



Universidad de Buenos Aires  
Facultad de Ciencias Económicas  
Biblioteca "Alfredo L. Palacios"



# El ahorro y préstamo en la solución del problema de la vivienda

Rodríguez, Mauro Amador

1967

Cita APA: Rodríguez, M. (1967). El ahorro y préstamo en la solución del problema de la vivienda. Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires. Facultad de Ciencias Económicas

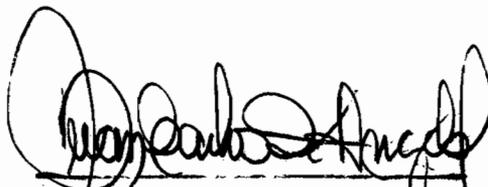
Este documento forma parte de la colección de tesis doctorales de la Biblioteca Central "Alfredo L. Palacios". Su utilización debe ser acompañada por la cita bibliográfica con reconocimiento de la fuente.  
Fuente: Biblioteca Digital de la Facultad de Ciencias Económicas - Universidad de Buenos Aires

Del  
1501  
877.

UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS  
CATEDRA DE POLITICA BANCARIA

Trabajo de tesis doctoral  
sobre el tema:

30/6/67 -  
desahorro  
Mullermech  
Seinfeld



"EL AHOORO Y PRESTAMO EN LA SOLUCION DEL  
PROBLEMA DE LA VIVIENDA"



Presentado por el alumno:

MAURO AMADOR RODRIGUEZ

Plan "D"

Para optar al grado de Doctor en Ciencias Económicas

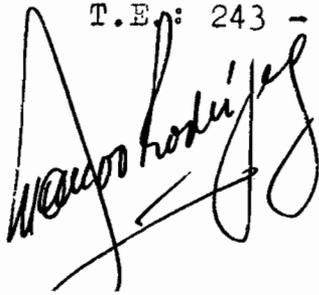
Fecha de presentación: 26 de mayo de 1967.

Profesor: Dr. Marcelo G. Cañellas,

Número de Registro: 16.043 - N° L.U.: 5.627/50

Domicilio: Cerrito 219 - TEMPERLEY.

T.E.: 243 - 0016.



BUENOS AIRES  
1967

1501/0877  
CATALOGADO

## S U M A R I O

- CAPITULO I - EL PROBLEMA DE LA VIVIENDA Y EL AHORRO Y PRESTAMO.
- CAPITULO II - EL DEFICIT HABITACIONAL LATINOAMERICANO Y EL SISTEMA DE AHORRO Y PRESTAMO.
- CAPITULO III - EL PROBLEMA DE LA VIVIENDA EN LA REPUBLICA ARGENTINA Y EL SISTEMA DE AHORRO Y PRESTAMO.
- CAPITULO IV - EVOLUCION HISTORICA DEL SISTEMA DE AHORRO Y PRESTAMO PARA LA VIVIENDA.
- CAPITULO V - ANTECEDENTE INMEDIATO DE LAS ENTIDADES DE AHORRO Y PRESTAMO EN NUESTRO PAIS: SOCIEDADES DE CREDITO RECIPROCO.
- CAPITULO VI - EL SISTEMA DE AHORRO Y PRESTAMO EN LA REPUBLICA ARGENTINA.
- CAPITULO VII - EL CONTRATO DE AHORRO Y PRESTAMO PARA LA VIVIENDA.
- CAPITULO VIII - LAS ENTIDADES DE AHORRO Y PRESTAMO PARA LA VIVIENDA.
- CAPITULO IX - SISTEMAS DE ADJUDICACIONES.
- CAPITULO X - AHORRO SIN DERECHO A ADJUDICACION (DENOMINADO AHORRO LIBRE).
- CAPITULO XI - PRESTAMOS.
- CAPITULO XII - REFINANCIACION DE LA CARTERA HIPOTECARIA DE LAS ENTIDADES.
- CAPITULO XIII - ANTECEDENTES DE LA CREACION DE LA CAJA FEDERAL DE AHORRO Y PRESTAMO PARA LA VIVIENDA.
- CAPITULO XIV - CAJA FEDERAL DE AHORRO Y PRESTAMO PARA LA VIVIENDA.
- CAPITULO XV - ESTADO ACTUAL DEL SISTEMA DE AHORRO Y PRESTAMO PRIVADO - SUS PERSPECTIVAS.
- CAPITULO XVI - TESIS.

## CAPITULO I

### EL PROBLEMA DE LA VIVIENDA Y EL AHORRO Y PRESTAMO

La vivienda constituye un problema cuyo origen se halla directamente entroncado con el comienzo de la humanidad,

Sus características de fenómeno universal y su vivencia a través de los siglos, pese a los adelantos registrados en las condiciones de vida humana y en el campo de las ciencias, hacen pensar que sólo una radical transformación de los sistemas de construcción y financiamiento empleados hasta el presente podrán arribar a la tan anhelada solución.

Si consideramos el fenómeno a la luz de su evolución histórica puede apreciarse que el cambio de las condiciones de vida implica el de las de habitabilidad.

Así viviendas que en el siglo pasado o a principios del presente eran consideradas aceptables hoy serían calificadas como inhabitables. Es que evidentemente han cambiado las condiciones de salubridad y hacinamiento que encierra el problema habitacional. Fácil es concluir que a mejores niveles de vida se producirán nuevas y mayores exigencias de necesidades habitacionales, por lo que el problema encierra iguales o mayores perspectivas de vivencia en el futuro.

En la época actual la vivienda, "habitat" doméstico del hombre, constituye una de las cuestiones sociales más complejas y candentes.

La célula social -la familia- concebida conforme con el módulo mental de occidente necesita la vigencia del hogar para tener auténtica y dinámica representatividad física.

No interesa la contextura del hogar.

El mismo puede estar de acuerdo con múltiples circunstancias accidentales: tiempo, lugar, cultura, etc.; pero siempre, in

defectiblemente, para que cumpla su verdadero cometido de "célula doméstica" debe darse en forma decorosa.

La vivienda sin dejar de ser un tema urbanístico, pasa a convertirse en un problema rigurosamente socio-económico, mereciendo la permanente atención de los técnicos -arquitectos, ingenieros, constructores, economistas y sociólogos- que buscan en estos momentos los métodos más viables para construir viviendas asequibles a las grandes masas de población y hallar la fórmula económico-financiera que permita el financiamiento de dichas viviendas.

La dimensión del problema hace necesario determinar, como elementos básicos, el "quantum" del déficit habitacional y la relación que el mismo guarda con los recursos económicos del Estado, la ponderación de los diversos factores, directos e indirectos, que inciden en el problema originándolo o agravándolo y la política gubernamental adoptada en la materia.

La determinación del déficit se halla íntimamente ligada a la realización de censos especiales y estimaciones de las condiciones mínimas de habitación que se requieren, ya que el aumento del nivel de vida de los pueblos es incesante, aunque guarde ritmos distintos de acuerdo al país de que se trate.

En cuanto a los factores que inciden sobre el problema cabe mencionar:

- a) el crecimiento vegetativo de la población,
- b) las pérdidas por vetustez y obsolescencia, y
- c) el aumento del nivel de vida de los pueblos.

La política estatal se puede traducir en el fomento, apoyo o protección de la construcción, en el reconocimiento de la actividad privada, en no hacer nada para favorecer esta actividad, o aún más, en sancionar medidas fiscales o inquilinarias que contribuyan a ahuyentar el capital orientado hacia la financiación de la construcción o que busca obtener una renta en la inversión edilicia. Debe destacarse, que es función del Estado adoptar una cla-

ra política de apoyo y fomento de las inversiones que haga el capital privado y el respeto por las rentas que los mismos originan.

Cabe señalar sobre este último aspecto, que los gobiernos de postguerra sancionaron leyes para combatir, entre otras especulaciones, el excesivo incremento de los alquileres que se había originado como consecuencia de la falta de viviendas, al haber sido destruída una gran cantidad de edificios en la contienda bélica mundial. Estas medidas que en su origen tenían en todos los casos carácter de emergencia por los perjuicios previsibles que podían ocasionar en la construcción de nuevas viviendas, abarcaron no sólo a los países beligerantes, sino que se extendieron a naciones que no habían participado en la guerra, pero en las que prevalecían situaciones económicas anormales, adquiriendo entonces el fenómeno carácter universal.

Tal el caso de países de América Latina -entre ellos el nuestro- donde la sanción de esta legislación de "emergencia" no solamente no logró los fines perseguidos sino que, por el contra-rio, sus efectos perniciosos perduran hasta el momento.

Puede explicarse ésta permanencia como consecuencia de fuertes intereses político económicos que fuerzan a mantener estas medidas, que de otra manera no resistirían su derogación lisa y llana.

La experiencia demostró que la fijación de precios topes para los alquileres o su limitación reportarían como consecuencia inmediata el desaliento de los inversores en la construcción de inmuebles destinados a la vivienda. Debe agregarse a ello las medidas que en el mismo orden afectaron los servicios de conservación, reparación y renovación de unidades ya construídas.

En nuestro país la legislación limitativa de alquileres se inicia en el año 1943 con el Decreto-Ley 1580 dictado por el gobierno provisional. Sus efectos desastrosos subsisten en nuestros días. En pocos años se paralizó la construcción con extensión a mu

chas industrias conexas, como consecuencia de la falta de interés de los inversores al ver que sus rentas, aún con reajustes en muchos casos, eran absolutamente nulas en relación al capital invertido.

En consecuencia puede concluirse que es función del estado moderno estimular la actividad privada hacia la inversión en vivienda, permitiendo márgenes de utilidad suficientemente retributivos.

Si se piensa en los alcances sociales que implica poseer una vivienda decente por sus efectos de orden moral, físico y sanitario, lógico es inducir que el estado deberá canalizar una parte del ahorro nacional para resolver este problema.

Sin embargo debe tenerse en cuenta que un país tiene también necesidad imprescindible de otras inversiones productivas que incrementan el producto bruto nacional, como las destinadas a las actividades industriales y agropecuarias. No menos importante es la atención de las obras públicas cuyo volumen de financiación cubre un porcentaje importante en cualquier presupuesto de un estado moderno.

Entre las recomendaciones formuladas por el Consejo Interamericano Económico y Social de la Organización de los Estados Americanos en la segunda Reunión Técnica Interamericana en Vivienda y Planeamiento, llevada a cabo a fines de 1950 en Lima (Perú), cabe destacar la que lleva el número X de la Comisión I (Vivienda de interés social) y la número XXII formulada por la Comisión II (Planeamiento Urbano y Regional).

La primera, establece la necesidad de realizar estudios en cada país que permitan conocer la relación que existe entre la capacidad de pago de la población y los costos de la vivienda, de modo que las inversiones no excedan las posibilidades del país, considerando un programa amplio de desarrollo general y económico.

La segunda, referida a "Política de inversiones en vivienda con relación a la planificación", considerando que una de las causas fundamentales del problema de vivienda es la falta de desarrollo económico, que se traduce en escaso poder adquisitivo de grandes sectores de población, recomienda que los estados:

1 - "Hagan las inversiones en vivienda de conformidad con una política integrada a los planes de desarrollo, que las distribuyan entre los distintos sectores de la población con miras a obtener los objetivos de bienestar social que persigue la planificación".

2 - "Para este logro efectúen, correlativamente con las inversiones en viviendas aquéllas destinadas a bienes de producción, que garanticen, de acuerdo a las bases de la planificación, el incremento del desarrollo económico y el aumento del poder adquisitivo de los sectores más necesitados".

Se considera razonable destinar a la vivienda un máximo del 25% de las posibilidades totales de inversión, lo que representaría un 5% del producto bruto interno. Según una estadística llevada por World Survey (1959) de las Naciones Unidas la tasa adoptada por diversos países era:

Alemania Occidental 5,0%; Bélgica 4,1%; EE.UU. 4,5%; Francia 3,9%; Italia 4,6%; Reino Unido 3,0%; Holanda 4,1%; Canadá 4,4%.

Sólo parece posible incrementar las inversiones en vivienda en la medida en que se consiga un aumento en el producto bruto interno, a cuyo efecto es indispensable destinar a inversiones reproductivas debidamente planificadas el máximo posible del ahorro nacional.

✓ Si los recursos que pueden destinarse a la vivienda son limitados, y teniendo en cuenta que la naturaleza del problema es esencialmente financiera y por tanto cuantitativa, es menester llegar a una clasificación de la población de acuerdo a las posibilidades de financiamiento de la vivienda.

De acuerdo a este criterio podemos encontrar cuatro grandes grupos:

- a) que no pueden financiar sus viviendas;
- b) que pueden financiar sus viviendas con ayuda estatal;
- c) que pueden financiar su vivienda con utilización de sistemas privados de financiación, y
- d) que pueden financiar sus viviendas sin el auxilio estatal y sin intervención privada.

Se considera como población que no puede financiar su vivienda al sector cuyos ingresos no le permiten soportar cuotas del 4 al 5 por mil mensual del valor de la casa. Estas cuotas surgen de planes de financiación de aportaciones de 30 a 35 años con intereses mínimos.

Correspondería analizar ahora la intervención estatal en función de la acción a desarrollar de acuerdo a las distintas posibilidades de financiación enunciada.

Así en el primer caso, la acción del Estado debe ser total, destinando a esos fines un porcentaje determinado del producto bruto nacional.

En el segundo parcial, disponiendo exenciones impositivas y planes de ahorro para la vivienda con largos períodos de ahorro y amortización y más económicos que los de las sociedades privadas.

El tercer caso, exigiendo una legislación integral, un control severo y absoluto sobre las sociedades privadas, estableciendo exenciones impositivas, y creando incentivos para estimular el ahorro.

Para el apartado d) podrán establecerse exenciones impositivas en los casos de nuevas construcciones.

La intervención privada respecto de estos grupos, se produciría en la categoría c) es decir en aquellos casos que pueden financiar sus viviendas con ayuda de sistemas privados de financiación, campo donde tienen importancia creciente las sociedades de ahorro para la vivienda, con o sin fines de lucro, así como otras financiaciones privadas provenientes del mercado de capitales.

CAPITULO II

EL DEFICIT HABITACIONAL LATINOAMERICANO Y EL  
SISTEMA DE AHORRO Y PRESTAMO

Los países latinoamericanos con una población superior a los 215 millones de habitantes y una superficie mayor que la de los Estados Unidos y Canadá; presentan un déficit de viviendas estimado en alrededor de 15 a 20 millones de unidades, dependiendo la cifra del alcance que se da a la definición de lo que se entiende por déficit habitacional.

Para normalizar ese deterioro en un período de 30 años se ha estimado necesario construir anualmente entre 11 y 12 unidades por cada mil habitantes. Actualmente apenas se alcanza a construir 2, lo que ofrece un cuadro bastante desolador de las futuras perspectivas.

Todos los países latinoamericanos presentan agudos déficits de viviendas, siendo insuficientes los recursos tanto públicos como privados destinados al efecto por los gobiernos nacionales.

En la consideración del déficit deben considerarse por su fundamental gravitación los siguientes factores:

- a) gran crecimiento vegetativo;
- b) fuerte éxodo rural hacia las áreas urbanas;
- c) insuficiencia del porcentaje del producto nacional destinado a la construcción de viviendas;
- d) falta de programas nacionales de viviendas como parte de planes generales de desarrollo, y
- e) insuficiencia de créditos internacionales para la vivienda.

La población latinoamericana aumenta a un ritmo más acelerado que el de ninguna otra región del mundo, habiéndose mantenido durante los últimos diez años el ritmo de crecimiento anual en alrededor del 3,5%.

Se ha mantenido asimismo un fuerte éxodo rural hacia las áreas urbanas, impulsado por la creencia común de que la vida ciudadana implica un mejor nivel de vida -que incluye una mejor vivienda-.

La inversión en viviendas se mantiene a niveles extremadamente bajos. Así de acuerdo a un informe del Seminario Regional de Cooperativas de Vivienda, organismo dependiente de la O.E.A. del año 1962, mientras que en el período 1956/58 el ingreso bruto por habitante experimentó un aumento del 2%, la inversión en bienes de capital pasó de 17,3% en 1950 a 19,1% en 1957 y la inversión en viviendas llegó sólo al 3,9%.

Es necesario que los gobiernos de los países en desarrollo formulen programas nacionales de viviendas, teniendo en cuenta la alta prioridad que dentro del campo económico social tiene la vivienda, creando organismos especializados donde se centralice la acción del gobierno en la materia.

#### -El crédito internacional para la vivienda latinoamericana.

Ante la insuficiencia de las inversiones nacionales fácil es comprender la importancia que reviste el crédito internacional. Sin embargo su obtención es difícil. La razón de ello quizás obedezca a que los especialistas en desarrollo han clasificado la construcción de viviendas como una necesidad social, quedando el crédito para la vivienda relegado ante el capital para el desarrollo, al que tradicionalmente se le da prioridad.

Solamente menos del 1% de la ayuda extranjera prestada por Estados Unidos ha sido destinada para necesidades de vivienda en los países en desarrollo. Entre 1960 y 1965 nada más que u\$s. 76 millones fueron distribuidos en el sector privado como capital inicial de instituciones financieras para la vivienda.

En cuanto al resto del mundo, debería hacerse un esfuerzo para tratar que otros países ayudaran a las instituciones fi

nancieras de la vivienda de Latino América: Gran Bretaña, debería animarse a extender sus actividades más allá del bloque de la libra, al igual que Alemania Occidental, Canadá, Francia y muchos otros países.

A pesar de que hoy día existen entre 30 y 40 organizaciones comprometidas en el desarrollo social y económico de Latino América entre las que se incluyen el Banco Mundial, Care Inc., Fundación Ford, Padres Maryknoll, Naciones Unidas, Food for Peace, Latin America Free Trade Association, Central American Common Market y otras, virtualmente sólo existen dos grandes fuentes de crédito internacionales para la vivienda: el Banco Interamericano de Desarrollo y la Agencia Internacional para el Desarrollo (AID).

Ambos organismos han contribuido en gran escala a la solución tan crítica de la falta de la vivienda en esta área continental.

#### El Banco Interamericano de Desarrollo.

El BID comenzó a operar el 1º de octubre de 1960 bajo un convenio trazado por un comité especial del Consejo Económico y Social Interamericano.

Los recursos del capital ordinario del Banco se han obtenido mediante aportes iniciales de los países miembros aumentado por suscripciones posteriores. El Banco ha colocado bonos para obtener fondos en EE.UU., Italia, Reino Unido, la República Federal Alemana y recientemente en Suiza. A fines de 1965 el total de estos préstamos ascendía a u\$. 285.093.548.-

Los préstamos que efectúa el BID. son destinados principalmente al desarrollo industrial y luego a transportes, energía eléctrica, agua, agricultura, irrigación, carreteras, etc. y en menor medida a actividades relacionadas con la vivienda.

Cabe señalar que el Banco administra el Fondo Fiduciario del Progreso Social que el gobierno de los EE.UU. constituyó el

19.6.65 cuya finalidad es la ayuda del desarrollo social, y el progreso institucional de Latinoamérica mediante ayuda técnica y préstamos a largo plazo, tasas de interés más bajas para los sectores de la educación, el agro, la salud, el mejor uso de la tierra, movilización de recursos nacionales, planificación, organización en el sector público y viviendas.

Inicialmente el Fondo contó con u\$s. 394 millones incrementado luego en febrero de 1966 en 131 millones de u\$s. lo que hizo un fondo disponible de u\$s. 525 millones.

El Fondo Fiduciario ha prestado asistencia técnica y fondos para viviendas a grupos de pocos recursos económicos y a instituciones que proveen al financiamiento de casas a largo plazo a través del uso de recursos de los propios interesados.

Estos préstamos han sido condicionados a ser usados en proyectos o programas de ayuda a sí mismos. La filosofía básica es que el desarrollo del país dependa no sólo de la inversión del capital, sino también en la inversión social y mejorar las condiciones de vida.

El Fondo ha hecho préstamos directamente a gobiernos nacionales y municipales y aún a entidades privadas bajo condiciones muy favorables que son de gran beneficio en cada caso.

Al 31 de diciembre de 1965 el Fondo Fiduciario había aprobado préstamos por un total de u\$s. 500.000.-

En el presente los préstamos han sido paralizados.

Los fondos futuros dependen de la amortización y del pago de los préstamos efectuados. En vista de que estos son a largo plazo el volumen futuro de los préstamos a acordar será pequeño.

El Banco está utilizando ahora el Fondo para Operaciones Especiales que se creó el 30 de diciembre de 1959 como una parte del "Agreement Establishing the Bank" que está separado de las fuentes de capital ordinario del Banco y se financia con cuotas suscriptas por los 20 países miembros. Al 31 de marzo de 1965 las cuo

tas ascendían a u\$s. 1.119,474 millones, fecha en la que la Asamblea de Gobernadores del Banco autorizó a incluir en las actividades del Fondo el financiamiento del desarrollo social lo que comprende el financiamiento de tierras de colonización, mejor uso de la tierra, abastecimiento de agua, sanidad y viviendas para grupos de bajos recursos.

El BID a través del Fondo para Operaciones Especiales tiene cerca de u\$s. 1.000.000 disponibles para préstamos. Una parte de estos se destinará a viviendas, siendo difícil predecir a cuánto alcanzará el monto. Si el BID aportara para viviendas en la misma proporción que en la utilización del Fondo Fiduciario de Progreso social podrían calcularse unos 400.000 u\$s. (40%).

#### -La Agencia para el Desarrollo Internacional.

Fue creada en los EE.UU. por el "Foreign Assistance Act" de setiembre de 1961, establecida por Orden Ejecutiva Presidencial, como una agencia del Departamento de Estado. Tiene actividades en todo el mundo y está dividida en cuatro departamentos uno de los cuales tiene a su cargo los asuntos de Latinoamérica. Es la mayor agencia financiera de los Estados Unidos para llevar a cabo programas no militares de ayuda extranjera garantizando inversiones y además, efectúa préstamos a bancos internacionales, industrias privadas y provee fondos para investigación de problemas científicos y económicos sociales. Con el fin de que los programas de ayuda extranjera sean compatibles a instituciones sociales económicas y políticas, la Agencia trabaja íntimamente con consultores de varias repúblicas Latinoamericanas.

Las actividades de la Agencia en asuntos Latinoamericanos han sido combinadas con las de la Alianza para el Progreso. La ayuda de la A.I.D. tiene por objetivo las necesidades básicas, como ser agua, sanidad, desarrollo agropecuario, facilidades educacionales y viviendas.

En esta materia la A.I.D. ha efectuado préstamos de capital inicial a varias instituciones privadas de ahorro y préstamo y se ha comprometido en varios proyectos de garantías de inversiones. El Acta de Ayuda Extranjera de 1965 permitió a la A.I.D. conceder garantías de inversiones de proyectos de viviendas en Latino América, habiendo trazado un Programa de Inversiones Latino Americanas, dando consideración especial a aquellos proyectos que proveen viviendas a bajo costo a familias de bajos ingresos.

Bajo autorización otorgada por la "Housing and Urban Development Act of 1965" las Asociaciones Federales de Ahorros y Préstamos de Estados Unidos, están autorizadas para hacer inversiones en Latino América, hasta un 1% del activo de cada Asociación, condición de que el préstamo esté garantizado por A.I.D.

La garantía de A.I.D. también cubre préstamos para de terminados proyectos de viviendas, préstamos de capital inicial a organizaciones de Asociaciones Latino Americanas de Ahorros y Préstamos, o, a sistemas de Ahorros y Préstamos Latino Americanos. El precio máximo de casas financiadas en estas condiciones será de u\$s. 5.000.-

El mayor objetivo actual de la A.I.D. parece ser el financiamiento de viviendas a través de un programa de garantías con instituciones privadas, tales como bancos, compañías de seguros, y asociaciones de ahorro y préstamo facilitando los requisitos del capital y actuando simplemente la Agencia como fiador.

El gobierno de los Estados Unidos ha autorizado a A. I.D. a emitir garantías para Latino América hasta u\$s. 450.000.000 de los cuales solamente u\$s. 400.000.000.- están disponibles debido a la crítica situación de los saldos por pagar. De estos u\$s. 400 millones sólo 100 millones pueden ser garantizados bajo la presente fase del programa el cual cerró la recepción de las solicitudes en setiembre del año pasado. Desde esa fecha, hasta fines de

marzo de 1967 A.I.D. ha recibido 121 solicitudes de hipotecas de viviendas por un total aproximado de u\$s. 600 millones.

Puede apreciarse que el importe de las garantías solicitadas supera las posibilidades existentes por lo que es necesario contar con nuevas fuentes de créditos.

Con el objetivo de lograr la ayuda de instituciones financieras internacionales o la afluencia de capitales privados individuales el BID estableció en 1965 el "Institute for Latin American Integration" cuya oficina principal está en Buenos Aires, que se halla estudiando la posibilidad de codificar la legislación latinoamericana para órdenes de pago, cheques, pagarés y papeles comerciales. Al parecer estos estudios podrían fructificar y extenderse al estudio de la posibilidad de codificar hipotecas, prácticas legislativas y procedimientos, con el fin de integrar un mercado hipotecario secundario, que se podría extender a toda América.

Finalmente cabe señalar que desde 1960 se halla a consideración del Congreso de los Estados Unidos un proyecto de creación del "International Home Loan Bank" que podría adelantar fondos a los bancos extranjeros de préstamos para viviendas o a instituciones mutuales y asociaciones de ahorro y préstamo para la vivienda. Además actuaría como agente coordinador.

#### -Participación del sistema de ahorro y préstamo en la financiación de la vivienda latinoamericana.

El sistema de ahorro y préstamo tiene una importancia creciente en la América Latina como uno de los medios crediticios adecuados para facilitar la financiación de viviendas a la población.

El Presidente de la Unión Interamericana de Ahorro y Préstamo para la Vivienda precisó en su discurso de apertura de la V Reunión Interamericana de Ayuda y Préstamo celebrada en abril ppb en Buenos Aires(1) sus características sobresalientes: "El sistema de

ahorro y préstamo para la vivienda es una institución de carácter financiero, con una estructura y una proyección social que le permiten contribuir activamente en el desarrollo de la comunidad. Crea y fomenta el hábito del ahorro, y al hacerlo incide directamente en la estabilización del individuo, de la familia, y por tanto, de la sociedad. Proporciona vivienda propia a unos con los esfuerzos de todos, lo cual no sólo hace realidad y fortifica el concepto sociológico de la vida en comunidad sino que el hecho mismo de la obtención de la vivienda familiar solidifica aún más los elementos necesarios para llegar a ser un pueblo organizado. El sistema valoriza al pequeño capital privado, y lo dota del poder de los grandes capitales. Este proceso nos permite contemplar un futuro de nuestra vida económica, en el cual se diluya cada vez más la tradicional exclusividad del poder de las finanzas. A medida que se desarrolla el sistema, tiende a eliminar las transacciones financieras, no sólo institucionales, tan típicas en nuestros países, aún más obliga a humanizar las condiciones operacionales del mercado institucional existente, el cual en muchas de sus manifestaciones vive de las necesidades de nuestros pueblos, más que para solucionarlas y cumplir una función social. No hay duda, pues, de que el sistema de ahorro y préstamo tiene una gran función social para cumplir en Latinoamérica".

Debemos agregar que, si bien el déficit de viviendas es común a todos los países latinoamericanos las condiciones ambientales que se presentan en cada uno de ellos son a veces dispares. Es necesario considerar entonces, al tener en cuenta la proyección nacional del sistema, el grado de desarrollo de sus economías, las posibilidades de sus mercados financieros, la capacidad de ahorro de sus estratos sociales, el nivel educacional de sus poblaciones, etc.

Asimismo debe expresarse que el sistema de ahorro y préstamo no puede resolver por si solo el problema habitacional de

un país, por cuanto al funcionar como un mecanismo financiero, no puede atender, sin grave riesgo para su existencia, las necesidades de toda la población, en especial de los sectores de ingresos mínimos, que por el escaso monto de éstos deben ser atendidos únicamente con la ayuda del estado.

El objetivo del sistema, por otra parte, no es tanto el de construir viviendas como el de crear instituciones aptas para generar capitales y dirigirlos hacia el financiamiento de viviendas.

En tal sentido tiene el estado un óptimo instrumento de desarrollo que puede incidir en la evolución de su estructura económica. Y al estado le compete entonces, establecer las condiciones operacionales de manera que las asociaciones de ahorro y préstamo sean verdaderos instrumentos de desarrollo o que sencillamente se conviertan en agencias de colocación de dinero del propio estado.

#### -Congresos interamericanos de ahorro y préstamo.

Con la finalidad principal de contribuir al perfeccionamiento técnico del sistema de ahorro y préstamo para la vivienda mediante un amplio intercambio de conocimientos y experiencias entre las instituciones interesadas, así como aconsejar los medios más idóneos para procurar una mayor asistencia financiera al mismo proveniente tanto de fuentes nacionales como internacionales de crédito, se vienen efectuando reuniones interamericanas de ahorro y préstamo a las que asisten representantes tanto de la actividad privada como de los más importantes órganos oficiales e internacionales que atienden el financiamiento de la vivienda en el continente americano.

Se han celebrado hasta el presente, cinco reuniones. En Lima en 1963, Santiago de Chile 1964, Quito 1965, Caracas 1966 y en abril de 1967 en Buenos Aires.

La V Reunión Interamericana de Ahorro y Préstamo, celebrada como hemos dicho en Buenos Aires, del 28 de marzo al 2 de abril, contó con la asistencia de más de quinientos delegados pertenecientes a sectores oficiales y de la actividad privada; fue patrocinada por la Agencia para el Desarrollo Internacional, el Banco Interamericano de Desarrollo, la National League of Insured Savings Associations de los EE.UU. y la Unión Interamericana de Ahorro y Préstamo para la Vivienda. En el orden nacional estuvieron presentes la Secretaría de la Vivienda, la Caja Federal de la Vivienda, el Banco Hipotecario Nacional y la Cámara Argentina de Ahorro y Préstamo.

El temario de las deliberaciones comprendió los siguientes temas generales:

- 1.- proyección económica y social de los sistemas de ahorro y préstamo.
- 2.- el mercado secundario de hipotecas a nivel nacional.
- 3.- crédito internacional para la vivienda.

Además los siguientes temas específicos:

- a) organismos centrales de ahorro y préstamo y sus relaciones con las entidades de primer grado;
- b) grupos, asociaciones, cooperativas y formas colectivas de actuar en relación con los sistemas de ahorro y préstamo;
- c) medidas adoptables en un sistema de ahorro y préstamo para preservarlo de los efectos de la inflación;
- d) seguros, reaseguros, sistemas registrables de hipotecas e institutos de fomento de hipotecas aseguradas.

Entre las recomendaciones y resoluciones aprobadas merecen destacarse las siguientes:

- a) Se recomienda destacar que las asociaciones de ahorro y préstamo constituyen factor decisivo en el desarrollo social y económico de los países latinoamericanos, ya que la cooperación inter

americana en el campo del ahorro y préstamo es un factor importante en la integración económica y social de latinoamérica.

- b) Recomendar a los patrocinantes de la Reunión que, por sus organismos naturales y/o con la colaboración de la Unión Interamericana de Ahorro y Préstamo, encaren de inmediato los estudios necesarios para establecer un organismo interamericano de crédito para la vivienda, o bien los servicios que él implica dentro de los organismos existentes, teniendo en consideración que, para ello, debe contemplar, asimismo, la participación financiera pública y privada de los países participantes.
- c) **Recomienda:** 1. Que debe incrementarse los recursos destinados al crédito internacional para la vivienda.
2. Que las tasas de interés no deben sobrepasar un límite razonable.
3. Que las modalidades de los préstamos deben adecuarse a las condiciones socioeconómicas de cada país.
4. Que se eleve el tope establecido para el total autorizado de garantías a extender por la AID.
5. Que los procedimientos que se siguen para la tramitación y posterior desembolso de los préstamos deben simplificarse y agilizarse.
- d) Que es necesario, en todos los países latinoamericanos, la implantación de sistemas básicamente similares en la constitución de hipotecas con seguro y con las características del seguro de hipotecas de los Estados Unidos de América (F.H.A.) que ha obtenido éxito no sólo en dicho país sino en otros latinoamericanos que lo han adoptado, con el fin principal de que dichas hipotecas sean de fácil comercialización tanto dentro del país, como fuera del mismo, como asimismo dentro del área latinoamericana o en otras áreas.

- e) Que el ideal de crear un banco interamericano para redescuento de hipotecas aseguradas, para el establecimiento de un programa de segundas hipotecas, se traduzca en la medida práctica de solicitar al B.I.D. que cree un departamento que atienda a dichos aspectos en el área latinoamericana, a efectos de conseguir, por la natural expansión y evolución de dicho departamento, la experiencia necesaria para transformarlo posteriormente en el Banco Interamericano de Préstamos para la Vivienda.
- f) El establecimiento de un sistema nacional de hipotecas aseguradas ejercido por un organismo central del Estado, que se acerque lo más posible a sistemas experimentados, pero teniendo en cuenta las condiciones y circunstancias de cada país.

-La Unión Interamericana de Ahorro y Préstamo para la Vivienda.

Luego de haberse aprobado la Recomendación N° 1, Punto 2°) del II Congreso celebrado en Santiago de Chile en 1964, que dispuso la constitución de una entidad interamericana que satisfaga los anhelos de perfeccionamiento común de los diferentes sistemas nacionales de ahorro y préstamo para la vivienda, se constituyó en Caracas en 1964 la Unión Interamericana de Ahorro y Préstamo para la Vivienda.

Para hacernos una idea de los estudios y exposiciones relacionados con los objetivos de la Unión Interamericana, nos remitimos a su última memoria publicada, de donde extractamos las siguientes tareas:

- A) Preparación de los siguientes trabajos:
  - a) El problema habitación latinoamericanos y la Unión Interamericana de Ahorro y Préstamo.
  - b) Evaluación de las cuatro primeras Reuniones Interamericanas de Ahorro y Préstamo.
  - c) El crédito internacional en programas habitacionales de iniciativa privada.

d) Panorama latinoamericano de los sistemas de ahorro y préstamo y su trascendencia en el Continente.

B) Por otra parte la Secretaría General efectuó durante el año diversos planteamientos ante Organismos diversos como ser la Organización de los Estados Americanos, la División Vivienda de la Agencia para el Desarrollo Internacional, la National League of Insured Savings Associations, la Federación Europea de Ahorro y Préstamo, la División Vivienda de las Naciones Unidas, etc.

De acuerdo a las reglamentaciones aprobadas revisten la calidad de delegados aquellas personas debidamente autorizadas e inscriptas, que tengan la representación de instituciones públicas y privadas vinculadas al sistema de ahorro y préstamo en sus respectivos países. Los delegados podrán participar en todos los actos y debates de la reunión. Para los efectos de la representación de cada país, las delegaciones deberán designar una persona que la presida y que para ese efecto tendrá el carácter de jefe de la respectiva delegación.

Es elemental que la reunión deba tomar acuerdos. Cada país tendrá derecho a un voto que será emitido por el jefe de la delegación.

También podrán concurrir a la reunión observadores con derecho a participar en los debates pero no en las decisiones. Tendrán la calidad de observadores los representantes debidamente inscriptos de organismos nacionales e internacionales, públicos o privados que tengan ingerencia directa o indirecta en el estudio o solución del problema habitacional en sus respectivas naciones (artículo 4°). Las decisiones se adoptan por simple mayoría.

### CAPITULO III

#### EL PROBLEMA DE LA VIVIENDA EN LA REPUBLICA ARGENTINA Y EL SISTEMA DE AHORRO Y PRESTAMO

Las necesidades de vivienda en nuestro país han conformado a través de los años un problema cuantitativo y cualitativo resultante del menor stock de viviendas frente al mayor crecimiento demográfico e incide, de manera especial, en los sectores de población de menores ingresos.

El problema es más antiguo de lo que comúnmente se cree. Un indicio cierto de que el problema habitacional preocupaba a las autoridades en la primera década de este siglo, es la sanción de la Ley Cafferata, de octubre de 1915, por la que se creaba una "comisión de casas baratas", considerada como el primer intento serio de legislación en la materia.

#### -Factores de carácter social-técnico-económico que lo determinan.

Recién después de la segunda guerra mundial la escasez de viviendas adquirió notorias características como consecuencia de la distorsión que aquélla habría de operar en todo el país y en forma muy especial en lo económico-financiero.

Al apartarse nuestro país de su base económica de sustentación tradicional -la actividad agropecuaria- e inclinarse, a favor del estímulo oficial, por el desarrollo industrial, se produjo un desplazamiento de grandes capitales del mercado inmobiliario hacia la industria en busca de mayores alicientes y un fuerte éxodo rural (entre 1947 y 1960) que se tradujo en la proliferación en la metrópoli y el conurbano de gran cantidad de fábricas y talleres.

Ello generó un grave problema: la absorción de gran cantidad de gente en un área que encontraba muy limitadas sus posibilidades en tal sentido, lo que dio lugar a la formación de las clásicas "villas de emergencia".

La sanción del Decreto 1580, en el año 1943, si bien puede admitirse en aquel momento como consecuencia de circunstancias apremiantes, mostró posteriormente finalidades demagógicas, dando inicio a diversas disposiciones legales que en su conjunto se denominan "ley de alquileres" y cuya aplicación prácticamente congeló la renta edilicia, alejando a los capitales de la financiación de la vivienda.

Otra circunstancia decisiva fue la supresión de la cédula hipotecaria que desvió la inversión del ahorro en la construcción, privando a la industria del ramo de su más importante fuente de recursos. Las cédulas hipotecarias emitidas por el Banco Hipotecario Nacional contaron durante su vigencia con un sólido prestigio, que se tradujo en un constante y regular aflujo de fondos que permitió mantener en permanente actividad el ramo de construcción de viviendas.

Determinada la eliminación de la cédula por la reforma del sistema bancario de 1946, el Banco Hipotecario Nacional debió modificar totalmente su estructura, operando a partir de ese momento con fondos suministrados por el Banco Central, quien dispuso el rescate de las cédulas en circulación.

De esta manera, teniendo como origen la pura emisión, se canalizaron importantes cantidades de fondos a través del sector público con destino a la edificación de viviendas.

Esta situación subsistió hasta el 22 de octubre de 1957 en que se produce la última reforma al sistema bancario argentino. Se suprime la concesión de adelantos con garantía hipotecaria por parte del Banco Central y se auspicia la rehabilitación de la cédula hipotecaria. Pero ya en la exposición de motivos de la reforma se preveía que "será una tarea muy intensa la de lograr que este papel, que tanto prestigio y tradición tuvo en el mercado de valores del país y en el exterior, vuelva a adquirir el volumen de otros tiempos".

Por Decreto N° 3755 del 28.3.58 el Banco Hipotecario Nacional fue autorizado a emitir cédulas hipotecarias en series de v\$n. 500 millones cada una.

En diciembre de 1960 se emitieron tres series por v\$n. 1.500 millones, al 8% de interés anual pagadero por semestres vencidos, y a un plazo de 10 años.

Pero el mercado de capitales para vivienda prácticamente había desaparecido y la emisión no tuvo éxito. Además, debe señalarse que el país vivía un proceso inflacionario que motivaba que la receptividad de los inversores hacia títulos de rendimiento fijo fuera prácticamente nula, hecho agravado por la perspectiva de pérdidas previsibles en el valor real del capital invertido. El público sólo absorbió el 50%.

Otro factor que restó fondos para el financiamiento de las viviendas fue la disminución sustancial de los recursos que las entidades de previsión social volcaban al sector de la construcción, consecuencia de la utilización de los mismos por el estado para cubrir sus fuertes déficit presupuestarios.

Ello como es lógico habría de repercutir desfavorablemente en la industria de la construcción, que ante la falta del incentivo económico no se preocupó por adoptar nuevos sistemas que le permitieran disminuir sus costos, lo que se tradujo en muy bajos índices de productividad y la falta de mecanización de los métodos de producción, fabricación, transporte, y normalización de nuestro sistema tradicional por lo que cada obra se convertía en una especialidad permanente.

Otros factores que deben considerarse son: la existencia de viviendas en condiciones deficientes por presentar signos de vetustez u obsolescencia; la falta de una política habitacional, que permitiera conseguir coherencia en la política crediticia de los diversos organismos que financian viviendas permitiendo al mismo tiempo determinar con precisión las fuentes de recursos ne

cesarios para poner en marcha el plan de viviendas, y los perniciosos efectos que sobre nuestra moneda ejerce una inflación permanente.

-Estimación del déficit de viviendas.

En el Plan Nacional de Desarrollo dado a publicidad por el Ministerio de Economía en 1964 se determina para diciembre de 1963 un déficit de 1.351.819 unidades de viviendas. Actualmente el déficit se estima en alrededor de dos millones.

En un estudio efectuado en 1964 por la Cámara Argentina de la Construcción, entidad empresaria representativa que asocia a empresas vinculadas con la construcción en el ámbito nacional, se expresa que las necesidades habitacionales anuales deben satisfacerse con una construcción mínima de 150.000 unidades, considerando a esos efectos que una unidad de vivienda individual (living comedor, dos dormitorios, baño y cocina) puede considerarse técnica y socialmente correcta con una superficie de 60 metros cuadrados.

-Creación de la Secretaría de Estado de Vivienda.

Por Ley 16.765/65 se creó la Secretaría de Estado de Vivienda cuya área de acción posteriormente localizada por la Ley de Ministerios N° 16.956/66 en el marco del Ministerio de Bienestar Social, abarcaría todo lo referente a la realización y promoción de planes habitacionales buscando el aprovechamiento integral y coordinado de todos los factores relacionados con los mismos, así como también de los recursos que pueden afectarse para establecer y desarrollar una política de vivienda.

Se establece allí que el objetivo primordial de la Secretaría de Vivienda será la creación de las condiciones que permitan a los ciudadanos el acceso a una vivienda digna, coordinando los esfuerzos de la comunidad y desarrollando los mecanismos operacionales necesarios para el logro de tal objetivo.

-Plan habitacional 1967.

La Secretaría de Vivienda ha instrumentado un plan muy corto (un año) que según aclara servirá para establecer un ordenamiento en los mercados como así también definir la política de asignaciones al establecer los sectores poblacionales hacia los cuales deberá orientarse la acción de las distintas fuentes de fondos, basándose para ello en las características de los variados sistemas, tratando de compatibilizarlos con determinada capacidad de pago, atento a los niveles de ingreso.

De acuerdo a ese criterio clasifica la población según su capacidad de ahorro en sectores de alto, medio alto, medio bajo, bajo medio, bajo y con desahorro, obteniendo el siguiente cuadro:

Tramo	% sobre total familias urbanas (1)	% capacidad de ahorro c/rel. al ingreso (Incl. gtos. alq.) (2)	Relación estimada c/el ingreso medio y mínimo vital (3)	Distribución porcentual del déficit (4)
Alto	3,2	48,0	13,5	-
Medio Alto	5,4	36,0	7,0	-
Medio Bajo	19,0	24,4	4,0	2,99
Bajo Medio	18,7	16,2	3,0	14,12
Bajo	40,0	5,8	1,7	57,02
con desahorro.	13,7	-	1,0	25,87

Fuente: 1-2: Encuesta sobre presupuestos de consumo, CONADE 1963.

3-4: Sector Vivienda del CONADE.

Como resultado de este cuadro de clasificación poblacional por tramos de ingreso, se deduce que la mayoría de la comunidad argentina está integrada por los tramos bajo y medio (su mayoría alcanza al 95%) y en los mismos se localiza la totalidad del déficit habitacional argentino.

Al Sector Público, expresa la Secretaría de Vivienda, corresponderá atender básicamente a los sectores que deben ser subsidiados o que alcanzan limitadamente a cubrir el presupuesto de consumos.

Al sector integrado por los tramos bajo, medio y medio bajo (37,7% del total de las familias urbanas) que dispone de limitada capacidad de ahorro (aproximadamente un 20% de sus ingresos) debe ofrecerse préstamos de razonable servicio a largo plazo, que en las actuales circunstancias solamente pueden lograrse a través de los sistemas de ahorro y préstamo público o privado.

Se deduce de ello la importancia que la nueva Secretaría de Estado asigna al sistema y su lógica preocupación por establecer las premisas necesarias de modo que el mismo se desarrolle en el futuro según la medida de las necesidades requeridas.

-Plan Nacional de Vivienda (Programa quinquenal).

La Secretaría de Vivienda ha asignado al Plan habitacional 1967 el carácter de despegue integrándolo dentro de un plan global, en estudio para el quinquenio 1967/71, que contemple la cancelación anual de las necesidades derivadas del incremento vegetativo de la población y la absorción del déficit actual y los valores de reposición del stock existente, en un plazo de 50 años. De acuerdo a esta hipótesis, el número de unidades a construir en el quinquenio, resultará:

Año	Nº de unidades a construir	Población estimada (miles)	Viviendas por cada 1.000 habitantes
1967	135.000	23.031	5,8
1968	150.000	23.378	6,4
1969	165.000	23.706	7,0
1970	180.000	24.050	7,5
1971	200.000	24.392	8,2

Cabe por último señalar que de lograrse para el año 1971 el nivel de 8 viviendas por cada mil habitantes, nuestro país se habría ubicado entre los más adelantados en la materia.

## CAPITULO IV

### EVOLUCION HISTORICA DEL SISTEMA DE AHORRO Y PRESTAMO PARA LA VIVIENDA

#### ANTECEDENTES: Círculos cerrados y círculos abiertos de ahorristas.

Las operaciones de grupos cerrados se denominan así porque todos sus adherentes integran el círculo o grupo asociando su capacidad de ahorro al deseo de obtener su casa propia, en menor tiempo que el que les llevaría hacerlo en forma individual, sin admitir el ingreso posterior de nuevos ahorristas.

Estas operaciones se realizaban exclusivamente en las denominadas instituciones "a término".

Un ejemplo, sobre la base de cinco ahorristas (A, B, C, D y E) que desean obtener un préstamo de m\$. 500 depositando anual mente m\$. 100 cada uno, nos permitirá apreciar las ventajas que el mismo reporta a sus integrantes.

Al cabo del primer año habremos obtenido un ahorro con junto de m\$. 500, que sería prestado a uno de ellos, A, quien recibe de esa manera la suma total al cabo del primer año. Si cada año se otorga el préstamo de m\$. 500 con la suma reunida, tendremos: A recibe el préstamo al cabo del primer año, B al segundo, C al tercero, D al cuarto y E al quinto, con un beneficio en tiempo para A, B, C, y D de cuatro, tres, dos y un año, respectivamente, de lo que habrían tardado si hubiesen ahorrado individualmente. El último ahorrista, E, lo recibe en el mismo tiempo en que hubiera de morado si hubiera ahorrado individualmente.

En consecuencia, la operación resulta más ventajosa que en el caso de que cada uno de los cinco miembros hubiese hecho sus ahorros sin colaboración.

La desventaja del último ahorrista podría subsanarse si ingresaran al grupo inicial nuevos ahorristas (F, G, H, J y K), según puede apreciarse en el siguiente ejemplo:

Ahorristas	Grupo I					Grupo II					To tal	Cant. dispo nible	Adjudi cación
	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J			
<u>1er. Año</u>													
Aportes .....	10	10	10	10	10	-	-	-	-	-	50	50	A
Amortizaciones .	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-			
<u>2do. Año</u>													
Aportes .....	-	10	10	10	10	10	10	10	10	10	100	100	BC
Amortizaciones .	10	-	-	-	-	-	-	-	-	-			
<u>3er. Año</u>													
Aportes .....	-	-	-	10	10	10	10	10	10	10	100	100	DE
Amortizaciones .	10	10	10	-	-	-	-	-	-	-			
<u>4to. Año</u>													
Aportes .....	-	-	-	-	-	10	10	10	10	10	100	100	FG
Amortizaciones .	10	10	10	10	10	-	-	-	-	-			
<u>5to. Año</u>													
Aportes .....	-	-	-	-	-	-	-	10	10	10	100	100	HI
Amortizaciones .	10	10	10	10	10	10	10	-	-	-			
<u>6to. Año</u>													
Aportes .....	-	-	-	-	-	-	-	-	-	10	100	100	JK
Amortizaciones .	10	10	10	10	10	10	10	10	10				

Resulta ahora que los ahorristas A, B, C, D y E, han obtenido sus préstamos en los primeros tres años; E, que en el grupo anterior había demorado 5 años disminuye en dos.

Si agregamos nuevos ahorristas veremos que la combinación de los grupos acorta los plazos de espera. Produciéndose nuevas adhesiones en forma continua y constante se llega a igualar el número de los ahorristas con el de las adjudicaciones.

Si se sigue indefinidamente este proceso la serie cerrada se habrá transformado en abierta. El círculo abierto admite siempre nuevos ingresos, que cuando dejan de producirse lo transforman en un grupo cerrado.

Podría verse si la falta de pago de alguno de los ahorristas puede ocasionar inconvenientes en el círculo.

Supongamos que las operaciones se efectúan normalmente hasta el instante en que H y J dejan de aportar, en el 8° mes.

Al 8° mes quedan m\$n. 80 que no alcanzan para K. Sin embargo éste debe recibir su préstamo en el 10° mes. En el 9° mes ya K recibe su préstamo es decir con un mes de anticipación y sobran 80 que con la acumulación del último mes permite reembolsar a H y J sus aportes.

Ello puede apreciarse claramente en el siguiente cuadro:

Ahorrista	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	Total	Dispon. p/adjudicar	Adjudicación
<u>1er. Mes</u>													
Aportes .....	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	100	100	A
Amortizaciones	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-			
<u>2do. Mes</u>													
Aportes .....	-	10	10	10	10	10	10	10	10	10	100	100	B
Amortizaciones	10	-	-	-	-	-	-	-	-	-			
<u>3er. Mes</u>													
Aportes .....	-	-	10	10	10	10	10	10	10	10	100	100	C
Amortizaciones	10	10	-	-	-	-	-	-	-	-			
<u>4to. Mes</u>													
Aportes .....	-	-	-	10	10	10	10	10	10	10	100	100	D
Amortizaciones	10	10	10	-	-	-	-	-	-	-			
<u>5to. Mes</u>													
Aportes .....	-	-	-	-	10	10	10	10	10	10	100	100	E
Amortizaciones	10	10	10	10	-	-	-	-	-	-			
<u>6to. Mes</u>													
Aportes .....	-	-	-	-	-	10	10	10	10	10	100	100	F
Amortizaciones	10	10	10	10	10	-	-	-	-	-			

Ahorrista	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	To tal	Dispon. p/adju dicar	Adjudi cación
<u>7mo. Mes</u>													
Aportes .....	-	-	-	-	-	-	10	10	10	10	100	100	G
Amortizaciones	10	10	10	10	10	10	-	-	-	-			
<u>8vo. Mes</u>													
Aportes .....	-	-	-	-	-	-	-	-	-	10	80	80	-
Amortizaciones	10	10	10	10	10	10	10	-	-	-			
<u>9no. Mes</u>													
Aportes .....	-	-	-	-	-	-	-	-	-	10	80	160	K
Amortizaciones	10	10	10	10	10	10	10	-	-	10			
<u>10mo. Mes</u>													
Aportes .....	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	80	-	-
Amortizaciones	10	10	10	10	10	10	10	-	-	10			

En consecuencia el ahorrista que anula su contrato, recibe sus depósitos en la época en que individualmente hubiera alcanzado la suma que necesitaba ahorrando individualmente, desaparece como posible adjudicatario en la distribución de préstamos y sus ahorros quedan a disposición de otros ahorristas.

Queda así demostrado que una caja de ahorro puro, es decir sin ninguna relación con el mercado financiero, aún prescindiendo del cálculo de intereses, tanto para los ahorros como para las amortizaciones, puede bastarse a sí misma.

Cabe también distinguir entre este sistema y el conocido bajo el nombre de "Bola de Nieve", que a veces suele confundirse ante la desventaja que en el circuito cerrado la falta de nuevos ingresos significa para los últimos ahorristas.

En un sistema de "bola de nieve" tiene que haber afluencias progresivamente crecientes de nuevos ahorristas para poder cumplir los contratos celebrados anteriormente, o sea que los ahorristas tienen que aumentar de acuerdo con una progresión geométrica, como por ejemplo 1, 3, 9, 27, 81, etc.

Las series cerradas, al no permitir el ingreso de otros ahorristas, ofrecen las siguientes dificultades:

- a) el sentido mutualista y poco flexible de las operaciones torna muy limitado el ingreso de gran número de ahorristas;
- b) la mitad de los ahorristas alcanza a integrar más del 50% de la suma del préstamo que reciben;
- c) los últimos ahorristas deben esperar demasiado tiempo para obtener su préstamo, y
- d) es necesario tomar disposiciones coercitivas con los ahorristas que no abonan sus cuotas en la fecha establecida.

Estas operaciones se practicaban exclusivamente en las instituciones denominadas "a término", es decir en aquellas que una vez atendidas las necesidades de sus asociados dan por terminadas sus actividades.

Hoy no existen instituciones que efectúen este tipo de operativa, que se hallaban íntimamente ligadas con la urbanización de predios y la construcción de casas.

Actualmente existe el concepto de no mezclar el sistema de ahorro y préstamo para la vivienda con la venta de terrenos y/o construcción de casas.

Para superar los inconvenientes apuntados en los círculos cerrados, se originó la costumbre de establecer series de sociedades que se sucedían unas a otras y que constituyeron el antecedente inmediato de las sociedades "permanentes" que practicaban las series "abiertas", en las que toda clase de personas interesadas pueden participar y en las que además, se permiten cuotas diferentes.

La operación de ahorro y préstamo, desde principios del presente siglo se fue adaptando a las necesidades de los ahorristas, creando para ello un verdadero servicio de financiación.

El concepto, demasiado estricto y limitado, de que el ahorrista tenía que ahorrar por el tiempo de espera a que se había

comprometido fue reemplazado por otro más moderno: el ahorrista lo es cuando y cómo quiere y puede además retirarse del plan de ahorros en el momento en que lo desee, previa una simple notificación.

Desapareció además, la obligación que contraía el interesado de construir su casa en un lugar preestablecido, substituída por el principio de que su libre elección de constructor, lugar y modelo de casa debe ser en todo momento respetada. Asimismo se abolió la obligación que antiguamente existía de que el interesado ahorrara hasta salir sorteado, lo que en la mitad de los casos representaba ahorrar más del 50% de la cantidad necesaria.

#### ORIGEN DEL SISTEMA.

Principios similares a los que sustenta actualmente el sistema, en opinión de algunos estudiosos del problema (2) podrían encontrarse en la historia de muchos pueblos primitivos, cuyas normas de vida incluían ideales corporativos que permitirían fundamentar dicha conexión. Así se afirma que durante la dinastía de Han, en China, doscientos años antes de Jesucristo y en el continente americano, en México los pueblos zapotecos, desde siglos antes de la conquista, habrían puesto en práctica principios semejantes.

Más no cabe duda alguna de que la cuna del sistema de ahorro y préstamo es Inglaterra, donde en 1781 en la ciudad de Birmingham, un grupo de ciudadanos decide constituir una sociedad con el objeto de formar un fondo común para adquirir terrenos destinados a la edificación de viviendas propias. El acta de constitución indicaba el lugar donde se debían reunir los socios y la contribución que debía efectuar cada uno de ellos. No existen constancias de cual fue el resultado de esta primaria asociación aunque se estima que el mismo fue provechoso, según pudo inferirse de noticias aisladas.

A principios de 1782 se inauguró la segunda caja de ahorro y préstamo. Emitió una proclama en su fundación donde se va na gloriaba de tener el mejor plan de ahorro. En ambos casos le in teresaba a los fundadores hacer la unión de obreros y pequeños ar tesanos para recolectar en sus comunidades el ahorro, mediante pe queños pagos mensuales de los adquirentes. Se formaría así un fon do, del cual sus socios deberían recibir préstamos para la edifi cación o adquisición de la casa propia. Durante los veinticinco años siguientes no hubo más noticias de cajas de ahorro y préstamo hasta que en 1807 encontramos nuevamente y en forma aislada una em presa con este sistema. El 3 de febrero de 1807 se forma la "So ci dad de Construcción de Bingley" y el 24 de abril de 1824 la "Car lisle Union Building Society".

Las condiciones económicas de la época en Inglaterra revisten singular importancia en el nacimiento de estas socie da des. Las transformaciones sociales impuestas por la revolución in dustrial llevaron a gran parte de la población rural hacia las ciu dades, concentrándose alrededor de las fábricas, provocando con ello una gran escasez de viviendas.

La falta de recursos y de tiempo para construir las llevó a la ocupación de las existentes que vinieron a convertirse en conventillos. En cada cuarto moraba una familia. La gravedad de la situación era extrema, a punto tal que el lecho era compartido por tres a ocho personas de diferentes edades.

Por otra parte los nuevos industriales, o capitalis tas industriales, no podían colaborar en solucionar este aspecto social por cuanto recién estaban surgiendo y más que capitalistas eran "manufactureros". Todo ello impulsó a crear asociaciones mu tualistas tendientes, en primer término, a procurar el bienestar de las clases trabajadoras.

La transformación de Inglaterra en el siglo XVIII se

extiende como se ha visto al campo económico y social, surgiendo una clase media constituida por pequeños industriales, maquinistas, mecánicos y navegantes que forman una población de medianos recursos con pretensiones a una vida mejor.

Las asociaciones de ahorro y préstamo reciben su primera reglamentación del Parlamento en 1834 y dos años después en 1836, ante la existencia de más de dos mil instituciones de este tipo, conocidas con el nombre de "Friendly Societies" (sociedades de amigos) se promulgó la primera ley que vino a someterlas al control del Estado en todo el territorio metropolitano inglés.

Puede concluirse, que las asociaciones de ahorro y préstamo inglesas surgen como consecuencia de un grave problema de la vivienda producido por la industrialización -y la consecuente necesidad de su solución- y de la visión y actividad de vigorosos líderes financieros que canalizaron la capacidad de ahorro de la clase media por medio del sistema de ahorro y préstamo hacia la vivienda.

### - Su nacimiento en otros países.

#### - Estados Unidos:

El 31 de enero de 1831 dos ingleses, Samuel Pilling, fabricante de percales estampados y Jeremías Horrocks, dueño de un taller de blanqueo y teñido, con la útil colaboración del médico inglés Dr. Henry Taylor, sin poseer ninguna documentación relativa a las instituciones inglesas, sino con el simple recuerdo que conservaban de ellas y el de sus obreros, que también eran ingleses, fundaron la primera institución de ese género en América a la que llamaron Oxford Provident Building Association, en la ciudad de Frankford, Pensilvania.

Sus estatutos sociales seguían los de sus modelos ingleses, conservándose aún una gran parte de las actas de sus reuniones mensuales.

La Previsora de Oxford tenía el objeto de prestar los fondos reunidos para que los socios pudiesen construir o comprar su casa debiendo terminar su vida cuando cada miembro lo hubiese con seguido, repartiéndose los excedentes entre los accionistas.

El número máximo de acciones, de 500 dólares cada una, por tenedor llegaba a cinco, debiendo suscribirse por lo menos una.

El derecho de inscripción era de cinco dólares por cada acción suscripta, debiendo integrar tres dólares mensuales por cada acción.

Reunidos 500 dólares la tesorería los ofrecía en préstamo a los accionistas que pagaban mayores primas, las que solían ascender hasta quince dólares. El interés por el préstamo recibido era del 6% anual en cuotas de Dls. 2,50 por cada 500.-

La operativa prevista era la siguiente: cuando todos los miembros prestatarios o no, habían pagado las cuotas mensuales durante un período aproximado de diez años -300 Dls. por socio- se repartían las utilidades en concepto de primas, intereses y multas, reparto que equivalía, poco más o menos, a la diferencia entre el capital acumulado y el valor nominal de la acción. La asociación consideraba entonces que había cumplido sus fines y entregaba al socio que aún no había solicitado préstamo el importe de su acción. Resultaba así que aquellos que todavía no recibieran su préstamo, se habían beneficiado de la sociedad como institución de ahorro; los otros socios tenían a su favor la ventaja de disfrutar de hogar propio.

"La Previsora de Oxford" inició sus actividades con 36 socios, cuatro de los cuales habían suscripto dos acciones cada uno, correspondiendo una acción a cada uno de los demás adherentes: un mes después de constituida recibió a cinco socios más, cerrando sus libros en 1841.

El 31 de enero de 1931, al cumplirse el centenario de

su fundación, la Liga de Construcción y Préstamos de los Estados Unidos descubrió una placa en la cual se lee:

"El 3 de enero de 1831 un grupo de ciudadanos del distrito de Frankford, en Pensilvania, se reunió en la taberna de Thomas Sidebotham, entonces situada a 200 pies al este de este lugar, para organizar la primera institución cooperativa de finanzas domésticas que se fundó en los EE.UU. de Norteamérica. En esa fecha Isaac Shallcross, Isaac White-lock, el Dr. Henry Taylor, Geremiah Harrocks, Samuel Pilling, Jesse J. Castor y otros habitantes de Frankford escribieron los artículos de la Asociación Constructora Previsora de Oxford, del Estado de Filadelfia.

Sobre los fundamentos establecidos por esta institución ha surgido el sistema de las asociaciones de ahorro, construcción y préstamos que durante su primer siglo de existencia se extendieron por los 48 estados de la Nación, construyendo ocho millones de hogares americanos.

Para conmemorar el apoyo que prestaron a la patria, contribuyendo a la extensión de la condición de propietarios de casas, con la consecuente fortificación de los ideales de libertad individual sustentados sobre la base de la habitación familiar, la Liga de Construcción y Préstamos de los EE.UU. los recuerda en esta placa. Agosto 1931".

El éxito de sus operaciones hizo que en la década de los 50 se constituyeran en Filadelfia 50 sociedades de este tipo.

En 1846 surgen en Columbia, Camden, Aiden, Beauford, y Chivaw las primeras entidades "permanentes" en oposición a las anteriores que eran "a término".

- Alemania:

El pastor Friedrich von Bodelschwingh completaba en Bielefeld en el año 1885 la acción filantrópica que estaba desarrollando al fundar una caja de ahorros para la construcción. Esta caja tuvo un desarrollo muy reducido y su acción se mantuvo en el estrecho círculo piadoso en que naciera.

Partía del principio de operar al mismo tipo de interés en los préstamos que el que se pagaba normalmente en el mercado financiero, y ello la situaba a nivel de las instituciones usuales de ahorro.

Recién en 1924 se organiza la primera caja con criterio moderno, la "Gemeinschaft des freunde" (Comunidad de los amigos), fundada en un pequeño distrito de Westenrot (Wüttemberg) por un grupo de hombres de hondo espíritu cristiano que se inspiraban en la obra realizada por el reverendo von Bodelschwingh. Su fundador fue Jorge Kropp quien al propio tiempo publicó la revista "Mein Eigen Heim" (Mi propio hogar) que aún sigue difundiéndose como órgano publicitario de la Comunidad de los Amigos.

-En otros países.

Dominios británicos: Las sociedades de este tipo nacen en Australia 1846. Canadá 1845. Nueva Zelanda y Sud Africa en 1880.

Suiza: En 1930 se funda en Basilea la primera sociedad denominada "Cobag" prolongación de los negocios de las compañías alemanas en territorio suizo.

Bélgica: En 1937 se funda "La Recíproca Inmobiliaria", al influjo de las orientaciones germánicas.

Francia: Siguiendo los métodos de la "Cobag" nació el 3 de marzo de 1932 en Mulhouse la primera denominada "Unitas".

Siguiendo el modelo alemán nacen en Rumania (1925), Polonia (1927), Holanda(1934), Austria (1924), Filipinas (1904), Kenya (1913).

En América del Sud la primera sociedad se fundó en el Brasil, en el Estado de San Pablo en 1904, bajo el nombre de "Associação Predial de Santos, y fue creada a imagen y semejanza de las sociedades inglesas, adoptando el tipo de sociedad a término. En 1931 se fundó la segunda "Apsa" que, contrariamente al sistema adoptado por la anterior, se basó en el modelo de las cajas alemanas sin interés.

En México si bien existieron ciertas empresas que emitían títulos pagaderos en abonos periódicos, mediante los cuales los tenedores adquirirían el derecho a que se les prestara dinero a un tipo del 3 al 4% anual, siendo sus operaciones reguladas en 1926 por la Ley General de Instituciones de Créditos y Establecimientos Bancarios, recién en 1946 se dicta la ley que autoriza a realizar el sistema de ahorro y préstamo por medio de bancos modernos, el primero de los cuales fue el Banco Internacional S.A. que inició sus operaciones el 13 de noviembre de 1946.

Chile recién en 1960 puso en práctica un sistema de ahorro y préstamo de tipo contractual integrado por instituciones privadas que reciben ahorros del público con el fin exclusivo de otorgar créditos hipotecarios para la vivienda bajo el control de un organismo central del Estado, la Caja Central de Ahorros y Préstamos.

En nuestro país, como consecuencia de múltiples estudios para adaptar a nuestro medio este sistema, se incorpora bajo la forma de sociedades de crédito recíproco, adoptando el modelo de las cajas que operaban por el sistema contractual o europeo. La primera sociedad que obtiene personería jurídica fue la Asociación Recíproca de Crédito Argentino S.A. "A.R.C.A" fundada por inspiración del Sr. Udo J. Meckeler. Estas empresas desaparecieron por disposición del gobierno de 1946, reapareciendo el sistema en 1961 al iniciar sus operaciones Viviendas Argentinas S.A.

-Diversas aplicaciones actuales del sistema de ahorro y préstamo para la vivienda.

Es corriente distinguir entre el sistema "anglo-sajón, sajón o libre" y el sistema "contractual, continental europeo o alemán" conocidos bajo cualquiera de las denominaciones enumeradas. Más recientemente, han empezado a divulgarse las bases que se aplican actualmente en Alemania y que por sus diferencias con las anteriores lo han distinguido bajo el nombre de "sistema alemán moderno".

Veremos entonces, las características fundamentales de cada uno de ellos y en especial, de este último que por ser de origen contractual, puede a nuestro entender proporcionar conocimientos que por su importancia podrían ser adoptados en nuestro medio.

a) Sistema "sajón", "anglo-sajón" o "libre".

Hemos expresado que el principal inconveniente de las series de grupos cerrados radicaba en que los ahorristas no favorecidos por la suerte en los sorteos, debían pagar sus cuotas íntegramente para recibir el préstamo luego de prolongada espera. Ello había generado las sociedades permanentes, que constituyen el antecedente inmediato del sistema que nos ocupa, donde el concepto común de la Permanent o Terminating Building Societies de que sus asociados debían buscar en el fondo común de sus ahorros la solución financiera de su problema de la vivienda, evoluciona hasta llegar a operar en forma no contractual, es decir, sin la contrapartida del préstamo hipotecario al ahorro.

Esta característica hace que se denomine al sistema como "libre". El ahorrista no ahorra para adquirir el derecho de conseguir un préstamo hipotecario, sino únicamente para obtener interés, y el sistema recibe ingresos de quienquiera, aún de aquellos que no necesitan ni necesitarán créditos para la financiación de su vivienda.

Estos ahorros recogidos por las sociedades sin otro beneficio que el interés del capital son prestados a personas que necesitan financiamiento inmobiliario.

De manera que la metamorfosis experimentada por las cajas anglosajonas respecto a las "terminating" y "permanent buil  
ding societies" no ha trastocado la sustancia de las mismas.

La otra característica muy importante de este sistema reside en que en ningún caso las asociaciones contraen la obligación de prestar a sus asociados una suma determinada de dinero en un plazo futuro. Los préstamos los acuerdan con entera libertad, sin hallarse sujetas a un orden determinado o a un porcentaje determinado de ahorro previo.

Estas características se reflejan en las finalidades que buscan obtener fundamentalmente las asociaciones:

- a) asegurar buenos dividendos a los accionistas;
- b) invertir el capital con la mayor seguridad en la financiación de la vivienda, que constituirá la garantía inmueble de los créditos otorgados y su fuente de dividendos, y
- c) garantizar al accionista el recupero del importe de sus acciones.

Encontramos aquí las condiciones necesarias para que se efectúe una inversión: renta, seguridad y liquidez.

Agreguemos finalmente, que el sistema se denomina "sajón" o "anglo-sajón" por haber sido su cuna Inglaterra, nación en la que fue donde primero se produjo la evolución de la forma colectiva o mutual a libre.

- b) Sistema contractual o continental europeo o alemán.

Este sistema se inició en Alemania, en momentos en que era en ese país muy difícil conseguir préstamos hipotecarios, rigiendo tipos de in

terés francamente prohibitivos para el público de ingresos modestos. Era lógico, en consecuencia, iniciar el ahorro dentro de un círculo de personas con los mismos propósitos, y con los medios así obtenidos ayudarse mutuamente con los créditos. Se partió de la base de que fuera de la caja no existía ningún otro organismo que es tuviera dispuesto a otorgar créditos para la construcción de viviendas en las condiciones a que podían aspirar sus componentes, por lo cual aquéllos que ahorraban dependían completamente de su ayuda mutua. De esa manera constituían un sistema colectivo en el cual todos (con excepción del último) son primeros ahorristas y luego prestatarios.

Con los ahorros periódicos se constituye un fondo común de adjudicaciones que da derecho a los ahorristas, después de haber ahorrado una cantidad mínima y durante un período también mínimo, a obtener un préstamo garantizado con derecho real de hipoteca para destinarlo a la financiación de su vivienda.

Las obligaciones del ahorrista -entregar sumas de dinero previamente convenidas durante un período de tiempo- y las de las cajas o entidades de otorgarle un préstamo dan origen a un contrato, de donde derivó la denominación de "contractual". También se denomina continental europeo por ser allí donde tuvo gran aplicación, al ser copiado el modelo de las disposiciones e instituciones alemanas, por las naciones de este continente.

El sistema colectivo, sin comunicación con el mercado de capitales originó la idea de los intereses deudores y acreedores de los ahorristas y prestatarios, que podrían fijarse independientemente de los vigentes en el mercado de capitales. Los intereses fijados fueron bajos. Luego aparecieron los planes sin interés. De esta manera encontramos cajas que operaban dentro del sistema contractual en planes "con intereses" y otras "sin intereses".

c) El sistema alemán moderno o sistema intermedio.

Con posterioridad al año 1955 ninguna caja alemana trabaja de acuerdo al modelo del sistema, exclusivamente colectivo, operando con principios muy diferentes.

En vez de aislarse y aislar al ahorrista del mercado de dinero, las entidades tienen el mayor interés en que el mismo consiga de otra parte una primera hipoteca, siendo las propias instituciones las encargadas en la mayoría de las oportunidades de conseguirla.

Han abandonado así el objetivo del autofinanciamiento para vincularse con el mercado de capitales, recurriendo a toda forma de combinaciones financieras con los institutos clásicos del mercado, de donde recibe su nombre de sistema intermedio, para caracterizar que se trata de un sistema que originado en el contractual tiende hacia el libre, hallándose en una etapa de transición.

d) Ventajas e inconvenientes.

Guillermo S. Aguerro en un trabajo titulado "Las asociaciones de ahorro y préstamos" publicado en el diario "La Nación" de fecha 28.7.63, se pronuncia a favor del sistema anglosajón o libre con los siguientes argumentos:

- 1º) En el sistema libre el otorgamiento del préstamo no está condicionado a la obligación forzosa de acumular un ahorro previo durante un tiempo determinado.
- 2º) La inexistencia del contrato previo, porque las inversiones recibidas se rigen de esta manera únicamente por las normas comunes del depósito y las prestaciones se efectúan también de acuerdo con las normas del derecho común. Considera que la relación contractual es un factor determinante de tensiones, porque a partir del momento de firmarse el contrato

el único que da es el individuo contratante, pues no solo está obligado a pagar por adelantado un servicio que no recibe a cambio del pago que efectúa, sino que está forzado a cumplir el compromiso, de seguir entregando quiera o no, su cuota de ahorro sin todavía recibir el servicio.

- 3°) Las asociaciones que actúan en el sistema anglo-sajón lo hacen sin fines de lucro. Quienes lucran o si se quiere reciben beneficios son los mismos inversores en la proporción a las sumas invertidas y al tiempo que las mantienen en la cuenta personal. En el sistema contractual, en cambio, el lucro beneficia exclusivamente al grupo que lo organiza -y no a los ahorristas- en tanto que el manejo del sistema está en manos de una institución que exige dividendos que sólo aprovechan a quienes pertenece el capital.
- 4°) No promete préstamos, simplemente los otorga en la medida que tiene depósitos. Evita de esta forma la dificultad técnica del sistema contractual de necesitar una afluencia permanente de contratistas que cada vez que se interrumpe provoca dificultades, ya que no se pueden cumplir los compromisos contraídos.
- 5°) El gobierno de las asociaciones está directamente en manos de los inversores.
- 6°) Todos los beneficios directos e indirectos derivados del concurso financiero que puedan prestar otras instituciones, sean bancos, instituciones oficiales o privadas, nacionales o internacionales, mediante préstamos, redescuentos de la cartera hipotecaria o colocación de bonos, van a la cuenta de todos los inversores, puesto que todos son propietarios del capital que utiliza la asociación, mientras que en las otras resulta un beneficio para el grupo propietario del capital social.
- 7°) El bajo costo operativo del ahorro puro que no cobra derecho de ingreso ni necesita productores. El sistema contractual es

más costoso porque le cobra derecho de ingreso y requiere un equipo de "productores" y una contabilidad más frondosa.

- 8º) Es proclive al localismo porque al carecer de corredores y de productores que atraigan al cliente, la asociación misma debe ir en su busca, para lo cual necesita instalarse dentro de la comunidad social que va a servir.

Por el contrario, el sistema contractual, al operar a distancia por medio de productores, favorece su concentración en las grandes ciudades y en pocas instituciones que en seguida tienden a la expansión en escala nacional debilitando la acción directa, provocando la incomunicación entre ellas y los clientes y la hipertrofia administrativa que, a su vez, provoca el alza de los gastos que al final soporta el prestatario.

Por su parte la Cámara Argentina de Ahorro y Préstamo para la Vivienda en un trabajo publicado en 1963 denominado "El sistema de Ahorro y Préstamo para la Vivienda" defiende al sistema contractual por las siguientes razones:

- 1º) Las altas tasas de interés que se recogen en nuestro país como consecuencia del progreso continuado de depreciación monetaria y la escasez relativa de numerario, hacen sumamente difícil promover el ahorro libre sin ofrecer las retribuciones ordinarias de plaza. Por otra parte, el préstamo que se destinaría a la financiación de la vivienda no puede ser sobrecargado con alta tasa de intereses, pues ello al encarecer la cuota de amortización imposibilita la incorporación al sistema de vastos sectores de la población.
- 2º) El sistema bancario se encuentra suficientemente extendido en nuestro país y está volcado principalmente a la atención del comercio, industria y empresas agropecuarias. El régimen de ahorro libre importa en la experiencia internacional la crea-

ción de un verdadero sistema bancario para aquellos sectores de la población que utilizan los bancos. La atracción de los ahorros provenientes de éstos exige, sin embargo, condiciones específicas que serían las siguientes:

- a) mayor capacidad de ahorro;
- b) tasas atractivas de intereses, y
- c) posibilidades reales de atender, con seguridad suficiente y costos bajos el movimiento de numerosas cuentas de ahorro por montos reducidos.

El sistema contractual parte del reconocimiento de estas circunstancias. A través de él las sociedades persiguen la atracción de los ahorros. El certificado o contrato significa por otra parte un principio de compromiso que contribuye a fortalecer la voluntad de ahorro.

Las circunstancias anteriores nos indican que en esas condiciones del mercado, la única posibilidad que existe en lograr ahorros es cuando quienes los efectúan tienen el aliciente de obtener la propia vivienda, circunstancia que solamente se logra a través del sistema contractual.

A nuestro juicio no hay sistemas opuestos, sino uno solo que debería llamarse genéricamente Ahorro y Préstamos para la Vivienda. Creemos que todos estos sistemas tienen una misma finalidad: la de financiar la vivienda por medios diversos a los que puede ofrecer el mercado común de capitales. La adaptación de cada uno de ellos a las distintas condiciones socio-económicas del medio en que se han desarrollado, no significa que sean antagónicos, sino simplemente aplicaciones diferentes de una idea original.

Así si cambiaran las condiciones del medio en que cada uno de ellos se desenvuelve, podría evolucionar hacia el otro.

Si en los Estados Unidos se produjera un retraimien

to de los ahorristas de las Saving and Loan Associations, ya fuera por inflación, porque buscaran inversiones de tipo más especulativo, o por cualquier otro motivo, sus entidades tendrían más de mandas de créditos que ofertas de ahorros. En tal caso, deberían establecer un turno para satisfacer los pedidos de financiación y obligar a los solicitantes a contribuir a la integración del fondo, con lo que se estaría exactamente en el sistema contractual.

A su vez si en Alemania, por ejemplo, aumentarán los ahorros libres de manera tal que excedieran la demanda de créditos, no habría necesidad de hacer ahorro previo ni de establecer un sistema de adjudicaciones.

Y ello no sería otra cosa que operar bajo el sistema libre.

#### -El sistema actual en Estados Unidos.

Para el desarrollo de este tema nos hemos basado en la parte pertinente de un trabajo presentado por J. Alberto León, Presidente de la Cámara Peruana de Asociaciones de Ahorro y Préstamo denominado "Los organismos centrales de Supervisión en Latinoamérica y las entidades locales de ahorro" presentado en la V Reunión Interamericana de Ahorro y Préstamo.

Expresa el Sr. León que la organización actual se basa, esencialmente en la ley promulgada por el Congreso de los Estados Unidos en el año 1932 por la que se crea el Federal Home Loan Bank System (Sistema Federal de Ahorro y Préstamo), seguida en 1934 por la ley de creación de la Federal Saving and Loan Insurance Corporation (Corporación Aseguradora de Ahorros). Esta legislación dio origen a lo que se ha llamado el triángulo rector del sistema de ahorro y préstamo, que está integrado:

a) por el Board (Federal Home Loan Board) organismo central radicado en Washington, dirigido por un pequeño número de Directo-

res que actúan bajo el control del Congreso de la Nación y que está integrado por representantes de los partidos políticos y por un cuerpo de expertos y funcionarios con amplia jurisdicción sobre todas las entidades de ahorro y préstamo del país.

- b) Por los Bancos Regionales (Federal Home Loan Banks) que en número de 12 cubren todo el territorio, incluyendo Alaska, Hawaii y Puerto Rico. Estos Bancos están encargados de la promoción, supervisión y control sobre las entidades y operan con capitales totalmente privados. Sus directores son nombrados por los asociacionistas de las entidades y por delegados designados por el Board en la proporción de 1 por cada 2 de aquéllos.
- c) Por la Corporación Federal de Seguros de Ahorro y Préstamo (Federal Savings and Loan Insurance Corporation) creada como entidad autónoma con capital prestado por el Gobierno Federal, pero incorporada al Board a partir de la reorganización de 1963. Es la responsable del seguro de las cuentas de ahorro y de garantizar a los ahorradores de las asociaciones locales de ahorro y préstamo. El seguro de las cuentas de ahorro hasta la suma de u\$s. 10.000 es obligatorio en los Estados Unidos para las Asociaciones Federales y opcional para las Asociaciones Estatales.

Además funcionan varias organizaciones paralelas o colaterales al sistema pero que ayudan mucho a su organización, coordinación y perfeccionamiento y entre ellas dos organizaciones gremiales de gran trayectoria y poderío: The United States Saving and Loan League y The National Savings.

Ninguna de ellas tiene acción fiscalizadora sobre las entidades afiliadas pero indiscutiblemente su influencia es trascendente.

El sistema de los Estados Unidos está integrado por alrededor de 6.300 asociaciones de ahorro y préstamo. El 87% ope-

ran bajo las normas del plan descripto, llamado Plan Federal (Asociaciones Federales) constituídas por entidades de tipo mutualista, integradas por depositantes y prestatarios que eligen sus propias autoridades y gobiernan a través de las normas generales previstas por la ley; pero en 18 estados de la Unión permiten la constitución de sociedades por acciones (Asociaciones estatales), la mayoría de las cuales (90%) operan en California, Ohio y Texas. El número de estas asociaciones se estima en 470.-

Unas y otras, con poquísimas excepciones, tienen sus cuentas aseguradas en la Corporación Federal, estimándose que el 95% de los activos del sistema norteamericano están garantizados. El promedio de los activos de cada una de las asociaciones federales está más arriba de los 18 millones de dólares mientras que el de las asociaciones estatales llega a un millón.

La tendencia actual del sistema no es la creación de nuevas asociaciones sino la expansión de las actividades de las existentes mediante la apertura de sucursales. De las 6.300 asociaciones algo más de 800 han abierto sucursales, muchas de ellas suntuosas y bien montadas.

El sistema de ahorro y préstamo norteamericano constituye un gigantesco movimiento que, según señalara recientemente el Presidente del Directorio del Banco Federal de Préstamo en el discurso pronunciado en la sesión de apertura de la V Reunión Interamericana, se halla conformado por la existencia de partidas de activo de las asociaciones que alcanzan casi a 114 miles de millones de dólares, lo que representa alrededor del 44% de la deuda hipotecaria en los Estados Unidos.

-El sistema actual en Alemania:

Alemania registraba en la década de los setenta un atraso en su desarrollo industrial, en comparación en el de Inglaterra, de cerca de 50 años, lo que motivó que recién en esos años

se despertara el interés respecto de la financiación de viviendas obreras, con la aparición de las primeras publicaciones relacionadas con el sistema empleado por las cajas de ahorro y préstamos inglesas y americanas.

De allí que la primer caja de ahorro y préstamo surgiera en Alemania en el año 1885 en Bielefeld, fundada por el pastor Friedrich von Bodelschwingh bajo el nombre de "Caja de Ahorro y Préstamo para todos".

Sin embargo, este primer embrión no habría de progresar debido a que la industrialización y el crecimiento de las ciudades alemanas no eran aún lo suficientemente grandes como para que vastos sectores de la población lo apoyaran.

Recién después de la primera guerra mundial, cuando la carencia de viviendas y capitales urgían una solución imperiosa por medio de la ayuda mutua, el movimiento de ahorro y préstamo pudo establecerse con bases firmes en Alemania.

El año 1924, inicia la fundación de una caja tras otra hasta llegar en 1931 a contarse 400. Es que en abril de 1924 se estabiliza el marco, debido al golpe psicológico conocido como el "milagro de Retenmark", por el cual se logró convencer al público alemán que el marco era inmune al peligro de la inflación. Se inició entonces un período económico de notable recuperación, superándose la progresiva depreciación que la moneda venía sufriendo durante el período 1918-1924, por sus alcances e intensidad.

Las empresas alemanas de ahorro y préstamo nacen regidas por una misma idea básica: un ahorro planificado, mutual-económico, con el fin de construir, adquirir o mejorar viviendas propias.

Como consecuencia de la competencia que se inició entre las cajas, con el deseo de lograr la mayor cantidad de ahorristas, se ofrecieron utópicas condiciones de adjudicaciones sin contar para ello con mayores integraciones de ahorro.

Ello significó el derrumbe de la mayoría de las cajas produciendo cada uno de ellos pérdidas a los ahorristas y generando además un sentimiento hostil al sistema.

Hasta que por fin en el año 1931 las cajas fueron sometidas a una reorganización, imprescindible, para sanear la desastrosa situación financiera por la que estaban atravesando. Bajo la dirección de Arnold Knoblauch se procedió a efectuar una selección de las cajas, prohibiéndose el funcionamiento de las insolventes y dando facilidades para que las sólidas pudieran continuar su labor.

Las asociaciones adoptaron el principio de operar en préstamos con garantía de segunda hipoteca, en combinación con préstamos en primera, concedidos por instituciones hipotecarias.

Menciona Gustavo G. Guarneros (3) que Rudolf Mohring expuso, ante el 7º Congreso de la "Unión Internacional de Sociedades Constructoras y Asociaciones de Ahorro" celebrado en 1957, la introducción en Alemania del sistema de garantizar préstamos otorgados por las instituciones de ahorro y préstamo con segunda hipoteca. La prolongación del período de espera daba lugar a que al continuar ahorrando el suscriptor, cuando le llegaba el turno del préstamo, la magnitud de éste se había reducido en forma tal, que podía haberlo obtenido en el mercado de capitales sin ahorro previo y a un costo real más bajo, lo cual evidenciaba que las instituciones de ahorro y préstamo no tenían razón de ser. En esta coyuntura, se consideró que las salidas posibles eran: tomar fondos del exterior, o limitar el objetivo de los contratos a la concesión de aquella porción de crédito que no podía ser obtenida en el mercado de capitales; como el primer camino había sido intentado sin resultados satisfactorios, se adoptó el segundo, conforme al cual las instituciones otorgaron préstamos en segunda hipoteca, para afrontar las crisis de liquidez del sistema colectivo de autofinanciamiento.

"La reforma demostró que los créditos con garantía de

segunda hipoteca eran firmes y seguros, sobre todo porque el riesgo de la segunda hipoteca es aceptable cuando el suscriptor ahorra previamente parte de la inversión, mostrando su formalidad".

"Además, se pudo apreciar que la pretendida subordinación de las instituciones de ahorro y préstamo a las instituciones hipotecarias, no fue una dependencia sino una cooperación, fundada en el principio de la división del trabajo, funcionando la coparticipación de ambas instituciones en gran armonía, sin que la situación del mercado de capitales hubiera impedido el éxito del nuevo sistema".

Por su parte el Dr. Werner Lehmann, expuso ante el 8º Congreso de referencia llevado a cabo en 1959, que desde la reforma, las instituciones de ahorro y préstamo alemanas habían sido consistentemente capaces de cumplir las esperanzas de los ahorristas, manteniéndose las operaciones del sistema en expansión, pero sin dejar de insistir en la necesidad de obtener créditos externos para reducir el período de espera.

En 1962 en la conferencia pronunciada en Bs. Aires Lehmann afirma que las dos quintas partes de las 550.000 unidades de viviendas construídas anualmente en la República Federal Alemana han sido hechas mediante la financiación del sistema de ahorro y préstamo; existiendo en ese país treinta y una cajas, oficiales y privadas, que cuentan con un activo de 14.000.000.000 de marcos alemanes y recogen anualmente la suma de 5.000.000.000 de marcos a través de la actividad de cuatro millones de ahorristas.

Para exponer los principios técnicos que se aplican actualmente, se ha tenido en cuenta lo expresado por el Dr. Arved Krahn, matemático en jefe de la Caja de Ahorro y Préstamo para la Vivienda de Wüstenrot, en su libro "La técnica del Ahorro y Préstamo Alemán" publicado en Ludwigsburg en abril del año 1955. (4).

Considera el Dr. Krahn que los problemas que afron-

tan hoy las cajas de ahorro y préstamo difieren fundamentalmente de los que regían anteriormente.

La mayoría de las cajas tratan de que el ahorrista consiga una primera hipoteca en el mercado de dinero. De esta manera la suma de ahorro es mucho menor que la que resultaría de correr toda la financiación a cargo de la caja. Y son ellas mismas las que se ocupan de conseguirle al ahorrista la primera hipoteca.

El ahorrista al ingresar en una caja puede elegir entre "tarifas para la financiación total" o "tarifas para la financiación parcial".

La financiación total comprende:

- a) el capital propio a ahorrar;
- b) la segunda hipoteca a conceder por la caja de ahorro y préstamo, y
- c) la primera hipoteca cuya procuración tiene que tramitar la caja.

De la suma de los importes a), b) y c) resulta la suma "convenida".

El 40% del total corresponde a la primera hipoteca; el 60% restante se llama "suma de ahorro para la vivienda".

Ambas clases de tarifas deben calcularse de manera que la duración del contrato no exceda de 18 años; o sea que el período de ahorro y amortización no supere este plazo.

Muchas cajas suelen establecer tarifas que prevén el pago de un gran anticipo al momento de celebrarse el contrato. Este pago inicial se denomina "depósito básico de ahorro" y se eleva por lo general a un 40% ó un 50% de la suma total a ahorrar. Si el depósito es del 40% se siguen abonando pequeñas sumas mensuales, mientras que si el pago es del 50% no se necesita abonar suma alguna hasta la adjudicación.

En la mayoría de las cajas el ahorrista puede participar en las adjudicaciones tan sólo después de haber ahorrado un "período o tiempo mínimo" y "un monto mínimo" que lo convierten en lo que se denomina "aspirante a la adjudicación".

Las cuotas de intereses y amortización se fijan en un porcentaje de la suma de ahorro, o en un porcentaje del préstamo inicial. Si por ejemplo la suma de ahorro se eleva a DM.10.000 fijándose la cuota anual para intereses y amortización en el 6% de la suma de ahorro el ahorrista tendrá que pagar DM 600.- al año, independientemente del monto del préstamo recibido en el momento de la adjudicación. La consecuencia de ello es que un préstamo pequeño (pequeño según el porcentaje de la suma de ahorro) se amortiza rápidamente, mientras que un préstamo alto se amortiza con mucha mayor lentitud.

De fijarse en cambio la cuota de intereses y amortización en un porcentaje del préstamo inicial, los períodos de amortización serán todos iguales. Si por ejemplo se prevé un 12% anual, el ahorrista con el préstamo inicial de DM.6.000.- tendrá que pagar todos los años DM. 720.-

Las cajas tanto en la financiación total como en la financiación parcial conceden préstamos, con "medios colectivos", exclusivamente en segunda hipoteca, denominándose "medios colectivos" a los fondos provenientes de los pagos efectuados por los ahorristas.

Un ejemplo nos permitirá ver con mayor claridad la importancia de contar, o no, con "medios colectivos" para el otorgamiento de una parte del préstamo a efectuar.

Supongamos el caso de un préstamo de m\$n. 3.000.000 donde es necesario ahorrar el 50% hasta el momento de su adjudicación.

	Financiación con primera hipoteca	Financiación con primera y segunda hipoteca
Ahorro .....	1.500.000	900.000
Primera hipoteca ..	1.500.000	1.200.000
Segunda hipoteca ..	-	900.000
Totales:	3.000.000	3.000.000

Como muchas veces la primera hipoteca no se abona hasta haberse terminado la construcción se hace necesario conseguir un crédito intermedio hasta la terminación de la casa.

El crédito intermedio es proporcionado al ahorrista por las cajas o por los bancos a través de sus relaciones con aquellas.

Son créditos a corto plazo, que serán reintegrados al ser adjudicado el préstamo hipotecario.

Las posibilidades del ahorrista de obtener este crédito son relativamente fáciles por la característica del corto plazo de utilización y por hallarse prácticamente asegurado su destino y rentabilidad.

Las cajas obtienen medios considerables provenientes de fondos ya adjudicados a los ahorristas pero aún no retirados. Técnicamente se los denomina "reserva de inercia".

Esta reserva de inercia es utilizada para otorgar créditos a los ahorristas, para permitirles iniciar la construcción antes que se produzca la adjudicación, o para acortar los plazos de espera cuando éstos se hubieran extendido más de lo deseable.

Con el empleo de la "reserva de inercia" puede acortarse el plazo de espera en varios años lo que se considera en Alemania suficiente para un sistema de ahorro y préstamo bien proyectado.

El crédito intermedio presenta sin embargo la desventaja de que es bastante caro. Se hace necesario entonces que el ahorrista conozca aproximadamente el tiempo y el costo de este crédito, para que pueda decidir si le conviene afrontar esta financiación o esperar el momento en que se produzca su adjudicación para iniciar la construcción.

Se considera actualmente que las cajas alemanas deben concertar contratos sólo con aquellos en los cuales se pueda suponer que tienen la intención de ahorrar. Dentro de ese orden de ideas debería prescindirse:

- a) contratos con promesa simultánea de conceder un crédito intermedio;
- b) grandes ahorristas, y
- c) contratos en los cuales el capital propio se reúne por medio de créditos bancarios, préstamos de inquilinos, etc.

Otro aspecto importante del sistema alemán moderno es el relacionado con los plazos de espera; pudiendo distinguirse: plazo de espera máximo, medio y mínimo.

El plazo de espera máximo es el período durante el cual el ahorrista ha reunido la suma total pagando cuotas mínimas.

A partir de la reforma del año 1939, se estableció en Alemania que la duración máxima del contrato puede llegar a 18 años, manteniéndose sin embargo el período máximo de ahorro en 16 años.

La importancia del plazo máximo de espera reside en que indica el valor límite hasta el que puede prolongarse en caso extremo.

El plazo de espera medio surge de lo que se llama estado estacionario, o sea el que se presenta al cabo de varios años de afluencias continuas a un ritmo inalterado, donde todos los ahorristas abonan regularmente sus cuotas de ahorro hasta la adju

dicación y después de ésta abonar las cuotas de amortización también con la misma regularidad. Ello llevaría al cabo de una serie de años a que el número de nuevas afluencias, adjudicaciones y cancelaciones sería idéntico entre sí.

En general es algo difícil verificar a partir de que momento el plazo de espera podrá ser considerado constante.

El plazo de espera mínimo está generalmente previsto en el contrato de ahorro y préstamo como el lapso que debe transcurrir antes que el ahorrista pueda participar de las adjudicaciones. Influye sobre el ritmo de las adjudicaciones sólo en el período inicial y en épocas de fuerte crecimiento. Al ahorrista se le dice que primero tiene que ahorrar durante un tiempo determinado antes que le sea adjudicado el préstamo. Pueden ser alejados así aquellos interesados en recibir un préstamo a largo plazo mediante un aporte de ahorros a corto plazo. Se busca, también, evitar excesos propagandísticos.

En cuanto al tipo de interés de los préstamos se halla alrededor del 5%. Las cajas precisan para la administración, amortización, etc. un 2% aproximadamente. En consecuencia, el dinero adicional para el fondo de adjudicaciones debiera encontrarse a una tasa del 3%. Pero en el mercado de capitales no es posible conseguir dinero a este tipo de interés. Por esta circunstancia, en casos de excesivo alargamiento de los plazos de espera, el gobierno alemán se vio precisado a prestar a las cajas dinero a bajo costo y a plazo largo o intermedio.

Así en el período 1932/34 las cajas de ahorro obtuvieron un crédito a mediano plazo de 100 millones de DM., cubriéndose el margen entre el tipo de interés del mercado y el tarifario con medios públicos.

A partir del año 1950 todas las cajas han efectuado sus adjudicaciones sin necesidad de tener que recurrir a medios adicionales, salvo contadas excepciones, debido a que contaron con suficientes fondos.

CAPITULO V

ANTECEDENTE INMEDIATO DE LAS ENTIDADES DE AHORRO Y PRESTAMO  
EN NUESTRO PAIS: SOCIEDADES DE CREDITO RECIPROCO

Desde el punto de vista de la evolución del régimen legal, bajo el cual se desarrollaron estas sociedades en nuestro país, pueden determinarse claramente cuatro períodos:

- 1º) Desde julio de 1935 hasta el 6 de setiembre de 1941.
- 2º) Desde dicha fecha hasta el 6 de agosto de 1943.
- 3º) Desde ésta fecha hasta el 8 de julio de 1944.
- 4º) De mayo de 1947 hasta mayo de 1949.

El primer período, se inicia con la aparición en nuestro país de la primera Sociedad de Crédito Recíproco, "ARCA", que se dedicó a recoger ahorros públicos con destino a préstamos para la edificación de viviendas, bajo la modalidad del sistema alemán en planes "sin interés".

El auge inmediato de sus operaciones motivó la constitución casi inmediata de otras, que iniciaron sus actividades con planes similares a los aplicados por "ARCA". Este período se caracterizó por la ausencia de reglamentación específica.

Sin embargo, algunas sociedades de crédito recíproco, propugnaron por la sanción de una reglamentación del sistema, para evitar la competencia de empresas de capitales exigüos o que no constituían reservas suficientes y/o que tenían en vigencia contratos deficientes.

Esta situación, movió a la Inspección General de Justicia a cuyo cargo estaba en cierta manera el control de los ahorros públicos, a promover la sanción del Decreto 100.038 de fecha 6 de setiembre de 1941.

Para tener una idea de la importancia que a esa fe-

cha había cobrado el sistema debe señalarse que al 30 de setiembre de 1941 operaban 14 entidades en todo el país, habiendo celebrado 107.710 contratos de ahorros o "certificados" por valor de 800 millones de pesos que habían permitido la financiación de 4442 viviendas.

El Decreto 100.038 estableció la obligación de distribuir las cargas en los planes "sin interés" a lo largo del período total de la operación (período de ahorro y período de amortización). Este Decreto no sólo reglamentó el accionar futuro de las entidades sino que legisló sobre el pasado, al establecer que las compañías que no habían constituido reservas suficientes y que tenían capitales exigüos debían reajustar sus balances de acuerdo a la nueva reglamentación.

Aduciendo el efecto retroactivo de estas exigencias y el problema deficitario que se les creaba, las compañías continuaron durante dos años operando con sus contratos originales, mientras hacían gestiones para eximirse de tales obligaciones. El 6 de agosto de 1943 por Decreto 4.853 el gobierno conminó a esas empresas a efectuar un reajuste con carácter retroactivo sobre todos los contratos y al cumplimiento de las demás disposiciones del Decreto 100.038. El Decreto 4.853 estableció que las compañías tenían obligación de separar contablemente el ahorro puro de las cargas, a efectos de evitar su utilización para otros fines que no fueran otorgar créditos para la vivienda; la distribución de las cargas para retribución de servicios en los planes "sin interés" en el término de la duración del contrato; la implantación facultativa de planes con interés; el procedimiento para las adjudicaciones de préstamos y las cláusulas que debían contener obligatoriamente los contratos, a fin de evitar información indebida y el engaño de los suscriptores; la fijación de tiempos medios de espera en los planes "sin interés"; las condiciones de la rescisión de los contratos, y la forma de establecer los valores de rescate.

Obligaba asimismo a las compañías que no se habían ajustado a las disposiciones del Decreto 100.038 a suspender la colocación de contratos y a realizar el reajuste dispuesto en las cuentas de ahorro y en los balances, efectuando las reservas necesarias y la conversión de todos los contratos vigentes a esa fecha por nuevos, cuyas disposiciones se ajustarán al contenido del Decreto 100.038.

Establecía asimismo las normas para la liquidación de las sociedades que no pudieran encuadrarse a las nuevas disposiciones. Sin embargo, algunas empresas impugnaron al nuevo Decreto por entender que al igual que el anterior sus disposiciones tenían efecto retroactivo.

Por ello el gobierno dictó el Decreto 18.134/44 creando una comisión encargada de realizar un estudio sobre el problema generado por la persistente actitud de estas empresas y que aconsejara las reformas necesarias. Por el mismo Decreto se desigló para integrarla a delegados del Banco Central de la República Argentina, de la Inspección General de Justicia, de la Secretaría de Trabajo y Previsión, de la Caja Nacional de Ahorro Postal, del Banco Hipotecario Nacional y de las sociedades de crédito.

Luego de dos años, en marzo de 1946, la comisión publicó un informe cuyas conclusiones pueden resumirse en:

- 1°) Que los planes "sin interés" con que actuaron y actuaban algunas compañías eran de inconveniencia pública.
- 2°) Que las disposiciones del Decreto 100.038 y 4.853 significaban un evidente progreso con respecto al régimen ante rior pero eran insuficientes para perfeccionar el sistema.
- 3°) Para que las compañías cumplieran eficientemente su cometido y contribuyeran a resolver el problema social de la vivienda, sería indispensable:

- a) que operaran sólo con planes de intereses activos y pasivos sin cargas administrativas;
- b) admitir no más del  $1\frac{1}{2}\%$  como derecho de ingreso;
- c) fijarse plazos no mayores de tres años para el otorgamiento del préstamo, siempre que el suscriptor haya cubierto el 25% del valor del contrato;
- d) no hacer depender la adjudicación de préstamos al azar;
- e) en caso de rescate sólo podrá reducirse como carga administrativa una cantidad no mayor del 10% de los aportes, excluyendo el  $1\frac{1}{2}\%$  de los derechos de ingreso;
- f) que la Administración General de la Vivienda tendría que tener el control de las empresas;
- g) que esta Administración diera financiación accesoria a las sociedades que se hallaran encuadradas dentro de las disposiciones reglamentarias, y
- h) los fondos para esa financiación deberían provenir de la Caja Nacional de Ahorro Postal y de los Institutos de Previsión Social.

Esas conclusiones se vertieron en un proyecto de decreto que tomó estado público y cuya promulgación solicitaron insistentemente la mayoría de las sociedades ajustadas a los Decretos 100.038 y 4.853, en el entendimiento de que ello significaría un paso definitivo para su desarrollo futuro.

Sin embargo no fue sancionado porque el Banco Central dispuso en 1946 la nacionalización del sistema bancario y de todas aquellas entidades que recibían ahorros del público.

En efecto, por decreto-ley 11.554 de 1946 se dispuso la transferencia de los fondos de ahorro y de depósitos recibidos por las empresas privadas al Banco Central, y por decreto-ley 14.962 de 1946 se consideró incluidas en tales disposiciones a las sociedades de ahorro y préstamo.

La resolución del Banco Central establecía que "la construcción de casa propia que debe estimularse es aquella a construir mediante el ahorro previo que efectúe por iniciativa individual y voluntaria el buen administrador de su patrimonio, separando una parte de las entradas mensuales para constituir el respaldo de la garantía necesaria que ha de permitir financiar la obra mediante la obtención de un crédito a largo plazo que pagará con servicio adecuado a su situación económica" (Reglamentación del nuevo contrato especial de ahorro para la construcción de vivienda familiar).

Las compañías debieron entonces suspender la emisión de los contratos ajustados al Decreto 100.038 -por los cuales una gran mayoría de ellas operaba sin plazo fijo de espera- y emitir nuevos contratos instrumentados en libretas de ahorro, con plazo fijo de acuerdo de los créditos de 12, 18 y 24 meses según los planes, por cuenta del Banco Central quien garantizaba los depósitos.

Estas disposiciones estaban inspiradas en el proyecto de decreto preparado por la comisión especial que, como se ha señalado, establecía plazo fijo de espera para el otorgamiento de los préstamos.

Para cumplir los plazos establecidos por el Banco Central se dispuso que el Banco Hipotecario Nacional redescontaría la cartera hipotecaria de las sociedades, pero ello no se llevó a la práctica dado que los fondos eran únicos -al nacionalizarse los depósitos- y por ser precisamente el Banco Central quien financiaba al Banco Hipotecario Nacional.

Por lo tanto el Banco Central otorgó directamente a las empresas los créditos necesarios para cumplir sus compromisos. O sea que como consecuencia de las nuevas disposiciones la totalidad de la cartera de las empresas de ahorro y préstamo se constr

virtió en nuevos contratos instrumentados con libretas de ahorro, quedando aquellos suscriptores que habían pagado 12, 18 y 24 meses según los planes, en la disposición de sus préstamos en forma anticipada al plazo de espera que prescribían sus anteriores contratos.

Esto significó que quienes habían iniciado un plan de ahorro con espera de 4 a 5 años, con amortización de 10 a 15 años e intereses del 4 al 6½%, recibieran su préstamo como máximo a los 2 años, amortizable a 30 años y al 4% de interés.

Tan excepcionales condiciones despertaron un extraordinario interés en el público que se tradujo en el monto de la contratación que en el conjunto de sociedades se elevó de 20 a 100 millones de pesos mensuales.

Sin embargo el Banco Central empezó a defecionar en sus propósitos de financiar las empresas de ahorro y préstamo a los dos años de iniciada la aplicación del nuevo régimen.

El país había caído víctima de las nefastas consecuencias de la política inflacionaria adoptada por el gobierno.

Finalmente el Banco Central decidió suspender las operaciones por resolución del 30 de mayo de 1949 y transferir la cartera de las sociedades -que entraron en liquidación- al Banco Hipotecario Nacional, fundamentando en la imposibilidad que éstas pudieran cumplir con el objeto para que fueran creadas y la comisión -prima facie- de supuestas irregularidades.

## CAPITULO VI

### EL SISTEMA DE AHORRO Y PRESTAMO EN LA REPUBLICA ARGENTINA

En nuestro país el sistema de ahorro y préstamo para la vivienda es atendido por el sector oficial y el privado.

El primero se halla a cargo del Banco Hipotecario Nacional, que inicia esta modalidad operatoria en el año 1961 lanzando al mercado diversos planes de ahorro y préstamo, buscando obtener una masa de maniobra formada con el aporte de los propios interesados y con recursos que aportaría el mismo Banco, para hacer frente a una enorme demanda existente en el mercado.

En el segundo actúan entidades privadas, que comenzaron sus actividades en el año 1960 ocupando el vacío dejado por la desaparición de las sociedades de crédito recíproco; están supervisadas y refinanciadas por un organismo estatal autónomo: la Caja Federal de la Vivienda.

Cada uno de estos sectores se analizará por separado señalando sus particularidades y las disposiciones legales que rigen la materia.

#### I - El sistema de ahorro y préstamo oficial.

Como se ha expresado el sector oficial se halla a cargo del Banco Hipotecario Nacional, institución que nació en 1886 con la sanción de la ley 1804, como consecuencia de la necesidad de contar con un organismo bancario del estado que tuviese como objeto específico el otorgamiento de crédito real racionalmente orientado y en términos de definida liberalidad.

Hasta el año 1946, en que se produce la reforma al sistema bancario que habría de modificar sustancialmente la estructura de la operatoria del Banco Hipotecario, existía en el país un auténtico mercado de capitales orientado hacia las inversiones

en vivienda canalizadas por medio de la emisión de cédulas hipotecarias a cargo del Banco Hipotecario.

Eliminada la cédula, el Banco continuó siendo la única institución oficial que otorgaba créditos con garantía hipotecaria, pero ya no con fondos provenientes de las cédulas sino provistos expresamente por el Banco Central quien los obtenía por el mecanismo de la emisión. Hasta la nueva reforma bancaria de octubre de 1957 se efectuaron por ese medio ingentes inversiones en viviendas. A

El nuevo estatuto del Banco Hipotecario fijó entre otros, los siguientes objetivos: apoyar el impulso de la iniciativa privada con el propósito de prever con la mayor extensión posible las necesidades globales del país en la materia; fomento del esfuerzo propio y la cooperación en las comunidades de vecinos; estímulo a la formación y desarrollo de entidades de carácter privado sin fines lucrativos, proporcionándoles los elementos indispensables para realizar sus planes de edificación de ciudades habitables; colaboración con los organismos públicos locales competentes, en la realización de proyectos encaminados a facilitar y alentar el replanteo o ampliación de sus respectivas comunidades.

Para alcanzar esos fines se elevó el capital del Banco Hipotecario a 1.000 millones de pesos; importe que se integró con el Fondo de Reserva Legal Acumulado (m\$. 122 millones), convirtiendo en capital una parte de la deuda del Banco Hipotecario hacia el Banco Central (m\$. 778 millones), y el capital existente (100 millones).

Además se contempló la emisión de cédulas, bonos hipotecarios y valores mobiliarios en general, depósitos en cajas de ahorro, fondos que especialmente le asigne el Estado, empréstitos o créditos y toda otra financiación que establecieran las leyes o reglamentos.

Se auspicia aquí la rehabilitación de la cédula hipotecaria, pero ya en la exposición de motivos de la reforma se preveía que "será tarea muy intensa la de lograr que este papel que tanto prestigio y tradición tuvo en el mercado de valores del país y del exterior, vuelva a adquirir el volumen de otros tiempos".

Por Decreto N° 3755 del 28.3.58 fue autorizada la emisión de cédulas hipotecarias en series de v\$. 500 millones cada una. En diciembre de 1960 se emitieron tres series por v\$. 1.500 millones, al 8% de interés anual pagadero por semestres vencidos, y a un plazo de 10 años.

Esta emisión no tuvo éxito. La absorción del mercado apenas alcanzó al 50%, resultado lógico si se compara la expresada renta de la cédula con el valor que en ese momento tenía el dinero en el mercado de capitales -alrededor del 36% anual-.

Suprimidos los recursos que anteriormente le había facilitado el Banco Central y visto el fracaso de la reimplantación de la cédula, se produce un descenso vertical en la canalización de recursos que el Banco vertía en la construcción de viviendas. Así de un total de 598.787 operaciones realizadas por el Banco en el período 1948/57 se llega en el lapso 1959/65 a 61.202. La inversión total del sector público -canalizada en un 80% a través del Banco Hipotecario- de un 44,3% para el período 1950/58 se reduce para 1959/66 a sólo el 16,6%.

Ante la evidencia de que las particularidades que caracterizaban al mercado de capitales no permitían un amplio desarrollo de las fuentes de recursos que el Estatuto Orgánico de 1957 había previsto para que el Banco Hipotecario desarrollara sus planes en la materia, se pensó en buscar una solución en la que participaran de modo principal los recursos que aportaran los propios interesados y los medios financieros que el Banco pudiera des

tinar, formando una masa de maniobra apta para responder en medida razonable a la intensa presión de la demanda.

Realizados los estudios actuariales del caso, el Banco Hipotecario decidió establecer su sistema de ahorro y préstamo para la adquisición o construcción de la vivienda propia.

La base del sistema consistió en: plazos fijos de integración en cuotas mensuales de ahorro hasta alcanzar el 25% del importe de la operación contratada; acuerdo de un préstamo del 75%, e intereses del 6 y 10% para las cuotas de ahorro y amortización, respectivamente.

Con ajuste a esas características comunes se implantaron tres planes, de acuerdo a la necesidad y capacidad de ahorro de diferentes sectores de la población.

Plan	Plazo de integración del 25%	Cuota mensual de ahorro por c/\$ 1.000 contratados	Plazo de reembolso	Cuota mensual para el servicio del prést. por c/\$ 1.000 contratados
"A"	24 meses	\$ 10,42	72 meses	\$ 13,89
"B"	36 meses	\$ 6,94	108 meses	\$ 10,41
"C"	60 meses	\$ 4,17	180 meses	\$ 7,73

El monto máximo del contrato se fijó en \$1.000.000. Como requisito indispensable para aceptar la solicitud se establecieron las siguientes condiciones:

- a) que el solicitante y/o su cónyuge no tengan préstamos para la vivienda propia, solos o mancomunados;
- b) que los nombrados no sean deudores de otros créditos para la vivienda propia en reparticiones oficiales, y
- c) que no sean propietarios de la vivienda que habiten, salvo el caso de ampliación de la misma.

En todos los casos los préstamos se otorgan bajo las condiciones generales del Régimen Operatorio del Banco, sin que puedan exceder el 80% del avalúo del terreno y edificio. Se financiarán únicamente unidades de vivienda de hasta 200 m<sup>2</sup>. de superficie cubierta total. Para compensar gastos administrativos y cubrir derechos arancelarios por tramitación del préstamo se fijó una tasa del 2,50% sobre el monto de la operación.

El importe de las solicitudes presentadas -m\$n. 6.974,5 millones- superó las previsiones formuladas, resolviéndose admitir la totalidad de las mismas y la consecuente formalización de los respectivos contratos.

En esta etapa inicial el Banco decidió ofrecer a los adherentes al plan "A" la inmediata recepción de sus pedidos de préstamos a condición de ingresar al contado el 25% de ahorro y el 2,50% de la contribución para gastos administrativos y de trámite. La medida tenía por objeto no mantener inmovilizados los recursos provenientes de los saldos positivos del sistema y obtener su conveniente aplicación.

Habiéndose fijado, por resolución del H. Directorio del 11 de octubre de 1961, el monto máximo a contratar cada año por el sistema de Ahorro y Préstamo en la suma de m\$n. 2.300 millones, el Banco decidió abrir la suscripción para los planes "A" y "B" a partir del 28 de junio de 1962, -ya que la suscripción para el plan "C" había sido dispuesta con anterioridad-, resolviéndose dar curso a las solicitudes presentadas y formalizándose los respectivos contratos, imputando el importe de los mismos al cupo que anualmente se asignara.

Las sumas máximas para 1962 de los planes "A" y "B" fueron de m\$n. 1.000 millones y 800 millones, respectivamente. Los cupos asignados se completaron prácticamente de inmediato, suscribiéndose los respectivos contratos.

Para hacer partícipes del sistema a las clases de recursos escasos, el Banco resolvió a mediados del mes de marzo de 1962 la implantación de un nuevo sistema de ahorro y préstamo, basado en la integración por parte de los suscriptores -mediante cuotas fijas y regulares de ahorro que devengan el 3% de interés-del 15% del importe de la operación contratada, cuyo máximo fue establecido en la suma de m\$. 600,000, acordando luego el Banco un préstamo por el 85% restante, al 6% de interés.

De acuerdo a ello, se implantaron tres planes con las siguientes modalidades:

Plan	Plazo de integración del 15%	Cuota mensual de ahorro por c/\$ 1.000 contratados	Plazo de reembolso	Cuota mensual para el servicio del prést. por c/ \$1.000 contratados
"D"	12 meses	12,50	12 años	8,35
"E"	24 meses	6,25	15 años	7,20
"F"	36 meses	4,17	20 años	6,09

Los préstamos se otorgaron en la categoría de "Beneficiarios de Leyes de Previsión Social" sin exceder el 90% del avalúo del terreno y del edificio que practique el Banco.

La suscripción, que superó las previsiones inicialmente formuladas, alcanzó a un monto de m\$. 4.472 millones correspondientes a 9.565 solicitudes de admisión, según el siguiente detalle:

Planes	Número de solicitudes	Importe en millones de m\$.
"D"	4.536	2.092,8
"E"	3.117	1.446,1
"F"	1.912	933,6

Estos planes por estar dirigidos a las clases de escasos recursos fueron denominados "Ahorro y Préstamo para la Vivienda Propia del Trabajador".

Al promediar el año 1964 tuvo lugar la implantación de nuevos planes que, por estar dirigidos a estimular la construcción de viviendas económicas y a impulsar la aplicación de sistemas que tiendan a reducir costos y plazos de edificación, se denominaron de "Ahorro y Préstamo para la Vivienda Económica".

El Banco señaló, a esos efectos, que por vivienda económica consideraba "la unidad individual o colectiva que, dentro del menor costo posible, pero cumplimentando requisitos básicos de higiene y seguridad, permita mediante adecuada distribución y dimensiones de ambientes, desarrollar con decoro la vida familiar de sus ocupantes".

La base de los planes reside en la integración por los suscriptores -mediante cuotas mensuales de ahorro que devengarán el 5% de interés- de determinado porcentaje del importe contratado, acordando luego el Banco un préstamo que alcanzará como máximo a la diferencia entre el monto del convenio o la tasación de la vivienda a gravar, si ésta fuera menor, y las sumas ahorradas con más los respectivos intereses calculados al día del acuerdo.

Con ajuste a esas características comunes se implantaron cuatro planes.

El plan I consiste en la integración del 24% en un plazo de 24 meses, lo que supone una cuota mensual de ahorro de m\$. 10 por cada m\$. 1.000 contratados. El préstamo es reembolsable en un plazo máximo de 9 años al 9% de interés anual.

El plan II establece en tres años el plazo de integración, en que deberá ahorrarse el 25,2% del importe suscripto mediante cuotas mensuales de m\$. 7 por cada m\$. 1.000 contratados.

El plazo máximo de reembolso del crédito alcanza a 17 años, durante el que se abonará un interés del 9% anual.

En el plan III el porcentaje de ahorro previo ~~24%~~ se integra en un período de 48 meses a razón de m\$n. 5 por cada m\$n. 1.000 contratados. El reembolso del préstamo se opera en un plazo máximo de 28 años, al 7% de interés anual.

El plan IV fija el plazo de integración en 60 meses, con una cuota de m\$n. 4 por cada m\$n. 1.000 contratados, produciéndose la amortización del crédito en un término máximo de 40 años, al 7% anual.

Para compensar gastos administrativos y cubrir derechos arancelarios por tramitación del préstamo se ha fijado una tasa uniforme del 2,5% del monto de la operación.

Con la finalidad de promover la construcción de viviendas agrupadas -individuales y/o colectivas- el Banco puede atender mediante la suscripción de "Contratos globales" los requerimientos que formulen, con ajuste a los planes establecidos, los organismos nacionales, provinciales o municipales, asociaciones mutuales o cooperativas, empresas privadas y consorcios.

A efectos de compensar una eventual disminución del valor adquisitivo de los fondos prestados y de asegurar la continuidad operativa el Banco estableció que podrá incrementar, acumulativamente, con valor al 1° de enero de cada año, el importe de los servicios del préstamo en función del aumento del salario real, conforme a los índices determinados anualmente por la Dirección Nacional de Estadística y Censos.

El período de suscripción a estos planes se abrió el 7 de julio y se clausuró el 7 de agosto de 1964, habiéndose registrado una demanda que superó los m\$n. 74.000 millones ante un cupo fijado por el Banco en m\$n. 25.000 millones.

En la última memoria publicada por el Banco correspondiente al año 1965, y a su 80° ejercicio-, la Institución destaca que "los planes de Ahorro y Préstamo para la Vivienda Económica, con la innovación de contratos globales destinados a entidades promotoras, continuaron desarrollándose con un vigor que refirma elocuentemente el aserto de que la posesión de la vivienda familiar en condiciones garantizadas es quizás el mayor incentivo para el ahorro sistemático que puede ofrecerse al esfuerzo de los hogares argentinos. Esta acción habrá de irse proyectando en los años sucesivos, sobre la base de los montos operativos crecientes a determinarse en coordinación con el Banco Central" (5).

En el año 1965 se suscribieron 13.011 contratos individuales por un monto de 11.475,8 millones de acuerdo al siguiente detalle:

Plan	Capital y zonas suburbanas		Interior		Totales	
	Nº	Monto	Nº	Monto	Nº	Monto
I	4.527	4.192,87	3.044	2.403,29	7.301	6.596,16
II	1.377	1.255,17	907	640,39	2.284	1.895,56
III	1.271	1.221,23	922	724,57	2.193	1.945,80
IV	556	530,73	677	507,63	1.233	1.038,36
Totales:	7.461	7.200,00	5.500	4.275,88	13.011	11.475,88

Los importes están consignados en millones de m\$.n.

A ello debe agregarse m\$.n. 1.235,543 millones correspondientes a la suscripción de contratos globales. En consecuencia, el total suscripto ascendió a m\$.n. 12.711,42 millones.

Además, ante la gran demanda insatisfecha, las autoridades del Banco ampliaron el cupo de m\$.n. 25.000 millones fijado para 1964, en la suma de m\$.n. 12.000 millones -equivalente a la partida inicialmente prevista para la suscripción programada para el año 1965, que en consecuencia quedó sin efecto-.

-Otorgamiento de créditos derivados de contratos de ahorro y préstamo.

Durante el año 1965 los suscriptores que en su transcurso completaron la integración del ahorro previo, pactado en los respectivos contratos, han tenido la posibilidad de concretar su pedido de préstamo.

En esa situación se han encontrado los titulares de contratos correspondientes a los planes "A" y "B" (Vivienda Propia) de los planes "D", "E" y "F" (Vivienda Propia del Trabajador) y los adherentes al plan I (Vivienda Económica), que optaron por integrar en forma inmediata el ahorro convenido en los mismos.

El volumen de la operativa promovida al 31.12.65, en conjunto, por los diversos planes a que se ha hecho mención es la siguiente:

	Número	Importe en millones
Solicitudes concretadas .....	3.004	1.882,2
Préstamos acordados .....	3.219	1.894,9
Préstamos escriturados .....	3.181	1.825,5

Para ponderar en su justa dimensión la importancia de la gestión crediticia derivada del sistema de ahorro y préstamo, respecto del conjunto de la actividad operativa desarrollada en el año 1965, señala la Memoria que los márgenes logrados constituyen el 49,36% del número y el 43,44% del monto total de los pedidos concretados; el 52,51% del número y el 48,24% del monto de los créditos otorgados; y el 56,23% y el 49,74% del número e importe, respectivamente, de los préstamos escriturados.

-Monto de contratos individuales suscritos al 31.12.65.

Al 31.12.65 se habían suscripto 47.108 operaciones por un importe en miles de m\$. de 36.330.958,5, cuyo detalle en función de los distintos planes y montos en vigor era el siguiente:

**A) NUMERO DE OPERACIONES**

Planes	Total	%	Hasta 200.000	200.001	400.001	600.001	800.001	1.000.001	1.200.001
				a 400.000	a 600.000	a 800.000	a 1.000.000	a 1.200.000	a 1.300.000
"A"	7.463	15,84	706	1.491	1.619	1.104	2.047	496	-
"B"	3.386	7,19	150	683	921	685	939	8	-
"C"	2.565	5,44	122	457	860	379	747	-	-
"D"	3.460	7,35	116	849	2.495	-	-	-	-
"E"	2.112	4,48	30	442	1.640	-	-	-	-
"F"	1.177	2,50	13	267	897	-	-	-	-
"I"	14.834	31,49	305	1.031	2.765	2.158	2.948	253	5.374
"II"	6.727	14,28	54	473	1.437	1.527	1.698	78	1.460
"III"	3.165	6,72	20	148	628	684	957	29	693
"IV"	2.219	4,71	30	143	544	432	495	29	546
<b>Total General</b>	<b>47.108</b>	<b>100,0</b>	<b>1.546</b>	<b>5.984</b>	<b>13.806</b>	<b>6.969</b>	<b>9.831</b>	<b>893</b>	<b>8.079</b>

**B) IMPORTE EN MILES DE M.N.**

Planes	Total	%	Hasta 200.000	200.001	400.001	600.001	800.001	1.000.001	1.200.001
				a 400.000	a 600.000	a 800.000	a 1.000.000	a 1.200.000	a 1.300.000
"A"	4.891.798,9	13,47	117.669,0	501.082,4	857.732,5	798.431,5	2.025.927,0	590.556,5	-
"B"	2.183.276,5	6,01	26.906,0	234.323,0	487.503,0	498.570,5	926.374,0	9.600,0	-
"C"	1.659.328,8	4,57	20.302,8	156.463,0	455.958,0	282.955,0	743.650,0	-	-
"D"	1.737.155,8	4,78	19.730,0	302.641,4	1.414.784,4	-	-	-	-
"E"	1.092.769,6	3,01	5.360,0	158.053,0	929.356,6	-	-	-	-
"F"	606.236,9	1,67	2.305,0	93.660,0	510.271,9	-	-	-	-
"I"	13.701.148,0	37,71	52.450,0	363.550,0	1.479.810,0	1.615.910,0	2.911.085,0	292.303,0	6.986.040,0
"II"	5.755.034,0	15,84	9.934,0	173.140,0	768.020,0	1.141.160,0	1.675.320,0	89.510,0	1.897.950,0
"III"	2.802.550,0	7,71	3.400,0	55.310,0	338.010,0	515.150,0	948.330,0	33.700,0	908.650,0
"IV"	1.901.660,0	5,23	5.190,0	51.350,0	287.850,0	323.160,0	490.770,0	33.600,0	709.740,0
<b>Total General</b>	<b>36.330.958,5</b>	<b>100,0</b>	<b>263.246,8</b>	<b>2.089.572,8</b>	<b>7.529.296,4</b>	<b>5.175.337,0</b>	<b>9.721.456,0</b>	<b>1.049.669,5</b>	<b>10.502.380,0</b>

Si a los contratos individuales, cuyo monto según se ha consignado alcanza a 36.330.958 millones, se agregan 1.235.543 millones correspondientes a la suscripción de contratos globales, tenemos al 31 de diciembre de 1965, un total de contratos de ahorro y préstamos suscriptos por un importe de 37.566,5 millones de pesos.

Desde el 13 de febrero al 15 de marzo de 1967 el Banco Hipotecario puso en vigencia nuevos planes de Ahorro y Préstamo para la Vivienda Económica. El programa, que fuera enunciado por el Presidente de la Nación en su discurso del 7 de noviembre de 1966, deberá ser aplicado preferentemente en "las áreas donde es más crítica la escasez de vivienda".

De acuerdo a la información periodística (La Nación 4.2.67) existen cuatro planes que funcionan de acuerdo a la siguiente operativa:

"A título de ejemplo, sobre la de m\$n. un millón de monto, los interesados pueden optar por cualquiera de los siguientes cuatro planes: Plan N° 1: período de ahorro, 2 años; cuota mensual de ahorro y gastos, \$ 11.042; interés anual que devengan los ahorros, 5%; interés anual que devengan los préstamos, 9%; cuota mensual teórica para el servicio del préstamo, \$ 10.300; plazo máximo del préstamo 9 años. Plan N° 2: período de ahorro, 3 años; cuota mensual de ahorro y gastos \$ 7.694; interés anual que devengan los ahorros, 5%; interés anual que devengan los préstamos, 9%; cuota mensual teórica para el servicio del préstamo \$ 7.075; plazo máximo del préstamo, 17 años. Plan N° 3: período de ahorro, 4 años; cuota mensual de ahorro y gastos, m\$n. 5.521; interés anual que devengan los ahorros, 5%; interés anual que devengan los préstamos, 7%; cuota mensual teórica para el servicio del préstamo, \$ 5.043; plazo máximo del préstamo, 28

años. Plan N° 4: período de ahorro, 5 años; cuota mensual de ahorro y gastos, \$ 4.417; interés anual que devengan los préstamos, 7%; cuota mensual teórica para el servicio del préstamo, \$ 4.556; plazo máximo del préstamo, 40 años. Otros montos: para calcular montos de contratos mayores o menores que el especificado, deberá procederse de acuerdo con los siguientes ejemplos: contratos de 1.800.000. Se multiplica la cuota mensual de ahorro y gastos correspondiente al contrato por 1.000.000 (\$ 11.042) por 1,8, lo que da un resultado de \$ 19.876. Esta cifra es la cuota mensual de ahorro. Para obtener la cuota teórica mensual del préstamo se multiplica la del contrato por 1.000.000 de pesos (\$10.300) por 1,8 lo que da por resultado \$ 18.540. Para un contrato de 800.000 pesos se procede de igual manera, siempre sobre la base de las cifras determinadas en el contrato por \$1.000.000 multiplicándose las cantidades de los rubros que se desean conocer por 0,8."

Una vez cumplidas las disposiciones del contrato, los interesados individuales tendrán derecho a obtener un préstamo para construir, adquirir o ampliar la vivienda propia única y permanente del suscriptor y su familia. Por ampliación se entiende el aumento del número de dormitorios, disponiéndose que el inmueble por hipotecarse deberá estar situado dentro de la zona urbana en la que el recurrente desenvuelva sus actividades en un radio máximo de 40 Kms.

Las normas establecen también que el monto máximo de los contratos será de m\$n. 2.400.000.- siendo el préstamo reajutable a efectos de mantener el valor adquisitivo de los fondos prestados.

Las solicitudes denominadas de "contratos globales" comprenden a las siguientes entidades: asociaciones mutuales, y/o instituciones de acción social o bien común; cooperati-

vas de viviendas; sindicatos; consorcios; empresas comerciales y/o industriales; empresas constructoras e institutos provinciales y/o municipales y municipalidades. En éstos se considerarán preferentemente aquellas solicitudes que propendan a la disminución del déficit de viviendas en áreas críticas y que ofrezcan menor precio de venta.

Cerrada la suscripción un comunicado del Ministro de Bienestar Social (La Nación 13.5.67) aclaró diversos aspectos vinculados con la misma. Se señala que se presentaron 65.000 solicitudes por un total de 113.000 millones de pesos, habiéndose decidido prescindir del sorteo inicialmente previsto, y en cambio, dar a todos la oportunidad de celebrar los respectivos contratos. "La perspectiva del sorteo determinó que buen número de interesados repitiesen las solicitudes como medio de aumentar sus probabilidades de suerte, por lo que es evidente que un 50% será eliminado. Otro factor que gravitará y llevará a desistimientos es que los contratos serán intransferibles, con lo que se procura desterrar la especulación. Agregó que por esas razones se estimaba que los 113.000 millones de pesos se reducirán a la mitad".

#### -Conclusiones.

Las exitosas suscripciones de contratos de los planes de ahorro y préstamo ofrecidos por el Banco Hipotecario Nacional demuestran, a nuestro juicio, que el público confía en el sistema cuando éste se halla respaldado por una institución seria que viene operando desde hace más de 80 años en el mercado inmobiliario.

Además, ha permitido demostrar en forma palmaria la existencia de una demanda excedente de considerable magnitud hacia este tipo de operaciones.

Sin embargo, entendemos, como bien lo señala la Memoria de la Institución que "la ardua cuestión que plantea el défici

cit habitacional es un problema eminentemente financiero, cuya solución dependerá del grado que alcance la movilización de recursos que se promueva con ese fin específico. Tales recursos -lo ha dicho reiteradamente el Banco- han de ser de sustancial magnitud y de fluencia permanente, para que pueda tener vigencia una política de vivienda racionalmente planificada, por lo cual, sin dejar de apreciar y reconocer la valiosa cooperación que al desarrollo del Banco vienen prestando el Banco Central de la República Argentina y la Caja Nacional de Ahorro Postal, ni la posible eficacia de la campaña que la Institución promoverá para la recuperación anticipada de la cartera hipotecaria, forzoso es señalar que sigue en pie la necesidad de fuentes proveedoras de medios operativos con las características que se han puntualizado.

Solamente la creación de abundantes fuentes de recursos, y una razonable estabilidad monetaria -que no tiene sucedáneo conocido- permitirán que pueda planificarse sobre cimientos y con sentido nacional una vigorosa acción en el campo de la vivienda acorde con las graves características del déficit habitacional que el país enfrenta". (6).

El Ministro de Bienestar Social en el comunicado de prensa relacionado con la última suscripción se refiere a este problema señalando que el Banco cuenta en este momento con las posibilidades financieras para atender la operación, enumerando las siguientes:

- los recursos provenientes de la amortización de la cartera hipotecaria;
- la dinámica del sistema hará que se encadene el ahorro de los suscriptores sumándolos en el tiempo;
- la incentivación del ahorro genuino proveniente de "las cuentas especiales de ahorro" del Banco Hipotecario para inversiones inmobiliarias, a las que dará mayor agilidad;

- el Banco cuenta en su patrimonio con bienes inmuebles cuyo valor de venta puede estimarse en unos 20.000 millones de pesos; y su adquisición, a niveles de precio y condiciones de pago "realmente atractivos" podrá realizarse a partir del segundo semestre del año actual;
- la Caja Nacional de Ahorro Postal tiene un acuerdo con el Banco para aplicar, de sus fondos, 3.000 millones de pesos anuales al desarrollo de la vivienda;
- para atender a los requerimientos de ahorro y préstamo se utilizará el producido del impuesto de 80 pesos por dólar aplicado oportunamente al fijarse un nuevo valor a la divisa norteamericana.
- Agrega por último que a tal relación de recursos "cabría sumar otros medios financieros que se encuentran a estudio".

Finalmente recuerda el comunicado ministerial que "la operativa entra en vigencia ahora, pero la exigibilidad de los fondos se producirá dentro de dos, tres, cuatro o cinco años, según sea el plan elegido por los interesados".

## II - El sistema de ahorro y préstamo privado.

Con el objeto de explicar la forma y la mecánica del sistema de ahorro y préstamo en el ámbito privado, se ha considerado oportuno desarrollar los siguientes capítulos:

- 1º) el contrato de ahorro y préstamo para la vivienda;
- 2º) las entidades de ahorro y préstamo privado;
- 3º) sistemas de adjudicaciones;
- 4º) ahorro sin derecho a adjudicación;
- 5º) préstamos, y
- 6º) refinanciación de la cartera hipotecaria de las entidades.

Cada uno de estos aspectos será tratado a la luz de las disposiciones legales y reglamentarias vigentes.

En lo que hace al organismo estatal de contralor se ha preparado un capítulo de antecedentes de la creación de la Caja Federal de Ahorro y Préstamo para la Vivienda y otro para las disposiciones legales que enmarcan su funcionamiento.

Un último capítulo se ha destinado a las perspectivas futuras del sistema y a las medidas que a nuestro juicio deberían adoptarse para procurar su perfeccionamiento.

CAPITULO VII

EL CONTRATO DE AHORRO Y PRESTAMO PARA LA VIVIENDA

En nuestro país el fin principal de la operación de ahorro y préstamo es proporcionar a una de las partes, el ahorrista, un capital adecuado para adquirir su vivienda. Dicho capital se constituirá con las aportaciones del ahorrista o suscriptor y de la empresa de ahorro y préstamo.

El instrumento legal que especifica el acuerdo de voluntades de las partes y del cual surgen sus derechos y obligaciones es el contrato. En nuestro país en los orígenes del sistema se utilizaron otras denominaciones -bonos, certificados o títulos- que desde el punto de vista estrictamente jurídico no tienen razón de ser.

Como la esencia de todo contrato es generar derechos y obligaciones, analizaremos éstos para llegar a una definición conceptual de aquél.

Podemos expresar que la relación entre las partes se inicia con la aceptación de la solicitud del ahorrista y termina con la cancelación del préstamo.

El suscriptor establece según su necesidad o conveniencia el monto del contrato, obligándose a efectuar depósitos de ahorro durante un período de tiempo. La entidad asume la obligación de aceptarlos, acreditar sus intereses y otorgar un préstamo en dinero garantizado con derecho real de hipoteca. El importe ahorrado debe ser destinado por el suscriptor a la financiación de su vivienda en las condiciones legales impuestas por el sistema.

En consecuencia podemos determinar los siguientes caracteres:

- 1) Es bilateral: Cada una de las partes está obligada a una prestación. La obligación del suscriptor es entregar sumas de dinero durante un tiempo determinado y la de la institución de entregarle la suma convenida.
- 2) Es formal: Todas las operaciones se realizarán mediante la celebración de contratos, en los que deberán aclararse las características del sistema adoptado y la estipulación de que se considerarán sin valor las promesas o compromisos no incluidos en el contrato (Decreto 11.179/62 - Art. 11).
- 3) De adhesión: El contrato está regulado por la ley. El suscriptor sólo puede adherir escogiendo alguno de los planes autorizados.
- 4) Oneroso: Cada una de las partes recibe una prestación de la otra.
- 5) Consensual: Se perfecciona por el simple consentimiento de las partes.
- 6) Conmutativo: Las prestaciones que se deben las partes son ciertas desde el momento mismo en que el contrato se celebra.
- 7) De tracto sucesivo: Las prestaciones de este contrato no son de ejecución instantánea sino de carácter continuado.

#### -Contenido del contrato.

Las condiciones generales comunes a todos los contratos se pueden reducir a dos géneros: las que se refieren a la forma en que el suscriptor debe cumplir sus obligaciones, y la forma y término en que la institución efectuará el préstamo y en que deberá ser pagado por aquél.

El contrato debe contener además muchas otras disposiciones que se refieren a: el pago de los derechos de inscripción cargas administrativas, derechos de inspección y de adjudicación; condiciones de rescisión, transmisión del contrato o conversión de planes, deberán aclararse expresamente las características del sis

tema adoptado y la estipulación de que se considerarán sin valor las promesas o compromisos no incluidos en el contrato; las cuotas de ahorro, el interés que devengarán, la mora en los pagos; las condiciones de adjudicación, disposición del monto del préstamo; servicios hipotecarios, intereses y cargas.

El decreto 368/62 artículo 6º dispone que los contratos deberán contener: a) las condiciones de retiro de los ahorros o de la rescisión en período de ahorro, exigiendo como mínimo un aviso previo de treinta días; b) que los préstamos serán otorgados con garantía hipotecaria en primer grado sobre inmuebles para la vivienda urbana, suburbana o rural ubicados en la República Argentina; c) que el monto del préstamo por unidad de vivienda no podrá exceder del ochenta por ciento del valor total de la garantía.

El decreto 11.179/62 contiene diversas disposiciones referentes al contenido de los contratos: artículos 11 al 19. Así se establece que no tendrá validez la promesa o compromiso alguno -escrito o verbal- no estipulado en forma expresa en sus condiciones generales (art.11). Los contratos podrán ser al portador o nominativos. Estos últimos serán transferibles por endoso, y con simple conocimiento de la sociedad emisora la que no podrá percibir un derecho de registro superior al uno por mil del valor nominal del contrato (art. 12).

Los créditos hipotecarios gravarán en primer grado el inmueble objeto del préstamo (art. 14). El art.15 dispone en forma específica las distintas finalidades que tendrán los préstamos e indica que deberán utilizar los criterios de tasación que fije la Administración Federal de la Vivienda. El Art. 16 establece el máximo de las contribuciones, derechos o cargas que podrán imponer las compañías. Los contratos deberán proveer la concertación de seguros por riesgos que afecten las garantías del préstamo, en

condiciones de recuperar por esa vía el saldo adeudado en caso de siniestro (art. 17) no pudiendo contener cláusulas limitativas a una o más empresas aseguradoras.

El art. 12 del Decreto 6.706/63 prohíbe la determinación fija de plazos de ahorro y porcentajes de ahorro en relación al préstamo y/o al monto del contrato.

La Resolución 405/64 dispone que los recibos que extiendan las entidades por sumas que perciban antes de formalizarse el contrato de operaciones de ahorro y préstamo tendrán la constancia de que el suscriptor declara conocer las condiciones del contrato por las que se rige la operación a que se refieren dichos recibos. La ausencia de esta constancia faculta al suscriptor, hasta el momento de la firma del contrato definitivo, a rescindir percibiendo en devolución el total pagado (arts. 1 y 2).

#### TRANSFERENCIA.

Como se ha manifestado precedentemente el Art.12 del Decreto 11.179/62 establece que los contratos pueden ser al portador o nominativos, siendo estos últimos transferibles por endoso y con simple conocimiento de la sociedad, la que no podrá percibir un derecho de registro superior al uno por mil del valor nominal del contrato.

Por su parte el artículo 34º del mismo Decreto dispone que las sociedades podrán transferir total o parcialmente sus negocios mediante la cesión de la cartera de contratos a otra sociedad del mismo género, pero dicha transferencia deberá ser sometida a la consideración y autorización de la Superintendencia.

En el primer caso estamos en presencia de una cesión realizada por el suscriptor que transfiere su contrato a otro que lo sustituye, previo conocimiento de la institución; en el segundo se trata de cesión o transferencia de contratos entre sociedades.

En el caso de la transferencia de contratos entre so  
ciudades es necesario considerar la situación que se origina en-  
tre el particular y la sociedad, entre las sociedades entre sí, y  
entre éstas y el órgano fiscalizador.

Teniendo en cuenta que el suscriptor celebra el con-  
trato en base a la confianza que le merece la entidad, se hace ne-  
cesario su consentimiento en caso de que ésta quiera transferirlo  
dándole derecho en caso de no contar con su aprobación a rescin-  
dir el contrato.

El derecho de la sociedad de transferir el contrato  
surge de que ella no celebra el contrato teniendo en cuenta la ca  
lidad personal del suscriptor.

Por último, producido el acuerdo entre las institu-  
ciones intervinientes -cedente y cesionario- y la del interesado  
-que es acreedor- se requiere la del organismo estatal fiscaliza-  
dor que interviene a efectos de salvaguardar los intereses en jue-  
go.

Existe, además de las situaciones expuestas, la trans  
ferencia de contratos en período de ahorro de una empresa en liqui-  
dación a otra que continúa en actividad dentro del sistema, opera-  
ción para la que se halla facultada la Superintendencia en cumpli-  
miento de lo dispuesto en el Art. 8º del Decreto 368/62.

La Resolución 3002/64 dispone el procedimiento que  
deberá seguirse en estos casos, cuyos lineamientos se extractan a  
continuación:

-La Superintendencia distribuirá entre las empresas en funciona-  
miento los activos y pasivos técnicos de las que se disuelvan, en  
forma proporcional al activo técnico de las cesionarias, las que  
podrán aceptarlas o rechazarlas, disponiendo para ello de un pla-  
zo de quince días a partir de la notificación.

- Aceptada la cesión de la cartera, la Superintendencia notificará a cada uno de los ahorristas y deudores por créditos hipotecarios de la empresa liquidada, los que podrán aceptar o rescindir también en un plazo de quince días.
- Los ahorristas que acepten la transferencia deberán suscribir nuevos contratos, de acuerdo con las fórmulas en uso en la cesionaria, teniendo derecho a elegir el plan y sin otra limitación que las legales en vigor. En las nuevas cuentas se le acreditarán los importes correspondientes a sus haberes. En ningún caso y por ningún motivo la cesionaria podrá cobrar suma alguna por derecho de ingreso.
- Los medios provenientes de la distribución de los activos y pasivos técnicos de las entidades liquidadas se unificarán en un Fondo de Adjudicaciones que se constituirá con independencia de los propios. Estos fondos se administrarán, distribuirán y dispondrán de acuerdo con las cláusulas vigentes en las entidades cesionarias, excepto en cuanto al puntaje, orden de prioridad o antigüedad al momento de efectuarse la transferencia. Se establece luego la forma en que se integrará este fondo de adjudicación y que las diferencias, en más o en menos, que puedan resultar entre los intereses y cargas correspondientes a la cartera ahorro, y los mismos conceptos de la cartera hipotecaria transferida, serán administradas por la Superintendencia, a través del Fondo de Garantía.

#### RESCISION.

El Decreto 368/62 dispone que los contratos deben establecer las condiciones de retiro de los ahorros o de la rescisión en período de ahorro, exigiendo como mínimo un aviso previo de treinta días.

Por su parte el Art. 23° del Decreto 11.179/62 determina que los pedidos de devolución de ahorros en caso de res-

cisión se atenderán mediante la afectación de un mínimo del 10% del fondo de adjudicación. En caso de que con el porcentaje establecido no pudiera atenderse la totalidad de las solicitudes de rescisión, el remanente será satisfecho por orden de ingreso de los pedidos, en oportunidad de realizarse las adjudicaciones inmediatamente posteriores.

Esta última disposición tiene por objeto no deteriorar el sistema. En efecto, el suscriptor al ejercer el derecho unilateral de rescindir el contrato con la consiguiente devolución de fondos obliga a la institución a entregar ahorros cuya recaudación es la base misma del sistema.

El procedimiento a seguir respecto a las solicitudes de devolución de ahorro en los casos de rescisión fue establecido por la Resolución N° 404/63 que dispone que las entidades deberán registrar diariamente los pedidos de rescisión en sus libros de contabilidad, con indicación por lo menos de: a) Apellido y nombre del titular, si los contratos fueran nominativos; domicilio; número y valor nominal del contrato; fecha y número de orden de presentación de la solicitud; y valor de rescate.

Las empresas estarán obligadas a otorgarle recibo con los datos precedentes. Deberán comunicar por carta certificada o por notificación personal bajo firma que los fondos son puestos a su disposición.

El valor del rescate consiste en la devolución del saldo de ahorro que haya acumulado el suscriptor con más los intereses y beneficios convenidos.

Por último cabe recordar que en el caso de cesión de carteras de contratos entre instituciones por liquidación de una de ellas el ahorrista que decidiese rescindir el contrato percibirá su haber por orden decreciente conforme al puntaje que tenía en la entidad disuelta. Los rescates serán cubiertos por la cesionaria con el 10% de cada adjudicación.

REAJUSTE.

El reajuste aplicado al sistema busca que el suscriptor reciba el monto de su préstamo con un valor adquisitivo igual al que tenía en el momento de suscribir su contrato y que con el monto total de la amortización se pueda adquirir una vivienda de igual valor a la que habría comprado en el momento de otorgamiento del préstamo.

Fácil es comprender la importancia que reviste la aplicación del reajuste en países que como el nuestro viven bajo los efectos de la inflación y la desvalorización monetaria.

La aplicación del reajuste obligatorio dió origen a dos tendencias entre las sociedades de ahorro y préstamo: a favor y en contra, originándose un debate que por sus proyecciones llegó a despertar la atención del público.

Antes de seguir adelante, debemos expresar que el reajuste puede aplicarse en distintos aspectos:

- a) sobre el monto de las cuotas ahorradas y sobre el de las cuotas de amortización;
- b) sobre el tiempo de amortización.

Estos reajustes reciben respectivamente el nombre de "reajuste de ahorro y deuda" y "reajuste de tiempo".

Cabe agregar que el problema suscitado comprendió al reajuste impuesto obligatoriamente para ahorristas y entidades.

En favor del reajuste se han esgrimido los siguientes argumentos:

- 1) Evita la descapitalización de los fondos de adjudicaciones.
- 2) Garantiza al ahorrista que al tiempo de adquirir su vivienda, sus ahorros tengan el mismo valor adquisitivo que en el momento de efectuar sus aportes.

- 3) Razones de justicia hacen necesaria su institución para que la posibilidad de la vivienda quede al alcance de todos los adherentes al sistema. La incidencia lamentable de la devaluación del dinero hace necesario actualizar las cuotas de ahorro o de amortización en función del poder adquisitivo de la moneda. Si el ahorrista devuelve solo la misma suma de dinero recibida, ello constituiría un enriquecimiento conseguido a través del tiempo en perjuicio de toda la masa de adherentes.
- 4) En caso de un posible redescuento de cartera hipotecaria, por parte de algún organismo, financiero o bancario, del exterior, permitiría adecuar rápidamente la operación financiera a la variación experimentada por la moneda extranjera.
- 5) En forma general, se señala que aquel que recibe su casa se ha beneficiado en cierta forma con la inversión, y debe responder con el dinero que no aportó. Recibió ladrillos y debe devolver ladrillos para que los que esperan que los ayuden puedan edificar también su vivienda.

Por su parte los antireajustistas, sostienen las siguientes razones:

- 1) El reajuste contribuiría al desprestigio del país desapareciendo con ello la confianza en la recuperación nacional.
- 2) Crearía un factor de incertidumbre la indeterminación del monto que se adeuda, lo que sería similar a "firmar en blanco".
- 3) El reajuste genera inflación porque se halla íntimamente ligado al costo del financiamiento de la construcción y de la venta de la vivienda.

Sin entrar al análisis de las argumentaciones sustentadas por las entidades -que excede de los límites de este trabajo- corresponde señalar que en la Segunda Reunión Interamericana de Ahorro y Préstamo efectuada en Santiago de Chile en 1964 se aprobó la Recomendación N° 11 que expresa:

"En los países donde la tasa de inflación alcance cifras significativas, que alteren el proceso de desarrollo, es necesario introducir en las operaciones de ahorro y préstamo, mecanismos financieros de reajuste que corrijan el impacto de la desvalorización".

-Disposiciones legales.

El reajuste está previsto en los Arts. 25 al 29 del Decreto-Ley 11.179/62; art. 9 del Decreto-Ley 6.706/63 y en las resoluciones de la Superintendencia Nros. 402/64, 8/65 y 6/66.

El artículo 25 del Decreto-Ley 11.179/62 establece que los contratos podrán prever el reajuste de las cuotas de ahorro y de amortización de conformidad con las normas que se establecen en el artículo siguiente y sus efectos se aplicarán correlativamente al reajuste de los ahorros acumulados y de los saldos de préstamos otorgados o a otorgarse.

El sistema legal adoptado es entonces optativo y el reajuste será en ese caso integral es decir que comprenderá a las cuotas de ahorro y de amortización.

El artículo 26 dispone que en el caso de optar por el reajuste de las cuotas mensuales de amortización y de ahorro, en función de las eventuales variaciones de su poder adquisitivo, el mismo se efectuará anualmente, tomando en consideración las variaciones que experimenten los salarios medios industriales y/o el costo de la construcción, según datos que suministre la Dirección Nacional de Estadística y Censos, con el límite máximo de hasta el diez por ciento de la respectiva cuota actualizada.

El porcentaje resultante será establecido por la Superintendencia en la primera quincena de noviembre de cada año, y con efectos, al 1º de enero del año siguiente (Art. 28).

Por su parte el artículo 27 dispone que el monto resultante del reajuste de las cuotas de amortización será acredi

tado al fondo de ahorro y el porcentaje en que resulte reajustado dicho fondo, será aplicado a los contratos suscriptos, y a las cuptas de ahorro futuro.

El 12 de agosto de 1963 por Decreto-Ley 6.706/63 fue derogado el límite máximo de hasta el 10% establecido por el Art. 26 transcripto precedentemente.

Al respecto cabe manifestar que este Decreto fue vivamente resistido por la Cámara Argentina de Ahorro y Préstamo la que en asamblea general extraordinaria celebrada el 16 de enero de 1963 resolvió:

- 1º) Ratificar plenamente la posición reajustista adoptada oportunamente por las empresas, principio que se considera imprescindible y necesario para que el sistema cumpla totalmente sus fines y por cuya implantación la Cámara ha de seguir bregando en el futuro a fin de que el mismo se establezca en forma obligatoria para la totalidad de las empresas de Ahorro y Préstamo, con la sola limitación de que el mismo debe referirse al aumento que pueda producirse en el salario medio.
- 2º) Aconsejar a las empresas que, no obstante lo anterior, eliminen actualmente la cláusula del reajuste en sus contratos de ahorro y préstamo.

El 16 de enero de 1964 se fijó el índice de reajuste para el año 1964, en base a los datos suministrados por la Dirección Nacional de Estadística y Censos, en el 30%, (Resolución 402/64) en 1965 25% (Resolución 8/65) y en 1966 en 40% (Resolución 6/66).

Por último cabe señalar que la Ley 16.824 que crea la Caja Federal de Ahorro y Préstamo para la Vivienda fija como función del directorio de la misma establecer, si lo considera pertinente, mecanismos de reajuste de los ahorros, de los préstamos hipotecarios de las entidades, y de los préstamos otorgados por la Caja Federal, de acuerdo a las normas que sobre el particular se establezcan.

CAPITULO VIII

LAS ENTIDADES DE AHORRO Y PRESTAMO PARA LA VIVIENDA

La reciente ley 16.824 que crea la Caja Federal de Ahorro y Préstamo para la Vivienda establece que se empleará la expresión "entidades" para designar las instituciones autorizadas o que se autoricen en el futuro, cuya finalidad consista exclusivamente en operaciones del sistema de ahorro y préstamo para la vivienda.

Las entidades que tengan ese objeto exclusivo operan, previa obtención de la personería jurídica, bajo la forma de:

- a) asociaciones sin fines de lucro, de acuerdo con la legislación que les sea aplicable;
- b) sociedades anónimas, y
- c) sociedades cooperativas.

Las entidades, ya sean nacionales o sucursales y/o agencias de establecimientos extranjeros, deberán mantener sus activos radicados en el país en forma efectiva y permanente. (Decreto-Ley 368/62 Arts. 1º y 3º).

De las tres formas que enumera el Decreto mencionado, la mayor parte de las entidades han adoptado la de sociedades anónimas, y solamente una la de asociación hallándose actualmente en liquidación.

Es importante subrayar el objeto exclusivo de estas entidades ya sancionado por el Art. 1º del decreto 368/62.

Ante la existencia de entidades que utilizaban el sistema para destinarlo conjuntamente a la vivienda y a otros fines distintos la Resolución 2/62 del 4.12.62 reiteró lo dispuesto en los Decretos-Leyes 368/62 y 11.179/62 en el sentido de que las entidades deberán dedicarse exclusivamente a las finalidades indicadas en el Art. 15 del Decreto-Ley 11.179/62, no pudiendo desti-

nar los préstamos a ningún otro fin. En consecuencia los préstamos, de acuerdo al Art. 15 del Decreto-Ley 11.179 tienen únicamente las siguientes finalidades:

- a) construcción de nuevas unidades de vivienda incluyendo el costo correspondiente al terreno;
- b) adquisición de viviendas;
- c) ampliación de viviendas existentes cuando se aumente su capacidad habitable;
- d) reforma, conservación o refecciones de viviendas, y
- e) sustitución de gravámenes hipotecarios constituidos para los fines establecidos en los incisos anteriores.

Además el decreto dispone que cuando el inmueble adquirido o a construirse comprenda también locales destinados a finalidades distintas a la vivienda, los locales no podrán exceder en su conjunto a un tercio del monto del préstamo.

Asimismo el Art. 19 de este Decreto facultó a las entidades a recibir ahorro puro sin derecho a préstamo, mediante el pago de intereses u otros beneficios, sin poder retener sobre estas operaciones suma alguna en concepto de contribuciones, derechos o cargas de cualquier naturaleza. Posteriormente se autorizó a las entidades a recibir ahorro libre sin derecho a préstamo fijándose las normas para la recepción de estos ahorros y el otorgamiento de préstamos intermedios a corto plazo. (Resolución 3003/64).

Las comentadas son las únicas operaciones que pueden realizar las entidades. No cumpliendo con estas finalidades no podrán acogerse a las normas legales vigentes y se les denegará o prohibirá la autorización para funcionar.

Hemos visto que la Ley 16.824/65 denomina "entidades" a las instituciones autorizadas o a autorizar a operar en el sistema de ahorro y préstamo para la vivienda. De acuerdo al decreto-ley 11.179/62 las entidades usarán en su denominación, documentos, propaganda y publicidad la designación de "entidades de ~~ah~~

ro y préstamo para la vivienda". Por su parte el Art. 12 del Decreto-Ley 368/62 prohíbe usar esa denominación, o equivalentes, a las entidades y personas no comprendidas en este régimen.

Las entidades deben ser autorizadas por el organismo estatal competente para iniciar sus actividades. El Art. 2 del decreto 368 dispone que las entidades sólo podrán operar previa autorización, la que será otorgada si los planes operativos y su organización responden a bases técnicas y cumplen con las disposiciones legales vigentes. Sin perjuicio de ello las entidades deberán someterse a las exigencias inherentes a su naturaleza jurídica y a la intervención de las reparticiones nacionales o provinciales competentes.

La Caja Federal tendrá a su cargo la reglamentación y supervisión de las actividades así como asistirles económica y financieramente (Art. 7° inc. e) y limitará el número de las que soliciten inscribirse en el futuro en función de la importancia y necesidades de cada zona del país.

#### CAPITAL:

Modificando el Art. 2 del decreto 11.179/62 que exigía a las sociedades un capital mínimo suscrito de veinte millones de pesos moneda nacional e integrado de por lo menos el 50%, el decreto 3008/64 estableció que el capital suscrito e integrado o radicado no podría ser inferior a veinte millones de pesos o a la suma que en el futuro se establezca. Se entiende por capital integrado o radicado a los aportes reales de capital efectuados, disminuidos por las pérdidas e incrementados por las utilidades sin afectación especial y reservas, es decir el patrimonio neto resultante de los balances confidenciales mensuales confeccionados de acuerdo a las normas establecidas por la Caja Federal.

Por otra parte el capital integrado o radicado de las sociedades más las reservas libres, deberá ser en todo momen-

to superior al cinco por ciento del total del pasivo a favor de los suscriptores de contratos de ahorro y préstamo (Art. 4 del Decreto-Ley 11.179/62).

Las entidades limitarán sus inversiones en inmuebles, muebles e instalaciones a las que fueren necesarias para su uso propio; pero dichas inversiones agregadas a los gastos de organización y a otros activos nominales no podrán exceder del cincuenta por ciento del capital integrado o radicado más las reservas libres. De esta limitación quedan exceptuados los inmuebles u otros valores adquiridos en defensa de créditos, los que deberán liquidarse o amortizarse de acuerdo al plan a presentar a la Caja Federal, dentro de los 30 días de su adquisición. (id. Art. 5).

Podrán colocar fondos que se hallen transitoria - mente disponibles en organismos oficiales que tengan por objeto el redescuento de la cartera hipotecaria cuyo monto no podrá superar el 20% del conjunto del capital integrado o radicado más las reservas libres de la entidad. Les queda prohibido todo otro tipo de inversiones como asimismo negociar por su cuenta los contratos de ahorro y préstamos propios una vez emitidos, y de manera alguna los de otras entidades (id. Art. 9).

No podrán, sin la previa autorización de la Caja Federal, hipotecar, preñar, gravar o limitar el dominio de sus bienes, ni emitir debentures.

Por otra parte la Ley 16.571 establece que los fondos provenientes del ahorro, incluso los comprendidos en la devolución de los préstamos, que las entidades reciban y mantengan en caja, depósitos o valores no forman parte de su patrimonio y son inembargables. Asimismo son inembargables por los acreedores de las entidades los créditos provenientes de préstamos otorgados con dichos fondos (Arts. 1° y 2°).

El Art. 22 de la Ley 16.824 refirma la inembargabilidad de estos fondos disponiendo que las entidades son simples

administradoras del ahorro recibido el que afectarán exclusivamente a las adjudicaciones previstas en los contratos suscritos con los ahorristas, quienes conservan la propiedad del capital ahorrado y de los intereses. Los fondos de las adjudicaciones no integran el patrimonio social de las entidades y no podrán ser afectados por las obligaciones de éstas con relación a terceros.

La totalidad de los fondos provenientes de los ahorros de los suscriptores, como así mismo las amortizaciones de los préstamos adjudicados, deben ser depositados por las entidades en cuenta especial en la Caja Federal.

Las entidades deberán llevar su contabilidad separando claramente la cuenta de los fondos de propiedad de los ahorristas de la cuenta de los fondos propios de la entidad.

Los ahorros puros también serán depositados en cuenta especial en la Caja Federal debiendo llevarse una cuenta especial en la contabilidad de las entidades para registrar el movimiento de estos fondos.

#### PLANES OPERATIVOS:

Los elementos justificativos de los planes operativos y del desarrollo de las entidades deberán ser certificados por un actuario.

Además, anualmente presentarán dos informes confidenciales del actuario de la entidad -uno debe coincidir con la fecha de cierre del ejercicio- sobre:

- a) la marcha de las operaciones -por plan- comparativamente con la hipótesis de desarrollo prevista;
- b) incidencia en los tiempos de espera acumulados;
- c) medidas que se aconseja adoptar para corregir los desvíos registrados; o previsibles, y
- d) todo otro comentario que estime conveniente formular teniendo en cuenta a adecuar los aspectos técnicos al desarrollo operativo.

UTILIDADES:

El Decreto-Ley 11.179/62 distingue a las entidades que perciben contribuciones, derechos o cargas de las que así no lo hacen. Sin embargo el beneficio máximo autorizado es el mismo para ambos tipos de entidades. El Art. 16 del mencionado Decreto dispone que las sociedades que no percibieran contribuciones, derechos o cargas, podrán establecer respecto de cada plan una diferencia máxima de hasta cuatro puntos entre la tasa efectiva anual de interés que apliquen sobre los préstamos hipotecarios y la que liquiden sobre los ahorros.

Cuando las sociedades reciban tales ingresos, su importe -distribuido aritméticamente en la duración total del contrato- sumado a la diferencia de intereses que sus planes establezcan no podrá exceder del margen de cuatro puntos determinado en el párrafo anterior.

La mayor parte de las entidades tienen establecidos en este aspecto la tributación por parte del suscriptor de derechos de ingreso, carga por administración mensual y derecho por adjudicación. El derecho de ingreso es establecido para compensar los gastos de promoción y producción del contrato y sobre el monto nominal del contrato. Muchas veces las entidades establecen facilidades para su pago. La carga mensual por administración tiende a compensar los gastos de administración que le ocasiona a la entidad manejar las cuotas de ahorros y amortizaciones. Se fija en un tanto por mil del valor nominal del contrato. El derecho por adjudicación se destina a cubrir gastos motivados por las operaciones y se establece en un por ciento sobre el valor nominal del contrato debiendo ser abonado en el momento de recibirse el préstamo.

Por disposición del Art. 2° de la Resolución General N° 1/66 de fecha 8.3.66 las entidades no podrán cobrar, importes superiores al 1,5% (uno y medio por ciento) calculados sobre

el valor nominal del contrato por Derecho de Admisión, Ingreso o Contratación, según se lo denomine.

Además las entidades tendrán en el caso de transferencias de contratos, derecho a percibir hasta el (10/00) uno por mil del valor nominal del contrato.

Por último cabe agregar que las entidades que recogen ahorros libres o puros sin derecho a préstamos, no podrán retener sobre esas operaciones suma alguna en concepto de contribuciones, derechos o cargas de cualquier naturaleza.

-Disposiciones legales referentes a asambleas de accionistas, balances, contabilidad, régimen informativo, etc.

Las normas reglamentarias de la actividad de las entidades y la forma en que deben registrar sus operaciones y remitir a la Caja Federal las informaciones pertinentes se encuentran en diversas leyes o bien en Resoluciones dictadas por el organismo fiscalizador. Teniendo en cuenta la materia objeto de esas disposiciones se ha preparado la siguiente clasificación:

a) Contabilidad - Informaciones.

La Caja Federal se halla facultada para dictar las normas que estime conveniente sobre la contabilidad de las entidades las que deberán presentar las informaciones que este organismo les solicite sobre sus operaciones en general o en particular. (Arts. 30 y 31 del Decreto-Ley 11.179/62).

b) Balance General.

Deberán presentar su Balance General con el Cuadro Demostrativo de Ganancias y Pérdidas certificados por profesionales inscriptos en la matrícula de contador público, y dentro de los sesenta días posteriores a la fecha de cierre del ejercicio financiero. Estos documentos deberán hacerse conocer con nombres de 10 días de anticipación a la realización de su asamblea anual (Art. 32 de la Ley 11.179/62).

c) Balance confidencial mensual.

El balance confidencial mensual con cifras al cierre de operaciones del último día de cada mes y los datos estadísticos complementarios deberán hallarse en poder de la Caja Federal a más tardar el día 15 del mes inmediato siguiente al que correspondan los datos o el primer día hábil posterior si aquel fuera feriado (Resolución 12/63).

d) Disposiciones contables.

Las incorporaciones de bienes de uso, por adquisiciones o aportes de capital, deberán ser contabilizadas por el valor total de la operación cuando esté instrumentada por escritura pública, o boleto de compra-venta en donde el pago efectuado sea cuenta de precio, asentándose en tal caso el pasivo correspondiente, ya sea con o sin garantía. (Decreto 3008/64).

Los valores de incorporación de bienes de uso, bienes inmateriales o conceptos similares, serán sometidos a tasación por la Caja Federal, correspondiendo su ajuste por la entidad a los valores fijados por dicho organismo,

La Resolución 409/64 establece que las colocaciones y otros valores deben acreditarse con los respectivos resguardos o certificaciones bancarias. Cuando se trate de valores mobiliarios se ajustarán a la cotización registrada en la Bolsa de Comercio de la Ciudad de Buenos Aires al cierre del mes. En caso de que dichos valores no tengan cotización bursátil se considerarán a su valor de costo.

Los bienes de uso, tanto muebles como inmuebles, deberán ser amortizados a tasa constante y por períodos consecutivos, tomando como base su vida útil probable.

La contabilización de los derechos de ingreso y cargas administrativas en período de ahorro o amortización, cualquiera fuere la denominación que utilice la entidad para aplicar-

los o registrarlos, deberá efectuarse por el método de lo percibido.

e) Autoridades, síndicos, gerentes y administradores.

Toda modificación en la nómina de autoridades titulares, incluso la designación de síndicos, gerentes y administradores, deberán comunicarse a la Caja Federal por lo menos con quince (15) días de anticipación con indicación del vencimiento del mandato en cada caso.

Cuando tales designaciones recaigan en nuevos miembros éstos deberán llenar un formulario especial, en el que consignarán sus antecedentes y que acompañarán con una manifestación de bienes.

f) Asambleas.

Están obligadas a informar a la Caja Federal los asuntos que se pongan a consideración de las asambleas de accionistas -ordinarias o extraordinarias- así como de las memorias anuales y toda otra documentación que se le someta. La comunicación correspondiente, con copia de la parte pertinente del acta de directorio en que se resolvió la convocatoria, deberá hallarse en poder de la Caja Federal por lo menos treinta días -laborables para la Administración Pública- antes de la fecha fijada para su realización. En caso de postergación, se informará de inmediato de la nueva convocatoria. Las resoluciones que adopten las asambleas se comunicarán dentro de los diez días de realizadas.

g) Otras obligaciones.

Además de las precedentes las entidades deben cumplir otras obligaciones relacionadas con su operativa como ser: remitir a la Caja Federal el proyecto de las adjudicaciones de préstamos; información posterior a las adjudicaciones individualizando a los adjudicatarios; llevar un registro de ahorristas que res

cinden sus contratos; remitir las fichas de tasación de los inmuebles objeto del préstamo; diversos requisitos relacionados con la situación del fondo de ahorro; registración de los ahorros puros sin derecho al préstamo en cuenta especial, etc. que se analizarán en los capítulos que traten cada uno de estos aspectos.

h) Obligación de depositar los fondos de los ahorristas en bancos.

Por Resolución N° 104 del 14.10.65 se dispuso que las entidades deberán depositar los fondos de los ahorristas en cuentas bancarias especiales que llevarán el aditamento "Cuenta-Ley N° 16.571", cuyos saldos son inembargables.

En el momento de la apertura de dichas cuentas se depositarán los importes correspondientes a disponibilidades y colocaciones que formen el activo técnico y que cubran el fondo de ahorro pendiente de utilización en préstamos hipotecarios.

En lo sucesivo se depositarán diariamente en esas cuentas las cobranzas de acuerdo con alguno de los siguientes procedimientos:

- a) las cobranzas en concepto de ahorro y de amortización neto de cargas administrativas de los préstamos otorgados, y
- b) la cobranza de las cuotas de ahorro y amortización íntegras.

Los saldos de estas cuentas especiales inembargables sólo podrán ser utilizados para el otorgamiento de préstamos hipotecarios y devolución de ahorros de contratos rescindidos, ajustándose en todos los casos a los proyectos de adjudicación presentados.

PROPAGANDA Y PUBLICIDAD.

Las disposiciones legales vigentes se hallan contenidas en el Decreto-Ley 11.179/62 -Art. 35- y en las Resoluciones reglamentarias Nros. 13/63 y 25/63.

El Art. 35 expresa que la propaganda y publicidad que realicen las entidades deberá ser clara y precisa, de manera que no puedan inducir a error o confundir al público sobre las modalidades propias de los planes ofrecidos.

Cuando la publicidad se refiera a las adjudicaciones donde las entidades enumeren individualmente los contratos, deberán necesariamente hacer mención de:

- a) titular del contrato, si éste fuera nominativo, salvo oposición del interesado;
- b) domicilio del beneficiario, con la salvedad precedente;
- c) fecha de otorgamiento del contrato y fecha de la adjudicación;
- d) monto del ahorro acumulado y del préstamo efectivo a la fecha de adjudicación;
- e) número del contrato, y
- f) cantidad de puntos, u otras características que motivaron la adjudicación.

Con el objeto de evitar no solamente la propaganda maliciosa o engañosa, sino inclusive todo procedimiento que pudiese determinar una interpretación equívoca sobre los mecanismos instituidos por las normas, el Art. 4 aclara que todo anuncio sobre tiempo transcurrido desde la fecha de contratación hasta la fecha de adjudicación y/o escrituración, deberá incluir la aclaración de que ese plazo se refiere a operaciones realizadas con anterioridad a dicho anuncio, y de que no implica seguridad ni posibilidad de que plazos idénticos o similares hubiesen de transcurrir hasta futuras adjudicaciones. Debe quedar claramente establecido que no existe posibilidad de establecer plazo cierto de adjudicación. Toda vez que se anuncie un monto global de adjudicaciones deberá igualmente mencionarse el monto de préstamos efectivamente escriturados.

Las adjudicaciones y/o escrituraciones podrán anunciarse únicamente ajustadas al texto de las cláusulas del contrato.

Las entidades no podrán anunciar vinculación comercial ni financiera con ninguna persona o entidad que no opere en el sistema, salvo el caso de los promotores o representantes de las entidades de ahorro y préstamo, Las entidades se hallan obligadas a llevar un archivo completo y ordenado de la publicidad que realicen por cualquier medio de difusión.

Son responsables a todos los efectos legales de la publicidad y propaganda que realicen sus agentes, representantes y promotores.

La infracción de estas disposiciones y la circulación de datos que puedan inducir a error o confundir al público sobre las modalidades del sistema, o sobre la efectiva capacidad de otorgamiento de créditos por parte de cada entidad, dará lugar a la aplicación de las sanciones dispuestas por el Art. 10 del Decreto-Ley 368/62, que pueden llegar inclusive al retiro de la autorización para actuar en el sistema.

#### INCOMPATIBILIDADES.

El Decreto-Ley 368/62 establece que no podrán desempeñarse como promotores, organizadores o fundadores de estas entidades, ni ocupar cargos directivos de gerentes o administradores:

- a) los fallidos y los concursados civilmente;
- b) los penados con inhabilitación absoluta o especial; los condenados por delitos comunes, y los que se encuentren sometidos a proceso criminal hasta tanto se dicte sentencia, y
- c) los que se hallen inhabilitados para desempeñarse como directores, síndicos, gerentes o administradores de entidades bancarias de ahorro y préstamo para la vivienda, o fi

nancieras no bancarias, y los declarados responsables de irregularidades en entidades de cualquier naturaleza por autoridades competentes.

### CONTROL ESTATAL.

La fiscalización, control e inspección de las entidades de ahorro y préstamo para la vivienda se halla actualmente a cargo de la Caja Federal de la Vivienda. Originariamente se ocupó de estas funciones la Administración Federal de la Vivienda, creada por Decreto 6122/61 bajo la dependencia del Ministerio de Economía. Por disposición del Decreto 5624/63 la Administración se denominó Superintendencia de Ahorro y Préstamo a quien se transfirieron sus atribuciones legales. y las que se crearon por ese Decreto. Por último, como se ha expresado se creó la Caja Federal de la Vivienda, como entidad autárquica del Estado Nacional con personalidad de derecho público y privado, siendo disuelta la Superintendencia de Ahorro y Préstamo y asumiendo la Caja todas las funciones y atribuciones que a aquélla le competían y adecuándolas al cumplimiento de los objetivos contemplados en la Ley 16.824 del 30. 10.65 origen de su creación.

La Caja Federal tendrá a su cargo la fiscalización, control e inspección de las entidades de ahorro y préstamo para la vivienda en funcionamiento o las que se autoricen en el futuro, la coordinación de su actividad, la determinación de los cupos de producción zonales y su asistencia económica y financiera.

Reseñada la función de la Caja Federal dejaremos para el próximo capítulo de este trabajo el análisis de su estructura y objetivos.

Además de la Caja Federal tienen intervención en materia de entidades de ahorro y préstamo para la vivienda la Inspección General de Justicia, la Dirección Nacional de Cooperativas, la Dirección de Mutualidades y las reparticiones similares de las pro

vincias, hallándose la misma limitada, según lo dispuesto por el Decreto 368/62, a informar en los casos de solicitudes de persona jurídica y considerar las actividades y resoluciones de las asambleas, con el objeto de vigilar el regular funcionamiento de sus actos y la observancia de las disposiciones legales, reglamentarias y estatutarias.

#### INFRACCIONES Y PENALIDADES.

Rigen en la materia las disposiciones contenidas en el artículo 10° del Decreto-Ley 368/62, que dispone que las sanciones serán aplicables previo sumario que se levantará en cada caso, en el que se dará al prevenido oportunidad para alegar las defensas a que se considere con derecho. La resolución que al respecto se adopte será susceptible de apelación, al solo efecto devolutivo, por ante la autoridad judicial competente. Estas sanciones serán graduables según la naturaleza e importancia de las transgresiones y la reincidencia en las infracciones podrán consistir, en forma aislada o acumulativa en:

- a) aplicación a las entidades de multas de m\$.n. 1.000 a m\$.n. 1.000.000 como máximo. Las personas que hubiesen cometido la infracción podrán ser sancionadas, además, con multas no superiores a las que se apliquen a la entidad;
- b) inhabilitación temporal o permanente de los responsables para desempeñarse como directores, síndicos, gerentes o administradores de entidades de ahorro y préstamo;
- c) suspensión de la colocación de determinados planes, y
- d) retiro de la autorización para actuar como entidad de ahorro y préstamo.

Las entidades, así como sus directores, gerentes, administradores, podrán ser sancionados por infracciones que se originen en la actuación de sus representantes, aunque éstos no tengan relación de dependencia con ellos.

El Decreto-Ley 5624/63 artículo 18 prevé que las medidas y sanciones que dicte la Superintendencia de Ahorro y Préstamo -a partir de la Ley 16.824/65 la Caja Federal- en ejercicio de sus funciones y que causaren gravamen irreparable, serán apelables dentro del perentorio término de cinco días contados desde su notificación ante la Cámara Federal de Apelaciones de la Capital Federal, Sala en lo Contencioso Administrativo.

Recibidas las actuaciones por la Cámara de Apelaciones, el apelante deberá sostener el recurso mediante memorial que presentará dentro del quinto día del llamamiento de autos, bajo apercibimiento de tenerlo por desistido. A pedido de parte y cuando lo considerase necesario para la sustanciación de la causa, el tribunal podrá decretar su apertura a prueba por el término de diez días, vencidos los cuales y sin otro trámite, resolverá en definitiva dentro de los diez días siguientes (id. art. 19).

La Ley 16.824 dispone que la Caja Federal deberá establecer fehacientemente, mediante una investigación económico-financiera, la situación en que se encuentran las entidades que operan dentro del sistema (Art. 27). Cuando surgieren presunciones de irregularidades graves o la comisión de delitos, deberá dar la intervención correspondiente a la justicia ordinaria. En tal caso no concederá la autorización para operar hasta que ocurra resolución judicial.

#### LIQUIDACION DE ENTIDADES.

Se halla prevista en los artículos 21 y 22 del Decreto-Ley 5624/63. La Caja Federal podrá resolver la liquidación de las entidades bajo su fiscalización cuando éstas se encontrasen comprendidas en las disposiciones pertinentes del Código de Comercio o en los casos previstos en el Decreto 368/62, en el Decreto-Ley 11.179/62 y en el Decreto-Ley 5.624/63.

La liquidación puede ser judicial o extrajudicial.

Cuando la liquidación sea extrajudicial la Caja Federal se encargará de los procedimientos de la liquidación; pero sólo por propia decisión y siempre que lo considere conveniente y existiesen las suficientes garantías podrá dejarla en manos de sus liquidadores naturales.

Si la liquidación se halla a cargo de la Caja Federal las entidades no podrán ser declaradas en quiebra. Cuando se haya pedido la quiebra o el concurso de una entidad, antes de proveer lo pedido, los jueces deberán dar intervención a la Caja Federal para que, si así correspondiese resuelva la liquidación y la tome a su cargo.

La Caja Federal debe ajustarse a las disposiciones del Código de Comercio sobre liquidación de sociedades, prescriptas en el libro II, título II, capítulo X, sin perjuicio de las normas propias aplicables a la naturaleza jurídica de la sociedad de que se trate, con las modificaciones previstas en el artículo 22 del Decreto-Ley 5624/63 a saber:

- a) la comunicación mensual prescripta por el Art. 436, inc. 2 del Código de Comercio es sustituida por informes trimestrales sobre el estado de liquidación;
- b) terminada la liquidación, la Caja Federal se presentará al juez de comercio acompañando el balance anual de ésta y un proyecto de división del haber social la que será anunciada durante tres días en dos diarios del lugar en que la entidad tenga su sede social, uno de los cuales será el de anuncios legales.

Dentro de los treinta días siguientes al de la última publicación, los socios o accionistas podrán formular observaciones, las que serán resueltas por el juez en un único juicio, en el que aquéllos tendrán derecho a intervenir.

La sentencia que se dicte tendrá efecto aún con respecto a los socios o accionistas que no hayan intervenido en el juicio. Transcurrido el término, sin que se hubieran opuesto observaciones, o resueltas éstas, tanto el balance como el proyecto de división se tendrán por aprobados por todos los socios y accionistas, y se procederá al reintegro del haber social;

- c) las sumas de dinero no reclamadas por sus titulares serán depositadas en cuenta especial en el Banco de la Nación Argentina y se mantendrán a su disposición por el término de cinco años, a cuyo vencimiento cualquier saldo no reclamado será considerado vacante y pasará a incrementar el "Fondo de Garantía" previsto por el Art. 7 del Decreto-Ley 368/62;
- d) reintegrado el haber social o efectuado el depósito indicado en el inciso precedente, el juzgado declarará extinguida a la entidad y no podrá en lo sucesivo entablarse acción alguna contra ésta o contra la Caja Federal por su gestión liquidadora.

Los acreedores de la entidad sólo podrán accionar contra la misma mientras no haya sido pronunciada la declaración judicial de extinción y únicamente hasta la concurrencia de los bienes sociales aún no divididos o de los importes aún no depositados, sin perjuicio de las acciones que les correspondan contra los socios accionistas, y

- e) los libros y documentación de la entidad serán depositados en la Caja Federal por el término de diez años a contar de la fecha de la declaración de extinción de la entidad, a cuyo vencimiento podrán ser destruídos.

En todos los casos la Superintendencia sólo podrá cobrar por su gestión los gastos de cualquier naturaleza en que hubiera incurrido como consecuencia de las liquidaciones.

En el caso de liquidación judicial se seguirá el procedimiento de la liquidación sin declaración de quiebra y las funciones de síndico, inventariador y/o liquidador serán desempeñadas por la Caja Federal, debiendo ésta promover las acciones civiles o penales contra los responsables. Todo ello sin perjuicio de la responsabilidad de los directores, gerentes, administradores de las entidades, por las infracciones cometidas en el ejercicio de sus funciones vinculadas con la entidad, según lo establece el Art. 10 del decreto 368/62.

Ya hemos visto, al hablar de las infracciones y penalidades, que todas las medidas o sanciones que dicte la Caja Federal, y que causen gravamen irreparable, son apelables dentro del perentorio término de cinco días ante la Cámara Federal de Apelaciones, Sala en lo Contencioso Administrativo.

En los casos en que se recurriese de decisiones adoptadas por la Caja Federal que implicaren la liquidación de la entidad o su intervención, y hasta tanto la justicia resuelva en definitiva, la Caja Federal podrá asumir la intervención de la sociedad (Art. 20 del Decreto-Ley 5624/63).

CAPITULO IX  
SISTEMAS DE ADJUDICACIONES

La forma en que cada empresa distribuye los medios de su fondo de adjudicaciones da origen a distintos sistemas.

Al respecto podemos señalar:

- a) sistema de lista: se considera la antigüedad en número de cuotas pagadas en forma regular y consecutiva;
- b) sistema de tiempo por dinero: existen diversas variantes:
  - 1) número de cuotas por días que median entre el depósito y la fecha base, dividido por la suma suscripta.
  - 2) intereses ganados desde la fecha base dividido por la suma suscripta.
  - 3) monto total de la cuenta hasta la fecha base, dividido por la suma suscripta.
- c) sistema mixto: es una combinación de los dos anteriores; y
- d) sistema de sorteo: se realizan sorteos periódicos entre los suscriptores de acuerdo a los montos disponibles.

El propósito de todos estos sistemas consiste en la difusión y el afianzamiento del ahorro y préstamo y en buscar la mayor equidad en el otorgamiento de los préstamos.

A nuestro juicio, el más equitativo parece el de los intereses ganados desde la fecha base dividido por la suma suscripta, porque en él se concilian más razonablemente todos los factores que intervienen en la operación.

La materia es tema del campo actuarial, donde muchos especialistas eran de la opinión que mediante un procedimiento ingenioso de adjudicación sería posible acortar los plazos de espera de todos los ahorristas. Hoy según Arved Krahn (7) "este pro -

blema se juzga mucho más desapasionadamente porque se impone la comprensión de que con iguales mutualidades de los ahorristas, una modificación del procedimiento de adjudicaciones no modifica considerablemente la duración de los plazos medios de espera. Cambiando el método de distribución puede lograrse que le toque el turno primero al ahorrista B en lugar de corresponderle al ahorrista A, pero en tal caso A tendrá que esperar más tiempo que B, es decir lo que gana un grupo de ahorristas lo pierde el otro grupo. El problema tiene que encararse por tanto de otra forma distinta: las tarifas deberán establecerse de tal manera, que en las adjudicaciones se imponga cierta uniformidad evitándose tanto los casos muy favorables como muy desfavorables. Los plazos de espera medios no deberán ser excesivamente largos, cosa que se consigue mediante una correspondiente estructura de las tarifas y no mediante el procedimiento de adjudicación".

En nuestro país, el decreto reglamentario 11.179/62 contempló la modalidad operativa que desde el año 1960 venían aplicando las sociedades de ahorro y préstamo (sistema de adjudicación "mixto") al disponer que el organismo de contralor dictaría normas sobre disponibilidades, obligaciones y compromisos a computar a los fines de establecer el monto de las adjudicaciones o sorteos a efectuar, debiendo establecer un sistema de contralor previo y ulterior.

El Decreto-Ley 6706 del 12.8.63 estableció el sistema actualmente en vigor. El Art.10 dispone que las adjudicaciones se practicarán de acuerdo al puntaje, quedando prohibidos los sorteos u otros sistemas de adjudicaciones.

El puntaje se calculará multiplicando cada aporte de ahorro por el número de días transcurridos entre la respectiva fecha de aporte y la de adjudicación, y dividiendo la suma de estos productos por el monto total del contrato.

Las sociedades de ahorro y préstamo podrán utilizar otros métodos, siempre que el resultado ordinal sea básicamente el mismo.

De acuerdo a lo expresado, el sistema impuesto por la mencionada disposición legal es el que corresponde al de tiempo por dinero, habiéndose eliminado la práctica del "sistema mixto" al suprimirse el "sistema de sorteo".

#### APORTES Y PLAZOS MINIMOS.

El Art. 20 del Decreto 11.179/62 establece que para tener derecho a ser adjudicado, el suscriptor deberá, además de cumplir los requisitos previstos en el respectivo contrato, haber pagado la cantidad mínima de cuotas ordinarias que estipule cada plan, las que no podrán ser sustituidas por pagos extraordinarios.

El Decreto 6.706/63 (art.11) determinó que la adjudicación deberá estar precedida por aportes mensuales regulares durante el término de un año y su equivalente en puntaje cuando los aportes no fueran regulares o continuos. Pero en ningún caso el plazo mínimo de ahorro podrá ser inferior a un año, el que podrá ser elevado por el organismo de contralor a dos.

#### PLAZOS Y PORCENTAJES FIJOS DE AHORRO.

El Decreto-Ley 6.706/63 prohíbe expresamente la determinación fija de plazos de ahorro y de porcentajes de ahorro con relación al préstamo o al monto del contrato.

#### -Plazo medio de espera:

La Resolución N° 74 del 15 de julio de 1965 estableció que a partir de esa fecha en los contratos a emitir deberá existir la siguiente cláusula:

"Se hace constar que el otorgamiento del préstamo no puede comprometerse para fecha o plazo determinado, pero que el

tiempo medio de espera a contar del ingreso de la primera cuota de ahorro calculado sobre la base de producción, cons tante y regularidad en los pa gos y con prescindencia de pa gos extraordinarios, es el que a continuación se detallan, para cada plan:

Plan "A": .....

Plan "B": .....

etc.etc."

Las sociedades de ahorro y préstamo que no lo ha yan hecho deberán presentar con firma del Actuario, los tiem pos medios de espera de cada plan y las fórmulas aplica - das".

Estimamos que la adopción de estas normas, reporta un beneficio positivo para el desarrollo del sistema, evitando la ven ta de promesas carentes de seriedad, que luego según ha demostra- do la experiencia vivida en nuestro país, terminan por generar un clima de malestar en el ahorrista hacia la entidad, y desconfian- za hacia el sistema en general.

#### NORMAS DE PROCEDIMIENTO.

El Decreto-Ley 11.179/62 faculta a la Caja Federal a dictar normas sobre las disponibilidades, obligaciones y compro- misos a computar, a los fines de establecer el monto de las adju- dicaciones a efectuar (Art. 21). Por su parte el Art. 22 obliga a este Organismo a mantener un sistema de información y de contralor previo y ulterior, respecto de los actos de adjudicaciones, que le permitan verificar el cumplimiento de las previsiones contractua- les en dichos aspectos.

De acuerdo a lo dispuesto en los artículos menciona- dos se dictó la Resolución N° 13 del 17.4.63 que estableció nor - mas de procedimiento uniforme para efectuar adjudicaciones y/o asig- naciones de préstamos.

Como condición previa para efectuar una adjudicación, se establece que las entidades deberán hacer llegar a la Caja Federal la totalidad de los siguientes elementos:

- a) el balance confidencial correspondiente al cierre del mes inmediato anterior, que servirá de base para establecer el monto de préstamos a adjudicar y/o asignar;
- b) los datos estadísticos complementarios, en la forma establecida por resolución del 11 de abril de 1962 y/o que ulteriormente se requieran con carácter general, y
- c) la planilla informativa de "Determinación del monto que se proyecta colocar" de acuerdo con el modelo que forma parte de la Resolución.

No mediando objeciones de parte de la Caja Federal de la Vivienda las entidades podrán anunciar las adjudicaciones, una vez transcurridos cinco días laborables, contados a partir de la fecha en que la totalidad de los elementos se encuentren en poder de la Caja.

Durante ese plazo el Organismo se encuentra facultado para solicitar ampliación de datos y/o aclaraciones sobre la documentación recibida u objetar el proyecto de adjudicación. En estos casos el plazo se contará nuevamente desde la fecha en que llegue a poder de la Caja la totalidad de las ampliaciones y/o aclaraciones solicitadas, o las pruebas que fueron subsanadas todas las causas que motivaron la objeción formulada.

Dentro de los cinco días de efectuada la adjudicación deberán las entidades hacer llegar a la Caja el nombre y apellido del beneficiario, domicilio, fecha de emisión del contrato, número y valor nominal del contrato, monto del ahorro acumulado a la fecha de la adjudicación, monto del préstamo y puntaje.

CAPITULO X

AHORRO SIN DERECHO A ADJUDICACION (DENOMINADO AHORRO LIBRE)

El ahorrista que deposita sus ahorros en las entidades sin tener derecho a la adjudicación de un préstamo para la vivienda, lo hace persiguiendo obtener una buena renta, liquidez y seguridad de su inversión. Por su parte, el estado al permitir a las instituciones efectuar estas operaciones las equipara con las cajas de ahorro bancarias.

Ello es consecuencia de la importancia que revisten para el sistema la afluencia de estos fondos, que al fortalecer el fondo de adjudicaciones permiten estabilizar los plazos de espera.

El Art.19 del Decreto-Ley 11.179/62 faculta a las sociedades de ahorro y préstamo a recibir ahorro puro sin derecho a préstamos, mediante el pago de intereses u otros beneficios, sin poder retener sobre esas operaciones suma alguna en concepto de contribuciones, derechos o cargas de cualquier naturaleza.

El 11 de diciembre de 1964 la Superintendencia autorizó a las entidades a recibir ahorro libre sin derecho a préstamo fijando las normas para la recepción de ahorro como igualmente las referentes a su destino transitorio.

El Decreto 6.706/63 contiene las normas reglamentarias básicas para las cuentas de ahorro libre sin derecho a préstamo.

La reglamentación establece que el monto inicial de las sumas recaudadas en concepto de ahorro libre sin derecho a adjudicación no podrá ser inferior a m\$n. 1.000 lo mismo que los aportes posteriores siendo, a todos los efectos, cada ingreso considerado independientemente de los anteriores o posteriores.

Los aportes podrán recibirse a la orden de una persona, a la orden recíproca o indistinta de dos o más personas, a la

orden conjunta de dos o más personas y a nombre de una persona y a la orden de otra.

Podrán recibirse con plazo fijo de devolución, por el término de seis meses renovables automáticamente por igual período, o a devolver con preaviso, o sea en cualquier época con preaviso fehaciente de cuarenta y cinco días de anticipación, pudiendo la entidad devolverlos antes de cumplido dicho plazo.

Los intereses no podrán ser superiores a la tasa que para este tipo de entidades fije el Banco Central, con acreditación periódica a tasa proporcional, debiendo una de las fechas de acreditación coincidir con la del cierre del ejercicio. Las empresas deberán hacer en sus balances provisiones mensuales para hacer frente a los intereses por el tiempo transcurrido. Los intereses acreditados deberán ponerse de inmediato a disposición de los ahorristas, salvo en el caso de los depósitos a plazo fijo que se colocarán a disposición de los ahorristas en cada vencimiento. Los intereses no cobrados durante los primeros treinta días posteriores a su acreditación serán incorporados al capital y ganarán intereses en las mismas condiciones a partir de esta fecha; procedimiento similar se adoptará con los intereses de los depósitos a plazo fijo no renovados.

Por su parte las entidades podrán reservarse el derecho de cancelar estas cuentas, debiendo preavisar a los titulares con tres meses de anticipación a la fecha de vencimiento estipulada si los ahorros fueron recibidos con plazo fijo de devolución y de cuarenta y cinco días de anticipación a la fecha de reintegro si lo fueron con preaviso, poniendo en ambos casos a disposición de los ahorristas el capital y los intereses corridos hasta la fecha fijada para el reintegro.

Las entidades que otorguen participación en las utilidades, como beneficio adicional a los ahorristas, deberán incluir en la reglamentación que para poder operar dentro de este sistema las entidades debe presentar el sistema o método de cálculo.

Deberán hacer donstar además en sus comprobantes, a cargo de quien estarán los impuestos, tasas, derechos y/o contribuciones emergentes de este tipo de ahorro.

Ante el pedido de distintos organismos representativos de las entidades que la habían propiciado ya por Resolución N° 406/64 del 18.5.64, la Superintendencia dispuso eximir a los ahorradores de contribuir a la formación del Fondo de Garantía (art. 7 del Decreto N° 368/62) debiendo ser ingresada directamente la contribución por la entidad, así como de pagar suma alguna en concepto de derecho de inspección.

Además prevé que las entidades deberán contabilizar separadamente los fondos provenientes de ahorro libre de los del sistema colectivo de ahorro y préstamo para la vivienda, y presentar mensualmente los estados referentes a la recepción e inversión de los ahorros libres, como así también sus respectivos vencimientos.

El 8 de marzo de 1966 por disposición del Art.3° de la Resolución General N° 1/66 las entidades pueden recibir ahorro puro sin derecho a préstamo hasta que lo recaudado alcance un importe equivalente al 30% (treinta por ciento) del Pasivo Técnico de Ahorro Contractual. Una vez alcanzado dicho límite deberá solicitarse nueva autorización, previa justificación de la inversión de aquellos fondos.

CAPITULO XI  
P R E S T A M O S

1. Destino:

El Decreto-Ley 11.179/62 enumera taxativamente en su Art. 15 que los préstamos sólo podrán otorgarse para:

- a) construcción de nuevas unidades de vivienda incluyendo el costo correspondiente al terreno;
- b) adquisición de viviendas;
- c) ampliación de viviendas existentes cuando se aumente su capacidad habitable;
- d) reforma, conservación o refección de viviendas, y
- e) sustitución de gravámenes hipotecarios constituídos para los fines establecidos en los incisos anteriores.

Cuando el inmueble adquirido o a construir comprenda locales destinados a finalidades distintas de la vivienda, ellos no podrán exceder -en su conjunto- de un tercio del monto del préstamo.

2. Monto máximo de los préstamos:

En uso de las facultades que le confiere el Art. 8° inc. g) de la Ley 16.824 y el Decreto 493/66, fue fijado por la Caja Federal el 4.8.66 mediante Resolución General N° 7/66 en la suma de seis millones de pesos.

Los topes anteriores fueron de tres millones (Decreto 11.179/62 y de 4.500.000 (Resolución N° 7/65).

3. Garantía:

El Decreto 368/62 -Arts. 6 y 7- dispone que los contratos deberán establecer que los préstamos se otorgarán con garantía hipotecaria de primer grado sobre inmuebles para vivienda

urbana, suburbana o rural ubicados en la República, no debiendo el monto del préstamo exceder del ochenta por ciento (80%) del valor total de la garantía.

Posteriormente el Decreto-Ley 11.179/62 luego de referir que el inmueble objeto del préstamo servirá de garantía del crédito otorgado, dispone que en el caso de los edificios a construir o en construcción, sujetos al régimen de la Ley 13.512, que crea la propiedad horizontal, podrá aceptarse garantía hipotecaria supletoria en primer grado sobre inmuebles distintos al de objeto del préstamo.

Cuando el inmueble comprenda locales destinados a finalidades distintas de la vivienda, ellos no podrán exceder -en su conjunto- de un tercio del monto del préstamo.

#### 4. Control de préstamos sobre edificios a construir o en construcción.

Ante la necesidad de un mayor control en los préstamos que se otorguen sobre edificios a construirse o en construcción, de conocer la forma prevista de su financiación, como así también la estimación del tiempo que demandarán las obras y considerando que la obligación de iniciar la misma inmediatamente después de la entrega del préstamo, constituye una exigencia que contribuirá a dichos fines y que deben evitarse entregas excesivamente elevadas que posibiliten desvirtuar las finalidades del sistema, aun cuando hubiere garantía, la Caja Federal dictó la Resolución General N° 11/66 de fecha 2 de noviembre de 1966 por la que se establecieron normas respecto de la presentación de planos aprobados, planes de financiación de las obras, iniciación y duración de las mismas, entrega de cuotas, obras en ejecución y de remisión de las fichas de tasación respectiva.

#### 5. Gastos de escrituración.

El Decreto-Ley 6.706/63 dispone que los aranceles no

tariales correspondientes a honorarios por escrituras de venta, de hipoteca y por el estudio de antecedentes y títulos, se reducirán a la mitad cuando se constituyan, trasmitan, modifiquen o extingan derechos de dominio o de hipoteca relacionados con operaciones de ahorro y préstamo para la vivienda.

Esta disposición busca un beneficio para los prestatarios en el sentido de que los gastos de escrituración incidan en la menor medida posible.

#### 6. Normas sobre tasación de inmuebles.

La Resolución N° 144/63 establece que al efectuar la tasación del inmueble a hipotecar se deberán analizar sus características constructivas, proceder a su tasación por los métodos corrientes, y examinar el riesgo de la futura hipoteca, para llegar así al correcto valor de la garantía, no pudiendo este valor de garantía exceder en ningún caso del 80% del valor venal asignado al inmueble a gravar.

Los alcances de la Resolución tienden a evitar tasaciones demasiado restrictivas, que lleguen a impedir la utilización del préstamo, como así también excesivamente altas, con lo que la garantía hipotecaria resultaría insuficiente; la necesidad de que los futuros beneficiarios conozcan al firmar el contrato el criterio de tasación que se aplicará para la valorización de la propiedad a adquirir, y a la obtención por parte de las sociedades de una cartera hipotecaria sana, formada con hipotecas correctamente otorgadas.

La Reglamentación establece los distintos criterios de valorización, según se trate de tasación de unidades de viviendas edificadas o a construir.

Cuando la transacción se hubiera efectuado como "inmueble desocupado" los propietarios no podrán alquilarlas sin la autorización previa de la sociedad, ni por un monto menor al que

ésta les fijare. A tales efectos, las sociedades tomarán los resguardos necesarios para evitar quebrantos, en el supuesto de tener que ejecutar la garantía en la nueva situación de "inmuebles arrendados". Esta restricción será incluida en cláusula especial en todos los contratos hipotecarios (Art. 2°).

El artículo 4° limita hasta el 30% (treinta por ciento) del valor de la tasación del inmueble el máximo del préstamo destinado a refacción y/o conservación del mismo. En caso de exceder el valor de las obras dicho importe, deberá requerirse autorización de la Caja Federal.

Las tasaciones deberán ser efectuadas por profesionales habilitados por la legislación vigente en la jurisdicción donde se encuentre ubicado el inmueble a tasar. Una vez realizada la tasación definitiva, las sociedades remitirán a la Caja Federal los datos básicos de la misma (Arts. 7 y 8).

#### 7. Préstamos a corto plazo (Créditos intermedios).

La finalidad de estos préstamos es acortar los plazos de espera a aquellos ahorristas que hayan cumplido ciertos requisitos. Son de corto término, debiendo ser cancelados al producirse el otorgamiento del préstamo previsto en el contrato original.

Los fondos provendrán de:

- a) el ahorro libre sin derecho a adjudicación, en el porcentaje que fije la Caja Federal;
- b) el porcentaje de capital neto y utilidades líquidas y realizadas que a tal efecto se hayan específicamente asignado;
- c) los fondos inertes, y
- d) otros recursos que puedan arbitrar las entidades previa autorización de la Caja Federal.

El fondo de inercia es la diferencia entre las sumas adjudicadas, las adjudicadas en suspenso, y las efectivamente entregadas. De estos fondos inertes se podrá disponer hasta el 50% del saldo del último mes, o del promedio mensual correspondiente al semestre anterior a la fecha de adjudicación, el que resulte menor.

Para ser beneficiario de un préstamo intermedio a corto plazo los ahorristas contractuales deberán reunir las siguientes condiciones:

- a) haber integrado el importe mínimo fijado por el plan para entrar en el período de adjudicación;
- b) tener la antigüedad mínima establecida en el plan;
- c) estar al día con sus servicios de ahorro, y
- d) que se estime la adjudicación en un plazo máximo de nueve (9) meses, mediante el procedimiento que determinará la Caja Federal.

El plazo del préstamo será de seis meses, pudiendo ser renovado en caso de falta de adjudicación del contrato, por trimestre. Si a los (15) quince meses de otorgado aún no se hubiera producido la adjudicación, la Caja Federal podrá disponer la suspensión del otorgamiento de estos préstamos previa verificación de las causas.

Los préstamos se otorgarán con garantía de hipoteca de primer grado sobre el inmueble objeto del préstamo, salvo si se tratara de un edificio a construir o en construcción por el sistema de la Ley 13.512, en cuyo caso podrá aceptarse garantía supletoria sobre un inmueble distinto al del objeto del préstamo. Además deberá gravarse con prenda común a favor de la entidad los valores presentes y futuros de su haber en el fondo de ahorro y el importe de su futura adjudicación; o ceder a favor de la entidad el haber de la cuenta de ahorro y los derechos que le corresponden al producirse la adjudicación de su contrato.

No podrán superar el 80% de la tasación del inmueble gravado ni el valor nominal del contrato.

La entidad deberá notificar, por escrito y en forma fehaciente, al beneficiario, la adjudicación del préstamo intermedio, y éste a su vez le comunicará en forma expresa su aceptación o rechazo.

Hasta tanto resulte adjudicado el contrato original del sistema colectivo, el prestatario deberá seguir aportando las cuotas mensuales de ahorro; sucedido ello deberá aplicar su importe a la cancelación del préstamo intermedio.

La tasa de interés para estas operaciones será como máximo la que para este tipo de entidades fije el Banco Central. Hasta la fecha esta Institución no la ha establecido por lo que las entidades se manejan con libertad en tal sentido.

Para conceder tales préstamos, las entidades deben someter previamente a la Caja Federal una reglamentación ajustada a estas normas. Además deberán contabilizar por separado los créditos del sistema colectivo y los de prefinanciamiento.

#### 8. Fondo de Garantía.

El artículo 7º del Decreto 368 dispone que con el objeto de garantizar los ahorros, y los préstamos las entidades deberán contribuir a la formación de un fondo de garantía.

La Resolución N° 406/64 establece que el fondo se formará con el 1% de los ingresos que perciban las entidades provenientes de:

- a) ahorros procedentes de entregas por cuotas periódicas, pagos extraordinarios y pagos únicos, efectuados por los tenedores de contratos o por los ahorristas comprendidos en el Art. 19º del Decreto-Ley 11.179/62 (ahorro puro sin derecho a préstamo);

- b) amortizaciones y cancelaciones de préstamos hipotecarios, y
- c) el importe de las multas aplicadas por la Caja Federal.

La percepción de la contribución al fondo de garantía será efectuada por cuenta de este organismo que es su administrador.

Ante la insuficiencia de los haberes del fondo el Estado efectuó un anticipo de trescientos millones de pesos para cubrir el faltante del fondo de ahorro de las entidades de ahorro y préstamo para la vivienda en liquidación o que se liquiden en el futuro.

Este préstamo deberá ser cancelado en la medida en que el Fondo cuente con recursos, debiendo la Caja Federal depositar en la Tesorería General de la Nación las sumas que recaude mensualmente.

CAPITULO XII

REFINANCIACION DE LA CARTERA HIPOTECARIA DE LAS ENTIDADES

El redescuento era una medida prometida por el estado, desde el año 1961 cuando dictó el decreto 396 de enero de ese año, creando un "fondo de vivienda" para redescuento de las sociedades de ahorro y préstamo, y ansiosamente esperado por las entidades y los ahorristas.

El 23 de noviembre de 1966 se dicta la Resolución General N° 12/66, por la cual se destina la suma de trescientos millones de pesos para atender el financiamiento de las entidades integrantes del sistema. Los fondos disponibles fueron distribuidos en la siguiente forma:

a) doscientos cincuenta y cinco millones de pesos para ser destinados a:

1°) Cooperativas, para financiar operaciones que al 30 de junio de 1966 habían superado el 35% de ahorro y que a la fecha de la resolución no estén ya satisfechas.

2°) Igual tratamiento para las sociedades anónimas.

b) cuarenta y cinco millones de pesos para atender rescates.

Para la entrega de los fondos se establecieron las siguientes prioridades:

- 1° - Atención del total de fondos que requieran las cooperativas para cumplimentar las operaciones mencionadas en el punto 1°) precedente.
- 2° - Entre las sociedades anónimas en función del total de créditos hipotecarios del sistema contractual, otorgados desde la fecha de su constitución hasta el 30 de junio de 1966, según datos obrantes en la Caja Federal, para atender las operaciones que correspondan al punto a) inc. 2) indicado más arriba.

3° - El prorrateo para rescates se hará entre las entidades que tienen demora en las devoluciones que superen los seis meses, y en función del total de fondos pendientes de devolución en esas condiciones al 30 de junio de 1966, según datos que al efecto deberán hacer llegar a la Caja Federal las entidades que se encuentren en esas condiciones, dentro de los quince días corridos de la fecha de la resolución.

Los préstamos otorgados por esta resolución devengarán un interés inferior en tres puntos a la tasa anual de los ahorros vigentes en las entidades para los contratos que se adjudiquen o rescaten con estos fondos.

Los fondos para las adjudicaciones se entregarán a las entidades en el momento en que los préstamos a los suscriptores se encuentren en condiciones de ser escriturados. En los casos en que las entidades, de acuerdo con las respectivas disposiciones legales, efectúen anticipos en concepto de devolución de ahorro sobre los contratos adjudicados con el préstamo de la Caja Federal, el reintegro se efectuará previa justificación de la erogación efectuada por las entidades y a su requerimiento. Este procedimiento también es válido para los rescates.

Las operaciones que se realicen con imputación a este redescuento se formalizan en un contrato de mutuo entre la Caja Federal y la entidad respectiva, cuyo modelo se agrega a la Resolución General N° 12, y de cuya lectura hemos podido concluir:

- la prestataria deberá devolver el préstamo en diez cuotas semestrales, iguales y consecutivas, la primera de las cuales vencerá a los doce meses de la fecha del presente convenio;
- el interés será pagadero por trimestre vencido sobre saldos adeudados, venciendo el primer servicio a los noventa días de la fecha del contrato;
- en garantía de la devolución del capital recibido en préstamo y del pago de los intereses convenidos, la empresa prestataria afec

- ta a favor de la Caja Federal los contratos de mutuo con garantía hipotecaria constituídos a su favor, que se detallarán en planilla que formará parte del contrato. En caso de que la prestataria ejecutase judicialmente alguno de los créditos hipotecarios afectados a esta garantía, se compromete a sustituirlo de inmediato por otro u otros, con iguales importes.
- la prestataria deberá, semestralmente, actualizar el valor de la garantía otorgada, de manera tal que se mantenga totalmente cubierto el saldo adeudado.
  - se conviene expresamente que la falta de pago de una cualquiera de las cuotas de amortización o de los intereses previstos en el convenio, así como el incumplimiento por parte de los prestatarios a cualquiera de los artículos de la Resolución General N° 12/66, o a cualquier otra cláusula de este convenio, hará incurrir a la prestataria en mora de pleno derecho y producirá la caducidad automática de los plazos acordados para la restitución del préstamo, considerándose la obligación como de plazo vencido, sin necesidad de interpelación judicial o extrajudicial alguna y facultará a la Caja Federal para exigir el inmediato reintegro del total adeudado con más los intereses.
  - En caso de incumplimiento por la prestataria de las obligaciones asumidas por el contrato, además de la penalidad anterior la Caja Federal tendrá derecho a exigir la cesión a su favor de los contratos de mutuo que garanticen el saldo adeudado en la forma y con las solemnidades prescriptas en los artículos 1184 inc. 7) y 1454 y concordantes del Código Civil.
  - Todos los pagos los deberá efectuar la prestataria en la sede de la Caja Federal o donde ésta indique.

Recientemente en oportunidad de entrar en funciones el nuevo Presidente de la Caja Federal de Ahorro y Préstamo para la Vivienda brigadier (RE) César Paradelo Malcom anunció que

está a la firma la distribución de fondos por 190 millones de pe  
sos para efectuar otro redescuento y que se halla a disposición  
de la Caja otros 1.500 millones para ser distribuídos tan pronto  
se establezcan los recaudos necesarios (La Nación 11.5.67).

Entendemos que la aplicación de estos fondos al sis  
tema permitirá restablecer la pérdida confianza de los ahorris -  
tas, lo que reanudará la afluencia de ahorros y permitirá una ma  
yor dinámica dentro de la operativa del sistema.

CAPITULO XIII

ANTECEDENTES DE LA CREACION DE LA  
CAJA FEDERAL DE LA VIVIENDA

1. La Administración Federal de la Vivienda.

El sistema de ahorro y préstamo para la vivienda inició sus actividades en el año 1961 sin ningún tipo de control estatal.

A raíz del enorme éxito inicial obtenido por la primera empresa, empezaron al poco tiempo a proliferar otras sociedades que con capitales mínimos recaudaban mensualmente importes en efectivo muy superiores y contraían obligaciones financieras frente a las cuales su patrimonio no guardaba ninguna relación de responsabilidad.

El ahorro y préstamo para la vivienda pasó a ser así el negocio de moda. Acicateadas las empresas por obtener rápidas ganancias trataron de colocar la mayor cantidad de contratos, bonos o títulos de ahorro y préstamo en un mercado ávido de encontrar alguna solución para el problema de la vivienda.

Las empresas recurrieron a vendedores individuales o a organizaciones de vendedores, que en la mayoría de los casos, ofrecían contratos sin tener siquiera conocimientos elementales del sistema. No es de extrañar que en la oferta fundamentalmente se prometieran plazos de adjudicación y porcentajes de ahorro mínimos, de los cuales nada decía el contrato, que el público generalmente no lee. En todo caso el suscriptor quedaba desorientado ante los diversos sistemas que presentaban métodos de adjudicación cuya interpretación estaba fuera de su alcance.

Las empresas sabían, pero no lo decían, que si bien las primeras adjudicaciones eran rápidas, pasado el furor inicial, los plazos de adjudicación tenían forzosamente que ir alargándose.

Pero en este período las recaudaciones aumentaban diriamente ingresando a las arcas de las empresas ingentes sumas, que les permitían acortar el plazo de las primeras adjudicaciones y obtener pingües ganancias. (Al momento de suscribir se cobraba el derecho de suscripción o de ingreso que generalmente era del 3% del valor nominal de la suma contratada).

A medida que la afluencia de nuevos suscriptores se fue estabilizando los plazos de adjudicación empezaron a prolon-garse.

Creció entonces el clamor popular por la implanta - ción del control estatal.

Se creía que las empresas iban a caer bajo la vigi-lancia del Banco Central de la República Argentina, ya que el artículo 6° de la Ley de Bancos establece que esa Institución podrá declarar sujetas a las disposiciones sobre política monetaria y crediticia que él mismo dicte, de acuerdo con esa Ley y con su carta orgánica, a las empresas denominadas de ahorro y capitalización y a las entidades financieras que actúen como intermediarias del crédito, acordando préstamos y financiaciones, mediante el uso de fondos propios o de terceros.

La aludida disposición expresa además, que el Banco Central podrá ejercer, en los casos y en la forma que juzgue per-tinentemente, la fiscalización, control o inspección de tales empresas y entidades, todo ello sin perjuicio del cumplimiento, por parte de ellas, de las disposiciones legales y reglamentarias generales o particulares a que se hallen sujetas.

Posteriormente, se habló de que el control de las entidades estaría en manos del Ministerio de Economía o de la Ins-pección General de Justicia, atento al carácter de sociedades anónimas que revestían la mayoría de estas sociedades.

El Decreto 6122 de fecha 21 de julio de 1961 creó la Administración Federal de la Vivienda, bajo la dependencia del Ministerio de Economía, que tendría a su cargo todo lo inherente a la política general de la vivienda.

Sin embargo no quedó suficientemente aclarado a cargo de quien estaría en definitiva el control de las entidades, ya que el artículo 11 del citado Decreto declaraba comprendidas a las entidades de ahorro y préstamo para la vivienda en el régimen de la Ley de Bancos.

El Decreto 368/62 -reglamentario de las actividades de las entidades- declaró sujetas a sus disposiciones a todas las entidades que tengan por objeto recoger ahorros del público para destinarlos al otorgamiento de préstamos para la vivienda en toda la República.

Pero en materia de control de las entidades el Decreto no alcanzó a definir concretamente cual sería el organismo supervisor del sistema.

Así el artículo 9° dice: la Administración Federal de la Vivienda o el Banco Central de la República Argentina ejercerán la fiscalización, control e inspección de las entidades, a cuyo efecto establecerán con intervención del Ministerio de Economía sus respectivas esferas de acción. Las disposiciones de los Arts. 29, 30 y 31 del Decreto-Ley 13.127/57 referidas al presidente y personal del Banco Central regirán respecto al régimen informativo de control e inspección de las entidades y se hacen extensivas al administrador federal de la vivienda y al personal de ese organismo.

El artículo 10°, por su parte, expresa que las infracciones al decreto o a las normas que se dicten, serán pasibles de las sanciones que aplique el presidente del Banco Central previo sumario.

El Banco Central nunca intervino.

El Decreto 11.179/62, por el que se aprueban las "Normas reglamentarias básicas para las sociedades de ahorro y préstamo" empieza a afirmar el derecho de control por parte de la Administración Federal, estableciendo que podrá dictar las normas que estime conveniente sobre la contabilidad de las sociedades, las que deberán presentar las informaciones que se les soliciten sobre sus operaciones en general o en particular. Además, faculta a la Administración Federal a cobrar un derecho de inspección de hasta el uno por ciento de los ingresos que obtengan las sociedades en concepto de cuotas de ahorro y de amortización.

## 2. La Superintendencia de Ahorro y Préstamo.

El Decreto-Ley 5.624/63 del 10.7.63 dispuso que en lo sucesivo la Administración Federal de la Vivienda se denominaría "Superintendencia de Ahorro y Préstamo", otorgándole mayores facultades y atribuciones que a aquella para ejercer las funciones de habilitación, control y regulación del sistema. Un mes después de su creación se dicta el Decreto-Ley 6.706/63, el 12.8.63, que le otorga la autarquía necesaria para la organización, funcionamiento y fiscalización de las entidades en todo lo relacionado con su régimen económico, financiero, técnico, publicitario y legal.

De esta manera, queda por fin constituido el organismo estatal encargado, específicamente y con amplitud de funciones, del contralor del sistema de ahorro y préstamo en todo el territorio de la República.

A efectos de la mejor aplicación de las normas orgánicas del sistema se resuelve otorgar al Superintendente las atribuciones sancionatorias y punitivas que el Art. 10° del Decreto Nº 368/62 confirió al Presidente del Banco Central.

Hemos comentado en los capítulos anteriores las distintas facultades y atribuciones que el organismo de contralor

ejerce para velar por el mejor desenvolvimiento del sistema (requisitos que deben cumplir las entidades para empezar a operar en el mismo, normas a que deben ajustarse en materia de capitales, utilidades, reservas, inversiones, adjudicación de préstamos, régimen de contabilidad, informaciones que deben suministrar, rescisiones y transferencia de contratos, publicidad, inspección y liquidación de entidades).

El Decreto 5.624/63 dispone que a esos fines y en todos los casos que fuere necesario para el efectivo cumplimiento de las resoluciones que adopte, la Superintendencia de Ahorro y Préstamo requerirá la incautación de libros, papeles y documentos, allanamientos y clausuras, mediante petición al juez federal de primera instancia en lo Contencioso Administrativo de la Capital Federal cuya decisión se dictará sin sustanciación alguna y será apelable, al solo efecto devolutivo, por el trámite establecido en la Ley 50.

Por otra parte, según se ha comentado las infracciones a las normas legales serán pasibles de sanciones, previo sumario, que de acuerdo a la naturaleza e importancia de las infracciones podrán consistir en multas de hasta m\$n. 1.000.000.-, inhabilitación temporal o permanente de las autoridades o síndicos de las entidades, suspensión de la colocación de determinados planes hasta llegar al retiro de la autorización para operar como entidad en el sistema.

En cuanto a la organización de la Superintendencia de Ahorro y Préstamo para la Vivienda el Art. 4º del Decreto 6706/63 estableció que estaba a cargo de un superintendente, secundado por un vicesuperintendente, nombrados por el Poder Ejecutivo a propuesta del Ministerio de Economía, quienes ejercerán la representación legal de la Superintendencia.

Por último cabe destacar la creación del Consejo Consultivo, dispuesta por Resolución 407 del 18.5.64 y constituido por Resolución 411 del 7.7.64.

De acuerdo a la primera de las Resoluciones mencionadas se acordaba al Consejo Consultivo las siguientes funciones:

- a) dar su opinión sobre los proyectos de leyes, decretos, resoluciones o reglamentos que deban cumplir las entidades, los que serán sometidos a su consideración por la Superintendencia a esos efectos;
- b) proponer a la consideración del Superintendente iniciativas tendientes a promover el perfeccionamiento del sistema, y
- c) dar su opinión sobre cuestiones de orden general que se susciten y respecto a las cuales sea conveniente conocer su criterio.

Por Resolución N° 411 del 7.7.64 fue integrado el primer Consejo Consultivo ante la propuesta de representantes titulares y suplentes por parte de los siguientes organismos empresarios: Cámara Argentina de Ahorro y Préstamo para la Vivienda; Asociación de Instituciones de Ahorro y Préstamos para la Vivienda y la Federación de Entidades de Ahorro y Préstamo para la Vivienda de la República Argentina. En consecuencia fueron designados seis miembros titulares y seis suplentes.

Respecto de la labor cumplida por el Consejo Consultivo la Cámara Argentina de Ahorro y Préstamo para la Vivienda (8) expresa que "la creación de este órgano permitió que todas las resoluciones tomadas se originaran en un cambio de ideas entre los funcionarios públicos y los representantes privados, y entre las adoptadas en esta forma podrían citarse: el decreto N° 3008/64 en que se exigía la integración del capital social mínimo de m\$n. 20.000.000 mantenido en su integridad como requisito indispensable y reglamentando las condiciones de inversión (en conjunto el capital de las sociedades de inversión sumaba alrededor de 1.000 millones de pesos",

El Consejo Consultivo fue disuelto al crearse la Caja Federal de la Vivienda.

CAPITULO XIV

CAJA FEDERAL DE AHORRO Y PRESTAMO PARA LA VIVIENDA

A mediados del año 1963 el gobierno argentino había formalizado un convenio con la Agencia Internacional para el Desarrollo, por el cual ésta se comprometía a otorgar un préstamo de hasta 12.500.000 Dls. para contribuir a la financiación de un programa para la vivienda, con la obligación por su parte de aportar una suma igual.

Para canalizar esos fondos se dictó el Decreto-Ley Nº 9004/63 que creó la "Caja Federal para las entidades de Ahorro y Préstamo para la Vivienda", bajo la forma de una sociedad de economía mixta, con el objeto de promover el desarrollo del sistema y acordar asistencia financiera a las entidades de ahorro y préstamo, bajo la garantía y responsabilidad de la Nación.

Este Decreto-Ley, no tuvo vigencia, ya que no fue reglamentado por el Poder Ejecutivo del gobierno posterior, quien lo consideró inoperante.

Posteriormente, el 16 de junio de 1964 el gobierno remitió al Congreso de la Nación un proyecto de creación de la "Caja Federal de Ahorro y Préstamo para la Vivienda" como entidad autárquica del gobierno nacional. Este proyecto fue tratado en la Cámara de Diputados de la Nación por las comisiones de Vivienda, de Finanzas, de Presupuesto y Hacienda, produciendo despacho en mayoría con fecha 22 de setiembre de 1964. Este despacho no obtuvo sanción en virtud de haber prosperado una moción para postergar su tratamiento. Insistió el Poder Ejecutivo incluyéndolo en el temario de las sesiones extraordinarias, pero tampoco tuvo éxito. Finalmente el 30 de noviembre de 1965 se aprobó en el Congreso Nacional la Ley Nº 16.824 de creación de la Caja Federal de Ahorro y Préstamo para la Vivienda. En diciembre fue promulgada y el 20 de enero de 1966

se dictó el Decreto 409/66 reglamentario de la ley.

Con la creación del nuevo organismo dejó de existir la Superintendencia de Ahorro y Préstamo y aparece dentro del sistema el organismo refinanciador de las entidades.

La Caja Federal es una entidad autárquica del Estado Nacional, con personalidad jurídica de derecho público y privado. Mantendrá sus relaciones con el Poder Ejecutivo Nacional por intermedio del Ministerio de Economía a través de la Secretaría de la Vivienda.

Las disposiciones de esta ley y sus normas reglamentarias rigen para las entidades en funcionamiento o las que se autoricen en el futuro cuya finalidad consista exclusivamente en las operaciones del sistema de ahorro y préstamo para la vivienda.

Las operaciones que efectúe la Caja Federal son respaldadas por la Nación.

Asimismo el Estado Nacional garantiza las inversiones de capital público o privado, nacional o extranjero, que se efectúen en el sistema, sea por usuarios del mismo o por inversores.

#### -Autoridades de la Caja Federal.

La Caja Federal estará integrada por un presidente, un vicepresidente, cinco directores titulares y cinco directores suplentes, los que serán designados por el Poder Ejecutivo.

El Presidente, el Vicepresidente, dos directores titulares y dos suplentes serán designados a propuesta del Ministerio de Economía. Deberán ser de nacionalidad argentina.

Tres directores titulares y tres suplentes serán designados de las ternas que presenten las asociaciones mutuales, sociedades cooperativas y de capital, en la proporción de un director titular y un suplente en representación de las entidades que integran cada uno de dichos sectores.

La totalidad de los integrantes del Directorio deben ser personas de experiencia en la materia y de reconocida solvencia moral. No podrán pertenecer a los poderes públicos nacionales, provinciales o municipales, ni formar parte del directorio o administración de bancos privados, quedando exceptuadas las funciones docentes. Tampoco podrán ocupar cargos en el Directorio, cualquiera sea el sector que representen:

- a) los fallidos y los concursados civilmente;
- b) los penados con inhabilitación absoluta o especial, los condenados por delitos comunes y los que se encuentren sometidos a proceso hasta tanto se dicte sentencia, y
- c) los que se hallen inhabilitados para desempeñarse como directores, síndicos, gerentes o administradores de entidades bancarias, de ahorro y préstamo para la vivienda, y financieras no bancarias, así como los declarados responsables de irregularidades en instituciones de cualquier naturaleza por autoridad competente.

Si alguno de los Directores falleciere, renunciare o en cualquier otra forma dejare vacante su cargo, será reemplazado por el Director suplente correspondiente, quien completará el mandato. Inmediatamente se procederá a designar un nuevo Director suplente en la forma establecida en el Art. 4° de la Ley y en el Decreto reglamentario, hasta completar el período por el cual fue elegido el Director reemplazado. En caso de ausencia o impedimento del Director titular, será reemplazado por el Director suplente, mientras dure la ausencia o el impedimento.

Durarán cuatro años en su mandato, pudiendo ser reelectos.

El Directorio dictará su reglamento interno, funcionará como cuerpo colegiado y se reunirá por lo menos una vez por

semana. Formará quorum con cuatro de sus miembros y las resoluciones se tomarán por simple mayoría de votos de los miembros presentes. En caso de empate el Presidente o quien lo reemplace tendrá doble voto.

El Directorio podrá designar de su seno comisiones internas, para el mejor estudio de los asuntos a tratar.

Las decisiones del Directorio serán apelables en instancia administrativa ante el Ministerio de Economía, a través de la Secretaría de la Vivienda.

-Domicilio; sucursales, agencias, delegaciones y representaciones.

La Caja Federal tendrá su sede en la Capital Federal, pudiendo crear o suprimir sucursales, agencias, delegaciones y representaciones en cualquier punto de la República como así en el extranjero.

-Objetivos.

La Ley establece en los incisos a) al g) del Art.7º los siguientes:

- a) promover el desarrollo de un sistema de ahorro y préstamo integrado por entidades que lo practiquen en forma exclusiva;
- b) propender a la obtención de bajos costos, utilidades razonables y condiciones económicamente justas en beneficio de los suscriptores adherentes al sistema;
- c) fomentar, difundir y proteger el ahorro realizados mediante el aporte del trabajo manual en la edificación cooperativa de viviendas, acordando préstamos hipotecarios a tales sociedades-cooperativas.

La reglamentación de la ley establece al respecto que el aporte de trabajo manual se considerará como ahorro y el préstamo será por el costo total de los materia

les de construcción. El trabajo manual deberá representar por lo menos un treinta y cinco por ciento (35%) del costo total de la obra. Las cooperativas de este tipo deberán cumplir las normas generales y someterse a la reglamentación especial que dicte el Directorio de la Caja Federal;

- d) Coordinar la actividad de las entidades existentes y de las que en el futuro soliciten su inscripción, limitando su número de modo racional a tono con la importancia y necesidades de cada zona del país y determinando, así mismo los cupos de producción zonales;
- e) reglamentar y supervisar la actividad de las entidades así como también asistirles económica y financieramente;
- f) estimular la inversión de capitales públicos y privados, nacionales y extranjeros en la financiación preferente de viviendas económicas y de interés social a través del sistema que se crea, y
- g) fomentar, difundir y proteger el ahorro canalizado a través de las entidades.

De acuerdo a los artículos 11° y 12° de la Reglamentación el Directorio de la Caja Federal -respetando las prioridades establecidas en el artículo 15° de la Ley Orgánica- deberá determinar el importe que, en concepto de asistencia financiera al sistema y de acuerdo con lo dispuesto en el Art. 9° puede asignarse a cada entidad. Este importe deberá guardar proporción con la cartera hipotecaria constituida por cada entidad y el Directorio deberá tomar en consideración, además, los resultados que reflejen los respectivos balances y cuadros demostrativos de ganancias y pérdidas.

Asimismo el Directorio (Art. 12º) deberá fijar el encaje que deben guardar las entidades para atender los pedidos de rescate de las cuentas de Ahorro Libre. A estos efectos deberá tomar en cuenta la forma como están constituidas las Cuentas de Ahorro Libre en cada entidad, sus características y condiciones, los plazos de devolución de los depósitos y de colocación de los fondos.

-Funciones del Directorio. (Arts. 8º de la Ley y 13º de la Reglamentación).

Son funciones del directorio:

- a) aplicar la presente ley y asegurar el cumplimiento de sus objetivos;
- b) dirigir y administrar la Caja Federal con amplias facultades para adquirir derechos, contraer obligaciones, recibir depósitos, otorgar poderes especiales o revocarlos, otorgar avales o fianzas y realizar cuantos actos fueren menester para el mejor cumplimiento de sus fines;
- c) nombrar anualmente de su seno un vicepresidente segundo de entre los directores designados a propuesta del Ministerio de Economía;
- d) dictar y aplicar las reglamentaciones necesarias para la creación, funcionamiento, supervisión, disolución y liquidación de las entidades;
- e) decidir sobre la gestión económica y financiera; fijar tasas de interés, descuento, redescuento y plazos, emitir bonos, cédulas y valores mobiliarios, y obtener créditos o empréstitos en relación a los fines de esta ley con arreglo al artículo 14 de la misma;
- f) negociar los créditos hipotecarios que incorpore a su patrimonio;

- g) ejercer todas las facultades y obligaciones actualmente conferidas a la Superintendencia de Ahorro y Préstamo para la Vivienda, y las que le fueren atribuídas por la reglamentación de la presente ley;
- h) proyectar y aprobar el cálculo de recursos y el presupuesto de gastos anuales y someterlo a la aprobación del Poder Ejecutivo;
- i) adquirir los bienes muebles y los inmuebles imprescindibles a su funcionamiento, tomarlos en alquiler o solicitar al Poder Ejecutivo su expropiación;
- j) aprobar anualmente el balance general, cuenta de ganancias y pérdidas, distribución de utilidades y la memoria para elevarla al Poder Ejecutivo y su publicación;
- k) integrar con sus recursos un fondo de reserva para eventualidades;
- l) acordar a las entidades adelantos, préstamos, descuentos y redescuentos con destino a los fondos de adjudicación, con viniendo en cada caso las condiciones de tales operaciones, conforme a la reglamentación de la presente ley y a las normas especiales que dicte al efecto;
- ll) realizar operaciones de cesión, transferencia o adquisición de activos y pasivos técnicos de las entidades, en forma parcial o total, y autorizar o denegar las que ellas efectuaren;
- m) establecer, si lo considera pertinente, mecanismos de reajuste de los ahorros, de los préstamos hipotecarios de las entidades, y de los préstamos otorgados por la Caja Fede - ral, de acuerdo a las normas que sobre el particular se establezcan;
- n) limitar las utilidades de las entidades y los honorarios de los directores, síndicos y miembros de los cuerpos directi

vos de las mismas, conforme a las normas que al efecto es tablezca la reglamentación.

Al efecto esta dispone respecto a:

Utilidades: De las utilidades netas de las entidades, la distribución en efectivo no podrá ser superior a la máxima reconocida a los ahorristas por todo concepto, y en el supuesto de haber excedentes los mismos se capitalizarán.

Honorarios: El monto máximo de las retribuciones que, por todo concepto pueden percibir los miembros de los Directorios, no podrá exceder del 25% de las utilidades.

ñ) Dictar las disposiciones internas y resolver los casos no previstos.

-Funciones del presidente.

- a) ejercer la representación del Organismo;
- b) hacer cumplir, la ley orgánica, su reglamentación y las normas internas dictadas por el directorio;
- c) ejecutar los actos y celebrar los contratos necesarios para llevar a efecto las resoluciones de orden general y particular que tome el directorio, así como las propias de sus funciones;
- d) resolver en casos de urgencia asuntos reservados a la competencia del directorio;
- e) autorizar los gastos y las inversiones de acuerdo con el presupuesto;
- f) autorizar y aprobar los gastos de movilidad, viáticos, reintegros de gastos por cualquier concepto, y
- g) nombrar y promover previo concurso, remover y sancionar a los empleados, funcionarios, profesionales y peritos.

El vicepresidente ejercerá la función del presidente en caso de ausencia transitoria, impedimento, renuncia o muerte, hasta tanto se provea la designación del titular. En idénticos casos del vicepresidente, el cargo será ocupado por el vicepresidente segundo.

-Administración interna.

De acuerdo con lo establecido por los artículos 14 y 15 del Decreto Reglamentario la administración interna de la institución será ejercida por intermedio del Gerente General y el Subgerente General.

-Capital y recursos.

Para cumplir con los fines precedentes la ley fija a la Caja Federal un capital de dos mil millones de pesos (Art. 10°) debiendo integrarse el 25% para la iniciación de sus actividades.

Además del capital y reservas acumuladas la Caja Federal contará con siguientes recursos:

- a) los fondos que obtenga por emisión de bonos, cédulas y valores mobiliarios en general, depósitos, préstamos, donaciones, subsidios, legados, inversiones, créditos, descuentos y redescuentos; ya fueren oficiales o privados, nacionales o extranjeros;
- b) los que especialmente le asigne el Estado;
- c) el monto percibido en concepto de multas aplicadas o que se aplicaren por violación de las normas que rigen el sistema;
- d) el uno por mil (1%) del valor nominal de los contratos de ahorro y préstamo a cargo del suscriptor, y

e) el cinco por ciento (5%) del capital suscrito o integrado de todos los aumentos que se dispongan, de las entidades actualmente autorizadas y de las que se autoricen en el futuro. Estos importes quedarán depositados por cuenta de cada una de las entidades en la Caja Federal, contra entrega de títulos y como contribución a los fines de aquélla, así como en garantía del cumplimiento de sus obligaciones. Estos depósitos no devengarán interés ni utilidad alguna y se efectuarán en la forma y condiciones que la reglamentación establezca, siendo obligatorios para todas las entidades autorizadas.

El Decreto Reglamentario faculta al **Directorio de la Ca**ja Federal a establecer la forma y condiciones en que deben ingresar los recursos previstos en los incisos d) y e) precedentes. En cuanto a este último ingreso la reglamentación amplía la disposición anterior al establecer que las entidades autorizadas deberán mantener en la Caja Federal una suma equivalente al 5% del capi - tal suscrito e integrado o bien el 0,25% del pasivo a favor de los suscriptores de contratos de ahorro y préstamo.

Una vez producido el cierre del ejercicio económico-financiero que se operará el 31 de diciembre de cada año, y después de efectuadas las amortizaciones, castigos y provisiones, las utilidades líquidas y realizadas serán destinadas a:

- el 25% como mínimo al fondo de reserva legal;
- el resto a aumentar el capital y demás fines que determine el directorio para el mejor cumplimiento de los objetivos de la Caja Federal.

#### -Régimen de Financiación.

Los recursos propios y ajenos que la Caja Federal administre, incluido su capital y reservas acumuladas, y aplicare a

sus operaciones, distribuirán, salvo estipulaciones especiales de convenio con las fuentes financieras, de acuerdo a las prioridades siguientes:

- a) operaciones comprendidas en el Art. 7° inc.) c) de la Ley -préstamos hipotecarios a sociedades cooperativas donde los socios aportan además trabajo manual- y para negociación, redescuentos y financiación sobre créditos hipotecarios originados en convenios de ahorro y préstamo constituidos a favor de sociedades cooperativas, asociaciones mutualistas o civiles, y
- b) el remanente para negociación, redescuentos y financiación sobre créditos hipotecarios originados o constituidos a favor de sociedades de capital.

Dentro de estas prioridades, la Caja Federal destinará inicialmente los recursos que pueda disponer de acuerdo a lo establecido en el Capítulo VI de la Ley Orgánica y salvo estipulaciones especiales derivadas de convenios con fuentes financieras, a atender las necesidades de financiación de la totalidad de los ahorristas con contrato de ahorro y préstamo actualmente vigentes en las entidades autorizadas dentro de las condiciones que fije el Directorio (Art. 19 del Decreto Reglamentario).

El artículo 20 del mencionado Decreto por su parte, dispone que todos los recursos previstos en el Capítulo VI de la Ley Orgánica deberán ser usados únicamente para complementar las operaciones de ahorro y préstamo para la vivienda, conforme a las decisiones y normas que establezca el Directorio con la única excepción de la prevista en el artículo 7° inc. c) de la Ley Orgánica y en el artículo anterior.

#### -Seguros.

La ley faculta a la Caja Federal a constituir una sección con autonomía financiera y funcional, afectando de sus

fondos los que fuere necesarios, para asegurar sus propias operaciones y las de las entidades, cubriendo todos los riesgos que udieran sufrir los ahorros.

La sección seguros quedará sujeta a las disposiciones pertinentes sobre seguros y a la previa autorización de la Superintendencia de Seguros de la Nación, debiéndose hasta tanto contratar dichos seguros con instituciones oficiales.

#### Exenciones impositivas.

Quedan exentos de todo impuesto, tasa, contribución, gravamen o derecho nacional a los siguientes actos:

- a) las operaciones propias de la Caja Federal y sus inmuebles;
- b) los contratos de ahorro y préstamo y sus escrituras hipotecarias, todos los actos consecuentes de los mismos, así como los intereses que se acrediten en las cuentas de ahorro contractual;
- c) todas las operaciones financieras que la Caja Federal realice en cumplimiento de su objetivo, y
- d) la renta, beneficio o utilidad emanada de valores mobiliarios emitidos por la Caja Federal de acuerdo con sus facultades y atribuciones.

#### -Jurisdicción.

La Caja Federal como entidad del estado nacional es tá sometida exclusivamente a la jurisdicción de los tribunales nacionales en todo el territorio de la República. Cuando sea acto-ra en juicio la competencia será a su criterio la federal o la ordinaria de las provincias.

El Presidente de la Caja Federal en caso de ser citado a absolver posiciones en juicio, no estará obligado a comparecer personalmente, pudiendo hacerlo por escrito.

-Disposiciones transitorias.

Hasta tanto la Caja Federal organice la propia recepción de los depósitos, las entidades deberán depositar los fondos en el Banco de la Nación Argentina, en los bancos provinciales oficiales y mixtos y Banco Municipal de la Ciudad de Buenos Aires, según corresponda.

Queda facultado el Poder Ejecutivo a arbitrar los recursos necesarios para la integración del capital de la Caja Federal y su sostenimiento, hasta tanto puede hacerlo con sus propios medios. A estos fines podrá tomar de rentas generales o mediante la emisión de títulos de la deuda pública hasta la suma de dos mil millones de pesos moneda nacional.

Dentro de los noventa días de la promulgación de la ley que nos ocupa la Caja Federal deberá, según el art. 27º, establecer fehacientemente mediante una investigación económico-financiera, la situación en que se encuentran las compañías que operan en el sistema. En el mismo plazo la Caja Federal establecerá las condiciones y los planes operativos a que deberán ajustarse las entidades comprendidas en el sistema.

Cuando surgieren de la investigación practicada presunciones de irregularidades graves o la comisión de delitos, la Caja Federal deberán dar la intervención correspondiente a la justicia ordinaria. En tal caso no concederá la autorización para operar hasta que ocurra resolución judicial.

Pendiente el plazo indicado para efectuar la investigación económico-financiera de las entidades, la ley prohíbe la producción de nuevos contratos y la rehabilitación de los que no tuviesen los fondos de ahorro al día, procediéndose a declarar fuera del sistema y sujetas a liquidación inmediata a las entidades que no cumplieran con esa disposición.

Con la sanción de esta ley, queda derogado el Decreto-Ley 9004/63 y toda otra disposición que se oponga a la misma.

Consideramos que el conjunto de las disposiciones que contiene la ley ha servido para crear un organismo del estado que, de cumplir con los objetivos previstos será un medio eficaz para consolidar el sistema de ahorro y préstamo privado.

CAPITULO XV

ESTADO ACTUAL DEL SISTEMA DE  
AHORRO Y PRESTAMO PRIVADO - SUS PERSPECTIVAS

Como hemos expresado el artículo 28 de la Ley 16.824 prohibió durante 90 días la producción de nuevos contratos y la rehabilitación de los que no tuviesen los fondos de ahorro al día. La reglamentación de la ley (Decreto 409/66 de fecha 20.1.66) aclaró que se entendía por "contratos con fondos de ahorro al día", a todos aquellos que a la fecha de promulgación de la Ley posean saldo en la cuenta de ahorro y por "rehabilitación" a toda aquella operación que signifique o implique desvirtuar la prohibición de producir nuevos contratos.

Esta disposición era consecuencia de haberse previsto que la Caja Federal dentro de los 90 días de la promulgación de la precitada ley establecería mediante una investigación económico-financiera la situación en que se encontraban las compañías que operaban en el sistema y fijaría las condiciones y planes operativos a que debían ajustarse.

La Caja Federal por diversos inconvenientes -fundamentalmente la falta material de tiempo y de personal para realizar la tarea- dispuso por Resolución N° 1/66 del 8 de marzo de 1966 autorizar a la Presidencia de la Caja Federal a fijar cupos men-suales de producción o contratación a los que deberían ajustarse las entidades, durante el período comprendido entre el vencimien-to del plazo fijado por el Art. 27 de la ley y los sesenta días a contar de la fecha de la publicación de esta Resolución en el Bo-letín Oficial. Dentro de ese plazo el Directorio de la Caja Fede-ral debería ratificar o dejar sin efecto las autorizaciones otor-gadas por la ex-Superintendencia de Ahorro y Préstamo.

Las resoluciones generales de la Caja Federal Nros. 4/66, 5/66 y 8/66, de fechas 29.6., 1.8. y 31.8.66 respectivamen-

te, fueron prorrogando, por el plazo de treinta días la ejecución de la tarea mencionada.

Por último la Resolución N° 9/66 prorrogó hasta el dictado de nuevas instrucciones el plazo establecido por la Resolución General N° 8.

En consecuencia, las entidades autorizadas producen de acuerdo a cupos mensuales que son fijados por la Caja Federal, cuya determinación y montos no son de público conocimiento.

El sistema de ahorro y préstamo privado presenta actualmente a nuestro juicio las siguientes características:

1) De acuerdo a los elementos técnicos que componen el sistema éste se encuentra en una etapa intermedia entre el contractual y el alemán moderno. Sustentamos este criterio teniendo en cuenta la presencia de los siguientes factores que lo alejan de su origen estrictamente contractual:

-la existencia de ahorros sin derecho a préstamo que alimentan el fondo de adjudicaciones, siendo utilizados para el otorgamiento de créditos anticipados a los suscriptores de contratos que se hallan en condiciones de ser adjudicados a corto plazo.

-El redescuento de la cartera hipotecaria efectuado y a efectuarse por la Caja Federal.

2) Legalmente existe un conjunto de leyes y disposiciones que ordenan el sistema y brindan adecuada protección al ahorrista.

3) Se ha creado un organismo autónomo del estado para promover el desarrollo del sistema, supervisar a las entidades, estimular la inversión de capitales públicos y privados, nacionales y extranjeros, y asistir a las entidades económica y financieramente.

- 4) Actúan treinta y dos entidades que integran el sistema y se hallan atravesando una situación económico-financiera particularmente difícil, con una producción de contratos sujeta a cupos mensuales desde el 8 de marzo de 1966, luego de haber estado suspendida desde el 30.11.65, y prohibida la rehabilitación de los que no tuviesen los fondos de ahorro al día.
- 5) La desconfianza de los ahorristas en el sistema por la prolongación de los plazos de espera sin haber obtenido el crédito, habiendo depositado una parte sustancial del monto del contrato suscripto en concepto de ahorro.
- 6) La falta de clara política nacional de vivienda que defina los sistemas que operarán con el objeto de captar recursos, para optimizar su asignación y establecer planes diferenciados en atención a las necesidades y capacidad de pago de los diferentes estratos sociales de la población.
- 7) Los términos inadecuados de la relación salario - costo vivienda.

Nuestra conclusión es que el sistema se encuentra actualmente estancado o paralizado.

Por otra parte, ello puede apreciarse en la evolución registrada por el sistema, de acuerdo a las siguientes cifras suministradas por la Secretaría de Vivienda:

(En millones de m\$n.)

Año	Valor nominal de suscripciones	Total escriturado (1)	Aporte adicional del adjudicatario (2)	Inversión del sistema (3)=(1)+(2)	Invers. total nacional edif. vivienda (4)	Participación del sistema %
1961	2.335,2	-	-	-	-	-
1962	51.183,8	1.214,9	303,7	1.518,6	49.409,5	3,1
1963	47.471,3	3.006,5	751,6	3.758,1	52.687,7	7,1
1964	10.300,6	2.821,7	1.209,3	4.031,0	67.491,0	6,0
1965	11.137,7	2.759,0	1.839,4	4.634,5	102.774,7	4,5
1966	2.052,3	2.220,5	2.200,5	4.401,0	149.273,9	2,9

(1) - Incluye ahorro previo del adjudicatario.

(2) - Monto estimado que deben adicionar para concretar la inversión. Se ha calculado teniendo presente la desvalorización operada sobre los montos nominales oportunamente suscritos.

(Número de contratos)

Año	C o n t r a t o s			
	Suscriptos	Adjudicados	Escritu rados	Rescindidos
Hasta el 31.12.63	186.796	9.370	6.983	6.455
1964	43.433	5.151	5.091	11.075
1965	28.719	4.369	4.818	14.501
1966	2.878	3.642	3.734	18.106

En cuanto al futuro, entendemos que el Estado debe tomar las medidas necesarias para impulsar al sistema, restaurando la confianza del ahorrista y de los inversores.

Las declaraciones oficiales formuladas establecen perspectivas halagüeñas.

Así en el discurso presidencial donde se anunciaron las bases de las "Directivas para el planeamiento y desarrollo de la acción de gobierno" (4.8.66) se estableció que en materia de viviendas será necesario "fomentar la activa participación de la iniciativa privada en la solución del problema general de la vivienda, correspondiendo al Estado una función supletoria de los intereses del ahorrista".

Dentro de esos lineamientos encontramos como hecho muy positivo el redescuento de m\$. 300 millones efectuado por la Caja Federal a las entidades del sistema.

Asimismo debe destacarse que la Secretaría de Vivienda en un trabajo presentado en la V Reunión Interamericana, ha previsto la proyección del sistema para el próximo quinquenio, en los siguientes términos:

-Para programar una política de asignaciones se partió de los resultados obtenidos en la "Encuesta sobre Presupuestos de consumo de las familias urbanas por niveles de ingreso para 1963, progra

ma conjunto de tributación OEA, BID, CONADE", distribuyendo el total de familias de acuerdo a sus niveles de ingreso y capacidad de ahorro.

Se integraron las cifras obtenidas con la estimación realizada por el Sector Vivienda del CONADE, de la distribución del déficit habitacional por tramos de ingreso, obteniéndose los siguientes resultados:

CLASIFICACION DE LAS FAMILIAS URBANAS  
SEGUN SU CAPACIDAD DE AHORRO

Tramo	% sobre total familias urbanas (1)	% capacidad de ahorro c/rel. al ingreso (Incl. gtos.alq.) (2)	Relación estimada c/el ingreso medio y mínimo vital (3)	Distribución del déficit (4)
Alto .....	3,2	48,0	13,5	-
Medio Alto ...	5,4	36,0	7,0	-
Medio Bajo ...	19,0	24,4	4,0	2,99
Bajo Medio ...	18,7	16,2	3,0	14,12
Bajo .....	40,0	5,8	1,7	57,02
Con desahorro.	13,7	-	1,0	25,87

Fuente: 1 - 2: Encuesta sobre presupuestos de consumo, CONADE 1963.  
4 : Sector Vivienda. CONADE.

Como resultado de este cuadro de clasificación poblacional la Secretaría considera que la mayor parte de la comunidad argentina está integrada por los tramos bajo y medio (su mayoría alcanza al 95%) y en los mismos se localiza la totalidad del déficit habitacional.

Al planificar la adjudicación de los préstamos toma en consideración la capacidad de pago de los adjudicatarios. Al

Sector Público corresponde atender básicamente a los grupos que deben ser subsidiados o que alcanzan limitadamente a cubrir el presupuesto de consumos.

El sector integrado por los tramos bajo medio y medio bajo (37,7% del total de las familias urbanas) debe ser atendido por préstamos de razonable servicio a largo plazo, condicionados a un ahorro previo, que en las actuales circunstancias solamente pueden ser ofrecidos por los mecanismos del ahorro y préstamo del sector público o del sector privado.

-Ha estimado para el quinquenio 1967/71 un plan global que contempla la cancelación anual de las necesidades derivadas del incremento vegetativo de la población y la absorción del déficit actual y los valores de reposición del stock existente en un plazo de 50 años. De acuerdo a la hipótesis enunciada, el número de unidades a construir en el quinquenio resultará:

Año	Nº de unidades a construir	Población estimada (miles)	Vivienda por cada 1.000 habitantes
1967	135.000	23.031	5,8
1968	150.000	23.378	6,4
1969	165.000	23.706	7,0
1970	180.000	24.050	7,5
1971	200.000	24.392	8,2

-La participación que se le asigna al sistema de ahorro y préstamo privado es la siguiente:

Año	Nº de viviendas a construir	Nº de viviendas a financiar por a. y p. privado (x)	Incidencia porcentual
1967	135.000	5.000	3,80
1968	150.000	45.001	30,00
1969	165.000	46.539	28,21
1970	180.000	49.924	27,74
1971	200.000	53.144	26,57

(x) - Valores estimados.

-Los requerimientos financieros estimados son los siguientes:

Año	Nº de unidades	Inversión anual requerida (en millones de m\$n. 1960)(1)
1967	5.000	2.900,00
1968	45.001	26.100,58
1969	46.539	26.992,62
1970	49.924	28.955,92
1971	53.144	20.823,53

(1) - Costo unitario m\$n. 580.000.-

-Para atender el proyectado desenvolvimiento del sistema en el quin quenio estudiado, se establecieron dos supuestos condicionantes:

- a. La integración en el 1er. año por el Gobierno Nacional del capital de la Caja de m\$n. 2.000 millones.
- b. El aporte en dos años de fondos provenientes del exterior por una suma de m\$n. 6.000 millones que deberán ser gestionados an te un organismo financiero internacional, promotor del desarro llo.

Puesto que el sistema no es automáticamente autofi nanciable se prevé un apoyo por parte del sector público mediante transferencias de fondos captados por instituciones financieras co mo por ejemplo la Caja Nacional de Ahorro Postal.

Como supuesto adicional se consideró la transforma ción de la Caja en una sociedad de economía mixta, debiendo por con siguiente las entidades del sistema ir integrando en cuotas anua les la parte de capital que les corresponde.

La totalidad de estos recursos serán suministrados a las entidades por la Caja Federal en concepto de redescuento de sus carteras y préstamos en carácter de anticipos.

Las instituciones amortizarán en forma anual la deuda así contraída con la Caja, y los recursos resultantes de estas amortizaciones se revertirán oportunamente en el sistema.

Con relación a estos aspectos, adelantó el ex-Secretario de Vivienda en el discurso pronunciado en la V Reunión Interamericana, que la Secretaría tiene terminado un proyecto de ley, actualmente en estudio del Ministerio de Economía y Trabajo, cuyas bases son:

- 1º) La Caja Federal de Ahorro y Préstamo para la Vivienda se convierte en una sociedad de economía mixta, elevándose su capital de 2.000 millones a 4.000 millones de pesos.
- 2º) El Estado Nacional, mantiene su integración anterior de 2.000 millones de pesos y la diferencia es integrada en forma paulatina por las entidades que participan del sistema.
- 3º) El control y gobierno de la Caja, permanece en manos del Estado independientemente de la integración del capital.
- 4º) Los préstamos a otorgarse, tanto por la Caja Federal cuanto por las entidades, serán con reajuste. Se considera la posibilidad de aplicar también el reajuste a los ahorros que tengan por finalidad la obtención de la vivienda. Tales reajustes serán en función al índice del salario medio industrial.
- 5º) Independencia de los ahorristas con los destinatarios de préstamos a fin de evitar la obligación contractual.
- 6º) Captación de ahorro libre a tasa del mercado.
- 7º) Garantía por parte del Estado a los ahorristas e inversores nacionales y extranjeros.
- 8º) Garantía del Estado del cumplimiento en tiempo y forma de las obligaciones hipotecarias por parte de los prestatarios con el fin de promover un mercado secundario de hipotecas.
- 9º) Prioridad a las entidades sin fines de lucro, cooperativas y mutuales.

10. Limitación de beneficios sobre el capital de las sociedades anónimas.
11. Préstamos a largo plazo y limitación del monto de los mismos a los efectos de promover una vivienda adecuada en el sector de medianos ingresos.
12. Devolución de los ahorros al solo requerimiento de los ahorristas.

Puede concluirse de todo lo expuesto, que al sistema de ahorro y préstamo privado corresponderá, de cumplirse los planes del gobierno, un papel de suma importancia en la financiación de la vivienda.

Resta por agregar que al asumir funciones el nuevo presidente de la Caja Federal de Ahorro y Préstamo para la Vivienda, brigadier (RE) César Paradelo Malcom, anunció que está a la firma la distribución de fondos por otro redescuento de la cartera hipotecaria de las entidades por 190 millones de pesos y que hay a disposición de la Caja Federal otros 1.500 millones para ser distribuidos tan pronto se establezcan los recaudos necesarios.

Nosotros **concordamos** con el pensamiento oficial en que debe asignarse al sistema de ahorro y préstamo privado un rol destacado en la solución del déficit habitacional que soporta el país, por entender que el mismo constituye una de las formas eficaces para resolver el problema.

Entendemos que, desaparecida la posibilidad de restituir aquel extraordinario canalizador de ahorro genuino que fue la cédula hipotecaria para resolver el problema, el Estado debe echar mano de cuanto recurso disponible tenga a su alcance siendo uno de ellos, sin lugar a dudas, la utilización del sistema que nos ocupa.

El problema para nosotros reside en conseguir unir el sistema con el mercado de capitales, debiendo brindarse atractivas oportunidades a los inversionistas para lograr su ingreso al mismo.

En ese orden de ideas juzgamos necesaria la introducción en nuestro medio de la institución de la segunda hipoteca, o sea admitir que se permita a las entidades constituir hipotecas de segundo grado, en lugar del primero, como lo hacen actualmente.

Podría también autorizarse a los bancos a invertir en operaciones hipotecarias en primer grado en el sistema, en lugar de hacerlo en operaciones directas, con lo que se evitaría dispersión de esfuerzos. Igual tratamiento podría dispensarse a las compañías de seguros.

Debe contemplarse asimismo la posibilidad de establecer un mercado secundario nacional de hipotecas con miras a su extensión a otras áreas continentales.

En un trabajo presentado en la V Reunión Interamericana por el Dr. Mario Luis Velasco, de El Salvador, titulado "El Mercado Secundario de hipotecas a nivel nacional", se expresa "Todas aquellas transacciones que dan como resultado la creación original de los créditos hipotecarios, constituyen el Mercado Primario de Hipotecas. Su función consiste en reunir a las personas que solicitan préstamos con garantía hipotecaria, con aquéllas que están dispuestas a otorgarlos. En cambio, las transacciones mediante las cuales se transfieren los créditos hipotecarios previamente otorgados o el valor monetario de los mismos, constituyen el Mercado Secundario de Hipotecas. Su función es proporcionar a los acreedores hipotecarios que tienen necesidad de fondos, medios para disponer de sus acreencias antes de su vencimiento".

O sea que el mercado secundario de hipotecas es el negocio de compra y venta de créditos hipotecarios o de su valor.

La delegación chilena a la tercera Reunión Interamericana expresa en un trabajo presentado: "La experiencia recogida durante los años de vigencia del sistema de Ahorros y Préstamos en Chile demuestra que su debido financiamiento requiere la creación de un poder comprador de los créditos emanados de los mutuos que contratan las Asociaciones, o sea del llamado "mercado secundario". En caso contrario es muy difícil, si no imposible, lograr independencia de la ayuda foránea, pues las demás fuentes nacionales de financiamiento, es decir el ahorro previo, el ahorro puro y la amortización de los préstamos, son impotentes para cubrir las necesidades de un sistema expansivo, lo que exigiría acudir a arbitrios presupuestarios que no constituyen en el fondo un financiamiento verdadero, ya que no se logra la autosuficiencia, que es el ideal que debe conseguirse. Lo dicho cobra más importancia aún, si se pretende orientar la mayor parte de las fuerzas del sistema de ahorros y préstamos hacia los sectores de más escasos recursos".

Los requisitos que resultarían indispensables para la adopción de un mercado secundario serían: una adecuada legislación, estabilidad monetaria, liquidez, rendimiento, garantía y uniformidad. Otro factor muy importante sería la implantación de un seguro de hipotecas.

Entendemos que estos estudios deben profundizarse por cuanto de lograrse la existencia de un mercado secundario de hipotecas tendríamos constituida una fuente de inversión de importantes capitales al sistema.

Debe buscarse además, la concurrencia del crédito internacional, particularmente de aquellas instituciones que se dedican a operaciones inmobiliarias.

En tal sentido recordamos la posibilidad de concretarse inversiones de las instituciones de ahorro y préstamo federales norteamericanas que han sido autorizadas a invertir hasta el

1% de sus activos en asociaciones latinoamericanas de ahorro y préstamo, siempre que el préstamo esté garantizado por la Agencia Internacional para el Desarrollo.

También debe mantenerse una razonable estabilidad monetaria que haga desaparecer las trabas que dificultan el ingreso de capitales privados foráneos y que éstos se canalicen hacia el sistema, por las seguridades que el mismo pueda ofrecerles.

En definitiva, somos partidarios de toda operación que, en forma sana y razonable, pueda atraer al sistema los recursos que tan urgentemente necesita.

El sistema de ahorro y préstamo privado es un medio eficaz para combatir el déficit habitacional que aqueja al país y el estado debe perfeccionarlo y consolidar su campo de acción en el mercado dentro de una política habitacional nacional.

CAPITULO XVI

T E S I S

El problema de la vivienda es un fenómeno universal y tan viejo como el hombre mismo. Su vigencia en el tiempo a pesar de los adelantos registrados en el campo de las ciencias y en el nivel de vida, hace que se lo considere insoluble o de muy difícil solución, siendo necesaria una radical transformación en los sistemas de construcción y financiamiento para poder disminuir su intensidad.

Nuestro país arrastra desde hace mucho tiempo un fuerte déficit de viviendas que se incrementa año tras año.

Para afrontarlo resulta imprescindible la existencia de una política habitacional que deberá tener en cuenta dos aspectos fundamentales:

- a) técnico, y
- b) financiero.

Ambos se encuentran íntimamente entrelazados y resulta prácticamente imposible aislarlos, de manera tal que podemos admitir que el grado de su complemento hace que la falla que se produzca en uno repercuta en forma inmediata o mediata en el otro.

Esta exigencia de planificación se hace más firme aún en el caso de procedimientos industriales, en los cuales los resultados de una política favorable no se notarán en forma inmediata, por la necesidad de disponer de un tiempo más o menos prolongado para efectuar las modificaciones favorecidas por las nuevas normas y para que éstas puedan reflejarse en una disminución de sus costos.

La industria de la construcción en su faz técnica se halla en condiciones de atender la edificación de viviendas que

el déficit requiere actualmente, pero habrá que tener en cuenta para posibilitar esas construcciones que se generen medidas que provoquen la actividad del mercado de capitales hacia el financiamiento de las mismas.

Cualquier incremento que se quiera lograr deberá planificarse en una operativa de largo aliento, que tenga fundamentalmente en cuenta tanto el aspecto técnico del crecimiento industrial como el financiero, para que el mercado pueda absorber sin dificultades las nuevas construcciones.

En el plan inmediato las medidas serán eminentemente de carácter financiero para permitir que el mercado absorba el incremento industrial.

La vivienda es considerada hoy más que un tema urbanístico un problema financiero, dependiendo su solución de la cantidad y calidad de los recursos que se apliquen.

Si la naturaleza del problema es financiera y portante cuantitativa, se hace necesario maximizar la totalidad socio-económica de la inversión de los fondos, para lo cual una medida adecuada parece ser la de distribuir estadísticamente la población en sectores, de acuerdo a que tengan o no capacidad de ahorro, con la finalidad de establecer si cuenta con posibilidades financieras de solucionar el problema de su falta de vivienda propia.

De acuerdo a este criterio encontramos población que dispone de medios, que llamaremos activa, y sin ellos, que denominaremos pasiva.

Para la población pasiva no existen posibilidades en un plan inmediato y su cambio de situación podrá generarse sólo en la medida que se produzca un mejoramiento económico general.

En cuanto a la población activa, la podemos clasificar según su ahorro potencial en base a sus ingresos en:

- a) que pueden financiar con ayuda estatal únicamente, y
- b) que pueden financiar con ayuda de medios privados.

Debe tenerse en cuenta además, que medidas económicas favorables deben provocar un incremento del ahorro, principio básico para generar inversiones.

Uno de los medios eficaces para resolver el problema de los sectores que necesitan ayuda para solucionar su problema habitacional -según lo atestigua la experiencia llevada a cabo en casi todos los países del mundo- es el sistema de ahorro y préstamo para la vivienda.

En nuestro país éste se halla atendido por el sector oficial y el privado.

El primero se halla a cargo del Banco Hipotecario Nacional y el segundo de un conjunto de entidades privadas controladas y refinanciadas por un organismo estatal autárquico del estado nacional: la Caja Federal de la Vivienda.

Considerando únicamente la atención de la financiación, el Banco Hipotecario Nacional deberá atender préstamos a largo plazo con bajo interés y sin prefinanciación -por cuanto ésta se alimenta de dinero proveniente del mercado de capitales que por su alto costo no puede ser recibido por este sector-.

El sector privado estará destinado a préstamos a mediano plazo con bajo interés, y créditos de prefinanciación a corto plazo, enlazados con los anteriores.

Ambos sectores deben quedar perfectamente definidos en los planes habitacionales, para evitar superposición de esfuerzos.

La situación actual de los dos sectores es la siguiente:

El Banco Hipotecario Nacional inició sus planes de ahorro en 1961 con una demanda de contratos que ha superado en todas las oportunidades las previsiones adoptadas por la institución

antes del lanzamiento. Esta circunstancia ha permitido demostrar la existencia de una enorme demanda insatisfecha y que el público tiene confianza en el sistema de ahorro y préstamo para la vivienda cuando el mismo es aplicado por una entidad que goza de prestigio y seriedad.

El sector privado que comenzara sus operaciones en 1960 con un auge inicial extraordinario se encuentra prácticamente paralizado.

De las 114 entidades que existían en 1962 sólo subsisten 32, hallándose desde hace más de un año la producción de contratos sujeta a cupos mensuales fijados por el organismo estatal de contralor.

La situación apuntada es consecuencia de haberse permitido al comienzo el funcionamiento de las entidades sin que el estado hubiese reglamentado adecuadamente el sistema y controlado su funcionamiento; circunstancia que tampoco exime de responsabilidad a las sociedades que aprovechando esa anomalía celebraban contratos de ahorro y préstamo cuyas condiciones sabían que no podrían cumplir.

Su futuro se halla supeditado a la reglamentación que el estado necesariamente debe dictar para adaptarlo a un plan orgánico habitacional.

Debe preverse una modificación de las actuales normas, legales o reglamentarias, en lo que sea necesario de manera de lograr que se oriente el sistema hacia la financiación de unidades nuevas en un porcentaje mayor que el destinado a la adquisición de viviendas antiguas o a cancelación de hipotecas, hecho que permitió que el dinero del sistema fuera a parar a manos de vendedores que no lo reinvirtieron en la construcción de nuevas viviendas.

En la situación actual en que se encuentra el sistema el estado debe inyectarle fondos que le permitan salir de su estancamiento.

Estos capitales deben constituir la base del financiamiento del sistema, pero la continuidad de la financiación debe asegurarse a través del mercado de capitales.

Esto lleva a la necesidad de recurrir al citado mercado y en consecuencia debe tenerse presente que toda inversión del mismo requiere:

- a) seguridad;
- b) rentabilidad, y
- c) liquidez.

La falla o la falta de cualquiera de ellos hará estéril todo esfuerzo de captación de capitales.

-Seguridad: La ley 16.824 ha creado elementos que hacen a la seguridad del sistema.

Falta realizar una promoción de carácter institucional para fomentar la confianza pública en las entidades que han sido autorizadas y están fiscalizadas por la Caja Federal.

-Rentabilidad: La captación de capitales sin la oferta de un rendimiento aceptable resulta ilusoria.

Por ello debe separarse el rendimiento de los fondos aportados por los ahorristas en espera de obtener préstamos, del rendimiento de aquéllos que no lo requieren, de tal manera que la tasa de colocación de los primeros pueda ser inferior a la de los segundos, pero aún para aquéllos debe cuidarse que las cargas en el período de ahorro sean lo más reducidas posibles y llegado el caso hasta deben eliminarse.

-Liquidez: Debe ser total, en el sentido de que el ahorrista no deba esperar la devolución de sus fondos más allá del plazo contratado.

Será una obligación de las entidades atender la liquidez de sus operaciones con los encajes que les fijen las normas al efecto.

Deberá concurrir subsidiariamente la Caja Federal, para los casos en que por distintas razones no puedan hacerlo, quedando el ahorrista perfectamente a cubierto de esas situaciones.

Además de la presencia de los requisitos señalados se debe brindar a los inversionistas atractivas oportunidades para que retiren sus fondos del mercado de capitales y los destinen al financiamiento de la vivienda.

Por reunir esa característica y permitir acortar sensiblemente el monto del ahorro previo que debe reunir el ahorrista, el tiempo de espera, y dejar mayores disponibilidades a las entidades para acordar nuevos créditos, debería aceptarse que las instituciones otorgasen sus préstamos en segunda hipoteca, debiendo por supuesto ambos créditos ser destinados a la misma vivienda. Se eliminaría con ello la imposibilidad actual del adjudicatario de un préstamo del sistema de obtener alguna otra financiación en el mercado de capitales que, en general, exige garantía real en primera hipoteca. Hemos visto que en Alemania son las mismas instituciones las que se encargan de conseguirle al ahorrista el crédito en primera hipoteca o, en caso de conseguirlo el mismo suscriptor de velar por que abone intereses que no sean superiores a la tasa vigente en el mercado para este tipo de operaciones.

La experiencia alemana ha demostrado que los créditos con garantía hipotecaria en segundo grado eran firmes y seguros, y que el riesgo de la segunda hipoteca es aceptable cuando el suscriptor ahorra previamente parte de la inversión, mostrando su formalidad. Pudo lograrse allí además una armónica conjunción entre las instituciones financieras del mercado de capitales y las de ahorro y préstamo para la vivienda, demostrada en una mutua cooperación.

Otra posibilidad que debiera estudiarse sería la de permitir a los bancos particulares invertir en préstamos hipotecarios en primer grado en operaciones que contaran con el preacuerdo de la segunda hipoteca por una entidad del sistema de ahorro y préstamo, en lugar de hacerlo como hasta ahora en préstamos directos, lo que evitará la mayor dispersión de esfuerzos. Este temperamento podría hacerse extensivo a las compañías aseguradoras.

Debe propiciarse una uniformidad en los textos de las escrituras hipotecarias, adoptándose normas similares a las que rigen en los países que utilizan el sistema F.H.A. Este sistema, por demás completo, es excelente para posibilitar la apertura de un mercado secundario de hipotecas no solamente a nivel nacional, sino también frente a la posible creación de un Banco Interamericano de la Vivienda. Fácil es entrever las posibilidades que ello conferiría al sistema al permitir a las entidades transformar sus acreencias en dinero para expandir las operaciones activas o con fines de liquidez, cobrando el sistema una agilidad que difícilmente pueda obtener por otros medios.

Debe buscarse también la concurrencia del capital extranjero. En tal sentido cabe esperar que las recientes disposiciones tomadas por el gobierno en el orden financiero permitan su entrada al país y al sistema -desaparecidas las trabas que dificultaban su concurrencia- para lo cual será **necesario** conseguir una razonable estabilidad monetaria. Será menester profundizar las gestiones con instituciones públicas o privadas que tengan como objetivo el financiamiento de viviendas, y luego con todo otro tipo de fuentes de capitales que deseen invertir en forma sana y razonable en el sistema.

Concluimos que existiendo un sistema de ahorro y préstamo vigente en el país, el mismo debe perfeccionarse y ser apoyado en la medida necesaria para adecuarlo al importante papel que

desempeñará en la solución del grave déficit habitacional que el país viene padeciendo, como medio catalizador de recursos, que por provenir del ahorro genuino, no incrementarán los medios de pago circulantes y no producirán presiones inflacionarias adicionales.

De lo que surge que no son sólo motivaciones de índole social sino también razones de índole económica las que nos permiten afirmar que la vigencia de un buen sistema de ahorro y préstamo para la vivienda servirá para actuar como una fuerza dinámica en el proceso de desarrollo del país.

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Juan Rodríguez". The signature is written in a cursive, flowing style with large, sweeping loops.

B I B L I O G R A F I A

- (1) Discursos pronunciados en el acto inaugural de la V Reunión Interamericana de Ahorro y Préstamo - Doc. N° 3.
- (2) LAMAS, Adolfo - "Ahorro y Préstamo para la vivienda familiar" pág. 35 - Fondo Cultura Económica, México 1950 - págs.284.
- (3) GUARNEROS, Gustavo G. - "Las Instituciones de Ahorro y Préstamo para la vivienda familiar", pág. 129 - Editorial Jus, México 1962, pág. 257.
- (4) KRAHN, Arved - "La técnica del ahorro y préstamo alemán" - Alemania, Ludwigsburg, 1955 traducción inédita del Dr. en derecho de la Universidad de Enlangen Adolfo von Ritter - Záhony.
- (5) Banco Hipotecario Nacional - Memoria 80 ejercicio año 1965 - Bs.As.
- (6) Banco Hipotecario Nacional - Memoria 80 ejercicio año 1965 - Bs.As.
- (7) KRAHN, Arved, obra citada.
- (8) Cámara Argentina de Ahorro y Préstamo para la Vivienda - Boletín N° 1 - oct.nov.dic.1965.

Banco de la Vivienda del Perú - "Asociaciones Mutuales de crédito para la vivienda y cajas de ahorro y préstamo para la vivienda - Lima enero 1964 - folleto.

Banco Hipotecario Nacional - Memoria de los años 1961, 1962, 1963, 1964 y 1965.

BOSHELL, Jorge Cortés - "Algunas consideraciones sobre los problemas de vivienda, ahorro y préstamo - Trabajo presentado en la 2da Conferencia Interamericana de Ahorro y Préstamo celebrada en Santiago de Chile.

BACIGALUPO, Oscar Luis - Ahorro y Préstamo para la Vivienda - Editorial Macchi, Bs.As. 17,9.65.

Banco de Guatemala - "El problema de la vivienda en Guatemala y las medidas adoptadas para su resolución - folleto - Guatemala - enero de 1963.

BERGALLI, Armando - El Ahorro para la vivienda en la República Argentina, folleto, Bs.As. 1963.

BERGALLI, Armando - El reajuste en el ahorro para la vivienda - folleto - Bs.As. 1963.

BERGALLI, Armando - Determinación del campo oficial y el privado en materia de financiación para la vivienda mediante la clasificación de la población de acuerdo a sus posibilidades económicas - folleto - Bs.As. nov.1963.

Congreso Argentino de Financiamiento de la Vivienda - Mar del Plata 28.9. al 1.10.60. Edición con los trabajos y conclusiones del mismo publicado en Bs. As. en 1960 por el Instituto Argentino de la Vivienda.

Caja Central de Ahorros y Préstamos - "Asociaciones de Ahorro y Préstamo" "Disposiciones legales que rigen su funcionamiento"- Editorial Jurídica de Chile - Chile 1961.

El Ateneo - Política de la Habitación - El Ateneo - Bs.As.1944 - págs. 222.

KIRKLAND, Edward C. - Historia Económica de los EE.UU. México 1941.

MARTIN, José R. - "El crédito recíproco" - Bs.As. 1943, pág. 253.

Oficina Central de Ahorro - "El sistema de ahorro y préstamo en Venezuela"- Venezuela 1963 - folleto.

Reunión Interamericana de Ahorro y Préstamo - Informe preliminar de la 2da. Reunión. Discursos - Ponencias y recomendaciones - Santiago de Chile 1964. Folleto.

V Reunión Interamericana de Ahorro y Préstamo celebrada en Bs.As. del 28 de marzo al 2 de abril de 1967 - Diversos documentos y ponencias presentadas en la misma. Discursos. Recomendaciones.

STOLPER, Gustav - Historia económica de Alemania de 1870 a 1940. México 1942.

LEYES Nros.:

16.571/64

16.824/65

DECRETOS - LEYES Nros.:

11.179/62

5.624/63

6.706/63

9.004/63

1.408/65

409/66

DECRETOS Nros.:

368/62

5.326/63

5.820/63

7.638/63

3.008/64

RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS Nros.:

2/62	13/63	25/63	144/63	408/64
4/62	15/63	33/63	158/63	411/64
6/63	16/63	68/63	401/64	412/64
10/63	18/63	86/63	404/64	3.002/64
11/63	20/63	90/63	406/64	3.003/64
12/63	21/63	135/63	407/64	7/65
				8/65
				1 a 12/66

I N D I C E

	<u>Página</u>
CAPITULO I - EL PROBLEMA DE LA VIVIENDA Y EL AHORRO Y PRESTAMO .....	2
CAPITULO II - EL DEFICIT HABITACIONAL LATINOAMERICANO Y EL SISTEMA DE AHORRO Y PRESTAMO .....	8
-El crédito internacional para la vivienda latinoamericana .....	9
-El Banco Interamericano de Desarrollo.	10
-La Agencia para el Desarrollo Internacional .....	12
-Participación del sistema de ahorro y préstamo en la financiación de la vivienda latinoamericana .....	14
-Congresos interamericanos de ahorro y préstamo .....	16
-La Unión Interamericana de Ahorro y Préstamo para la Vivienda .....	19
CAPITULO III - EL PROBLEMA DE LA VIVIENDA EN LA REPUBLICA ARGENTINA Y EL SISTEMA DE AHORRO Y PRESTAMO .....	21
-Factores de carácter social-técnico-económico que lo determinan .....	21
-Estimación del déficit de viviendas ..	24
-Creación de la Secretaría de Estado de Vivienda .....	24
-Plan habitacional 1967 .....	25
-Plan Nacional de Vivienda (Programa quinquenal) .....	26
CAPITULO IV - EVOLUCION HISTORICA DEL SISTEMA DE AHORRO Y PRESTAMO PARA LA VIVIENDA .....	28
-Antecedentes - Círculos cerrados y círculos abiertos de ahorristas .....	28

	-Origen del sistema .....	33
	-Su nacimiento en otros países .....	35
	-Diversas aplicaciones actuales del sistema de ahorro y préstamo para la vivienda .....	40
	a) sistema "sajón, "anglosajón" o "libre" .....	40
	b) sistema contractual o continental europeo o alemán ,.....	41
	c) el sistema alemán moderno o sistema intermedio .....	43
	d) ventajas e inconvenientes .....	43
	-El sistema actual en Estados Unidos ..	47
	-El sistema actual en Alemania .....	49
CAPITULO	V - ANTECEDENTE INMEDIATO DE LAS ENTIDADES DE AHORRO Y PRESTAMO EN NUESTRO PAIS: SOCIEDADES DE CREDITO RECIPROCO .....	58
CAPITULO	VI - EL SISTEMA DE AHORRO Y PRESTAMO EN LA REPUBLICA ARGENTINA .....	64
	-El sistema de ahorro y préstamo oficial	64
	-Otorgamiento de créditos de contratos de ahorro y préstamo .....	73
	-Monto de contratos individuales suscritos al 31.12.65 .....	73
	-Conclusiones .....	77
	-El sistema de ahorro y préstamo privado	79
CAPITULO	VII - EL CONTRATO DE AHORRO Y PRESTAMO PARA LA VIVIENDA .....	81
	-Contenido del contrato .....	82
	-Transferencia.....	84
	-Rescisión .....	86
	-Reajuste .....	88
	-Disposiciones legales .....	90

CAPITULO VIII - LAS ENTIDADES DE AHORRO Y PRESTAMO PARA LA VIVIENDA .....	92
-Capital .....	94
-Planes operativos .....	96
-Utilidades .....	97
-Disposiciones legales referentes a <u>asam</u> bleas de accionistas, <u>balances</u> , <u>conta</u> <u>bilidad</u> , régimen informativo, etc. ..	98
-Propaganda y publicidad .....	101
-Incompatibilidades .....	103
-Control estatal .....	104
-Infracciones y penalidades .....	105
-Liquidación de entidades .....	106
CAPITULO IX - SISTEMAS DE ADJUDICACIONES .....	110
-Aportes y plazos mínimos .....	112
-Plazos y porcentajes fijos de ahorro.	112
-Plazo medio de espera .....	112
-Normas de procedimiento .....	113
CAPITULO X - AHORRO SIN DERECHO A ADJUDICACION (DENOMINADO AHORRO LIBRE) .....	115
CAPITULO XI - PRESTAMOS .....	118
-Destino .....	118
-Monto máximo de los préstamos .....	118
-Garantía .....	118
-Control de préstamos sobre edificios a construir o en construcción .....	119
-Gastos de escrituración .....	119
-Normas sobre tasación de inmuebles ..	120
-Préstamos a corto plazo (créditos in- termedios) .....	121
-Fondo de garantía .....	123

CAPITULO XII - REFINANCIACION DE LA CARTERA HIPOTECARIA DE LAS ENTIDADES .....	125
CAPITULO XIII - ANTECEDENTES DE LA CREACION DE LA CAJA FEDERAL DE AHORRO Y PRESTAMO PARA LA VIVIENDA .....	129
-La Administración Federal de la Vivienda	129
-La Superintendencia de Ahorro y Préstamo .....	132
CAPITULO XIV - CAJA FEDERAL DE AHORRO Y PRESTAMO PARA LA VIVIENDA .....	135
-Autoridades de la Caja Federal .....	136
-Domicilio, sucursales, agencias, delegaciones y representaciones .....	138
-Objetivos .....	138
-Funciones del Directorio .....	140
-Funciones del Presidente .....	142
-Administración interna .....	143
-Capital y recursos .....	143
-Régimen de financiación .....	144
-Seguros .....	145
-Exenciones Impositivas .....	146
-Jurisdicción .....	146
-Disposiciones transitorias .....	147
CAPITULO XV - ESTADO ACTUAL DEL SISTEMA DE AHORRO Y PRESTAMO PRIVADO - SUS PERSPECTIVAS ...	149
CAPITULO XVI - TESIS .....	161
BIBLIOGRAFIA .....	169