

**Sres. Integrantes de la  
Comisión de Hacienda  
CAMARA DE SENADORES  
Presente**

Entendemos oportuno dejar planteadas formalmente algunas cuestiones que nos parecen importantes en este debate.

En primer lugar, deseamos señalar que nuestra propuesta no apunta a la conformación ni de un “mega – fideicomiso”, ni de una nueva superestructura estatal, como se ha señalado públicamente. Por el contrario estamos planteando la creación de un “Fondo de Administración de Activos Financieros”, es decir un organismo que gestione con administración profesional e independencia técnica fideicomisos financieros.

Este Proyecto de Ley se sustenta en el interés general, articulando en forma compatible la recuperación de los créditos de los que son acreedores los ahorristas y el Estado uruguayo, con la preservación de unidades económicas generadoras de riqueza y empleo; aportando una oportunidad inmejorable para comenzar a transitar un camino de solución genuina y sustentable al problema del endeudamiento interno de la sociedad uruguaya.

Debemos destacar que seguramente no hubiera sido necesario este Proyecto, ni esta discusión parlamentaria, si el Banco Central del Uruguay hubiera cumplido las responsabilidades emanadas de la Ley 17.613, en consonancia con el espíritu de los Señores Legisladores, instrumentando para la gestión de los FRPB una adecuada “administración bancaria”.

En oportunidad del análisis efectuado por esta Comisión de Hacienda de la ley 17.613; distribuido 1961/2002; se explicitaba claramente :” *La idea no es hacer una simple liquidación de activos – por eso quedan en el Fondo – sino también tratar de hacer una administración bancaria de ellos con reglas, digamos, menos urgentes para el acreedor, como podría ser la liquidación típica, esto es, el cobro compulsivo y la ejecución*”.

En el mismo sentido extraemos de las actas parlamentarias de aquel momento, el intercambio realizado respecto a la forma de encarar el tratamiento sobre el recupero de las deudas de acuerdo al espíritu que teñía dicha discusión,

Ante preguntas de los senadores presentes, el Ministro de Economía de la época, se refería sobre la gestión en los siguientes términos:

*“ Nos parece que este trabajo debe hacerlo el Banco Central del Uruguay o técnicos contratados por éste y no tercerizar la administración del Fondo....”*

Lo segundo a destacar es que esperábamos que tanto desde el Ministerio de Economía, como del Banco Central del Uruguay, se aportaran objeciones desde el punto de vista técnico y jurídico, que permitieran al Parlamento Nacional avanzar en una resolución seria del tema.

Lamentablemente hasta el momento no las hemos oído, al menos en las que escuchamos públicamente a través de la prensa, por el contrario nos hemos encontrado con un discurso ideológico, con opiniones políticas fundadas en una interpretación errónea de lo planteado en el Proyecto, cuando no acudir a intentar descalificarlo, a partir de un verdadero terrorismo verbal que ha generado a nivel público, intranquilidad y mayor confusión y desconfianza.

Tan es así que, si observamos con atención las declaraciones públicas de voceros del equipo económico, día a día fueron cambiando en los argumentos contrarios al proyecto, desechando sus propios dichos por inconsistentes.

### **Algunas consideraciones previas:**

Nos parece necesario precisar que propuestas como las de este tipo no son una novedad en el mundo, si miramos el proceso de resolución de la crisis financiera asiática podemos encontrar la conformación de:

Compañía de Administración de Activos (CAMCO) en Corea,  
Unidad de Administración de Activos (AMU) en Indonesia,  
Corporación de Administración de Activos (AMC) en Tailandia,

lo que muestra que soluciones de este tipo han sido necesarias, siendo implementadas por el sector público.

Estas han sido acompañadas por los organismos financieros internacionales en procesos de crisis como la que ha vivido nuestro país, constándonos a partir de contactos mantenidos con la delegación local del F.M.I. que no existe de parte de dicho organismo condicionamiento alguno que obligue a la tercerización propuesta para la gestión de las carteras.

El propio camino elegido en cuanto a la gestión de las carteras 4 y 5 del BROU confirma lo expresado y habilita la participación de entidades gremiales en su sindicatura.

Tampoco es novedad en nuestro país la experiencia de entidades públicas no estatales en diversos ámbitos.

### **Sobre las objeciones planteadas:**

*1 – Se argumenta que esta iniciativa va en sentido contrario de lo implementado con las carteras 4 y 5 del BROU, en la conformación de CARA S.A..*

El proyecto de ley únicamente cambia la sociedad fiduciaria administradora del Fideicomiso constituido, lo que se puede apreciar si atendemos los considerandos de la Resolución del BROU del 11 de Diciembre del año 2003, que transcribimos a continuación:

*“CONSIDERANDO: 1) Que la solución de este problema debe pasar por un análisis profundo de la cartera, separando la misma en cartera de bajo riesgo para ser gestionada por el Banco y en cartera de alto riesgo para ser gestionada fuera del Banco, con un marco normativo especial. De esta forma se esperan los siguientes resultados:*

- a) Menores requerimientos de capital por la reducción de activos riesgosos.*
- b) Gestionar la cartera de alto riesgo de forma de lograr una capitalización acompañada de los fondos líquidos que resultasen de su recuperación.*
- c) Mejorar sensiblemente el “carácter auditable” de la gestión y con ello la confianza en la Institución como Banco.*

2) *Que conforme a las diferentes opiniones técnicas recogidas, la figura del fideicomiso resulta apta para separar la cartera altamente morosa y administrar su recuperación en forma separada de la cartera objetivo del Banco, esto es, los créditos con calificación 1,2 y 3.-*

3) *Que en la medida en que dicha operación pueda realizarse con la garantía del Gobierno para mantener su valor, ello permitirá lograr una efectiva capitalización en los próximos 3 años, así como recomponer el activo de esta Institución , para dar buena base a un plan estratégico 2004-2006.”*

No hay ninguna línea del proyecto que atente contra estos objetivos, expresamente se prevé respetarlos en todos sus términos de tal manera que no se vea afectado la situación financiera y patrimonial del único fideicomiso creado hasta el momento.

No es cierto que el BROU y el BHU perderán 400 millones de dólares como se ha manifestado, salvo que sea una decisión política del Ministerio de Economía y Finanzas, que entendemos sería disparatada.

2 – El Ministro de Economía señala que la principal objeción es “la inseguridad jurídica”.

Debemos señalar que si hoy estamos frente a una gran inseguridad jurídica, ésta ha sido generada por las decisiones del Banco Central del Uruguay y del Ministerio de Economía, que se expresan en la infinidad de juicios en los cuales simplemente se van venciendo los plazos porque no hay instrucción alguna a quienes deben seguirlos,.

Si alguien se siente inseguro, son los clientes que peregrinan por el BCU sin encontrar nadie que les indique dónde dirigirse, dónde poder presentarse para acordar o efectivizar una propuesta de pago; inseguridad de aquellos que se ven imposibilitados de atender situaciones personales porque no existe quién libere una prenda, etc.

Mal podría este proyecto, generar mayor incertidumbre, cuando justamente lo que busca es marcar reglas claras para el tratamiento de estas carteras, sin dudas lo que ha faltado durante todo este tiempo.

También se ha afirmado que la adjudicación a Thesis, de la administración de los fondos de recuperación, habría tenido por efecto el perfeccionamiento del contrato de

administración. El Sr. Ministro ha citado en tal sentido doctrina administrativista (Sayagués Laso, Delpiazzo).

La doctrina citada se refiere a las licitaciones públicas, como procedimiento para la contratación del suministro de bienes o servicios al propio Estado, en el marco de las normas sobre administración financiera del Estado (ejecución presupuestal). En tales licitaciones, la adjudicación de la licitación perfecciona el contrato, sin necesidad de la suscripción de un contrato posterior.

En el caso de la tercerización, a manos privadas, de la administración de los fondos de recuperación del patrimonio bancario, estamos ante una situación jurídica de diferente naturaleza, que se rige por el artículo 17 de la Ley 17.613. La adjudicación en este caso, forma parte de una etapa preliminar al contrato entre el Banco Central y la empresa adjudicataria, y no constituye por sí misma el perfeccionamiento de un contrato. El inciso 2° del citado artículo establece que “al encomendarle la administración, el Banco Central del Uruguay determinará las facultades de que el administrador del fondo estará investido para la mejor gestión y recuperación de los créditos contra terceros, pudiendo incluir la de efectuar quitas y esperas, renovar créditos y celebrar acuerdos de pago referidos a los créditos, y vender como universalidades o formando parte de ellas activos o pasivos comprendidos en el fondo que a tal efecto determine; debiendo adoptar la solución que en cada caso posibilite la mejor recuperación en beneficio del fondo en atención a las circunstancias del caso”. Como se advierte, la oferta y la adjudicación no podrían perfeccionar por sí mismas el contrato, en cuanto es necesario que en el mismo consten todas las especificaciones mencionadas en la norma.

Hasta la suscripción del contrato, no existen derechos adquiridos por los adjudicatarios, sino una mera expectativa, manteniendo el Banco Central la facultad de suscribir o no el contrato que terceriza la administración de los fondos de recuperación. No se afecta la seguridad jurídica en la medida que no se afectan derechos adquiridos.

3 – El Ministro de Economía ha señalado que “esto es un proyecto para no cobrar nada”.

**En este aspecto nos remitimos tanto a la exposición de motivos, como el articulado que obra en vuestro poder, dónde no existe ni una línea, ni una palabra, que refiera a que no deben cobrarse los créditos contenidos en estas carteras.**

Somos totalmente conscientes que de este proceso de recuperación depende la mejor atención del derecho de los ahorristas, y por tanto la recuperación de la confianza en nuestro sistema financiero, así como de las posibilidades de financiamiento futuro para la actividad económica.

Sabemos también, que el principal acreedor de estas carteras es el Estado uruguayo, y por ello estamos hablando de la posibilidad de generar recursos para atender la emergencia social del país.

Particularmente en el caso de los FRPB, tenemos claro que de la recuperación que se logre, dependen parte de los recursos para atender la extensión del beneficio de asignación familiar para los sectores más desprotegidos de la población, según la ley Nro. 17.758, Art. 8.

La esencia de este proyecto es dar un tratamiento caso a caso de cada deudor, partiendo de la base que no son saludables las soluciones genéricas que no distinguen ni la historia de cumplimiento de cada cliente, ni el sector de la economía en que el mismo se desarrolla.

Es más, hemos sostenido que hay deudas que deben ejecutarse de la forma más rápida e idónea, aquellas que han sido otorgadas por fuera de los lineamientos técnicos, obedeciendo a decisiones políticas de los administradores de turno.

Sí hemos señalado que la gestión ejecutoria sólo llevaría al envilecimiento de las garantías y por tanto a disminuir en forma importante el valor de dichos activos.

El Proyecto presentado establece en sus Artículos 11 al 14 – los números refieren a nuestra versión original – criterios básicos de recuperación, ya que la Ley no puede reglamentar cómo se hará el recupero, simplemente establece lineamientos a los que cada contrato de fideicomiso, y el Manual de Recupero debe determinar específicamente.

*4 – También se objeta la estructura de la organización, que no tiene presupuesto ni personal.*

Nuevamente percibimos que se ha realizado una interpretación incorrecta del texto.

El Directorio estaría integrado por representantes designados por el Poder Ejecutivo, uno en representación del BCU, uno del BROU, y un tercero a propuesta de las organizaciones de ahorristas. ¿ Puede sostenerse que esto es imposible de hacer ?.

Se señala que *“hay que ponerle presupuesto y personal. Esto no puede hacerse fuera de una instancia presupuestal....”*, y nuevamente se confunden las cosas, estamos hablando de una persona jurídica de derecho público no estatal, es decir una institución que no integra el Presupuesto Nacional, por lo que sus recursos no dependen de una asignación presupuestal por parte del Estado.

En cuanto al personal es ampliamente conocido que hay funcionarios capacitados, que han trabajado hasta hace pocos meses en dichas tareas, que pueden ser contratados en el número y por el tiempo que la administración del Fondo requiriese; estando claramente salvaguardado en forma expresa, que los gastos por todo concepto no podrán superar el 10% del monto recuperado.

La financiación necesaria para la constitución y funcionamiento inicial del Fondo, no requiere una instancia presupuestal; es perfectamente posible incluir en la propia ley de creación del mismo, la facultad de recurrir a los fondos líquidos ya disponibles, en la parte que corresponde al Estado.

*5 – Se señala que la Sindicatura tiene poder de “veto”.*

Transcribir el Artículo 15<sup>a</sup> nos exime de mayores comentarios.

***“Artículo 15º. - La gestión y administración del Fondo serán controladas por un Comité de Sindicatura de cuatro miembros, designado por el Poder Ejecutivo, cuya intervención será preceptiva en caso de disponerse la enajenación o cesión de los bienes, derechos o acciones dados en fideicomiso.***

***Si el Comité de Sindicatura formulara observaciones, el acto de cesión o enajenación sólo será válido si fuere aprobado por la unanimidad de integrantes del Directorio.***

***La designación deberá recaer en personas de reconocida idoneidad propuestas respectivamente por AEBU, las gremiales más representativas de la agropecuaria, las de la industria y el comercio, y de las pequeñas y medianas empresas”.***

La facultad del Comité de Sindicatura de formular observaciones, se limita a los casos de enajenación de las carteras. El propósito de la ley es que el Fondo administre por sí mismo, en el marco del contrato de fideicomiso. En tal sentido, si bien se habilita la tercerización, se establecen restricciones que garanticen el cumplimiento de las finalidades sociales que inspiran el proyecto. Si el Fondo de Administración de Activos

Financieros cumple la administración por sí mismo, no existe “poder de veto” de la Sindicatura. “Veto” que, por otra parte, siempre puede ser levantado por el Directorio, quien tiene la última decisión al respecto.

6 – El Directorio es garante solidario por cualquier violación de normas.

La responsabilidad de los directores, por violación de normas jurídicas, está generalmente establecida en las leyes de creación de las personas públicas no estatales. En esta materia no rige la responsabilidad civil, política y administrativa, de los directores de entes estatales, y ello justifica la previsión de normas que hagan responsables a los directores del correcto ejercicio de sus facultades legales.

Se argumenta que esta responsabilidad puede implicar una traba a la eficiente recuperación de los créditos. Si este argumento fuera válido, también se aplicaría a los directores, síndicos, gerentes, y representantes de Thesis, que por imperativo legal, son “solidariamente responsables por los perjuicios que pudieran ocasionarse a los cuotapartistas por incumplimiento de las normas jurídicas pertinentes y del reglamento del Fondo” (artículo 11, Ley 16.774 y artículo 17, Ley 17.613).

7 – El Ministro de Economía ha señalado que el proyecto viola el acuerdo de libre comercio con México.

Los convenios internacionales de protección de inversiones, se refieren a inversiones que ya se han efectuado y están en curso de cumplimiento. Hasta el momento, Thesis no ha efectuado ninguna inversión ni es titular de ningún derecho adquirido, como ya se ha expresado. Por otra parte, la adjudicación no se ha hecho a ninguna persona física ni jurídica mejicana, sino a una sociedad administradora de fondos de inversión, constituida en Uruguay y regida por el derecho uruguayo (Ley 16.774).

**Finalmente.**

Es bueno considerar que este proyecto no lo estamos discutiendo en abstracto, de no mediar el pronunciamiento parlamentario sobre le mismo, o el que Uds. entiendan conveniente, estamos frente a la consolidación de la adjudicación efectuada por el BCU a la empresa Thesis, a cuyos costos nos queremos referir.

Al principio, en un borrador del pliego de condiciones que el Banco Central colocó en su página web, se ofreció una tasa de hasta un 40 %.

Al respecto, el diario *El Observador*, el 23 de octubre de 2003 informó: «El BCU estableció una escala de comisiones crecientes por la recuperación de los activos concedidos. Las comisiones van de 5 % a 40 % dependiendo de los porcentajes de recuperación alcanzados. También se fijó una comisión del 10 % del valor de venta de los bienes muebles y del 3 % de los inmuebles que formen parte de los activos a administrar». Por este mecanismo, cuanto mayor fuera lo recuperado, más elevadas también serían las tasas a pagar por Banco Central.

Posteriormente, ya formalizada la licitación, las primeras ofertas se ubicaron entre el 20 y el 24 % y en la segunda ronda la mejor oferta fue del 13,5 % más IVA, es decir un 16,6 %.

El presidente del Banco Central, cuyo directorio a las tres horas de recibirla aceptó esta oferta, afirmó que estaban ante el resultado de la competencia entablada por las dos empresas interesadas y la consideró justa. Sin embargo, en una entrevista efectuada por el periodista Emiliano Coteló el 6 de agosto, el Ec. Julio de Brun afirmó que «estos números que recibimos ayer están más alineados por lo menos con otras experiencias internacionales de administración de carteras bajo esta forma». Una forma de decir, primero, que los valores del 13,5 % que se manejaban primero eran ciertos y segundo, que estos eran aceptables.

Pero ahora resulta que, sin que lo desmienta el Ministro de Economía o los Directores del Banco Central, dos diarios - *El País* y *El Observador*- nos informan que la tasa que cobrará Thesis no será del 13,5.

Así de tajante. Esta cifra solamente regiría si lo recuperado fuera inferior a U\$S 40 millones. Lo que disponía el llamado y que nadie había podido conocer hasta ahora es que, por cada U\$S 40 millones recuperados, la tasa subirá un 2,5 %.

En una hipótesis de recuperación de U\$S 200 millones, la tasa se compondría del 13,5% básico más 2,5% adicionales

por cada U\$S 40 millones recuperados, sumando un 18.5% más IVA.

Frente a estos números no desmentidos resulta **verdaderamente escandaloso** que el Presidente del Banco Central, se congratule por haber «bajado» las comisiones del 20 % al 13 %, cuando estas son en realidad más del doble de esta cifra.

Por otra parte no es admisible ubicar la responsabilidad de eventuales costos económicos como consecuencia de cortar la adjudicación en este proyecto.

Esa responsabilidad está radicada en el Ministerio de Economía y Finanzas y el Banco Central del Uruguay que han seguido adelante con dicho proceso contrariando las expresiones parlamentarias en cuanto a “*suspender los procesos de venta y remate y/o tercerización de los Fondos*”, (minutas de comunicación de la Cámara de Representantes de fechas 19 de mayo y 6 de junio del presente año).

Por último estamos ante un grave problema de ausencia de transparencia en todo el proceso, dónde a la fecha se desconocen los contenidos del trámite de adjudicación a la empresa Thesis, dónde ni siquiera al propio Parlamento se le ha brindado la información solicitada en la resolución del 19 de mayo próximo pasado de la Cámara de Representantes.

Sin dudas, resulta elemental transparentar la información con la seriedad que el tema amerita y no como hasta el momento que, una y otra vez, la ciudadanía y el propio parlamento, se informan a través de la prensa.

El país está en una encrucijada histórica y necesariamente es imprescindible una solución democrática, sin dramatismos y a la altura de las circunstancias.

Lo fundamental es resolver si el Estado uruguayo tiene o no, que ser un actor fundamental para, de una vez por todas, establecer un marco institucional que dicte reglas de juego claras para la atención del problema del endeudamiento interno y la gestión de su recuperación , o si debe entregar a un actor privado esa responsabilidad, a conciencia que en éste, por razones obvias, prevalecerá su afán de lograr la mayor rentabilidad, en el menor tiempo posible.

He aquí la médula del tema a resolver.

Esperamos que nuestro aporte arroje elementos sustantivos que enriquezca el análisis de los señores Senadores.

Sin otro particular, agradecemos la atención del presente documento y quedamos a los requerimientos que consideren oportunos, atentamente,

Montevideo, 19 de Agosto de 2004.

GREMIALES AGROPECUARIAS	FCPU
ANMYPE	CUDECOOP
AEBU	