

INFORME DE LA COMISION DE HACIENDA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY QUE PERMITE LA POSTERGACIÓN DE CUOTAS DE CRÉDITOS HIPOTECARIOS Y CREA GARANTÍA ESTATAL PARA CAUCIONAR EL PAGO DE LAS CUOTAS POSTERGADAS

Boletín N° 13.809-3

HONORABLE CÁMARA:

La Comisión de Hacienda pasa a informar, en cumplimiento del inciso segundo del artículo 17 de la ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, y conforme a lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 226 del Reglamento de la Corporación, el proyecto de ley mencionado en el epígrafe, originado en Mensaje de S.E. el Presidente de la República don Sebastián Piñera Echenique, ingresado a tramitación el 23 de septiembre del año en curso, que cumple su primer trámite constitucional con urgencia calificada de Discusión Inmediata.

En representación del Ejecutivo asistió el Subsecretario de Hacienda señor Francisco Moreno Guzmán, acompañado de la Coordinadora de Mercado de Capitales señora Catherine Tornel León.

I.-CONSTANCIAS REGLAMENTARIAS PREVIAS

1) Idea matriz o fundamental del proyecto:

Aliviar los gastos de las familias y contribuir a que cuenten con mayor liquidez en estos tiempos difíciles provocados por la pandemia, mediante la postergación del pago de su crédito hipotecario, que representa uno de los mayores gastos en el presupuesto familiar¹, permitiendo que los dividendos que se acojan a esta ley sean pagados al final del crédito hipotecario o bien repartiendo su valor en el plazo pendiente, según se acuerde con la respectiva entidad financiera.

Para efectos de posponer la obligación de pago de dividendos, el proyecto de ley contempla la creación de un crédito especial denominado "crédito de postergación", el cual no pagará impuesto de timbres y estampillas, podrá celebrarse a través de mandato otorgado de forma electrónica y no podrá tener un interés superior al interés del crédito hipotecario cuyas cuotas se pagan, de manera que su celebración sea simple y no implique mayores costos para el deudor.

2) Comisión técnica:

La Comisión de Economía, Fomento, Micro, Pequeña y Mediana Empresa, Protección de los Consumidores y Turismo.

3) Normas de carácter orgánico constitucional o de quórum calificado.

¹ Existe más de un millón de deudores hipotecarios que mensualmente destinan cerca del 28% de su ingreso disponible a pagar dividendos hipotecarios (en torno a US\$ 450 millones mensuales). Los bancos y otros intermediarios han postergado más de un millón de créditos por más de US\$40 mil millones.

No hay normas en esa condición.

4) Artículos que la Comisión Técnica dispuso que fueran conocidos por esta Comisión de Hacienda:

Según consigna el informe de la Comisión de Economía, el inciso cuarto del artículo 1 y los artículos 8, 9 y 10 del texto aprobado, son de competencia de esta Comisión de Hacienda.

5) Artículos nuevos

No hay

6) Artículos modificados

El artículo 8 cumple con tal condición en cuando se ha agregado un inciso final nuevo.

7) Artículo suprimido

No hay

8) Indicaciones rechazadas:

No hay

9) Diputado informante: Se designó al señor Giorgio Jackson Drago.

II.- INCIDENCIA EN MATERIA FINANCIERA O PRESUPUESTARIA DEL ESTADO

El informe Financiero N° 156, de 23 de septiembre del año en curso, ingresado con el Mensaje concluye que el proyecto de ley *no irrogará un mayor gasto fiscal*, de acuerdo con los siguientes antecedentes.

-El proyecto de ley establece que las instituciones acreedoras, esto es, bancos, cooperativas de ahorro y crédito, agentes administradores de mutuos hipotecarios endosables, acreedores de los mutuos otorgados por los mencionados agentes administradores, y compañías de seguros, podrán otorgar créditos de postergación a los deudores de créditos hipotecarios sobre sus obligaciones asociadas a dichos créditos, cuando dichos deudores lo soliciten.

-La propuesta contempla que los contratos de crédito de postergación solo podrán celebrarse dentro del plazo de dos meses contado desde la entrada en vigencia de esta ley.

-Estos créditos de postergación estarán garantizados por la misma hipoteca que garantiza el crédito postergado y estarán exentos del pago de impuesto de timbres y estampillas contenida en el decreto ley N°619, de 1974, y en especial de los trámites y requisitos previstos en su artículo 24 N°17.

-Además, se establece que las obligaciones de los créditos de postergación, créditos hipotecarios, y de los contratos de mutuo de dinero o de otras operaciones de dinero que hayan sido celebrados entre el 1 de julio de 2020 y la entrada en vigencia de esta ley, y hayan sido debidamente singularizados en el correspondiente contrato de crédito de postergación, se podrán garantizar, adicionalmente a la correspondiente hipoteca, por el Fondo de Garantía para Pequeños y Medianos Empresarios, de conformidad al reglamento del artículo 9° del proyecto de ley.

-Finalmente, la iniciativa contempla que la garantía estatal tendrá una vigencia de sesenta meses y solo podrá caucionar un monto máximo equivalente a seis cuotas del respectivo crédito hipotecario, cuyas cuotas fueren pagadas con el correspondiente crédito de postergación.

Efecto en el presupuesto fiscal

Con todo, la ejecución de las garantías estatales establecidas en el proyecto de ley, podrán generar incobrables, los que se contabilizarán con cargo al Fondo de Garantía para Pequeños y Medianos Empresarios, FOGAPE.

En dicho caso, en un escenario donde el 25% del valor de la cartera garantizada llegase a convertirse en un incobrable, el costo asociado para dicho Fondo, por ejecución de las garantías consideradas en el presente proyecto, asciende hasta un total de \$21.951.352 miles por el periodo de vigencia de la garantía. Dado que el FOGAPE constituye un patrimonio separado, estos costos no impactan al patrimonio fiscal.

Al efecto, cabe recordar que la ley N°21.229, que aumenta el capital del Fondo de Garantía para pequeños y medianos empresarios (FOGAPE) y flexibiliza temporalmente sus requisitos, estableció la entrega de aporte fiscal por hasta \$3.000.000.000 de dólares, moneda de los Estados Unidos de América, recursos que garantizan la suficiencia del fondo para hacerse cargo de esta garantía.

Fiscalización

Finalmente, debe señalarse que, de acuerdo a la ley que creo el FOGAPE, corresponderá a la Comisión para el Mercado Financiero - CMF – su fiscalización. Conforme a dicha normativa, este Fondo solo podrá caucionar obligaciones hasta por un monto que, en su conjunto, no exceda la relación que con respecto a su patrimonio determine la propio CMF.

IV.- SÍNTESIS DE LA DISCUSIÓN EN LA COMISIÓN Y ACUERDOS ADOPTADOS

Discusión

El Subsecretario de Hacienda, señor Francisco Moreno Guzmán, comenzó su presentación expresando que este proyecto responde a los objetivos de las mociones refundidas que esta comisión estudió con anterioridad, pero resguardando adecuadamente el funcionamiento del sistema crediticio.

El diputado Auth estimó que este proyecto habría sido muy bienvenido en el mes de marzo, pero la tardanza en reaccionar del Gobierno, implicó que iniciativas del mismo tenor fueran presentadas por la vía de mociones. Sin perjuicio de ello, la postergación de créditos hipotecarios es algo muy urgente, que afecta tanto a los hogares, como a los establecimientos comerciales o industriales. Se mostró partidario de aprobar esta iniciativa lo más pronto posible.

El diputado Lorenzini señaló que este proyecto sí puede tener un gasto fiscal, a pesar de lo que señala el informe financiero, en tanto habrá más de algún deudor, que acceda a la garantía estatal, y no pague la deuda.

El diputado Núñez (Presidente) consultó cuál sería la tasa de interés de este crédito de postergación.

El diputado Lorenzini consideró que es necesario ampliar el plazo de la garantía a 63 meses, en razón del aumento en el término para solicitar el

crédito desde 2 meses a 90 días, para que la garantía efectivamente sea de 60 meses, como originalmente contemplaba el proyecto de ley.

La señora Catherine Tornel coincidió con lo planteado, y anunció que el Ejecutivo presentará una indicación en tal sentido en la Sala.

A continuación, la señora Tornel expuso los principales aspectos del proyecto de ley, a partir de la siguiente pregunta ¿Por qué es necesaria la postergación de cuotas?

Debido a la crisis sanitaria y sus consecuencias económicas, muchas familias han visto reducidos sus ingresos.

Uno de los mayores gastos de los hogares es el pago de los créditos hipotecarios. Existe más de un millón de deudores hipotecarios que mensualmente destinan cerca del 28% de su ingreso disponible a pagar dividendos hipotecarios (en torno a US\$ 450 millones mensuales). Los bancos y otros intermediarios han postergado más de un millón de créditos por más de US\$40 mil millones.

Este proyecto de ley:

- Crea mecanismo simplificado para posponer temporalmente el pago de dividendos de créditos hipotecarios para vivienda

- Favorece la postergación a través de ofrecer un mecanismo para que los acreedores puedan garantizar las cuotas postergadas del crédito hipotecario a través del FOGAPE por un plazo de 5 años

Postergación de créditos realizada hasta la fecha:

BANCOS	Resumen de implementación de medidas de postergación de cuotas en bancos					
	Operaciones cursadas		Total cartera		% sobre el total	
	Nº Clientes	MMS Colocaciones	Nº Clientes	MMS Colocaciones	Nº Clientes	MMS Colocaciones
Hipotecario	337.872	21.411.721	1.200.341	55.765.900	28,1%	38,4%
Comercial (grupal)	212.698	7.526.623	757.370	20.151.725	28,1%	37,3%
TOTAL	550.570	28.938.344	1.957.711	75.917.625	28,1%	38,1%

Fuente: Información de la CMF al 28 de agosto de 2020 y al 31 de julio de 2020 para el total de las carteras.
Nota: Las cifras son informadas por las instituciones financieras y están sujetas a revisión.

El contenido del proyecto de ley es el siguiente:

1. El cliente podrá solicitar un “crédito de postergación”

Este crédito tiene las siguientes características:

- Se podrá celebrar mediante mandato otorgado por medios físicos o digitales

- Se podrá celebrar hasta dos meses después de la entrada en vigencia de la ley

- Estará libre de impuestos

- Deberá destinarse exclusivamente al pago de cuotas hipotecarias

- Tendrá una tasa (máxima) equivalente a la tasa del crédito hipotecario postergado

- Las cuotas postergadas podrán pagarse:

- Distribuyendo sus cuotas en el plazo restante del crédito hipotecario (o un plazo menor)

-Posterior al crédito hipotecario, considerando un periodo de gracia en caso de que existan otros créditos que se hayan contratado anteriormente para pagar cuotas del mismo crédito hipotecario

2. El acreedor deberá pagar las cuotas del crédito hipotecario

- Una vez contratado el crédito de postergación, el acreedor tendrá hasta 10 días hábiles bancarios para pagar las cuotas del crédito hipotecario con dichos fondos.

- Luego, el acreedor deberá llevar el contrato al Conservador competente y solicitar la inscripción de la constancia de pago de cuotas hipotecarias con el crédito de postergación, para efectos de publicidad y oponibilidad con terceros.

- Se establecen cobros máximos:

- Notarios: \$2.500 por escritura pública del contrato de crédito de postergación

- Conservador: \$2.000 por la inscripción

3. Garantía de créditos

El crédito hipotecario, el crédito de postergación y cualquier otro crédito que se haya contratado con anterioridad (desde el 01/07/2020) para pagar cuotas hipotecarias, quedará resguardado por:

- La hipoteca original que garantizó el crédito hipotecario

- En caso de que terceros se vean afectados por esta modificación a la hipoteca, también deben aceptar los efectos del nuevo crédito

- Una garantía estatal otorgada por el FOGAPE

- Vigencia máxima de 60 meses

- Límite de garantía equivalente al valor de 6 cuotas del respectivo crédito hipotecario

- Mantiene la tasa del crédito hipotecario original.

- Regulada mediante reglamento dictado por el Ministerio de Hacienda

El diputado Auth consultó si esta postergación podría ser adicional a una ya solicitada a un banco que la haya ofrecido con anterioridad a la publicación de esta ley.

La señora Tornel expresó que quienes ya hayan solicitado postergaciones ante un banco, podrán acogerse a la postergación que plantea este proyecto de ley.

El diputado Núñez (Presidente) preguntó si los bancos podrían otorgar menos de seis meses de postergación.

La señora Tornel respondió que el proyecto contempla los incentivos para que las entidades crediticias otorguen el plazo completo de postergación de seis meses.

El diputado Jackson manifestó que es necesario limitar el monto de las obligaciones hipotecarias asegurables por la garantía.

A continuación, se procedió a la votación de las disposiciones sometidas a la competencia de la Comisión de Hacienda:

“Artículo 1.- Créditos de postergación y mandato. Los bancos, cooperativas de ahorro y crédito, agentes administradores de mutuos hipotecarios endosables, acreedores de los mutuos otorgados por los mencionados agentes administradores, y compañías de seguros, en adelante “acreedores”, podrán otorgar créditos de postergación a sus deudores de obligaciones garantizadas con hipoteca, en adelante “créditos hipotecarios”, cuando estos últimos lo soliciten. Los agentes administradores de mutuos hipotecarios endosables podrán otorgar los créditos de postergación, por cuenta propia o de a quienes se les hayan endosado los respectivos mutuos hipotecarios endosables, cuando estos últimos lo autoricen.

Los créditos de postergación corresponderán a contratos de mutuo de dinero, otorgados mediante escritura pública por un acreedor a su deudor de crédito hipotecario, con el exclusivo objeto de pagar determinadas cuotas del crédito hipotecario del deudor, que producirá todos los efectos jurídicos regulados en esta ley.

Sin perjuicio de lo anterior, el deudor podrá otorgar un mandato irrevocable al acreedor, para que este último, en representación del deudor, celebre el contrato de crédito de postergación, pague las cuotas del crédito hipotecario singularizado en el contrato de crédito de postergación, solicite la respectiva inscripción que ordena el artículo 6 de la presente ley ante el Conservador de Bienes Raíces competente y practique cualquier diligencia adicional que al efecto se requiera, incluida la corrección de errores numéricos o relativos a la individualización de las partes, los datos del mandato, del crédito hipotecario, del crédito de postergación o de la respectiva garantía hipotecaria. El otorgamiento del mandato o del crédito de postergación no constituirá novación.

Los créditos de postergación estarán exentos del pago de impuesto de timbres y estampillas del decreto ley N° 3.475, que modifica la ley de timbres y estampillas contenida en el decreto ley N° 619, de 1974 y en especial de los trámites y requisitos previstos en su artículo 24 N° 17.

Para efectos de esta ley, se entenderá que las cuotas del crédito hipotecario que se pagan con el crédito de postergación, incluyen los intereses, amortizaciones y seguros u otros gastos asociados al mismo, que correspondan ser pagados por el deudor al acreedor”.

Puesto en votación el inciso cuarto de este artículo, resultó aprobado por la unanimidad de los diez diputados(a) presentes señores(a) Cid, Jackson, Lorenzini, Melero, Núñez (Presidente), Ortiz, Pérez, Santana, Sepúlveda y Von Mühlenbrock.

“Artículo 8.- Garantía estatal. Las obligaciones de los créditos hipotecarios, créditos de postergación y de los contratos referidos en el inciso tercero del artículo 4 de esta ley se podrán garantizar, adicionalmente a la correspondiente hipoteca, con una garantía estatal otorgada por el Fondo de Garantía para Pequeños y Medianos Empresarios, de conformidad al reglamento del artículo 9 de esta ley.

Dicha garantía tendrá una vigencia de sesenta meses y solo podrá garantizar un monto máximo equivalente a seis cuotas del respectivo crédito hipotecario cuyas cuotas fueren pagadas con el correspondiente crédito de postergación”.

Indicación del Diputado Jackson

Agrégase el siguiente inciso final al artículo 8° del siguiente tenor:

“La garantía estatal solo podrá extenderse respecto de obligaciones hipotecarias por hasta 8000 Unidades de Fomento.”

El Subsecretario de Hacienda coincidió con el objetivo de la indicación. Añadió que el tope es uno de los elementos que se tiene considerado regular por la vía del reglamento que contempla el proyecto.

El diputado Auth consideró razonable la indicación.

El diputado Pérez llamó a revisar la redacción de la indicación, en tanto el monto de la obligación hipotecaria puede ser muy superior al valor de la vivienda que garantiza la obligación. Agregó que sería mejor tomar como tope el valor de la vivienda, y no el monto de la operación crediticia.

La señora Tornel coincidió con esta postura, y propuso establecer un tope de 10.000 Unidades de Fomento, en tanto normalmente los bancos y entidades crediticias financian el 80% del monto total del inmueble.

La Secretaría propuso la siguiente redacción: “La garantía estatal sólo podrá extenderse a obligaciones hipotecarias destinadas a financiar la adquisición de inmuebles cuyo avalúo comercial, al momento de la suscripción del contrato, no supere las 10.000 Unidades de Fomento.”

Puesta en votación esta última propuesta, junto con el artículo 8, resultaron aprobadas por la unanimidad de los diez diputados presentes señores(a) Cid, Jackson, Lorenzini, Melero, Núñez (Presidente), Ortiz, Pérez, Santana, Sepúlveda y Von Mühlenbrock.

“Artículo 9.- Reglamento de postergación de cuotas y garantía estatal. Un reglamento dictado por el Ministerio de Hacienda podrá regular las demás características, plazos y condiciones del crédito de postergación, del mandato regulado en el artículo 1 y 3 de esta ley, de los contratos referidos en el inciso tercero del artículo 4 de esta ley, del pago del crédito hipotecario, del consentimiento de los terceros, y de la inscripción del artículo 6 de esta ley.

Asimismo, el reglamento podrá regular la forma de funcionamiento del Fondo de Garantía para Pequeños y Medianos Empresarios en relación a la garantía estatal del artículo 8 de esta ley, incluyendo materias tales como requisitos para obtener dicha garantía, los requisitos para ser beneficiario, considerando tanto deudores como acreedores hipotecarios, el financiamiento de la garantía, forma de otorgar la garantía, características y límites de la garantía, transferencia de la garantía junto con la cesión del crédito de postergación caucionado y de los contratos referidos en el inciso tercero del artículo 4, comisiones, forma de cobro y pago de la garantía, información a ser entregada por los acreedores y requisitos o condiciones mínimas de determinadas bases de licitación, entre otros”.

Puesto en votación el artículo 9, resultó aprobado por la unanimidad de los diez diputados presentes señores(a) Cid, Jackson, Lorenzini, Melero, Núñez (Presidente), Ortiz, Pérez, Santana, Sepúlveda y Von Mühlenbrock.

“Artículo 10.- Agréganse los siguientes artículos séptimo y octavo transitorios, nuevos, al decreto ley N° 3.472, de 1980, que crea el Fondo de Garantía para Pequeños Empresarios en el siguiente sentido:

“Artículo séptimo transitorio.- Intercálase el siguiente inciso segundo entre el inciso primero y segundo del artículo 1° del presente decreto ley, pasando el actual inciso segundo a ser tercero, desde la entrada en vigencia de la

ley que permite la postergación de cuotas de créditos hipotecarios y crea la garantía estatal para caucionar cuotas postergadas, y hasta el término de vigencia de esta última:

“Adicionalmente, el Fondo estará destinado a garantizar créditos de postergación, créditos hipotecarios y otros contratos de mutuo de dinero o de operaciones de crédito de dinero, de conformidad a la ley que permite la postergación de cuotas de créditos hipotecarios y crea la garantía estatal para caucionar cuotas postergadas, y su respectivo reglamento.”.

Artículo octavo transitorio.- Agrégase el siguiente artículo 12, nuevo, al presente decreto ley, desde la entrada en vigencia de la ley que permite la postergación de cuotas de créditos hipotecarios y crea la garantía estatal para caucionar cuotas postergadas, y hasta el término de vigencia de esta última:

“Artículo 12.- El Fondo podrá otorgar garantías para caucionar obligaciones de créditos de postergación, créditos hipotecarios y otros contratos de mutuo de dinero o de operaciones de crédito de dinero, de conformidad a la ley que permite la postergación de cuotas de créditos hipotecarios y crea la garantía estatal para caucionar cuotas postergadas, y su respectivo reglamento.

No serán aplicables a esta garantía los artículos 3 y 4 del presente decreto ley y el inciso cuarto del artículo 5 del mismo.

Las garantías referidas en este artículo se regirán por las normas del presente decreto ley y el reglamento de la ley que permite la postergación de cuotas de créditos hipotecarios y crea la garantía estatal para caucionar cuotas postergadas.”.

El diputado Núñez (Presidente) señaló que hay un segmento de la pequeña y mediana empresa que no ha podido acceder al Fogape, por lo que llamó al Ejecutivo a tomar en consideración la necesidad de generar instrumentos específicos para ellos, en el contexto de la discusión del proyecto de ley de presupuestos del sector público.

Puesto en votación el artículo 10, resultó aprobado por la unanimidad de los diez diputados presentes señores(a) Cid, Jackson, Lorenzini, Melero, Núñez (Presidente), Ortiz, Pérez, Santana, Sepúlveda y Von Mühlenbrock.

Por las razones señaladas y consideraciones que expondrá el Diputado Informante, la Comisión de Hacienda recomienda aprobar los artículos sometidos a su conocimiento, en la forma explicada.

Tratado y acordado, según consta en el acta correspondiente a la sesión celebrada en el día de hoy, 14 de octubre, con la asistencia presencial o remota, de los integrantes de la Comisión, diputada señora Sofía Cid Versalovic, y de los diputados señores Giorgio Jackson Drago, Pablo Lorenzini Basso, Patricio Melero Abaroa, Daniel Núñez Arancibia, (Presidente), José Miguel Ortiz Novoa, Leopoldo Pérez Lahsen, Guillermo Ramírez Díez, Alejandro Santana Tirachini, Alexis Sepúlveda Soto y Gastón Von Mühlenbrock Zamora. Asistió, asimismo, el diputado señor Pepe Auth Stewart.

Sala de la Comisión, a 14 de octubre de 2020.

MARÍA EUGENIA SILVA FERRER
Abogado Secretaria de Comisiones