INICIATIVA DE SISTEMAS DE REPORTE DE PRÉSTAMOS BANCARIOS Y CRÉDITOS DEL HEMISFERIO OCCIDENTAL

EVALUACIÓN Y OBSERVACIONES DE LOS SISTEMAS DE REPORTE DE PRÉSTAMOS BANCARIOS Y CRÉDITOS DE CHILE

Diciembre 2007

TABLE OF CONTENTS

RESUMEN EJECUTIVO 3

1. INTRODUCCIÓN 21

2. PANORAMA GENERAL DEL SISTEMA DE REPORTES DE CRÉDITOS 22

3. ESTRATEGIA PARA EL FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA DE REPORTE DE CRÉDITOS 26

4. MARCO LEGAL Y REGULADOR 29

5. PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR, EDUCACIÓN E INCLUSIÓN 37

6. INDUSTRIA DE REPORTES DE CRÉDITO DEL SECTOR PRIVADO 42

7. REGISTRO PÚBLICO DE CRÉDITOS 49

8. BASES DE DATOS PÚBLICAS 60

9. INFORMACIÓN CREDITICIA Y COMPETENCIA EN LOS MERCADOS DE SERVICIOS FINANCIEROS 64

10. INTERACIÓN ENTRE SISTEMAS DE REPORTE DE CRÉDITOS Y SISTEMAS DE PAGOS 66

11. SUPERVISIÓN Y COOPERACIÓN EN SISTEMAS DE REPORTE DE CRÉDITOS 68

APÉNDICE I. ESTUDIOS DE CASO DE SISTEMAS DE REPORTE DE CRÉDITOS 73

APÉNDICE II. COMPARACIÓN DE SISTEMAS DE REPORTE DE CRÉDITO 78

APÉNDICE III. DATOS NECESARIOS PARA EL "SCORING" Y EL REPORTE DE CRÉDITOS 79

RESUMEN EJECUTIVO

INTRODUCCIÓN Y SINOPSIS

1. **El Banco Mundial y el Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos (CEMLA) lideran la Iniciativa de Sistemas de Reporte de Préstamos Bancarios y Créditos del Hemisferio Occidental (WHCRI, por sus siglas en inglés).** El objetivo de la iniciativa es describir y evaluar los sistemas de reporte de préstamos bancarios y créditos del Hemisferio Occidental con el fin de identificar posibles medidas de mejoramiento de su calidad, eficiencia e integridad. Este documento es el resultado de un trabajo desarrollado por un equipo internacional en coordinación con un equipo local. El equipo internacional visitó Santiago de Chile desde el 20 al 28 de agosto de 2007. El equipo internacional fue coordinado por Mario Guadamillas (Banco Mundial). El equipo internacional estuvo compuesto por: Corina Arteche (CEMLA), Matías Gutiérrez (Consultor), Jane C. Hwang (Banco Mundial), Miguel Llenas (Consultor) y Fredes Montes (Banco Mundial). El equipo local incluyó funcionarios del Ministerio de Hacienda y fue coordinado por Consuelo Espinosa (Asesora). En él también participaron Marcela Ruiz-Tagle Ortiz (Asesora), Tamara Agnic Martínez (Coordinadora de Asesores), Sebastián Bustos (Asesor) y José Tomás Morel (Jefe de División de Desarrollo de Mercados, Ministerio de Economía).

2. **El equipo sostuvo varias reuniones con el objetivo de comprender diversos aspectos del sistema de reporte de créditos en Chile.** Además de las reuniones con miembros del Ministerio de Hacienda, el equipo asistió a reuniones con Parlamentarios, la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras (SBIF), el Banco Central, el Servicio Nacional del Consumidor (SERNAC), el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia, la Fiscalía Nacional Económica, la Tesorería, algunas bases de datos públicas (Conservadores y Notarios, Registro Civil), las cuatro empresas privadas de informes financieros (DATABUSINESS, DICOM, SIISA y SINACOFI), la Cámara de Comercio de Santiago, cuatro bancos comerciales, la Asociación de Bancos e Instituciones Financieras de Chile, una casa comercial, una ONG de microcréditos, un administrador de tarjetas de crédito y un proveedor de seguros. La misión tuvo la oportunidad de sostener discusiones abiertas con estas instituciones y cree que fue capaz de obtener visiones representativas de la comunidad financiera del país respecto de las actuales modalidades de reporte de créditos. La misión quiere manifestar su gratitud a la dirección y personal del Ministerio de Hacienda y a todos los representantes de las instituciones visitadas por su completo y entusiasta apoyo a las actividades y objetivos del equipo.

3. **Este informe presenta los resultados de la evaluación del sistema de reporte de crédito basándose en experiencias internacionales e incluye varias observaciones para el mejoramiento y desarrollo futuro del sistema de reporte de crédito en Chile.** El documento también proporciona sugerencias sobre cómo hacer avanzar la agenda. En la preparación de este documento, el equipo internacional ha **tomado** en consideración el hecho de que las autoridades ya están planeando y/o tomando medidas apropiadas sobre varios de los temas discutidos. El informe incluye un resumen ejecutivo, cuyo texto central está organizado de la siguiente manera: En primer lugar, una introducción y una breve sinopsis de la situación actual del sistema de reporte de créditos; en segundo lugar, se presenta una discusión sobre temas claves para la agenda del sistema de reporte de créditos. Luego se analizan varios aspectos del sistema de reporte de créditos: marco legal y regulatorio; protección al consumidor, educación y extensión; temas relacionados con distribuidores privados de información crediticia; el registro público de créditos y otras bases de datos públicas; sistemas de reporte de créditos y competencia en el mercado crediticio; sistemas de pago y sus vínculos con el reporte de créditos; el papel de las autoridades y la cooperación; y finalmente, algunos pasos a seguir.

4. **En Chile hay una amplia oferta crediticia, con dos importantes proveedores de créditos: los bancos como los principales proveedores de crédito corporativo, y las casas comerciales que**

proporcionan crédito de consumo a través de tarjetas de crédito (retailers). Según la SBIF, el 67 por ciento de las carteras crediticias de los bancos están destinadas a créditos comerciales y un 33 por ciento al segmento de personas naturales (14 por ciento corresponde a créditos de consumo y un 21 por ciento a créditos hipotecarios). El mercado de créditos de consumo es muy competitivo y la competencia más intensa se observa entre los bancos y casas comerciales que proporcionan créditos. El informe de estabilidad financiera del Banco Central indica que el 30 por ciento del total de las deudas de grupos familiares se encuentran fuera del sistema bancario. Según el boletín de la SBIF hay 29 millones de tarjetas de crédito emitidas por casas comerciales y mensualmente se utilizan 8 millones. Los principales emisores de tarjetas de créditos de casas comerciales son: CMR Falabella, DIN, ABC, Dorada La Polar, Johnson´s Multiopción, París (París, Más París, Más Easy y Jumbo Más), Presto, Ripley (Ripley y Xtra).

5. **La industria de reporte de créditos comenzó a desarrollarse a inicios del siglo pasado, alrededor de los años veinte, a través del Boletín de Información Comercial (BIC). A fines de los años setenta comenzaron a operar los registros privados de crédito.** La información negativa está centralizada por la Cámara de Comercio de Santiago (CCS). Se comparte información negativa compuesta por protestos de cheques, pagarés y letras de cambio (25 por ciento de toda la información) e información negativa de créditos proporcionada por instituciones financieras y casas comerciales (75 por ciento). Toda esta información negativa es compilada por la CCS en un boletín mensual denominado Boletín de Información Comercial (BIC) y otras bases de datos (INFOBANCA, INFOCOM). Toda la información negativa compilada por la CCS es vendida (a través de convenios individuales) a registros privados de crédito y también a algunos proveedores de crédito. Actualmente hay cuatro agencias de informes crediticios operando en Chile. 1) DICOM – Equifax, que es percibida como el distribuidor de información más importante. Fue creada en 1979 y fue adquirida por Equifax en 1997. 2) DATABUSSINES, que pertenece a la CCS. 3) SINACOFI, que fue creada por la Asociación de Bancos e Instituciones Financieras de Chile como un sistema que centraliza el intercambio electrónico de datos para el sector bancario y también opera como una agencia de informes crediticios. 4) SIISA, que fue creada a fines de los 80. Actualmente, Transunion posee un 20 por ciento de propiedad en SIISA.

6. **La SBIF opera el registro público de crédito (Sistema de Deudores, SD) que recibe y distribuye información de intermediarios financieros regulados.** Estos intermediarios financieros deben reportar mensualmente tanto la información negativa como la positiva de sus prestatarios. Esta base de datos funciona como un sistema de información crediticia tanto para fines de supervisión como para respaldar la evaluación de **riesgo** crediticio de las instituciones financieras reguladas. Las instituciones financieras supervisadas reciben un archivo de la SBIF (Estado de Deudores, ED) que contiene información de saldos de deuda consolidados de los clientes del banco en el sistema y de todos los prestatarios morosos del sistema financiero regulado. Además, hay 137 Conservadores de Bienes Raíces en todo el país que registran información útil para decisiones de crédito. No obstante, sólo alrededor de 30 de ellos están interconectados. Por su parte, el Servicio de Registro Civil e Identificación está casi completamente digitalizado y se puede acceder a él por Internet.

7. **Un monopolio de facto introducido por el Decreto 950 de 1928 (modificado en 1945) ha permitido compartir la información negativa.** Más recientemente, la creación de empresas privadas de reporte de créditos ha ampliado las fuentes y los usuarios de la información. Los bancos y otros acreedores han respondido de forma positiva a estos cambios. Los bancos comerciales utilizan datos de crédito y herramientas de decisión de crédito, como “scoring” crediticio, para administrar sus carteras de consumidores, pero estas herramientas aún deben ser refinadas y penetrar el mercado de microcréditos y créditos para la pequeña empresa. El marco legal básico comenzó a ser desarrollado a fines de los noventa, incluyendo la Ley 19496 de Protección de los Derechos del Consumidor de 1997, la Ley 19628 de Protección de la Vida Privada de 1999 y modificada en 2002 (Ley 19812) y la

Ley General de Bancos (LGB). No obstante, no hay regulación directa de la industria. Algunas regulaciones indirectas de la actividad provienen de fallos del Tribunal de Defensa de la Libre Competencia relacionada con las aclaraciones y sentencias de la Corte Suprema (por ejemplo, evitar el uso de información de morosidad tributaria).

RESUMEN DE LOS PRINCIPALES PROBLEMAS DEL SISTEMA DE REPORTE DE CRÉDITOS

8. **Entre las principales ineficiencias del actual sistema se incluyen:**

   i) La distribución limitada de información positiva (sólo se comparte información positiva en forma limitada entre bancos y no se comparte con casas comerciales, ni entre las casas comerciales) afecta la exactitud de las herramientas de decisión crediticia.

   ii) Los problemas con la calidad de la información negativa (por ejemplo, "saldo cero" afecta la integridad de la información; la falta de monitoreo de la exactitud de la información puede introducir desventajas competitivas; etc.)

   iii) La falta de coherencia en la información (por ejemplo: las aclaraciones).

   iv) La debilidad del sistema de protección al consumidor está afectando la confianza en la industria (por ejemplo: acceso inadecuado a información por parte de los consumidores; ausencia de monitoreo del sistema; aplicación poco clara de los procedimientos administrativos para errores, etc.) en especial tras los recientes fallos judiciales.

9. **De este modo, el actual sistema está más orientado a limitar y manejar el riesgo, pero no a crear una "garantía basada en la reputación".** El acceso de la población a ciertos servicios financieros está aumentando (aunque la "bancarización" aún es baja) a través de casas comerciales y de las instituciones de microfinanciamiento que utilizan sus propios sistemas, pero la **exactitud** podría verse afectada por la falta de información que englobe a todo el sistema. El hecho de que no se comparta la información positiva impide realizar una evaluación adecuada del riesgo crediticio limitando así la efectividad de los modelos de "scoring" crediticio, lo que posiblemente podría conducir al sobreendeudamiento de los consumidores.

10. **Las autoridades debieran explorar formas de compilar información positiva del sector de retail, de seguros y en general de cualquier otra actividad crediticia relevante no considerada por el sector financiero regulado.** En la actualidad, dicha información no se compila, pero es muy significativa en Chile y, de hacerlo, mejoraría el sistema de reporte de crédito.

11. **La actual organización del sector permite compartir la información negativa en todo el sistema y sólo compartir entre bancos información positiva limitada. Será necesario rediseñar la organización del sector para aumentar la transferencia de información positiva a nivel de todo el sistema.** Es bastante improbable que aumente la transferencia de información positiva a nivel de todo el sistema bajo la actual situación. Las principales consideraciones que se deben tomar con el fin de analizar la organización actual del sector y el potencial futuro de éstas son:

    - El Decreto 950 dio forma a la actual organización de la industria en torno a un monopolio de facto de transferencia de información negativa. Sin embargo, dados los nuevos métodos de pago utilizados en la economía (por ejemplo, la decreciente utilización de cheques y letras de cambio) y la creciente importancia de la información positiva para las herramientas de decisión crediticia, la relevancia del Decreto 950 está disminuyendo. Por un lado, el Decreto introdujo distorsiones

en el mercado de distribución de información (por ejemplo, a nivel de las agencias de información crediticia). Por otro lado, la ausencia de una base de datos primaria única de información negativa puede introducir ineficiencias (por ejemplo, la transferencia de información sobre protestos).

- Para que haya una mayor transferencia de información positiva se requiere una regulación de la industria o el establecimiento de condiciones mínimas que permitan la autoregulación de la misma, y el desarrollo de una función supervisora.

12. **El Ministerio de Hacienda está bien posicionado para actuar como el coordinador de una agenda (incluyendo mejoras específicas o una reforma más integral) en el reporte de créditos debido a su rol neutral.** Los sistemas de **reporte** de créditos implican un espectro amplio de actores del sector público y privado, en especial cuando incluyen información de casas comerciales, empresas y proveedores de servicios, además de la información habitual de los bancos e instituciones financieras. En el caso de Chile, no sólo hay una gran cantidad de actores del sector privado involucrados, sino que además los actores del sector público y las bases de datos públicas también proporcionan información valiosa para el sistema. Por esta razón, es necesario que una agenda para el reporte de créditos tome en cuenta a una amplia gama de actores preocupados de la protección al consumidor. Los principales interesados incluirían a distribuidores de información en los sectores público y privado para supervisores bancarios. Si bien sería aconsejable que el Ministerio de Hacienda asuma un rol de liderazgo en la agenda para el reporte de créditos, necesitará coordinar las iniciativas con otros en los sectores público y privado. En particular, el Ministerio de Hacienda debiera involucrar a aquellas entidades gubernamentales con datos públicos determinantes. Esto comprendería la coordinación con la SBIF y el Banco Central en lo relativo a las políticas amplias del sector financiero, trabajar con el SERNAC respecto de sus responsabilidades de protección al consumidor, la cooperación con el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia en cuanto a temas de competencia, y comprometer de manera proactiva al Poder Legislativo en relación con las discusiones de regulaciones y leyes pendientes. Además, una sólida comunicación formal con actores clave del sector privado, tales como las firmas privadas de reporte de créditos, bancos comerciales y entidades de financiamiento no bancario (incluidas las instituciones de microfinanciamiento) también es vital para una iniciativa exitosa de reforma.

13. **Dadas las distintas perspectivas e intereses de los actores de la industria y el actual estado del debate en Chile (discusiones introspectivas con referencias limitadas al estado del debate alrededor del mundo), la misión sugiere la organización de un Taller de Sensibilización para Directivos y la creación de un Grupo de Trabajo encabezado por el Ministerio de Hacienda.** El propósito general de este Taller de Sensibilización para Directivos es fomentar el interés local y proporcionar una base para la discusión de actores clave de la industria chilena durante los próximos meses y llegar a un acuerdo sobre una serie de temas políticos, organizacionales, técnicos y operacionales. Una iniciativa exitosa requiere la participación activa de actores clave tanto a nivel político como operativo. El Grupo de Trabajo será el mecanismo para dar continuidad a las iniciativas comenzadas en el taller. Si los cambios exigen una reforma más global, se requerirán cuestiones clave como un marco regulador para la industria y el establecimiento de la función fiscalizadora (incluyendo la decisión sobre qué institución debiera ser el fiscalizador).

ASUNTOS LEGALES Y REGULATORIOS

14. **Con el fin de respaldar** una **transferencia más amplia de la información positiva se requiere un nuevo marco legal y regulador o, de manera alternativa, el establecimiento de las condiciones mínimas para una industria autorregulada.** La industria de información crediticia está fragmentado ya sea por el tipo de información contenida en las distintas bases de datos (parcialmente

positiva/ negativa), o por el tipo de distribuidor (bancos/ casas comerciales) o bien por el tipo de agente de acceso (instituciones financieras/ cualquier persona natural). Esta fragmentación dificulta la evaluación de la capacidad crediticia y endeudamiento de los prestatarios. Esta fragmentación dificulta la evaluación de la solvencia y capacidad de endeudamiento de los prestatarios. La transferencia de información positiva es clave para mejorar la evaluación de los prestatarios, pero es improbable que ocurra en ausencia de una regulación de la industria. Se requiere de una regulación para respaldar y promover el desarrollo de un mercado crediticio justo, transparente, competitivo, sustentable, responsable y efectivo, que incluya un conjunto de condiciones y requerimientos apropiados para el registro de cualquier tipo de proveedores importantes de crédito, incluso si ellos no son intermediarios financieros. Por otro lado, se requieren condiciones mínimas para un sector autorregulado. La SBIF podría actuar como el regulador principal de la industria para asegurar un mercado abierto a todos los distribuidores de información y asegurar la existencia conjunta integrada del registro crediticio público y la industria de las agencias privadas de informes de crédito. Una aproximación a un mercado autorregulado debiera incluir:

- El acuerdo de un Código de Conducta (COC) entre todos los registros privados de crédito para promover la transferencia de datos en igualdad de condiciones, promover la transparencia, transferir toda la información disponible en el mercado y limitar la competencia a los servicios de valor agregado que ofrezca cada registro privado de crédito. El COC debe ser voluntario, pero vinculante a nivel contractual.

- Un diálogo continuo entre todos los actores clave de la industria privada de reporte de crédito y las autoridades, que considere los beneficios para los consumidores y la industria crediticia.

15. **El proceso de redacción de una Ley de Información Crediticia requiere un alto grado de acuerdo y la capacidad de anticipar cualquier acontecimiento futuro con el fin de establecer un marco legal válido en el largo plazo.** Las agencias de información crediticia existentes debieran pensar seriamente en un compromiso para el desarrollo de la industria promoviendo la transparencia, los derechos de los consumidores, la competencia justa y la calidad de los datos. Talleres con los actores del sector, legisladores, asesores legales, asociaciones de consumo, PyMEs, autoridades de competencia, autoridades financieras, el Banco Central, instituciones privadas financieras y no financieras, actores de otros países y otras entidades podrían plantar la semilla para desarrollar una mejoría adecuada. Se sugiere el diálogo entre las diferentes partes e iniciativas proactivas.

16. **Las autoridades** debieran **revisar algunos obstáculos legales y aclarar más la interpretación del secreto bancario para promover la transferencia de datos positivos. Entre ellos se incluye:**

    - **Secreto bancario y *reserva bancaria*.** Disposiciones que incluyen obligaciones de secreto bancario (artículos 14, 18 y 154 de la Ley General de Bancos, o LGB) prohíben a los bancos y a otras instituciones financieras revelar información sobre pasivos (*depósitos y captaciones)* a menos que haya un consentimiento explicito del titular de la cuenta o de su representante autorizado. Para el resto de las operaciones, aplica la reserva bancaria y la información sólo puede ser revelada (sin consentimiento) cuando es de interés general o de interés público real. Pese a las aclaraciones del SBIF sobre el tema (*Circulares SBIF*) estas disposiciones legales y su interpretación poco clara, a veces constituyen un obstáculo para la transferencia de información positiva. Las autoridades debieran considerar cambios legales (por ejemplo, la excepción del secreto bancario con fines de información crediticia bajo altos requerimientos de confidencialidad) o realizar aclaraciones adicionales sobre disposiciones legales, especialmente sobre lo que constituye un interés legítimo.

- **El objetivo de la recopilación de datos.** La SBIF compila información sólo para fines de supervisión (artículo 18 bis de la LGB) por lo que no tiene permitido proporcionar datos positivos completos al resto de los proveedores de crédito no regulados (por ejemplo, agencias de información crediticia). Se podría lograr una mayor transferencia de información positiva expandiendo el objetivo de la transferencia de datos, además de la evaluación de la solvencia y sobreendeudamiento de los prestatarios.

- **Principio de saldo moroso cero**. La morosidad de los prestatarios se borra del reporte crediticio bajo el principio de saldo moroso cero[1], perdiendo información negativa histórica valiosa para fines de decisión crediticia. Por lo tanto, se recomienda pasar de un principio de saldo moroso cero a un principio de obsolescencia de 2 o 3 años para la información relacionada con deudas morosas ya pagadas.

- **Cláusula de exclusión**. Se recomienda que esta cláusula no se aplique para información de créditos.

17. **Las disposiciones de Protección de Datos debieran ser evaluadas con el fin de introducir algunas mejorías.** Hay un impacto negativo de la modificación Habeas Data de la Ley de Protección de la Vida Privada (*Ley 19812 de Habeas data 2002 que enmienda la Ley 19628 de 1999*). Aunque el Poder Legislativo trató de mejorar las condiciones de la transferencia de datos en beneficio de los consumidores, el principio de "saldo moroso cero" tiene un impacto negativo para toda la industria. Los pagos históricos previos a mayo del 2002 fueron borrados lo que no da la posibilidad de evaluar si dichas morosidades se debieron a cuestiones circunstanciales o no. Con el fin de corregir esto, se recomiendan las siguientes medidas:

    - **Hacer cumplir los límites relacionados con la divulgación de datos para fines legítimos**. El artículo 19.16 (*Ley de Protección de la Vida Privada*), establece el principio de no discriminación en la selección de capacidad profesional para desempeñar un empleo. De este modo, dar a conocer información crediticia a los empleadores atenta contra los derechos descritos por la Constitución chilena. Una vez más, la divulgación de información crediticia se debe limitar a la evaluación de solvencia con motivo de la potencial aprobación de un crédito. La evaluación de solvencia es irrelevante para la evaluación de los empleados.

    - **Incorporar cláusulas de consentimiento que definan el objetivo de recopilación, la divulgación autorizada, los derechos de los consumidores con el fin de permitir la transferencia de datos entre todas las agencias y usuarios que identifiquen específicamente estas agencias**. Aunque en la actualidad estos datos son recopilados, los usos alternativos de las entidades de financiamiento crediticio pueden limitar la recopilación legítima de datos. Los consumidores deben dar su consentimiento, de modo que sean ellos quienes decidan si quieren que su información sea dada a conocer o no.

    - **Definir medidas de seguridad de datos y procedimientos de seguimiento:** evitar el acceso no autorizado a datos, solicitar que las agencias de información crediticia tengan implementados procedimientos de respaldo, sistemas espejo, cortafuegos y cláusulas de confidencialidad en los contratos de los empleados que acceden a estos datos.

[1] No obstante, esta información aún está almacenada en las bases de datos de la agencias de información crediticia y utilizada para elaborar los "scores" crediticios.

- **Nombrar a una autoridad competente para que proporcione un cumplimiento adecuado de las disposiciones de protección de datos relacionados con la industria de la información de crédito.** Esta autoridad debiera ser capaz de instaurar procedimientos para la aplicación de la ley y realizar inspecciones cuando lo estime conveniente.

- **Crear un registro de agencias de información crediticia con el fin de proporcionar a los consumidores y usuarios información de los actuales flujos de datos.**

18. **El gobierno corporativo y las disposiciones de salida de la industria debieran ser considerados cuidadosamente por las autoridades.** Las agencias de información crediticia son una herramienta auxiliar para la evaluación de créditos y procesan grandes cantidades de datos financieros, por lo que las empresas que quieran procesar estos datos debieran contar con licencias o ser supervisadas por la autoridad competente. Las autoridades debieran explorar las restricciones para establecer el modelo de participación adecuado y el tipo de datos a transferir. La actual posición dominante de la CCS respecto del BIC debiera ser analizada con rigurosidad, especialmente en cuanto al manejo del archivo BIC y la distribución de esta información a las agencias de información crediticia. Esto se realiza a través de acuerdos de licencia de 5 años de duración, los que obligan a las agencias de información crediticia a comprar la base de datos completa que excede al BIC. La regulación del sector también debiera incluir disposiciones legales en el caso de que una agencia de información crediticia abandone el mercado.

PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR, EDUCACIÓN E INCLUSIÓN

19. **Existe una carencia de protección integral al consumidor que incluya directrices claras para comprender las condiciones crediticias y métodos efectivos de actualización de emergencia de datos.** Los datos negativos están tan sobreestimados que la mayor parte de la población cree que estar en DICOM es algo adverso para ellos y no se dan cuenta de que tal vez ni siquiera estén en la base de datos de DICOM, pero sí en la base de datos de otra agencia de información crediticia o proveedor de crédito. Se debe realizar un esfuerzo por educar a los consumidores sobre los beneficios de tener "una buena conducta de pagos" en lugar de darles una educación orientada a evitar estar en la lista negra. Debiera haber procedimientos generales que se apliquen a todos los procesadores de datos para permitirles acceder, corregir y eliminar datos incorrectos, entre los que se incluyen plazos, sanciones por incumplimiento y protección efectiva de las instituciones existentes. Por ejemplo, el SERNAC sólo puede dar protección basado en un grupo de consumidores afectados por el tipo de servicio ofrecido. Estos procedimientos existentes no dan ninguna protección a los consumidores afectados por la industria de transferencia de datos crediticios. La *Dirección de Asistencia al Cliente Bancario,* que es parte de la SBIF, es la única institución que está proporcionando este servicio y que tiene instaurados ciertos procedimientos a través de su *Recopilación Actualizada de Normas,* o RAN. En su origen, la Dirección fue creada para dar información a los consumidores incluidos en las bases de datos de la SBIF y en la actualidad proporciona ciertas directrices a los clientes confundidos.

20. **Los consumidores que tienen morosidades y están dispuestos a pagar enfrentan obstáculos injustos como:**

- *"Aclaraciones"*. La mayoría de los deudores no está en conocimiento de que a pesar de cancelar una deuda previamente impaga, ellos también tienen que realizar un pago adicional denominado "*aclaraciones*" para borrar su información negativa del BIC. Los consumidores padecen el problema de pagar por la actualización del registro un precio no justificado, que depende del monto de la deuda. Esto se transforma en un obstáculo para el prestatario responsable que por razones circunstanciales tuvo un cheque protestado. Este problema ya se está atendiendo mediante la eliminación del pago de las "*aclaraciones*" (ya comenzó a implementarse

gradualmente según las provisiones incluidas en el DS1020).

- Disponibilidad insuficiente de recursos humanos, financieros y operacionales que permitan que las CCS funcione al nivel deseado.

- Mecanismos alternativos de control para resolver disputas de consumidores a través de procedimientos expeditos -en lugar de los procedimientos ordinarios de jurisdicción- son costosos, y aún así pueden tardar más de un año en ser ejecutados.

21. **Se puede mejorar la** educación **de los consumidores aumentando el conocimiento acerca de los beneficios de la garantía basada en la reputación**. Los consumidores no están en conocimiento de los beneficios que puede tener la transferencia de datos positivos. Se debieran promover campañas públicas de concientización, folletos y otras actividades que expliquen a los consumidores las consecuencias de sus morosidades y definan claramente sus derechos y beneficios.

ACTIVIDADES PRIVADAS DE REPORTE DE CRÉDITO

22. **La transferencia de información negativa es la característica básica del mercado chileno de información crediticia.** Los bancos comparten una cantidad limitada de información positiva entre ellos a través de la SBIF, la que les es devuelta con posterioridad de forma consolidada. DICOM maneja algunos datos positivos a través de servicios personalizados proporcionados a bancos bajo convenios individuales (por ejemplo, "scoring" crediticio). SIISA y DATABUSINESS también abordan sus segmentos del mercado de la misma forma.

23. **La transferencia de información crediticia ha existido en Chile desde 1928, cuando el Gobierno puso en vigor un Decreto que autorizaba a la Cámara de Comercio de Santiago (CCS) a ser el archivo nacional de datos crediticios negativos del país.** Desde entonces, la estructura del mercado de transferencia de datos crediticios permanece sin mayores cambios. Sin tener en cuenta los avances tecnológicos, el BIC aún es obligado a publicar periódicamente libros que contienen la información negativa entregada de forma obligatoria por notarías, instituciones financieras, empresas comerciales, así como también de otras fuentes públicas, según se establece en un Decreto aprobado hace 80 años.

24. **La información que se puede divulgar sin consentimiento del consumidor sólo es negativa.** Ésta está compuesta principalmente por información proporcionada voluntariamente sobre protestos de cheques y letras de cambio (25 por ciento de toda la información) e información negativa de préstamos proporcionada por instituciones financieras y casas comerciales (75 por ciento). Toda esta información negativa es recopilada por la CCS en un boletín mensual denominado Boletín de Informes Comerciales, o BIC. Esta información luego es transferida a las cuatro principales agencias de información crediticia: DICOM (Equifax), SINACOFI (Asociación de Bancos) DATABUSINESS (perteneciente a la CCS) y SIISA (propiedad de una sociedad en la que TransUnion posee el 20 por ciento), y a otros proveedores más pequeños. SINACOFI proporciona datos positivos adicionales provenientes de bancos del sistema bancario.

25. **En una demanda, el** costo **de la información es pagado por los clientes (en la mayoría de los casos por deudas impagas) y no por los usuarios.** Normalmente, una vez que una cuenta morosa (protesto) se ha pagado, el consumidor debe aclarar su posición con las notarías, bancos y finalmente con la CCS mediante un pago y habiendo cancelado el protesto. Los usuarios de la información (bancos, casas comerciales, etc.) proveen el 20 por ciento restante del costo, no subsidiado por los consumidores. El Gobierno ya ha tomado medidas mediante una modificación a la ley y en el 2010 este problema debiera estar resuelto.

26. **La carencia de transferencia de datos positivos no permite el crecimiento de un Sector de Agencias de Información Crediticia competitivo y saludable, y por lo mismo, no permite un proceso fiable de otorgamiento de créditos y préstamos a consumidores.** Las agencias de información crediticia superan esta limitación con diferentes soluciones. No todas las agencias de información crediticia quieren un cambio a la transferencia de información positiva. En particular, aquellas como DATABUSINESS (que pertenece a la CCS) no percibe una necesidad "real" de transferencia de datos positivos y prefiere una transferencia "gradual" de la información. Mientras que otros como SIISA o Equifax estiman que la información positiva debiera estar disponible para el desarrollo de sus negocios.

27. **La Derogación del Decreto 950 ha estado en discusión por varias entidades.** Se podría llevar a cabo un posible proceso de licitación para establecer un nuevo mecanismo, similar al Decreto 950, asignando a un nuevo actor (posiblemente a un privado) la tarea de recolectar, procesar y diseminar toda la información positiva y negativa, y cualquier otra información adicional relevante. **Pero este no es el asunto principal para el mejoramiento de la industria, como sí lo es la transferencia de información positiva.** Esta alternativa requiere de una evaluación cuidadosa. La derogación del Decreto sin una regulación apropiada de la industria de reportes crediticios podría conducir a un posible monopolio dual para los bancos a través de SINACOFI y casas comerciales mediante una nueva agencia de información crediticia de su propiedad, lo que conduciría a una mayor fragmentación de datos y la posible desaparición de las agencias neutrales.

28. **El poder de la información negativa está sobrevalorado y el poder de la información positiva, subvalorado.** Los beneficios de la transferencia de información no están claros entre los actores y el conocimiento de los beneficios de la transferencia de información positiva es vital. Para un consumidor chileno estar en "DICOM" actualmente tiene una fuerte connotación negativa, similar a la de una "muerte civil". Se requiere de una "profunda revolución cultural" entre todos los actores del mercado crediticio, incluyendo a las agencias de información crediticia. El desarrollo de un sólido "scoring" de crédito está muy lejos de ser perfecto debido a esta falta de información. El "scoring" de crédito desarrollado básicamente a partir de información negativa es incompleto e impreciso.

29. **El temor y la reticencia a transferir información entre los sectores son altos.** Los actores reales en el dilema de la información de créditos de consumo no son los bancos, sino que las casas comerciales (por ejemplo, de las aproximadamente 12 millones de tarjetas de crédito activas, 8 millones fueron emitidas por casas comerciales y solo 4 millones por los bancos[2]). Sin embargo, las casas comerciales no están motivadas a compartir la información. Ellas no perciben beneficios por hacerlo, mientras que sí temen la competencia bancaria en este segmento. Además, otros actores (por ejemplo, empresas de seguros) también están ingresando a este mercado. Por esta razón, será necesario implementar un mecanismo que obligue legalmente a transferir la información crediticia, o podrían pasar años antes de que en Chile se observe un mercado de transferencia de información completo y no fragmentado.

30. **Podría ser necesario abordar nuevas reformas legales que conduzcan a una ley de agencias de información crediticia completamente inclusiva**. La necesidad de una norma o regulación para las agencias de información crediticia es un paso básico en el desarrollo o fortalecimiento de este sector. El objetivo principal de este *marco legal* o regulaciones es la provisión de los pasos legales y regulatorios en cuanto a licenciamiento, operaciones y supervisión del sector privado de agencias de información crediticia. Estas regulaciones debieran cubrir todos los aspectos comenzando por su 'razón de ser', composición de accionistas y gobierno, planes de negocio, procedimientos de

[2] Vea estadísticas de la SBIF de marzo 2007 en www.sbif.cl.

recolección de datos, seguridad de datos, estándares mínimos de comunicaciones, hardware y software. Los intermediarios financieros deben tener la obligación legal de reportar su información, pero esto no es suficiente. La legislación vigente debiera armonizar los intereses de los tenedores, los intermediarios y los usuarios de la información. Por sobre todo, las personas debieran tener una garantía de sus derechos de privacidad y precisión de la información, así como del uso apropiado de ella. La legislación debiera evaluar los medios y métodos para proporcionar a las agencias de información crediticia los datos positivos y negativos más completos del sector financiero supervisado de Chile. Hasta ahora, la SBIF distribuye entre los bancos los saldos de deudas consolidados positivos de los prestatarios del sistema financiero. Los bancos transfieren esta información a su agencia de información crediticia (SINACOFI).

31. **Las empresas privadas de reporte crediticio deben ser consideradas como "instituciones auxiliares para el sector financiero" lo que implica que las entidades supervisoras y reguladoras del sector financiero deben esperar que ellas tengan altos estándares de operación y de cumplimiento de las normas requeridas.** De esta forma, las autoridades locales debieran considerar a las empresas privadas de reportes crediticios como herramientas poderosas de asistencia en el acceso a créditos y, por lo tanto, de alivio de la pobreza. Un mayor desarrollo de este sector permitirá: a) que bancos y otros intermediarios financieros e instituciones de microcrédito logren un sólido desempeño de cartera y disminuyan el riesgo crediticio; b) monitorear la deuda de los clientes para asegurar que ellos no estén sobrepasando su capacidad de pago; c) mejorar la sostenibilidad financiera a largo plazo del banco, intermediarios financieros e instituciones de microcrédito; d) mejorar la coordinación y la transferencia de información de carteras crediticias entre bancos, instituciones de microcrédito e instituciones comerciales; e) mejorar el desempeño financiero de los bancos e instituciones de microcrédito, (menores "riesgos de incumplimiento") y proporcionar servicios financieros a más gente pobre; f) reducir los riesgos de sobreendeudamiento (o la sobresaturación de créditos) de sus clientes; g) alentar a los empresarios a "crecer y expandirse" como resultado del diseño e implementación de proyectos más confiables. Pequeñas empresas, microempresarios de bajos ingresos y empleados del sector formal son los segmentos objetivos principales que se pueden beneficiar del establecimiento y expansión de las agencias de información de crédito en Chile. Los prestatarios podrían utilizar sus reportes crediticios como sustitutos de declaraciones financieras formales y garantías tradicionales para acceder a créditos que frecuentemente no están disponibles en el sector financiero formal.

32. **Se debiera abordar la falta de comprensión del** mercado **crediticio, la voluntad de cambio y los cambios culturales requeridos.** Se debiera realizar un Taller de Sensibilización para Directivos. Las autoridades locales debieran liderar el diálogo y diseminar el conocimiento de esta industria, principalmente su relevancia en la promoción y acceso al crédito, el desarrollo de microempresarios y la efectividad que tiene en disminuir los riesgos crediticios individuales, colectivos y sistémicos. En Chile, un gran segmento de la población económicamente activa está empleada por el sector de las microempresas. Los servicios de referencia crediticia permiten que las personas y empresas utilicen su reputación (historia crediticia y social) como garantías de préstamos para financiar negocios, hacer mejoras en el hogar y realizar compras de consumo, y para responder a otras oportunidades y necesidades que requieran servicios financieros. En el caso de Chile, este segmento ha sido bien cubierto por las casas comerciales, las que controlan una gran participación de mercado, y por bancos especializados en microfinanciamiento. La carencia de transferencia de información crediticia positiva entre las casas comerciales y bancos podría llevar al sobreendeudamiento y empeorar los efectos si es que hay una crisis financiera.

REGISTRO PÚBLICO DE CRÉDITO Y OTRAS BASES DE DATOS PÚBLICAS

33. **El registro público de crédito (Sistema de Deudores, SD) operado por la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras (SBIF) podría utilizarse para mejorar el nivel de detalle de la industria de reportes de créditos Chile. Esto podría lograrse incluyendo más información positiva al archivo que distribuye a los bancos (Estado de Deudores, ED) y asegurándose de que todas las agencias de información crediticia reciban la información negativa y positiva de los bancos.** La experiencia de otros países respecto de sistemas de reporte de crédito muestra que, aunque el principal objetivo de los registros públicos de crédito es ser una herramienta para la regulación prudente y supervisión bancaria, ellas pueden tener un papel en el nivel de detalle, eficiencia y confiabilidad del sistema de reporte de créditos, facilitando el desarrollo de la industria privada de reporte de créditos. En el caso de Chile, la información contenida en el ED es un importante insumo para el análisis de riesgo de los bancos, especialmente para las herramientas utilizadas en su proceso de análisis y monitoreo. Sin embargo, éste se ve limitado en la cantidad de información transferida y en su cobertura. Actualmente, el ED contiene cierta información adicional básica del comportamiento de los prestatarios en el sistema financiero que incluye datos positivos y negativos. El ED debiera ser actualizado para que incluya información de cada operación y con más detalles (por ejemplo, vencimiento, monto inicial, fecha de inicio). Además, la información también debiera ser transferida fuera del sector bancario. Hay dos formas de hacerlo:

    - Que la SBIF proporcione a agencias de información crediticia "calificadas" la información contenida en el ED.

    - Incorporar a la regulación bancaria el requerimiento de que los bancos envíen toda su información positiva y negativa a agencias de información crediticia "calificadas".

34. **Como resultado de estas políticas, se podrían esperar los siguientes resultados positivos:**

    - La creación de incentivos para transferir la información positiva en el mercado, actualmente limitada a la escasa información bancaria accesible sólo por intermediarios financieros. La información positiva respecto de prestatarios bancarios estaría disponible para acreedores que operan en el sector no financiero. Por lo tanto, la cantidad de información positiva en el mercado aumentaría inmediatamente.

    - Dadas las condiciones de reciprocidad que imponen las agencias privadas de información crediticia, los acreedores del sector no financiero tendrían un incentivo para proporcionar también su información positiva, sumándola así a la información positiva disponible. Actualmente, algunas casas comerciales están relacionadas con un banco (por ejemplo, Falabella, Ripley) gracias a que pertenecen al mismo holding. Es posible que dichas casas comerciales tengan acceso a información crediticia positiva del sector bancario, proporcionándoles una ventaja competitiva no legítima frente a otras casas comerciales. Sin embargo, esta situación se resolvería si los acreedores del sector no financiero transfieren sus datos positivos a través de agencias de información crediticia, dado que esto les permitiría acceder también a los datos positivos del sector bancario.

    - Menores tasas de incumplimiento.

35. **El ED debiera incluir todos los** créditos **del sistema financiero regulado.** Aunque tiene una amplia cobertura de los créditos otorgados en el sistema financiero regulado, aún se podría ampliar más. Por ejemplo, esto se podría lograr:

- Asegurando que todas las fuentes de crédito bancario (por ejemplo, factoring, leasing) se incluyan en el informe (por ejemplo, cuentas por cobrar).

- Incluyendo información de créditos bancarios garantizados con activos. La SBIF actualmente no recibe esta información.

36. **La misión cree que el proceso mediante el cual la SBIF recibe la información de crédito podría dinamizarse aún más.** Mensualmente la SBIF recibe un volumen significativo de datos de carteras crediticias de las instituciones informantes. Esta información se separa en diferentes archivos que pertenecen al *Sistema de Deudores*, según se describe en el *Manual del Sistema de Información*. Uno de estos archivos, el D01, contiene información adicional básica de los prestatarios del banco y es utilizada por la SBIF para elaborar el ED. Una vez elaborado, el ED se reenvía a las instituciones informantes y no se almacena en la SBIF. Además de este proceso, la SBIF recibe otros archivos que contienen datos detallados de cada uno de los créditos de los prestatarios de los bancos. Por cada prestatario, los bancos informan las diferentes características de cada crédito, como la identificación del prestatario y el crédito, moneda de denominación, monto inicial, deuda pendiente, vencimiento, tasa de interés, garantías, etc. Sin embargo, la información de las operaciones de algunos prestatarios no está siendo reportada con dicho nivel de detalle. Sólo los grandes préstamos comerciales, de consumo e hipotecarios y los préstamos vinculados se reportan de esta forma. Por lo tanto, el proceso utilizado para recibir la información crediticia demuestra que:

    - Hay duplicación de esfuerzos, dado que los bancos están proporcionando la misma información dos veces, de forma consolidada e individual;

    - Los datos proporcionados de forma individual no cubren el universo completo de prestatarios de los bancos;

    - Los datos de operaciones crediticias son distribuidos en diversos archivos con estructura diferente; por lo tanto, la información recibida de diferentes tipos de operaciones no es necesariamente la misma.

    La misión cree que se puede mejorar el proceso establecido para recopilar esta información, y respalda los esfuerzos que actualmente se están realizando. En particular, el equipo quiere hacer énfasis en la conveniencia de implementar requerimientos de reporte basados exclusivamente en la información de operaciones, organizados en menos archivos con la misma estructura. Esto aseguraría que la información recibida de los créditos sea la misma, coherente y comparable.

37. **La SBIF debiera revisar los procedimientos vigentes que aseguran la buena calidad de la información crediticia que recopila.** La gran cantidad de datos recibidos es útil en la regulación y supervisión del sector bancario y en el análisis de riesgo de los bancos. Como resultado de esto, es importante que la SBIF asegure que los datos crediticios recibidos, provistos a las instituciones de reportes de créditos o almacenados en bases de datos, tengan la más alta calidad. Mientras algunas variables son intrínsecamente más fáciles de validar, como los saldos pendientes y moneda, con otras es más difícil hacerlo. Este es el caso, por ejemplo, de la información relacionada con tasas de interés y vencimientos. En el caso de la regulación y supervisión bancaria, es de vital importancia que los datos utilizados para respaldar el análisis y decisiones sean confiables. No obstante, también es importante porque parte de esta información se utiliza para elaborar el ED y es usada por las instituciones financieras para analizar y monitorear a sus clientes. Por lo tanto, la misión cree que debiera haber un proceso claro para corregir los datos imprecisos de los prestatarios. Actualmente, el proceso vigente asegura que una vez detectado un error en los datos del prestatario, las instituciones de reportes crediticios corrigen el error en sus bases de datos y envían la información correcta a la SBIF. Sin embargo, no existe un proceso que vuelva atrás y arregle el error en la historia crediticia de

los prestatarios en la SBIF, ni que informe la nueva y correcta información histórica a las otras instituciones financieras.

38. **La SBIF está utilizando técnicas avanzadas para evaluar y medir el riesgo crediticio con la información almacenada en su base de datos. La misión respalda estos esfuerzos y alienta a la SBIF a seguir trabajando en esta dirección y a explorar nuevas alternativas, como elaborar sistemas de evaluación y estimar diversos modelos de riesgo crediticio de carteras.** La información almacenada por la SBIF se utiliza para implementar técnicas diversas que produzcan mediciones económicas de pérdidas esperadas e inesperadas y que, por lo tanto, sean útiles para evaluar la idoneidad de la regulación prudencial respecto de requerimientos de capital, y de los criterios y reglas de provisiones de los bancos. Estos ejercicios son importantes porque las regulaciones prudenciales de requerimientos de capital inspirados en las directrices de Basilea I imponen requerimientos de capital que no necesariamente reflejan el riesgo crediticio de las carteras de los bancos. En realidad, los actuales requerimientos de capital pueden ser mucho mayores que aquellos que serían sugeridos por el riesgo subyacente de las carteras de los bancos. Además, debido a que las reglas de provisión en Chile se basan fuertemente en los modelos internos de los bancos, la información crediticia en la SBIF permite al supervisor que dichos modelos produzcan estimaciones de pérdidas esperadas suficientes para cubrir las pérdidas promedio de los bancos. En muchos países, esta información también ha probado ser útil para estimular el impacto de las diversas aproximaciones de Basilea II, en particular en la IRB. Estas simulaciones, que son independientes de la decisión de las autoridades respecto de Basilea II, son importantes porque: i) producen conocimiento en cuanto al impacto esperado de las diferentes aproximaciones sobre requerimientos de capital conceptualizados en Basilea II; ii) ilustran el comportamiento de estos sistemas y, por lo tanto, son una valiosa herramienta para que los supervisores comprendan cómo funciona el IRB; iii) son relevantes para la SBIF como supervisor anfitrión de filiales y subsidiarias de bancos extranjeros que implementan Basilea II.

39. **Los esfuerzos debieran dedicarse a mejorar el acceso a la información contenida en el *Servicio de Registro Civil e Identificación y en l*os *Conservadores de Bienes Raíces,* debido a que es importante para la eficiencia e integridad del sistema de reporte crediticio en Chile.** La**s** bases de datos de estos registros contienen información importante para el sistema de reporte de créditos y, no obstante, tienen un grado heterogéneo de modernización. El registro civil tiene su información casi completamente digitalizada y se puede acceder por Internet, lo que le permite proporcionar en línea diferentes certificados (por ejemplo, certificados de nacimiento) con una firma digital. Sin embargo, este servicio en línea está limitado a consultas individuales. Por lo tanto, el acceso a esta información es limitado para instituciones del sector privado que tienen un interés legítimo y necesitan realizar solicitudes de datos en lote. Actualmente, el único servicio que permite realizar solicitudes de datos en lote disponible para los bancos y agencias de información crediticia es la verificación de datos. El registro civil también opera el registro de vehículos. No hay disponibilidad para realizar procesos por lote y sólo se pueden realizar consultas en línea. La información relativa a propiedades está almacenada en la oficina de los *Conservadores. Su* grado de modernización no es homogéneo y sólo se pueden realizar consultas individuales. De este modo, no es posible obtener su información en archivos de lote. Para sintetizar, el hecho de que esta información sea difícil de acceder es un obstáculo al menos de dos maneras. Para los acreedores, la información relativa a propiedades, hipotecas, prendas e interdicciones es importante para evaluar la capacidad de pago de los postulantes a un crédito o prestatarios, especialmente si se produce un incumplimiento. Pero además esta información, así como la relacionada con impuestos y multas de tránsito impagas, es una fuente importante de datos positivos y negativos adicionales.

40. **La misión del banco sugiere que otras bases de datos útiles para decisiones de crédito mejoren su información y faciliten el acceso en consideración de las reglas de protección a los**

consumidores. Ejemplo de esto son las bases de datos del *Servicio de Impuestos Internos*, la *Tesorería General de la República* y el *Servicio Electoral***,** la *Dirección del Trabajo*, *Boletín de Quiebras* y *Servicio Nacional de Aduanas*.

REPORTE DE CRÉDITO Y COMPETENCIA EN EL MERCADO CREDITICIO

41. **Un sistema de reporte de créditos que funciona bien puede ayudar a proporcionar un campo de juego más equilibrado para todos los proveedores de créditos. En este sentido, un incremento significativo en la cantidad y tipos de información transferida por los bancos y otros proveedores de crédito ayudaría enormemente a fomentar la competencia, reducir costos y mejorar la eficiencia del sistema.** En este sentido, la misión del banco ha identificado algunas debilidades:

    - Debido a que la información positiva no se transmite ampliamente, los bancos más grandes tienen ventajas respecto de los bancos más pequeños o nuevos, ya que pueden producir su propia base de datos crediticia con información positiva y negativa de sus propios clientes.

    - Los grupos financieros (holdings) que incluyen *casas comerciales* y bancos tienen una ventaja competitiva en el mercado crediticio. Por un lado, tienen acceso a la información bancaria positiva de los clientes de su banco y además a la información positiva adicional del sistema (recibida de la SBIF). Por otro lado, ellos tienen acceso a toda la información positiva de su propia *Casa Comercial*.

    - Debido al monopolio de facto que tiene la CCS respecto de cierta información negativa hay una desventaja competitiva en el mercado de distribución de información. Aunque el Decreto 950 hace referencia a la obligación de distribuir sólo la información sobre *protestos*, la CCS, a través de convenios con los participantes, incluye información adicional en el BIC. Las agencias de información crediticia y otros usuarios de la información tienen que comprar obligatoriamente toda la información (el boletín más la información de la base de datos INFOCOM y no sólo los *protestos*) por un plazo mínimo de cinco años. Esta situación tiene un impacto en el costo de la información. También hay una desventaja competitiva ya que la CCS también participa en el mercado de distribución de información a través de una agencia de información crediticia.

42. **La falta de datos homogéneos para deudores individuales puede introducir desventajas competitivas.** No hay datos homogéneos disponibles para deudores individuales: i) los bancos tienen información actualizada de sus propios deudores, ii) las agencias de información crediticia tienen información de datos después de que el proceso de "*aclaraciones*" ha terminado y el BIC envía la nueva base de datos. Por lo tanto, el mismo consumidor puede tener su información crediticia en diferentes fases de actualización. Se pueden tomar decisiones diferentes dependiendo de la fuente de información utilizada por el banco u otros proveedores de crédito. Es necesario emitir una regulación o llegar a un acuerdo entre las autoridades y los actores respecto de un procedimiento para homogenizar la información.

43. **Con el fin de crear condiciones adecuadas para aumentar la competencia, se debiera evaluar una estructura de administración apropiada para las agencias de información crediticia, una regulación apropiada y una función supervisora.** En este sentido, la actual estructura de propiedad de SINACOFI y DATABUSINESS, dos de los principales actores del mercado de reportes de crédito, podrían no ser adecuados para fomentar una creciente transferencia de información. Esta estructura de administración -al menos- crea dudas en el mercado respecto de conflictos de interés y/o de que las decisiones relevantes favorecen a los actores dominantes. De esta forma, la actual estructura de propiedad de SINACOFI, que pertenece a la Asociación de Bancos e Instituciones Financieras de

Chile, podría no ser adecuada para fomentar un incremento en la transferencia de información y una estructura equitativa de precio/tiempo con otras empresas de reporte de créditos. Una situación similar se puede observar con DATABUSINESS, que pertenece a la CCS. Una opción para evitar el dominio de los accionistas es fijar una participación máxima en la propiedad o, yendo más lejos, no permitir que los usuarios sean los propietarios de las agencias, como ocurre actualmente en algunos países.

INTERACCIÓN ENTRE SISTEMAS DE REPORTE DE CRÉDITO E INSTRUMENTOS DE PAGO

44. **Hay un flujo de información efectivo para algunos instrumentos de pago (por ejemplo, cheques) hacia la industria de reporte de** créditos**. Sin embargo, la falta de información consolidada respecto de otros instrumentos (por ejemplo, tarjetas de crédito) puede afectar la capacidad de pago (por ejemplo, sobreendeudamiento)**. Según las estadísticas de la SBIF, los bancos y otras instituciones del sector financiero habían emitido 7,2 millones de tarjetas de crédito a fines de marzo del 2007, de los cuales 7 millones fueron emitidos por bancos y el resto por instituciones financieras no bancarias. Las tarjetas activas eran 4,2 millones de 7,2 millones. El número de titulares de tarjetas de crédito era de 1,4 millones y el monto pendiente de créditos otorgados a través de estas tarjetas era de US$584.064 millones a fines de marzo del 2007 (aproximadamente un 11,8 por ciento de los activos de los emisores). Se estima que las casas comerciales han emitido alrededor de 29 millones de tarjetas de crédito, de los cuales 8 millones están activos. De este modo, dado el alto uso de tarjetas de crédito como instrumento crediticio en Chile, la misión del banco recomienda transferir la información positiva sobre tarjetas de crédito a todo el sistema.

45. **Por otro lado, la actual situación del mercado de créditos de consumo puede afectar el uso social óptimo de los instrumentos de pago de las casas comerciales**. El alto uso de tarjetas de crédito como instrumento de pago puede estar más motivado por la falta de transparencia, que por ser la opción de instrumento de pago más efectivo para el consumidor. El Banco Central y la SBIF realizaron un reciente esfuerzo regulatorio y de supervisión (regulación sobre operación y emisión de tarjetas de crédito, *Circular No. 3013-572*) que además aborda medidas de mitigación de riesgo para los proveedores de crédito (por ejemplo, *casas comerciales*) y también incluye regulaciones de transparencia en el mercado de emisión de tarjetas. La regulación incluye transparencia en la estructura de las tasas de interés (que debe ser conocida por el consumidor con un año de anticipación) y cobros (aplicados por servicios efectivamente proporcionado y no *ad valorem*). Sin embargo, cualquier regulación en los cobros debe tomar en consideración los aspectos financieros del pago de casas comerciales (por ejemplo, efecto de red). La misión del banco recomienda realizar un esfuerzo coordinado por la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras (supervisor del sector financiero) y el Banco Central (supervisor del sistema de pagos) para asegurar que las condiciones crediticias de las tarjetas de créditos sean transparentes y permitan a los consumidores tomar una decisión informada y que al mismo tiempo los cobros respondan a los factores económicos de los sistemas de pagos de las casas comerciales.

SUPERVISIÓN Y COOPERACIÓN EN LOS SISTEMAS DE REPORTE DE CRÉDITOS

46. **La misión del banco cree que sería útil para los actores primarios en el sector público y privado establecer un foro regular (por ejemplo, un Grupo de Trabajo) para abordar asuntos relacionados al sistema de reporte de créditos.** En particular, el Ministerio de Hacienda, la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras, el Banco Central, empresas privadas de reportes de créditos e instituciones financieras se debieran reunir de forma regular a discutir temas relativos a los datos y la estrategia de desarrollo del sistema de reporte de crédito. También se deben realizar esfuerzos para recibir retroalimentación de los otros actores, incluyendo a las casas

comerciales y otros proveedores de crédito, defensores de protección al consumidor como el SERNAC y otras instituciones u organizaciones, y representantes de los registros públicos clave como los *Conservadores y Notarios*, Registro Civil y otros.

47. **Con este fin, la misión del banco sugiere que las autoridades formalicen acuerdos cooperativos promoviendo un Grupo de Trabajo de Sistemas de Reporte de Crédito.** Este grupo debiera incluir a representantes de todos los principales actores con interés en los sistemas de reporte de créditos y debiera ser utilizado como la herramienta principal para asegurar también un diálogo constructivo entre los reguladores y participantes del mercado. El Grupo de Trabajo debiera ser encabezado por el Ministerio de Hacienda debido a su posición neutral. Subgrupos y grupos de trabajo debieran trabajar para el Grupo de Trabajo y bajo su coordinación, y debieran mantener su enfoque técnico. Todas las propuestas para los grupos de trabajo debieran ser discutidos en el Grupo de Trabajo. Con los años, el Grupo de Trabajo podría evolucionar a ser un Consejo permanente y transformarse en un componente clave permanente de la infraestructura de reporte de créditos de Chile. Los Términos de Referencia para el Grupo de Trabajo de Sistemas de Reporte de Crédito de Chile se proporcionarán en el Reporte de Recomendaciones final.

48. **Se debe establecer una función supervisora formal si las autoridades deciden pasar de la actual situación a una industria regulada o autorregulada**. En el contexto de establecer la función supervisora:

    - El supervisor debiera divulgar públicamente sus estrategias de implementación para lograr sus objetivos en relación con todos los temas significativos del sistema de reporte de créditos.

    - Con respecto a objetivos de creación de políticas, la misión del banco sugiere incluir como objetivos principales la eficiencia y seguridad del sistema de reporte de crédito, pero también un equilibrio adecuado entre competencia y cooperación en el mercado de reporte de créditos.

    - Los instrumentos de supervisión van desde la persuasión moral a las inspecciones in situ, desde la regulación a la cooperación, desde las sanciones a la provisión directa de servicios de reporte de créditos.

49. **El supervisor, en el ejercicio de su papel fiscalizador debiera tener la habilidad para realizar esta función de forma efectiva**. Con este fin, el supervisor debería:

    - Asegurar que exista un grado adecuado de cooperación de los participantes y que sea suficiente para promover y realizar los arreglos organizaciones y operacionales deseados.

    - Verificar que el sistema de reporte de créditos satisfaga las necesidades de los usuarios, así como los requerimientos de riesgo y eficiencia a través de intervenciones apropiadas en la fase de desarrollo y durante la implementación del sistema y las fases operacionales.

    - Definir e implementar acciones apropiadas si los participantes no cumplen con las reglas y regulaciones publicadas (por ejemplo, la aplicación de penalidades predeterminadas y sanciones por no cumplimiento).

    - Recopilar y distribuir información estadística importante para demostrar el uso que se está haciendo de cada sistema y en qué medida los sistemas están satisfaciendo a los usuarios finales y otras necesidades del mercado.

    - Se debiera divulgar la información y los dictámenes de políticas públicas en relación con todos

asuntos sustanciales del sistema de reporte de créditos de una forma que asegure una extensa diseminación entre los actores.

PASOS SIGUIENTES

50. **Las áreas claves de acciones adicionales incluyen: discusión sobre la agenda futura para la industria a través de un Taller de Sensibilización para Directivos y sobre una base continua a través del establecimiento de un Grupo de Trabajo; cambios en el marco legal y regulatorio; fortalecimiento de los aspectos de protección al consumidor, educación e inclusión; incentivos para transferir la información positiva; mejoramiento del registro público de crédito; mejoramiento de las bases de datos públicas; aseguramiento de un entorno competitivo para el desarrollo de la industria privada de sistemas de reportes de créditos y del mercado crediticio y para un eventual desarrollo de un papel supervisor sobre el sistema de reporte de créditos.**

51. **En resumen, la misión del banco considera que hay varios elementos disponibles para llevar a cabo los pasos necesarios para mejorar la eficiencia y seguridad del sistema de reporte crediticio en Chile. El Banco Mundial y CEMLA, a través de WHCRI y/o en su capacidad institucional está disponible para proporcionar cualquier tipo de ayuda que el *Ministerio de Hacienda* estime apropiado para avanzar con esta agenda.**

Tabla 1 Resumen de Recomendaciones y Cronograma Propuesto

	Corto Plazo	**Mediano Plazo**
Marco Legal y Regulatorio	• Se debieran evaluar provisiones de protección de datos para introducir mejorías • Las autoridades debieran considerar cuidadosamente el gobierno corporativa y las provisiones de salida de la industria	• Las autoridades debieran revisar los obstáculos legales para la transferencia de datos positivos con el fin de promover el desarrollo de un sistema completo de transferencia de datos • Nuevo marco legal para respaldar una mayor transferencia de datos positivos para eliminar la actual fragmentación de datos o establecer condiciones mínimas para una industria autorregulada
Protección al Consumidor, Educación e Inclusión	• Aclarar las directrices para entender las condiciones crediticias y los métodos efectivos de actualización de datos de emergencia • Abordar las obligaciones injustas que tienen los consumidores para aclarar morosidades	• Incrementar el conocimiento de los consumidores sobre los beneficios de la garantía basada en la reputación
Actividades Privadas de		• Cambiar la actual cultura de información negativa de la industria de reporte de créditos hacia una

Reporte de Créditos		forma más favorable de transferencia de información positiva, incluyendo obligaciones legales para transferir información positiva • Desarrollo de un marco legal y medidas regulatorias respecto de licenciamiento, operaciones y supervisión de la industria privada de agencias de información crediticia, lo que resultaría en la armonización de los intereses de los tenedores, los intermediarios y los usuarios de la información • Supervisar a las empresas privadas de reporte de créditos que sean consideradas "instituciones auxiliares" del sector financiero.
Registro Público de Crédito y Otras Bases de Datos Públicas	• El ED debiera incluir todos los créditos del sistema financiero regulado • Agilizar el proceso por el cual la SBIF recibe información de los créditos • La SBIF debiera revisar los procedimientos vigentes que aseguren la buena calidad de la información crediticia que recopila. • Las bases de datos públicas útiles para decisiones crediticias debieran mejorar su información y facilitar el acceso en consideración de las reglas de protección al consumidor. (por ejemplo, incluir información contenida en bases de datos públicas como multas de tráfico, impuestos, registro electoral)	• Incluir más información positiva en el *Estado de Deudores* (ED) para asegurar que todas las agencias de información reciban datos negativos y positivos de los bancos. • Alentar los presentes esfuerzos de la SBIF por evaluar y medir el riesgo crediticio y por explorar nuevas alternativas, como elaborar sistemas de evaluación y estimar diversos modelos de riesgo crediticio de carteras. • Los esfuerzos debieran estar dirigidos a mejorar el acceso a la información contenida en el Registro Civil y en los registros de los Conservadores de Bienes Raíces para mejorar la eficiencia e integridad del sistema de reporte de crédito
Reporte de Crédito y Competencia en el Mercado Crediticio	• Emitir una regulación o crear un acuerdo entre las autoridades y los actores respecto del procedimiento para homogenizar la información crediticia	• Crear regulaciones y estructura administrativa apropiada para las agencias de información crediticia y se debiera evaluar la creación de una función supervisora con el fin de

		crear condiciones adecuadas para aumentar la competencia.
Interacción entre Sistemas de Reporte de Crédito e Instrumentos de Pago	• Coordinar esfuerzos de la Superintendencia de Bancos y el Banco Central para asegurar que las condiciones crediticias de las tarjetas de créditos sean transparentes y permitan que los consumidores tomen una decisión informada y que los cobros respondan a los aspectos financieros de los sistemas de pagos de casas comerciales	• Transferir información positiva sobre las tarjetas de crédito a nivel del sistema.
Supervisión y Cooperación en los Sistemas de Reporte de Créditos	• Formalizar arreglos cooperativos mediante la promoción de un Grupo de Trabajo de Sistemas de Reporte de Crédito • Realizar un Taller de Sensibilización para Directivos para dialogar sobre las posibilidades de una reforma a la industria de reporte de créditos	• Establecer una función supervisora formal que defina los objetivos, metas, instrumentos y determine quién será el supervisor

1. INTRODUCCIÓN

Este *Reporte* constituye una versión final de la evaluación del sistema de reporte de crédito de Chile realizado por el equipo de estudios del país desplegado en el contexto de la *Iniciativa de Sistemas de Reporte de Préstamos Bancarios y Créditos del Hemisferio Occidental (WHCRI*, por sus siglas en inglés*).* La WHCRI se originó a partir de un mandato de alto nivel de los presidentes de los bancos centrales de América Latina y El Caribe (reunión de Dubai, otoño 2003). El Banco Mundial y el Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos (CEMLA) lideraron esta iniciativa. El principal resultado esperado de la WHCRI es el mejoramiento de los sistemas de reporte de crédito con el objeto de permitir un aumento de los créditos para el sector privado de la región.

Para llevar a cabo este mandato, el Banco Mundial y CEMLA auspiciaron la formación de un Comité Consultivo Internacional (ICC, por sus siglas en inglés) compuesto por varias instituciones con vasta experiencia en sistemas de reporte de crédito[3]. El Comité proporciona orientación técnica en la definición de la metodología de los estudios, en la integración de los equipos y en la revisión de los principales productos finales de las misiones de estudio de los países.

[3] Banco Mundial, CEMLA, Banco de Canadá, Banco de España, Banco de la Reserva Federal de Nueva York, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Corporación Financiera Internacional (CFI) del grupo del Banco Mundial, Fondo Monetario Internacional (FMI).

Este documento es el resultado de un trabajo desarrollado por un equipo internacional en coordinación con un equipo local. El equipo internacional visitó Santiago de Chile desde el 20 al 28 de agosto de 2007. El equipo internacional fue coordinado por Mario Guadamillas (Banco Mundial). El equipo internacional estuvo compuesto por: Corina Arteche (CEMLA), Matías Gutiérrez (Consultor), Jane C. Hwang (Banco Mundial), Miguel Llenas (Consultor) y Fredes Montes (Banco Mundial). El equipo local incluyó funcionarios del Ministerio de Hacienda y fue coordinado por Consuelo Espinosa (Asesora). En él también participaron Marcela Ruiz-Tagle Ortiz (Asesora), Tamara Agnic Martínez (Coordinadora de Asesores), Sebastián Bustos (Asesor) y José Tomás Morel (Jefe de División de Desarrollo de Mercados, Ministerio de Economía).

Además de las reuniones con miembros del Ministerio de Hacienda, el equipo asistió a reuniones con Parlamentarios , la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras (SBIF), el Banco Central, el Servicio Nacional del Consumidor (SERNAC), el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia, la Fiscalía Nacional Económica, la Tesorería, algunas bases de datos públicas (Conservadores y Notarios, Registro Civil), las cuatro empresas privadas de informes financieros (DATABUSINESS, DICOM, SIISA y SINACOFI), la Cámara de Comercio de Santiago, cuatro bancos comerciales, la Asociación de Bancos e Instituciones Financieras de Chile, una casa comercial, una ONG de microcréditos, un administrador de tarjetas de crédito y un proveedor de seguros. La misión tuvo la oportunidad de sostener discusiones abiertas con estas instituciones y cree que fue capaz de obtener visiones representativas de la comunidad financiera del país respecto de las actuales modalidades de reporte crediticio. La misión quiere manifestar su gratitud a la dirección y personal del *Ministerio de Hacienda* y a todos los representantes de las instituciones visitadas por su completo y entusiasta apoyo a las actividades y objetivos del equipo.

El objetivo del documento: a través de esta iniciativa, el equipo preparó este *Reporte* que describe el Sistema de Reporte de Crédito que opera en la actualidad e incluye varias observaciones para el mejoramiento y desarrollo futuro de dicho sistema en Chile. La misión mantendrá la confidencialidad de estas observaciones y no se darán a conocer a terceros. El equipo internacional quiere agradecer al *Ministerio de Hacienda* por sus exhaustivas reuniones informativas, las que claramente se basaron en una comprensión integral de los diversos temas involucrados. De hecho, muchas de las observaciones presentadas en este documento se discutieron con colegas locales y el equipo internacional está en conocimiento de que el *Ministerio de Hacienda* ya está tomando las medidas apropiadas sobre varios de los temas discutidos.

2. PANORAMA GENERAL DEL SISTEMA DE REPORTES DE CRÉDITOS

El mercado crediticio en Chile

Según la SBIF, la cantidad adeudada de créditos otorgados por las instituciones del sector financiero alcanzaba los US$58.013 millones a fines de julio del 2007. De ese monto, cerca del 67 por ciento correspondía a créditos comerciales y un 33 por ciento, a préstamos para personas naturales (US$19.452 millones), de los cuales un 38 por ciento eran créditos de consumo y un 62 por ciento eran créditos hipotecarios.[4]

Además de los bancos, hay otros proveedores financieros y no financieros de créditos. Los créditos vigentes de cooperativas sumaban US$664.000 millones a fines de junio del 2007, de los cuales un 97 por

[4] Vea www.sbif.cl

ciento se entregó a personas naturales. Las compañías de seguros también entregan créditos y según cifras de la Superintendencia de Seguros y Valores (SVS), las casas comerciales son un actor muy activo en el mercado de créditos de consumo.

Según el último Informe de Estabilidad Financiera del Banco Central de Chile, los créditos otorgados por las instituciones no bancarias representan un 30 por ciento de la deuda general de los hogares y ha ido creciendo en los últimos años. A fines de marzo del 2007 la deuda total de los hogares se estimaba en un 32 por ciento del PIB. Según el último de Informe de Estabilidad Financiera del Banco Central de Chile, la siguiente tabla muestra el incremento de la deuda de los hogares.

Tabla 1 Deuda Vigente de los Hogares Chilenos
(Variación Anual Real, Porcentaje)

	2005 I T.	2005 II T.	2005 III T.	2005 IV T.	2006 I T.	2006 II T.	2006 III T.	2006 IV T.	2007 I T.
Hipotecas	**15**	**14**	**13**	**14**	**15**	**16**	**16**	**14**	**15**
- bancarias	20	18	17	16	17	17	16	14	15
- no bancarias	-9	-5	-5	0	6	10	14	11	15
Consumo	**19**	**17**	**21**	**21**	**21**	**20**	**20**	**19**	**18**
- bancario	19	20	19	20	21	22	23	21	18
- no bancario (casas comerciales, cooperativas y compañías de seguro)	20	13	24	23	21	18	15	16	18
Total	**17**	**15**	**17**	**17**	**18**	**18**	**17**	**16**	**16**

Fuente: Informe de Estabilidad Financiera, Banco Central de Chile

Una parte importante de los créditos otorgados por instituciones no bancarias se entrega a través de tarjetas de crédito emitidas por casas comerciales. Estas tiendas ofrecen a sus clientes una tarjeta de crédito que puede usarse para pagar compras en la misma tienda y en muchos casos en otras tiendas como farmacias, estaciones de servicio, etc.

El *Banco Central de Chile* como fiscalizador del sistema de pagos publicó una regulación relacionada con la emisión de tarjetas de crédito que incluye aquellas emitidas por instituciones del sector no financiero. Esta regulación se aplica i) a tarjetas de crédito usadas como instrumento de pago en casas comerciales no relacionadas por cantidades superiores a 1 millón de UF anualmente y ii) cuando el emisor de la tarjeta de crédito (casa comercial) paga deudas de la tarjeta de crédito a las tiendas no relacionadas en un máximo de tres días. Según esta regulación, la SBIF debiera verificar que los emisores de tarjetas de crédito den cumplimiento a la norma. [5] Esta obligación se cumple delegando la inspección a auditores externos. Los auditores externos deben enviar anualmente el reporte a la SBIF. La SBIF recibe mensualmente la información sobre la cantidad de tarjetas de crédito y transacciones. Los emisores sujetos a supervisión son:

Emisor	**Tarjeta de Crédito**
Consorcio Tarjetas de Crédito S.A.	Visa
Serv. y Adm. De Créd. Com. Presto S.A.	PRESTO
Cencosud Adm. de Tarjetas S.A.	Paris, Más Easy, Más París, Más Jumbo. Tur Bus Card

[5] Vea *Objetivos y alcances de la regulación de emisores y operadores de tarjetas de crédito no bancarios*" disponible en www.sbif.cl 8/27/2007.

Cofisa S.A	Tarjeta DIN
ABC Inversiones Ltda.	Tarjeta ABC
Car, S.A.	RIPLEY
Com. y Adm. de Tarjetas Extra S.A.	Xtra
Promotora CMR Falabella S.A.	CMR Falabella
Efectivo S.A.	Johnson´s Multiopción
Inversiones SCG S.A.	Tarjeta Dorada La Polar

Fuente: SBIF

Según el boletín de la SBIF, en junio del 2007 había 29 millones de tarjetas de crédito emitidas por casas comerciales, de los cuales 8 millones se usaban mensualmente, lo que representa transacciones para junio del 2007 por US$418.544 millones. Por otra parte, los bancos informaron al Banco Central transacciones con tarjetas de crédito por US$2.173 millones durante el 2006 para unos 60 millones de transacciones.

Como se ha dicho, las *casas comerciales* son actores importantes en el mercado de créditos de consumo y uno de los temas que tienen que analizarse es el riesgo que enfrentan esos minoristas en caso de que los clientes incumplan el pago de sus cuentas de tarjeta de crédito. La principal fuente de financiamiento es a través de crédito de sus empresas asociadas y también de financiamiento bancario (489.523 millones de *pesos* en junio del 2007 que correspondieron al 33 por ciento de sus pasivos totales).[6] En cuanto a los bancos, los créditos a *casas comerciales* representan menos del 1 por ciento de la cartera total. Sin embargo, sería importante analizar el riesgo bancario sobre una base consolidada tomando en cuenta el saldo del grupo total y no sólo de la *casa comercial*.

Registros Públicos:

- *Estado de Deudores:* La SBIF opera un registro público de créditos que recibe y reparte información desde intermediarios financieros regulados. A estos intermediarios financieros se les exige reportar mensualmente tanto la información positiva como la negativa sobre sus prestatarios. Esta base de datos funciona como un sistema de informe crediticio para propósitos de supervisión y -a la vez- para respaldar la evaluación de riesgo crediticio de instituciones financieras reguladas. Las instituciones financieras reguladas reciben un archivo de la SBIF que contiene información de los saldos de deuda consolidada de los clientes del banco en el sistema e información más detallada de todos los prestatarios morosos en el sistema financiero regulado.

- Otras bases de datos: Hay 137 *Conservadores de Bienes Raíces* repartidos a lo largo del país que tienen información útil sobre decisiones crediticias; sin embargo, cerca del 30 por ciento de ellos están interconectados [7] El registro civil es operado por el *Servicio de Registro Civil e Identificación*. Este registro está casi completamente digitalizado y puede accederse a él por Internet.

Cámara de Comercio de Santiago - CCS

La CCS se fundó en 1919 y hoy en día tiene más de 1.360 miembros. La CCS está conectada electrónicamente con 23 cámaras de comercio del país. El Decreto 950 exige que la información de *protestos* de cheques, pagarés y cuentas morosas se centralicen en la CCS. Toda esta información

[6] SBIF

[7] Basado en entrevistas realizadas por la misión de WHCRI

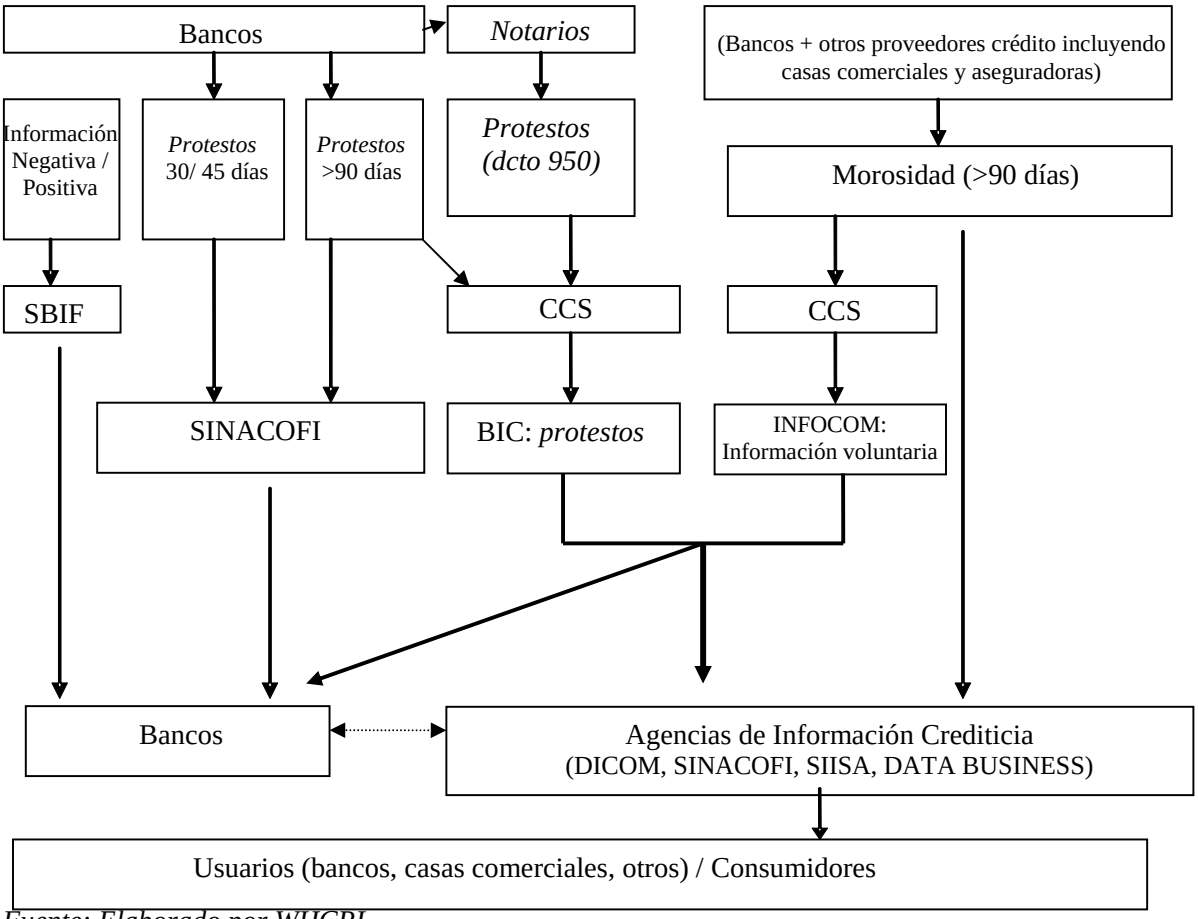
negativa es compilada por la CCS en un boletín mensual denominado *Boletín de Información Comercial (BIC).*

Además, la CCS recaba en otra base de datos (INFOCOM) información negativa de préstamos entregados por instituciones financieras y casas comerciales. Esta información se entrega voluntariamente y representa el 75 por ciento de la información total, mientras que la información sobre *protestos* representa el 25 por ciento. Toda la información negativa compilada por la CCS (BIC más INFOCOM) se vende conjuntamente a los registros privados de crédito y también a algunos proveedores de créditos.

Agencias de información crediticia que operan en Chile

En la actualidad hay cuatro agencias de información crediticia que operan en Chile. 1) DICOM – Equifax, es percibido como el más importante distribuidor de información. Fue fundado en 1979 y Equifax la compró en 1997. 2) DATABUSSINES es propiedad de la CCS y sus principales clientes son los miembros de la Cámara de Comercio. 3) SINACOFI, creada por la asociación de bancos en 1987 como un sistema que centraliza el intercambio de datos electrónicos para el sector bancario, también funciona como una agencia de información crediticia. 4) SIISA se fundó a fines de la década de los 80. Actualmente, Transunion posee una parte de SIISA (20 por ciento).

Figura 1. Flujo de Información



Fuente: Elaborado por WHCRI

Flujo de informe crediticio (Figura 1)

Hay dos entidades principales que centralizan y distribuyen la información crediticia, la SBIF y la CCS. La SBIF recibe de las instituciones supervisadas toda la información concerniente a sus operaciones crediticias. Tras procesarla distribuye a las mismas instituciones un saldo de deuda consolidado de cada prestatario e información detallada de los créditos morosos. La CCS recopila de los *notarios* y proveedores de créditos la información sobre los *protestos* de cheques, pagarés y cuentas morosas. La CCS procesa la información y elabora el *Boletín de Información Comercial,* BIC. Paralelamente, la CCS administra otra base de datos, INFOCOM, a la que los bancos, compañías de seguros, *casas comerciales* y otros proveedores de crédito envían, de manera voluntaria, la información de morosidad. La información de ambas bases de datos (BIC e INFOCOM) se vende como un producto conjunto. Además de estas dos fuentes de información negativa, hay otras formas de intercambio de información. Los bancos usan a SINACOFI para compartir información de créditos con una morosidad de 30 a 45 días. Esos no se registran como *protestos* y no hay una obligación de informarlos a los *notarios*. Las agencias de información crediticia tienen acuerdos con sus clientes para procesar información específica y generar productos de acuerdo a las necesidades de sus clientes. En los casos en que los productos incluyen información bancaria positiva, la agencia de información crediticia no está autorizada a compartir esa información con terceros.

3. ESTRATEGIA PARA EL FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA DE REPORTE DE CRÉDITOS

Contexto

La experiencia de varios países ha demostrado que la falta de un enfoque estratégico respecto de temas de infraestructura financiera no sólo afecta el éxito de proyectos individuales en curso, sino que también afecta a la infraestructura financiera general y, a fin de cuentas, a la economía. Si no se define y acuerda una estrategia común, el sistema de reporte de créditos será el resultado incierto de las iniciativas independientes de los distintos actores que intentan mejorar sus sistemas sin una visión del interés nacional general.

Llegar a un consenso sobre un enfoque estratégico y colaborador es crucial para que se obtenga una visión holística de todos los aspectos de las necesidades del sistema de reporte de créditos de la nación y que se satisfagan de una manera ordenada y costo-efectiva. Es altamente deseable un enfoque colaborador con la participación activa de todos los actores, debido a la complejidad de los cambios requeridos, que involucrarán retroalimentación de proveedores de servicio, usuarios, tecnologías, cuestiones de orden legal y regulador, y contribuciones de varias disciplinas profesionales. Un enfoque colaborador bien estructurado creará sinergias, estimulará el aprendizaje y proveerá una base para optimizar beneficios a través del aumento del consenso y de la cooperación. Finalmente, el enfoque estratégico podrá abordar todos los temas críticos presentes en las actuales disposiciones del sistema de reporte de créditos.

El alcance y la dificultad de desarrollar y llevar a cabo una estrategia para la modernización exitosa de los sistemas de reporte de créditos no debieran subestimarse. Éste será un nuevo proceso y los proyectos que se diseñarán y llevarán a cabo bajo el amparo de la estrategia general presentarán nuevos desafíos a todas las partes involucradas. Los principales riesgos son (i) que los sistemas desarrollados no se puedan usar (ii) que los cambios resultantes al sistema no satisfagan las necesidades de todos los usuarios y (iii) que los sistemas no sean costo eficientes y que no sean accesibles. Sin embargo, un enfoque colaborador y cooperativo es la única forma en que estos riesgos pueden minimizarse. Con el fin de tener un enfoque

cooperativo eficiente será necesario contar con los recursos humanos apropiados, en cantidad y conocimiento técnico, por parte de los distintos actores.

Estatus en Chile

El sistema de reporte de créditos en Chile se desarrolló hace muchos años, partiendo con la transferencia de información crediticia negativa a través del *Boletín de Información Comercial* (BIC). Con el paso de los años, la aparición de las firmas privadas de reporte de créditos permitió que se ampliaran las fuentes y los usuarios de la información. Los bancos y otras entidades de otorgamiento de préstamos están respondiendo positivamente a estos cambios. Actualmente los bancos comerciales y algunas instituciones financieras no bancarias emplean la información crediticia y algunas herramientas de decisión crediticia para administrar sus carteras de consumo.

Sin embargo, hay importantes ineficiencias en el actual sistema, entre las que se incluye:

- La limitada transferencia de información crediticia positiva (sólo se transfiere información crediticia positiva limitada entre los bancos y no se realiza ninguna transferencia con casas comerciales ni entre casas comerciales) afecta la precisión de las herramientas de decisión crediticia.

- Problemas con la calidad de la información negativa (por ejemplo, "*saldo cero*" afecta la integridad de la información; la falta de un seguimiento a la precisión de la información podría generar desventajas competitivas; etc.)

- Falta de coherencia de la información (por ejemplo, *aclaraciones*).

- Un débil sistema de protección al consumidor está afectando la confianza en la industria (por ejemplo, no hay un acceso adecuado a la información por parte de los consumidores; no se hace un seguimiento del sistema; no hay una aplicación clara de procedimientos administrativos para errores, etc.) en especial con los recientes fallos judiciales.

Así, el actual sistema está más orientado a limitar y gestionar el riesgo en lugar de a crear una "garantía basada en la reputación". El acceso de la población a ciertos servicios financieros está creciendo (si bien la "bancarización" aún es baja) a través de las *casas comerciales* y de las instituciones de microfinanciamiento que usan sus propios sistemas, pero la precisión podría verse afectada por la falta de información a nivel del sistema general. La falta de transferencia de información positiva impide una adecuada evaluación del riesgo crediticio limitando la efectividad de los modelos de "scoring" crediticio que podrían conducir posiblemente a que los consumidores se sobreendeuden.

No hay estándares internacionales o un sistema que se pueda considerar como la mejor práctica en el área de reportes de créditos. Sin embargo, hay distintos casos de estudio que pueden ser analizados por las autoridades chilenas con el fin de obtener más claridad sobre cómo desarrollar un sistema que permita una mayor transferencia de información positiva. El Anexo I incluye un breve resumen de los temas relevantes para los reportes de créditos en cuatro países distintos (Ecuador, México, España, Estados Unidos). Estos ejemplos entregan diferentes enfoques para lograr una mayor transferencia de información positiva. De este modo, la principal característica de cada ejemplo es:

- Ecuador centraliza las bases de datos primarias de información positiva y negativa en la Superintendencia de Bancos. Luego, esta base de datos se transfiere a registros de crédito privados tal como exige la ley.

- México transfiere la información positiva de manera fragmentada. Las instituciones del sector financiero (principalmente bancos) poseen y operan una agencia de información crediticia para la transferencia de información positiva y negativa recíprocamente. Algunos proveedores del sector no financiero transfieren información positiva y negativa a través de una agencia de informes crediticios también de manera recíproca.

- España cuenta con una transferencia limitada de información positiva y está en un proceso de cambios para mejorar el sistema a una transferencia cabal de información positiva. Además, existe un registro de *protestos* (*Registro de Aceptaciones Impagadas, RAI*) similar al BIC. Una reciente resolución de la autoridad antimonopolio exigió la transferencia de la información contenida en el RAI a otros registros crediticios de carácter privado.

- Estados Unidos constituye un ejemplo de un sistema mixto, que incluye un marco regulado en ciertos aspectos y auto regulados en otros.

Observaciones

1. Las autoridades debieran explorar formas de compilar la información positiva de la industria de retail, el sector de seguros y en general cualquier otra actividad crediticia relevante que no se realice a través del sector financiero regulado. En la actualidad, esta información no se compila, pero es muy significativa en Chile y mejoraría el sistema de reporte de créditos. El Anexo I presenta algunos ejemplos de cómo otros países han creado ciertos incentivos para la transferencia de información positiva.

2. La actual organización de la industria posibilita la transferencia de información negativa a nivel general del sistema y la transferencia de información positiva limitada sólo entre los bancos. Será necesario remodelar la organización de la industria para la transferencia de la información positiva a nivel general del sistema. Es muy improbable que la transferencia más amplia de información positiva en el sistema pueda darse en la actual situación. Las principales consideraciones para analizar la actual organización y la posible organización futura de la industria son:

- *El Decreto 950 dio forma a la actual organización de la industria en torno al monopolio de facto de la transferencia de información negativa. Sin embargo, dadas las nuevas formas de pago empleadas en la economía (es decir, el menor uso de cheques y letras de cambio) y la creciente importancia de la información positiva para las herramientas de decisión crediticia, la importancia del Decreto 950 está disminuyendo. Por una parte, el Decreto introdujo distorsiones competitivas en el mercado de distribución de la información (por ejemplo a nivel de las agencias de información crediticia). Por otra parte, la ausencia de una única base de datos primaria de información negativa podría introducir ineficiencias (por ejemplo, la transferencia de información sobre los protestos).*

- *Se requerirá una regulación de la industria o en su defecto, el establecimiento de condiciones mínimas para una industria autorregulada y el desarrollo de una función fiscalizadora para una mayor transferencia de información positiva.*

3. El Ministerio de Hacienda está bien posicionado para actuar como el coordinador de una agenda (incluyendo mejoras específicas o una reforma más integral) en el reporte de créditos debido a su rol neutral. Los sistemas de reporte de créditos implican un espectro amplio de actores del sector público y privado, en especial cuando incluyen información de casas comerciales, empresas y proveedores de servicios, además de la información habitual de los bancos e instituciones financieras. En el caso de Chile, no sólo hay una gran cantidad de actores del sector privado involucrados, sino que además los actores del sector público y las bases de datos públicas también proporcionan información valiosa para el sistema. Por esta razón, es necesario que una agenda para el reporte de créditos tome en cuenta a una

amplia gama de actores preocupados de la protección al consumidor. Los principales interesados incluirían a distribuidores de información en los sectores público y privado para supervisores bancarios. Si bien sería aconsejable que el Ministerio de Hacienda asuma un rol de liderazgo en la agenda para el reporte de créditos, necesitará coordinar las iniciativas con otros en los sectores público y privado. En particular, el Ministerio de Hacienda debiera involucrar a aquellas entidades gubernamentales con datos públicos determinantes. Esto comprendería la coordinación con la SBIF y el Banco Central en lo relativo a las políticas amplias del sector financiero, trabajar con el SERNAC respecto de sus responsabilidades de protección al consumidor, la cooperación con el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia en cuanto a temas de competencia, y comprometer de manera proactiva al Poder Legislativo en relación con las discusiones de regulaciones y leyes pendientes. Además, una sólida comunicación formal con actores clave del sector privado, tales como las firmas privadas de reportes de créditos, bancos comerciales y entidades de financiamiento no bancario (incluidas las instituciones de microfinanciamiento) también es vital para una iniciativa exitosa de reforma.

4. Dadas las distintas perspectivas e intereses de los actores de la industria y el actual estado del debate en Chile (discusiones introspectivas con referencias limitadas al estado del debate alrededor del mundo), la misión sugiere la organización de un Taller de Sensibilización para Directivos y la creación de un Grupo de Trabajo encabezado por el Ministerio de Hacienda. El propósito general de este Taller de Sensibilización para Directivos es fomentar el interés local y proporcionar una base para la discusión de actores clave de la industria chilena durante los próximos meses y llegar a un acuerdo sobre una serie de temas políticos, organizacionales, técnicos y operacionales. Una iniciativa exitosa requiere la participación activa de actores clave tanto a nivel político como operativo. El Grupo de Trabajo será el mecanismo para dar continuidad a las iniciativas comenzadas en el taller. Si los cambios exigen una reforma más global, se requerirán cuestiones clave como un marco regulador para la industria y el establecimiento de la función fiscalizadora (incluyendo la decisión sobre qué institución debiera ser el fiscalizador).

4. MARCO LEGAL Y REGULADOR

Contexto

Debido a que el comportamiento de pagos de un prestatario tiene implicancias para la solvencia del sistema financiero y la seguridad y protección de los fondos de los depositantes, contar con un sistema de reportes de créditos e información disponible sobre el historial de pagos de los prestatarios es un asunto de interés público. Esta información permite a las entidades de financiamiento crediticio evaluar de mejor manera el riesgo y ejecutar su función de intermediación de recursos financieros al interior de una sociedad. Esta información es valiosa no sólo para las instituciones financieras supervisadas sino también para una gama de otras instituciones financieras y empresas del sector no financiero que necesitan evaluar el riesgo como parte de sus operaciones.

Un sólido cimiento legal y regulador que dé confianza tanto a las entidades de otorgamiento de préstamos como a los consumidores sobre el tratamiento de la información (por ejemplo, circulación controlada de la información crediticia y otra información relevante para usos lícitos como la predicción de riesgo) puede fortalecer la participación voluntaria en el sistema de modo que cláusulas adecuadas de privacidad

y confidencialidad vayan de la mano con un sistema de reportes de créditos que funcione de buena manera.[8]

De este modo, el marco legal es un elemento crítico del sistema de reportes de créditos. Los temas que tradicionalmente se cubrirían en un marco legal sólido incluyen: i) criterios mínimos para los inversionistas y operadores de bases de datos; ii) establecimiento de un marco regulador y fiscalizador; iii) exclusiones relacionadas con datos muy sensibles o perjudiciales; iv) límites respecto de por cuánto tiempo se puede mantener la información (para que los prestatarios puedan "partir de cero"); v) límites sobre el acceso a la información; vi) un marco de derechos de los consumidores para los consumidores; y, vii) asignación de condiciones de pasivos para los participantes del sistema, desde los distribuidores y usuarios de la información hasta los operadores de la información.

El exacto establecimiento de leyes sobre el reporte de créditos varía de país en país. En algunos casos las leyes que rigen el reporte de créditos forman parte de una ley de servicios financieros más amplia; en otros, se ha aprobado una ley independiente sobre el reporte de créditos; y en otros tantos, existe una ley integral de protección de la información. Cualquiera de estos tipos de leyes puede entregar el marco legal necesario para el reporte de créditos. Sin embargo, es importante que se refleje en la legislación la naturaleza única de la información crediticia si se trata de un proyecto más amplio que incluya otro tipo de información privada (por ejemplo, información médica, tributaria, delictiva, etc.).

El marco regulador se concentra en la implementación y aplicación de leyes de reportes de créditos. El desarrollo institucional, las herramientas disponibles para que las autoridades realicen una supervisión efectiva, y la inclusión y educación de los consumidores son parte del marco regulador. La investigación sobre el desarrollo de leyes y regulaciones para el reporte de créditos en América Latina ha demostrado que es más difícil establecer e implementar un entorno supervisor efectivo que aprobar buenas leyes. Los reguladores necesitan instrumentos efectivos para cumplir sus responsabilidades incluyendo, por ejemplo, la capacidad de solicitar información, auditorías externas e informes periódicos, de emprender acciones judiciales cuando sea necesario, de aplicar sanciones y multas por una cantidad significativa cuando se justifique y de cerrar operaciones en las circunstancias más extremas.

Las entidades reguladoras también debieran adoptar un enfoque estratégico respecto de su trabajo y no limitarse por la aplicación muy restringida de leyes y regulaciones. Al identificar problemas en una etapa temprana los reguladores pueden, en algunos casos, elaborar soluciones sin necesidad de un cambio en las leyes. En la industria de reportes de créditos, que es muy dinámica y que constantemente está cambiando para responder a nuevas tecnologías y fuentes de información, los reguladores debieran revisar de manera constante sus metodologías de supervisión y tratar de identificar nuevos temas de preocupación estratégica.

Otro aspecto clave de la regulación para el reporte de créditos es la protección al consumidor. En muchos casos la protección al consumidor es el punto central de la regulación. Debido a su importancia, este tema se aborda por separado en la Sección 5 de este informe.

[8] En la mayoría de los casos, la información de empresas y la información de consumidores individuales se trata de manera diferente. Tradicionalmente la información de empresas cuenta con menos protecciones de confidencialidad y privacidad dado que se espera que las compañías divulguen la información básica a los mercados para facilitar operaciones. Sin embargo, a nivel de los consumidores, el derecho a la privacidad de las personas es un concepto ampliamente difundido que a menudo se refleja en la legislación de reporte de créditos u otras leyes.

Estatus en Chile

En la actualidad no hay una ley específica de reporte de créditos en Chile. El marco legal básico comenzó a desarrollarse hace unos 80 años con el *Decreto Supremo 950 (que data de 1928*) y más recientemente a fines de los noventa, incluyendo la *Ley 19496 de Protección de los Derechos del Consumidor (*1997), la *Ley de Habeas Data de 1999 (Ley 19628 de Protección de la Vida Privada*) modificada en el 2002 (*Ley 19812*) y la *Ley General de Bancos (LGB*). Últimamente algunos fallos del *Tribunal de Defensa de la Libre Competencia* están teniendo un efecto sobre la industria de información crediticia. Hubo un reciente fallo sobre las "*aclaraciones*" de la *Cámara de Comercio de Santiago* (CCS), basado en el artículo 1 del *Decreto Ley* 211 sobre la competencia.[9]

La *Ley General de Bancos (*Diciembre de 1997) faculta a la SBIF para emitir regulaciones y actuar como supervisor del sector financiero. Las disposiciones de secreto establecidas por la Ley General de Bancos (artículo 154) incluyen la diferenciación particular entre el *secreto bancario* y la *reserva bancaria*, una restricción menos estricta sobre la transferencia de información.

La legislación chilena es clara (artículo 154 LGB) respecto del secreto bancario. Los depósitos y captaciones que reciban los bancos están sujetos al *secreto bancario* y la información relativa a tales transacciones no puede entregarse sin la autorización explícita del titular o de su representante legal.

Todas las demás operaciones están sujetas a la reserva bancaria y los bancos sólo podrán darlas a conocer a quienes muestren un interés legítimo y siempre que no se prevea que el conocimiento de dichos antecedentes pueda ocasionar daño monetario al cliente.

Como se señala en la Circular 1695[10], las disposiciones del secreto bancario están presentes en Chile desde 1929 aún antes de la existencia de las cuentas corrientes. Aún cuando el secreto bancario deriva de la protección de la propiedad privada o de la protección de la privacidad y documentos privados, no debe considerarse como secreto profesional, sino que como una obligación de las instituciones bancarias para con sus clientes.

Los depósitos y cualquier otra obligación de cualquier naturaleza deben estar sujetos al secreto bancario y se requerirá el consentimiento del titular para revelar la información a terceros. Todas las demás operaciones -incluidos préstamos y créditos- no están sujetas al secreto bancario sino que a la reserva bancaria y pueden revelarse cuando exista un interés público o cuando una disposición judicial especial permita tal divulgación.

Al revelar información a la SBIF para fines fiscalizadores, el artículo 18.bis de la LGB estipula que la información sujeta a secreto bancario no puede compartirse y que la demás información (no sujeta al secreto bancario) debe revelarse en virtud de los términos establecidos en la LGB y -en especial- en virtud del artículo 14 (entrega de información al *Ministerio de Hacienda* y al Banco Central de Chile) y del artículo 7 (relacionado con las disposiciones de confidencialidad de los empleados).

En virtud del párrafo tres del artículo 14, una disposición especial faculta a la SBIF para entregar información relativa a activos (los deudores de los bancos, los saldos de sus obligaciones y las garantías entregadas) para fines de evaluación de las instituciones financieras. La SBIF mantendrá también una

---

[9] Vea, RolCN 65/2005, www.tdlc.cl

[10] Vea www.sbif.com Circular 1695 de 23 de julio de 1980

información permanente y refundida sobre esta materia para el uso de las instituciones financieras sometidas a su fiscalización. Esta información no deberá entregarse a terceros.

Respecto al Código de Conducta (COC) emitido por la Asociación de Bancos e Instituciones Financieras en julio del 2007, en virtud de la norma número IX del COC se estipula que toda la información sujeta a secreto bancario o reserva bancaria que reciban los bancos de sus clientes debe mantenerse como confidencial y divulgarse sólo en virtud de las condiciones establecidas en la legislación vigente.

En el párrafo dos de la misma norma, la información obtenida a partir de fuentes públicas podrá ser comunicada a empresas relacionadas o socios comerciales, pero no así la información que no está disponible en bases de datos públicas. Esta información sólo podrá divulgarse a empresas relacionadas previo consentimiento del cliente. [11]

El primer párrafo de la norma se relaciona con lo que está contenido en las disposiciones legales relativas al secreto bancario, mientras que el segundo párrafo -por el contrario- es una demostración clara de la disposición de los bancos a compartir información con otros sectores de la industria manteniendo la información dentro del sector bancario. Esta norma está contenida en un código de conducta y no forma parte de ningún documento legal o regulador de modo que sólo es de carácter obligatorio para quienes adhieren al código.

Pese a que la SBIF ha emitido varios documentos aclaratorios respecto del secreto bancario y la *reserva bancaria*[12] todavía hay ciertas incertidumbres sobre su interpretación que limitan la mayor transferencia de información positiva.

La *Ley 19628 sobre Protección a la Vida Privada* de 1999 y la *Ley 19812* de 2002, relacionada con la protección de la información, incluyen disposiciones generales para el procesamiento de información personal, pero la inexistencia de una adecuada autoridad de control impide que las leyes se apliquen. La SBIF está facultada como supervisor para fiscalizar el cumplimiento de todas las instituciones supervisadas y ella podría ser considerada como la autoridad idónea para proporcionar esta labor clave (artículo 12 ley General de Bancos).

En concordancia con las prácticas internacionales, hay algunos principios que debieran considerarse:

1. **Objetivo del procesamiento.** La divulgación de la información en Chile responde a un sistema extremadamente abierto en cuanto al tipo de persona que puede acceder a la información. No hay límites a este respecto por lo que pueden surgir algunas posibles desventajas para las personas en Chile. Sólo quienes están facultados para evaluar la solvencia y el sobreendeudamiento de un cliente debieran tener acceso a las bases de datos que contienen la información sobre el comportamiento crediticio de un consumidor. El objetivo debe ser limitado o puede hacerse una excepción a los límites sólo con el consentimiento del cliente. La evaluación del empleado (pueden aplicarse excepciones a empleos específicos) no debiera basarse en el mal historial de deuda de un individuo, sino en la habilidad para desempeñar el trabajo (Artículo 19.16 de la Constitución de Chile).

2. **Consentimiento**. Se aplica al consentimiento del consumidor para el procesamiento de su información y también establece una cláusula de exclusión. Cuando se trata de información de deuda morosa o con el

---

[11] *Vea www.ABIF.com "Código de Conductas y Buenas Prácticas de Bancos e Instituciones Financieras", julio 2007.*

[12] *Vea www.sbif.com Circular 25 del 17 de agosto de 2001, Circular 110 del 3 de noviembre de 1987.*

fin de evaluar el sobreendeudamiento de un prestatario, esta disposición no debe aplicarse. De lo contrario los prestatarios no entregarán su consentimiento para la transferencia de información a menos que el sistema comience a transferir información positiva. El consentimiento del consumidor se recomienda mediante la inclusión de una cláusula en el contrato del crédito. El Artículo 4 del ya mencionado documento legal sólo exceptúa la provisión de consentimiento para la información comercial, bancaria, financiera y económica obtenida a partir de fuentes públicas.

3. **Integridad, precisión y actualización de la información**. La integridad de la información es uno de los principios que rigen a un sistema de transferencia de información. Cuando hay una gran cantidad de entidades accediendo a una base de datos y divulgando la información contenida en la base de datos a una multiplicidad de usuarios, la información divulgada debe ser la misma. La coherencia de la información debe respetarse. Esto sólo puede ocurrir si quien controla la información es el único que actualiza regularmente la información obtenida de manos de sus proveedores y si hay una sola copia de la base de datos a la que acceden el resto de los actores del sistema. Cuando hay más de una copia disponible en el mercado y la información es actualizada en distintos momentos, las distintas entidades de financiamiento crediticio pueden hacer evaluaciones diferentes basadas en la precisión de la información, por lo tanto, es altamente recomendado identificar con claridad al controlador de la información de cada base de datos con información crediticia disponible en el mercado chileno.

4. **Seguridad de la Información**. Se debieran emplear medidas para salvaguardar la información contenida en el sistema de información crediticia. Dado que la información contenida en el sistema de información crediticia es sensible y para evitar el socavador uso de restricciones, los mencionados sistemas debieran emplear métodos razonables para proteger la seguridad de la información. Según corresponda, estos métodos pueden incluir salvaguardas físicas, electrónicas y de procedimiento que protejan en contra del acceso indebido a la información. No se siguen disposiciones específicas en virtud de la legislación chilena sobre este aspecto. Los registros de información crediticia debieran contar con guías y procedimientos efectivos para implementar las medidas de seguridad.

5. **Obsolescencia**. Pueden haber motivos de políticas públicas para restringir la capacidad de los servicios de información crediticia de reportar la información negativa más allá de cierto período de tiempo, por ejemplo, cinco o siete años. Ciertos tipos de información en un archivo de crédito tienen el potencial de bloquear seriamente la capacidad de una empresa o de una persona para obtener un crédito. Uno de estos ejemplos es la presentación de una solicitud de quiebra; otro, es una serie de incumplimientos de préstamos. El saber que una persona o compañía se vio obligada a recurrir a la bancarrota debido a que sus obligaciones sobrepasaron a sus activos podría conducir a que futuros acreedores se nieguen a otorgarles crédito. Si bien esto es bastante racional, la consecuencia puede ser toda una vida de destrucción económica para una persona o compañía. En tales casos, el Gobierno podría terminar cargando con la obligación de proveer asistencia. El período de obsolescencia en Chile se modificó en el 2002 de los 7 años determinados previamente a los actuales 5 años desde el incumplimiento y de los 3 años previos a la actual eliminación de la información una vez que la deuda se paga (Artículo 18 de la Ley 19812, 2002). El principio de saldo moroso cero no permitirá el establecimiento de un “scoring” de crédito integral sobre el comportamiento del prestatario.

Las disposiciones especiales relevantes para el sistema de información crediticia están contenidas en el Título III (artículos 17-19) de la ya mencionada *Ley* 19628 de *Protección de la Vida Privada*. Esta sección limita el tipo de información a procesar y es un obstáculo legal para la transferencia de información positiva. Menciona claramente la información relacionada con las “operaciones

incumplidas", mientras que los marcos legales en otros países[13] respaldan la información relacionada con la información positiva y negativa ("*cumplimiento e incumplimiento de obligaciones dinerarias*"). Las disposiciones chilenas (artículo 17 Ley 19628 de Protección de la Vida Privada) se concentran sólo en la transferencia de información negativa ("*incumplimiento de obligaciones dinerarias*") y debieran modificarse con el fin de entregar una base legal efectiva para la plena transferencia de información que pueda evaluar el comportamiento del consumidor del crédito en el cumplimiento de sus obligaciones de deuda.

Una particularidad del sistema chileno es la existencia del Decreto 950 (promulgado en 1928 y modificado en 1945) que permite la transferencia sólo de información negativa, la que actualmente es centralizada por la Cámara de Comercio de Santiago (CCS). Este texto legal emitido por el Ministerio de Hacienda respondió a la necesidad de dar cierta base legal a una situación que se daba en esos días, donde la información de *protestos* de cheques, pagarés y letras de cambio se recopilaba a través de un sistema de distribución en papel. Hoy en día, este sistema está obsoleto y no responde a la realidad de la industria de la información en Chile o a las prácticas internacionales sobre los sistemas de transferencia de información respecto de los derechos de los consumidores. El proceso de "*aclaraciones*" no entrega precisión en cuanto a la información y la integridad de las bases de datos. Las correcciones debieran hacerse libremente según establece el artículo 12 de la Ley 19628 sobre Protección de la Vida Privada. El Decreto 950 se modificó, pero aún no cumple con la legislación de competencia. En particular en lo que respecta a prácticas restrictivas como entregar el servicio de distribución del archivo del BIC sólo a INFOCOM e INFOBANCA en virtud de convenios de exclusividad que prohíben a los dueños de la información contenida en INFOBANCA distribuir la información a través de una agencia de información crediticia distinta a la CCS.

Uno de los problemas más significativos que se identificó es la ausencia de un método de control efectivo del cumplimiento de las disposiciones legales o incluso de las normas de regulación. El procedimiento expedito del habeas data contenido en el artículo 16 de la 19628 sobre Protección a la Vida Privada, si bien es positivo en esencia, es la única forma para que los consumidores hagan que los controladores de datos cumplan con la ley y no parece justo. Si el controlador de la base de datos no responde en un plazo de 2 días, el consumidor tiene la opción del Habeas Data. En Chile, si el consumidor decide esto debe asumir toda la responsabilidad y costos para resolver las denuncias injustas. Por ejemplo, los consumidores necesitan un abogado lo que elevará los costos para ellos. Se sugiere un procedimiento administrativo alternativo sin costo para el consumidor.

En algunos países se ha promulgado una ley explícita sobre los reportes de información crediticia. Tal es el caso de Ecuador (Ley de Burós de Información Crediticia, 2005), República Dominicana (Ley que Regula las Sociedades de Información Crediticia y de Protección al Titular de la Información, 2005), Kazajistán (Ley sobre Agencias de Información Crediticia e Historiales Crediticios, 2005), México (Ley para Regular las Sociedades de Información Crediticia, 2002), India (Regulación para las Empresas de Información Crediticia, 2004). Otros se rigen por una ley de Protección de la Información tales como Argentina (Ley 25326 sobre Protección de los Datos Personales y Decreto 1558/2001 sobre Habeas Data), en algunos casos con disposiciones especiales para las actividades de reportes crediticios como en España (*Ley 15/1999 de Protección de Datos de Carácter Personal*), Reino Unido (Ley de Protección de la Información, 1998), Italia (Legge no. 675**.** - *Tutela delle persone e di altri soggetti rispetto al*

[13] Vea artículo 29.2 *Ley 15/99 de Protección de Datos*, www.civil.udg.es, y artículo 20 *Ley para Regular Sociedades de Información Crediticia*, www.diputados.gob.mx

trattamento dei dati personali,1996) y en la mayoría de los países de la Unión Europea donde pueden aplicarse leyes bancarias y leyes de competencia. Finalmente, otros registros de información crediticia tales como los que existen en Estados Unidos se rigen por leyes aplicables de manera muy restringida que parecen no proteger de manera muy proactiva la privacidad, sino que más bien intentan llevar a cabo un control de daños producto de la violación de la privacidad.[14]

No existe una solución única, pero depende del tipo de país, las actuales leyes vigentes, el tipo de transferencia de información y la manera en que la información se distribuye. Un país debe adoptar la opción más adecuada para la política económica imperante y la protección de los derechos de los consumidores.

Observaciones

5. Con el fin de respaldar una transferencia más amplia de la información positiva se requiere un nuevo marco legal y regulador o, de manera alternativa, el establecimiento de las condiciones mínimas para una industria autorregulada. La industria de información crediticia está fragmentada ya sea por el tipo de información contenida en las distintas bases de datos (parcialmente positiva/negativa), o por el tipo de distribuidor (bancos/casas comerciales) o bien por el tipo de agente de acceso (instituciones financieras/cualquier persona natural). Esta fragmentación dificulta la evaluación de la solvencia y capacidad de endeudamiento de los prestatarios. La transferencia de información positiva es clave para mejorar la evaluación de los prestatarios, pero es improbable que ocurra en ausencia de una regulación de la industria. Se requiere de una regulación para respaldar y promover el desarrollo de un mercado crediticio justo, transparente, competitivo, sustentable, responsable y efectivo, que incluya un conjunto de condiciones y requerimientos apropiados para el registro de cualquier tipo de proveedores importantes de crédito, incluso si ellos no son intermediarios financieros. Por otro lado, se requieren condiciones mínimas para un sector autorregulado. La SBIF podría actuar como el regulador principal de la industria para asegurar un mercado abierto a todos los distribuidores de información y asegurar la existencia conjunta integrada del registro crediticio público y la industria de las agencias privadas de informes de crédito. Una aproximación a un mercado autorregulado debiera incluir:

- *El acuerdo de un Código de Conducta (COC) entre todos los registros privados de crédito para promover la transferencia de datos en igualdad de condiciones, promover la transparencia, transferir toda la información disponible en el mercado y limitar la competencia a los servicios de valor agregado que ofrezca cada registro privado de crédito. El COC debe ser voluntario, pero vinculante a nivel contractual.*

- *Un diálogo continuo entre todos los actores clave de la industria privada de reportes de crédito y las autoridades, que considere los beneficios para los consumidores y la industria crediticia.*

6. *El proceso de redacción de una Ley de Información Crediticia requiere un alto grado de acuerdo y la capacidad de anticipar cualquier acontecimiento futuro con el fin de establecer un marco legal válido en el largo plazo. Las agencias de información crediticia existentes debieran pensar seriamente en un compromiso para el desarrollo de la industria promoviendo la transparencia, los derechos de los consumidores, la competencia justa y la calidad de los datos. Talleres con los actores del sector, legisladores, asesores*

[14] Vea Fair Credit Reporting Act, 1999 www.ftc.gov, Fair and Accurate Credit Transaction Act, 2003 www.treasury.gov, Equal Opportunity Act (ECOA), www.ftc.gov

legales, asociaciones de consumo, PyMEs, autoridades de competencia, autoridades financieras, el Banco Central, instituciones privadas financieras y no financieras, actores de otros países y otras entidades podrían plantar la semilla para desarrollar una mejoría adecuada. Se sugiere el diálogo entre las diferentes partes e iniciativas proactivas.

7. Las autoridades debieran revisar algunos obstáculos legales y aclarar más la interpretación del secreto bancario para promover la transferencia de datos positivos. Entre ellos se incluye:

- *Secreto bancario y reserva bancaria. Disposiciones que incluyen obligaciones de secreto bancario (artículos 14, 18 y 154 de la Ley General de Bancos, o LGB) prohíben a los bancos y a otras instituciones financieras revelar información sobre pasivos (depósitos y captaciones) a menos que haya un consentimiento explicito del titular de la cuenta o de su representante autorizado. Para el resto de las operaciones, aplica la reserva bancaria y la información sólo puede ser revelada (sin consentimiento) cuando es de interés general o de interés público real. Pese a las aclaraciones del SBIF sobre el tema (Circulares SBIF), estas disposiciones legales y su interpretación poco clara, a veces constituyen un obstáculo para la transferencia de información positiva. Las autoridades debieran considerar cambios legales (por ejemplo, la excepción del secreto bancario con fines de información crediticia bajo altos requerimientos de confidencialidad) o realizar aclaraciones adicionales sobre disposiciones legales, especialmente sobre lo que constituye un interés legítimo.*

- *El objetivo de la recopilación de datos. La SBIF compila información sólo para fines de supervisión (artículo 18 bis de la LGB) por lo que no tiene permitido proporcionar datos positivos completos al resto de los proveedores de crédito no regulados (por ejemplo, agencias de información crediticia). Se podría lograr una mayor transferencia de información positiva expandiendo el objetivo de la transferencia de datos, además de la evaluación de la solvencia y sobreendeudamiento de los prestatarios.*

- *Principio de saldo moroso cero. La morosidad de los prestatarios se borra del reporte crediticio bajo el principio de saldo moroso cero[15], perdiendo información negativa histórica valiosa para fines de decisión crediticia. Por lo tanto, se recomienda pasar de un principio de saldo moroso cero a un principio de obsolescencia de 2 o 3 años para la información relacionada con deudas morosas ya pagadas.*

- *Cláusula de exclusión. Se recomienda que esta cláusula no se aplique para información de créditos.*

8. Las disposiciones de Protección de Datos debieran ser evaluadas con el fin de introducir algunas mejorías. Hay un impacto negativo de la modificación Habeas Data de la Ley de Protección de la Vida Privada (Ley 19812 de Habeas data 2002 que enmienda la Ley 19628 de 1999). Aunque el Poder Legislativo trató de mejorar las condiciones de la transferencia de datos en beneficio de los consumidores, el principio de "saldo moroso cero" tiene un impacto negativo para toda la industria. Los pagos históricos previos a mayo del 2002 fueron borrados lo que no da la posibilidad de evaluar si dichas morosidades se debieron a cuestiones circunstanciales o no. Con el fin de corregir esto, se recomiendan las siguientes medidas:

[15] No obstante, esta información aún está almacenada en las bases de datos de la agencias de información crediticia y utilizada para elaborar los "scores" crediticios.

- *Hacer cumplir los límites relacionados con la divulgación de datos para fines legítimos. El artículo 19.16 (Ley de Protección de la Vida Privada), establece el principio de no discriminación en la selección de capacidad profesional para desempeñar un empleo. De este modo, dar a conocer información crediticia a los empleadores atenta contra los derechos descritos por la Constitución chilena. Una vez más, la divulgación de información crediticia se debe limitar a la evaluación de solvencia con motivo de la potencial aprobación de un crédito. La evaluación de solvencia es irrelevante para la evaluación de los empleados.*

- *Incorporar cláusulas de consentimiento que definan el objetivo de recopilación, la divulgación autorizada, los derechos de los consumidores con el fin de permitir la transferencia de datos entre todas las agencias y usuarios que identifiquen específicamente estas agencias. Aunque en la actualidad estos datos son recopilados, los usos alternativos de las entidades de financiamiento crediticio pueden limitar la recopilación legítima de datos. Los consumidores deben dar su consentimiento, de modo que sean ellos quienes decidan si quieren que su información sea dada a conocer o no.*

- *Definir medidas de seguridad de datos y procedimientos de seguimiento: evitar el acceso no autorizado a datos, solicitar que las agencias de información crediticia tengan implementados procedimientos de respaldo, sistemas espejo, cortafuegos y cláusulas de confidencialidad en los contratos de los empleados que acceden a estos datos.*

- *Nombrar a una autoridad competente para que proporcione un cumplimiento adecuado de las disposiciones de protección de datos relacionados con la industria de la información de crédito. Esta autoridad debiera ser capaz de instaurar procedimientos para la aplicación de la ley y realizar inspecciones cuando lo estime conveniente.*

- *Crear un registro de agencias de información crediticia con el fin de proporcionar a los consumidores y usuarios información de los actuales flujos de datos..*

9. El gobierno corporativo y las disposiciones de salida de la industria debieran ser considerados cuidadosamente por las autoridades. Las agencias de información crediticia son una herramienta auxiliar para la evaluación de créditos y procesan grandes cantidades de datos financieros, por lo que las empresas que quieran procesar estos datos debieran contar con licencias o ser supervisadas por la autoridad competente. Las autoridades debieran explorar las restricciones para establecer el modelo de participación adecuado y el tipo de datos a transferir. La actual posición dominante de la CCS respecto del BIC debiera ser analizada con rigurosidad, especialmente en cuanto al manejo del archivo BIC y la distribución de esta información a las agencias de información crediticia. Esto se realiza a través de acuerdos de licencia de 5 años de duración, los que obligan a las agencias de información crediticia a comprar la base de datos completa que excede al BIC. La regulación del sector también debiera incluir disposiciones legales en el caso de que una agencia de información crediticia abandone el mercado.

5. PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR, EDUCACIÓN E INCLUSIÓN

Contexto

Las bases de datos que contienen información importante para la toma de decisiones crediticias, como el historial crediticio, datos personales y otro tipo de información, representan una importante fuente de poder. Por esta razón, la incidencia de errores, el mal uso o el mal manejo es potencialmente perjudicial para las personas. Al mismo tiempo, debiera reconocerse que la existencia de tales bases de datos ofrece a

los consumidores que cumplen sus obligaciones la oportunidad de distinguirse de aquellos que no lo hacen, es decir, establecer una "garantía basada en la reputación". Como consecuencia, dichos consumidores debieran gozar de un mayor acceso a créditos con tasas más favorables. La posibilidad de adquirir una "garantía basada en la reputación" es especialmente importante para aquellos consumidores de menores ingresos, quienes probablemente no tengan propiedades que pudieran servir como garantía física para un préstamo.

Para lograr el equilibrio óptimo entre la protección a los consumidores al tiempo que se permite recolectar y distribuir la información que los beneficiará en sus actividades crediticias, se requiere de una combinación de protecciones legales y regulatorias adecuadas, su aplicación e incentivos apropiados para todos los participantes del sistema.

- Los consumidores debieran comprender qué información sobre ellos se está recopilando, cómo se va a utilizar y quién la va a utilizar.

- Los consumidores debieran sentirse seguros de que la información sobre ellos que contiene un sistema de información crediticia es precisa, completa y está actualizada.

- Los consumidores debieran sentirse seguros de que la información sobre ellos se encuentra segura y no será mal utilizada. Debiera prestarse especial cuidado a la recolección y distribución de datos que se consideran sensibles.

- Las políticas relativas a los sistemas de información crediticia debieran proteger los derechos de los consumidores con historiales de pago positivos. Algunos de estos elementos incluyen solicitar informes respecto de comportamientos positivos de pago así como también de información negativa, manteniendo los datos por un período de tiempo adecuado y evitando los llamados períodos de amnistía, en los que se permite que la información negativa se anule.

- La existencia y operaciones de sistemas de información crediticia debieran ser lo más transparentes posibles con el fin de fomentar la confianza de las personas.

- Debiera ofrecerse control y procedimientos adecuados para abordar las violaciones de los derechos de los consumidores.

La sección legal de este informe aborda elementos adicionales del marco legal de reportes de créditos que son esenciales para los consumidores. Esta sección del informe se centra en herramientas específicas que a menudo se otorgan a los consumidores para permitirles hacer valer sus derechos. A continuación se mencionan ejemplos de los tipos de provisiones presentes en entornos de reportes de créditos altamente funcionales para proteger los intereses de los consumidores:

- Los consumidores tienen acceso gratuito o a bajo costo a la información sobre ellos mismos. Es ampliamente reconocido que los consumidores se encuentran en la mejor posición y tienen el mayor incentivo para asegurar que la información incluida en sus informes de crédito sea precisa, completa y se encuentre actualizada.

- Los consumidores tienen el derecho a rebatir la información que ellos consideren imprecisa, incompleta o caduca de manera oportuna y a bajo costo. Cuando se detectan posibles problemas, la fuente de la información en cuestión debiera estar obligada a investigar exhaustivamente y realizar todas las modificaciones necesarias oportunamente. Entre otras medidas que a menudo se utilizan para proteger los derechos de los consumidores relativas a rebatir información presente en sus reportes de crédito se incluye la posibilidad de marcar los datos en disputa y permitir que

los consumidores incluyan un texto aclaratorio en el cuerpo de su informe crediticio con el fin de explicar el problema o las circunstancias relativas a la información en cuestión.

- Solicitar autorización del titular de los datos antes de que estos se distribuyan con cualquier propósito. Esta medida se utiliza para prevenir una mala utilización de la información. Los consumidores están facultados para detectar abusos al poder examinar quién accede a su reporte.

- La notificación a los consumidores cuando se les niega un crédito o se toma alguna otra decisión adversa basada en la información presente en su informe crediticio. Esto proporciona al titular de la información la oportunidad de corregir cualquier información errónea contenida en su registro. Esto además promueve el desarrollo de una cultura crediticia al entregar a los consumidores retroalimentación directa y oportuna respecto de las razones por las cuales los acreedores podrían haber considerado su perfil muy riesgoso, otorgándoles la oportunidad de tomar medidas correctivas. El acreedor que rechaza la solicitud de crédito o préstamo debiera informar al consumidor por escrito, incluyendo en la carta las razones del rechazo. Los protocolos escritos específicos elaborados por las instituciones financieras sobre los procedimientos de protección de los consumidores y las auditorías ordenadas por la autoridad supervisora son una manera práctica de supervisar el cumplimiento.

Estatus en Chile

Los sistemas de información de reportes de créditos en Chile se basan en la información negativa y, por lo tanto, el consumidor los ve como una amenaza para su garantía basada en la reputación. La Ley 19496 (llamada "Ley sobre protección de los derechos de los consumidores" de marzo de 1997, modificada el 2004 por la Ley 19955) establece el marco general de los derechos de los consumidores en Chile. Para contratos generales entre consumidores y distribuidores existe una cláusula en el artículo 16. El artículo 37 establece las obligaciones del acreedor hacia el consumidor en transacciones crediticias y la información que debiera estar clara y disponible para el consumidor respecto del precio, plazos de pago, tasas de interés, cualquier otro pago relacionado con el crédito y las condiciones de cobranza. La posibilidad de que el consumidor del crédito pague directamente al acreedor se reconoce en el artículo 39, que establece que el consumidor puede pagar al acreedor incluso los costos de cobranza y de cualquier otro tipo (aquí se incluyen los costos de *"aclaraciones"* como un costo del proceso de cobranza). Finalmente, si el pago no se realiza directamente a la CCS, aunque se pague, la información no se actualizará. La cláusula incluida en el artículo 39 de la Ley 19955 del 2004 sobre protección de los derechos de los consumidores, no será válida para obtener la protección del SERNAC a menos que 50 consumidores estén afectados y presenten una demanda colectiva. En este caso, el procedimiento sumario se realizará a través de los llamados *"Juicios colectivos"*.

El alcance de este estudio se limita a los derechos de los consumidores en relación con la industria de la información crediticia, por lo tanto, este informe se enfoca en los derechos que contempla la legislación relacionada con la protección de la privacidad.

1. **Información**. También debiera informarse al consumidor sobre la recopilación de la información, el propósito del proceso de recolección y la entrega de información, además de la identificación de los terceros a los que se entregará la información, el controlador de los datos y el lugar al cual dirigirse para aplicar su derecho de privacidad (acceso, corrección y eliminación de datos). La notificación de las personas sobre las cuales se tomaron medidas desfavorables basadas en los datos proporcionados por los servicios de información crediticia también puede ser una herramienta en la aplicación de leyes antidiscriminación. En virtud de la legislación chilena, el derecho de información se trata en el artículo 12 de la Ley 19628 sobre protección de la vida privada; esta cláusula no se cumple por parte de los controladores de información ya que los consumidores no poseen información sobre sus datos, ni tienen

conocimiento de los beneficios de la transferencia de la información, ni del lugar correcto donde procesar sus reclamos u obtener informes. La única referencia que poseen es la institución con la que tienen una relación contractual o una solicitud de crédito pendiente para aprobación. Aunque la legislación comparativa considera condonado el derecho de información cuando no es posible entregarlo, la solución más efectiva es incluir una nota de privacidad inserta en la solicitud de préstamo o en el contrato de crédito. Esta cláusula de privacidad debiera incluir todos los requerimientos de información mencionados anteriormente.

2. Acceso. Los titulares de datos en los sistemas de información de créditos debieran poder acceder a la información que se mantiene sobre ellos en el servicio de información crediticia. Que los titulares accedan a estos datos puede servir para una serie de importantes fines. En primer lugar, una mayor transparencia respecto de la manera en que opera la base de datos y el tipo de información que se maneja puede mejorar la confianza de la gente; en segundo lugar, sólo mediante el acceso a la información los titulares, contra quienes se hayan tomado medidas adversas basadas en los datos presentes en el servicio, pueden determinar si la información es errónea. Si se les permite a los titulares de los datos acceder a su propia información, estos pueden evaluar si existen fundamentos legítimos y no discriminatorios para la negación de un crédito. Por ejemplo, si su situación crediticia es comparable a la de otros prestatarios a quienes sí se les concedió el crédito y la única diferencia entre los postulantes es el sexo o la raza, podría establecerse que se trata de discriminación. El derecho a acceder sin costo se limita a dos veces por año. Esta cláusula sólo la cumplen de manera parcial los controladores de datos ya que no cuentan con procedimientos vigentes y no proporcionan la información completa de los terceros que han accedido a sus datos en los últimos meses. Las legislaciones modernas incluyen cláusulas con plazos para entregar este derecho, los que van de 7 a 15 días. La legislación chilena (el artículo 16 de la Ley *19628 sobre protección de la vida privada*) establece un período de 2 días para ofrecer al consumidor el derecho de acceder a la información. Este período se considera en extremo reducido para ser entregado de manera efectiva. El consumidor necesita saber qué información suya se está divulgando, pero también necesita saber los nombres de aquellos que han accedido a dicha información durante el último mes. No se observan cláusulas sobre esta información en la legislación chilena. El artículo 12.5 de la Ley *19628 sobre protección de la vida privada,* establece la gratuidad de los servicios de acceso, corrección, bloqueo y eliminación de los datos dos veces al año. Esta cláusula discrepa claramente con la realidad de la eliminación de datos relativa a los archivos del BIC, donde antes de eliminar la información en la base de datos una vez pagada la deuda, el consumidor debe pagar un elevado arancel a la CCS, sin el cual su información no se actualizará.

3. Rectificación o corrección. Al acceder a los datos, el consumidor tiene la capacidad de observar si estos son correctos o no y solicitar la corrección de su información. Sólo la SBIF cuenta con algunos procedimientos internos para la corrección de datos, aunque aún operan caso a caso, enviando ocasionalmente parte de los reclamos a otros controladores de datos. Todo consumidor debiera estar habilitado para corregir la información, más aún cuando el error no ha sido su responsabilidad. La cláusula incluida en la ley es clara al respecto (el artículo 12, párrafo 4, y el artículo 16 *de la Ley 19628 sobre protección de la vida privada*), sin embargo, en algunas bases de datos, las cláusulas no se cumplen finalmente. Los registros del BIC contienen información sobre *protestos* de pagarés, letras de cambio y cheques, pero también información acerca de otras operaciones incumplidas entregada por bancos y por *casas comerciales* de manera voluntaria. El BIC no corrige la información en ninguno de los registros a menos que se haya pagado una "*aclaración"* previamente. El pago por la corrección de algunos registros tiene una base legal en el *Decreto 950* (artículo 4), pero en el resto de los casos el pago no tiene base legal alguna. La corrección de los datos debiera realizarse inmediatamente cuando se paga la deuda como parte de la actualización mencionada en la sección legal de este informe.

4. Eliminación de datos. Existen distintos tipos de eliminación, uno de ellos introducido por la enmienda a la Ley 19812 del 2002. El artículo 18 establece las obligaciones de los controladores de datos de

eliminar toda la información de morosidad cuando se realiza el pago. Esta cláusula llamada de "**principio de saldo moroso cero",** debiera ofrecer un "borrón y cuenta nueva" al prestatario. Pese a que la cláusula debiera beneficiar al consumidor, finalmente beneficia al acreedor que proporcionó los datos basados en deudas morosas al sistema de transferencia de datos crediticios. El acreedor tiene toda la información de la deuda cuando el resto de los acreedores que participan en el sistema no pueden ver si este consumidor tuvo algún pago atrasado circunstancial o si el consumidor incurre continuamente en pagos atrasados. Esta cláusula no permite al consumidor ir formando una reputación colateral basada en su historial crediticio. Si la información del consumidor se elimina del sistema, los acreedores no podrán diferenciar si el pago vencido fue un evento ocasional o un comportamiento habitual. El consumidor puede seguir solicitando créditos a distintas entidades y los acreedores no pueden evaluar la solvencia del consumidor a menos que exista un caso de incumplimiento. Esto es un obstáculo para la transferencia de datos positivos y debiera ser abordado si la política económica sobre transferencia de datos avanza hacia un sistema de transferencia de información crediticia positiva El tercer tipo de eliminación es el que obedece a la obsolescencia de los datos cuando quiera que el contrato se haya ejecutado. Actualmente, el período de obsolescencia de datos está fijado en 5 años. Otro tipo de eliminación es aquella que ocurre luego de que un consumidor se queja sobre la precisión de los datos, tras haber accedido a su información y haberla cuestionado. Esto debiera realizarse en un lapso razonable de tiempo (7-15 días). Si la disputa por los datos se prolonga, debiera haber un sistema que permita marcar la disputa, de manera que los acreedores puedan estar en conocimiento de ella.

Los consumidores no tienen ninguna autoridad para imponer el cumplimiento de sus derechos y cada persona afectada se encarga individualmente de hacer cumplir la ley. Sin embargo, debido a la falta de conocimiento de los consumidores en la materia, éstos no saben dónde obtener sus informes. Ni el SERNAC o las distintas agencias de información crediticia, ni la industria bancaria o las *casas comerciales* están haciendo ningún esfuerzo por divulgar estos derechos de los consumidores respecto de sus datos. La SBIF a través del "*Servicio Nacional del Cliente*" ofrece cierto tipo de asesoría, pero muchas veces sin la existencia de un registro general de datos donde registrar a los controladores de datos y las bases de datos. El "*Servicio Nacional del Cliente*" no sabe bien dónde enviar a los consumidores. Éstos, a su vez, saben de la existencia de DICOM, pero no saben a ciencia cierta qué es, quién lo administra, qué tipo de derechos tienen respecto de sus datos, o si existen otras bases de datos y la manera de obtener un informe de estos servicios. Algunos consumidores piensan que para obtener un informe deben pagar primero, incluso sin tener ninguna deuda pendiente.

Observaciones

10. Existe una carencia de protección integral al consumidor que incluya directrices claras para comprender las condiciones crediticias y métodos efectivos de actualización de emergencia de datos. Los datos negativos están tan sobreestimados que la mayor parte de la población cree que estar en DICOM es algo adverso para ellos y no se dan cuenta de que tal vez ni siquiera estén en la base de datos de DICOM, pero sí en la base de datos de otra agencia de información crediticia o proveedor de crédito. Se debe realizar un esfuerzo por educar a los consumidores sobre los beneficios de tener "una buena conducta de pagos" en lugar de darles una educación orientada a evitar estar en la lista negra. Debiera haber procedimientos generales que se apliquen a todos los procesadores de datos para permitirles acceder, corregir y eliminar datos incorrectos, entre los que se incluyen plazos, sanciones por incumplimiento y protección efectiva de las instituciones existentes. Por ejemplo, el SERNAC sólo puede dar protección basado en un grupo de consumidores afectados por el tipo de servicio ofrecido. Estos procedimientos existentes no dan ninguna protección a los consumidores afectados por el sector de transferencia de datos crediticios. La Dirección de Asistencia al Cliente Bancario, que es parte de la SBIF, es la única institución que está proporcionando este servicio y que tiene instaurados ciertos procedimientos a través de su Recopilación Actualizada de Normas, o RAN. En su origen, la Dirección

fue creada para dar información a los consumidores incluidos en las bases de datos de la SBIF y en la actualidad proporciona ciertas directrices a los clientes confundidos.

11. Los consumidores que tienen morosidades y están dispuestos a pagar enfrentan obstáculos injustos como:

- *"Aclaraciones". La mayoría de los deudores no está en conocimiento de que a pesar de cancelar una deuda previamente impaga, ellos también tienen que realizar un pago adicional denominado "aclaraciones" para borrar su información negativa del BIC. Los consumidores padecen el problema de pagar por la actualización del registro un precio no justificado, que depende del monto de la deuda. Esto se transforma en un obstáculo para el prestatario responsable que por un motivo circunstancial tuvo un cheque protestado. Este problema ya se está atendiendo mediante la eliminación del pago de las "aclaraciones" (ya comenzó a implementarse gradualmente según las provisiones incluidas en el DS1020).*

- *Disponibilidad insuficiente de recursos humanos, financieros y operacionales que permitan que las CCS funcione al nivel deseado.*

- *Mecanismos alternativos de cumplimiento para resolver disputas de consumidores a través de procedimientos expeditos -en lugar de los procedimientos ordinarios de jurisdicción- son costosos, y aún así pueden tardar más de un año en ser ejecutados.*

12 .Se puede mejorar la educación de los consumidores aumentando el conocimiento acerca de los beneficios de la garantía basada en la reputación. Los consumidores no están en conocimiento de los beneficios que puede tener la transferencia de datos positivos. Se debieran promover campañas públicas de concientización, folletos y otras actividades que expliquen a los consumidores las consecuencias de sus morosidades y definan claramente sus derechos y beneficios.

6. INDUSTRIA DE REPORTES DE CRÉDITO DEL SECTOR PRIVADO

Contexto

Una economía moderna basada en el crédito requiere de un acceso completo, preciso y confiable a la información relativa a la historia de pago de los prestatarios. El reporte de créditos aborda un problema fundamental de los mercados crediticios: la información asimétrica entre prestatarios y acreedores que conduce a una selección adversa y a un riesgo moral. La base de un reporte de crédito son los antecedentes que proporciona la historia de pago de un consumidor o de una empresa. Debido a que uno de los mejores indicadores del comportamiento futuro es el comportamiento pasado, los datos de cómo un potencial prestatario ha cumplido sus obligaciones en el pasado permite a los acreedores evaluar de forma más precisa el riesgo crediticio, eliminando los problemas de selección adversa.

Un sistema de información crediticia efectivo puede ser una parte integral de la operación de sistemas financieros modernos, mejorando la eficiencia de las instituciones financieras mediante la reducción de los costos de procesamiento de un préstamo, así como también del tiempo requerido para procesar las postulaciones a préstamos; además puede eliminar la necesidad de realizar inspecciones físicas. Los acreedores también pueden utilizar los datos crediticios para monitorear sus carteras existentes, identificar problemas potenciales y desarrollar y vender nuevos productos, contribuyendo de esta manera a su rentabilidad y a una fijación de precios y objetivos más precisa.

Los sistemas de información de crédito también permiten realizar evaluaciones empíricas -a través de herramientas de "scoring" crediticio- de los factores son más predecibles, permitiendo ajustar con precisión las decisiones de crédito. Como resultado, los acreedores pueden evaluar de forma más inteligente las decisiones de préstamos corporativos y de consumo, promoviendo así la extensión del desarrollo crediticio y económico en los países en que operan. Además, los acreedores se encuentran en una posición más cómoda para desarrollar diferentes ofertas de créditos adaptadas al riesgo presentado por las historias crediticias únicas de los prestatarios.

Un sistema de reporte de crédito que funciona adecuadamente también puede incrementar la capacidad de atraer capital de inversión extranjera al poner a disposición a los acreedores extranjeros un base racional sobre la cual evaluar el riesgo crediticio. Esta regionalización y globalización del otorgamiento crediticio mejora aún más si se utilizan estándares de recopilación de la información coherentes o, al menos, transparentes.

La reputación de las empresas de reportes de créditos es un factor crucial para obtener la confianza de los consumidores y acreedores. Los elementos claves a considerar al respecto son: calidad de la información; vasta cobertura (por ejemplo, instituciones financieras, casas comerciales, registros públicos, empresas de servicios básicos, datos positivos y negativos) para presentar una descripción completa de la situación de deuda de la persona o firma; derechos y protección del consumidor; limitaciones claras sobre los usos autorizados de la información; y medidas permanentes para salvaguardar la información contenida en el sistema de información de crédito.

Los registros públicos de créditos no reemplazan ni compiten con las agencias privadas de información crediticia. Sus roles y misiones son paralelas, pero diferentes. La función predominante de un registro público de crédito es recopilar y proporcionar la información necesaria para cumplir los objetivos fiscalizadores de monitorear el riesgo crediticio sistémico del país, la exposición crediticia individual de los bancos y la concentración y la calidad de los préstamos. Las agencias privadas de información crediticia recopilan una gran cantidad de información no sólo de los bancos, sino que también de entidades comerciales no financieras. Las agencias privadas de información crediticia operan sobre una base comercial y generalmente son capaces de ofrecer servicios mejorados, pero frecuentemente enfrentan dificultades para convencer a los otorgadores de préstamos para que les proporcionen información positiva, especialmente en las fases iniciales.

Finalmente, pero de igual importancia, la competencia entre las empresas de reportes de créditos promueve y alienta muchos aspectos positivos, como la cantidad y calidad de información, servicios, productos, reducción de precios, etc. No obstante, también pueden surgir aspectos negativos si no hay regulaciones apropiadas vigentes.

Estatus en Chile

Las agencias privadas de información crediticia son instituciones que recopilan, procesan y diseminan, a través de un reporte de crédito, información negativa y positiva sobre operaciones de bases crediticias bancarias y comerciales. El escenario de reportes privados de crédito en Chile se caracteriza por la ausencia de agencias privadas de información completa y no fragmentada sobre créditos. En el sentido estricto de la definición, los proveedores de información crediticia existentes no pueden ser definidos como agencias privadas de información crediticia, debido a que ellos están confinados al mero papel de recopiladores y ensambladores de información pública negativa. El principio de "reciprocidad" (los solicitadores de datos también debieran ser proveedores de datos) está básicamente ausente en el mercado chileno. Probablemente, la única excepción a la definición previa de una agencia de información crediticia es SINACOFI. Debido a que esta institución pertenece a los bancos, reúne información positiva sobre una base consolidada de la SBIF e información adicional de bancos.

En términos más generales, la industria privada de reportes de crédito en Chile se caracteriza por:

- Ser una industria no regulada, carente de una ley clara de sistema de información crediticia y un marco legal confuso.
- Garantizar teóricamente la protección de los derechos de los consumidores, pero que no se aplica en la práctica.
- Tener una estructura basada en una cultura de "listas negras" o "información negativa" cuyo único fin es rechazar a los malos pagadores.
- Un desconocimiento general entre los acreedores sobre los beneficios de la transferencia total y no fragmentada de la información, y por lo tanto, por contar con un rango limitado y convencional de servicios ofrecidos y potencial no explotado de información crediticia para expandir el acceso al financiamiento y para reducir el costo de los créditos, así como los préstamos morosos.
- Tener "scorings" crediticios que no son completamente funcionales y exactos en sus modelos predictivos. Se han desarrollado pocos modelos basados en la transferencia de información positiva, con datos individuales de los acreedores y no como conjunto. Sin embargo, ellos son la excepción y no la regla.

Firmas privadas de reportes de créditos

Actualmente, hay cuatro principales proveedores privados de información crediticia que compiten en un mercado compuesto por una población total de alrededor de 16 millones de personas, de los cuales se estima que alrededor de 9 millones (58 por ciento) es económicamente activo.[16]

Estas principales agencias de información crediticia reúnen la principal información negativa, como *protestos* de pagarés, cuentas vencidas y cheques protestados, del BIC publicado por la Cámara de Comercio de Santiago. Este boletín incluye información detallada y consolidada, actual e histórica, sobre las operaciones financieras mencionadas anteriormente. Esta información es proporcionada por bancos y notarías públicas. Estas agencias de información crediticia también reciben del BIC información sobre la deuda consolidada del sistema bancario.

Las cuatro (4) principales agencias de información crediticia son:

DICOM, es la agencia de información crediticia más antigua del país y aparentemente uno de los proveedores de información más orientado al marketing del país. Fue fundada en 1979 y tras una licitación pública en 1997 fue adquirida por una de las agencias de información crediticia líderes a nivel mundial, EQUIFAX. Ofrece una amplia gama de servicios de información de saldos y *protestos* de consumidores y empresas, además de otros productos adicionales (por ejemplo, servicios como confirmación domiciliaria o aquellos servicios basados en información del Rol Único Tributario o RUT). La empresa sostiene que la mayoría de los bancos que operan en Chile utilizan sus servicios bajo un contrato privado de servicios que incluye servicios de "scoring" de crédito basada en información positiva proporcionada a DICOM. Esta información positiva de los bancos no se da a conocer al público en sus reportes crediticios normales.

DICOM ofrece sus servicios a aproximadamente 2500 empresas afiliadas en Chile y recibe mensualmente más de 600.000 solicitudes de información.[17]

[16] Plataforma de base de datos estadísticos de desarrollo del Banco Mundial

[17] Fuente: WHCRI basada en entrevistas personales con representantes de DICOM.

DATABUSINESS es la agencia de información crediticia de la Cámara de Comercio de Santiago y ofrece servicios de información sobre saldos negativos de créditos de consumidores privados más los *protestos* de pagarés y cheques a nivel nacional. Básicamente ofrece la mayoría de los servicios ofrecidos por DICOM con una ventaja competitiva obvia debido a que recibe su información esencial directamente de la Cámara de Comercio de Santiago a precio "cero" o rebajado, mientras que a los otros distribuidores de información crediticia como DICOM o SIISA, esta información se les vende a precios desde US$100.000 mensuales.[18]

SINACOFI, fue fundada en 1987 como un sistema electrónico centralizado de intercambio de datos para el sector bancario. Su papel como operador de agencia de información crediticia es más reciente y se inició en 1998. En términos reales, los bancos son los propietarios de esta agencia de información crediticia. Ellos obtienen la información bancaria consolidada de la SBIF además de información adicional de sus bancos propietarios. Hasta ahora y debido a sus precios extremadamente bajos, ellos son los principales proveedores de información a la industria bancaria.

SIISA, fundado en 1988, ofrece productos basados en la información proporcionada por el BIC más su propia base de datos obtenida directamente de sus clientes como *casas comerciales*, así como también de bancos. SIISA declara que esta base de datos está compuesta en un 30 por ciento por información del BIC y en un 70 por información de sus propios clientes. Sus servicios están orientados a proporcionar "scoring" crediticio, modelos predictivos de negocios, herramientas de inteligencia de negocios, administración de carteras, herramientas de recopilación y preaprobación de tarjetas de crédito. Los segmentos de sus clientes están orientados a empresas que venden sobre una base crediticia de 30 días.

Servicios Generales

El nivel de servicios ofrecidos es bastante básico, convencional y fundamentalmente limitado a la consolidación y procesamiento de las fuentes disponibles de información pública y negativa. No obstante, los reportes de crédito son bastante integrales e incluyen contenidos detallados de información. Sin embargo, al estar basados en información negativa, el poder predictivo de estos reportes es mínimo, limitando los beneficios a discriminar a los malos pagadores.

Los servicios estándar ofrecidos por la industria incluyen reportes de créditos sobre consumidores y sobre empresas, deuda consolidada en el sistema bancario, datos negativos de crédito sobre préstamos morosos, Rol Único Tributaria, reportes detallados de créditos y *protestos*; reportes de personas que no pueden abrir cuentas corrientes debido a acciones legales, gestión de recopilación de estados de cuenta, certificaciones de datos demográficos (*verificación domiciliaria*), listas semanales de cheques protestados, datos de registros de residencia (de los *"Conservadores de Bienes Raíces"*), monitoreo de carteras (información derogatoria o negativa nueva sobre una lista existente de clientes), servicios de advertencias tempranas (información negativa nueva que surge en una lista predeterminada de clientes), reportes de gestión de carteras (informes demográficos, estadísticos y operacionales de carteras existentes), servicios de seguimiento ofrecidos a acreedores que no son capaces de localizar a sus clientes morosos y servicios de marketing (por ejemplo, listas preaprobadas de posibles "buenos" clientes).

La principal clave de búsqueda utilizada por todos los distribuidores es el Rol Único Tributario o RUT, un número único asignado a cada ciudadano chileno que no incluye información pública en sí mismo,

[18] Fuente: WHCRI basada en entrevistas personales con representantes de agencias de información crediticia durante la misión.

pero ésta se puede obtener a través de un interfaz con el *Registro Civil* sobre una base individual, dado que esta base de datos no está creada oficialmente para la industria en un nivel universal y continuo.

Las fuentes de información disponibles son prácticamente las mismas para todas las agencias de información crediticia, y ellas se diferencian entre sí por los precios, la calidad de los servicios y ciertos productos de nicho. Las plataformas basadas en Internet e intranet, generalmente accesibles directamente a través de los sitios Web de la agencias de información crediticia, son el dispositivo tecnológico generalmente utilizado para que los usuarios puedan acceder a la información. No obstante, la información también es transmitida por fax, teléfonos móviles, así como también a través de conexiones (de líneas dedicadas vía routers) de sistema a sistema.

Usuarios y precios

Los acreedores en Chile frecuentemente utilizan los servicios de información crediticia disponible en el mercado, considerando especialmente que la fragmentación de la industria los obliga a consultar normalmente a más de un distribuidor privado de información crediticia cuando procesan cada transacción/postulación crediticia individual.

Entre los principales usurarios/clientes institucionales de agencias de información crediticia se encuentran emisores de tarjetas de crédito no bancarias (Falabella, Ripley, etc) los bancos comerciales, las instituciones financieras no bancarias, casas comerciales, acreedores comerciales, agencias externas de recopilación, entidades públicas (por ejemplo, *Tesorería Nacional*), asociaciones profesionales y otras compañías comerciales e industriales. Algunas personas naturales, como los compradores de viviendas, vendedores de propiedades y empresas pequeñas también utilizan el sistema para realizar consultas. El uso de sus productos también está bastante extendido a servicios relacionados con empleos.

Los clientes y usuarios son abundantes y muchos tienen relaciones y contratos con más de una agencia. Algunos distribuidores de información tienen un número estimado de menos de 5000 clientes, mientras que otras agencias aseguran haber establecido relaciones comerciales con cerca de 2.500 clientes.

Los principales distribuidores de información venden, individualmente, varios millones de reportes de créditos al año, con máximos de 4/5 millones. Los precios de los servicios esenciales (reportes básicos de crédito) se ubican alrededor de US$ 1. Ellos fluctúan desde US$ 0,8 en un distribuidor (SINACOFI) hasta más de US$ 2,00 en otra agencia (DICOM).

Fuentes de información

Como se mencionó anteriormente, la información básica esencial proviene del BIC, que proporciona la mayor parte de la información que divulgan las agencias privadas de crédito en sus reportes de información. Hasta ahora, las bases de datos de las agencias privadas de información crediticia en Chile generalmente incluyen información negativa proveniente de registros públicos como el PCR de la SBIF o de *casas comerciales*, de la información que proporciona el Banco Central a través de "*Comercio Exterior*", violaciones legales, de información de crédito negativa compartida por usuarios/contribuidores, información demográfica (por ejemplo, Registro Civil, Ministerio de Transporte, etc), RUT o Rol Único Tributario, documentos oficiales (que contengan datos sobre nuevas empresas, contratos de propiedad, socios, etc), datos de registros de bienes raíces, datos de cheques protestados, violaciones a las leyes laborales del "*Ministerio del Trabajo*", datos limitados de directorios telefónicos (pero no de los saldos vencidos ya que considera un servicio básico), entre otros.

En el caso del BIC, las agencias de información crediticia tienen que pagar montos cercanos a US$100.000 mensuales para comprar la información.

Observaciones

13. La transferencia de información negativa es la característica básica del mercado chileno de información crediticia. Los bancos comparten una cantidad limitada de información positiva entre ellos a través de la SBIF, la que les es devuelta con posterioridad de forma consolidada. DICOM maneja algunos datos positivos a través de servicios personalizados proporcionados a bancos bajo convenios individuales (por ejemplo, "scoring" crediticio). SIISA y DATABUSINESS también abordan sus segmentos del mercado de la misma forma.

14. La transferencia de información crediticia ha existido en Chile desde 1928, cuando el Gobierno puso en vigor un Decreto que autorizaba a la Cámara de Comercio de Santiago (CCS) a ser el archivo nacional de datos crediticios negativos del país. Desde entonces, la estructura del mercado de transferencia de datos crediticios permanece sin mayores cambios. Sin tener en cuenta los avances tecnológicos, el BIC aún se ve obligado a publicar periódicamente libros que contienen la información negativa entregada de forma obligatoria por notarías, instituciones financieras, empresas comerciales, así como también de otras fuentes públicas, según se establece en un Decreto aprobado hace 80 años.

15. La información que se puede divulgar sin consentimiento del consumidor sólo es negativa. Ésta está compuesta principalmente por la información proporcionada voluntariamente sobre protestos de cheques y letras de cambio (25 por ciento de toda la información) e información negativa de préstamos proporcionada por instituciones financieras y casas comerciales (75 por ciento). Toda esta información negativa es recopilada por la CCS en un boletín mensual denominado Boletín de Informes Comerciales, o BIC. Esta información luego es transferida a las cuatro principales agencias de información crediticia: DICOM (Equifax), SINACOFI (Asociación de Bancos) DATABUSINESS (perteneciente a la CCS) y SIISA (propiedad de una sociedad en la que TransUnion posee el 20 por ciento), y a otros proveedores más pequeños. SINACOFI proporciona datos positivos adicionales provenientes de bancos del sistema bancario.

16. En una demanda, el costo de la información es pagado por los clientes (en la mayoría de los casos por deudas impagas) y no por los usuarios. Normalmente, una vez que una cuenta morosa (protesto) se ha pagado, el consumidor debe aclarar su posición con las notarías, bancos y finalmente con la CCS mediante un pago y habiendo cancelado el protesto. Los usuarios de la información (bancos, empresas minoristas, etc.) proveen el 20 por ciento restante del costo, no subsidiado por los consumidores. El Gobierno ya ha tomado medidas mediante una modificación a la ley y en el 2010 este problema debiera estar resuelto.

17. La carencia de transferencia de datos positivos no permite el crecimiento de un Sector de Agencias de Información Crediticia competitivo y saludable, y por lo mismo, no permite un proceso fiable de otorgamiento de créditos y préstamos a consumidores. Las agencias de información crediticia superan esta limitación con diferentes soluciones. No todas las agencias de información crediticia quieren un cambio a la transferencia de información positiva. En particular, aquellas como DATABUSINESS (que pertenece a la CCS) no percibe una necesidad "real" de transferencia de datos positivos y prefiere una transferencia "gradual" de la información. Mientras que otros como SIISA o Equifax estiman que la información positiva debiera estar disponible para el desarrollo de sus negocios.

18. La Derogación del Decreto 950 ha estado en discusión por varias entidades. Se podría llevar a cabo un posible proceso de licitación para establecer un nuevo mecanismo, similar al Decreto 950, asignando a un nuevo actor (posiblemente a un privado) la tarea de recolectar, procesar y diseminar toda la información positiva y negativa, y cualquier otra información adicional relevante. Pero este no es el asunto principal para el mejoramiento de la industria, como sí lo es la transferencia de información positiva. Esta alternativa requiere de una evaluación cuidadosa. La derogación del Decreto sin una

regulación apropiada de la industria de reportes crediticios podría conducir a un posible monopolio dual para los bancos a través de SINACOFI y casas comerciales mediante una nueva agencia de información crediticia de su propiedad, lo que conduciría a una mayor fragmentación de datos y la posible desaparición de las agencias neutrales.

19. El poder de la información negativa está sobrevalorado y el poder de la información positiva, subvalorado. Los beneficios de la transferencia de información no están claros entre los actores y el conocimiento de los beneficios de la transferencia de información positiva es vital. Para un consumidor chileno estar en "DICOM" actualmente tiene una fuerte connotación negativa, similar a la de una "muerte civil". Se requiere de una "profunda revolución cultural" entre todos los actores del mercado crediticio, incluyendo a las agencias de información crediticia. El desarrollo de un sólido "scoring" de crédito está muy lejos de ser perfecto debido a esta falta de información. El "scoring" de crédito desarrollado básicamente a partir de información negativa es incompleto e impreciso.

20. El temor y la reticencia a transferir información entre los sectores son altos. Los actores reales en el dilema de la información de créditos de consumo no son los bancos, sino que las casas comerciales (por ejemplo, de las aproximadamente 12 millones de tarjetas de crédito activas, 8 millones fueron emitidas por casas comerciales y solo 4 millones por los bancos[19]). Sin embargo, las casas comerciales no están motivadas a compartir la información. Ellas no perciben beneficios por hacerlo, mientras que sí temen la competencia bancaria en este segmento. Además, otros actores (por ejemplo, empresas de seguros) también están ingresando a este mercado. Por esta razón, será necesario implementar un mecanismo que obligue legalmente a transferir la información crediticia, o podrían pasar años antes de que en Chile se observe un mercado de transferencia de información completo y no fragmentado.

21. Podría ser necesario abordar nuevas reformas legales que conduzcan a una ley de agencias de información crediticia completamente inclusiva. La necesidad de una norma o regulación para las agencias de información crediticia es un paso básico en el desarrollo o fortalecimiento de este sector. El objetivo principal de este marco legal o regulaciones es la provisión de los pasos legales y regulatorios en cuanto a licenciamiento, operaciones y supervisión del sector privado de agencias de información crediticia. Estas regulaciones debieran cubrir todos los aspectos comenzando por su 'razón de ser', composición de accionistas y gobierno, planes de negocio, procedimientos de recolección de datos, seguridad de datos, estándares mínimos de comunicaciones, hardware y software. Los intermediarios financieros deben tener la obligación legal de reportar su información, pero esto no es suficiente. La legislación vigente debiera armonizar los intereses de los tenedores, los intermediarios y los usuarios de la información. Por sobre todo, las personas debieran tener una garantía de sus derechos de privacidad y precisión de la información, así como del uso apropiado de ella. La legislación debiera evaluar los medios y métodos para proporcionar a las agencias de información crediticia los datos positivos y negativos más completos del sector financiero supervisado de Chile. Hasta ahora, la SBIF distribuye entre los bancos los saldos de deudas consolidados positivos de los prestatarios del sistema financiero. Los bancos transfieren esta información a su agencia de información crediticia (SINACOFI).

22. Las empresas privadas de reportes de créditos deben ser consideradas como "instituciones auxiliares para el sector financiero" lo que implica que las entidades supervisoras y reguladoras del sector financiero deben esperar que ellas tengan altos estándares de operación y de cumplimiento de las normas requeridas. De esta forma, las autoridades locales debieran considerar a las empresas privadas de reportes de créditos como herramientas poderosas de asistencia en el acceso a créditos y, por lo tanto, de alivio de la pobreza. Un mayor desarrollo de este sector permitirá: a) que bancos y otros

[19] Vea estadísticas de la SBIF de marzo 2007 en www.sbif.cl.

intermediarios financieros e instituciones de microcrédito logren un sólido desempeño de cartera y disminuyan el riesgo crediticio; b) monitorear la deuda de los clientes para asegurar que ellos no estén sobrepasando su capacidad de pago; c) mejorar la sostenibilidad financiera a largo plazo del banco, intermediarios financieros e instituciones de microcrédito; d) mejorar la coordinación y la transferencia de información de carteras crediticias entre bancos, instituciones de microcrédito e instituciones comerciales; e) mejorar el desempeño financiero de los bancos e instituciones de microcrédito, (menores "riesgos de incumplimiento") y proporcionar servicios financieros a más gente pobre; f) reducir los riesgos de sobreendeudamiento (o la sobresaturación de créditos) de sus clientes; g) alentar a los empresarios a "crecer y expandirse" como resultado del diseño e implementación de proyectos más confiables. Pequeñas empresas, microempresarios de bajos ingresos y empleados del sector formal son los segmentos objetivos principales que se pueden beneficiar del establecimiento y expansión de las agencias de información de crédito en Chile. Los prestatarios podrían utilizar sus reportes crediticios como sustitutos de declaraciones financieras formales y garantías tradicionales para acceder a créditos que frecuentemente no están disponibles en el sector financiero formal.

23. Se debiera abordar la falta de comprensión del mercado crediticio, la voluntad de cambio y los cambios culturales requeridos. Se debiera realizar un Taller de Sensibilización para Directivos. Las autoridades locales debieran liderar el diálogo y diseminar el conocimiento de esta industria, principalmente su relevancia en la promoción y acceso al crédito, el desarrollo de microempresarios y la efectividad que tiene en disminuir los riesgos crediticios individuales, colectivos y sistémicos. En Chile, un gran segmento de la población económicamente activa está empleada por el sector de las microempresas. Los servicios de referencia crediticia permiten que las personas y empresas utilicen su reputación (historia crediticia y social) como garantías de préstamos para financiar negocios, hacer mejoras en el hogar y realizar compras de consumo, y para responder a otras oportunidades y necesidades que requieran servicios financieros. En el caso de Chile, este segmento ha sido bien cubierto por las casas comerciales, las que controlan una gran participación de mercado, y por bancos especializados en microfinanciamiento. La carencia de transferencia de información crediticia positiva entre las casas comerciales y bancos podría llevar al sobreendeudamiento y empeorar los efectos si es que hay una crisis financiera.

7. REGISTRO PÚBLICO DE CRÉDITOS

Contexto

Los registros públicos de créditos son frecuentes al interior de los sistemas de reportes de préstamos y créditos, compartiendo un marco básico respecto de sus disposiciones institucionales, el tipo de datos que recaban y sus políticas en lo que relativo a la distribución de información crediticia.

Usualmente estos registros son operados por el banco central o por la superintendencia de instituciones financieras. Si bien ellos son importantes recopiladores de información crediticia, producto de su naturaleza financiera normalmente se limitan a solicitar información a los intermediarios del sector financiero que supervisan, los que están obligados a informar ya sea por ley o por resolución. Las instituciones financieras informantes usualmente reportan la identificación del prestatario, la deuda pendiente, el tipo de créditos, la calificación de riesgo, las prendas y garantías, el giro empresarial y otros.

La información almacenada en estas bases de datos se emplea para dar respaldo a la regulación prudencial y la supervisión bancaria, elaborar investigación y análisis económicos (mediciones de cálculo de crédito por sector, por calidad de crédito, modelos de evaluación de riesgo crediticio de carteras, etc.) y a menudo para fomentar la operación del sistema local de reporte de créditos y préstamos, generando reportes

crediticios y distribuyendo nuevamente las bases de datos entre las instituciones financieras e incluso a agencias privadas de información crediticia. Estos posibles usos facultan al operador (banco central o superintendencia de bancos) para exigir a los bancos reportar toda la información considerada relevante, tanto positiva como negativa, y -por tanto- puede configurar un panorama más completo del crédito en el sector financiero supervisado e incluso operar donde el entorno legal es inhóspito para las empresas privadas.

Por otra parte, el sector privado no siempre participa en el sistema de reportes de créditos o entrega el servicio más apropiado. Dado que la transferencia de información crediticia suficiente puede ser considerada como una práctica deseable en cualquier economía de mercado, tanto los costos como los beneficios de operar un registro público de crédito debieran equilibrarse. Los beneficios de la transferencia de información positiva y negativa, y por los tanto, de un sistema completo de reportes de créditos, cuentan con el respaldo de una profusa evidencia empírica[20]: la atenuación de un peligro moral y de problemas de selección adversos; menores tasas de incumplimiento y mayor disponibilidad de crédito. De hecho, la evidencia empírica también muestra que es más probable que los registros crediticios públicos estén presentes donde no han surgido convenios privados de transferencia.

Si bien el sector público no ha de reemplazar al sector privado en este respecto y es una herramienta importante para la supervisión prudencial de las instituciones financieras y para el control del crédito en la economía, tiene que corregir eventuales ineficiencias en el sistema de reportes de créditos tales como una competencia insuficiente[21], una transferencia insuficiente de información positiva y negativa, un tratamiento inadecuado de las quejas de los consumidores y una falta de regulación en lo relativo a la propiedad de las bases de datos. Tanto la necesidad de disfrutar los beneficios que implica transferir y divulgar la información crediticia como la falta de una solución razonable provista por el sector privado, podrían motivar la necesidad de un registro crediticio público más activo. Sin embargo, las autoridades correspondientes también deben considerar el riesgo de que un rol excesivo de los registros públicos de créditos pueda limitar los incentivos para que las empresas privadas operen.

En cuanto al uso de la información en la supervisión basada en el riesgo y en la regulación prudencial de los bancos, ésta es un insumo útil para los "scoring" de crédito y para los modelos de evaluación de riesgo crediticio de carteras, siendo éste último una herramienta útil para obtener mediciones económicas de capital y provisiones. De hecho, la información de un registro público de créditos puede emplearse para calcular requisitos de capital y provisiones conformes a las directrices emitidas por el Comité de Supervisión Bancaria de Basilea (aplicables a partir de fines del 2006): *Convergencia Internacional de Normas de Capital y Medición de Capital: Un Marco Revisado*, que presenta distintos enfoques para calcular los requerimientos de capital para riesgo crediticio. El Enfoque Estandarizado, que es una versión actualizada del ya existente (emitido en 1988) se basa en las calificaciones externas (provistas por firmas de calificación crediticia o agencias de crédito de exportación), y el enfoque basado en calificaciones internas (IRB, Internal Ratings Based), que puede implementarse ya sea en su variante Avanzada o de Instauración. Pese al hecho de que sólo los bancos internacionales activos de países miembro del Comité

---

[20] Vea Jappelli, T. y M. Pagano, "Information Sharing in Credit Markets: International Evidence", Banco Interamericano de Desarrollo, Working Paper R-371, Junio 1999. Se encontró más evidencia estadística para Brasil y Argentina en Majnoni, G., M. Miller, N. Mylenko y A. Powell, "Improving Credit Information, Bank Regulation and Supervision: On the Role and Design of Public Credit Registries", Banco Mundial, junio del 2004. Vea también Barron J. y M. Staten, "The Value of Comprehensive Credit Reports: Lessons from the U.S. Experience", Purdue University y Georgetown University, 2003.

[21] Vea Negrin J. L., "Mecanismos para compartir información crediticia. Evidencia internacional y la experiencia mexicana", El Trimestre Económico, Vol. LXVIII (3), N°271, Julio – Septiembre, 2001.

de Basilea tendrán que cumplir con el nuevo acuerdo, en muchos otros países los supervisores del sector bancario están considerando adoptarlo o usarlo para calcular requerimientos de capital económico "sombra" contra los cuales establecer referencias para sus requerimientos de capital ad-hoc.

El enfoque IRB es un modelo simple de riesgo crediticio de cartera que entrega niveles de provisiones y requerimientos de capital basados en cuestiones económicas. Sus dos variantes dependen de las estimaciones de la probabilidad de incumplimiento (o PD, por su sigla en inglés), pérdida por incumplimiento (LGD, por su sigla en inglés), exposición al incumplimiento (EAD, por su sigla en inglés) y vencimiento efectivo (M, por su sigla en inglés); una vez que éstas se incorporan a las fórmulas IRB los resultados son medidas económicas sobre cuáles debieran ser los niveles de capital y provisiones adecuadas. Mientras que en el Enfoque Avanzado el banco estima internamente todas las variables (PD, LGD, EAD y M), en el de Instauración los bancos emplean las estimaciones de supervisores para éstos, con la excepción del PD. Además de esto, en ambos casos el supervisor debe validar todas las estimaciones calculadas internamente por cada banco. De hecho, en algunos países los supervisores podrían querer desarrollar sistemas de calificación para validar los elaborados por los bancos o entregarlos al sector privado como un referente, en particular para aquellas instituciones que no cuentan con los recursos para desarrollar los sistemas por sí mismas. En todas las responsabilidades anteriormente mencionadas, la información en el registro público de créditos puede ser un recurso valioso.[22]

Todos los usos ya mencionados de la información del prestatario almacenada en registros públicos de créditos motivan a que se realicen esfuerzos para garantizar su confiabilidad; esto es crucial tanto para una supervisión eficiente como para la entrega de reportes crediticios precisos.

Estatus en Chile

Antecedentes

La Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras (SBIF) opera un registro crediticio público denominado Sistema de Deudores (SD), que comenzó a operar en 1950. El objetivo de la información contenida en el SD es respaldar la supervisión y la regulación del sector bancario y facilitar la transferencia de información positiva y negativa dentro del sector bancario. Por tanto, la SBIF también elabora y distribuye a la mayoría de los intermediarios financieros regulados un archivo denominado Estado de Deudores (ED). Con esta información las instituciones financieras pueden realizar un mejor análisis de riesgo de sus clientes y posibles prestatarios. El ED es una variante del SD -que es más amplio- e incluye una cantidad limitada de la mayor parte de la información consolidada de los prestatarios en el sistema financiero.

Al interior de la SBIF, la operación del SD es responsabilidad del departamento de *Sistemas*, que depende del *Director de Estudios, Análisis Financieros y Sistemas.*

La base legal para la existencia y operación del registro público de créditos son el artículo número 14 de la *Ley General de Bancos (*LGB) y la sección 18-5 de la *Recopilación Actualizada de Normas* (RAN). El *Manual del Sistema de Información* contiene una explicación detallada de toda la información entregada al SD.

[22] Vea Trucharte Artigas, C., "A Review of Credit Registers and their Use for Basel II", Paper Ganador Premio FSI 2004, Septiembre 2004.

Cobertura

En la actualidad, hay en Chile 30 intermediarios financieros supervisados que reciben depósitos y otorgan créditos: 26 bancos (nacionales e internacionales) y 5 cooperativas de crédito. Todos ellos entregan su información al SD[23], que hasta julio del 2007 tenía información de más de 4 millones de prestatarios[24]. Sin embargo, la información de créditos otorgados por el sector bancario y sobre los créditos garantizados con activos no se reporta al SD.

Información recopilada

El SD recaba una gran cantidad de información que es reportada de manera obligatoria: los intermediarios financieros no pueden escoger qué variables o prestatarios reportar ni excluirse del sistema. Tampoco hay un límite para el reporte de créditos.

Los datos de los prestatarios se entregan mediante diferentes archivos, cada archivo contiene información de una subcartera particular o tipo de deudor. Cierta información básica respecto de estos archivos se resume en el **Gráfico 1**. La información recibida por la SBIF es muy detallada y se refiere tanto a los créditos de cada prestatario como a los factores que mitigan el riesgo. Incluye variables como tasa de interés, deuda pendiente en cada financiamiento (directa y contingente, como en el caso de avales y cosignatarios), cuotas, moneda y vencimiento.

Parte de la información recibida por el SD es lo que conforma el ED. Este subgrupo del SD está principalmente[25] compuesto por el archivo D01[26]. Existe reciprocidad respecto de la información en el ED: sólo las instituciones que entregan su información a este subsistema reciben el ED.

Algunos de los archivos enviados al SD, tales como el D01 y el D10, contienen datos consolidados sobre el endeudamiento de los prestatarios con la institución. Por otra parte, los demás archivos están más detallados, proporcionando información para cada prestatario sobre cada crédito. Sin embargo, estos archivos se concentran en algunas subcarteras (no en todas). Por ejemplo, el archivo D02 contiene información de los créditos que adeudan los prestatarios más grandes o vinculados de los bancos. El archivo D08 entrega información de créditos de consumo o hipotecarios: para cada prestatario indica e identifica sus créditos, la cantidad original de cada préstamo, el tipo de tasa de interés, vencimiento del contrato, etc. Si bien todos estos archivos están muy detallados no cubren el universo completo de créditos o prestatarios: los financiamientos para las PyMES o pequeñas empresas no se incluyen en los archivos con información detallada.

Además, el hecho de que la información se reciba a través de varios archivos que no comparten la misma estructura, limita la posibilidad de construir un registro crediticio con información homogénea respecto de los créditos de todos los prestatarios.

Gráfico 1. Estructura de la Información en el Registro Público de Crédito

[23] Esto implica que las cooperativas de crédito no supervisadas por la SBIF no entregan ninguna información al SD y que la información positiva de sus prestatarios no se comparte actualmente a través del sistema financiero.

[24] Casi el 25% de la población total de Chile.

[25] El ED también incluye información sobre operaciones de leasing, que se informan en el archivo D21.

[26] En el futuro cercano, la información para el ED se entregará por medio del archivo D10.

Archivos más relevantes del Sistema de Deudores (SD)

D01: Deudas Generales	**ED**	**Mensual – Cifras Consolidadas**
D10: Información Prestatarios Artículo 14, LGB		**Mensual – Cifras Consolidadas**
D02: Deudas Específicas		Mensual – Por Crédito
D05: Prestatarios Transnacionales		Mensual – Por Crédito
D08: Créditos de Consumo e Hipotecarios		Mensual – Por Crédito
D09: Garantías Entregadas		Mensual – Por Crédito
D16: Factores que Mitigan el Riesgo Crediticio		Trimestral – Por Operación
D17: Prestatarios Respaldados por Factores que Mitigan el Riesgo Crediticio		Trimestral – Por Operación
D21: Operaciones de Leasing		Mensual – Por Operación
D22: Bienes Entregados por Leasing		Mensual – Por Operación
D24: Operaciones de Factoring		Mensual – Por Operación
D32: Tasas de Interés Aplicadas a los Créditos		Mensual – Por Crédito

Fuente: WHCRI, basado en información entregada por la SBIF

En general, la frecuencia con la que se informan los datos al SD no se basa en la frecuencia con la que cambia. Con excepción de la información relacionada con los factores que mitigan el riesgo crediticio, que es trimestral, el resto de la información sobre los créditos y prestatarios se informa mensualmente. Sin embargo, no todos los datos necesitan informarse cada mes. Éste es el caso, por ejemplo, del nombre del prestatario y de su giro empresarial y de la fecha, moneda, tasa de interés y vencimiento del contrato de las operaciones[27]. La SBIF podría reducir el flujo de datos que recibe, limitándolos a los que se prevé que cambiarán. Ejemplos de este tipo de datos es la clasificación de riesgo del prestatario y el vencimiento residual de los créditos, la cantidad pendiente, la tasa de provisión y la cantidad de cuotas morosas. Esta política de dividir el registro crediticio en dos componentes, uno que se actualiza con nuevos prestatarios y nuevos créditos, y otro que se actualiza sobre una base mensual a medida que la información cambia, ayudaría a modernizar el actual proceso para recibir los datos.

[27] Una pequeña parte de la información, en particular la de los factores mitigadores del riesgo crediticio, se reporta trimestralmente.

Temas operacionales

Las instituciones reportan su información en archivos con extensión .TXT a través de un canal seguro encriptado. En general, la envían a través de SINACOFI[28], o de lo contrario emplean una conexión de extranet y un certificado digital. Debido en parte al volumen de información recibida no se está considerando migrar a protocolos XBRL o XML para recibir esos datos. La información se respalda mensualmente.

La información enviada al SD es almacenada por la SBIF: la base de datos contiene información desde 1995. Sin embargo, para propósitos de supervisión sólo los últimos 24 meses están disponibles online. El resto de la información se respalda en unidades removibles de almacenamiento de datos o CD/DVD. Se mantienen tres copias de cada unidad de información.

No obstante, el ED no se almacena de manera permanente en la SBIF. Una vez que compila ese reporte con la información recibida en el archivo D01, la SBIF lo entrega a las instituciones informantes y lo mantiene en su base de datos durante un mes.

Quizás vale la pena mencionar que según los principios establecidos en Basilea II, estimaciones sólidas y confiables de mediciones de riesgo crediticio (estimaciones PD, EAD y LGD) requieren bases de datos que contengan a lo menos 5 o 7 años de información histórica, dependiendo del tipo de crédito.

Calidad de los datos

Los procedimientos vigentes para asegurar que la información al interior de la SBIF sea precisa parecen ser efectivos. Sin embargo, por lo visto hay problemas en la calidad de las variables que se usan con menor frecuencia. Si bien depende del tipo de información que se esté reportando, en general, durante los primeros 10 días hábiles de cada mes las instituciones entregan la información del mes previo. Es muy poco frecuente que no cumplan estos plazos[29].

Tras la recepción de la información se realiza una validación de tres etapas o un proceso de filtración. En primer lugar, la SBIF revisa la correcta estructura del archivo y de la información contenida en él. En segundo lugar, una serie adicional de filtros valida la coherencia de la información presentada. Finalmente, la SBIF implementa otras verificaciones y validaciones para garantizar la calidad de la información. Por ejemplo, compara la misma información obtenida a partir de distintos archivos y verifican que la sumatoria de todos los datos de los deudores calcen con algunos totales informados por la institución (*cuadraturas*). Aparte de someter los datos a las validaciones antes mencionadas, en la actualidad no se realizan verificaciones estadísticas de la información ni se emplea ningún software específico para identificar anormalidades en los datos.

Tras pasar por algunas validaciones, esta información se incluye en el SD.

Los prestatarios del sistema financiero pueden consultar su información en el ED, el que puede solicitarse directamente en la SBIF o a través de Internet. Ésta es una de las herramientas más poderosas para

[28] SINACOFI ofrece un servicio de Transferencia de Archivos, al tiempo que permite que las instituciones transmitan archivos entre ellas y la SBIF.

[29] No obstante, hasta ahora el ED no indica si todas las instituciones han reportado sus datos o no.

garantizar la calidad de la información; los propios prestatarios están entre los más interesados en garantizar la exactitud de sus reportes crediticios.

Hay un departamento en la SBIF, la *Dirección de Asistencia al Cliente Bancario*, que recibe y maneja las quejas de los prestatarios sobre su información en el ED. Si bien la SBIF no puede modificar la información reportada por las instituciones, ese departamento contactará a la institución financiera involucrada e intermediará una solución. Sin embargo, la *Dirección de Asistencia al Cliente Bancario* en realidad recibe todo tipo de quejas de clientes del sistema financiero y no se limita únicamente a las relacionadas con el registro público de créditos. Por lo mismo, hace falta un procedimiento estructurado y público para abordar estas quejas, ya que tampoco el cronograma para responder a ellas está regulado del todo; no obstante, usualmente su resolución demora entre dos y cuatro semanas.

Cuando como resultado de una queja presentada por un prestatario se descubre un error, el banco cuyo informe ha sido impugnado entrega a la SBIF la corrección, la que a su vez distribuye entre los demás bancos la nueva información. A partir de esa fecha, los archivos del ED contendrán la información precisa de ese prestatario. Sin embargo, la información histórica del prestatario contenida en los archivos del ED distribuidos antes de esta fecha no se revisan ni corrigen: la SBIF no los computa de nuevo ni distribuye los archivos ED previos con la información correcta, no rectifica los archivos del ED. Por lo tanto, la información histórica de ese prestatario, que por medio de los archivos del ED se almacena en SINACOFI y en los sistemas de TI de los bancos y que contiene el error, no se actualizará con la información nueva y corregida.

Si bien la entrega de reportes es obligatoria, no hay una regulación específica que detalle a qué multas y/o sanciones se someten las instituciones que entreguen información deficiente (faltante, errónea o tardía). No obstante, en la sección 5 del capítulo 18-5 de la *RAN*, la SBIF exige que los intermediarios financieros sean cuidadosos y responsables al entregar reportes con la información de los prestatarios al SD[30]. En la actualidad, la SBIF actúa a discreción respecto de tomar medidas en contra de las instituciones que no están a la altura de los estándares deseados. En general, trata de no aplicar multas o sanciones.

Vale la pena mencionar que hay otros instrumentos para mejorar la calidad de los datos, además de las sanciones. Éstas incluyen persuasión moral y la mantención de un registro con el tipo y cantidad de errores cometidos por cada institución, tanto en cuanto a la calidad de los datos como a los plazos de entrega de los reportes. Estos registros ayudan a indicar qué validaciones y controles adicionales se necesitan, y qué instituciones entregan con mayor frecuencia reportes con datos incorrectos y, por tanto, deben ser monitoreadas más de cerca.

[30] En lo que respecta a la responsabilidad de los bancos en la entrega de datos "*El artículo 19 N° 4 de la Constitución Política de la República establece como garantía el respeto y protección a la vida privada y pública y a la honra de la persona y su familia y, en la medida que la información entregada sobre deudas no pagadas a su vencimiento no se ajuste a la entera y clara verdad, podría generar responsabilidades para el que la proporciona. Como esta Superintendencia se limita a refundir los datos que los bancos le envían, es de suma importancia el cuidado que se emplee para la inclusión de los deudores en la información correspondiente, con objeto de evitar así que los problemas se susciten a nivel de este Organismo, con la consiguiente demora, tramitación y peligro de que se presenten recursos judiciales por asuntos que normal-mente son de fácil solución si se emplea el buen orden y criterio.*"

Datos distribuidos

Todas las instituciones que entregan el archivo D01 reciben el ED[31]. Este archivo se envía a cada institución por el mismo canal por el que las instituciones entregan su información a la SBIF. Incluye información tanto positiva como negativa, aunque no está tan detallada como la que la SBIF tiene en el SD para supervisión. Con excepción de los datos negativos, entrega principalmente información consolidada. El **Gráfico 2** resume la información distribuida.

Estado de Deudores (ED)

Identificación del Prestatario: Nombre y RUT

Deuda Directa: Redituable (menos de 30 días en mora), Morosa (entre 30 y 90 días en mora), Vencida y Incobrable

Deuda Indirecta: Redituable, Vencida y Incobrable

Deuda Comercial: Cantidad Pendiente

Deuda Comercial en Moneda Extranjera: Redituable y Vencida

Deuda de Consumo: Cantidad Pendiente y Número de Acreedores

Crédito Hipotecario: Cantidad Pendiente

Límites de Créditos Disponibles

Deuda Directa debido a Inversiones Financieras y Acuerdos de recompra

Deudas Vencidas o Canceladas: Identificación de las Instituciones Acreedoras

Leasing: Cantidad del Contrato y Cuotas en Mora

Fuente: WHCRI, basada en información proporcionada por la SBIF

Si bien el SD tiene casi[32] una cobertura completa de los créditos en el sistema bancario, algunos tipos de créditos no se incluyen en el ED. Como se explica en la sección 1 del capítulo 18-5 de la RAN, algunos tipos de créditos -como los factoring- y de financiamiento contingente –como los rescates bancarios- no se incluyen en el ED.

[31] Según el artículo 4 de la Ley sobre Protección de la Vida Privada, "*El tratamiento de los datos personales sólo puede efectuarse cuando esta ley u otras disposiciones legales lo autoricen o el titular consienta expresamente en ello*". La transferencia de información a través del ED está permitida en la LGB, que establece que los bancos deben entregar la información de sus prestatarios a la SBIF.

[32] Esto es así porque no recopila la información de los créditos otorgados por los bancos, pero que después se securitizan.

Como se explicó en los párrafos relacionados con la calidad de la información, la SBIF permite que los prestatarios del sistema financiero averigüen qué información de ellos reciben los intermediarios financieros a través del ED. Pueden conseguir copias impresas del reporte o pueden verlos online en el sitio web de la SBIF. La información que pueden ver es tan consolidada como la disponible en el ED.

Calificaciones de riesgo

Las instituciones informantes deben asignar una calificación de riesgo o clasificación a sus prestatarios. Estas clasificaciones determinarán qué tasas tendrán sus créditos para hacer las correspondientes provisiones. En el caso de los prestatarios más grandes, como las empresas, los bancos deben estimar la pérdida prevista de cada crédito y cubrirla con provisiones de pérdida. Para las carteras de retail (pequeños y medianos prestatarios), los créditos deben ser asignados a grupos de créditos, segmentos o clusters con un perfil de riesgo homogéneo. Todos los créditos pertenecientes a un mismo segmento tendrán provisiones a la misma tasa, establecida usualmente para cubrir la tasa de pérdida histórica promedio en ese segmento.

En ambos casos, la SBIF sólo establece los principios que las instituciones deben seguir para estimar las pérdidas esperadas y calcular las provisiones. Por lo tanto, la regulación para provisiones de préstamos depende en gran medida de los procesos de los bancos para proyectar las pérdidas previstas, las que no obstante son supervisadas por la SBIF.

Interacciones con el Sistema de Reporte de Créditos

Con excepción del ED, la base de datos que constituye el SD no se distribuye fuera de la SBIF ni se comparte como una información básica con la industria de agencias de información crediticia.

Útil como es, desde el punto de vista del sistema de reporte de créditos de Chile como un todo, el ED es un sustituto imperfecto de los reportes que una industria madura de información crediticia privada puede elaborar, porque sólo compila información de los intermediarios financieros supervisados y porque la SBIF tiene recursos más limitados que las agencias privadas de información crediticia, por lo que entrega una serie más limitada de servicios.

Además, la transferencia de información crediticia no es equilibrada en los distintos mercados crediticios. Mientras que los intermediarios financieros tienen acceso a información positiva del ED, en el sector financiero no supervisado y en el sector real la transferencia de información positiva es casi inexistente[33]. Esto implica que en estos sectores los prestatarios no tienen instituciones que desplieguen su información positiva y los acreedores reciben reportes que sólo cuentan con información negativa. Esto, a su vez, perjudica la competencia en el mercado crediticio y el acceso al crédito.

Información Crediticia, Supervisión Bancaria y Basilea II

Dentro de la SBIF la información se emplea para respaldar la supervisión interna y externa. Con esta información se ejecutan una variedad de pruebas y ejercicios. Por ejemplo, para evaluar cuán efectivos son los sistemas de calificación de los bancos compara cómo se clasifica el riesgo que representa el

[33] Por ejemplo, las compañías de seguros están autorizadas a invertir parte de sus activos en préstamos otorgados por ellas, tales como préstamos de consumo y créditos hipotecarios. Siempre que estos acreedores no entren en mora, esta información no se comparte a través del sistema de reporte de créditos tal como opera en la actualidad. La información positiva de las cooperativas de crédito más pequeñas, que no están sujetas a la supervisión de la SBIF, tampoco se comparte.

mismo prestatario en distintos bancos, para detectar si hay discrepancias anormales. También se realiza análisis de riesgo crediticio (con un enfoque supervisor) y se calculan las mediciones económicas del riesgo crediticio para establecer una referencia de la regulación prudencial *ad hoc* respecto de los requerimientos de capital y las estimaciones de los bancos de pérdidas previstas y sus provisiones. De hecho, si bien no se ha evaluado ningún modelo de riesgo crediticio individual (modelo de "scoring" crediticio) ni se ha desarrollado un sistema de calificación supervisor, se ha calculado un modelo de evaluación de riesgo crediticio de cartera usando la información de la SBIF.

A pesar de tener experiencia en modernas herramientas de evaluación de riesgo crediticio, la información en el SD se puede explotar más, en particular dada la importancia que tiene Basilea II.

Observaciones

24. El registro público de créditos (Sistema de Deudores, SD) operado por la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras (SBIF) podría utilizarse para mejorar el nivel de detalle de la industria de reportes de créditos Chile. Esto podría lograrse incluyendo más información positiva al archivo que distribuye a los bancos (Estado de Deudores, ED) y asegurar que todas las agencias de información crediticia reciban la información negativa y positiva de los bancos. La experiencia de otros países respecto de sistemas de reportes de crédito muestra que, aunque el principal objetivo de los registros públicos de crédito es ser una herramienta para la regulación prudente y supervisión bancaria, ellos pueden tener un papel en el nivel de detalle, eficiencia y confiabilidad del sistema de reportes de créditos, facilitando el desarrollo de la industria privada de reportes de créditos. En el caso de Chile, la información contenida en el ED es un importante insumo para el análisis de riesgo de los bancos, especialmente para las herramientas utilizadas en su proceso de análisis y monitoreo. Sin embargo, éste se ve limitado en la cantidad de información transferida y en su cobertura. Actualmente, el ED contiene cierta información adicional básica del comportamiento de los prestatarios en el sistema financiero que incluye datos positivos y negativos. El ED debiera ser actualizado para que incluya información de cada operación y con más detalles (por ejemplo, vencimiento, monto inicial, fecha de inicio). Además, la información también debiera ser transferida fuera del sector bancario. Hay dos formas de hacerlo:

- *Que la SBIF proporcione a agencias de información crediticia "calificadas" la información contenida en el ED.*

- *Incorporar a la regulación bancaria el requerimiento de que los bancos envíen toda su información positiva y negativa a agencias de información crediticia "calificadas".*

25. Como resultado de estas políticas, se podrían esperar los siguientes resultados positivos:

- *La creación de incentivos para transferir la información positiva en el mercado, actualmente limitada a la escasa información bancaria accesible sólo por intermediarios financieros. La información positiva respecto de prestatarios bancarios estaría disponible para acreedores que operan en el sector no financiero. Por lo tanto, la cantidad de información positiva en el mercado aumentaría inmediatamente.*

- *Dadas las condiciones de reciprocidad que imponen las agencias privadas de información crediticia, los acreedores del sector no financiero tendrían un incentivo para proporcionar también su información positiva, sumándola así a la información positiva disponible. Actualmente, algunas casas comerciales están relacionadas con un banco (por ejemplo, Falabella, Ripley) gracias a que pertenecen al mismo holding. Es posible que dichas casas comerciales tengan acceso a información crediticia positiva del sector bancario, proporcionándoles una ventaja competitiva no legítima frente a otras casas comerciales. Sin*

embargo, esta situación se resolvería si los acreedores del sector no financiero transfieren sus datos positivos a través de agencias de información crediticia, dado que esto les permitiría acceder también a los datos positivos del sector bancario.

- *Menores tasas de incumplimiento.*

26. El ED debiera incluir todos los créditos del sistema financiero regulado. Aunque tiene una amplia cobertura de los créditos otorgados en el sistema financiero regulado, aún se podría ampliar más. Por ejemplo, esto se podría lograr:

- *Asegurando que todas las fuentes de crédito bancario se incluyan en el informe (por ejemplo, cuentas por cobrar).*

- *Incluyendo información de créditos bancarios garantizados con activos. La SBIF actualmente no recibe esta información.*

*27. La misión del banco cree que el proceso mediante el cual la SBIF recibe la información de crédito podría modernizarse aún más**.** Mensualmente la SBIF recibe un volumen significativo de datos de carteras crediticias de las instituciones informantes. Esta información se separa en diferentes archivos que pertenecen al Sistema de Deudores, según se describe en el Manual del Sistema de Información. Uno de estos archivos, el D01, contiene información consolidada básica de los prestatarios del banco y es utilizada por la SBIF para elaborar el ED. Una vez elaborado, el ED se reenvía a las instituciones informantes y no se almacena en la SBIF. Además de este proceso, la SBIF recibe otros archivos que contienen datos detallados de cada uno de los créditos de los prestatarios de los bancos. Por cada prestatario, los bancos informan las diferentes características de cada crédito, como la identificación del prestatario y el crédito, moneda de denominación, monto inicial, deuda pendiente, vencimiento, tasa de interés, garantías, etc. Sin embargo, la información de las operaciones de algunos prestatarios no está siendo reportada con dicho nivel de detalle. Sólo los grandes préstamos comerciales, de consumo e hipotecarios y los préstamos vinculados se reportan de esta forma. Por lo tanto, el proceso utilizado para recibir la información crediticia demuestra que:*

- *Hay duplicación de esfuerzos, dado que los bancos están proporcionando la misma información dos veces, de forma consolidada e individual;*

- *Los datos proporcionados de forma individual no cubren el universo completo de prestatarios de los bancos;*

- *Los datos de operaciones crediticias son distribuidos en diversos archivos con estructura diferente; por lo tanto, la información recibida de diferentes tipos de operaciones no es necesariamente la misma.*

La misión cree que se puede mejorar el proceso establecido para recopilar esta información y respalda los esfuerzos que actualmente se están realizando. En particular, el equipo quiere hacer énfasis en la conveniencia de implementar requerimientos de reporte basados exclusivamente en la información de operaciones, organizados en menos archivos con la misma estructura. Esto aseguraría que la información recibida de los créditos sea la misma, coherente y comparable.

28. La SBIF debiera revisar los procedimientos vigentes que aseguran la buena calidad de la información crediticia que recopila. La gran cantidad de datos recibidos es útil en la regulación y supervisión del sector bancario y en el análisis de riesgo de los bancos. Como resultado de esto, es importante que la SBIF asegure que los datos crediticios recibidos, provistos a las instituciones de reportes de créditos o almacenados en bases de datos, tengan la más alta calidad. Mientras algunas

variables son intrínsecamente más fáciles de validar, como los saldos pendientes y la moneda, con otras es más difícil hacerlo. Este es el caso, por ejemplo, de la información relacionada con las tasas de interés y los vencimientos. En el caso de la regulación y supervisión bancaria, es de vital importancia que los datos utilizados para respaldar el análisis y decisiones sean confiables. No obstante, también es importante porque parte de esta información se utiliza para elaborar el ED y es usada por las instituciones financieras para analizar y monitorear a sus clientes. Por lo tanto, la misión cree que debiera haber un proceso claro para corregir los datos imprecisos de los prestatarios. Actualmente, el proceso vigente asegura que una vez detectado un error en los datos del prestatario, las instituciones de reportes crediticios corrigen el error en sus bases de datos y envían la información correcta a la SBIF. Sin embargo, no existe un proceso que vuelva atrás y arregle el error en la historia crediticia de los prestatarios en la SBIF, ni que informe la nueva y correcta información histórica a las otras instituciones financieras.

29. La SBIF está utilizando técnicas avanzadas para evaluar y medir el riesgo crediticio con la información almacenada en su base de datos. La misión respalda estos esfuerzos y alienta a la SBIF a seguir trabajando en esta dirección y a explorar nuevas alternativas, como elaborar sistemas de evaluación y estimar diversos modelos de riesgo crediticio de carteras. La información almacenada por la SBIF se utiliza para implementar técnicas diversas que produzcan mediciones económicas de pérdidas esperadas e inesperadas y que, por lo tanto, sean útiles para evaluar la idoneidad de la regulación prudencial respecto de requerimientos de capital, y de los criterios y reglas de provisiones de los bancos. Estos ejercicios son importantes porque las regulaciones prudenciales de requerimientos de capital inspirados en las directrices de Basilea I imponen requerimientos de capital que no necesariamente reflejan el riesgo crediticio de las carteras de los bancos. En realidad, los actuales requerimientos de capital pueden ser mucho mayores que aquellos que serían sugeridos por el riesgo subyacente de las carteras de los bancos. Además, debido a que las reglas de provisión en Chile se basan fuertemente en los modelos internos de los bancos, la información crediticia en la SBIF permite al supervisor que dichos modelos produzcan estimaciones de pérdidas esperadas suficientes para cubrir las pérdidas promedio de los bancos. En muchos países, esta información también ha probado ser útil para estimular el impacto de las diversas aproximaciones de Basilea II, en particular en la IRB. Estas simulaciones, que son independientes de la decisión de las autoridades respecto de Basilea II, son importantes porque: i) producen conocimiento en cuanto al impacto esperado de las diferentes aproximaciones sobre requerimientos de capital conceptualizados en Basilea II; ii) ilustran el comportamiento de estos sistemas y, por lo tanto, son una valiosa herramienta para que los supervisores comprendan cómo funciona el IRB; iii) son relevantes para la SBIF como supervisor anfitrión de filiales y subsidiarias de bancos extranjeros que implementan Basilea II.

8. BASES DE DATOS PÚBLICAS

Contexto

Los sistemas de reportes de créditos necesitan información crediticia integral y de calidad, ya que ésta juega un papel fundamental en las evaluaciones de riesgo crediticio y en la toma de decisiones. Aunque la información que normalmente se almacena en las agencias de información crediticia y se entrega en los reportes de créditos se refiere a préstamos bancarios, créditos otorgados por tiendas, etc., también hay información adicional de gran utilidad en otras bases de datos.

Debido a sus funciones, algunas entidades del sector público operan bases de datos con información sobre deudas y garantías. Un ejemplo de éstas son las bases de datos con impuestos impagos (incluir la información de impuestos impagos en los reportes de créditos podría resultar beneficiosa para la agencia

de recaudación tributaria, ya que a través de esta medida se podrían alinear los objetivos del contribuyente moroso con los del sector público), multas de tránsito (posiblemente con información detallada de los accidentes de tránsito, lo que en el caso de entidades de financiamiento automotor y aseguradoras puede resultar de mucha utilidad), bases de datos con información económica y financiera de empresas (normalmente asociadas a registros comerciales), cheques protestados y registros de garantía.

Los registros de garantía poseen información sobre vehículos y bienes raíces, la que es necesaria al inicio de un proceso crediticio y para evaluar la capacidad de pago de una institución en quiebra. Por ejemplo, los bienes raíces que no están incluidos en una moderna red nacional obstruyen la capacidad del acreedor para evaluar el patrimonio de un cliente y, pese a que no hace imposible la tarea, sí genera ineficiencias que elevan los costos legales, otorgando una ventaja comparativa a aquellos acreedores que operan a una mayor escala.

Estatus en Chile

Esta sección aborda algunas de las bases de datos públicas más importantes que existen y cuya información es importante para otorgar y monitorear los créditos en Chile. En general, éstas poseen un grado heterogéneo de modernización y, por lo tanto, su información es accesible sólo de manera parcial para partes con interés legítimo del sistema de reportes de créditos, en particular instituciones crediticias.

Existen otras bases de datos y registros con información que también podría resultar útil, sin embargo, no se incluyen en este informe. Entre ellos se encuentran las bases de datos que administran el *Servicio de Impuestos Internos*, la *Tesorería General de la República* y el *Servicio Electoral.*

Servicio de Registro Civil e Identificación[34]

Esta oficina está a cargo de operar el registro civil y de emitir cédulas de identidad. Sin embargo, también opera otros registros[35]:

- **Registro General de Condenas**[36];
- **Registro Nacional de Pasaportes**;
- **Registro de Vehículos Motorizados**, que emite un *Certificado de Inscripción y Anotaciones Vigentes*;
- **Registro Nacional de Posesiones Efectivas** y **Registro Nacional de Testamentos**, asociados a legados, herederos y patrimonios;
- **Registro Nacional de Transporte de Carga Terrestre**, contiene información de camiones, tractores, etc.;

[34] www.registrocivil.cl

[35] Existe también un registro de ADN de criminales.

[36] Su información es confidencial.

- **Registro Nacional de Conductores de Vehículos Motorizados**, que maneja información confidencial del comportamiento de las personas como conductores;

- **Registro Nacional de la Discapacidad**;

- **Registro Público de Profesionales**;

- **Registro de Violencia Intrafamiliar** y

- **Registro de Bancos de Datos Personales a Cargo de Organismos Públicos**.

La información que administra el Registro Civil se encuentra casi completamente digitalizada y se puede acceder a ella a través de Internet. El registro cuenta con un servicio en línea que entrega distintos certificados (por ejemplo, certificados de nacimiento) en tiempo real, con forma digital. Sin embargo, este servicio en línea sólo permite realizar consultas individuales.

El acceso a esta información para instituciones del sector privado, que frecuentemente y con legítimo interés necesitan realizar solicitudes en lote, se limita a un servicio de verificación masiva de datos. Este servicio se encuentra disponible para bancos y entidades financieras. Estas instituciones deben entregar una lista con el RUN y nombre de las personas a verificar y el registro arroja para cada uno de ellos la siguiente información: comprobación de que RUN y nombre coinciden, fecha de nacimiento y -eventualmente- de muerte, nacionalidad, estado civil y sexo.

En el caso del registro de vehículos, pese a que contiene información de gran utilidad para los acreedores, no es posible realizar solicitudes en lote de ningún tipo y sólo se pueden realizar consultas en línea. A condición de conocer el número de identificación del vehículo, cualquier persona puede solicitar un certificado de un automóvil (incluso en línea). Los certificados en línea se entregan inmediatamente, a través de Internet, y proporcionan la siguiente información: tipo de vehículo, marca, modelo, color, año de fabricación, tipo de combustible, peso, propietario actual y propietarios anteriores. También indica la existencia de limitaciones a su propiedad, producto de que el automóvil haya sido utilizado para garantizar un crédito o debido a fallos judiciales (por ejemplo, embargos u otros impedimentos legales).

Respecto de la identificación de personas, vale la pena mencionar que las cédulas de identidad que emite esta oficina cumplen con los más altos estándares de seguridad: toda la información de la persona, especialmente su fotografía e información biométrica[37], se encuentra inserta en la tarjeta plástica. Esto hace mucho más difícil falsificar cédulas de identidad y contribuye a una identificación inequívoca de los prestatarios, lo que es una norma de los sistemas de reportes de crédito que operan bien.

Conservadores de Bienes Raíces

La información relativa a las propiedades se almacena en las oficinas de los *Conservadores de Bienes Raíces*, que desempeñan la función de un registro de propiedades[38] dentro de una jurisdicción específica. También operan el registro comercial, el registro de minas y de aguas, y el registro de garantías.

[37] Esta oficina es responsable de la base de datos con huellas digitales de todos los ciudadanos de Chile.

[38] El Conservador de Bienes Raíces comprende tres registros básicos: de propiedad, de hipotecas y embargos, y de interdicciones y prohibiciones.

Su grado de modernización es bastante heterogéneo y cerca del 30% de ellos se encuentra conectado a un sistema en línea llamado SIRI (*Sistema de Información Registral Interconectado*), que permite realizar consultas remotas. Sin embargo, a través del SIRI sólo se pueden realizar consultas individuales y no es posible obtener su información en archivos de lote. Cuando estos registros no se encuentran conectados al sistema, los certificados pueden solicitarse por teléfono o fax, y se entregan en un plazo de aproximadamente 72 horas a través de correo electrónico. Sin embargo, en ambos casos, ya sea conectado al SIRI o no, siempre es necesario contar con algún tipo de información del registro de la propiedad para realizar la solicitud[39].

Observaciones

30. Los esfuerzos debieran dedicarse a mejorar el acceso a la información contenida en el Servicio de Registro Civil e Identificación y en los Conservadores de Bienes Raíces, debido a que es importante para la eficiencia e integridad del sistema de reporte crediticio en Chile. Las bases de datos de estos registros contienen información importante para el sistema de reportes de créditos y, no obstante, tienen un grado heterogéneo de modernización. El registro civil tiene su información casi completamente digitalizada y se puede acceder por Internet, lo que le permite proporcionar en línea diferentes certificados (por ejemplo, certificados de nacimiento) con una firma digital. Sin embargo, este servicio en línea está limitado a consultas individuales. Por lo tanto, el acceso a esta información es limitado para instituciones del sector privado que tienen un interés legítimo y necesitan realizar solicitudes de datos en lote. Actualmente, el único servicio que permite realizar solicitudes de datos en lote disponible para los bancos y agencias de información crediticia es la verificación de datos. El registro civil también opera el registro de vehículos. No hay disponibilidad para realizar procesos por lote y sólo se pueden realizar consultas en línea. La información relativa a propiedades está almacenada en la oficina de los Conservadores. Su grado de modernización no es homogéneo y sólo se pueden realizar consultas individuales. De este modo, no es posible obtener su información en archivos de lote. Para sintetizar, el hecho de que esta información sea difícil de acceder es un obstáculo al menos de dos maneras. Para los acreedores, la información relativa a propiedades, hipotecas, prendas e interdicciones es importante para evaluar la capacidad de pago de los postulantes a un crédito o prestatarios, especialmente si se produce un incumplimiento. Pero además esta información, así como la relacionada con impuestos y multas de tránsito impagas, es una fuente importante de datos positivos y negativos adicionales.

31. La misión del banco sugiere que otras bases de datos útiles para decisiones de crédito mejoren su información y faciliten el acceso en consideración de las reglas de protección a los consumidores. Ejemplo de esto son las bases de datos del Servicio de Impuestos Internos, la Tesorería General de la República y el Servicio Electoral, la Dirección del Trabajo, Boletín de Quiebras y Servicio Nacional de Aduanas

[39] Se puede encontrar una estimación del costo de estos registros que no se han modernizado completamente en *Burocracia de los Conservadores de Bienes Raíces: Costos y Propuestas*, Cámara Chilena de la Construcción, Revista Fundamenta N°16, marzo del 2004.

9. INFORMACIÓN CREDITICIA Y COMPETENCIA EN LOS MERCADOS DE SERVICIOS FINANCIEROS

Contexto

El grado de concentración de las instituciones crediticias y la calidad de la infraestructura (por ejemplo, el "bien público") necesarios para operar una empresa crediticia son dos determinantes clave del grado y tipo de competencia en el mercado: en aquellos casos en que la concentración es alta y la calidad de la infraestructura es baja, y el acceso de los participantes a esta infraestructura es desigual e injusta, los actores tenderán a competir más sobre la base de la infraestructura parcial que cada uno de ellos ha desplegado en lugar de hacerlo a través del precio y la calidad.

Desde esta perspectiva, un sistema de reporte crediticio que opera adecuadamente puede ayudar a proporcionar un campo de juego más ecuánime para los bancos más pequeños y otros proveedores de crédito, reduciendo la ventaja de información que tienen algunas instituciones respecto de sus clientes y ofreciendo un acceso rápido, confiable y accesible a los historiales crediticios. La información confiable en estos registros disminuye los costos y mejora la eficiencia en todo el sistema. Además, cuando los sistemas de reportes de crédito incluyen información de una amplia gama de acreedores (tanto bancos comerciales como otros tipos de acreedores, como por ejemplo empresas de leasing, compañías financieras, casas comerciales) se ejerce una mayor presión en la competencia, ya que los consumidores pueden buscar financiamiento de manera efectiva en un mayor número de proveedores. La disponibilidad de "scoring" de agencias ("scoring" de crédito basado exclusivamente en información de las agencias de información crediticia) también puede incrementar la competencia en los mercados de servicios financieros, siempre que los "scores" tengan un valor de predicción suficiente que permitan competir a acreedores pequeños y menos sofisticados, los que de otra manera no habrían podido desarrollar estas herramientas para utilizarlas como una parte clave de sus procedimientos de evaluación crediticia.

Sin embargo, para que estos beneficios se materialicen, también se deben cumplir varias condiciones más. Entre ellas, un acceso justo a los servicios de reportes de créditos, una estructura de gobierno apropiada para la(s) firma(s) privada(s) de reportes de créditos, una legislación adecuada y una función de supervisión que apunte a mejorar toda la infraestructura de información (es decir, no solo los servicios ofrecidos por las firmas de reportes crediticios) que facilita la toma de decisiones crediticias.

Estatus en Chile

Los bancos son los principales actores en los mercados crediticios de consumo y comerciales de Chile. No obstante, durante los últimos años han estado enfrentando la competencia de las *casas comerciales* en el segmento de créditos de consumo. Las necesidades financieras de los consumidores de medianos y bajos ingresos están siendo satisfechas por aquellas *casas comerciales* que emiten tarjetas de crédito que se pueden utilizar para comprar en la misma casa comercial o como instrumento de pago en otros lugares.

La información disponible en las agencias privadas de información crediticia ha ayudado a mejorar la competencia en el mercado crediticio dando un acceso relativamente similar a todos sus miembros. Sin embargo, algunos actores pueden tener una ventaja competitiva en términos de costo y acceso a la información debido a la estructura de control: SINACOFI pertenece al sector bancario y DATABUSINESS, a la CCS. En ambos casos la agencia de información crediticia tiene una relación vertical con la fuente de información, lo que no es el caso de las empresas independientes como DICOM y SIISA.

Los grupos de retail como *Falabella* y *Ripley* tienen acceso a la información incluida en las bases de datos que comparte el sector regulado (a través de sus entidades bancarias *Banco Falabella* y *Banco Ripley*, por

ejemplo) y también el sector no formal a través de sus *casas comerciales* que participan en el sistema de transferencia de información de la CCS, al que no tiene acceso el sector bancario. Las *casas comerciales* tienen una perspectiva más amplia de la industria crediticia debido a que para ellos la información no se encuentra fragmentada, ya que participan en todos los segmentos.

Observaciones

32. Un sistema de reportes de créditos que funciona adecuadamente puede ayudar a proporcionar un campo de juego más equilibrado para todos los proveedores de créditos. En este sentido, un incremento significativo en la cantidad y tipos de información transferida por los bancos y otros proveedores de crédito ayudaría enormemente a fomentar la competencia, reducir costos y mejorar la eficiencia del sistema. En este sentido, la misión del banco ha identificado algunas debilidades:

- *Debido a que la información positiva no se comparte ampliamente, los bancos más grandes tienen ventajas respecto de los bancos más pequeños o nuevos, ya que pueden producir su propia base de datos crediticia con información positiva y negativa de sus propios clientes.*

- *Los grupos financieros (holdings) que incluyen casas comerciales y bancos tienen una ventaja competitiva en el mercado crediticio. Por un lado, tienen acceso a la información bancaria positiva de los clientes de su banco y además a la información positiva consolidada del sistema (recibido de la SBIF). Por otro lado, ellos tienen acceso a toda la información positiva de su propia Casa Comercial.*

- *Debido al monopolio de facto que tiene la CCS respecto de cierta información negativa hay una desventaja competitiva en el mercado de distribución de información. Aunque el Decreto 950 hace referencia a la obligación de distribuir sólo la información sobre protestos, la CCS, a través de convenios con los participantes, incluye información adicional en el BIC. Las agencias de información crediticia y otros usuarios de la información tienen que comprar obligatoriamente toda la información (el boletín más la información de la base de datos INFOCOM y no sólo los protestos) por un plazo mínimo de cinco años. Esta situación tiene un impacto en el costo de la información. También hay una desventaja competitiva ya que la CCS también participa en el mercado de distribución de información a través de una agencia de información crediticia.*

33. La falta de datos homogéneos para deudores individuales puede introducir desventajas competitivas. No hay datos homogéneos disponibles para deudores individuales: i) los bancos tienen información actualizada de sus propios deudores, ii) las agencias de información crediticia tienen información de datos después de que el proceso de "aclaraciones" ha terminado y el BIC envía la nueva base de datos. Por lo tanto, el mismo consumidor puede tener su información en diferentes fases. Se pueden tomar decisiones diferentes dependiendo de la fuente de información utilizada por el banco u otros proveedores de crédito. Es necesario emitir una regulación o llegar a un acuerdo entre las autoridades y los actores respecto de un procedimiento para homogenizar la información.

34. Con el fin de crear condiciones adecuadas para aumentar la competencia, se debiera evaluar una estructura de administración idónea para las agencias de información crediticia, una regulación apropiada y una función supervisora. En este sentido, la actual estructura de propiedad de SINACOFI y DATABUSINESS, dos de los principales actores del mercado de reportes de crédito, podrían no ser adecuados para fomentar una creciente transferencia de información. Esta estructura de administración -al menos- crea dudas en el mercado respecto de conflictos de interés y/o de que las decisiones relevantes favorecen a los actores dominantes. De esta forma, la actual estructura de propiedad de SINACOFI, que pertenece a la Asociación de Bancos e Instituciones Financieras de Chile, podría no ser adecuada para

fomentar un incremento en la transferencia de información y una estructura equitativa de precio/tiempo con otras empresas de reportes de créditos. Una situación similar se puede observar con DATABUSINESS, que pertenece a la CCS. Una opción para evitar el dominio de los accionistas es fijar una participación máxima en la propiedad o, yendo más lejos, no permitir que los usuarios sean los propietarios de las agencias, como ocurre actualmente en algunos países.

10. INTERACIÓN ENTRE SISTEMAS DE REPORTE DE CRÉDITOS Y SISTEMAS DE PAGOS

Contexto

Los sistemas de reporte de préstamos y créditos y los sistemas de pago son componentes claves de la estructura financiera en cada país. La literatura económica y financiera ha analizado la clara correlación positiva entre el estado de desarrollo de estos dos componentes de infraestructura por un lado, y la estabilidad financiera y desarrollo económico, por la otra. Podría no ser coincidente que la atención prestada a ambos temas haya aumentado exponencialmente los últimos años tanto a nivel nacional como internacional.

Como ya se ha discutido a lo largo del informe, en muchos países los sistemas de reporte de créditos han sido fundamentales para permitir la toma más rápida de decisiones crediticias basadas en historiales crediticios más confiables. La información sobre los créditos otorgados y especialmente sobre el incumplimiento de obligaciones por parte de los clientes es esencial para los acreedores al momento de decidir si abrir un nuevo instrumento crediticio o al evaluar si mantener o revocar uno ya existente.

El sistema de pago es la infraestructura (comprendida por instituciones, instrumentos, normas, procedimientos, estándares y medios técnicos) establecida para realizar las transferencias de valor monetario entre partes que cumplen obligaciones mutuas. Su eficiencia técnica determina la eficiencia con que se utiliza el dinero de transacción en la economía y los riesgos asociados a su uso. Un sistema de pagos eficiente reduce los costos de intercambio de bienes y servicios y es indispensable para el funcionamiento del dinero interbancario y de los mercados de capitales. Un sistema de pagos débil podría dañar gravemente la estabilidad y la capacidad de desarrollo de una economía. Su mal funcionamiento puede causar el uso ineficiente de los recursos financieros, distribución poco equitativa del riesgo entre los agentes, pérdidas reales para participantes y la pérdida de confianza en el sistema financiero y en el uso mismo del dinero.

Hay interrelaciones claras entre el reporte de créditos y los sistemas de pago, en particular en lo concerniente a instrumentos de pago. En algunos países, los sistemas de reporte de créditos también manejan datos que permiten un monitoreo efectivo de la utilización de cheques y tarjetas. En otros países, estas bases de datos no son administradas por agencias de información crediticia, pero igual son fuentes importantes para determinar la solvencia de personas naturales y empresas, y proporcionan a las agencias de información crediticia datos importantes para que expandan sus bases de datos. En muchos casos, formas poco eficientes de recopilación de datos respecto de la utilización de diferentes instrumentos de pago no ha permitido que algunos países incrementen la eficiencia de su sistema de pagos avanzando hacia instrumentos de pagos menos costosos y más confiables (por ejemplo, pagos con tarjetas). En algunos países, las cámaras de compensación automatizadas y los operadores de tarjetas de crédito mantienen bases de datos más eficientes sobre el comportamiento de los clientes que las de instituciones financieras individuales, pero no son utilizadas de manera eficiente por los sistemas de reporte de créditos (por ejemplo, el número y naturaleza de los fraudes de cheques y tarjetas).

Por lo tanto, relaciones efectivas entre los sistemas de pagos y los operadores de reportes de créditos contribuyen a aumentar la confianza en los instrumentos de pago y en consecuencia en la circulación eficiente del dinero, y mejoran la calidad de la información administrada por las agencias de información crediticia.

Otros temas relevantes hacen referencia al hecho que 1) en algunos casos, para algunas personas el primer paso en la obtención de crédito (por ejemplo, una tarjeta de crédito, un préstamo automotor) es demostrar un manejo bueno y ordenado de una cuenta corriente bancaria (por ejemplo, sin antecedentes de sobregiro de la cuenta corriente, etc.); 2) en la mayoría de los casos, la estructura del sistema de pagos de las casas comerciales (generalmente en propiedad de bancos) pasa a ser una barrera de entrada de facto para los proveedores de créditos no bancarios (por ejemplo, las tarjetas de crédito emitidas por tiendas por departamentos sólo pueden ser utilizadas en sus locales y no como instrumentos de pago con fines generales).

Además, un interesante elemento común para todos los componentes de la infraestructura financiera es la dinámica de su proceso de reforma. Como en el caso de cualquier reforma al sistema de pagos, la implementación de sistemas eficientes de reportes de créditos depende del establecimiento de normas legales y técnicas específicas, de una infraestructura adecuada, así como de un equipo de administración competente. El sector bancario nacional, incluyendo a las autoridades (Banco Central y reguladores bancarios), deben definir todas las características de las agencias de información crediticia, como las categorías de operaciones, el límite de exposición y las características de la información que los sistemas de reportes de créditos deben proporcionar a los bancos. Si bien cada solución es específica para cada país, en muchas ocasiones la identificación de arreglos operativos de sistemas similares en otros países es útil antes de implementar el proyecto. Debido a que muchos países están involucrados ellos mismos en la reforma de sus sistemas nacionales de pagos, se pueden derivar algunas economías de escala en la explotación de formas posibles de integración de los procesos de reforma y arreglos organizacionales para las dos iniciativas.

Las autoridades pueden sacar provecho del modelo que está siendo desarrollado en varios países para desempeñar la función de supervisión del sistema de pagos para dar forma a su marco regulatorio y supervisor para los sistemas de reportes de créditos.

La cooperación efectiva entre los participantes del mercado, entre los reguladores y los participantes del mercado y entre reguladores, es esencial para el desarrollo de sistemas de reporte de créditos sólidos y eficientes. Por un lado, la transferencia de información crediticia genera importantes externalidades para el sector financiero y otros sectores económicos e incrementa, el acceso al crédito. Por otro lado, en los sistemas de reporte de créditos, la falta de transferencia de información y fallas en la coordinación debido a la existencia de conflictos de intereses (y costos de la información) así como la falta de disposición de los intermediarios para cooperar puede conducir a un equilibrio “sub óptimo” en los arreglos organizacionales en lo que se refiere a la confianza y eficiencia del sistema. Por lo tanto, los supervisores de los sistemas de reporte de créditos están encargados de compensar un tipo específico de fallas del mercado de transferencia de información, por ejemplo, las fallas de coordinación.

Con respecto a la cooperación entre reguladores, los objetivos de seguridad y eficiencia de los sistemas de reporte de créditos pueden ser perseguidos por una variedad de autoridades del sector público, además del Banco Central y los supervisores bancarios. Ejemplo de estos reguladores son: las autoridades legislativas, las ministerios de Hacienda, las autoridades de competencia y protección al consumidor. La cooperación adecuada entre las autoridades se puede lograr de diversas maneras, por ejemplo, se pueden intercambiar puntos de vista e información entre autoridades relevantes realizando reuniones regulares para este propósito. Los acuerdos sobre transferencia de información pueden ser útiles para dichos intercambios.

Estatus en Chile

Hay un flujo de información efectivo para algunos instrumentos de pago (por ejemplo, cheques) hacia el sector de reportes de créditos. Sin embargo, la falta de información consolidada respecto de otros instrumentos (por ejemplo, tarjetas de crédito) puede afectar la capacidad de pago (por ejemplo, sobreendeudamiento). Según las estadísticas de la SBIF, los bancos y otras instituciones del sector financiero habían emitido 7,2 millones de tarjetas de crédito hasta fines de marzo del 2007, de los cuales 7 millones fueron emitidos por bancos y el resto por instituciones financieras no bancarias. Las tarjetas activas eran 4,2 millones de 7,2 millones. El número de titulares de tarjetas de crédito era de 1,4 millones y el monto pendiente de créditos otorgados a través de estas tarjetas era de US$584.064 millones a fines de marzo del 2007 (aproximadamente un 11,8 por ciento de los activos de los emisores). Se estima que las empresas minoristas han emitido alrededor de 29 millones de tarjetas de crédito, de los cuales 8 millones están activos[40].

Por otro lado, la actual situación del mercado de créditos de consumo puede afectar el uso social óptimo de los instrumentos de pago de casas comerciales. La alta utilización de tarjetas de crédito como instrumento de pago puede estar más motivada por la falta de transparencia, que por ser la opción de instrumento de pago más efectivo para el consumidor. El Banco Central y la SBIF realizaron un reciente esfuerzo para mitigar el riesgo para los proveedores de créditos (*Circular No. 3013-572*). La circular incluye regulaciones que abordan la publicación de la estructura de tasas de interés para los consumidores y cobros aplicados por los servicios ofrecidos (y no *ad valorem*). Sin embargo, la regulación de cobros debe tomar en consideración los aspectos financieros de los pagos de casas comerciales y los efectos de red adicionales.

Observaciones

35. Dado el alto uso de tarjetas de crédito como instrumento crediticio en Chile, la misión del banco recomienda transferir la información positiva sobre tarjetas de crédito a todo el sistema.

36. La misión del banco recomienda un esfuerzo coordinado por la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras (supervisor del sector financiero) y el Banco Central (supervisor del sistema de pagos) para asegurar que las condiciones crediticias de las tarjetas de créditos sean transparentes y permitan a los consumidores tomar una decisión informada y que al mismo tiempo los cobros respondan a los factores económicos de los sistemas de pagos minoristas.

11. SUPERVISIÓN Y COOPERACIÓN EN SISTEMAS DE REPORTE DE CRÉDITOS

Contexto

La homogeneidad y confiabilidad del flujo y mecanismos de transferencia de información afectan la eficiencia de la economía real y de los mercados financieros. Además tienen un impacto en el acceso al crédito por parte de diferentes segmentos de la población y de las empresas. Las fuerzas del mercado por sí solas no serían capaces de alcanzar los objetivos de eficiencia y confiabilidad de los sistemas de reporte de créditos debido a que los participantes y operadores pueden no tener incentivos adecuados para

[40] See SBIF statistics as of march 2007 in www.sbif.cl.

compartir su información con los acreedores. Además, la estructura institucional de los sistemas de reporte de créditos puede no proporcionar incentivos o mecanismos para un diseño y operación eficientes.

Estas son las razones por las cuales en muchos países el involucramiento de las autoridades en el área de reportes de créditos es un componente integral de su mandato con el fin de asegurar la estabilidad del sistema financiero y acceso a servicios financieros. En este contexto, las autoridades (el Banco Central, el supervisor bancario, el Ministerio de Hacienda, etc.) desempeñan una serie de funciones diferentes en sus sistemas nacionales de reporte de créditos. Estas funciones pueden incluir el involucramiento directo en la administración de registros públicos de crédito y en la supervisión del sistema completo.

El rol de las autoridades es especialmente relevante para desempeñar un papel de liderazgo en el desarrollo de una visión para los sistemas, en coordinación con todos los actores y, de ser necesario, llevar a cabo un plan de reforma. Este papel surge de la necesidad de asegurar una base legal y regulatoria adecuada, un funcionamiento eficiente de la industria de reportes de créditos y bases de datos publicas y un nivel apropiado de protección al consumidor. En todos los casos, con el fin de buscar el interés público en los sistemas de reporte de créditos, las autoridades debieran asegurar, como supervisores, que los sistemas que ellos operan se encuentren al nivel de las mejores prácticas internacionales para asegurar la confiabilidad y eficiencia (financiera y operacional) de todos los sistemas.

A la luz de las diferentes perspectivas que tienen las autoridades y los actores sobre los sistemas de reporte de créditos, es especialmente importante que en cada país se desarrolle un marco de supervisión de la industria de información financiera. En particular, el supervisor de reportes de créditos podría tener un papel fundamental en la conciliación de acciones de políticas públicas mediante la búsqueda de un equilibrio satisfactorio en asuntos que, si no se abordan de la forma adecuada, tienen el potencial de poner en peligro el desarrollo del sector financiero o el crecimiento económico. La estructura de supervisión incluye la especificación de objetivos, políticas e instrumentos que el (los) supervisor (es) adoptarán para llevar a cabo su función, así como también la estructura cooperativa.

Es conveniente que la supervisión de sistemas de reportes de créditos sea delegada explícitamente por ley a las autoridades. La especificación de los objetivos en legislaciones relevantes puede ser la forma más directa de proporcionar una base legal bien cimentada para que los supervisores implementen políticas adecuadas y sobre las que sean capaces de rendir cuentas de sus objetivos y mandato en el área de reportes de créditos.

Debido a que varias autoridades comparten responsabilidades en el desarrollo y buen funcionamiento de sistemas de reportes de créditos en cualquier país dado, es de vital importancia que los reguladores y supervisores desarrollen esquemas adecuados de cooperación en este respecto. En particular, la cooperación efectiva entre los participantes del mercado, entre reguladores y participantes del mercado y entre reguladores es esencial para desarrollar sistemas de reportes de créditos sólidos y eficientes. Por un lado, la transferencia de información crediticia genera importantes externalidades para el sector financiero y otros sectores económicos e incrementa el acceso al crédito. Por otro lado, en los sistemas de reportes de créditos, la falta de transferencia de información y fallas en la coordinación debido a la existencia de conflictos de intereses (y costos de la información) así como la falta de disposición de los intermediarios para cooperar puede conducir a un equilibrio “sub óptimo” en los arreglos organizacionales en lo que se refiere a la confianza y eficiencia del sistema. Por lo tanto, los supervisores de los sistemas de reportes de créditos están encargados de compensar un tipo específico de fallas del mercado de transferencia de información, por ejemplo, las fallas de coordinación.

Con respecto a la cooperación entre reguladores, los objetivos de seguridad y eficiencia de los sistemas de reportes de créditos pueden ser perseguidos por una variedad de autoridades del sector público, además del Banco Central y los supervisores bancarios. Ejemplo de estos reguladores son: las autoridades

legislativas, las ministerios de Hacienda, las autoridades de competencia y protección al consumidor. La cooperación adecuada entre las autoridades se puede lograr de diversas maneras, por ejemplo, se pueden intercambiar puntos de vista e información entre autoridades relevantes realizando reuniones regulares para este propósito. Los acuerdos sobre transferencia de información pueden ser útiles para dichos intercambios.

Estatus en Chile

No hay una regulación directa de la industria de reportes de créditos en Chile. El Decreto 950 (que entró en vigor en 1928 y que fue modificado en 1945) permitió sólo la transferencia de información negativa la que actualmente es centralizada por la Cámara de Comercio de Santiago (CCS). Se desarrolló un marco legal básico a fines de los noventa en las áreas de Protección al Consumidor, Ley General de Bancos y Ley sobre de Protección a la Vida Privada. Además, hay fallos del Tribunal de Defensa de la Libre Competencia respecto de la corrección de errores en aclaraciones.

La carencia de una norma o regulación para las agencias de información crediticia en Chile implica que actualmente no haya ninguna autoridad con el poder de supervisar la industria de reportes de créditos. De este modo, en la actualidad no hay un control oficial sobre las firmas del sector privado que proporcionan servicios de reporte de créditos, criterios de acceso a dichos servicios, información de calidad almacenada en sus bases de datos, usuarios autorizados, asuntos de seguridad, etc. Los poderes supervisores y regulatorios de las autoridades se describieron y analizaron en la Sección 4. Estos reguladores no realizan ningún tipo de supervisión sobre la totalidad del sistema de información financiera.

Observaciones

37. La misión del banco cree que sería útil para los actores primarios en el sector público y privado establecer un foro regular (por ejemplo, un Grupo de Trabajo) para abordar asuntos relacionados al sistema de reporte de créditos. En particular, el Ministerio de Hacienda, la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras, el Banco Central, empresas privadas de reportes de créditos e instituciones financieras se debieran reunir de forma regular a discutir temas relativos a los datos y la estrategia de desarrollo del sistema de reporte de créditos. También se deben realizar esfuerzos para recibir retroalimentación de los otros actores, incluyendo a las casas comerciales y otros proveedores de crédito, de los defensores de protección al consumidor como el SERNAC y de otras instituciones u organizaciones, y de representantes de los registros públicos clave como los Conservadores y Notarios, Registro Civil y otros.

38. Con este fin, la misión del banco sugiere que las autoridades formalicen acuerdos cooperativos promoviendo un Grupo de Trabajo de Sistemas de Reporte de Crédito. Este grupo debiera incluir a representantes de todos los principales actores con interés en los sistemas de reportes de créditos y debiera ser utilizado como la herramienta principal para asegurar también un diálogo constructivo entre los reguladores y participantes del mercado. El Grupo de Trabajo debiera ser encabezado por el Ministerio de Hacienda debido a su posición neutral. Subgrupos y grupos de trabajo debieran trabajar para el Grupo de Trabajo y bajo su coordinación, y debieran mantener su enfoque técnico. Todas las propuestas para los grupos de trabajo debieran ser discutidos en el Grupo de Trabajo. Con los años, el Grupo de Trabajo podría evolucionar a ser un Consejo permanente y transformarse en un componente clave permanente de la infraestructura de reporte de créditos de Chile. Los Términos de Referencia para el Grupo de Trabajo de Sistemas de Reporte de Crédito de Chile se presentan en el Cuadro 1.

39. Se debe establecer una función supervisora formal si las autoridades deciden pasar de la actual situación a una industria regulada o autorregulada. En el contexto de establecer la función supervisora:

- *El supervisor debiera divulgar públicamente sus estrategias de implementación para lograr sus objetivos en relación con todos los temas significativos del sistema de reportes de créditos.*

- *Con respecto a objetivos de creación de políticas, la misión del banco sugiere incluir como objetivos principales la eficiencia y seguridad del sistema de reportes de crédito, pero también un equilibrio adecuado entre competencia y cooperación en el mercado de reportes de créditos.*

- *Los instrumentos de supervisión van desde la persuasión moral a las inspecciones in situ, desde la regulación a la cooperación, desde las sanciones a la provisión directa de servicios de reportes de créditos.*

40. El supervisor, en el ejercicio de su papel fiscalizador debiera tener la habilidad para realizar esta función de forma efectiva. Con este fin, el supervisor debería:

- *Asegurar que exista un grado adecuado de cooperación de los participantes y que sea suficiente para promover y realizar los arreglos organizaciones y operacionales deseados.*

- *Verificar que el sistema de reportes de créditos satisfaga las necesidades de los usuarios, así como los requerimientos de riesgo y eficiencia a través de intervenciones apropiadas en la fase de desarrollo y durante la implementación del sistema y las fases operacionales.*

- *Definir e implementar acciones apropiadas si los participantes no cumplen con las reglas y regulaciones publicadas (por ejemplo, la aplicación de penalidades predeterminadas y sanciones por no cumplimiento).*

- *Recopilar y distribuir información estadística importante para demostrar el uso que se está haciendo de cada sistema y en qué medida los sistemas están satisfaciendo a los usuarios finales y otras necesidades del mercado.*

- *Se debiera divulgar la información y los dictámenes de políticas públicas en relación con todos asuntos sustanciales del sistema de reportes de créditos de una forma que asegure una extensa diseminación entre los actores.*

Cuadro 1. Grupo de Trabajo de Sistemas de Reporte de Crédito – Términos de Referencia

Objetivos

El Grupo de Trabajo de Sistemas de Reporte de Crédito tiene como objetivo respaldar la creación de sistemas de reportes de créditos sólidos y eficientes en Chile. También puede cumplir la función de ser un foro de cooperación para mantener condiciones sistematizadas en sistemas transnacionales.

Tareas Fundamentales

- El Grupo de Trabajo funciona para proporcionar la cooperación necesaria entre todos los participantes del mercado y los reguladores del área de reportes de créditos.
- El Grupo de Trabajo promueve iniciativas comunes hacia la implementación de la infraestructura de sistemas de reportes de créditos. Estas iniciativas no debieran impedir, y de hecho debieran fomentar, una sana competencia entre los participantes del mercado.
- El Grupo de Trabajo tiene un papel clave en la preparación de documentos estratégicos para todos los sistemas de reportes de créditos del país.
- El Grupo de Trabajo tiene un papel clave en el monitoreo de la implementación de las reformas a los sistemas de reportes de créditos.

- El Grupo de Trabajo tiene un papel clave en la simplificación de transferencia de información sobre requerimientos económicos y empresariales.
- El Grupo de Trabajo ayuda a identificar el impacto de las diferentes opciones de empresas participantes, de las operaciones diarias y de los intereses de los usuarios finales.
- El Grupo de Trabajo tienen un papel clave en definir la prioridad y la programación de proyectos individuales que serán lanzados, financiados e implementados.
- El Grupo de Trabajo promueve la estandarización de procedimientos y sistemas.
- El Grupo de Trabajo es responsable de promover el conocimiento y la educación sobre temas relativos a los sistemas de reportes de créditos en el país. Con este fin, el Grupo de Trabajo utiliza cualquier medio que pudiera considerar apropiado (talleres, seminarios, páginas web, boletines informativos, etc.).
- El Grupo de Trabajos busca promover la cooperación entre todas las instituciones activas en los sistemas de reportes de créditos dentro de la región y a nivel internacional.

Metodología

- El Grupo de Trabajo prepara informes ad hoc sobre materias de reporte de créditos. Los informes no serían de naturaleza prescriptiva. Sin embargo, servirían de referencia para las reformas en curso en el país.
- El Grupo de Trabajo establece grupos de trabajo ad hoc sobre materias relativas a sistemas de reportes de créditos. Los grupos de trabajo podrían estar o no compuestos por la totalidad de las instituciones representadas en el Grupo de Trabajo.
- El Grupo de Trabajo reporta anualmente sus actividades a la Dirección de las instituciones constituyentes.

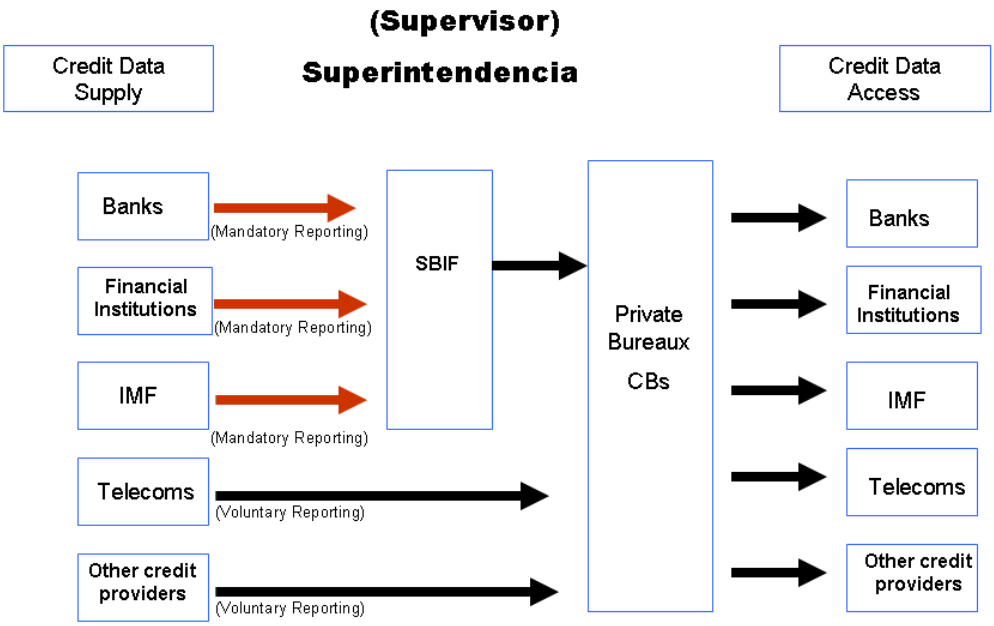
Estructura Organizacional y de Representación

- El Grupo de Trabajo representa a todos los actores de los sistemas de reportes de créditos.
- El Ministerio de Hacienda, en coordinación con el Banco Central y la SBIF, operan como la secretaría del Grupo de Trabajo.
- Los representantes designados de los actores son altos ejecutivos con conocimiento de los asuntos de sistemas de reportes de crédito. Ellos informan directamente a la dirección de sus respectivas instituciones.
- El Grupo de Trabajo está compuesto por un número adecuado de expertos. La composición del Grupo de Trabajo debiera ser coherente con el objetivo de tener una discusión efectiva en las reuniones.
- El Grupo de Trabajo tiene una estructura administrativa interna compuesta por un presidente y subrogante(s), una plana ejecutiva, reglas formales para determinar los términos y condiciones para el nombramiento de cargos ejecutivos y reglas formales para dirigir la actividad de la plana ejecutiva.
- En su inicio, el Grupo de Trabajo podría buscar, de ser necesario, ayuda de otras entidades nacionales e internacionales con gran experiencia en administrar sistemas de reportes de créditos.
- El Grupo de Trabajo puede invitar, de ser necesario, a otras instituciones y/o personas expertas a participar en sus reuniones.

Fuente: WHCRI

APÉNDICE I. ESTUDIOS DE CASO DE SISTEMAS DE REPORTE DE CRÉDITOS

ECUADOR



Fuente: Elaborado por la WHCRI

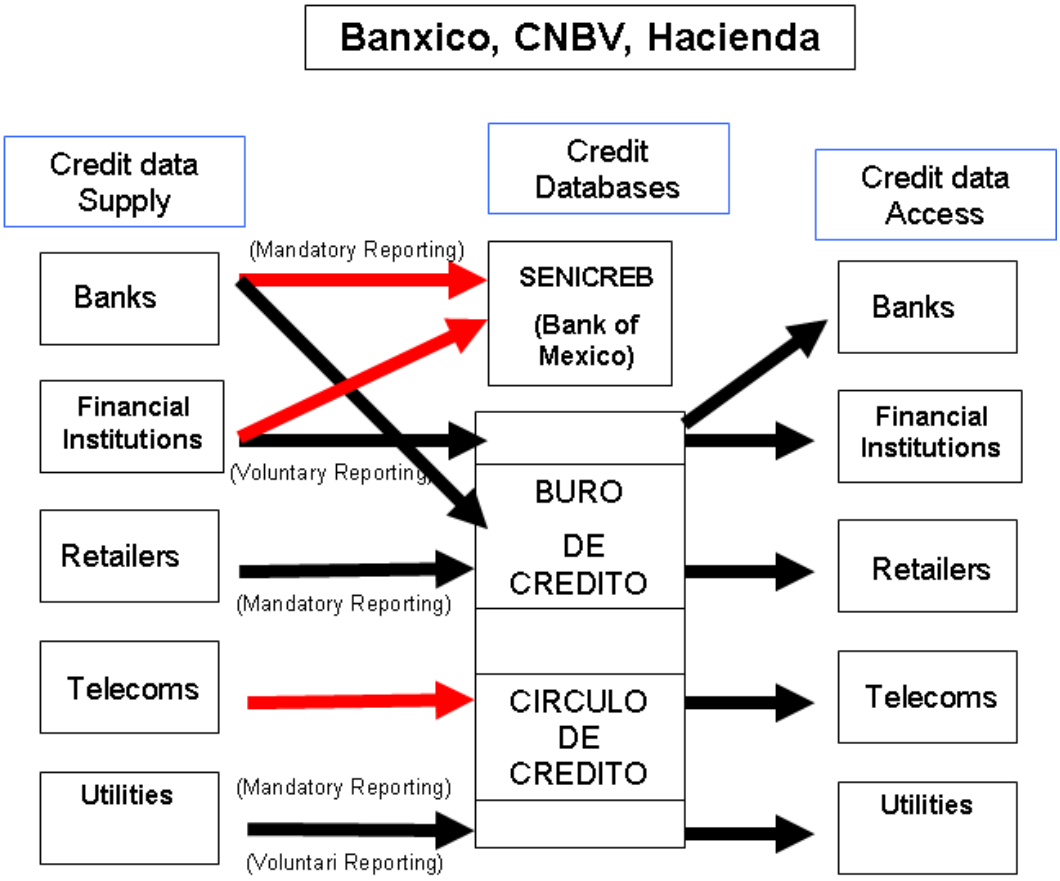
La Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras (SBIF) realizó esfuerzos por ofrecer herramientas modernas a las instituciones del sistema financiero con el fin de ampliar las operaciones para el otorgamiento de créditos a otros sectores de la economía sin incrementar sus niveles de riesgo.

La SBIF intentó además consolidar las bases de datos de crédito en los sectores financiero y no financiero para minimizar los costos de evaluación y análisis de crédito, reduciendo así las tasas de interés. Las agencias de información crediticia no contaban con una ley específica, pero la autoridad bancaria emitió las normas y regulaciones correspondientes para supervisar a las agencias de información crediticia utilizando como base la *Ley General del Sistema Financiero*. En octubre del 2003, el Congreso promulgó la *Ley de Bureaus de Información Crediticia*.

La industria de las agencias de información crediticia se encuentra regulada por el Gobierno Federal a través de la SBIF. Los reclamos de los consumidores los procesa la SBIF a través de un expedito sistema de comunicación con las agencias.

Toda la información de las empresas no financieras (casas comerciales, compañías de teléfono, entidades de servicios financieros no reguladas, etc.) se transfiere a todos los proveedores de datos.

MÉXICO



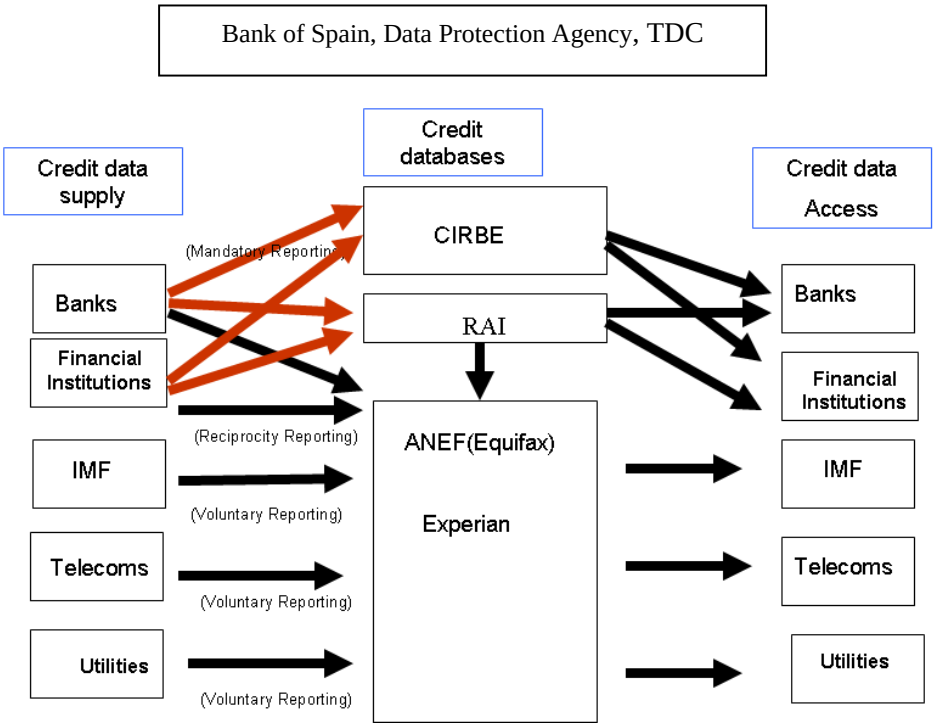
Fuente: Elaborado por la WHCRI

En México existen dos agencias privadas de información crediticia importantes (*Buró de Crédito*, desde 1996, y *Círculo de Crédito*) y una administrada por el Banco de México (Servicio Nacional de Información de Crédito Bancario, Senicreb). Esta última fue creada en 1964 y la opera el Banco de México, aunque no respalda decisiones crediticias ya que, básicamente, produce estadísticas para el Banco de México.

El sector no regulado (casas comerciales, empresas de telecomunicaciones, empresas de servicios públicos) proporciona la información de manera libre y voluntaria. La entrega de información negativa por parte del sector regulado es obligatoria para todas las agencias de información crediticia y la transferencia de datos positivos se encuentra ahora bajo revisión, ya que uno de los principales obstáculos es que la propiedad de las agencias está en manos de los usuarios finales de la información.

La actual legislación sobre créditos, la *Ley de Sociedades de la Información*, del 2002, incluye cláusulas sobre el licenciamiento de las agencias de información crediticia, la protección de la privacidad de los consumidores de crédito, las excepciones del secreto bancario y los límites para la divulgación de datos a terceros. Las autoridades reguladoras son el Banco de México, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y la *Comisión Nacional Bancaria y de Valores.*

ESPAÑA



Fuente: Elaborado por la WHCRI

Pese a que no existe una legislación específica para los registros de información crediticia, España se rige por el sistema de la Unión Europea basado en Protección de Datos y algunas leyes bancarias y regulaciones y leyes sobre competencia. La Agencia Española de Protección de Datos se creó formalmente mediante un decreto real (428/1993) por la Ley 15/1999 sobre Protección de Datos de Carácter Personal, implementando la Directiva 95/46/CE del Parlamento Europeo en la ley española, lo que modificó la anterior Ley 5/1992. La autoridad supervisora posee poderes especiales que incluyen: imponer multas, obtener ayuda de los controladores de datos, monitorear y adoptar acuerdos internacionales sobre flujos de información, y asegurar el cumplimiento con la provisión de la ley. El Banco de España rige la Central de Información de Riesgos del Banco de España (CIRBE) mediante la provisión contenida en las *circulares*.

Además de la Agencia Española de Protección de Datos, el *Tribunal de Defensa de la Competencia, TDC* -a través de su anteriormente llamado *Servicio de Defensa de la Competencia* y ahora conocido como *Comisión Nacional de Libre Competencia* en virtud de la *Ley 15/2007 de Defensa de la Competencia*- supervisa las actividades de los registros de información crediticia. Éstos debieran solicitar una "Autorización Singular"[41] al tribunal antes de comenzar sus operaciones. La legislación española es una de las más estrictas respecto de los sistemas de reportes de créditos -limitada tanto por las regulaciones del TDC como de la Agencia Española de Protección de Datos, que cuenta con facultades generales para imponer multas[42]- y no siempre es la mejor solución para la economía. Los proveedores y recopiladores

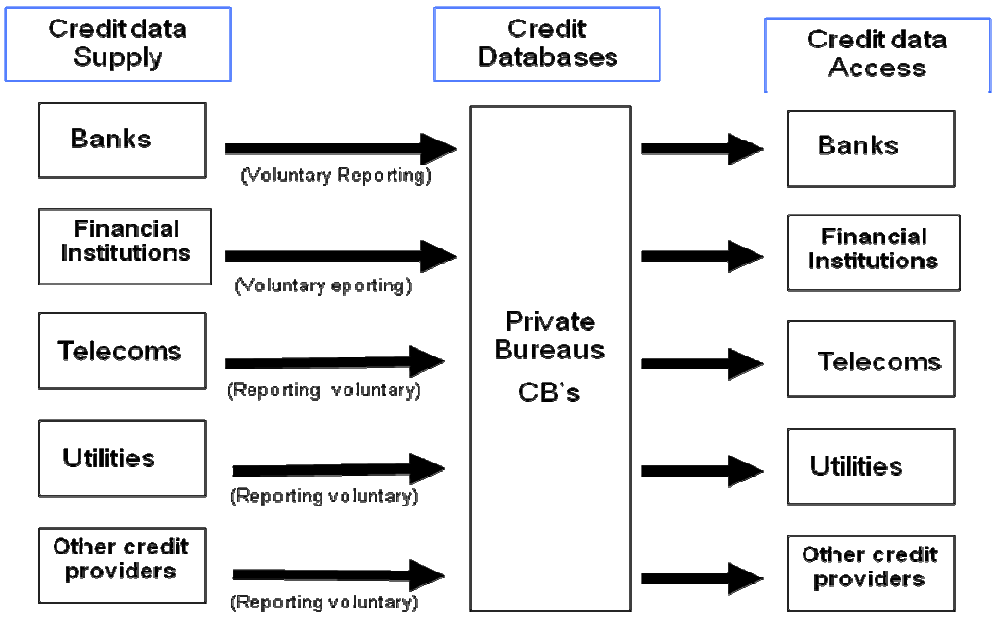
[41] Ver el caso A302/01 Experian Bureau de Crédito, 2004, a33/1992 Asnef-Equifax www.cncompetencia.es

[42] Ver www.agpd.es PS /00276/2005, R/00896/2006

de información de créditos están avanzando actualmente hacia la transferencia positiva mediante la cláusula de consentimiento. Los archivos de RAI (similar al BIC) se encuentran bajo supervisión del TDC, ya que para operar requiere de una "autorización singular"[43].

[43] Ver A335/03 RAI, www.cncompetencia.es

ESTADOS UNIDOS



Fuente: Elaborado por la WHCRI

Estados Unidos promulgó en 1970 la ley de reportes de créditos justos (Fair Credit Reporting Act, FCRA). Esta ley regula la recolección, divulgación y uso de información crediticia de los consumidores. Fue modificada el 2003 por la ley para transacciones de crédito justas y precisas (Fair and Accurate Credit Transaction Act, FACTA) que básicamente estipula que cada agencia de reporte de consumidores debe entregar una copia del informe a solicitud de los consumidores de manera gratuita una vez por año. La FCRA promueve la precisión y privacidad de la información en los archivos de las agencias. La Comisión Federal de Comercio (Federal Trade Commission) se encarga de hacer cumplir la FCRA respecto de las empresas de reporte de consumidores.

Pese a que Estados Unidos no cuenta con una legislación integral para la protección de datos, en 1981 el país se suscribió a las directrices de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)[44]. Sin embargo, Estados Unidos no ha implementado estas directrices a nivel nacional, y en su lugar, se encuentra vigente un enfoque del sector con una selección de legislaciones, regulaciones y autorregulaciones. El Departamento de Comercio de Estados Unidos desarrolló "Safe Harbor"[45]. Las organizaciones estadounidenses participan de manera voluntaria en "safe harbor" ya sea (1) uniéndose a un programa de privacidad de autorregulación que se adhiere a los requerimientos de "safe harbor", o (2) desarrollando su propia política de privacidad autorregulatoria. "Safe harbor" permite a los organismos intercambiar datos personales con países de la Unión Europea.

[44] Ver directrices de privacidad de la OCDE www.oecd.org/dataoecd

[45] Ver www.export.gov/safeharbor

El sistema de Estados Unidos es un sistema de información basado en la ausencia de un Registro Público y toda la información se comparte de manera voluntaria más que obligatoria. Tres importantes agencias de información crediticia manejan la información en todo el país, mientras que existen más de cien proveedores regionales de créditos de consumo. Las tres agencias de información crediticia adoptaron sus políticas internas de privacidad, que son las mismas en la mayoría de los países donde operan, los mismos criterios para la calidad de los datos, derechos del consumidor y medidas de seguridad, acomodando sus procedimientos a las políticas de la ley de crédito justo (Fair Credit Act), en términos de obsolescencia.

APÉNDICE II. COMPARACIÓN DE SISTEMAS DE REPORTE DE CRÉDITO

País	Tipo de Datos	Registro Público	Agencias Privadas	Obsolescencia	Regulación	Legislación	Propiedad de Registros	Contenido de la Base de Datos	Competencia	Membresía	Contrato
CHILE	Positivos limitados entre entidades reguladas y el resto es todo negativo	Sí	4 importantes: Equifax, CCS, Senacofi y Siisa (TU)	5 años + principio de saldo moroso cero	SBIF para el registro público y entidades reguladas. No hay regulación para las agencias y hay regulación parcial muy limitada para las casas comerciales (acreedores)	Normas obsoletas y diseminadas, legislación basada en la protección de datos	Público (encargado por cuenta de terceros) + CCS (casas comerciales) + Sinacofi (Bancos) + Equifax (independiente) = Siisa (independiente)	Información de crédito + legal + protestos + impuestos + registro de identificación + propiedad	Monopolio de facto de la CCS, aunque Equifax ha adquirido una posición dominante, otros 2 actores tienen una competencia muy restringida	SBIF (entidades reguladas) + CCS (casas comerciales) + Equifax (no miembro) + Siisa (no miembro) + Sinacofi (bancos)	SBIF (obligatorio) + CCS (obligatorio en protestos y voluntario en el resto) + Sinacofi (convenio de licencia con CCS) + Siisa (convenio de licencia con CCS) + Equifax (convenio de licencia con CCS)
ECUADOR	Positivos y negativos	SÍ, pero no entregan informes	4 existentes, 2 importantes: Círculo de Crédito y Buró de Crédito	5 años	Superintendencia	Ley sobre reporte de créditos		Sólo información de crédito	El Registro Público ofrece a los otros 2 actores los mismos datos. La competencia se basa en VAS	Reciprocidad	Acuerdo de suministro y acceso
ESPAÑA	Positivos entre entidades reguladas y el resto está avanzando a positivos	Sí	2 importantes: Experian y Equifax	6 años + principio de saldo moroso cero	Banco de España para las entidades reguladas, Agencia Española para la Protección de Datos para todos los actores, TDC para las agencias privadas	Normas diseminadas del Banco de España, legislación basada en la protección de datos de la Unión Europea	Público (Banco de España) + Equifax (Bancos) + Experian (independiente)	Protestos + archivos legales + archivos de directores	El Registro público no interactúa con agencias privadas y ambos compiten tras terminar con un monopolio el 2003	Banco de España (entidades reguladas) + Equifax (bancos) + Experian (todos los otorgadores de crédito en reciprocidad)	Acuerdo de suministro y acceso + licencia de Experian a las agencias y oficinas de evaluación para los archivos de protestos
EEUU	Positivos y negativos	No	3 importantes: Experian, Equifax y Trans Union	7 años	Oficina de la contraloría de monedas, autorregulación, OFT para agencias privadas	Ley sobre reporte de créditos	Equifax (independiente) + Experian (independiente) + Trans Union (independiente)	Información de crédito + legal+ vehículos + propiedad + pensión alimenticia atrasada		Sistema abierto	Acuerdo de suministro y acceso
MÉXICO	Positivos y negativos	SÍ, pero sólo para fines estadísticos		7 años	Banxico, CNBV	Ley sobre reporte de créditos	Círculo de Crédito es propiedad de los bancos + Buro de crédito es propiedad de las casas comerciales	Sólo información de crédito	Duopolio	Reciprocidad	Acuerdo de suministro y acceso

Fuente: Elaborado por la WHCRI

APÉNDICE III. DATOS NECESARIOS PARA EL "SCORING" Y EL REPORTE DE CRÉDITOS

"SCORING" DE CRÉDITO

Número de cuenta
Código de moneda
Tasa de interés del crédito
Tipo de préstamo
Relación con la cuenta
Código de calificación crediticia del titular de la cuenta
Estado de la cuenta
Descripción del estado de la cuenta
Fecha de reporte
Fecha de apertura de la cuenta
Fecha de expiración de la cuenta
Límite de crédito/monto original del préstamo
Monto del balance
Monto del último pago
Monto de la cuota
Monto total que se adeuda
Pago mínimo/Pago del préstamo
Plazo del préstamo
Frecuencia de pago
Número de cuotas en mora
Mayor monto utilizado del crédito
Monto en mora de 1-30 días
Monto en mora de 31-60 días
Monto en mora de 61-90 días
Monto en mora de 91-120 días
Monto en mora de 121-150 días
Monto en mora de 151-180 días
Monto en mora de 181 días o más
Monto a recaudar
Monto incobrable

REPORTE DE CRÉDITO

Fotografía digital (Opcional)
Datos biográficos
Teléfonos y direcciones
Información crediticia positiva y negativa
Límites inferiores sobre montos de préstamos
Madurez
Balances de deuda actual (30, 60, 90, 120, 150, 180 días)
Información empresarial
Datos de aseguradora y reclamos
Toda la información judicial disponible
Un registro de pago de una persona con al menos 3 a 5 años de historial
Cheques devueltos y protestados
Factores de riesgo asociados a un consumidor basado en el registro de repago
Monitoreo mensual de cuentas o sistemas de advertencia temprana
Gráficos y esquemas relacionados con la deuda de una persona y registro de pago
Servicios de "scoring" de crédito basados en análisis estadístico y matemático