

PROFUNDIZACIÓN DEL FINANCIAMIENTO DE LA VIVIENDA

INFORME PARA LA CÁMARA CHILENA DE LA CONSTRUCCIÓN

6 DE ENERO DE 2003

Zahler & Co.

www.zahleryco.cl

RESUMEN EJECUTIVO

1. El objetivo de este Informe es analizar y proponer un conjunto de nuevos mecanismos financieros que contribuyan a agilizar el financiamiento inmobiliario. Específicamente se estudiarán los seguros de títulos de propiedad, los seguros que protegen a los compradores de viviendas en construcción y el financiamiento hipotecario a personas mayores.
 2. **Los seguros de títulos de propiedad** son pólizas que cubren las eventuales pérdidas en que incurrirían los compradores de bienes inmuebles o las instituciones financieras que los financian, por defectos en los títulos de las propiedades inmobiliarias.
 3. Las compañías aseguradoras que venden los seguros de títulos asumen los costos de solucionar, judicialmente o por acuerdo, cualquier controversia que se produzca con los títulos de la propiedad. Más aún, en caso de que el tenedor de una póliza pierda su propiedad por problemas con los títulos, la compañía de seguro le paga el valor de la propiedad como compensación.
 4. La principal ventaja del seguro de título es que le dan garantía a los compradores de bienes inmuebles de que serán los dueños legítimos de las propiedades que están comprando. Asimismo, le garantizan a las instituciones financieras o a los inversionistas institucionales que la garantía que están recibiendo, que la mayoría de las veces es la misma propiedad que están financiando, va a poder ser ejercida en caso que se requiera.
 5. Una segunda ventaja es la ganancia en eficiencia, ya que las empresas que venden estos seguros se especializan en hacer estudios de títulos. Esto lleva a que sólo se demoren entre 24 y 72 horas en hacer un estudio de títulos.
 6. Una tercera ventaja es que si posteriormente se renegocia el crédito hipotecario, el costo de la prima tiene un descuento en promedio entre 50% a 60% del valor original de ésta. También puede obtenerse un descuento en la prima cuando se revende la casa, siempre que no haya transcurrido mucho tiempo desde que se hizo el estudio inicial.
-

7. Una cuarta ventaja es el ahorro de costos que se puede traspasar a precios, aumentando la demanda por viviendas. Las fuentes de ahorros de costos son:
 - ✓ Ganancia de eficiencia en la producción de estudios de títulos;
 - ✓ Después de una o dos transacción el costo marginal del estudio de títulos de una propiedad es mínimo y;
 - ✓ Economías de escala ya que en conjuntos habitacionales sólo se hace un estudio de títulos para todo el conjunto.
 8. Una quinta ventaja es aumentar la liquidez de las viviendas porque es más fácil traspasarlas, lo que incentiva la demanda.
 9. Una sexta ventaja es el ahorro en el costo de financiamiento, ya que la existencia del seguro de título podría permitir que los bancos que financian las compras de viviendas liberen antes los fondos a las empresas inmobiliarias, con lo que estas disminuirían sus costos de financiamiento y podrían traspasar parte del ahorro a los compradores.
 10. Una séptima ventaja es desarrollar el mercado secundario de créditos hipotecarios. A medida que se separan los originadores de los créditos hipotecarios de los inversionistas finales que financian los créditos se requieren seguros de títulos que le garanticen a los inversionistas que los títulos fueron bien estudiados, y que en caso de problemas una compañía de seguro los compensará. Esta es la forma en que los créditos hipotecarios se van transformando en “commodities” que pueden ser transados en el mercado secundario.
 11. Los costos del seguro y del estudio de títulos son del orden del 0,5% del valor de la propiedad en Estados Unidos, país donde está más desarrollada esta industria. Los principales elementos que determinan los costos son:
 - ✓ El costo de mantener información sobre el título de propiedad.
 - ✓ El costo de buscar y examinar el título de propiedad.
 - ✓ El costo de resolver o limpiar los defectos del título.
 - ✓ Los costos de demanda involucrados en títulos defectuosos.
 - ✓ El margen de utilidad.
-

12. Actualmente en Estados Unidos el 85% de las transacciones de viviendas se realizan con seguro de título de propiedad.
 13. Las coberturas cubren un conjunto amplio de situaciones, entre las que se encuentran:
 - ✓ Si un tercero posee participación en el título de propiedad;
 - ✓ Si un tercero tiene derechos que afectan el título de propiedad originados en arriendos, contratos u opciones;
 - ✓ Si un tercero afirma tener derechos que afectan el título de propiedad resultantes de la falsificación de un documento o de una falsa identidad;
 - ✓ Si un tercero posee servidumbre sobre la propiedad y;
 - ✓ Si un tercero tiene derecho a restringir el uso de la propiedad.
 14. La póliza asegura al dueño del seguro para siempre, incluso después que ya no tenga su título y tiene las siguientes características respecto a la vigencia: (a) no se puede ceder la póliza a nadie más y; (b) asegura a cualquier persona que herede el título por causa de fallecimiento del asegurado.
 15. Existen los siguiente dos tipos de seguros de títulos: (a) la cobertura para propietarios de viviendas (owner's insurance) que es emitida por el precio de compra de la propiedad y cuya vigencia es indefinida, no debe de ser renovada, y no existe ningún pago adicional de prima por el tiempo que el asegurado o sus sucesores conserven un interés en la propiedad y; (b) la cobertura para prestamistas hipotecarios (lender's insurance) que cubre el monto del préstamo hipotecario y tiene vigencia hasta que el préstamo expira.
 16. Los seguros de títulos se están usando entre otros países en: Australia, Canadá, España, Estados Unidos, Nueva Zelanda y Reino Unido.
 17. En Chile no existen seguros de títulos de propiedad. Los compradores de bienes inmuebles y las instituciones financieras asumen los riesgos de que los títulos de propiedad contengan defectos ocultos, que conlleven a que el propietario que inscribió el título a su nombre no sea finalmente el que tiene el dominio de la propiedad y que el banco no tenga una hipoteca a su favor.
-

18. Esto se origina en el hecho que la inscripción de la propiedad en el Conservador de Bienes Raíces (CBR) a nombre del comprador no asegura el dominio de la propiedad, sólo acredita la posesión del inmueble y que se presume que es el dueño, sin embargo, deja abierta la posibilidad de que aparezca un tercero con mayor derecho de propiedad sobre el inmueble. Existen diversas circunstancias en que esto puede suceder, por ejemplo, si en una de las transacciones de la propiedad antes de los últimos diez años, uno de los vendedores no tenía el derecho de vender o si en una venta con saldo de precio, nunca se pagó ese saldo, y esa era una condición para perfeccionar el traspaso.
 19. Esta es una limitante que enfrentan los compradores de bienes inmuebles porque aumenta el riesgo de comprarse una propiedad. En efecto, los individuos colocan gran parte de su riqueza personal en una vivienda y no tienen como protegerse de los errores ocultos posteriores que puedan tener sus títulos de propiedad, lo que puede llevarlos en el límite a perder su vivienda.
 20. La forma en que el mercado chileno cubre los riesgos en los títulos es haciendo estudios de títulos exhaustivos y rigurosos, lo que hace el proceso lento y costoso.
 21. Los bancos operan encargando los estudios de títulos a especialistas en esa labor, que normalmente son abogados o estudios de abogados especializados. Estos emiten un documento acreditando que los títulos están aprobados para que se perfeccione la operación de compraventa o bien que faltan antecedentes o que existen problemas que impiden la operación. No existe un contrato con el especialista que indique que si hay un error en los títulos de la propiedad, ya sea por negligencia del especialista u otra causal, éste va a compensar económicamente a las partes afectadas. Por lo tanto, no es un seguro de títulos, sino una asesoría legal a las partes.
 22. En Chile no existen economías de escala en el uso de la información de los estudios de títulos. Cada vez que llega un cliente a pedir un crédito hipotecario se realiza un estudio de los títulos de la propiedad, aun cuando antes se haya realizado el mismo estudio de títulos.
 23. El costo de un estudio de títulos fluctúa entre dos y cinco unidades de fomento, dependiendo de la institución financiera en que se financia la operación. Este costo no es menor en relación al valor de las propiedades o en relación a los otros gastos de la operación. En efecto, para una vivienda de UF 2.500, los costos del estudio de título
-

representan del orden del 0,2% del valor de la vivienda y para una vivienda de UF 1.000, ese costo puede equivaler al 0,4% de su valor.

24. En general los estudios de títulos demoran entre 3 y 15 días hábiles a partir del momento en que se tiene toda la información. Además, pedir un certificado de hipotecas, gravámenes o de dominio demora 3 a 4 días hábiles. En cambio, en Estados Unidos el estudio de títulos completo se demora entre 24 y 72 horas, ya que las aseguradoras mantienen al día toda la información.
 25. Los potenciales demandantes de los seguros de títulos de propiedad son los propietarios, las instituciones financieras, las empresas mutuarías, las empresas de leasing para la vivienda y los inversionistas institucionales.
 26. Los seguros de títulos tienen dos componentes, el estudio de títulos y el seguro propiamente tal. Desde el punto de vista del estudio de títulos, la centralización de esta función en pocos oferentes puede generar ganancias de eficiencia debido a que cada vez que se transa una propiedad sólo se tiene que actualizar el estudio de títulos, en cambio, si no está centralizado se tiene que hacer todo el estudio nuevamente. Asimismo, si hay un desarrollo habitacional se tiene que estudiar una sola vez el título y no para cada vivienda en particular, ya que todas están en el mismo terreno. Por último, si un propietario desea renegociar su crédito, el nuevo banco que lo financia podría usar el mismo estudio de títulos para acreditar la calidad de su garantía. Todo esto hace bajar los costos de originación de los créditos hipotecarios.
 27. Desde el punto de vista del seguro, las compañías de seguros tienen mayor capacidad de manejar el riesgo de los errores en los títulos de propiedad debido a la ley de los grandes números. Para cada propietario el evento de tener un problema con su título de propiedad es muy costoso y significa una gran pérdida económica, pero como tiene una baja probabilidad ese evento, el valor esperado de esa pérdida no es muy alto. Por lo tanto, el propietario preferiría pagar, incluso más que el valor esperado de la pérdida, por un seguro que le elimine ese riesgo.
 28. Así, es posible que tanto los propietarios como los bancos y otras instituciones financieras demanden el seguro de título, tanto porque rebaja los costos de originación de los créditos como porque disminuye el riesgo de la operación.
 29. En Chile no existiría ninguna restricción para que una empresa emita el seguro de título de propiedad.
-

30. Por lo tanto se propone invitar a una empresa aseguradora experta en seguros de títulos a nivel internacional para evaluar la factibilidad económica de implementar los seguros de títulos en Chile. Las empresas que cumplen con esa condición son: (a) Chicago Title and Trust Company; (b) First American Title Insurance Company y; (c) Stewart Title Company.
 31. Esta empresa podría usar la información del CBR para realizar sus estudios por lo cual no necesitaría desarrollar su propia base de datos.
 32. En Chile anualmente se gastarían del orden de las UF 300.000 en estudios de títulos, considerando que se transan 46.000 viviendas en el mercado secundario y 30.000 viviendas nuevas, y que cada estudio cuesta en promedio UF 4.
 33. Los beneficios totales del desarrollo de esta industria, medidos como ahorros de costos en el proceso de originación, pueden llegar en valor presente a las UF 8,6 millones. De estos, UF 600.000 se ahorrarían en los estudios de títulos de las transacción en el mercado secundario, UF 2 millones se ahorrarían en los estudios de títulos de conjuntos habitacionales y UF 6 millones en el menor costo de financiamiento de las empresas inmobiliarias producto que recibirían antes los fondos de los bancos.
 34. La venta de viviendas en construcción (venta en verde) es aquella que se lleva a cabo antes de que la vivienda esté terminada, es decir, antes de la recepción municipal definitiva. Para formalizar el compromiso entre el comprador y el vendedor de la vivienda se firma una promesa de compraventa en la cual se estipulan el plazo para la firma definitiva del contrato de compraventa (escritura), la fecha de entrega de la vivienda, el precio de la vivienda y forma de pago de la misma.
 35. Actualmente en Chile se venden entre un 36% y un 45% de las propiedades en verde. Este porcentaje depende del prestigio de la empresa inmobiliaria, empresas más prestigiosas y con una sólida trayectoria ejecutan más ventas en verde.
 36. La compraventa de viviendas en verde tiene beneficios y riesgos tanto para los compradores como los vendedores. Los beneficios para los compradores son: (a) obtener descuentos en el precio de los inmuebles producto del menor costo financiero que tendrá la inmobiliaria y el menor riesgo que enfrentará al haber vendido el inmueble; (b) poder elegir entre más opciones la vivienda específica que comprará en un determinado conjunto habitacional, es decir, elegir la ubicación, orientación, vista y distribución de la vivienda o departamento y; (c) captar la plusvalía a medida que se va desarrollando el proyecto. Para los vendedores los
-

principales beneficios son: (a) reducir el riesgo de venta del proyecto, lo que permite terminar más rápido los proyectos y; (b) bajar el costo financiero de los proyectos al ir financiando una parte con los adelantos de precio.

37. Los principales riesgos que enfrentan los compradores son: (a) el riesgo de incumplimiento, que sería recibir algo distinto a lo que ellos compraron. Las compras en verde se hacen viendo un proyecto con las especificaciones técnicas y en otras oportunidades viendo un departamento o casa piloto, por lo que el comprador sólo tiene una expectativa de lo que está comprando. Esto puede llevar a que al momento de la entrega del departamento o vivienda esta no cumpla con sus expectativas; (b) el riesgo de que la empresa inmobiliaria no termine el proyecto, ya sea por estafa o por quiebra. En este caso el comprador nunca recibe el inmueble y queda expuesto al proceso de quiebra o a un juicio por estafa para recuperar la parte del precio pagada y; (c) la falta de hipoteca, debido a que actualmente no se están hipotecando departamentos o viviendas en etapa de construcción, aunque de acuerdo a los estudios de la propia CCHC esto está permitido.
 38. La solución de mercado al riesgo por estafa o quiebra son los seguros denominados “garantía de contratos de compraventa”. Estos son una póliza que tiene por objeto garantizar la obligación de la empresa inmobiliaria de otorgar el contrato definitivo de compraventa y, principalmente, su obligación de restituir al asegurado (comprador) las sumas de dinero que éste hubiera pagado por anticipo o a cuenta del precio de la compraventa prometida, en todos los casos en que el tomador esté legal o contractualmente obligado a restituir tales sumas como consecuencia de no haberse otorgado el contrato prometido. Y en caso que no hubiera habido pago de anticipo, la póliza se limitará a garantizar la indemnización de perjuicios de que sea responsable el afianzado, como consecuencia de no haber cumplido el contrato de promesa de compraventa.
 39. Las empresas inmobiliarias nacionales han comenzado a ofrecer a sus clientes distintos mecanismos para cubrir el riesgo de no terminar las obras o de quiebra de la empresa inmobiliaria, siendo uno de ellos el seguro de construcción en verde, denominado “garantía para contratos de compraventa”.
 40. Este instrumento es ofrecido sólo por empresas inmobiliarias de gran prestigio en el país, que buscan de esta manera mantener un factor diferenciador con el resto del mercado. Entre las empresas que ofrecen el seguro están: (a) Habitaria; (b) Moller y Pérez-Cotapos; (c) Molina Morel SA y ; (d) Paz Froimovich.
-

41. Las empresas aseguradoras que en Chile ofrecen el seguro de “garantía de contrato de compraventa” son Continental y Mapfre.
 42. Los demandantes del seguro de garantía de contratos de compraventa serían los compradores de viviendas en verde y las instituciones financieras que financien a estos últimos. Para los compradores sería eficiente pagar un seguro que les garantice que si la inmobiliaria no cumple con lo estipulado en la promesa de compraventa le devolverán su anticipo. El riesgo que asume el comprador es alto, ya que el anticipo puede llegar a ser el 25% de valor de la propiedad, que puede equivaler a 6 sueldos del comprador de la vivienda, por lo que la pérdida que enfrenta el comprador de la vivienda es un porcentaje significativo de su riqueza. Una compañía aseguradora tiene ventajas para administrar ese riesgo, ya que hay economías de escala en evaluar el riesgo de la inmobiliaria y en monitorear el desarrollo del proyecto. Además de las ventajas comparativas que se desarrollan con la especialización, lo que permite desarrollar más eficientemente esas funciones. También por la ley de los grandes números las compañías de seguros pueden diversificar el riesgo de crédito de las inmobiliarias en forma más eficiente.
 43. También las instituciones financieras podrían demandar el seguro de garantía de contratos de compraventa si los compradores pudieran inscribir en el CBR su propiedad. En efecto, las instituciones financieras podrían financiar el adelanto del precio con un crédito puente si pueden dejar hipotecada la propiedad y además hay un seguro que garantiza que si la propiedad finalmente no se puede transferir, una compañía de seguros devolverá los fondos adelantados.
 44. Actualmente el costo de este seguro en Chile varía entre un 0,8% y un 5% del valor aportado. Si consideramos que el comprador entrega el 25% como adelanto, y paga una prima de 4% por el seguro, el valor de su casa se incrementa en un 1%. Como ese valor es inferior al descuento por compra en verde que como mínimo es 3% del valor de la propiedad, en el margen los consumidores deberían preferir la compra en verde. Sin embargo, estos valores para las primas aun son altos en relación a otros países, por ejemplo, en España los costos de la prima van entre 0,3% y 1,2%.
 45. Se propone difundir entre los compradores de viviendas y entre las inmobiliarias especialmente pequeñas la existencia del seguro de garantía de contrato de compraventa. En general, existe desconocimiento de la existencia de este producto y la forma en que opera. La percepción de todos los actores es que es un producto valorado por los compradores de vivienda pero que no saben que existe.
-

46. El problema que va a surgir es que las compañías de seguro no están dispuestas a darle el seguro a empresas inmobiliarias que no tengan un buen perfil de riesgo. Por lo tanto se debe trabajar a nivel de compañías de seguros e inmobiliarias en un sistema que permita hacer más flexible la entrega del seguro. Una línea de acción es lo que existe en España donde los ingresos que le entran a la inmobiliaria por pagos de compras en verde sólo pueden ser usados en el proyecto, y las compañías de seguros tienen la posibilidad de controlar que esto ocurra.
 47. Respecto a la obligatoriedad creemos que no es necesario que sea obligatorio, ya que en la medida que el seguro de garantía de contrato de compraventa sea difundido los propios consumidores lo van a exigir. En este caso, las empresas tendrán un menú de opciones para ofrecer a sus clientes, como son: (a) el seguro; (b) invertir en reputación y marca o; (c) vender menos en verde.
 48. Un complemento a lo anterior sería seguir avanzando en la posibilidad de hacer hipotecas virtuales. En la medida que estas se desarrollen en conjunto con los seguros de garantía de contratos de compraventa, se potenciará aún más la venta en verde, ya que los bancos estarán dispuestos a dar más créditos para la compra de viviendas en verde.
 49. Desde el momento en que hay dos compañías de seguros con sus pólizas inscritas en la SVS y comercializándolas significa que existe el marco legal para implementar este seguro en Chile.
 50. Actualmente estos seguros se comercializan entre otros países en: Australia, Canadá, y España. En Estados Unidos existe un sistema similar de protección al comprador inmobiliario en etapa de construcción.
-

51. **Las personas mayores tienen serias dificultades para acceder a financiamiento hipotecario.** Si bien es cierto todas las instituciones que entregan créditos hipotecarios lo ofrecen a personas mayores de sesenta años, en la práctica no es así.
 52. El principal problema que enfrentan las personas mayores de sesenta años para conseguir financiamiento hipotecario es que ningún agente financiero, entendiéndose por estos a las compañías de seguros, bancos, leasing, mutuarías e inversionistas institucionales, está dispuesto a tomar el riesgo de muerte de los deudores. Como es sabido, en todo crédito hipotecario existe el riesgo de que se muera la persona que tomó el crédito, en cuyo caso se produce un cambio de deudor al pasar los herederos a ser los nuevos deudores, o bien, el banco tienen que ejercer la garantía liquidando la propiedad para pagarse de la deuda.
 53. El producto que ofrecen las compañías de seguro para cubrir el riesgo de muerte de los deudores es el seguro de desgravamen. Este producto es una póliza que en caso de muerte del deudor paga al banco el saldo de la deuda. Sin embargo, este producto no está disponible para la mayoría de los potenciales deudores hipotecarios mayores de sesenta años. Esto se debe a que a medida que van envejeciendo las personas van aumentando su probabilidad de muerte, por lo que pasada cierta edad las compañías de seguro son muy selectivas cuando otorgan el seguro de desgravamen y sólo se lo venden a las personas que pueden demostrar con exámenes médicos que están en buenas condiciones de salud.
 54. Los bancos, empresas de leasing habitacional y mutuarías tampoco están interesadas en tomar el riesgo de muerte de los deudores. Estos originadores sólo entregan créditos a aquellos deudores que con una alta probabilidad van a poder pagar esos créditos; ellos no consideran las garantías como sustitutos de la capacidad de pago del deudor. Por lo tanto, no están dispuestos a tomar el riesgo de muerte del deudor aunque tengan una buena garantía. Un problema adicional es que en caso de muerte, el banco tiene que esperar a que se resuelva el tema de la herencia antes de hacerse de la garantía.
 55. A los inversionistas institucionales que compran los mutuos hipotecarios y títulos securitizados de activos hipotecarios tampoco les interesa tener que quedarse con las propiedades en caso de muerte de los deudores. Ese evento involucra dejar de recibir los flujos de pago durante un tiempo e involucrarse en la actividad de liquidar propiedades. Ellos sólo están dispuestos a invertir en activos hipotecarios en que otro agente tome el riesgo de muerte del deudor.
-

56. Legalmente los originadores pueden entregar créditos hipotecarios a las personas mayores de sesenta años sin solicitar seguros de desgravamen. Ninguna normativa obliga a los bancos a solicitar seguro de desgravamen en caso de los créditos hipotecarios con letras de crédito. La Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras sólo obliga en el caso de los mutuos hipotecarios endosables a exigir seguro de desgravamen. Por su parte las empresas de leasing habitacional están facultadas para otorgar contratos de arrendamiento con promesa de compraventa sin solicitar seguro de desgravamen a las personas mayores de sesenta y cinco años.
 57. Por lo tanto, el problema de financiamiento hipotecario a personas mayores de sesenta años es que nadie está dispuesto a tomar el riesgo de que esas personas se puedan morir. No existe impedimento legal para que ese riesgo lo tomen los bancos, las empresas de leasing o los inversionistas institucionales.
 58. La experiencia internacional indica que en los países desarrollados no se puede discriminar a las personas mayores en esta materia. Es decir, los países se preocupan que sus personas mayores tengan el mismo acceso al financiamiento hipotecario que el resto de los grupos etarios de la población.
 59. En general en los países desarrollados sólo hay programas especiales de financiamiento de viviendas para personas mayores que sean de bajos ingresos.
 60. Para solucionar en parte el problema en Chile se propone promover que una empresa de leasing habitacional financie las viviendas de las personas mayores de sesenta y cinco años sin exigirles seguro de desgravamen. La principal ventaja del leasing respecto a las mutuarías y bancos es que para ellos es más fácil ejercer la garantía en caso de muerte del deudor. De esta forma se solucionaría un problema que es recuperar la propiedad para liquidarla en caso de que el deudor muera y sus herederos no paguen la deuda.
 61. Esta empresa de leasing tendría que financiarse principalmente con capital y emisiones de bonos, ya que los inversionistas institucionales no estarán interesados en invertir en esos créditos. Ellos exigen que los créditos en que invierten, ya sea directamente o a través de la securitización, tengan seguro de desgravamen. Por lo que este sería un financiamiento relativamente más caro.
 62. Una segunda propuesta es que los bancos podrían estar interesados en financiar viviendas de personas mayores de sesenta años, sin seguro de desgravamen, si existen recursos líquidos que en caso de muerte del
-

deudor aseguren que se pague el saldo adeudado. Una forma de generarle esos recursos al deudor es permitirle que éste endose el saldo de sus fondos provisionales al banco, en caso de muerte. Es decir, el deudor dejaría establecido que en caso de muerte el saldo de sus fondos provisionales se usarían para saldar la deuda hipotecaria con el banco, y lo que reste iría a la herencia. Con este sistema el banco podría determinar que monto y a qué plazo le puede prestar a un deudor hipotecario que tiene cierta cantidad acumulada para jubilación y que va a realizar ciertos retiros programados.

63. La demanda potencial por créditos hipotecarios de personas mayores de sesenta años está formada por tres grupos: (a) personas que se comprarían su primera vivienda; (b) personas que desean cambiarse de viviendas y; (c) personas que se compran una segunda vivienda. Estimamos que en el primer grupo habría una demanda potencial de 9.000 viviendas. Este número se estima a partir de que hay del orden de 1,5 millones de personas mayores de 60 años, de los cuales el 90% tiene menos de 76 años, el 85% vive en zona urbana, el 40% tiene ingresos superiores a \$ 300.000, los grupos familiares son en promedio de 3 personas mayores y sólo el 6% arrienda.
-

INDICE

RESUMEN EJECUTIVO.....	2
A. INTRODUCCIÓN.....	15
B. SEGUROS DE TÍTULOS DE PROPIEDAD.....	16
1. Descripción del Caso Chileno	18
2. Experiencia Internacional	22
3. Aplicabilidad en Chile	40
4. Opinión de los Grupos de Interés	43
5. Propuesta	45
C. SEGUROS PARA VENTA DE VIVIENDAS EN CONSTRUCCIÓN (EN VERDE).....	47
1. Descripción del Caso Chileno	49
2. Experiencia Internacional.....	54
3. Aplicabilidad en Chile	63
4. Opinión de los Grupos de Interés	65
5. Propuesta	66
D. CREDITOS HIPOTECARIOS A PERSONAS MAYORES.....	67
1. Descripción del Caso Chileno.....	68
2. Experiencia Internacional	70
3. Opinión de los Grupos de Interés	72
4. Propuesta	73

A. INTRODUCCIÓN

1. El objetivo de este Informe es analizar y proponer un conjunto de nuevos mecanismos financieros que contribuyan a agilizar el financiamiento inmobiliario. Específicamente se estudiarán los seguros de títulos de propiedad, los seguros que protegen a los compradores de viviendas en construcción y el financiamiento hipotecario a personas mayores.
 2. La metodología de trabajo para analizar cada tema de estudio consiste de las siguientes cinco etapas:
 - ✓ Descripción del estado actual de los temas en el caso de Chile.
 - ✓ Revisión de la experiencia de otros países más desarrollados para enfrentar estos temas. Entre los países a considerar están Canadá, España, Estados Unidos, Reino Unido, Nueva Zelanda y Australia.
 - ✓ Verificación de la aplicabilidad de los mecanismos existentes en otros países a la realidad chilena.
 - ✓ Verificación del interés de actores y empresas en Chile por adoptar dichos mecanismos.
 - ✓ Propuesta de implementación de los mecanismos en Chile.
 3. El Informe se ha dividido en esta Introducción y tres capítulos. El primer capítulo estudia los seguros de títulos de propiedad que protegen a los compradores y/o a los financistas de las viviendas de los problemas que puedan tener los títulos de propiedad. El segundo capítulo revisa los seguros que cubren a los compradores de viviendas en desarrollo o en construcción de la no terminación de las obras. El tercer capítulo revisa el financiamiento habitacional para personas mayores.
 4. Los análisis y propuestas se hacen a partir de la información recogida en entrevistas con los reguladores de los mercados de capitales, las instituciones aseguradoras y financieras, los inversionistas institucionales y los propios participantes en el tema inmobiliario, como son la Cámara Chilena de la Construcción y las empresas inmobiliarias.
-

B. SEGUROS DE TÍTULOS DE PROPIEDAD

1. Los seguros de títulos de propiedad son pólizas que cubren las eventuales pérdidas en que incurrirían los compradores de bienes inmuebles o las instituciones financieras que los financiaron, por defectos en los títulos de las propiedades inmobiliarias. Así, los demandantes de estas pólizas son los propios compradores de bienes inmuebles o las instituciones financieras que financian las compras.
2. Las compañías aseguradoras que venden los seguros de títulos asumen los costos de solucionar, judicialmente o por acuerdo, cualquier controversia que se produzca con los títulos de la propiedad. Más aún, en caso de que el tenedor de una póliza pierda su propiedad por problemas con los títulos, las compañías de seguro le pagan el valor de la propiedad como compensación.
3. La principal ventaja de estos seguros es que le dan garantía a los compradores de bienes inmuebles de que serán los dueños legítimos de la propiedad que están comprando. Asimismo, le garantizan a las instituciones financieras que el colateral que están recibiendo, que la mayoría de las veces es la misma propiedad que están financiando, va a poder ser ejercido en caso que se requiera.
4. Una segunda ventaja es la ganancia en eficiencia, ya que las empresas que venden estos seguros se especializan en hacer estudios de títulos. Esto lleva a que sólo se demoren entre 24 y 72 horas en hacer un estudio de títulos.
5. Una tercera ventaja es que si posteriormente se renegocia el crédito hipotecario, el costo de la prima tiene un descuento en promedio entre 50% a 60% del valor original de ésta. También puede obtenerse un descuento en la prima cuando se revende la casa, siempre que no haya transcurrido mucho tiempo desde que se hizo el estudio inicial.
6. Una cuarta ventaja es el ahorro de costos que se puede traspasar a precios, aumentando la demanda por viviendas. Las fuentes de ahorros de costos son:
 - ✓ Ganancia de eficiencia en la producción de estudios de títulos.
 - ✓ Después de una o dos transacción el costo marginal del estudio de títulos de una propiedad es mínimo.
 - ✓ Economías de escala ya que en conjuntos habitacionales sólo se hace un estudio de títulos para todo el conjunto.

7. Una quinta ventaja es aumentar la liquidez de las viviendas porque es más fácil traspasarlas, lo que incentiva la demanda.
 8. Una sexta ventaja es el ahorro en el costo de financiamiento, ya que la existencia del seguro de título podría permitir que los bancos que financian las compras de viviendas liberen antes los fondos a las empresas inmobiliarias, con lo que estas disminuirían sus costos de financiamiento y podrían traspasar parte del ahorro a los compradores.
 9. Una séptima ventaja es desarrollar el mercado secundario de créditos hipotecarios. A medida que se separan los originadores de los créditos hipotecarios de los inversionistas finales que financian los créditos se requieren seguros de títulos que le garanticen a los inversionistas que los títulos fueron bien estudiados, y que en caso de problemas una compañía de seguro los compensará. Esta es la forma en que los créditos hipotecarios se van transformando en “commodities” que pueden ser transados en el mercado secundario.
 10. Los costos del seguro y del estudio de títulos son del orden del 0,5% del valor de la propiedad en Estados Unidos, país donde está más desarrollada esta industria. Los principales elementos que determinan los costos son:
 - ✓ El costo de mantener información sobre el título de propiedad.
 - ✓ El costo de buscar y examinar el título de propiedad.
 - ✓ El costo de resolver o limpiar los defectos del título.
 - ✓ Los costos de demanda involucrados en títulos defectuosos.
 - ✓ El margen de utilidad.
 11. Las coberturas cubren un conjunto amplio de situaciones, entre las que se encuentran:
 - ✓ Si un tercero posee participación en el título de propiedad.
 - ✓ Si un tercero tiene derechos que afectan el título de propiedad originados en arriendos, contratos u opciones.
 - ✓ Si un tercero afirma tener derechos que afectan el título de propiedad resultantes de la falsificación de un documento o de una falsa identidad.
 - ✓ Si un tercero posee servidumbre sobre la propiedad.
 - ✓ Si un tercero tiene derecho a restringir el uso de la propiedad.
-

12. La industria de seguros de títulos de propiedad se basa en la existencia de archivos privados con toda la información de los títulos de propiedad. Esto es lo que les permite a las empresas aseguradoras entregar las pólizas y tener bajas pérdidas. De hecho, los siniestros por seguros de títulos son menores que en otros productos asegurables.
13. A continuación se analizará la situación de los seguros de títulos en Chile, la experiencia internacional (Estados Unidos, Canadá, España, Reino Unido y Nueva Zelanda), la posibilidad de aplicar esos seguros en Chile y el interés que tienen por su desarrollo los compradores de casas, los bancos y las compañías de seguros. Finalmente se planteará una propuesta.

1. Descripción del Caso Chileno

14. Actualmente en Chile no existen seguros de títulos de propiedad. Los compradores de bienes inmuebles y las instituciones financieras asumen los riesgos de que los títulos de propiedad contengan defectos ocultos, que conlleven a que el propietario que inscribió el título a su nombre no sea finalmente el que tiene el dominio de la propiedad y que el banco no tenga una hipoteca a su favor.
 15. Esto se origina en el hecho que la inscripción de la propiedad en el Conservador de Bienes Raíces (CBR) a nombre del comprador no asegura el dominio de la propiedad, sólo acredita la posesión del inmueble y que se presume que es el dueño, sin embargo, deja abierta la posibilidad de que aparezca un tercero con mayor derecho de propiedad sobre el inmueble. Existen diversas circunstancias en que esto puede suceder, por ejemplo, si en una de las transacciones de la propiedad antes de los últimos diez años, uno de los vendedores no tenía el derecho de vender, o, si en una venta con saldo de precio, nunca se pagó ese saldo, y esa era una condición para perfeccionar el traspaso.
 16. Estos riesgos pueden ser los costos de reparar los errores o bien la pérdida del bien en caso que los errores sean irreparables. Los riesgos son tanto para el dueño de la propiedad como para la institución financiera que financió la operación, ya que si el primero no asume estos costos y deja perder su propiedad, la institución financiera tiene que arreglar los problemas del título antes de poder ejercer la garantía. Es cierto que existen instancias legales para que tanto comprador como la institución financiera logren la reparación del daño por parte de quien cometió la negligencia, sin embargo, esto se puede transformar en un juicio largo y no es seguro que efectivamente se vaya a demostrar la negligencia ni que se vayan a recuperar las pérdidas.
-

17. Esta es una limitante que enfrentan los compradores de bienes inmuebles porque aumenta el riesgo de comprarse una propiedad. En efecto, los individuos colocan gran parte de su riqueza personal en una vivienda y no tienen como protegerse de los errores ocultos posteriores que puedan tener sus títulos de propiedad, lo que puede llevarlos en el límite a perder su vivienda.
 18. La forma en que el mercado cubre los riesgos en los títulos es haciendo estudios de títulos exhaustivos y rigurosos, lo que hace el proceso lento y costoso.
 19. Los bancos operan encargando los estudios de títulos a especialistas en esa labor, que normalmente son abogados o estudios de abogados especializados. Estos emiten un documento acreditando que los títulos están aprobados para que se perfeccione la operación de compraventa o bien que faltan antecedentes o que existen problemas que impiden la operación. No existe un contrato con el especialista que indique que si hay un error en los títulos de la propiedad, ya sea por negligencia del especialista u otra causal, éste va a compensar económicamente a las partes afectadas. Por lo tanto, no es un seguro de títulos, sino una asesoría legal a las partes. Ver recuadro 1 con explicación del estudio de títulos.
 20. En Chile no existen economías de escala en el uso de la información de los estudios de títulos. Cada vez que llega un cliente a pedir un crédito hipotecario se realiza un estudio de los títulos de la propiedad, aún cuando antes se haya realizado el mismo estudio de títulos.
-

Recuadro 1: Estudio de Títulos

El estudio de títulos comprende el análisis de los documentos que a continuación se mencionan para determinar si existen problemas que afecten la operación de compraventa. Si el estudio de títulos es aprobado se perfecciona el compromiso de compraventa a través de una escritura.

Los documentos que se estudian para realizar el estudio de títulos de las propiedades dependen del tipo de propiedad. En el caso de departamentos, casa o sitios, los documentos básicos son los siguientes:

- ✓ Títulos de dominio completos de los últimos 10 años;
- ✓ Copia de inscripción de dominio;
- ✓ Certificado de desgravamen, prohibiciones y litigios de los últimos 30 años;
- ✓ Último recibo de contribuciones y certificado de tesorería que acredite que el inmueble se encuentra al día en el pago de contribuciones o exención si correspondiese y;
- ✓ Certificado que acredite que el bien raíz no está afecto a la remodelación.

En el caso de un departamento nuevo, además:

- ✓ Certificado de recepción final;
- ✓ Certificado que acredite que está acogido a la ley de copropiedad;
- ✓ Plano de planta con la constancia de su archivo en el Conservador de Bienes Raíces y;
- ✓ En caso de que este acogido a DFL 2 permiso municipal de edificación reducido a escritura pública.

En el caso de un loteo nuevo, además:

- ✓ Plano de loteo con constancia de su aprobación municipal e inscripción en el conservador de bienes raíces.

En el caso de una casa nueva, además:

- ✓ Certificado de recepción final y;
- ✓ En caso de que estuviera acogida a DFL-2 permiso municipal de edificación reducido a escritura pública

21. El Cuadro B.1 indica que el costo de un estudio de títulos fluctúa entre dos y cinco unidades de fomento, dependiendo de la institución financiera en que se financia la operación. Este costo no es menor en relación al valor de las propiedades o en relación a los otros gastos de la operación. En efecto, para una vivienda de UF 2.500, los costos del estudio de título representan del orden del 0,2% del valor de la vivienda y para una vivienda de UF 1.000, ese costo puede equivaler al 0,4% de su valor.

Cuadro B.1: Gastos en Créditos Hipotecarios
(unidades de fomento)

	Estudio de Título	Confección Escritura	Gasto Notarial	Conservador de Bienes Raíces
Banco 1	4,6	1,5	3	0,7% de la propiedad
Banco 2	4,5	2	3	0,7% de la propiedad
Banco 3	4,5	2	4	1% de la propiedad
Leasing	3	2	2	UF 16,5
Mutuaria	2,3	1,75	0	0,7% de la propiedad

22. En general los estudios de títulos demoran entre 3 y 15 días hábiles a partir del momento en que se tiene toda la información. Además, pedir un certificado de hipotecas, gravámenes o de dominio demora 3 a 4 días hábiles. En cambio, en Estados Unidos el estudio de títulos completo se demora entre 24 y 72 horas, ya que las aseguradoras mantienen al día toda la información.
23. En caso de renegociaciones o de venta de la propiedad, la nueva entidad que financia la operación volverá a hacer los estudios de títulos, debiendo el comprador nuevamente pagar por este estudio.

2. Experiencia Internacional

Estados Unidos

24. Los seguros de títulos de propiedad se originan en Estados Unidos a fines del siglo XIX y crecen fuertemente a fines de los años 40 con el desarrollo del mercado secundario de créditos hipotecarios. Estos surgen producto de la gran cantidad de errores y omisiones que cometían los abogados en el estudio de los títulos de propiedad y en la confección de las escrituras de compraventa. Los errores se debían en gran medida a que se operaba con sistemas de registros de propiedad deficientemente organizados, que además en muchas ocasiones contenían información poco fidedigna. Todo esto ocasionaba daños a los propietarios y a los prestamistas hipotecarios.
25. En términos generales, el seguro de título es una póliza que defiende y paga por las pérdidas sufridas por el propietario o por la institución que financió la compra, como resultado de defectos en el título de la propiedad inmobiliaria (hogares o cualquier tipo de propiedad inmobiliaria). En otras palabras, el seguro de título provee de una garantía al individuo de que él es el dueño legítimo de la propiedad.

Cobertura del Seguro de Título

26. La compañía de seguros cubrirá los siguientes eventos que tengan lugar después de la fecha de emisión de la póliza:
- ✓ Un tercero posee participación en el título de propiedad;
 - ✓ Un tercero tiene derechos que afectan el título de propiedad originados en arriendos, contratos u opciones;
 - ✓ Un tercero afirma tener derechos que afectan el título de propiedad resultantes de una falsificación o de una falsa identidad;
 - ✓ Un tercero posee servidumbre sobre la propiedad;
 - ✓ Un tercero tiene derecho a restringir el uso de la propiedad;
 - ✓ Un tercero tiene un derecho prendario sobre el título de propiedad, incluyendo una hipoteca, una sentencia ejecutoria, gravamen por impuestos estatales o federales no pagados, o un gravamen especial, un cargo por parte de una asociación de propietarios de viviendas familiares o de condominio, un derecho prendario, ya sea antes o después de la fecha de la póliza, por mano de obra y materiales suministrados con anterioridad a la fecha de la póliza;
-

- ✓ Un tercero tiene un gravamen sobre el título de propiedad;
 - ✓ Un tercero afirma tener derechos que afectan el título de propiedad que proceden de fraude, coacción, incompetencia o incapacidad;
 - ✓ El propietario no tiene acceso efectivo vehicular ni pedestre hacia ni desde su propiedad, en base a un derecho legal;
 - ✓ El propietario es obligado a remediar o eliminar una infracción a algún convenio, condición o restricción que afecta la propiedad;
 - ✓ El propietario pierde el título de propiedad o se lo quitan a causa de una infracción a un convenio, condición o restricción, que tuvo lugar antes de que adquiriera el título de propiedad, incluso si el convenio, condición o restricción apareciere como exceptuado;
 - ✓ Si debido a una infracción existente en una legislación o regulación de subdivisión que afecte a la propiedad: i) el asegurado no puede obtener permiso para construir o; ii) el asegurado debe remediar o eliminar la infracción;
 - ✓ El propietario se ve obligado a retirar o mejorar las estructuras existentes de la propiedad, o alguna parte de ellas, que no sean murallas o rejas de deslinde, debido a que alguna parte fue construida sin que se obtuviera previamente el permiso de construcción correspondiente por parte de la autoridad gubernamental pertinente;
 - ✓ El propietario se ve obligado a retirar o mejorar las estructuras existentes, o alguna parte de ellas, debido a que infringen alguna ley o reglamento de urbanismo. En este caso, el monto del seguro por este riesgo cubierto está sujeto al monto deducible y al límite máximo de responsabilidad en dólares estadounidenses de la compañía en cuestión;
 - ✓ El propietario no puede usar la propiedad porque su uso para residencia de una sola familia infringe alguna ley o reglamento de urbanismo vigente;
 - ✓ El propietario se ve obligado a remover las estructuras existentes debido a que ellas invaden la propiedad del vecino;
 - ✓ El propietario se ve obligado a retirar sus estructuras existentes porque sobrepasan los límites de una servidumbre o de una línea permitida de construcción;
-

- ✓ Las mejoras realizadas por el asegurado (o reemplazos o modificaciones efectuadas a ellas con posterioridad a la fecha de la póliza), incluyendo prados, arbustos y árboles, se ven dañadas por el ejercicio futuro del derecho a usar la superficie de la propiedad para la extracción o desarrollo de minerales, agua o cualesquier otra sustancia, aun si dichos derechos estuvieren exceptuados o reservados de la descripción de la propiedad o estuvieren exceptuados;
 - ✓ Un tercero intenta hacer cumplir un convenio, condición o restricción discriminatoria afirmando que afecta su título de propiedad sobre la base de raza, color, religión, sexo, impedimento, estado civil, o nacionalidad de origen;
 - ✓ Una autoridad tributaria impone un impuesto adicional sobre los bienes raíces que no había sido impuesto anteriormente sobre la propiedad por un período anterior a la fecha de la póliza debido a construcciones o cambio en la propiedad o uso que hubiere ocurrido con anterioridad a la fecha de la póliza;
 - ✓ El vecino del propietario construye alguna estructura, que no sea muralla o reja de deslinde, después de la fecha de la póliza y que invade la propiedad del dueño;
 - ✓ El título de propiedad no es negociable en el mercado, lo que hace posible que un tercero se niegue a celebrar un contrato para comprar la propiedad, arrendarla o efectuar un crédito hipotecario con respecto de ella;
 - ✓ Un documento sobre el que está basado el título de propiedad es inválido debido a que no fue firmado, timbrado, reconocido, entregado o registrado en la forma adecuada y;
 - ✓ Si el plano, de haberlo, adjuntado a la póliza no muestra la ubicación correcta de la propiedad de acuerdo a los Registros Públicos.
-

Límites a las Acciones Legales de la Aseguradora

27. La aseguradora defenderá en toda acción legal sólo respecto de aquella parte de la acción que esté basada en uno de los riesgos cubiertos y que no haya sido exceptuada ni excluida de cobertura en la póliza.
28. La aseguradora se hará cargo del pago de los costos, honorarios legales y gastos en los que incurra en la defensa legal.
29. La aseguradora no pagará parte alguna de la acción legal que no esté basada en un riesgo cubierto o que haya sido exceptuada o excluida de cobertura en la póliza.

Opciones de la Aseguradora ante Reclamaciones

30. Pagar la reclamación.
31. Negociar una liquidación.
32. Empezar o defender una acción legal relativa al siniestro.
33. Pagar al asegurado el monto requerido conforme a la póliza.

Solución de Controversias entre Aseguradora y Cliente

34. En algunos estados de Estados Unidos tanto el asegurado como la compañía pueden exigir que se lleve a cabo un arbitraje.
 35. El arbitraje tiene carácter de obligatoriedad tanto para el asegurado como para la compañía. El arbitraje resuelve todo asunto que sea objeto de conflicto entre el asegurado y la compañía.
 36. El arbitraje será conforme a las reglas de arbitraje de seguros de títulos de propiedad de la Asociación de Arbitraje de los Estados Unidos. El asegurado podrá optar entre las reglas vigentes o las reglas en existencia a la fecha de la póliza.
 37. La legislación utilizada en el arbitraje corresponderá a la legislación vigente del lugar donde se encuentre ubicada la propiedad.
 38. El asegurado podrá solicitar a la compañía una copia de las reglas y deberá ser proporcionada.
-

Vigencia del Seguro

39. La póliza asegura al dueño del seguro para siempre, incluso después que ya no tenga su título.
40. No se puede ceder la póliza.
41. La póliza también asegura a:
 - ✓ A cualquier persona que herede el título por causa de fallecimiento del asegurado.
 - ✓ Al cónyuge que recibe el título debido a la disolución del matrimonio.
 - ✓ El fideicomisario o sucesor del fideicomisario de un Fideicomiso a quien el asegurado transfiere el título con posterioridad a la fecha de la póliza; o los beneficiarios del Fideicomiso ante el evento del fallecimiento del asegurado.

Tipos de Seguros de Títulos

42. La cobertura para propietarios de viviendas (owner's insurance) tiene las siguientes características:
 - ✓ El seguro de título de los propietarios es emitido por el precio de compra de la propiedad, esto significa que si el título es defectuoso, la compensación no cubre ganancias de capital que la propiedad haya originado.
 - ✓ La vigencia del seguro de título del propietario o comprador es indefinido, no debe de ser renovado, y no existe ningún pago adicional de prima por el tiempo que el asegurado o sus sucesores conserven un interés en la propiedad.
 43. La cobertura para prestamistas hipotecarios (lender's insurance) tiene las siguientes características:
 - ✓ Cubre el monto del préstamo hipotecario.
 - ✓ La vigencia del seguro de título del prestamista, no es indefinida y a medida que el préstamo va siendo pagado, la cobertura se va reduciendo hasta que el préstamo expira en su totalidad y por tanto su vigencia.
-

Modo de Operación

44. Actualmente en Estados Unidos, los bancos o empresas hipotecarias que financian transacciones de propiedades inmobiliarias exigen que los compradores adquieran una póliza de seguro del título de propiedad tipo "lender's insurance". Como se mencionó, esta cobertura cubre sólo el monto de crédito, es decir, esta póliza no le pagará al propietario si las pérdidas exceden el monto de la hipoteca.
 45. Por otro lado, la compañía de seguros de títulos de propiedad investiga en los registros inmobiliarios y catastrales para establecer el verdadero propietario, reclamaciones, documentos legales, y otros antecedentes que pudieran afectar la propiedad. Todo esto antes de contraer cualquier compromiso que involucra un préstamo o la venta de la propiedad.
 46. Esta investigación puede revelar escrituras registradas, hipotecas, sentencias, impuestos, gravámenes y otros asuntos legales. Los resultados de la inspección de los registros se resume en un documento preliminar denominado "Commitment for Title Insurance" o "Preliminary Title Report" (Compromiso de Seguro de Título de Propiedad, o Informe Preliminar de Título de Propiedad) el que revela quien es el dueño de la propiedad y permite a la institución financiera o comprador, evaluar el estado legal del título de la propiedad antes de su adquisición.
 47. El tiempo aproximado para realizar un examen de título es de 24 a 72 horas.
 48. El compromiso representa además un acuerdo por parte de la compañía de seguros de emitir una póliza de seguro de título de propiedad, si se cumplen ciertos requisitos establecidos en los documentos de compromiso "Commitment for Title Insurance" o "Preliminary Title Report".
 49. Si por alguna razón aparecieran defectos escondidos del título aun pasado el cierre de la compra de la póliza, la compañía de seguros que ha emitido la póliza de seguro de título empleará a un abogado, sin costo para el propietario, a fin de obtener los documentos, firmas y descargos necesarios para liberar el título. El abogado puede tener que presentar un juicio para aclarar los derechos de propiedad sobre el título, es decir, obtener una determinación de la corte de que el título de propiedad es legal y superior a cualquier otra demanda contra la propiedad.
-

Costos de los Seguros de Títulos

50. El costo de la prima de seguros de título esta basada en cinco consideraciones:
- ✓ El costo de mantener información sobre el título de propiedad;
 - ✓ El costo de buscar y examinar el titulo de propiedad;
 - ✓ El costo de resolver o limpiar los defectos del título;
 - ✓ Los costos de demanda involucrados en títulos defectuosos;
 - ✓ El margen para una ganancia razonable.
51. Los costos del seguro y del estudio de título son del orden del 0,5% del valor de la propiedad. La prima se paga una vez, al momento de firma de la compraventa.
52. Si más tarde se renegocia el crédito, no se debe pagar el valor total de la prima ya que existen descuentos en promedio de 50% a 60%, los que varían de un estado a otro. Estos descuentos están disponibles únicamente cuando se renegocian los créditos y en algunas áreas pueden obtenerse para la reventa de casas cuando el estudio se ha hecho recientemente.
53. El Cuadro B.2 muestra que para una propiedad de US\$ 50.000 la póliza para el dueño cuesta en promedio 0,35% del valor de la propiedad y ésta cae a 0,24% para propiedades valoradas sobre US\$ 1 millón. Los porcentajes son insignificamente menores para pólizas de prestamistas. Estos costos no incluyen los siguientes item: i) costos de búsqueda del título, estimados entre US\$ 192 y 519 y; ii) los servicios de cierre y los documentos de preparación.
-

Cuadro B.2: Valor Estimado de la Prima para Pólizas de Seguro de Título

	Cobertura (en dólares)				
	50.000	100.000	200.000	500.000	1.000.000
Owner Policies (US\$)	177	348	593	1.342	2.444
US\$ por cada 1000 US\$ asegurado	3,55	3,48	2,96	2,68	2,44
Prima					
Lender Policies (US\$)	147	283	504	1.149	2.099
US\$ por cada 1000 US\$ asegurado	2,95	2,83	2,52	2,30	2,10
Costo Estimado de Búsqueda	192	230	248	372	519

Fuente: A Transaction-Cost View of Title Insurance and its Role in Different Legal Systems.

54. Los precios de las pólizas de seguros de título están generalmente reguladas por los gobiernos federales, con el fin de asegurar que las primas no sean excesivamente altas. Los estados usan diferentes medidas de regulación, tales como:

- ✓ Promulgación. El cuerpo regulatorio estatal entrega los precios de las primas;
- ✓ Aprobación previa. Las aseguradoras proponen precios los que ya han sido formalmente explicados, revisados y aprobados por el cuerpo regulador;
- ✓ Regulación no directa. El conjunto de precios puede ser cambiado a discreción por la aseguradora.

La Industria

55. A fines del siglo XIX, rápidamente después que las compañías de seguro ofrecieron pólizas de seguros de títulos tomaron otras funciones y desarrollaron “abstracters” o “title plant” con el fin de ser más eficientes y disminuir sus riesgos. Esto debido principalmente a que la búsqueda de información relacionada con los títulos de propiedad se veía dificultada con la dispersión geográfica de los registros de propiedad.
 56. Los “title plants” son archivos privados que contienen toda la información relevante de los títulos de propiedad, escrituras o impuestos pagados, hipotecas, prohibiciones, servidumbres, los cuales están siempre actualizados y son para todo Estados Unidos. Originalmente se alimentaron de los registros públicos pero fueron mejor organizados al menos en dos aspectos. Primero, por usar track indexes los que proveen de un rápido y confiable acceso a toda la información relevante de cada propiedad. Segundo, por contener toda la información integrada, como cambios no solo en los registros de escrituras sino también en otros registros públicos que contienen información de interés, siendo actualizados diariamente. Los “title plants” duplican esencialmente todos los registros públicos de títulos de propiedad en una determinada localidad.
 57. El costo económico de mantener en funcionamiento un “title plant” y de continuamente ir incrementando la información es extremadamente costoso. Este es uno de los factores que determinan que las aseguradoras de títulos de propiedad tengan altos costos fijos en comparación con otros tipos de seguros de propiedad.
 58. Esto crea incentivos monopólicos ya que las compañías de seguros de títulos de propiedad compran otras compañías con el propósito de poseer toda la información de mercado. Por esta razón, “The Federal Trade Comision” tiene como misión velar porque no existan estas prácticas anticompetitivas y velar porque no existan compras de compañías que impliquen la pérdida de competencia en el mercado.
 59. De hecho, la existencia de las “title plants” es la única y más importante barrera a la entrada en la industria de seguros de títulos de propiedad.
 60. Las regulaciones estatales de Estados Unidos también ponen énfasis en la prevención del riesgo y generalmente prohíben o hacen dificultoso para las compañías aseguradoras emitir pólizas sin primero haber examinado el título.
 61. En siete estados es obligatorio contar con una “title plant” para emitir pólizas de títulos de propiedad, mientras que en quince estados no tiene carácter obligatorio, en estos casos la aseguradora tiene que pagar por el uso de la información de un “title plant” establecido.
-

62. Actualmente en Estados Unidos el 85% de las transacciones de viviendas se realizan con seguro de título.
 63. Las Compañías que operan con “title insurance” son: (a) Amador Title Company; (b) Commonwealth Land Title Insurance Company; (c) Fidelity Nation Title; (d) First American Financial Corp; (e) Lawyers Title Insurance Co; (f) Nationwide Appraisal Services; (g) Old Republic Title Company; (h) Reliance Group Holdings; (i) Safetrans, (j) Surety Title Agency, Inc. y ; (k) Pacific Title Company.
 64. Existen amplias diferencias entre los seguros de títulos y los otros seguros de propiedad (“property & casualty”) como son los de incendio y terremoto, entre otros. En el Cuadro B.3 se ve que los seguros de título de propiedad están basados esencialmente en acontecimientos del pasado y en la situación actual del título, no depende de contingencias futuras como es el caso de los otros seguros, y su costo es relativamente elevado.
-

Cuadro B.3: Comparación Seguro de Título versus Otros Seguros

Característica	Seguro de Título	Seguro “Property & Casualty”
Tipo de Protección	Eventos pasados	Eventos futuros
Cobertura	Específico	Amplio
Costos Administrativos y de Adquisición	Alto	Bajo
Costos de Pérdida	Bajo	Amplio
Términos de póliza	Potencialmente no limitado	Finito
Prima	Se paga al principio	Se paga a través del tiempo
Medida de regulación	Variadas	Alto
Tasa de actividad	Variadas	Atado a la inflación y ciclos económicos
Frecuencia de pérdida	Bajo a moderado	Alto
Severidad de la Pérdida	Bajo	Moderado
Distribución	Agentes/ directo	Agentes/ Directo/
Éxito de Marketing	Basado en servicios	Basado en precios
Competencia	Mercado concentrado	Mercado Fragmentado

Fuente: Title Industry and Industry Statistic

65. La oferta de seguros es más concentrada en la industria de seguros de títulos. El Cuadro B.4 muestra los índices de Herfindhal para la industria de seguros de títulos y las otras industrias de seguros, daramente se puede apreciar que la primera es más concentrada.

Cuadro B.4: Concentración de la Industria de Seguros

	Título	Homeowners	Mortgage Guarantee	Private Passenger Auto Liability	Auto Physical Damage
Herfindhal	0,13	0,07	0,22	0,064	0,06

Fuente: An Analysis of the Title Insurance Industry

66. El Cuadro B.5 muestra que las pérdidas en las que incurre la industria de seguros de títulos por pago a sus clientes son sólo el 7% de sus ingresos. Esto claramente es bajo en comparación con las otras industrias de seguros.

Cuadro B.5: Compensación y Costos de Operación de Distintos Seguros

Sector	Promedio 1968 - 1994		Promedio 1989 - 1999	
	Pérdida / Ingreso Operación %	Gastos Operación / Ingreso Operación %	Pérdida / Ingreso Operación %	Gastos Operación / Ingreso Operación %
Seguro Título	6,6	90,1	7,2	90
Boiler & machinery	40,0	54,9	50,3	46,7
Surety, stock	44,3	49,6	29,4	45,9
Property and casualty	76,2	28,7	81,5	23,1
Property and casualty, Stock	76,2	22,7	n.d.	n.d.

Fuente: Title Industry and Industry statistic.

67. El cuadro B.6 muestra que los ingresos operacionales de la industria de seguros de títulos depende de los ciclos económicos, períodos de aumento en la tasa de interés traen como consecuencia una disminución en las ventas de viviendas y de refinanciamiento hipotecario.

Cuadro B.6: Ingresos Operacionales y Venta de Viviendas

Años	Ingresos Operacionales Totales (millones de dólares)	Ventas de Viviendas (en miles)
1980	1403,9	3518
1981	1496,5	2854
1982	1445,8	2403
1983	2181,9	3320
1984	2612,8	3467
1985	2956,9	3820
1986	3770,0	4225
1987	4218,3	4108
1988	4055,8	4188
1989	4107,1	3974
1990	4092,9	3754
1991	4231,3	3695
1992	5231,9	4089
1993	5936,9	4453
1994	5860,2	4587
1995	4842,7	4553
1996	5552,2	4954
1997	6180,5	5186
1998	8276,8	5856
1999	8496,0	6085
2000	7869,2	5990

Fuente: Title Insurance and Industry Statistics-2000

España

68. El seguro de título de propiedad comenzó a regir en España en septiembre de 2000. El seguro cubre la voluntad expresada por el futuro propietario de la vivienda en el momento de la compraventa, es decir, una vez que el nuevo propietario está en posesión del derecho de propiedad, el seguro lo defiende de reclamaciones y pérdida del derecho de propiedad que adquirió u creyó adquirir, y de estafas a la vivienda.

Cobertura del Seguro de Título

- ✓ Falta en la forma de otorgamiento del título de propiedad;
 - ✓ Delito o estafa inmobiliaria al adquirir el bien inmueble;
 - ✓ Inexactitud en la superficie;
 - ✓ Ausencia y/o pérdida de documentos necesarios para la validez del título de propiedad;
 - ✓ Venta por segunda vez del inmueble a otro comprador diferente al asegurado;
 - ✓ Venta del bien inmueble a un tercero por un falso propietario;
 - ✓ Imposibilidad del vendedor de entregar al asegurado los números o la cabida que están dentro de los linderos, cuando la compraventa se realiza a precio alzado;
 - ✓ Error sobre la persona del vendedor;
 - ✓ Incapacidad legal y/o judicial del vendedor;
 - ✓ Nulidad de la compra venta a consecuencia de efectos retroactivos de la quiebra del vendedor;
 - ✓ No inscripción en el registro de la propiedad;
 - ✓ Falta o interrupción en la cadena del propietario del bien inmueble vendido;
 - ✓ Representación del vendedor en la compraventa por un poder revocado;
 - ✓ El bien inmueble se haya arrendado y no se ha notificado a los inquilinos la decisión de venta;
 - ✓ Transmisión del bien inmueble con desconocimiento del comprador que estaba arrendando;
-

- ✓ Imposibilidad física o jurídica de acceder al inmueble;
- ✓ Inexactitud de superficie en la plaza de aparcamiento adquiridas simultáneamente, en el mismo acto y dentro del mismo título de propiedad de la vivienda;
- ✓ Existencia de un procedimiento administrativo o judicial sobre el bien inmueble, con anterioridad a la fecha de título de propiedad;
- ✓ Error en la inscripción del título de propiedad;
- ✓ Privación de todo o parte del inmueble en virtud de un derecho de un tercero anterior a la compraventa;
- ✓ Vicio o defecto oculto en el título de propiedad;
- ✓ Ausencia de permiso de construcción o licencia de obras, o anomalías por falta de cumplimiento de las obligaciones requeridas por falta de cumplimiento de las obligaciones requeridas para la obtención del permiso.

Costo de la Póliza

69. La suma asegurada es el precio de la vivienda con un máximo de 360.000 euros.
 70. La prima es única y tiene un valor de alrededor de 180 euros.
 71. El seguro se paga una sola vez y su vigencia se prolonga durante los 20 años siguientes a la realización del contrato, cubriendo todos los vicios anteriores o posteriores a la escritura de la vivienda.
 72. En España su uso no ha sido muy extensivo, de hecho, hay únicamente 100 millones de euros en primas.
 73. Las compañías de seguro que otorgan el seguro de título de propiedad son:
(a) L&E (London and European) y; (b) Mutua de Propietarios.
-

Canadá

74. El seguro de título de propiedad ha estado disponible en Canadá desde 1956 y ha sido usado principalmente en las regiones de Ontario y Toronto.
 75. En Ontario el gobierno asegura la confiabilidad del registro público de propiedad mediante la mantención de un fondo asegurador. Este fondo se usa para compensar a las personas que sean perjudicadas por errores en los registros. Ello significa que los abogados pueden realizar confiadamente su trabajo con la información de los registros públicos.
 76. Este fondo asegurador es una diferencia substancial entre el sistema de registros públicos de Estados Unidos y Canadá. Y explica que los seguros de títulos de propiedad sean menos usados en Canadá que en Estados Unidos.
 77. El año 1991 tres compañías estadounidenses de seguros de títulos decidieron expandir sus operaciones en el mercado canadiense. Hasta ese momento este mercado no demandaba ni mostraba necesidad por ese tipo de seguros. Inicialmente el producto estaba dirigido a los abogados y a las instituciones financieras pero luego las compañías lideradas por First American fueron gradualmente reemplazando a los abogados.
 78. En 1999, varios de los bancos estaban listos para aceptar el seguro de título en lugar de las opiniones de los abogados para transacciones rutinarias. La reacción de los abogados canadienses no se dejó esperar y ellos comenzaron a ofrecer su propio seguro de títulos, el que funciona bajo el nombre de "Title Plus".
 79. "Title plus" es un seguro que provee cobertura a defectos ocultos y omisiones en los estudios de títulos de las propiedades. Este seguro es ofrecido por la compañía de seguros "Lawers Professional Indemnity Co" (LPIC) y la responsabilidad de los dueños de la compañía aseguradora está a cargo de "The Law Society of Upper Canada".
 80. Existen los siguientes dos seguros de título de propiedad: (a) seguro de título de cobertura al comprador o dueño; (b) seguro de título de cobertura al que financia la vivienda. En el caso del seguro de título del comprador, éste no cubre a los herederos o miembros de la familia como hijos o cónyuge, para ello es necesario tomar una póliza específica que los cubra.
 81. La prima por riesgo es pagada una sola vez al momento de la compra. Generalmente, en Canadá el comprador de la propiedad paga por el seguro de título, aunque pueden haber ocasiones en que el vendedor pague por éste. Algunas pólizas automáticamente cubren a financistas y compradores; otras pólizas cubren a ambos por un pequeño costo adicional.
-

82. El seguro de título es ofrecido a un precio mucho menor que en Estados Unidos, normalmente 200 dólares canadienses para un seguro de institución financiera de una propiedad de 500.000 dólares canadienses y 50 dólares canadienses para una póliza adicional para el comprador.
83. Las compañías de seguros de título que operan son: (a) Land America Joing Chicago Title; (b) First American; (c) Lawyers Professional Indemnity Corporation y; (d) Stewart Title.
84. First American lidera el mercado y emite alrededor de 100.000 pólizas al año.

Reino Unido

85. Los seguros de títulos no son muy usado por los financistas de créditos hipotecarios en el Reino Unido. Estos confían en las opiniones entregadas por los abogados acerca de los títulos. De hecho, las instituciones financieras no exigen seguro de títulos.
 86. Las pólizas que existen de seguros de títulos cubren los siguientes riesgos: (a) confusión por similitud de nombres; (b) firmas de menores o personas mentalmente incompetentes; (c) firmas realizadas bajo presión; (d) errores en el registro legal de documentos; (e) documentos legales no descubiertos o perdidos; (f) herederos no descubiertos o perdidos; (g) fraude; (h) divorcios no válidos; (i) impuestos no pagados; (j) falsificación de estado civil; (k) errores administrativos en los registros públicos; (l) derechos de acceso inadecuados; (m) testamentos falsificados; (n) descripción de límites inexacto y; (o) escrituras anuladas o inválidas.
 87. En el Reino Unido el volumen de primas ha sido estimado en 400 millones de euros, entendiéndose por volumen de primas los ingresos generados por este seguro. Este nivel es claramente inferior a los 6.500 millones de euros en ingresos generados en Estados Unidos por esta industria, lo que es indicativo del menor uso que se hace del producto.
 88. Las compañías aseguradoras de títulos de propiedad en el Reino Unido son: (a) First American Title Insurance Company y; (b) London and European (L&E). Siendo este último el principal proveedor seguros de títulos de propiedad y pionero en la venta de este producto en Francia y España.
-

Australia y Nueva Zelanda

89. En Australia y Nueva Zelanda existen los “Torrens” que son un sistema de registros de propiedades y escrituras. Estos registros entregan certificados de propiedad que son efectivamente una garantía de título de propiedad, es decir, el certificado acredita quien es el dueño de una propiedad. Los procuradores o abogados sólo llevan a cabo la búsqueda del título de propiedad en el registro. Estos abogados deben pertenecer al panel de personal calificado de un banco para poder dar este servicio y están cubiertos por un seguro. Por lo tanto, el seguro de título de propiedad tipo los que existen en Estados Unidos son menos necesarios.
 90. Sin embargo, el año 2000 partió la venta de los seguros de títulos. El seguro cubre a los propietarios de los siguientes riesgos, entre otros: (a) documentos incorrectamente firmados; (b) falta de permisos de construcción; (c) falta de acceso legal al terreno y; (d) pérdida por fraude y falsificación incluyendo coacción, incompetencia o incapacidad mental del individuo.
 91. Si bien es cierto que en Nueva Zelanda el gobierno garantiza que la persona que figura como propietario en el registro de títulos de propiedad tiene un título de propiedad que es válido, la garantía está limitada a materias del título. En este sentido el seguro de título que se vende no replica la garantía del gobierno, porque no sólo garantiza que la persona tenga un título válido, sino también la cubre de sufrir pérdidas cuando la calidad de sus derechos para disfrutar de la propiedad se ve dañada por una amplia variedad de leyes que afectan la propiedad.
-

3. Aplicabilidad en Chile

92. Esta sección tiene por objeto analizar la aplicabilidad de los seguros de títulos de propiedad en el mercado chileno, para lo cual se analizarán los siguientes factores: i) demanda; ii) oferta; iii) marco legal y; iv) estimación de los beneficios.

Demanda

93. Los potenciales demandantes de los seguros de títulos de propiedad son los propietarios, las instituciones financieras, las empresas mutuarías, las empresas de leasing para la vivienda y los inversionistas institucionales.
94. Los seguros de títulos tienen dos componentes, el estudio de títulos y el seguro propiamente tal. Desde el punto de vista del estudio de títulos, la centralización de esta función en pocos oferentes puede generar ganancias de eficiencia debido a que cada vez que se transa una propiedad sólo se tiene que actualizar el estudio de títulos, en cambio, si no está centralizado se tiene que hacer todo el estudio nuevamente. Asimismo, si hay un desarrollo habitacional se tiene que estudiar una sola vez el título y no para cada vivienda en particular, ya que todas están en el mismo terreno. Por último, si un propietario desea renegociar su crédito, el nuevo banco que lo financia podría usar el mismo estudio de títulos para acreditar la calidad de su garantía. Todo esto hace bajar los costos de originación de los créditos hipotecarios.
95. Desde el punto de vista del seguro, las compañías de seguros tienen mayor capacidad de manejar el riesgo de los errores en los títulos de propiedad debido a la ley de los grandes números. Para cada propietario el evento de tener un problema con su título de propiedad es muy costoso y significa una gran pérdida económica, pero como tiene una baja probabilidad ese evento, el valor esperado de esa pérdida no es muy alto. Por lo tanto, el propietario preferiría pagar, incluso más que el valor esperado de la pérdida, por un seguro que le elimine ese riesgo.
96. Así, es posible que tanto los propietarios como los bancos y otras instituciones que financian viviendas demanden el seguro de título, tanto porque rebaja los costos de originación de los créditos como porque disminuye el riesgo de la operación.
-

Oferta

97. En opinión de algunas compañías de seguros la oferta de seguros de títulos de propiedad sería limitada. Las razones que esgrimen son las siguientes: (a) el valor de la prima es bajo debido a que la probabilidad de ocurrencia del evento es bajo; (b) existe un escaso apoyo de las reaseguradoras debido a que la pérdida asociada a los siniestros es alta; (c) no es un seguro de uso masivo y; (d) la no obligatoriedad lo hace poco atractivo por el riesgo de selección adversa.
98. Un factor a favor del desarrollo de la oferta es que el CBR tiene la obligación de entregar toda la información disponible a una compañía de seguros que quisiera emitir pólizas de seguros de títulos, lo que baja el costo del producto.

Marco Legal

99. En Chile no existiría ninguna restricción para que una empresa emitiera pólizas de seguros de títulos de propiedad.

Estimación Beneficios Seguro de Título de Propiedad

100. Existen al menos los siguientes tres ahorros de costos que traerá el desarrollo de la industria de seguros de títulos en Chile: (a) transacción de viviendas en el mercado secundario; (b) economías de escala y; (c) venta de primera vivienda.

Transacción de viviendas en mercado secundario

101. En el mercado secundario se transan del orden de 46.000 viviendas anualmente. El estudio de títulos de cada una de esas viviendas cuesta UF 4, por lo que se genera un gasto total en estudios de títulos del orden de UF 184.000. Si por efecto de centralizar la realización de los estudios, y dado que cada vez que se transa un vivienda en el mercado secundario se requiere sólo actualizar un estudio de títulos ya existente, los costos se redujeran a la mitad para un tercio de esas viviendas transadas, se tendría un beneficio de UF 30.000 anuales, que en valor presente puede llegar a UF 600.000.¹
-

Economías de escala

102. En los conjuntos habitacionales cada prominente comprador o su banco hace su propio estudio de títulos. La implementación de los seguros de títulos de propiedad en Chile permitiría realizar el estudio por condominio y no por unidad habitacional construida, lo cual sería un substancial ahorro de costos para los compradores.
103. Estimamos que este ahorro en valor presente llegaría a los UF 2 millones. Considerando que de las 30.000 viviendas nuevas que se transan anualmente, 27.000 son en conjuntos habitacionales, que se estima tienen del orden de 15 viviendas cada una. Por lo tanto, si para cada conjunto habitacional se realizara sólo un estudio de títulos, cada año se harían 25.000 estudios de títulos menos, que a un costo de UF 4 cada uno, significa un ahorro de UF 100.000 anuales para los compradores de viviendas.²

Ahorro de Tiempo de Financiamiento

104. La existencia del seguro de título podría permitir que los bancos que financian las compras de viviendas liberen antes los fondos a las empresas inmobiliarias, con lo que estas disminuirían sus costos de financiamiento y podrían traspasar parte de ese ahorro a los compradores. En efecto, actualmente los bancos generalmente liberan los fondos una vez que sale inscrita la hipoteca a favor del banco. Con el seguro de títulos es posible que los bancos adelanten los fondos contra la firma de escritura, ya que en ese momento habrá un seguro de títulos que responderá si no se puede inscribir la propiedad a nombre del comprador.
 105. Este ahorro de costos puede llegar en valor presente a los UF 6 millones. Considerando que anualmente el sistema financiero financia del orden de UF 90 millones, a una tasa de interés estimada del 4% nominal anual. Si por efecto del seguro de títulos se acortarán los tiempos de liberar los fondos en 30 días, anualmente las empresas inmobiliarias y/o constructoras se ahorrarían del orden de UF 300.000, que en valor presente son los UF 6 millones.
 106. Así, el ahorro de costos totales por efecto de los seguros de títulos puede llegar en valor presente a los UF 8,6 millones.
-

4. Opinión de los Grupos de Interés

Conservador de Bienes Raíces

107. El CBR está obligado por Ley a responder por los perjuicios que pueda causar por defectos en la información contenida en sus registros públicos. De hecho, el CBR además de constituir fianza, toma un Seguro de Responsabilidad Civil por si se ocasionaran daños a los dueños de las propiedades.
108. En este sentido, los registros del CBR representarían un seguro en sí mismo. De hecho, la historia indica que han existido pocos casos de errores en los que se han ocasionado daños a los dueños de las propiedades, y en todos esos casos el CBR se ha hecho responsable de las pérdidas sufridas. Desde este punto de vista, ellos no verían la aplicabilidad del seguro de título en Chile.

Compañías de Seguro

109. Las compañías de seguro señalan que este tipo de seguros podrían ofrecerlo sólo aseguradoras relativamente grandes debido al alto valor de los bienes asegurados.
 110. Otros problema es que si bien la probabilidad de ocurrencia es baja, lo que implica que no se pueda cobrar una prima muy alta, en caso de que llegase a ocurrir el suceso la pérdida es muy alta.
 111. El apoyo de las reaseguradoras para este tipo de seguro es bajo y por tanto es muy difícil para ellos asumir solos los riesgos.
 112. Este tipo de seguro sería conveniente si se tomase la cartera completa de créditos hipotecarios de un banco, por ejemplo, a través de una alianza con un banco.
 113. Las compañías aseguradoras concuerdan en que el factor determinante para ofrecer el seguro de título es su obligatoriedad, ya que de esta forma tendrían un mercado más amplio para ofrecer el producto.
-

Bancos e Inversionistas

114. Los bancos señalan que existen pocos errores en los estudios de títulos realizados actualmente en Chile. Por lo tanto, el mayor beneficio que podría traer la implementación de un seguro de este tipo es hacer más eficiente la producción de los estudios de títulos.
115. Los bancos concuerdan en que sería interesante desarrollar este producto en el mercado chileno siempre y cuando el precio del seguro sea igual o marginalmente mayor al costo de los estudios de título realizados por las empresas externas o internas a la institución financiera, ya que los clientes son muy sensibles a los costos de los préstamos y un alza en el costo operacional del crédito hipotecario por muy pequeño que sea, podría influir negativamente.
116. Las compañías de seguros como inversionistas señalan que es necesario realizar una evaluación de los costos y la eficiencia para determinar si se valorarán este tipo de seguro o se quedan con el sistema anterior, ya que si bien el estudio de título arroja pocos errores, es muy lento. La valoración del seguro de títulos podría reflejarse en alguna disminución en el retorno exigido a sus inversiones hipotecarias.

Empresas de Leasing

117. Las empresas de leasing concuerdan en que la implementación de un seguro de títulos en el mercado chileno podría influir positivamente, aun cuando señalan que existen pocos casos de errores en los estudios de títulos. Los leasing a diferencia de los bancos tienen el dominio de la propiedad, por lo que los problemas en los títulos los afectan más.
 118. Las empresas de leasing valorarían que las aseguradoras realizaran los estudios de los títulos y además las cubrieran por posibles defectos en éstos. Por otra parte, les interesaría el seguro por el hecho que cubre defectos ocultos, los cuales no están resguardados por el CBR.
-

Mutuarias

119. Las mutuarias señalan que no han tenido problemas con los estudios de los títulos realizados. Sólo en algunas ocasiones han tenido que subsanar errores, incurriendo en gastos adicionales. Los estudios de títulos que se realizan son extremadamente rigurosos, ya que al ser mutuarias los créditos se endosan a otros inversionistas y no pueden existir fallas sino pierden su reputación frente a los inversionistas.

Inmobiliarias

120. Las inmobiliarias coinciden en que no existen problemas significativo en los estudios de títulos de propiedad que justifiquen la existencia de los seguros de títulos.

Clasificadora de Riesgo

121. Los clasificadores de riesgo no consideran muy significativo el riesgo de los estudios de títulos porque en general hay pocos problemas. Más aún, cuando evalúan las carteras de crédito sólo en ocasiones se realizan estudios de título al 100% de ellos y generalmente se realizan los estudios a través de muestreos. El seguro de título implicaría un seguro adicional, el cual se podría valorar a través de la disminución del colateral, pero para ello es necesario realizar una evaluación preliminar.

5. Propuesta

122. Invitar a una empresa aseguradora experta en seguros de títulos a nivel internacional para evaluar la factibilidad económica de implementar los seguros de títulos en Chile. Las empresas que cumplen con esa condición son: (a) Chicago Title and Trust Company; (b) First American Title Insurance Company y; (c) Stewart Title Company.
123. Esta empresa podría usar la información del CBR para realizar sus estudios por lo cual no necesitaría desarrollar su propia base de datos.
-

124. En Chile anualmente se gastarían del orden de las UF 300.000 en estudios de títulos, considerando que se transan 46.000 viviendas en el mercado secundario y 30.000 viviendas nuevas, y que cada estudio cuesta en promedio UF 4.
 125. Los beneficios totales del desarrollo de esta industria, medidos como ahorros de costos en el proceso de originación, pueden llegar en valor presente a las UF 8,6 millones. De estos, UF 600.000 se ahorrarían en los estudios de títulos de las transacción en el mercado secundario, UF 2 millones se ahorrarían en los estudios de títulos de conjuntos habitacionales y UF 6 millones en el menor costo de financiamiento de las empresas inmobiliarias producto que recibirían antes los fondos de los bancos.
-

C. SEGUROS PARA VENTA DE VIVIENDAS EN CONSTRUCCIÓN (EN VERDE)

126. La venta de viviendas en construcción (venta en verde) es aquella que se lleva a cabo antes de que la vivienda esté terminada, es decir, antes de la recepción municipal definitiva. Para formalizar el compromiso entre el comprador y el vendedor de la vivienda se firma una promesa de compraventa en la cual se estipulan el plazo para la firma definitiva del contrato de compraventa (escritura), la fecha de entrega de la vivienda, el precio de la vivienda y forma de pago de la misma.
127. La compraventa de viviendas en verde tiene beneficios y riesgos tanto para los compradores como los vendedores. Como se muestra en el Cuadro C.1, los beneficios para los compradores son: (a) obtener descuentos en el precio de los inmuebles producto del menor costo financiero que tendrá la inmobiliaria y el menor riesgo que enfrentará al haber vendido el inmueble; (b) poder elegir entre más opciones la vivienda específica que comprará en un determinado conjunto habitacional, es decir, elegir la ubicación, orientación, vista y distribución de la vivienda o departamento; (c) captar plusvalía a medida que se va desarrollando el proyecto. Para los vendedores los principales beneficios son: (a) reducir el riesgo de venta del proyecto, lo que permite terminar más rápido los proyectos y; (b) bajar el costo financiero de los proyectos al ir financiando una parte con los adelantos de precio.

Cuadro C.1 Beneficios y Riesgos de la Compraventa en Verde

	Beneficios	Riesgos
Compradores	<ul style="list-style-type: none"> - Descuento en el precio - Elección de ubicación, orientación, vista y distribución de la vivienda o departamento - Captar plusvalía a medida que se desarrolla el proyecto 	<ul style="list-style-type: none"> - Incumplimiento de la empresa - Estafa o quiebra de la empresa - Falta de hipoteca
Vendedores	<ul style="list-style-type: none"> - Reducir riesgo de venta del proyecto - Bajar costo financiero 	<ul style="list-style-type: none"> - Comprador no llegue a firmar escrituras

128. Los principales riesgos que enfrentan los compradores son: (a) el riesgo de incumplimiento, que sería recibir algo distinto a lo que ellos compraron. Las compras en verde se hacen viendo un proyecto con las especificaciones técnicas y en otras oportunidades viendo un departamento o casa piloto, por lo que el comprador sólo tiene una expectativa de lo que está comprando. Esto puede llevar a que al momento de la entrega del departamento o vivienda esta no cumpla con sus expectativas; (b) el riesgo de que la empresa inmobiliaria no termine el proyecto, ya sea por estafa o por quiebra. En este caso el comprador nunca recibe el inmueble y queda expuesto al proceso de quiebra o a un juicio por estafa para recuperar la parte del precio pagada y; (c) la falta de hipoteca, debido a que actualmente no se están hipotecando departamentos o viviendas en etapa de construcción, aunque de acuerdo a los estudios de la propia CCHC esto está permitido.
129. La solución de mercado al riesgo por estafa o quiebra son los seguros denominados “garantía de contratos de compraventa”. Estos son una póliza que tiene por objeto garantizar la obligación de la empresa inmobiliaria de otorgar el contrato definitivo de compraventa y, principalmente, su obligación de restituir al asegurado (comprador) las sumas de dinero que éste hubiera pagado por anticipo o a cuenta del precio de la compraventa prometida, en todos los casos en que el tomador esté legal o contractualmente obligado a restituir tales sumas como consecuencia de no haberse otorgado el contrato prometido. Y en caso que no hubiera habido pago de anticipo, la póliza se limitará a garantizar la indemnización de perjuicios de que sea responsable el afianzado, como consecuencia de no haber cumplido el contrato de promesa de compraventa.
130. En Chile existe cierta experiencia con estos seguros pero aún son de uso limitado. El costo de la póliza en Chile fluctúa entre 0,8% y 5% del monto asegurado.
131. También existe en Chile una iniciativa parlamentaria para agregar un quinto requisito al artículo 1554 que tradicionalmente regula la promesa de compraventa, “exigiendo la constancia por quienes suscribieren o hicieren suscribir la referida promesa, de una “póliza de garantía” por un monto igual al pactado en la compraventa definitiva, a favor del prominente comprador, ante el evento de incumplimiento del contrato dentro del plazo pactado, de esta manera se busca asegurar la responsabilidad patrimonial de la empresa prominente vendedora...”
132. A continuación se analizará la situación de los seguros de “garantía de contratos de compraventa” en Chile, la experiencia internacional, específicamente en España, Australia, Estados Unidos y Canadá, la posibilidad de aplicar esos seguros en Chile, el interés de los compradores de viviendas, bancos y compañías de seguros por el desarrollo de este producto y una propuesta de acción.
-

1. Descripción del Caso Chileno

133. En Chile el proceso de venta de un proyecto inmobiliario comienza con la autorización del proyecto por parte de la Dirección de Obras Municipales (DOM)³, sin embargo, la propiedad no puede ser traspasada (firmada las escrituras) hasta que se lleve a cabo la recepción municipal definitiva. Se denominan ventas en verde todas aquellas que se llevan a cabo antes de la recepción municipal, ya que se realiza la venta pero no se firman las escrituras de traspaso de la propiedad a nombre del comprador. El tiempo medio de ese período es de 18 meses.
 134. Para formalizar el compromiso, el comprador y el vendedor de la vivienda firman una promesa de compraventa en la cual se estipulan los plazos para la firma definitiva del contrato de compraventa (escritura), la fecha de entrega de la vivienda, el precio de compraventa, y la forma de pago del precio.
 135. Actualmente en Chile se vende entre un 36% y un 45% de las propiedades en verde. Este porcentaje depende del prestigio de la empresa inmobiliaria, empresas más prestigiosas y con una sólida trayectoria ejecutan más ventas en verde.
 136. Los resguardos que puede tomar el comprador para asegurarse de que la empresa cumplirá con la entrega de la propiedad son los siguientes: (a) prestigio de la empresa, es decir, analizar si la “marca” es conocida; (b) verificar la existencia del permiso de construcción; (c) verificar que los títulos del terreno estén ajustados a derecho y, (d) verificar que los terrenos están urbanizados o que su urbanización está garantizada.
 137. Sin embargo, ninguna de estas gestiones protegerá al comprador de que la empresa lo estafe y no le entregue su propiedad, o bien, de que la empresa quiebre y por esta razón no pueda terminar y entregar la propiedad. En efecto, en el caso de que no se termine la construcción o que la constructora se declare en quiebra los afectados deben recurrir al síndico de quiebras con el fin de acreditar sus derechos como deudor. En ese caso, se pagan los diferentes créditos de acuerdo con las preferencias establecidas en el Código Civil. El problema es que el pago se hace de acuerdo con un grado de precedencia, donde los créditos comunes, categoría a la que pertenecen los contratos de compraventa inmobiliaria, no tienen precedencia alta.
 138. Las empresas inmobiliarias nacionales han comenzado a ofrecer a sus clientes distintos mecanismos para cubrir el riesgo de no terminar las obras o de quiebra de la empresa inmobiliaria, y de esta manera incentivar la venta en verde. Los mecanismos ofrecidos son: (a) boleta de garantía; (b)
-

letra firmada ante notario y; (c) seguro de construcción en verde, denominado “garantía para contratos de compraventa”.

139. La boleta de garantía es un instrumento bancario que lo obtiene la empresa inmobiliaria a favor del comprador, y que le da derecho a éste a cobrarle al banco el adelanto que pago por su casa, si después de un año y medio no se le entrega el departamento o casa en la fecha estipulada en el contrato de compraventa. En general, este no es un instrumento muy usado por las empresas inmobiliarias. El segundo mecanismo es que el dueño de la inmobiliaria deje firmada en notaría una letra por el valor del adelanto, con instrucciones al notario para que en caso de que no se cumpla lo estipulado en el contrato de compraventa, el comprador pueda cobrar la letra.
 140. El tercer mecanismo es el seguro de construcción en verde denominado “garantía para contratos de compraventa”. Este garantiza al comprador la recepción definitiva en una fecha estipulada (específica) y la escritura de compraventa definitiva, o en su defecto la restitución de los valores anticipados al vendedor por la no-concreción de la operación. Esta póliza de garantía lo que busca es cubrir el riesgo de no cerrar la operación en forma correcta.
 141. Actualmente este instrumento es ofrecido sólo por empresas inmobiliarias de gran prestigio en el país, que buscan de esta manera mantener un factor diferenciador con el resto del mercado. Entre las empresas que ofrecen el seguro están: (a) Habitaria; (b) Moller y Pérez- Cotapos; (c) Molina Morel SA y; (d) Paz Froimovich. Sin embargo, no todas estas empresas operan de la misma forma, mientras que solo una lo ofrece siempre, en otros casos se imponen condiciones para ofrecerlo, como por ejemplo, que el comprador pague como mínimo el 25% al contado y el 75% al momento de la recepción municipal; y otras sólo lo ofrecen cuando el comprador se encuentra dubitativo. Es importante destacar que en todos los casos la empresa inmobiliaria paga la prima del seguro.
 142. Las empresas aseguradoras que en Chile ofrecen el seguro de “garantía de contrato de compraventa” son Continental y Mapfre.
 143. El costo de la prima de Continental fluctúa entre 1% y 5% del monto asegurado. La tasa se calcula por el monto asegurado, por la vigencia del seguro y por el tamaño de la constructora y se paga una sola vez.
 144. El costo de la prima de Mapfre fluctúa entre 0,8% y 2,5% del monto asegurado. La tasa se calcula exclusivamente por el estado financiero de la constructora.
 145. El seguro en el caso de Continental funciona a través de una línea de crédito que se le da a la constructora de acuerdo al tamaño del proyecto que está realizando. De esta línea se van realizando los giros respectivos de los montos asegurados y dicha línea una vez que llega a su tope no es renovada.
-

146. El seguro en el caso de Mapfre funciona a través de una línea de operaciones (línea de crédito) que se le entrega a las constructoras dependiendo de la capacidad financiera que demuestre. De esta línea se van realizando los giros de los montos asegurados y está línea una vez que llega a su tope puede ser renovada, realizando un nuevo estudio de la capacidad financiera.
147. Las principales características de la póliza son:

Objeto del Seguro

148. La póliza tiene por objeto garantizar la obligación de la inmobiliaria de otorgar el contrato definitivo de compraventa y, principalmente, su obligación de restituir al asegurado las sumas de dinero que éste hubiera pagado por anticipo o a cuenta del precio de la compraventa prometida, en todos los casos en que la inmobiliaria esté legal o contractualmente obligada a restituir tales sumas como consecuencia de no haberse otorgado el contrato prometido. Y en caso que no hubiera pago de anticipo, la póliza se limitará a garantizar la indemnización de perjuicios de que sea responsable la inmobiliaria como consecuencia de no haber cumplido el contrato de promesa de compraventa.

Eventos que se cubren

149. Cuando la inmobiliaria sea declarada en quiebra.
150. Cuando la inmobiliaria proponga o acepte un convenio judicial preventivo con sus acreedores, cuyos términos hagan imposible o modifiquen en cualquier forma las obligaciones asumidas bajo el contrato de promesa de compraventa.
151. Cuando haya vencido el plazo estipulado para celebrar el contrato prometido y la compraventa no se hubiese formalizado por causas imputables a la inmobiliaria o promitente vendedor.
152. Cuando deba tenerse por fallida la condición a que estaba sujeta la celebración del contrato de compraventa por causas imputables a la inmobiliaria.
153. Cuando la inmobiliaria se desista de otorgar el contrato definitivo de compraventa.
154. Cuando por sentencia judicial o arbitral ejecutoriada se declare nulo o resuelto el contrato de promesa, siempre en este último caso que la resolución sea imputable a la inmobiliaria.
-

155. Cuando se haga imposible la celebración del contrato prometido por razones de fuerza mayor u otras que no sean de responsabilidad del asegurado.

Obligaciones del Asegurado

156. El Asegurado debe cumplir fiel, oportuna y cabalmente con todas las obligaciones que le corresponden bajo el contrato de promesa de compraventa suscrita entre las partes y entregado a la compañía aseguradora para la emisión de la póliza.

Obligaciones Garantizadas

157. La póliza cubre hasta concurrencia de la suma asegurada los perjuicios que sufra el asegurado como consecuencia del incumplimiento del contrato de promesa y de la consiguiente obligación de la inmobiliaria de indemnizar los perjuicios que sean de su cargo y de restituir las sumas recibidas como anticipo o a cuenta del precio de la compraventa prometida.

Relación entre la Aseguradora y la Inmobiliaria

158. La inmobiliaria toma el seguro y sólo a ésta le afectan las obligaciones sobre pago de la prima y otras que se estipulan en la referida propuesta. El incumplimiento por parte de la inmobiliaria de esas obligaciones, incluida la falta de pago de la prima, no afectará ni perjudicará en modo alguno los derechos que al asegurado le corresponden de acuerdo a la póliza.

Condición de la Cobertura

159. No pueden existir vinculaciones económicas ni jurídicas de sociedad entre la inmobiliaria y el asegurado. Tratándose de personas naturales, tampoco pueden existir entre la inmobiliaria y el comprador vínculos de parentesco por consanguinidad o afinidad hasta el cuarto grado inclusive. Si al momento de la emisión de la póliza o con posterioridad a ella se produjere cualquiera de las vinculaciones aquí mencionadas, el seguro quedará automáticamente sin efecto, excepto con aprobación de la aseguradora.
-

Determinación y Configuración del Siniestro

160. El asegurado podrá hacer efectiva la póliza, hasta por un monto no superior a la suma asegurada, siempre que se cumplan las siguientes condiciones:
- ✓ Que la inmobiliaria esté en obligación de restituir las sumas anticipadas por haberse producido cualquiera de los casos que se mencionan en el caso que se puede hacer efectiva la póliza.
 - ✓ Que el asegurado haya notificado al Afianzado mediante carta certificada, requiriéndole para que cumpla el contrato caucionado o le restituya la cantidad de dinero que haya pagado en razón de éste.
161. Cumplido lo anterior, el asegurado podrá requerir el pago a la compañía de seguros. Este requerimiento consistirá en una declaración suscrita por el asegurado en la que se especifique el hecho en que consiste el incumplimiento y el monto de la indemnización solicitada.
162. El siniestro se entenderá configurado una vez transcurrido el plazo de 30 días contado desde que la compañía reciba el requerimiento de pago y copia de la notificación hecha al Afianzado.
163. Configurado de esta manera el siniestro, la compañía dispondrá la correspondiente liquidación de acuerdo al procedimiento establecido en el Reglamento de los Auxiliares del Comercio de Seguros que consta en el Decreto de Hacienda N° 863, publicado en el Diario Oficial de fecha 5 de Abril de 1990.

Subrogación

164. Por el hecho del pago del siniestro, la aseguradora queda subrogada en los derechos y acciones que el asegurado tenga contra la inmobiliaria, de conformidad a lo establecido en los artículos 1610 del Código Civil y 553 del Código de Comercio. Sin perjuicio de lo anterior, la compañía tiene derecho a que la inmobiliaria le reembolse toda suma que ella haya pagado al asegurado en virtud de esta póliza con los reajustes e intereses que correspondan.
-

2. Experiencia Internacional

España

165. La Ley establece que todas aquellas personas físicas o jurídicas que vendan viviendas deberán suscribir una póliza de seguro de caución por la que se garantice a los compradores que las cantidades que éstos van a entregar a los vendedores, con anterioridad a la entrega de las viviendas, les serán devueltos en caso de no efectuarse la construcción de las mismas, o si esta construcción se realiza en plazos distintos a los pactados entre las partes en el contrato de compraventa.⁴
166. Los seguros son denominados seguros de afianzamiento para cantidades anticipadas y tienen las siguientes características:
- ✓ El seguro se aplicará para toda clase de viviendas, incluso a las que se realicen en régimen de comunidad de propietarios o sociedades cooperativas.
 - ✓ La garantía que se establece en la Ley se extenderá a las cantidades entregadas en efectivo o mediante cualquier efecto cambiario, cuyo pago se domiciliará en la cuenta especial.
 - ✓ La devolución garantizada comprenderá las cantidades entregadas más los intereses legales del dinero vigentes hasta el momento en que se haga efectiva la devolución.
 - ✓ Las multas por incumplimiento en la entrega del seguro serán de hasta el 25% de las cantidades anticipadas no aseguradas.

Obligatoriedad

167. En relación a la obligatoriedad del Seguro de Afianzamiento de Cantidades Anticipadas, la normativa legal vigente en España señala que el seguro es obligatorio para el vendedor de la propiedad inmobiliaria.

Monto Asegurado

168. La cantidad a asegurar, es la que se estipule en el contrato de compraventa como cantidad entregada o a entregar por el comprador al vendedor, a cuenta del precio definitivo de la vivienda, y con anterioridad a la entrega de la vivienda. Por lo que se deberán excluir del seguro las cantidades a
-

entregar a la firma de la escritura y entrega de llaves y también la parte que corresponda, en su caso, al préstamo hipotecario.

169. El costo del seguro es el siguiente:
 - ✓ Valor Mínimo: 0,3% anual
 - ✓ Valor Máximo: 1,2 % anual
170. El valor mínimo se otorga a las constructoras de primer orden que corresponden a las más grandes, prestigiosas y solventes del país y así sucesivamente va aumentando el valor de la prima.
171. Esta Ley es obligatoria desde 1968, pero no es ejercida cabalmente, ya que la administración pública no ejerce un control sobre todas las constructoras en España.
172. Aproximadamente un 50% de las inmobiliarias otorgan el seguro.
173. En España todas las ventas de casas se realizan en verde, todas se comercializan y venden con los planos del proyecto, casi ninguna casa se compra cuando ya está construida.

Mecanismos de Operación

174. Como requisito para optar a un seguro de afianzamiento de cantidades anticipadas, es necesario que la inmobiliaria o vendedor cuente con una cuenta bancaria especial en donde los vendedores de viviendas depositen las cantidades anticipadas que los compradores les otorguen. La razón es que con los ingresos que se vayan obteniendo por la venta de las viviendas se atiendan exclusivamente pagos relacionados con dicha venta, por lo menos hasta que se entregue las viviendas a los compradores.
 175. Para tal efecto, la entidad financiera donde este abierta la cuenta especial deberá emitir un certificado, a petición del tomador del seguro, en el que indique que con cargo a dicha cuenta no podrá efectuarse ningún pago sin la previa autorización de la compañía aseguradora o reaseguradora.
 176. La aseguradora liberará en forma automática los fondos de la cuenta especial a la inmobiliaria siempre y cuando se justifique el pago correspondiente y que dicho pago está en el plan de gastos que entregó la inmobiliaria al momento de tomar la póliza.
 177. La entidad financiera donde está abierta la cuenta especial, deberá hacer entrega con la frecuencia que se señale, generalmente mensual, de una copia del extracto de movimientos de la cuenta, con el propósito de que el asegurador pueda realizar las oportunas comprobaciones respecto a los pagos y a los cobros realizados.
-

178. El tomador de seguro (inmobiliaria) deberá pagar al asegurador por los gastos generados para éste por la intervención y control de cuenta, siendo esta retribución totalmente independiente de la tasa de la prima aplicada sobre el riesgo.
179. La primera etapa en un seguro de afianzamiento es el estudio de riesgo. Para esto es necesario estudiar el riesgo de la inmobiliaria y el flujo de caja del proyecto.
180. Una vez estudiada la empresa y el proyecto por parte de la aseguradora, se emite la póliza colectiva por el monto estimado que se recibirá de todos los compradores de las viviendas, incrementados por el interés legal. Este tipo de póliza no entraña riesgo para la Compañía, ya que no existe todavía la figura del asegurado, por ello no se genera prima de riesgo, sino tan sólo una prima en depósito equivalente a una mensualidad de prima de riesgo.
181. Las pólizas individuales se originan cuando el vendedor envía a la aseguradora copia de los contratos de compraventa para que esta proceda a la emisión de las pólizas, es aquí donde nace el riesgo para la aseguradora porque aparece la persona asegurada, que es quien compró la vivienda. El monto total de suma asegurada no podrá ser mayor al valor por el que se haya emitido la póliza colectiva, si esto llegase a ocurrir la aseguradora podría (si es que así lo estima) emitir el correspondiente suplemento de ampliación al capital asegurado.
182. La vigencia del seguro de afianzamiento entrará en funcionamiento con la fecha de emisión de las pólizas individuales, aún cuando tengan efecto desde la fecha de firma del contrato de compraventa y expirará cuando se obtenga la cédula de calificación definitiva o licencia de primera ocupación.

Aseguradoras que lo Emiten

183. Entre las compañías que otorgan el seguro de afianzamiento de cantidades anticipadas se encuentran: (a) J.B Mouzo; (b) ACC seguros; (c) Boken Menoría; (d) Sociedad Europea de Gestión de Riesgos; (e) Mapfre y; (f) ASEFA.
-

Australia

184. En la mayoría de los estados de Australia el seguro de garantía de constructores de vivienda es obligatorio. Su desarrollo es reciente, ya que recién el 13 de marzo del 2002 los gobiernos de New South Wales (NSW) y Victoria anunciaron la implementación de este seguro en sus estados.
 185. El objetivo del seguro de garantía de constructores de vivienda es proteger a los compradores de viviendas por el no término de la construcción, ya sea porque el constructor murió, desapareció o se declaró en quiebra, incluso otorga cobertura por defectos en la construcción.
 186. De hecho, cada constructor está obligado a garantizar la ejecución del trabajo y los materiales utilizados en la construcción de vivienda. Para esto se les obliga tomar un seguro denominado "Residencial Construction Warranty Insurance" antes de que comiencen a construir.
 187. En todos los estados, con excepción de Queensland y Northern Territory, los constructores deben poseer una licencia o estar registrados. Para obtener una licencia se debe cumplir con ciertos requisitos de calificación técnica y de habilidades y postular a través de un certificado de elegibilidad para ser asegurado por una compañía de seguros. Únicamente en Queensland ellos deben pasar un test de viabilidad financiera.
 188. Las aseguradoras hacen un proceso de evaluación de las empresas constructoras antes de entregarles el seguro, entre la información evaluada está la siguiente: (a) informe de pago de créditos al día; (b) tamaño de la constructora y áreas en las que se especializa; (c) historial de proyectos que ha realizado; (d) cartas de referencias de arquitectos e ingenieros que avalen la capacidad de la constructora; (e) margen de ganancias; (f) estructura de costos laborales y; (g) historial financiero de los últimos cinco años.
 189. En todos los estados el seguro es provisto por entidades privadas, excepto en Queensland y Northern Territory.
-

190. A continuación se presentan el modo operativo del seguro en tres estados de Australia.

New South Wales

191. En New South Wales (NSW) el seguro es provisto en forma privada. El departamento de Fair Trading (DFT) es la autoridad responsable de administrar el esquema de acuerdo a la Home Building Act (HBA) de 1989.
192. El rol del DFT incluye la evaluación y aprobación de licencias para constructores, la mantención de un registro de información y la aprobación de aseguradores y condiciones de los seguros.
193. Para obtener una licencia que autorice a hacer el trabajo de construcción habitacional, los postulantes deben mostrar a la DFT que tienen las aptitudes, habilidades y capacidades para llevar a cabo el contrato para el cual se solicita la licencia. Los postulantes deben además, mostrar a la DFT que cumplen o son capaces de cumplir con cualquier requerimiento de seguro que impone la HBA en relación con el trabajo. La DFT debe cancelar licencias en ciertas circunstancias y puede suspender licencias si quien la posee no tiene o no puede cumplir con los requerimientos de seguro.
194. La HBA estipula varias garantías para el comprador, entre las que se encuentran: (a) que el trabajo será ejecutado de forma apropiada y de acuerdo con los planes y especificaciones establecidas en el contrato; (b) que todos los materiales ofrecidos serán de buena calidad y apropiados para la construcción; (c) que el trabajo será realizado con la debida diligencia y dentro del tiempo estipulado en el contrato y; (d) que se responderá por trabajos no terminados debido a insolvencia, muerte o desaparición del contratista.
195. Los reclamos por una infracción de la garantía deben comenzar dentro de siete años desde el término del trabajo o si el trabajo no está terminado, desde la fecha en que debió terminar. Las garantías se extienden a los sucesores inmediatos en el título.
196. El contrato de seguro debe ser aprobado por la autoridad y debe ser entregado por un asegurador también aprobado por la autoridad. El contrato de seguro debe entregar cobertura por pérdidas que surgen del no término de un trabajo por un período de no menos de 12 meses después que comience la falla, o de la cesación del trabajo relevante. En relación a otras pérdidas aseguradas, la cobertura debe ser por un período de no menos de 7 años después del término del trabajo o el fin del contrato, lo que ocurra último.
197. Actualmente, cuatro aseguradores tienen la aprobación de la autoridad para operar, dos entregan seguros tanto para constructores como para
-

propietarios-constructores y dos entregan seguros para propietarios-constructores solamente.

198. Sujeto a ciertas condiciones la HBA establece que el Estado indemnizará a cualquier persona que podría haber sido cubierta por la póliza de un asegurador insolvente.

Victoria

199. También en Victoria el seguro de garantía para constructores es provisto en forma privada.
200. La operación del sistema está regida por la Domestic Building Contracts Act (DBC) de 1995 y la Building Act (BA) de 1993. La supervisión de la BA corresponde a la Building Control Comision (BCC) y el Building Practitioners Board (BPB) es responsable de la administración del sistema de registro y de la supervisión de la conducta de los constructores registrados.
201. El Victorian Civil and Administrative Tribunal resuelve las disputas de temas de construcción y los relacionados a demandas de seguros referidos a los trabajos de construcción domésticos.
202. Los objetivos de la DBC son los siguientes:
- ✓ Facilitar el mantenimiento de los estándares apropiados para llevar a cabo el trabajo de construcción de viviendas, de forma que sea favorable para constructores y propietarios;
 - ✓ Permitir que las disputas que involucran el trabajo de construcción de viviendas se resuelvan rápidamente y en forma tan eficiente y barata como sea posible teniendo en consideración la necesidad de imparcialidad y;
 - ✓ Permitir a los propietarios de las construcciones tener acceso a seguros si el trabajo está incompleto o defectuoso.
203. La DBC estipula que un constructor no debe participar de un contrato de construcción habitacional importante (más de \$5.000 dólares australianos) a menos que esté registrado bajo la BA.
204. De acuerdo a la DBC, el constructor garantiza que, en general, el trabajo y los materiales reúnen ciertos estándares y que el trabajo será llevado a cabo con razonable cuidado y destreza y dentro de determinados plazos. Las garantías se transfieren a los sucesores en el título.
205. La BA establece que el Ministro puede requerir a los que practican la construcción, estar cubiertos por un seguro que pueda cubrir pérdidas resultantes de: (a) infracciones de garantías implícitas en el contrato de construcción; (b) trabajos defectuoso y (c) no término del trabajo.
-

206. Dos aseguradores suscriben este tipo de seguros en Victoria.

South Australia

207. El esquema de seguro de garantía de construcción llamado Building Indemnity Insurance (BII) es suscrito en forma privada.

208. La Commissioner for Consumer Affairs es responsable de la administración del esquema, de acuerdo a la Building Work Contractors Act (BWCA) de 1995.

209. El esquema está diseñado no sólo para dar protección a los consumidores, sino también para asegurar altos estándares de responsabilidad en la industria de la construcción.

210. Todos los constructores deben estar licenciados por el Commissioners of Consumers Affairs y deben poseer los estándares de calificación y experiencia establecidos en las regulaciones, las que incluyen suficiente conocimiento del negocio, experiencia y recursos financieros necesarios.

211. Los constructores con licencia deben asegurar que su trabajo está apropiadamente supervisado por un Supervisor de Construcción Registrado.

212. De acuerdo a la BWCA, ciertas garantías están implícitas en todo contrato de trabajo de construcción doméstico. Estas garantías incluyen que el trabajo se llevará a cabo de forma apropiada de acuerdo a estándares aceptados, que los materiales serán buenos y apropiados y que el trabajo será realizado con la razonable diligencia. Los procedimientos por el incumplimiento de una garantía deben comenzar dentro de 5 años después de completado el trabajo.

213. La BWCA requiere que antes de comenzar a vender el trabajo de construcción, los constructores tomen un seguro y entreguen al propietario evidencia de dicho seguro.

214. Una póliza cumple con los requisitos si asegura contra el riesgo de pérdida resultante del no término del trabajo debido a la insolvencia, muerte o desaparición del constructor.

215. Dos aseguradores suscriben este tipo de seguros en South Australia.

Estados Unidos

216. En este país el sector privado utiliza como seguros para las compras en etapa de construcción las “fianzas corporativas” que surgieron para proteger los proyectos de obras públicas.
217. A comienzos de siglo XIX el gobierno de los Estados Unidos comenzó a preocuparse por la frecuencia de incumplimientos entre contratistas privados que realizaban proyectos de obras públicas. Así, en 1894 el Congreso de los Estados Unidos aprobó la Ley Heard que autoriza el uso de fianzas corporativas para garantizar los proyectos de obras públicas realizados por empresas privadas. En esa época los representantes de las 13 compañías de fianza formaron la asociación de fiadores de América (The Surety Association of America) para darle a la nueva industria cierto nivel de autorregulación, representar los intereses de las compañías miembros de la asociación y para establecer una base para determinar las tarifas de las garantías de fidelidad y las fianzas. Hoy existen más de 500 compañías de fianza que forman parte de la Surety Association of America.
218. En 1935, la Ley Heard fue sustituida por la Ley Miller, que hace obligatorias la garantía de fiel cumplimiento y la garantía de pago de obras públicas.
219. Existen los siguientes dos tipos de garantías en las obras públicas: (a) “bid bond”, que garantiza que la oferta presentada por una empresa constructora en una licitación pública ha sido presentada de buena fe, que el contratista celebrará el contrato al precio ofertado y que posteriormente proveerá las garantías de fiel cumplimiento y de pago requeridas y; (b) “performance bond”, que protege al propietario del proyecto contra pérdidas financieras en caso de que el contratista no cumpla con sus obligaciones bajo el contrato.
220. La compañía aseguradora hace un extenso análisis de la empresa que va a asegurar y considera al menos la siguiente información: (a) organigrama que indique los empleados especiales, sus respectivas responsabilidades y currículum detallados; (b) un plan de negocios que indique el tipo de trabajo que se lleva a cabo, cómo se obtienen los proyectos, el alcance geográfico de las actividades, el crecimiento histórico y proyecciones de rentabilidad; (c) descripción de los proyectos realizados, incluyendo el nombre y dirección de los propietarios de los proyectos y las fechas de conclusión; (d) un plan detallando de cómo continuará el negocio en caso de fallecimiento o incapacidad de los empleados esenciales (la compañía de fianzas puede requerir que la empresa contratista obtenga seguros de vida para el personal esencial en los que dicha empresa contratista sea designada como beneficiaria); (e) referencias de subcontratistas y abastecedores, conjuntamente con un informe de solvencia independiente; (f) constancia de la existencia de línea de crédito bancario (las compañías de fianzas por lo
-

general requieren de una línea de crédito sin garantía que pueda ser utilizada cuando se requiera, para atender las necesidades de efectivo a corto plazo). Las compañías de fianzas también puede requerir una línea de crédito adicional, con garantía, obtenida mediante la financiación a largo plazo de equipo e inmuebles; (g) cartas de recomendación de propietarios, arquitectos e ingenieros; (h) balance general en el que consten los activos, el pasivos, y patrimonio neto; (i) el estado de pérdidas y ganancias en el que conste la ganancia bruta sobre contratos, la ganancia de explotación, inversión y financiación y; (j) una lista de contratos en vías de ejecución y de contratos realizados.

221. Todo esto le permite al fiador determinar si el proyecto para el que presta la oferta es consecuente con la experiencia del contratista y si éste ha aceptado demasiados contratos para sus capacidades.
222. De acuerdo a un estudio de “Business Roundtable” el sector de la construcción en los Estados Unidos tiene ingresos por 445 mil millones de dólares, está formado por casi un millón de contratistas, más de 70 asociaciones nacionales de contratistas y alrededor de 6,5 millones de trabajadores. Según “Dun & Bradstreet”, setenta mil contratistas han quebrado en los últimos 10 años dejando sin terminar proyectos en los sectores públicos y privados por un valor de 18.400 millones de dólares. Las estadísticas muestran que en los últimos 10 años, las compañías de fianzas han pagado más de 4 mil millones de dólares de pérdidas en proyectos garantizados de fiel cumplimiento

Canadá

223. A partir de julio de 1999, comenzó a regir la Ley de “New Home Warranty Insurance”, la cual obliga a todos los constructores que comenzarán a construir una vivienda estar acogidos a un seguro de construcción.
 224. Este seguro debe proteger al comprador del pie o depósito entregado por la compra de una vivienda, en caso que el constructor no complete la venta (título de transferencia) ya sea por quiebra de la empresa o no cumplimiento. Además protege sobre la ejecución del trabajo y materiales por 2 años.
 225. Todos los constructores registrados deben tener una garantía de que la casa está construida bajo los estándares prescritos por la “Providence Saskatchewan” y que la casa está libre de defectos en la ejecución del trabajo y los materiales por un período de un año.
-

3. Aplicabilidad en Chile

Demanda

226. Los demandantes del seguro de garantía de contratos de compraventa serían los compradores de viviendas en verde y las instituciones financieras que financien a estos últimos. En efecto, como se vio anteriormente, cuando un comprador anticipa parte del precio a una inmobiliaria en la etapa de construcción, sólo se firma una promesa de compraventa, por lo cual el comprador tiene el riesgo de que por estafa o bien por la quiebra de la inmobiliaria, no terminen su casa o departamento y no llegue a ser dueño de esta.
227. Para los compradores sería eficiente pagar un seguro que les garantice que si la inmobiliaria no cumple con lo estipulado en la promesa de compraventa le devolverán su anticipo. El riesgo que asume el comprador es alto, ya que el anticipo puede llegar a ser el 25% de valor de la propiedad, que de acuerdo a estimaciones equivale a 6 sueldos del comprador de la vivienda, por lo que la pérdida que enfrenta el comprador de la vivienda es un porcentaje significativo de su riqueza.
228. Una compañía aseguradora tiene ventajas para administrar ese riesgo, ya que hay economías de escala en evaluar el riesgo de la inmobiliaria y en monitorear el desarrollo del proyecto. Además de las ventajas comparativas que se desarrollan con la especialización, lo que permite desarrollar más eficientemente esas funciones. También por la ley de los grandes números las compañías de seguros pueden diversificar el riesgo de crédito de las inmobiliarias en forma más eficiente.
229. Actualmente el costo de este seguro en Chile varía entre un 0,8% y un 5% del valor aportado. Si consideramos que el comprador entrega el 25% como adelanto, y paga una prima de 4% por el seguro, el valor de su casa se incrementa en un 1%. Como ese valor es inferior al descuento por compra en verde que como mínimo es 3% del valor de la propiedad, en el margen los consumidores deberían preferir la compra en verde.⁵ Sin embargo, estos valores para las primas aun son altos en relación a otros países, por ejemplo, en España los costos de la prima van entre 0,3% y 1,2%.
-

230. También las instituciones financieras podrían demandar el seguro de garantía de contratos de compraventa si los compradores pudieran inscribir en el CBR su propiedad. En efecto, las instituciones financieras podrían financiar el adelanto del precio con un crédito puente si pueden dejar hipotecada la propiedad y además hay un seguro que garantiza que si la propiedad finalmente no se puede transferir, una compañía de seguros devolverá los fondos adelantados.

Oferta

231. En Chile actualmente hay dos compañías de seguros que ofrecen seguro de garantía de contratos de compraventa, siendo Mapfre la misma compañía que ofrece los seguros en España. Por lo tanto la oferta del producto existe.
232. Sin embargo, el costo al que están ofreciendo la póliza es aún alto si se compara con los precios internacionales. En efecto, mientras en Chile el valor de las pólizas fluctúa entre 0,8% y 5%, en España están entre 0,3% y 1,2% del valor del adelanto.

Marco Legal

233. Desde el momento en que hay dos compañías de seguros con sus pólizas inscritas en la SVS y comercializándolas significa que existe el marco legal para implementar este seguro en Chile.
234. Más aún, existe una iniciativa parlamentaria que está buscando hacer obligatorio que las empresas inmobiliarias tengan este seguro al momento de firmar la promesa de compraventa, de manera que los compradores tengan asegurados esos fondos.

Factores Críticos

235. Un elemento que potenciaría el uso de los seguros de garantía de compraventa es la hipoteca “virtual” de las propiedades compradas. En efecto, si los compradores de viviendas en verde pudieran dejar hipotecadas “virtualmente” sus propiedades compradas, en el sentido que una vez obtenida la recepción municipal automáticamente la propiedad quedara hipotecada a favor del banco, y además tuvieran un seguro en caso de quiebra de la empresa constructora, disminuiría sustancialmente el riesgo de las compras en verde y los bancos estarían más dispuestos a financiarlas.
-

4. Opinión de los Grupos de Interés

Bancos e Instituciones Financieras

236. Lo seguros de garantía de contratos de compraventa no son muy conocidos en el mercado financiero. En general, los bancos y las otras instituciones que financian viviendas encontraron interesante el desarrollo de este producto, ya que unido a la hipoteca virtual, les permitiría desarrollar un producto para financiar las compras en verde de sus clientes. Este tendría que ser un financiamiento complementario al financiamiento hipotecario, ya que este está regulado y sólo se puede concretar una vez que existe recepción municipal.

Inmobiliarias

237. Respecto a las inmobiliarias, como ya se mencionó, varias de ellas ya lo ofrecen a sus clientes y han tenido una buena recepción. En general, la percepción de las inmobiliarias es positiva con respecto a la implementación de este seguro. Las inmobiliarias pequeñas ven que la incorporación de un seguro de construcción en verde podría hacerlas más competitivas y entregarles un mercado potencial mayor, el cual es más reacio a comprarles porque no tienen ningún tipo de resguardo. Sólo algunas inmobiliarias, en el subgrupo de empresas inmobiliarias grandes y con marcas reconocidas, ven el seguro como un encarecimiento innecesario del precio de la propiedad, ya que ellos venden una alta proporción de sus viviendas en verde sin hacer grandes descuentos y sin entregar el seguro.

Compañías de Seguro

238. Las compañías de seguros que otorgan la póliza señalan que este producto no se compra masivamente ya que es necesario que la empresa cuente con gran respaldo financiero y el mercado de constructoras en Chile que reúne este requisito es limitado. También señalan que el seguro no está internalizado por las constructoras e inmobiliarias y se contrata en la mayoría de las ocasiones en casos puntuales. Junto a ello, señalan que la única forma de fomentar este producto es a través de la obligatoriedad.

239. Este tipo de seguro lo pueden dar exclusivamente compañías de seguro orientadas a los ramos de crédito y garantía como son Mapfre y Continental.

Asociación de Corredores de Propiedad

240. De acuerdo a la experiencia de la Asociación de Corredores de Propiedades existente un grave problema que limita la compra en verde y que es la falta de garantía para los compradores. La existencia de un seguro de construcción en verde resolvería en gran parte el problema al que se ven enfrentados cuando venden en verde. Por otra parte, si la gente conociese el producto lo valoraría y lo demandaría aun cuando no sea tan barato.

5. Propuesta

241. Se debería difundir entre los compradores de viviendas y entre las inmobiliarias especialmente pequeñas la existencia del seguro de garantía de contrato de compraventa. En general, existe desconocimiento de la existencia de este producto y la forma en que opera. La percepción de todos los actores es que es un producto valorado por los compradores de vivienda pero que no saben que existe.
242. El problema que va a surgir es que las compañías de seguro no están dispuestas a darle el seguro a empresas inmobiliarias que no tengan un buen perfil de riesgo. Por lo tanto se debe trabajar a nivel de compañías de seguros e inmobiliarias en un sistema que permita hacer más flexible la entrega del seguro. Una línea de acción es lo que existe en España donde los ingresos que le entran a la inmobiliaria por pagos de compras en verde sólo pueden ser usados en el proyecto, y las compañías de seguros tienen la posibilidad de controlar que esto ocurra.
243. Respecto a la obligatoriedad creemos que no es necesario que sea obligatorio, ya que en la medida que el seguro de garantía de contrato de compraventa sea difundido los propios consumidores lo van a exigir. En este caso, las empresas tendrán un menú de opciones para ofrecer a sus clientes, como son: (a) el seguro; (b) invertir en reputación y marca o; (c) vender menos en verde. Con lo cual los consumidores tendrían más opciones para elegir.
244. Un complemento a lo anterior sería seguir avanzando en la posibilidad de hacer hipotecas virtuales. En la medida que estas se desarrollen en conjunto con los seguros de garantía de contratos de compraventa, se potenciará aún más la venta en verde, ya que los bancos estarán dispuestos a dar más créditos para la compra de viviendas en verde.
-

D. CREDITOS HIPOTECARIOS A PERSONAS MAYORES

245. Las personas mayores tienen serias dificultades para acceder a financiamiento hipotecario. Si bien es cierto todas las instituciones que entregan créditos hipotecarios lo ofrecen a personas mayores de sesenta años en la práctica no es así.
246. La principal limitante que enfrentan las personas mayores de sesenta años para conseguir créditos hipotecarios es la obtención del seguro de desgravamen. Las compañías de seguro que ofrecen seguro de desgravamen sólo se lo venden a personas mayores que tengan buena salud, y no siempre ese es el caso.
247. En Chile existen los vehículos legales para entregarles financiamiento a las personas mayores, ya que el seguro de desgravamen no es una exigencia legal. Por lo tanto, la falta de financiamiento de las personas mayores sólo es un problema de mercado.
248. La experiencia internacional indica que en los países desarrollados no se puede discriminar a las personas mayores en esta materia. Es decir, los países se preocupan que sus personas mayores tengan el mismo acceso al financiamiento hipotecario que el resto de los grupos etarios de la población.
249. En general en los países desarrollados sólo hay programas especiales de financiamiento de viviendas para personas mayores que sean de bajos ingresos.
250. A continuación se analizará la situación del financiamiento hipotecario para personas mayores de sesenta años en Chile, la experiencia internacional (Estados Unidos, España y Singapur) y el interés que tienen por su desarrollo los bancos, empresas de leasing y las compañías de seguros. Finalmente se plantearán las propuestas.
-

1. Descripción del Caso Chileno

251. Las personas mayores tienen serias dificultades para acceder a financiamiento hipotecario. Si bien es cierto todas las instituciones que entregan créditos hipotecarios lo ofrecen a personas mayores de sesenta años, en la práctica no es así. En efecto, como se aprecia en el Cuadro D.1 todas las instituciones financieras estudiadas ofrecen crédito hipotecario a personas mayores de sesenta años, en igualdad de condiciones que a los jóvenes, sin embargo, para los mayores es muy difícil conseguir el seguro de desgravamen, lo que hace que en la práctica no tengan acceso a crédito.

Cuadro D.1: Crédito Hipotecario a Mayores de Sesenta Años

Banco	Edad Máxima	Crédito > 60	Seguro de Desgravamen	Tasa de Interés
Banco 1	65	Sí	Sí	<i>Igual tasa para cualquier edad</i>
Banco 2	65	Sí	Sí	<i>Igual tasa para cualquier edad</i>
Banco 3	74	Sí	Sí	<i>Igual tasa para cualquier edad</i>
Banco 4	66	Sí	Sí	<i>Igual tasa para cualquier edad</i>

252. Lo anterior indica que el principal problema que enfrentan las personas mayores de sesenta años para conseguir financiamiento hipotecario es que ningún agente financiero, entendiéndose por estos a las compañías de seguros, bancos, leasing, mutuarías e inversionistas institucionales, está dispuesto a tomar el riesgo de muerte de los deudores. Como es sabido, en todo crédito hipotecario existe el riesgo de que se muera la persona que tomó el crédito, en cuyo caso se produce un cambio de deudor al pasar los herederos a ser los nuevos deudores, o bien, el banco tienen que ejercer la garantía liquidando la propiedad para pagarse de la deuda.

253. El producto que ofrecen las compañías de seguro para cubrir el riesgo de muerte de los deudores es el seguro de desgravamen. Este producto es una póliza que en caso de muerte del deudor paga al banco el saldo de la deuda. Sin embargo, este producto no está disponible para la mayoría de los potenciales deudores hipotecarios mayores de sesenta años. Esto se debe a que a medida que van envejeciendo las personas va aumentando su probabilidad de muerte, por lo que pasada cierta edad las compañías de seguro son muy selectivas cuando otorgan el seguro de desgravamen y

sólo se lo venden a las personas que pueden demostrar con exámenes médicos que están en buenas condiciones de salud.

254. Los bancos, empresas de leasing habitacional y mutuarías tampoco están interesadas en tomar el riesgo de muerte de los deudores. Estos originadores sólo entregan créditos a aquellos deudores que con una alta probabilidad van a poder repagar esos créditos; ellos no consideran las garantías como sustitutos de la capacidad de pago del deudor. Por lo tanto, no están dispuestos a tomar el riesgo de muerte del deudor aunque tengan una buena garantía. Un problema adicional es que en caso de muerte, el banco tiene que esperar a que se resuelva el tema de la herencia antes de hacerse de la garantía.
 255. Los inversionistas institucionales que compran los mutuos hipotecarios y títulos securitizados de activos hipotecarios tampoco les interesa tener que quedarse con las propiedades en caso de muerte de los deudores. Ese evento involucra dejar de recibir los flujos de pago durante un tiempo e involucrarse en la actividad de liquidar propiedades. Ellos sólo están dispuestos a invertir en activos hipotecarios en que otro agente tome el riesgo de muerte del deudor.
 256. Legalmente los originadores pueden entregar créditos hipotecarios a las personas mayores de sesenta años sin solicitar seguros de desgravamen. Ninguna normativa obliga a los bancos a solicitar seguro de desgravamen en caso de los créditos hipotecarios con letras de crédito. La Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras sólo obliga en el caso de los mutuos hipotecarios endosables a exigir seguro de desgravamen. Por su parte las empresas de leasing habitacional están facultadas para otorgar contratos de arrendamiento con promesa de compraventa sin solicitar seguro de desgravamen a las personas mayores de sesenta y cinco años.⁶
 257. Por lo tanto, el problema de financiamiento hipotecario a personas mayores de sesenta años es que nadie está dispuesto a tomar el riesgo de que esas personas se puedan morir. No existe impedimento legal para que ese riesgo lo tomen los bancos, las empresas de leasing o los inversionistas institucionales.
-

2. Experiencia Internacional

258. En Estados Unidos se regula que las instituciones que financian viviendas no discriminen en contra de las personas mayores. Esto significa que ante las mismas condiciones financieras una persona joven o una persona mayor tendrán la misma probabilidad de conseguir un crédito hipotecario. En la práctica esto se traduce en lo siguiente: (a) las instituciones financieras no pueden requerir seguro de desgravamen, ya que al ser más difícil de conseguir para las personas mayores estarían discriminando; (b) los mayores tienen acceso a seguro de crédito hipotecario en las mismas condiciones que los jóvenes y; (c) los créditos hipotecarios son otorgados en igualdad de condiciones a todas las personas de igual riesgo, sin incluir el factor edad como un elemento de riesgo.
259. Los programas gubernamentales para financiar las viviendas de las personas mayores están enfocados a las personas de bajos ingresos. El Departamento de Vivienda y Desarrollo Urbano tiene una amplia variedad de programas de interés para el consumidor de mayor edad. Los programas más conocidos son la “Section 202, Supportive Housing for Elderly” y “Section 8”.
260. La “Section 202, Supportive Housing for Elderly” es el principal programa de construcción diseñado específicamente para personas mayores. Desde su inicio en 1959 el programa ha respaldado la creación de aproximadamente 5.000 proyectos habitacionales, abarcando más de 260.000 unidades. Este programa provee avances de capital no reembolsables y subsidios para financiar la construcción o rehabilitación de viviendas que servirán como hogar para personas mayores que tengan bajos ingresos. Para ser elegible, el candidato debe ser una organización privada sin fines de lucro con experiencia en casas o relacionada a actividades de servicio público. Las entidades de gobierno no son elegibles. El beneficiario debe tener al menos 62 años y un ingreso bajo el 50% del ingreso medio del área. Los criterios para asignar los fondos incluyen el número de personas mayores que cubriría el proyecto, el número de personas mayores pobres en el área y el número de personas mayores pobres con problemas de vivienda que pagan más del 30% de su ingreso en renta.
261. Por su parte, la “Section 8” es un programa de asistencia para la vivienda creado para ayudar a personas de bajos ingresos de todas las edades, que financia una fracción de la renta mensual.
262. Un instrumento financiero interesante que incentiva la demanda por casas y departamentos de las personas mayores es la posibilidad de hacer líquida la vivienda en cualquier momento, sin dejar de vivir en ella. El mecanismo financiero para hacer líquida la propiedad mientras se permite que sus
-

propietarios vivan en ellas hasta su muerte se conoce como “Reverse Mortgage”. Este es un tipo especial de “crédito hipotecario” que permite al propietario convertir una parte de su casa en dinero sin requerir pagos periódicos mientras la persona ocupa la casa, de manera que el monto del préstamo no tiene relación con los ingresos percibidos por la persona.

263. Para obtener este crédito se debe ser propietario de una casa y tener más de 62 años. Además la casa debe ser la “residencia principal” de la persona. La cantidad de dinero que se puede obtener depende del programa elegido, la edad, la casa y la tasa de interés. Los costos asociados con este crédito son un pago por originación del préstamo (US\$ 300), el pago de la tasación, el análisis de crédito, una prima por seguro de crédito hipotecario y varios otros costos que pueden ser financiados con el préstamo, con la sola excepción de los US\$ 300 iniciales.
 264. Existen cinco formas de recibir los pagos: (a) “tenure” que son pagos mensuales mientras viva el propietario, quien continua usando su casa hasta que muera; (b) “term” que son pagos iguales mensualmente por un período fijo de meses determinado previamente; (c) una línea de crédito donde el propietario puede ir haciendo avances; (d) un avance inmediato del monto total de una línea de crédito y; (e) una combinación de estas formas. El préstamo se paga cuando el último deudor muere, vende la casa o se cambia en forma definitiva. Mientras tanto la deuda crece en la medida que se van recibiendo los avances de dinero.
 265. En España, las políticas de viviendas se van desarrollando a través de los Planes de Vivienda, los cuales se van modificando cada cierto tiempo. Dentro de estos, podemos encontrar diferentes tipos de ayudas que permiten a los diferentes grupos de la población adquirir sus propiedades.
 266. La entrega de subsidios está regida principalmente por las características de los grupos etarios de la población. Desde este punto de vista se reconoce a los jóvenes y a la tercera edad como los grupos más vulnerables. Es así como se establecen condiciones especiales, que permiten mejorar los subsidios para los grupos antes mencionados.
 267. En Singapur el sistema de pensiones “Central Provident Fund” (CPF) permite que los afiliados puedan comprar una vivienda con sus fondos acumulados. A medida que va aumentando la edad del afiliado, se le permite ocupar más de su ahorro previsional en la compra de la vivienda. Este es un mecanismo ampliamente usado para acceder a la vivienda propia.
-

3. Opinión de los Grupos de Interés

Bancos e Instituciones Financieras

268. Las instituciones que entregan créditos hipotecarios señalan que las personas mayores de sesenta años no son discriminadas, más aún ellos plantean que les entregan los créditos a la mismas tasas de interés y plazos que al resto de la población. Pero al igual que al resto de la población, a los mayores de sesenta años se les exige seguro de desgravamen.
269. También indican que los mayores de sesenta años no son grandes demandantes de créditos hipotecarios. Esto se explicaría por las siguientes razones: (a) sus ingresos van disminuyendo rápidamente, limitándose sólo a la jubilación que normalmente no es alta; (b) los plazos en que tienen que pagar los créditos son más cortos, ya que están acotados por la duración del seguro de desgravamen y; (c) la mayoría de los mayores de sesenta años recién habrían terminado de pagar su primer crédito hipotecario, por lo que no estarían interesados en embarcarse en un segundo crédito.
270. Ellos estiman que la mayoría de los créditos hipotecarios a esta edad son solicitados para comprar una segunda vivienda. En general hay coincidencia entre bancos y mutuarías en señalar que las personas mayores de sesenta que piden crédito hipotecario son de ingresos altos y es para cambiarse de casa o comprarse un departamento o casa en la playa.

Empresas de Leasing Habitacional

271. Las empresas de leasing señalan que reciben solicitudes de créditos de personas mayores de sesenta años de edad pero no se los pueden entregar porque las compañías de seguros generalmente no les otorgan el seguro de desgravamen. Ellos no pueden tomar ese riesgo porque después no pueden vender esos créditos a los inversionistas institucionales.
272. Ellos estiman que habría un mercado de créditos hipotecarios a personas mayores de sesenta años de ingreso medio. Muchas de esas personas no tienen casa propia o viven de allegados y es gente que a través del leasing podría acceder a su casa propia.
-

Compañías de Seguro

273. Las compañías de seguros señalan que el problema de venderle seguros de desgravamen a las personas mayores de sesenta años es que objetivamente son un segmento de alto riesgo, ya que tienen una mayor probabilidad de siniestro que las personas jóvenes. Además, dentro del grupo de personas mayores de sesenta años es muy difícil discriminar entre quienes tienen una alta probabilidad de siniestro de los que tienen baja probabilidad; la única forma es exigiendo estándares de salud muy altos para poder venderles el seguro de desgravamen. Por último, si se vendieran masivamente los seguros de desgravamen a personas mayores se crearía un incentivo perverso, ya que para los jóvenes sería más conveniente endeudarse a través de personas mayores.

4. Propuesta

274. Primero, se debería promover que una empresa de leasing habitacional financie las viviendas de las personas mayores de sesenta y cinco años sin exigirles seguro de desgravamen. La principal ventaja del leasing respecto a las mutuarías y bancos es que para ellos es más fácil ejercer la garantía en caso de muerte del deudor. De esta forma se solucionaría un problema que es recuperar la propiedad para liquidarla en caso de que el deudor muera y sus herederos no paguen la deuda.
275. Esta empresa de leasing tendría que financiarse principalmente con capital y emisiones de bonos, ya que los inversionistas institucionales no estarán interesados en invertir en esos créditos. Ellos exigen que los créditos en que invierten, ya sea directamente o a través de la securitización, tengan seguro de desgravamen. Por lo que este sería un financiamiento relativamente más caro.
276. Segundo, los bancos podrían estar interesados en financiar viviendas de personas mayores de sesenta años, sin seguro de desgravamen, si existen recursos líquidos que en caso de muerte del deudor aseguren que se pague el saldo adeudado. Una forma de generarle esos recursos al deudor es permitirle que éste endose el saldo de sus fondos provisionales al banco, en caso de muerte. Es decir, el deudor dejaría establecido que en caso de muerte el saldo de sus fondos provisionales se usarían para saldar la deuda hipotecaria con el banco, y lo que reste iría a la herencia. Con este sistema el banco podría determinar que monto y a qué plazo le puede prestar a un deudor hipotecario que tiene cierta cantidad acumulada para jubilación y que va a realizar ciertos retiros programados.
-

277. La demanda potencial por créditos hipotecarios de personas mayores de sesenta años está formada por tres grupos: (a) personas que se comprarían su primera vivienda; (b) personas que desean cambiarse de viviendas y; (c) personas que se compran una segunda vivienda. Estimamos que en el primer grupo habría una demanda potencial de 9.000 viviendas. Este número se estima a partir de que hay del orden de 1,5 millones de personas mayores de 60 años, de los cuales el 90% tiene menos de 76 años, el 85% vive en zona urbana, el 40% tiene ingresos superiores a \$ 300.000, los grupos familiares son en promedio de 3 personas mayores y sólo el 6% arrienda.

1. _____

¹ Se utiliza una tasa de descuento de 5%.

² En el barrio alto se estima que los conjuntos habitacionales tienen 10 viviendas en promedio y en el resto de Santiago tendrían 50 viviendas o más. Por lo que un valor medio de 15 viviendas por conjunto habitacional es relativamente conservador.

³ La empresa inmobiliaria tiene tres años plazos para comenzar el proyecto y no tiene límite para terminarlo.

⁴ Esta obligación está estipulada en el Decreto-Ley 2114, la Ley 57 de 1968 y la Ley 38 de 1999 de Ordenación de la Edificación.

⁵ Continental maneja primas entre 1% y 5%, mientras que Mapfre entre 0,8% y 2,5%.

⁶ Normas sobre arrendamiento de viviendas con promesa de compraventa, Ley N° 19.281, artículo 42.
