferencia entre quienes ya pagaron y quienes están pagando es que suele haber más viudos entre los primeros), en cambio, menos de 50% de los arrendatarios y ocupantes lo están. Si un individuo no visualiza su actual núcleo familiar como estable, es natural que no desee celebrar un contrato de largo plazo tal como implica una hipoteca y que prefiera resolver el tema de la vivienda de una manera más flexible, por ende, es de esperar que los hogares cuyo jefe de familia está casado tengan una mayor tendencia a la propiedad de la vivienda (y a la tenencia de créditos hipotecarios). La edad del hijo mayor puede también interpretarse como una variable sustitutiva de la estabilidad del hogar.

La condición de ocupado del jefe del hogar en un empleo estable puede determinar la confianza en un flujo de ingresos futuro, que permita cumplir con los pagos establecidos por la deuda que genera la compra mediante hipoteca de la vivienda. Sin embargo, no hay diferencias en el porcentaje promedio de ocupados entre arrendatarios y poseedores de créditos hipotecarios. El menor valor entre quienes ya abonaron su vivienda se debe, nuevamente, a la mayor edad de éstos y a la mayor proporción de jubilados.

Relacionado también con la actividad laboral del jefe de familia, 28% de los poseedores de hipoteca son empleados públicos, cifra esta sensiblemente superior al 21% de los arrendatarios. Dado que el principal oferente de créditos para la vivienda en el mercado es una institución estatal, cabe anticipar efectos positivos de esta variable. Asimismo, en Uruguay existe la llamada “Ley de Funcionarios Públicos” (Decreto Ley No.10.388, de 1943), en virtud de la cual los funcionarios públicos gozan de inamovilidad laboral (no pueden ser despedidos, salvo en casos extremos), lo cual les otorga seguridad en cuanto a su flujo de ingresos futuros, lo que a su vez puede incidir positivamente en el deseo de tomar una hipoteca.

Finalmente, no hay diferencias observables a este nivel de análisis entre los hogares de Montevideo y los del resto del país. De todos modos, dada la mayor oferta de propiedades en Montevideo, es interesante considerar el efecto diferenciado de la ubicación de la vivienda.

Tabla 12. Estadísticos descriptivos						
		Personas	IngrHog	Mujer	Edad	AñoEduc
Propietarios y ya pagaron	Media	3,1	12756,9	0,30	58,8	7,3
	Desvío est.	1,8	11783,5	0,46	15,3	4,2
Propietarios y están pagando	Media	3,4	14295,5	0,28	51,3	8,8
	Desvío est.	1,7	10522,9	0,45	13,9	3,9
Arrendatarios	Media	3,1	9760,1	0,28	48,5	8,2
	Desvío est.	1,7	8418,4	0,45	17,0	3,8
Ocupantes con permiso	Media	3,3	8131,5	0,28	49,1	6,8
	Desvío est.	2,0	7114,9	0,45	18,2	3,6
Ocupantes sin permiso	Media	4,3	7224,8	0,31	45,9	6,3
	Desvío est.	2,9	5195,0	0,47	14,1	2,7
Total	Media	3,2	11855,6	0,29	55,0	7,6
	Desvío est.	1,8	10818,2	0,45	16,5	4,1
		Casado	HijMay	Ocupado	EmpPub	Mont
Propietarios y ya pagaron	Media	0,58	22,80	0,52	0,21	0,44
	Desvío est.	0,49	12,31	0,50	0,41	0,50
Propietarios y están pagando	Media	0,63	18,79	0,71	0,28	0,63
	Desvío est.	0,48	10,57	0,45	0,45	0,48
Arrendatarios	Media	0,48	16,62	0,72	0,21	0,61
	Desvío est.	0,50	11,22	0,45	0,41	0,49
Ocupantes con permiso	Media	0,48	15,19	0,67	0,16	0,44
	Desvío est.	0,50	10,42	0,47	0,37	0,50
Ocupantes sin permiso	Media	0,39	16,50	0,71	0,14	0,68
	Desvío est.	0,49	10,59	0,46	0,35	0,47
Total	Media	0,56	20,33	0,60	0,21	0,49
	Desvío est.	0,50	12,10	0,49	0,41	0,50

Notas: Personas = cantidad de integrantes del hogar; IngrHog= ingreso total del hogar; Mujer=1 si jefe del hogar es mujer; Edad = edad del jefe de hogar; AñoEduc= años de educación del jefe de hogar; Casado=1 si el jefe de hogar está casado; HijMay = edad del hijo mayor; Ocupado= 1 si el jefe de hogar está empleado; EmpPub=1 si el jefe de hogar es empleado público; Mont= 1 si el hogar está localizado en Montevideo (capital)

Fuente: Elaboración propia basada en datos de la ECH del INE.

4.2. Aspectos metodológicos

Nuestros datos sobre el régimen de tenencia de la vivienda permiten realizar el análisis a través de variables dicotómicas que toman dos valores (0 y 1) o, en forma más genérica, es posible construir una variable que tome más valores en forma discreta. La estimación de las probabilidades de acceso al crédito hipotecario y a la propiedad difiere en ambos casos.

Dentro de las variables dicotómicas, a fin de estudiar los determinantes del acceso a una hipoteca, se definieron dos variables. La primera de ellas, Hipo1, toma el valor 1 cuando la familia es propietaria y aún está pagando y 0 cuando es arrendataria. En esta aproximación no se toma en cuenta a los propietarios que ya han terminado de pagar su vivienda ni a los ocupantes. En segunda instancia, se distingue a los poseedores de hipoteca de un conjunto más amplio. La

variable Hipo2 toma el valor 1 cuando la familia es propietaria y aún está pagando y 0 cuando es arrendataria u ocupante y se deja de lado a los propietarios.

En realidad, si se considera que todos los propietarios de viviendas en algún momento de su vida tuvieron una hipoteca, lo que convendría estudiar es cómo las distintas variables afectan la posesión en comparación con la no posesión de vivienda propia. Se define la variable Prop de tal manera que tome el valor 1 cuando la familia es propietaria y haya terminado de pagar o aún esté pagando y 0 cuando es arrendataria o ocupante. La cantidad de observaciones en las tres regresiones no es la misma, debido a la distinta definición de la variable dependiente. De todos modos, la muestra es suficientemente grande: Hipo1 queda definida para 5.775 hogares, Hipo2 para 7.979 y Prop para 19.947 observaciones.

Asimismo se define la variable Tenencia de modo tal que tome el valor 1 cuando la familia es ocupante, 2 cuando es arrendataria y 3 cuando es propietaria.

Considérese una secuencia de $(k+l+1)$ variables aleatorias $(\omega_i, x_{1i}, x_{2i}, \dots, x_{ki}, y_{1i}, y_{2i}, \dots, y_{li})$, donde ω_i mide el acceso a préstamos hipotecarios, $(x_{1i}, x_{2i}, \dots, x_{ki})$ son características individuales y $(y_{1i}, y_{2i}, \dots, y_{li})$ son características grupales. La variable dependiente del modelo postulado es el acceso a un préstamo hipotecario y las características individuales y grupales son las variables independientes. Una aproximación lineal del tipo

$$\omega = c + x\delta + y\gamma + u^{20}$$

no es apropiada, ya que la variable dependiente es cualitativa. Por lo tanto, para el caso de las variables binarias, se postula el siguiente modelo de variable dependiente discreta:

$$\begin{aligned} \text{Prob}(\omega = 1) &= \Lambda(c + x\delta + y\gamma + u) \\ \text{Prob}(\omega = 0) &= 1 - \Lambda(c + x\delta + y\gamma + u) \end{aligned} \tag{1}$$

donde Λ es la distribución logística. Este modelo logístico binario permite modelar los casos de Hipo1, Hipo2 y Prop, pero no el de Tenencia.

Sin distinguir variables individuales de variables del hogar, planteamos que

$$\text{Prob}(\omega = 1) = \Lambda(\beta' X) = \frac{e^{\beta' X}}{1 + e^{\beta' X}}. \tag{2}$$

²⁰ Los subíndices se omiten para facilitar la presentación.

En este caso, como en todo modelo de regresión no lineal, los parámetros estimados no son los efectos marginales tradicionales de la regresión lineal básica. Para las variables continuas, los mismos son:

$$\frac{\partial E(\omega)}{\partial X} = \frac{\partial \text{Prob}(\omega = 1)}{\partial X} = \Lambda(\beta' X)(1 - \Lambda(\beta' X))\beta. \quad (3)$$

Dado que esta expresión varía según el valor que tomen las variables explicativas, al interpretar el modelo se suelen calcular los efectos marginales para los valores promedios. Igualmente al estimar las elasticidades de las respectivas probabilidades.

Aunque la aproximación anterior en general es cercana a los efectos de una variable ficticia sobre las probabilidades, se ha preferido utilizar un camino formalmente más correcto. De este modo, el efecto de una variable binaria la medimos como la diferencia en la probabilidad que $\omega = 1$ cuando la variable ficticia toma el valor 1 o 0. En concreto:

$$\text{Prob}(\omega = 1 | \text{Dummy} = 1) - \text{Prob}(\omega = 1 | \text{Dummy} = 0) \quad (4)$$

Para modelar la variable Tenencia se debe postular un modelo que permita específicamente más de dos opciones. Dependiendo de la variable dependiente, puede tratarse de un modelo ordenado o un modelo no ordenado. Los modelos ordenados son aquellos en los cuales valores mayores de la variable corresponden a “resultados” mayores. Por ejemplo, variables de opinión: 1=completamente en desacuerdo, 2=parcialmente en desacuerdo, 3=neutro, 4=parcialmente de acuerdo y 5=completamente de acuerdo. Los modelos no ordenados son aquellos en los que no es posible realizar esta clasificación como, por ejemplo, al estudiar opciones laborales: obrero, administrativo, cuenta propia, patrón.

La forma de tenencia del hogar se encuentra en este último grupo, ya que se considera que no existe un orden natural para: ocupante, arrendatario y propietario²¹. Por lo tanto, en forma análoga a la ecuación 2, se postula que:

$$\text{Prob}(\omega = j) = \Lambda_j(\beta' X) \quad \text{con } j = 1, 2, 3. \quad (5)$$

²¹ Se podría llegar a argumentar que hay un orden en cuanto a los derechos sobre la vivienda, cuyos ocupantes suelen no tener ningún derecho sobre la misma, los arrendatarios tienen algunos y los propietarios tienen control completo. No es éste el centro de interés del presente trabajo y por lo tanto no se cubre, pero de todos modos se realiza el ejercicio de estimar el modelo en forma ordenada. Los signos de los efectos de las principales variables permanecen sin cambios.

En forma más detallada, esto implica que:

$$\begin{aligned}
 \text{Prob}(\omega = 1) &= \Lambda_1(\beta' X) = \frac{e^{\beta_{(1)'} X}}{e^{\beta_{(1)'} X} + e^{\beta_{(2)'} X} + e^{\beta_{(3)'} X}} \\
 \text{Prob}(\omega = 2) &= \Lambda_2(\beta' X) = \frac{e^{\beta_{(2)'} X}}{e^{\beta_{(1)'} X} + e^{\beta_{(2)'} X} + e^{\beta_{(3)'} X}} \\
 \text{Prob}(\omega = 3) &= \Lambda_3(\beta' X) = \frac{e^{\beta_{(3)'} X}}{e^{\beta_{(1)'} X} + e^{\beta_{(2)'} X} + e^{\beta_{(3)'} X}}
 \end{aligned} \tag{6}$$

Este modelo así planteado no se encuentra identificado (existen distintas combinaciones de los parámetros que determinan las mismas probabilidades), por lo tanto, siguiendo la práctica habitual, se iguala un conjunto de coeficientes a 1 y se interpretan los otros con relación a ellos. Dado el interés específico en el acceso al crédito para la vivienda y a la propiedad de la misma, se define $\beta_{(2)} = 1$ y se interpreta en relación al arrendamiento, en base a lo expresado en la ecuación (7).

$$\frac{\text{Prob}(\omega = 3)}{\text{Prob}(\omega = 2)} = e^{\beta_{(3)'} X} \tag{7}$$

Asimismo, resulta ilustrativo considerar la elasticidad de la proporción de probabilidades:

$$\frac{\partial \left(\frac{\text{Prob}(\omega = 3)}{\text{Prob}(\omega = 2)} \right)}{\partial X} \frac{X}{\left(\frac{\text{Prob}(\omega = 3)}{\text{Prob}(\omega = 2)} \right)} = \beta_{(3)'} X \tag{8}$$

4.3. Resultados

La Tabla 9 presenta los resultados de la estimación del modelo logit binario correspondientes a las variables Hipo1, Hipo2 y Prop. Las tres columnas de la izquierda presentan los coeficientes y los errores estándar (entre paréntesis), mientras que las tres columnas de la derecha presentan los efectos marginales de estas variables valuando los regresores en sus valores medios. Los tres modelos en su conjunto resultaron significativos. Antes de comentar los valores marginales es útil notar que 37% de los hogares para los cuales Hipo1 está definida y 26% de los hogares para los cuales Hipo2 está definida poseen un crédito hipotecario.

A mayor cantidad de integrantes de un hogar, mayor es la probabilidad de que el mismo tenga una hipoteca tanto según Hipo1 como Hipo2. Sin embargo, la variable Personas no resultó significativa como determinante de la propiedad de la vivienda. En cuanto al efecto marginal, el mismo no es muy elevado, ya que el incremento en la probabilidad de acceso a un crédito hipotecario está por el orden de 1%. Otra forma de ver el pequeño efecto es que la elasticidad de la probabilidad de acceso a hipoteca ante un aumento de personas es de 0.1.

Como era de esperar, los hogares de mayores ingresos tienen una mayor probabilidad de acceder a una hipoteca y de ser poseedores de su vivienda. La elasticidad con respecto a los ingresos totales implica que si el hogar promedio incrementa sus ingresos en 10%, su probabilidad de acceso a una hipoteca se ve aumentada en 4% y la probabilidad de ser propietaria aumenta en 2%.

Notablemente, en lugar de discriminación en contra de las mujeres, se halló que la probabilidad de poseer un crédito hipotecario aumenta en los hogares encabezados por una mujer. Este efecto es de un orden superior a 10% en cualquiera de las dos aproximaciones consideradas. No obstante, este resultado puede ser producto de un problema de autoselección, ya que las mujeres que tienen el valor de encabezar un hogar probablemente tengan características distintas al promedio (mayores ingresos, mayor nivel educativo o tener resuelto la cuestión de la vivienda, por ejemplo) y es natural que esas características guarden relación con el acceso a créditos hipotecarios y a la propiedad de la vivienda.

En cuanto a Edad²², se halló que la misma también resultó significativa. Aunque su efecto marginal no parece ser importante en la elasticidad de la probabilidad de acceso a hipoteca con respecto a edad, es relativamente elevada. En promedio, los arrendatarios tenían tres años menos que quienes eran propietarios y aún estaban pagando. Un incremento en la edad de un jefe de familia arrendatario de tres años genera un aumento en la probabilidad inferior a 5%.

La significación de la variable años de educación no es robusta a las distintas aproximaciones de los poseedores de hipotecas. De todos modos, el efecto marginal no es elevado.

En lo que respecta a la estabilidad del núcleo familiar, se experimentó con dos aproximaciones, una variable ficticia en caso de estar el jefe de familia casado y la edad del Hijo mayor. Ambas generaron resultados similares, por lo que se reporta tan sólo la primera. Casado

²² Se experimentó incluyendo el cuadrado de la edad y los resultados obtenidos fueron insignificantes.

resultó significativa y con un efecto marginal muy fuerte. El hecho de que el jefe del hogar esté casado aumenta la probabilidad de acceder a una hipoteca y a la propiedad de la vivienda en más de 10%.

En cuanto a la condición laboral, la variable Ocupado no resultó significativa en cuanto a los créditos hipotecarios. Se experimentó con otras variables que puedan captar la idea de la estabilidad laboral y de ingresos, tales como el porcentaje de ocupados en el total de los adultos, o los ocupados plenos (aquellos que no buscan otro trabajo) y en sentido contrario con medidas de desocupación, pero ninguna de ellas resultó significativa. En cambio, el hecho de ser empleado público aumenta significativamente la probabilidad de acceder a un crédito hipotecario.

Finalmente, la ubicación en la capital no dio resultados robustos, ya que según Hipo1, el hecho de que una familia esté en Montevideo reduce la probabilidad de que la misma tenga acceso a un crédito hipotecario en cinco puntos porcentuales, mientras que si bien en el segundo modelo (Hipo2) el signo del coeficiente de Montevideo también es negativo, el mismo no es significativo.

Tabla 13. Determinantes del acceso a hipoteca, 1997, Modelo logia binomial

	Coeficientes			Efectos marginales (1)			Elasticidades		
	Hipo1	Hipo2	Prop	Hipo1	Hipo2	Prop	Hipo1	Hipo2	Prop
Personas	0,05*	0,03*	0,00	1,2%	0,7%	0,0%	0,11	0,08	0,00
	(0,19)	(0,02)	(0,01)						
IngrHog	0,05*	0,05*	0,07*	0,001%	0,001%	0,001%	0,42	0,46	0,23
	(0,00)	(0,00)	(0,00)						
Mujer	0,68*	0,63*	0,31*	16,5%	13,2%	5,7%			
	(0,09)	(0,09)	(0,05)						
Edad	0,02*	0,02*	0,04*	0,4%	0,4%	0,7%	0,63	0,84	0,53
	(0,00)	(0,00)	(0,00)						
AñoEduc	0,01	0,04*	0,01**	0,3%	0,8%	0,2%	0,07	0,23	0,02
	(0,01)	(0,01)	(0,01)						
Casado	0,73*	0,71*	0,53*	16,9%	13,8%	10,2%			
	(0,08)	(0,08)	(0,04)						
Ocupado	0,05	0,13	-0,14*	1,2%	2,6%	-2,6%			
	(0,09)	(0,08)	(0,05)						
EmpPub	0,35*	0,42*	0,18*	8,4%	8,8%	3,3%			
	(0,08)	(0,08)	(0,05)						
Mont	-0,20*	-0,01	-0,70*	-4,7%	-0,1%	-13,5%			
	(0,06)	(0,06)	(0,04)						
Observaciones	5775	7979	19947						
pseudoR ²	13%	14%	19%						

Notas: Hipo1=1 si la familia es propietaria e Hipo1=0 si es arrendataria; Hipo2=1 si la familia es propietaria e Hipo2=0 si es arrendataria u ocupante; Prop=1 si la familia es propietaria y 0 si no. Errores estándar entre paréntesis.

(1) Personas, IngrHog, Edad, AñoEduc se computa según la ecuación 3; para el resto, según la ecuación 4.

* Indica que es significativo al 5%. ** Indica que es significativo al 10%.

La Tabla 10 presenta la estimación del modelo multinomial en el cual el grupo de comparación es el constituido por los arrendatarios. Los signos de las variables en cuanto a la propiedad de la vivienda se corresponden con lo obtenido en los anteriores modelos binarios. A mayor cantidad de personas, mayores ingresos de la familia y a mayor edad la probabilidad de ser propietario aumenta. El hecho de que el jefe de familia sea mujer²³, esté casado o sea empleado público también aumenta la probabilidad de ser propietario.

En cuanto al signo de los efectos, hay dos diferencias, la educación no aumenta la probabilidad de ser propietario, en cambio, un menor nivel de educación hace aumentar la probabilidad de ser ocupante. Esto se corresponde con los datos agregados de la Tabla 8.

En segundo término, la variable ficticia que capta la condición laboral resultó significativa y negativa. Si bien en primera instancia es extraño que el hecho de estar empleado afecte negativamente la probabilidades de ser propietario, esto debe interpretarse conjuntamente con la variable EmpPub. La estimación del modelo sin la variable Ocupado aumenta el valor absoluto del coeficiente de EmpPub. Esto es evidencia de que la variable Ocupado está captando parte de los mayores problemas de acceso a la propiedad de la vivienda que tienen los empleados privados sobre los empleados públicos.

En cuanto a la proporción de probabilidades en la segunda columna de la Tabla 10, los valores mayores que uno indican que la variable tiene un mayor peso para los propietarios que para los arrendatarios. En ese sentido es que los coeficientes negativos (positivos) están asociados a probabilidades relativas menores (mayores) que uno. Como lo muestran las elasticidades de las probabilidades relativas, los efectos de la edad y los ingresos de los hogares son particularmente fuertes.

Resumiendo esta sección, se ha hallado que la cantidad de integrantes del hogar, su nivel de ingresos, la estabilidad del núcleo familiar, la edad del jefe de la familia y la condición de empleado público del jefe del hogar inciden positivamente en la probabilidad de obtener un crédito hipotecario de vivienda tal como era esperado. En cambio, para la educación del jefe del hogar y la localización en la capital no se obtuvieron resultados robustos. Finalmente, si bien una primera lectura de los resultados podría indicar discriminación a favor de las mujeres, es probable que este resultado se deba a un problema de autoselección.

²³ Cabe el mismo comentario sobre la posible autoselección de los modelos binarios.

Tabla 14. Determinantes de la propiedad de vivienda, 1997			
Modelo logit multinomial (base arrendatarios)			
	Ocupantes		
	Coefficientes	Prob. (Ocupante) / Prob. (Arrendatario) (1)	Elasticidad (2)
Personas	0,07* (0,17)	1,07	0,08
IngrHog	-0,01* (0,01)	1,00	0,80
Mujer	0,05 (0,08)	1,05	
Edad	-0,01* (0,00)	0,99	1,79
AñoEduc	-0,08* (0,10)	0,93	-0,13
Casado	0,03 (0,69)	1,03	
Ocupado	-0,20* (0,08)	0,82	
EmpPub	-0,24* (0,09)	0,79	
Mont	-0,42* (0,06)	0,66	
	Propietarios		
	Coefficientes	Prob. (Propietario) / Prob. (Arrendatario) (1)	Elasticidad (2)
Personas	0,02* (0,13)	1,02	0,08
IngrHog	0,06* (0,00)	1,00	0,80
Mujer	0,32* (0,06)	1,38	
Edad	0,03* (0,02)	1,03	1,79
AñoEduc	-0,02* (0,01)	0,98	-0,13
Casado	0,53* (0,05)	1,69	
Ocupado	-0,22* (0,06)	0,81	
EmpPub	0,09** (0,06)	1,10	
Mont	-0,86* (0,04)	0,42	
Observaciones	19947		
pseudoR ²	10%		

Nota: HipoVar 1=1 si la familia es ocupante; HipoVar = 2 si la familia es arrendataria; HipoVar =3 si la familia es propietaria. (1) véase la Ecuación 7. (2) Véase la Ecuación 8. Errores estándar entre paréntesis.

* indica que es significativo al 5%. ** Indica que es significativo al 10%

5. Conclusiones y recomendaciones de políticas

A lo largo del documento se ha mostrado que el manejo del BHU ha sido extremadamente defectuoso. No sólo se constituye en un gran pasivo fiscal contingente sino que además ha entorpecido el desarrollo del financiamiento hipotecario privado. Aunque en primera instancia esto podría llevar a conclusiones drásticas en cuanto a su viabilidad como institución pública, choca con las posibilidades políticas de emprender una reforma que conlleve su privatización. Una segunda alternativa sería una transformación radical en la que el BHU pase a ser una compañía titularizadora y se transfiera el manejo del riesgo a la banca privada. Esta segunda alternativa probablemente también sea muy difícil de implementar políticamente. Las conclusiones que siguen asumen con pesar esta inviabilidad política y proponen recomendaciones que podrían estar catalogadas como una tercera y deseable alternativa.

Se podría pensar en tres grandes áreas de conclusiones de políticas del presente estudio. La primera en cuanto a la práctica de la gerencia del crédito otorgado por el BHU y sus efectos sobre los agentes privados.

Desde un punto de vista meramente descriptivo, se destaca el escaso peso del sector privado. El principal operador del mercado es el BHU una institución bancaria estatal que concentra más de 80% del total de los créditos. Esta institución se ha visto en dificultades financieras, lo que determina que actualmente se esté discutiendo su reforma. Sus dificultades se debieron principalmente a injerencias políticas en decisiones de carácter técnico, a dificultades prácticas (y no legales) para ejecutar los casos morosos y a la crisis general del sistema financiero en Uruguay.

Cabe realizar tres consideraciones finales en cuanto a la gerencia del BHU. Primero, la comparación de las tasas de morosidad del BHU con otras instituciones bancarias públicas y privadas indica que la calidad de la cartera del BHU es sensiblemente inferior, lo que lleva a cuestionar el proceso por el cual se asignan los créditos. Segundo, es destacable asimismo la incidencia política de los distintos gobiernos nacionales en el accionar del Banco. En tercer término, el Banco posee un importante descalce financiero entre las fuentes y los usos de fondos, tanto en moneda como en plazo.

De ahí surge una serie de recomendaciones de políticas a seguir. En primer lugar, el BHU debe incorporar mejores sistemas de evaluación de riesgo, tales como los sistemas de asignación de puntos. Un modelo de tal sistema es, en esencia, un método estadístico que permite,

basándose en la experiencia acumulada sobre las características de quienes han cumplido sus obligaciones crediticias y quienes no, predecir la probabilidad de que un solicitante pague su crédito. Este método, originalmente introducido en la década del 50, internacionalmente se utiliza ampliamente para evaluar créditos al consumo y cada vez es más común en créditos hipotecarios. Si bien no tiene por objetivo eliminar al agente de crédito, le dará una guía sobre los casos extremos. La introducción de este método permitiría que el proceso de evaluación de créditos se desarrolle con mayor rapidez, menores costos y más objetividad. Este último punto sería a su vez útil como forma de evidenciar, y de esa manera dificultar, las injerencias políticas.

En general, en cuanto a estas injerencias en las decisiones del BHU, es necesario que su dirección deje de estar afectada por presiones e influencias políticas. Para ello es recomendable que los plazos por los que sus directivos son electos estén desfasados con respecto a los períodos parlamentarios.

El tema del descalce financiero es probablemente el más complejo. Definitivamente, el BHU no debe seguir operando como un banco comercial en cuanto a la captación de depósitos fundamentalmente de corto plazo, sino que debe apuntar a fuentes de financiamiento con plazos más prolongados. Para lograr que esto sea posible es fundamental evitar el descalce en monedas, lo que lleva a considerar el tema de las unidades que el BHU debe usar para otorgar créditos. La evidencia internacional es encontrada a este respecto. Existen casos de relativo éxito en la utilización de unidades indexadas (como por ejemplo, la UF en Chile) y otras no tan afortunadas (como la UPAC en Colombia). El atarse a un solo tipo de unidades potencia los riesgos que enfrenta la institución en cuestión.

La UR es en esencia una unidad indexada que sigue la evolución del índice medio de salarios. Si la unidad de ahorro de los agentes es la moneda extranjera, y de ahí proviene el financiamiento del BHU, ello produce necesariamente un fuerte descalce financiero en el Banco. Utilizar la nueva unidad indexada (UI), como parecería que se está intentando promover, que siga la evolución del índice de precios al consumo en lugar del índice medio de salarios, en esencia no soluciona el problema fundamental. Parecería ser que una forma de evitar los problemas de descalce en moneda sería denominar los créditos en moneda extranjera. Naturalmente, ello descalzaría a los tomadores de crédito cuyos ingresos están denominados en pesos y por esa vía se pasaría el efecto al BHU. Dadas estas consideraciones, parecería ser necesario generar créditos en varias unidades de medidas y no atarse a un tipo de unidades

indexadas. Esto por supuesto exigiría el manejo de la cartera de créditos del BHU de manera tal que permita diversificar los riesgos de moneda implícita en su cartera.

Un segundo gran grupo de conclusiones tiene que ver con el acceso al crédito hipotecario para la vivienda de distintos grupos poblacionales. Identificar los grupos que tienen mayores dificultades de obtención de créditos para la vivienda, llegando en sus extremos a situaciones de segregación y exclusión, es una condición necesaria para la elaboración de propuestas que permitan una más amplia e igualitaria política de créditos.

En este trabajo se realizó una estimación mediante modelos de variable dependiente cualitativa de las probabilidades de acceso al crédito hipotecario y a la propiedad de la vivienda. Se halló que la cantidad de integrantes del hogar, su nivel de ingresos, la estabilidad del núcleo familiar, la edad del jefe del hogar y la condición de empleado público del mismo inciden positivamente en la probabilidad de obtener un crédito hipotecario para la vivienda tal como era esperado. En cambio, la educación del jefe del hogar y la localización en la capital no presentaron resultados robustos. Finalmente, se halló evidencia de discriminación a favor de hogares encabezados por mujeres. Este último resultado debe tomarse con cuidado, ya que es probable que se deba a problemas de autoselección en la muestra.

Dada la Ley de Empleados Públicos y el hecho de que el mercado hipotecario está controlado por una institución pública, no sorprende que el ser empleado público aumente las probabilidades de obtener un crédito hipotecario o de ser propietario de la vivienda, aunque ello no deja de ser una realidad preocupante. La rigidez de la contratación y el despido impuestas por la ley de empleados públicos se traducen en la casi certidumbre de los flujos de fondos futuros de los servidores públicos. Esto es algo que los trabajadores del sector privado no pueden ofrecer a los proveedores de crédito.

La recopilación de las historias de crédito pasado, especialmente en cuanto a la historia positiva que refleja el cumplimiento de los compromisos, puede permitir que los integrantes del sector privado (y también del público) con una historia de cumplimiento de créditos (por ejemplo, al consumo) obtengan mejores condiciones de acceso a créditos hipotecarios. Naturalmente, esto redundaría además en mayores certidumbres para los oferentes de créditos y, en última instancia, en menores tasas de interés. Probablemente, estas historias de crédito deberían ser consideradas como un bien público y debería el sector público tomar acciones concretas para su desarrollo.

En tercer y último término, el funcionamiento adecuado del sistema judicial es una condición necesaria para el desarrollo del sector hipotecario en general y especialmente del sector privado. El sector privado se ha visto discriminado por vía jurídica a favor del BHU en lo que tiene que ver con las posibilidades de ejecución de morosos. Los agentes privados, ante un caso de incumplimiento, deben pasar por un juicio ejecutivo que conduce a un posterior juicio de remate o directamente al juicio de remate, según se haya convenido al momento de realizar el contrato de hipoteca. En cambio, el BHU tiene la facultad de realizar ejecuciones extrajudiciales lo que le evita las engorrosas etapas que se describen en detalle en este documento. El plazo promedio de los privados para llegar al remate judicial desde el momento en que se declara el embargo por parte del juzgado es de 601 días. Estos 20 meses son una cota mínima de los plazos promedios necesarios para ejecutar una garantía hipotecaria. Los costos de este proceso varían según el monto de la hipoteca, pero equivalen en los ejercicios en cuestión entre 27% y 50% del valor de la hipoteca.

De aquí surgen dos tipos de recomendaciones. En primer lugar y en forma más amplia que lo tratado en este documento, un sistema judicial que funcione en forma ágil es una condición necesaria para el desarrollo de la actividad del sector privado y, por lo tanto, se deben tomar medidas generales en esa dirección.

En segundo lugar, se debe eliminar la discriminación legal que se ejerce a favor del BHU. El otorgar a instituciones públicas prerrogativas especiales en cuanto a aspectos judiciales ha sido relativamente común en la experiencia internacional pasada. Sin embargo, esta misma experiencia internacional sugiere que las mismas no deberían existir. Las instituciones públicas y privadas que operan en un mismo mercado, en este caso, el de los créditos hipotecarios, deben tener las mismas condiciones para operar. Una de las condiciones fundamentales es tener los mismos procedimientos legales para ejecutar las garantías cuando ello sea necesario, y esto debe ser transparente para todos los agentes del mercado.

6. Referencias

- Alem de Eaces, J. 1998. *Proceso práctico, proceso extraordinario*. Tomo II. Montevideo, Uruguay: Editorial Montevideo.
- Amarante, V., y A. Espino. 2001. “La segregación laboral por sexo en el mercado de trabajo del Uruguay (1986-1999)”. DT 3/01. Montevideo, Uruguay: Universidad de la República, Instituto de Economía.
- . 2002. “La segregación ocupacional de género y las diferencias en las remuneraciones de los asalariados privados (1990-2000)”. Montevideo, Uruguay: Universidad de la República, Instituto de Economía.
- Ambrose, B.W., A. Pennington-Cross y A. Yezer. “Credit Rationing in the US Mortgage Market: Evidence from Variation in FHA Market Shares”. *Journal of Urban Economics* 51: 272-294.
- Canner, G, y W. Passmore. 1994. “Residential Lending to Low-Income and Minority Families: Evidence from the 1992 HMDA Data”. *Federal Reserve Bulletin* 80: 79-108.
- Carta Orgánica del Banco Hipotecario del Uruguay, Ley 13.728.
- Centro de Estudios de la Realidad Económica y Social (CERES). 1991. “Hacia un verdadero mercado de la vivienda: transparencia y equidad”. Serie Análisis Legislativo, AL7. Montevideo, Uruguay: CERES.
- Código General del Proceso Ley 15.982.
- Código Civil, Ley 16.603.
- Decreto regulador Ley de Registros, Decreto 99/98.
- Fowler, N.E. 1996. *Análisis de Estados Contables*. Montevideo, Uruguay: Ediciones Macchi.
- Gamarrá, J. 1989. *Tratado de derecho civil uruguayo*. Tomo II. Tercera Edición. Montevideo, Uruguay: Fundación de Cultura Universitaria.
- Harvey, K., M. Collins, P. Nigro et al. 2001. “Disparities in Mortgage Lending, Bank Performance, Economic Influence, and Regulatory Oversight”. *Journal of Real Estate Finance and Economics* 23(3): 379-410.
- Ley de Registro, No.16.871.
- Rivas, F., y M. Rossi. 2000. “Discriminación Salarial en el Uruguay 1992-97”. Documento de Trabajo N° 7/00. Montevideo, Uruguay: Universidad de la República, Facultad de Ciencias Sociales, Departamento de Economía.

- Sebastián, A., y J. López. 2001. *Gestión Bancaria: Los nuevos retos en un entorno global*. Segunda Edición. Madrid, España: McGraw-Hill.
- Tarigo, E. 1999. *Lecciones de derecho procesal civil según el nuevo Código*. Tomo III. *Los procesos de ejecución*. Segunda Edición. Montevideo, Uruguay: Fundación de Cultura Universitaria.
- Vaz, D. 1993. “Sobre el concepto de restricción presupuestaria blanda”. Serie Documentos de Trabajo No.12. Montevideo, Uruguay: CERES.
- Vaz, D., y B. Bugallo. 1993. “Elementos para la historia del ablandamiento de la restricción presupuestal en el Uruguay”. Temas Económico-Sociales No. 5. Montevideo, Uruguay: CERES.

7. Apéndices

7.1. Condiciones de los principales créditos del BHU

Desde marzo de 2002						
Construcción de viviendas individuales						
	Máx. % s/v. de mercado	Plazo máximo	Tasa	Comisión escritura	Importe máx.	Moneda
Ahorr. Hab.	70	20	Libor +4	3,0%	40000 /48000 /58000 /64000 (*)	US\$
No ahorristas	70	15	Libor +6	3,5%	27000 /35000 /45000 /48000 (*)	US\$
Préstamos unifamiliares para la adquisición de vivienda						
Ahorristas	70	15	Libor +6	3,0%	50000	US\$

(*) 1,2, 3 y 4 dormitorios respectivamente

Desde enero de 2001						
Construcción de viviendas individuales						
	Máx. % s/v. Valor de mercado	Plazo máximo	Tasa	Comisión escritura	Importe máx.	Moneda
Ahorr. hab.	70	20	Libor +4	3,0%	40000 /48000 /58000 /64000 (*)	US\$
No ahorristas	70	15	Libor +6	3,5%	27000 /35000 /45000 /48000 (*)	US\$
Préstamos unifamiliares para la adquisición de vivienda						
Ahorristas	70	15	Libor +6	3,0%	40000	US\$

(*) De 1, 2, 3 y 4 dormitorios, respectivamente.

Desde octubre de 1998								
Construcción de viviendas individuales								
	Máx. % s/v. Valor de mercado	Plazo máx.	Tasa	Comisión escritura	Cuota mes UR (*2)	Importe máx.	Moneda	Ingreso mín. (UR)
Ahorristas habilitados	70	20	0,5833 %	3,0%	7,75	3000 /3500 /4000 / 4500 (*)	UR	29,81
Matr. jóv., ahorr. hab.	85	30	0,5833 %	2,0%	6,65	3000 /3500 /4000 / 4500 (*)	UR	20,65
Ahorristas habilitados	70	20	Libor +4	3,0%		3000 /3500 /4000 / 4500 (*)	(*1)	
Matr. jóv., ahorr. hab.	85	30	Libor +3	2,0%		3000 /3500 /4000 / 4500 (*)	(*1)	
No ahorristas	70	15	Libor +6	3,5%		27000 /35000 / 45000 /48000 (*)	US\$	
Préstamos unifamiliares para la adquisición de vivienda								
Ahorristas	70	18	0,5833	3,0%	8,15	1800	UR	31,34
(tasa mensual ajustable anualmente)								

(*) De 1, 2, 3 y 4 dormitorios, respectivamente, (*1) Importe en UR, préstamo en US\$. (*2) C/1000 de préstamo.

Desde diciembre de 1996						Tasa y plazo varían según zona del inmueble.		
Adquisición de vivienda nueva								
	Máx. % s/v. Valor de mercado	Comisión escritura	Cant. dorm.	Importe máx.	Moneda			
Ahorristas	65	1,0%	Monoam.	20000	US\$	Zon	Plazo	Tasa
Habilitados			1	35000	US\$	I	25	Libor +3
			2	45000	US\$	II	15	Libor +6,5
			3	58000	US\$	III	20	Libor +5,5
			4	62000	US\$	IV	25	Libor +3,5
			Garaje	6000	US\$			
No ahorr.	50	2,0%	Monoamb	15000	US\$	Zon	Plazo	Tasa
			1	27000	US\$	I	18	Libor +4
			2	35000	US\$	II	11	Libor +7,5
			3	45000	US\$	III	15	Libor +6,5
			4	48000	US\$	IV	18	Libor +4,5
			Garaje	5000	US\$			

Desde septiembre de 1993								
Construcción de viviendas individuales								
	Máx. % s/v. Valor de mercado	Plazo máx.	Tasa (anual)	Comisión escritura	Cuota mes UR (*2)	Importe máx.	Moneda	Ingreso mín. (UR)
Ahorr. Hab. Cat. II	75	20	7,0%	2,0%	7,75	3500	UR	29,81
Ahorr. Hab. Cat. III	66	15	9%	3,0%	10,14	3500 /4000 /4500 /5000 (*)	UR	39
Ahorr. Hab. Cat. IV	50	10	12%	3,0%	14,35	3500 /4500 /5500 /6000 (*)	UR	55,19
Préstamos unifamiliares para la adquisición de vivienda								
Ahorristas Cat. I-II	70	18	7%	3,0%	8,15	1800	UR	31,34
Ahorristas Cat. III-IV	70	15	7%	3,5%	8,99	1800	UR	34,57

(*) De 1, 2, 3 y 4 dormitorios, respectivamente, (*2) C/1000 de préstamo.

Desde febrero de 1993								
Construcción de viviendas individuales								
	Máx. % s/v. Valor de mercado	Plazo máx.	Tasa anual	Comisión escritura	Cuota mes UR (*2)	Importe máx.	Moneda	Ingreso mín. (UR)
Ahorr. Hab. Cat. II	75	20	7%	2,0%	7,75	3500	UR	31
Ahorr. Hab. Cat. III	66	15	9%	3,0%	10,14	3500 /4000 /4500 /5000 (*)	UR	40,56
Ahorr. Hab. Cat. IV	50	10	12%	3,0%	14,35	3500 /4500 /5500 /6000 (*)	UR	57,4
Préstamos unifamiliares para la adquisición de vivienda								
Ahorristas Cat. I-II	70	15	8% (*3)	3,0%	9,56	1700	UR	36,77
Ahorr. Cat. III-IV	70	15	7% (*3)	3,5%	11,38	1700	UR	43,77

(*) De 1, 2, 3 y 4 dormitorios, respectivamente. (*2) C/1000 de préstamo. (*3) Reajustable.

Desde diciembre de 1991								
Construcción de viviendas individuales								
	Máx. % s/v. Valor de mercado	Plazo máx.	Tasa anual	Comisión escritura	Cuota mes UR (*2)	Importe máx.	Moneda	Ingreso mín. (UR) (*2)
Ahorr. Hab., Cat. II	75	20	7%	2,0%	7,75	3500	UR	31
Ahorr. Hab. Cat. III	66	15	9%	3,0%	10,14	3500 /4000 /4500 /5000 (*)	UR	40,56
Ahorr. Hab. Cat. IV	50	10	12%	3,0%	14,35	3500 /4500 /5500 /6000 (*)	UR	57,4
Préstamos unifamiliares para la adquisición de vivienda (usada)								
Ahorristas	75	15	7%	3,0%	8,99	1500	UR	35,96

(*) De 1, 2, 3 y 4 dormitorios, respectivamente. (*2) C/1000 de préstamo.

Desde febrero de 1987									
Construcción de viviendas individuales									
	Máx. % s/v. Valor de mercad o	Plazo máx.	Tasa interés s/esc.	Tasa interés R.Drío	Com. escrit.	Cuota mes UR (*2)	Importe máx.	Moneda	Ingreso mín. (UR) (*2)
Ahorr. Hab. Cat. II	95	30	5%	3,5%	4,5%	4,5	3500	UR	18
Ahorr. Hab. Cat. III	75	18	7%	5%	3,0%	7,03	3500 /4500 /5500 /6000 (*)	UR	28,12
Ahorr. Hab. Cat. IV	66	13	8%	6%	3,0%	9,25	3500 /4500 /5500 /6000 (*)	UR	37
Ahorr. acelerados	90	25	6,5%	4,5%	0,75%	5,57	3000	UR	22,28
No ahorr. Cat. I y II	85	25	7,5%	5,5%	1,0%	6,15	2500	UR	24,6
No ahorr. Cat. III y IV	85	25	7,5%	5,5%	1,0%	6,15	2000	UR	24,6
No Ahorr. Viv. Econ. Pop.	85	25	6,0%	4,0%	0,5%	5,28	2000	UR	21
Préstamos unifamiliares para la adquisición de vivienda (nueva)									
Ahorristas Cat. II	66	25	7%	5%	1,0%	5,85	1500	UR	23,4
Ahorristas Cat. III	66	18	9%	5%	3,0%	8,75	3032 /3960 /4968 /5984 (*)	UR	35
Ahorristas Cat. IV	66	13	9%	8%	3,0%	10,33	3032 /3960 /4968 /5984 (*)	UR	41,32
Préstamos unifamiliares para la adquisición de vivienda (usada)									
Ahorristas	75	25	7%	5%	3,0%	5,85	1500	UR	23,4

(*) 1, 2, 3 y 4 dormitorios, respectivamente. (*2) C/1000 de préstamo.

Desde julio de 1978

Construcción o adquisición de vivienda	Máx. % s/v. Valor de mercado	Plazo máx.	Tasa interés	Com. escritura	Cuota mes UR (*2)	Importe máx.	Moneda	Ingreso mín. (UR) (*2)
Construcción Cat. II	75	10	8%	1%				
Construcción Cat. III	66	9	12%	3%		3126 /3990 /4908 /5820 (*)	UR	
Construcción Cat. IV	66	6	12%	3%		3126 /3990 /4908 /5820 (*)	UR	
Const. Viv. Econ. Pop.	75	12	6%	1,0%				
Ad. Viv. Nueva Cat. II	66	9	9%	1,0%				
Ad. Viv. Nueva Cat. III	66	9	12%	3,0%		2084 /2660 /3272 /3880 (*)	UR	
Ad. Viv. Nueva Cat. IV	66	6	12%	3,0%		2084 /2660 /3272 /3880 (*)	UR	
Ahorr. Hab. Cat. II	95	30	5%	4,5%	4,5	3500	UR	18
Ahorr. Hab. Cat. III	75	18	7%	3,0%	7,03	3500 /4500 /5500 /6000 (*)	UR	28,12
Ahorr. Hab. Cat. IV	66	13	8%	3,0%	9,25	3500 /4500 /5500 /6000 (*)	UR	37
Ahorr. acelerados	90	25	7%	0,75%	5,57	3000	UR	22,28
No Ahorr. hasta Cat. II	85	25	8%	1,0%	6,15	2500	UR	24,6
No Ahorr. hasta Cat. IV	85	25	8%	1,0%	6,15	2000	UR	24,6
No Ahorr. Viv. Econ. Pop	85	25	6%	0,5%	5,28	2000	UR	21
Préstamos unifamiliares para la adquisición de vivienda (nueva)								
Ahorristas Cat. II	66	25	7%	1,0%	5,85	1500	UR	23,4
Ahorristas Cat. III	66	18	9%	3,0%	8,75	3032 /3960 /4968 /5984 (*)	UR	35
Ahorristas Cat. IV	66	13	9%	3,0%	10,33	3032 /3960 /4968 /5984 (*)	UR	41,32
Préstamos unifamiliares para la adquisición de vivienda (usada)								
Ahorristas	75	25	7%	3,0%	5,85	1500	UR	23,4

(*) 1, 2, 3 y 4 dormitorios, respectivamente. (*2) C/1000 de préstamo.

Desde junio de 1979								
Construcción o adquisición de viviendas								
	Máx.% s/v. Valor de mercado	Plazo máx.	Tasa interés	Com. escritura	Cuota mes UR (*2)	Importe Máx	Moneda	Ingreso mín. (UR) (*2)
Construcción Cat. II	75	20	7%	1%				
Construcción Cat. III	66	12	9%	3%		3126 /3990 /4908 /5820 (*)	UR	
Construcción Cat. IV	66	9	9%	3%		3126 /3990 /4908 /5820 (*)	UR	
Cons. Viv. Econ. Pop.	75	18	6%	1,0%				
Ad. Viv. Nueva Cat. II	66	20	7%	1,0%				
Ad. Viv. Nueva Cat. III	66	12	9%	3,0%		2084 /2660 /3272 /3880 (*)	UR	
Ad Viv. Nueva Cat. IV	66	9	9%	3,0%		2084 /2660 /3272 /3880 (*)	UR	
Ahorr. Hab. Cat. II	95	30	5%	4,5%	4,5	3500	UR	18
Ahorr. Hab Cat. III	75	18	7%	3,0%	7,03	3500 /4500 /5500 /6000 (*)	UR	28,12
Ahorr. Hab. Cat. IV	66	13	8%	3,0%	9,25	3500 /4500 /5500 /6000 (*)	UR	37
Ahorristas acelerados	90	25	7%	0,75%	5,57	3000	UR	22,28
No Ahorr. Hasta Cat. II	85	25	8%	1,0%	6,15	2500	UR	24,6
No Ahorr. Hasta Cat. IV	85	25	8%	1,0%	6,15	2000	UR	24,6
No Ahorr. Viv. Econ. Pop.	85	25	6%	0,5%	5,28	2000	UR	21
Préstamos unifamiliares para adquisición de vivienda (nueva)								
Ahorristas Cat. II	66	25	7%	1,0%	5,85	1500	UR	23,4
Ahorristas Cat. III	66	18	9%	3,0%	8,75	3032 /3960 /4968 /5984 (*)	UR	35
Ahorristas Cat. IV	66	13	9%	3,0%	10,33	3032 /3960 /4968 /5984 (*)	UR	41,32
Préstamos unifamiliares para adquisición de vivienda (usada)								
Ahorristas	75	25	7%	3,0%	5,85	1500	UR	23,4

(*) 1, 2, 3 y 4 dormitorios, respectivamente.

7.2. Procedimientos judiciales para la ejecución de hipotecas

En esta sección, los plazos que se establecen son los que la ley uruguaya establece para los procedimientos. De no hacerse referencia específica a un plazo, ello obedece a que no se ha establecido legalmente plazo alguno para el procedimiento en cuestión. Esto implica en la práctica que el plazo puede ser muy breve o sumamente prolongado.

a) Demanda de ejecución

En la etapa inicial del proceso de ejecución se distingue, en primer lugar, la demanda de ejecución que es seguida inmediatamente por el examen por parte del tribunal del título de ejecución.

b) Estudio del título de ejecución (hipoteca)

Un título es potencialmente ejecutable de acuerdo con el derecho uruguayo si en él se reclama una cantidad de dinero líquida y exigible. El tribunal, luego de examinar el título, decide si el mismo es suficiente. En este caso, el tribunal dicta una resolución ordenando llevar adelante la ejecución solicitada y encomienda el embargo. Si el tribunal considera que el título no es suficiente, por no reunir todos los requisitos necesarios, resolverá denegar la ejecución solicitada. Esta sentencia pone fin al proceso y hace imposible su continuación, pudiendo ser apelada por el ejecutante.

c) Embargo decretado e inscripción del mismo

Si se decreta²⁴ el embargo, el solicitante debe presentar dicha resolución para inscribir el mismo en el Registro de la Propiedad Sección Inmobiliaria del lugar donde esté ubicado el bien. Una vez realizado esto, se notifica al deudor de que se ha embargado el bien en cuestión y que se pretende rematar el mismo. El deudor tiene 10 días hábiles de plazo para defenderse (oponer excepciones), previendo la ley sólo dos defensas posibles: pago de la obligación o inhabilidad del título (nulidad del título), cuando el mismo carece de los requisitos esenciales para su validez. Asimismo se entiende que existe inhabilidad del título cuando hubiere existido una quita (disminuye el monto de la obligación) o una espera (que la hace momentáneamente inexigible).

²⁴ En la estimación empírica de plazos, se comenzó a medir los plazos que toma la ejecución a partir de este momento, cuando el juez dicta la medida de embargo.

Si el tribunal admite la defensa, se convoca a las partes a una audiencia en la que se toma una resolución apelable.

d) Tasación

Trabado el embargo, se deben tasar los bienes, salvo que en el contrato de hipoteca (título) se hubiere establecido la venta al mejor postor. Dicha tasación consiste simplemente en la agregación de una constancia catastral con el valor del bien, siendo la Dirección Nacional de Catastro la que establece los valores de los inmuebles.

e) Entrega de títulos

Efectuada la tasación, se intimará al ejecutado a la entrega de los títulos del bien. Si el ejecutado no cumple en un plazo de tres días, será arrestado y conducido ante el tribunal de la ejecución, el cual lo interrogará personalmente, pudiendo someterlo a la justicia penal sin perjuicio de imponerle una conminación periódica hasta tanto no efectúe la entrega de los títulos. En el caso de que los títulos estén en poder de un tercero, se procede de igual forma. En caso de que los títulos de propiedad se hayan extraviado, el propio ejecutante puede presentar una copia simple autenticada obtenida de la matriz del escribano actuante y certificado del Registro de la Propiedad, que acredite que el ejecutado sigue siendo el titular del inmueble.

Aunque el ejecutante en la demanda ha pedido la venta del bien en remate público, a estas alturas del procedimiento nuevamente debe solicitarla.

f) Remate

Acto seguido, el tribunal ordena el remate sobre la base de dos terceras partes de la tasación o al mejor postor, si así se hubiere acordado, y designa el rematador.

El remate es precedido, según criterio del tribunal, por uno a cinco anuncios en el Diario Oficial²⁵, así como anuncios en un periódico del lugar donde se celebrará el remate. Dicho anuncio debe indicar: a) la identificación del expediente judicial, b) el día y lugar del remate, c) la individualización del bien a rematarse, d) la base del remate o, en su caso, si éste se realiza sin ella y al mejor postor, e) el nombre del rematador, f) la seña que debe consignar el mejor postor

²⁵ Estos anuncios son los que permiten construir el universo de estudio de la sección empírica de plazos. En ella se toma el remate como etapa terminal de la ejecución de la garantía, aunque como se verá, hay etapas siguientes que se deben cumplir. En este sentido, nuestros resultados son una cota mínima a los plazos para cumplir con la ejecución hipotecaria.

en el acto de remate (no inferior a 10% del precio ofertado), así como la comisión y tributos a cargo del comprador, g) la mención del lugar donde se encuentran los títulos de propiedad a disposición de los interesados, para su consulta. En el inmueble, se debe colocar un cartel que anuncie el remate y h) las prevenciones (advertencias) que la secretaría del tribunal haga notar.

El rematador debe informar al tribunal, por lo menos con 10 días de antelación al remate, la fecha de éste (aunque en la práctica es el tribunal el que comunica al rematador) y la publicidad que se hará, la cual deberá adecuarse a los usos y costumbres. La diligencia del remate la realiza el martillero designado y puede ser presidida por el tribunal o alguno de sus funcionarios especializados (actuuario, secretario o alguacil), según se haya dispuesto.

Cumplido el remate, se debe documentar en un acta lo actuado en él. Dentro de los 10 días siguientes, el rematador deberá rendir cuentas de lo actuado y acompañar el acta de la diligencia, los comprobantes de los gastos efectuados y el certificado del depósito de la seña, pudiendo descontar de la misma las sumas gastadas (con cargo de devolución si su rendición no resultare aprobada), así como la comisión que corresponda, según el arancel fijado por la Suprema Corte de Justicia.

Acto seguido, el tribunal procederá a dictar una resolución por la que aprobará el acto del remate y las cuentas del mismo. Si en el remate no hubiese oferentes, se puede sacar nuevamente el bien a la venta, sobre la base de la mitad de la tasación (en caso de que no se hubiere sacado al mejor postor). Si en el segundo remate no hubiere interesados, el bien será adjudicado al ejecutante en pago de su crédito no debiendo pagar seña, a menos que éste prefiera renunciar a tal derecho, y tomar a su cargo todos los gastos de la ejecución en cuyo caso conservará su crédito contra el deudor por el monto originario más los gastos de la ejecución abonados.

g) Entrega del saldo del precio

Aprobado el remate, el tribunal fija el plazo para entregar el saldo del precio. Si ese plazo fuera menor de 60 días, el mejor postor debe depositar el saldo nominal, es decir, el precio de remate menos la seña entregada a cuenta. Si, en cambio, el plazo fijado fuera mayor de 60 días y el mejor postor quiere utilizarlo, su pago del saldo de precio se reajusta.

Dicho plazo se puede suspender a pedido del mejor postor, en caso de que aparezcan impedimentos (por ejemplo, para escriturar) que no le sean naturalmente imputables al comprador. Si no se efectúa el depósito del saldo del precio en el plazo marcado por el tribunal,

éste fija un segundo plazo que no podrá exceder de la mitad del anterior y, transcurrido el mismo, si persiste el incumplimiento, el tribunal debe anular el remate y disponer que se realice nuevamente. El mejor postor que hubiera desistido deberá pagar los gastos del remate anulado y los daños y perjuicios causados.

h) Escrituración de la propiedad

La escritura pública la realizada el escribano designado por el mejor postor sin intervención del ejecutado que es suplido por el tribunal. Si el escribano no la realiza dentro del plazo que fija el tribunal (prorrogable por una sola vez), éste nombrará de oficio a otro y fijará un nuevo plazo (no prorrogable) bajo pena de declarar nulo el remate y de que se carguen al comprador los gastos del mismo más los daños y perjuicios ocasionados.

i. Levantamiento de embargos

En este punto, el tribunal deja sin efecto todos los embargos existentes sobre el bien rematado y lo comunica a los tribunales en los que otros acreedores hubieren solicitado embargos. Este levantamiento no es absoluto, puesto que subsiste el embargo sobre el precio de la enajenación (menos los gastos de remate, costas (impuestos) y costos (honorarios)), en el caso de que alguno de los embargantes del bien demuestre ante el tribunal notificado que tiene un mejor derecho que el ejecutante. Esto puede deberse, por ejemplo, a que haya inscrito en el Registro de la Propiedad un embargo o una hipoteca antes que aquél.

De ser así, dicho acreedor debe, en el plazo de 10 días desde su notificación, presentar la liquidación de su crédito y, si la misma se aprueba, debe comunicarla al tribunal actuante en el proceso de ejecución de que se trate. Dicho tribunal debe retener el importe del crédito y lo mantendrá a disposición del acreedor preferente.

j) Liquidación del crédito

Una vez cumplida la escrituración procede la liquidación del crédito. El ejecutante presenta esta liquidación a la oficina actuarial, la cual formula la liquidación que somete a aprobación del tribunal.

La ley prevé que, en primer lugar, deben pagarse las costas (tributos) y luego los honorarios del abogado y procurador del ejecutante y, con el remanente, debe pagarse el crédito

del ejecutante (más intereses) y el de otros acreedores en orden de preferencia. En caso de haber un remanente, el mismo le será entregado al deudor.

7.3. Plazos de ejecución de garantías hipotecarias por juzgado

Tabla 15. Demoras en la ejecución de garantías hipotecarias por juzgado letrado (días)									
Juzgado	Embargo	Remate	Remate	Juzgado	Embargo	Remate	Remate -		
	insc. res.	emb . insc.	emb. res.		insc. res.	emb . insc.	emb. res.		
1	Media	78	787	864	12	Media	37	419	456
	Máx.	324	2106	2191		Máx.	70	537	554
	Mín.	21	197	218		Mín.	17	322	351
	Casos	10	10	10		Casos	5	5	5
2	Media	39	840	879	13	Media	31	599	630
	Máx.	55	1197	1252		Máx.	45	884	918
	Mín.	25	417	442		Mín.	21	383	404
	Casos	3	3	3		Casos	6	6	6
3	Media	62	469	531	14	Media	53	595	647
	Máx.	163	908	1071		Máx.	162	966	1019
	Mín.	17	152	193		Mín.	13	161	239
	Casos	4	4	4		Casos	11	11	11
4	Media	56	647	703	15	Media	31	678	709
	Máx.	132	1191	1323		Máx.	72	971	995
	Mín.	15	357	372		Mín.	15	285	357
	Casos	3	3	3		Casos	6	6	6
5	Media	66	560	626	16	Media	36	471	507
	Máx.	114	1360	1388		Máx.	76	1360	1382
	Mín.	22	72	186		Mín.	20	166	196
	Casos	10	10	10		Casos	12	12	12
6	Media	67	630	697	17	Media	42	431	473
	Máx.	125	1152	1277		Máx.	127	886	901
	Mín.	14	374	442		Mín.	15	238	275
	Casos	5	5	5		Casos	14	14	14
7	Media	35	385	420	18	Media	27	427	454
	Máx.	86	704	753		Máx.	63	668	689
	Mín.	12	75	141		Mín.	12	274	286
	Casos	13	13	13		Casos	6	6	6
8	Media	33	329	362	19	Media	27	513	540
	Máx.	92	514	606		Máx.	48	742	760
	Mín.	10	244	255		Mín.	18	394	426
	Casos	8	8	8		Casos	7	7	7
9	Media	51	597	647	20	Media	32	543	575
	Máx.	67	1104	1132		Máx.	60	660	720
	Mín.	28	201	259		Mín.	19	401	426
	Casos	4	4	4		Casos	5	5	5
10	Media	25	774	800	21	Media	19	352	371
	Máx.	56	1037	1093		Máx.	19	352	371
	Mín.	9	576	603		Mín.	19	352	371
	Casos	4	4	4		Casos	1	1	1
11	Media	36	993	1029	22	Media	71	749	820
	Máx.	76	1559	1581		Máx.	71	749	820
	Mín.	10	699	709		Mín.	71	749	820
	Casos	3	3	3		Casos	1	1	1

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 15 (Cont.). Demoras en la ejecución de garantías hipotecarias por juzgado de paz (días)				
Juzgado		Embargo insc. res.	Remate emb. insc.	Remate emb. res.
P3	Media	6	246	252
	Casos	1	1	1
P4	Media	37	872	908
	Casos	2	2	2
P5	Media	17	301	318
	Casos	1	1	1
P7	Media	18	1205	1223
	Casos	2	2	2
P9	Media	144	241	385
	Casos	1	1	1
P10	Media	44	543	587
	Casos	1	1	1
P13	Media	12	568	580
	Casos	1	1	1
P18	Media	28	180	208
	Casos	1	1	1
P26	Media	27	799	826
	Casos	1	1	1
P27	Media	29	1058	1087
	Casos	1	1	1
P36	Media	40	829	869
	Casos	1	1	1
P38	Media	73	441	514
	Casos	1	1	1

Fuente: Elaboración propia.