



COMISIÓN
PARA EL MERCADO
FINANCIERO

INFORME NORMATIVO

PROPUESTA MODIFICACIÓN RAN CAPÍTULO 18-5 INFORMACIÓN SOBRE DEUDORES DE LAS INSTITUCIONES FINANCIERAS

Abril 2022

PROPUESTA MODIFICACIÓN RAN CAPÍTULO 18-5
INFORMACIÓN SOBRE DEUDORES DE LAS
INSTITUCIONES FINANCIERAS
Comisión para Mercado Financiero¹

Abril 2022

¹ Documento elaborado por Jaime Forteza, Carlos Pulgar y Sebastián Ramírez.

CONTENIDO

I.	INTRODUCCIÓN.....	4
II.	OBJETIVO DE LA PROPUESTA NORMATIVA.....	4
III.	DIAGNÓSTICO.....	5
IV.	RECOMENDACIONES Y EXPERIENCIA INTERNACIONAL.....	5
V.	PROPUESTA MODIFICACIÓN NORMATIVA.....	7
VI.	ANÁLISIS DE IMPACTO REGULATORIO.....	9
VII.	REFERENCIAS.....	10

I. INTRODUCCIÓN

En un contexto de expansión gradual pero sostenida del crédito, y altos niveles de endeudamiento de los hogares, contar con sistemas de información crediticia robustos es cada vez más importante. En ese sentido, se requiere mejorar la cobertura de los sistemas de información de crédito del país de modo de favorecer a los deudores con buen comportamiento de pago llevando a más acceso al crédito, menores tasas y plazos, como resultado de mejor evaluación, mayor movilidad y más competencia. Para lo anterior, se requieren cambios legales² para reforzar el marco de información crediticia en Chile, donde estos cambios pasan por la ampliación del universo de entidades que obligatoriamente deben entregar información positiva al sistema de reporte crediticio, con los adecuados resguardos de los derechos de los deudores. Además, debido a la creciente evolución de los sistemas de información de crédito de la mano de las nuevas tecnologías de información, el nuevo marco legal debe ser suficientemente flexible para incorporar el surgimiento de nuevos actores que intermedian deuda, a la vez que el sistema debe poder interconectarse en forma robusta y segura con distintos actores del sistema financiero.

Sin perjuicio de lo anterior, el artículo 14 de la Ley General de Bancos ya establece que la Comisión para el Mercado Financiero (en adelante CMF o Comisión) debe mantener una información permanente y refundida sobre los deudores, pero para un mundo acotado de informantes pues sólo se incorporan a los bancos, sociedades de apoyo al giro, cooperativas de ahorro y crédito y emisores de tarjeta no bancarios. Las disposiciones señaladas en la propuesta normativa permitirán a la Comisión, potenciar la capacidad supervisora, garantizando el adecuado manejo de esta información por parte de las instituciones financieras, siguiendo las mejores prácticas y estándares para el tratamiento y uso de esta información y, con ello, prevenir situaciones que pudieran afectar y generar impactos en el funcionamiento del mercado, dentro del marco de sus facultades actuales.

II. OBJETIVO DE LA PROPUESTA NORMATIVA

La propuesta normativa considera una actualización del actual inciso sexto del Capítulo 18-5 la Recopilación Actualizada de Normas de Bancos (RAN) sobre “Manejo de la información por parte de las instituciones financieras para ahora exigir que las instituciones financieras cuenten con una Política Interna de Seguridad y Manejo de la Información sobre Deudores (PISMID) para mejorar el estándar sobre tratamientos de datos y así evitar el mal uso que podría dársele a esta información, esto siguiendo los principios internacionales y mejores prácticas sobre tratamiento de datos personales, y los lineamientos establecidos en el Capítulo 20-10 de esta Recopilación sobre la Gestión de seguridad de la información y ciberseguridad. En otro orden de cosas, la propuesta aprovecha de actualizar este capítulo de la RAN, cambiando las menciones de Superintendencia a Comisión relativas a la nueva institucionalidad.

² Respecto al tema, destacar el proyecto de ley sobre registro de deuda consolidada Boletín N° 14.743-03.

III. DIAGNÓSTICO

Actualmente el artículo 14 de la Ley General de Bancos, establece que, con el objeto exclusivo de permitir una evaluación habitual de bancos - incluidas sus sociedades de apoyo al giro-, y cooperativas de ahorro y crédito, la Comisión deberá darles a conocer la nómina de los deudores, los saldos de sus obligaciones y las garantías que hayan constituido, manteniendo también una información permanente y refundida sobre esta materia para el uso de las instituciones sometidas a su fiscalización. Dicho precepto se relaciona con la misión expresa entregada por la Ley al ente supervisor de controlar el grado de seguridad y prudencia con que se hayan invertido sus fondos y el resguardo de los depositantes y del interés público. A partir del registro crediticio, generado por los archivos “información de deudores artículo 14 LGB” (D10) y “obligaciones de los arrendatarios en operaciones de leasing” (D27) que las mencionadas entidades están obligadas a reportar, la CMF genera dos productos: el “archivo de deuda consolidado” (R04) y los informes de deuda individual.

Dentro del marco de sus facultades actuales, en septiembre de 2021, la CMF emitió una circular que modificó la frecuencia del archivo de deudores D10 y D27, además de sumar en el reporte obligatorio de la información a los emisores de tarjeta no bancarios (ETNB). El cambio de frecuencia disminuyó el rezago de la información de 50 días a 16 aproximadamente, buscando mejorar la información para la gestión de riesgo de los supervisados. Sumado a lo anterior, la Comisión reforzó la observancia de principios asociados a: i) calidad de la información de los archivos D10 y D27, asegurando la tenencia del título ejecutivo y adecuado canal de reclamos y ii) el uso de la nómina de deudores (R04) para conciliarlo con otros preceptos legales, certificando el cumplimiento de las restricciones de uso y acceso, y compatibilizando los fines diversos del marco legal vigente.

Siguiendo en línea con mejorar el actual registro de deudores, esta Comisión con la propuesta de cambio normativo del capítulo 18-5 de la RAN, apuesta para establecer un marco concreto que asegure el correcto tratamiento y uso de los datos de la nómina de deudores siguiendo mayores estándares de protección, esto con el desarrollo de políticas internas sobre la seguridad y manejo de la información de deudores, para que la gobernanza interna de las instituciones que reciban la nómina sea particularmente sensible en cuanto a los controles sobre la reserva de la información refundida, asegurando el cumplimiento de las restricciones de uso y acceso, y compatibilizando con las mejores prácticas internacionales.

IV. RECOMENDACIONES Y EXPERIENCIA INTERNACIONAL

El intercambio de información sobre las características de deudores y su nivel de endeudamiento puede tener beneficios importantes para el mercado. Primero, esta información mejora el conocimiento de los bancos sobre las características de los solicitantes y permite una mejor predicción sobre las probabilidades de pago. En segundo lugar, reduce las rentas informativas que los bancos podrían extraer de sus clientes. En tercer lugar, puede funcionar como un dispositivo de disciplina del prestatario. Finalmente, elimina el incentivo de los deudores para sobre endeudarse al obtener crédito simultáneamente de muchos bancos sin que ninguno de ellos se dé cuenta (Jappelli y Pagano, 2006).

Históricamente, el grado de protección de la privacidad otorgado a los prestatarios ha afectado el desarrollo a nivel internacional de los burós de crédito. Según las directrices de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) una legislación que siga estándares internacionales sobre protección de datos personales debe considerar los principios de propósito, calidad, seguridad, acceso y límites. En este sentido, las actividades de los burós de crédito están reguladas casi en todas partes del mundo (Jappelli y Pagano, 2006), considerando una amplia gama de garantías para el consumidor como lo son los límites al acceso a los archivos por parte de usuarios potenciales, eliminación obligatoria de información negativa luego de un tiempo establecido, prohibición de recopilar ciertos tipos de información sensible (raza, religión, opiniones políticas, etc.) y el derecho a acceder, verificar y corregir la información propia por parte del prestatario.

Para un diseño de un sistema de reporte crediticio óptimo, el tipo de datos informado es un elemento clave en el diseño de un sistema de reporte crediticio. En tal sentido siguiendo a Jappelli y Pagano (2006), los diseños más simples contienen solamente información negativa, es decir, principalmente deudas en mora o castigos. Luego, sistemas intermedios incluyen también informes de montos totales de préstamos por deudor, de modo que los prestamistas puedan estimar más precisamente el grado de endeudamiento de los solicitantes. Finalmente, los sistemas más sofisticados incluyen, además, información positiva sobre las características de los prestatarios, como lo son por ejemplo los pagos realizados oportunamente, información demográfica de los hogares, entre otros. La información positiva refuerza un círculo virtuoso, ya que, los individuos disponen de mejor información, lo que ayuda a la toma de decisiones y contribuye a crear una educación financiera en torno a la capacidad de endeudamiento y el préstamo responsable, además las entidades del sector financiero podrán tomar decisiones basándose en esta información mejorando sus modelos de puntaje crediticio y decidir con base a este puntaje, si otorgar o no un crédito.

En lo que respecta a los límites de acceso, existen tres niveles de protección de la privacidad. Particularmente existen países de baja protección, como Argentina, donde cualquiera puede acceder a todos los datos de deudores independientemente del propósito de la investigación. En países de protección media como Estados Unidos, sólo se puede acceder a los datos con un "fin admisible", esencialmente el otorgamiento de crédito. Finalmente, y lo más recomendado a nivel internacional, un mayor nivel de protección de la privacidad puede incorporar en el requisito adicional del consentimiento explícito del prestatario para acceder a su archivo. Este principio está consagrado en la legislación de varios países europeos y en la Directiva 95/46 del Parlamento Europeo sobre "la protección de las personas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y al libre movimiento de dichos datos".

En línea con lo anterior, y siguiendo al estándar internacional general de protección de datos, la legislación chilena a través de la Ley N° 19.628 - Ley Sobre Datos Personales, garantiza a las personas el poder de control sobre sus datos personales mediante los Derechos ARCO (Acceso, Rectificación, Cancelación y Oposición). Particularmente estos corresponden a:

- Acceso: el derecho a saber qué datos personales tienen sobre ti, preguntar cómo los obtuvieron, para qué los utilizaron, con quién los han compartido y todos los detalles de su uso.
- Rectificación: el derecho a modificar y actualizar tus datos personales, cuando estos sean erróneos, inexactos o incompletos.
- Cancelación: el derecho a cancelar el uso de tus datos personales cuando la finalidad para la que los entregaste ha concluido, venció el plazo establecido para su tratamiento, o revocaste el consentimiento.
- Oposición: el derecho a oponerte al uso de tus datos porque te están generando un perjuicio en diversos ámbitos, situación que se presenta con mayor frecuencia en plataformas digitales.

El grado óptimo de perdón o el número de años que un sistema de información crediticia "recuerda" el incumplimiento o los atrasos de un prestatario, depende de muchas características de realidad, incluida, por ejemplo, la persistencia de perturbaciones inductoras del incumplimiento, y en general difiere de país a país. Cuando los derechos de los acreedores están menos protegidos, por ejemplo, debido a deficiente aplicación judicial, la necesidad de disciplinar a los prestatarios puede ser más urgente que en otro lugar, y, por lo tanto, uno puede querer hacer que la memoria del sistema sea más larga y menos indulgente.

Por ejemplo, en Bélgica el "castigo" es más estricto es para las faltas de conducta más graves, es decir, los incumplimientos se castigan más que los atrasos, pero finalmente hay perdón para todos. Para los contratos que siguen su curso normal, los datos registrados se eliminan automáticamente tres meses y ocho días después de la fecha en que finaliza el contrato de crédito; para deudas vencidas, los datos se registran por un máximo de 10 años. En Dinamarca, las agencias de crédito tienen derecho a registrar y distribuir como máximo 5 años de datos que son relevantes para evaluar la situación financiera de empresas o individuos. En Estado Unidos, según la *Fair Credit Reporting*, las agencias de crédito pueden mantener ciertos tipos de información en sus informes de crédito, sin embargo, la información negativa generalmente debe eliminarse después de 7 años. Además, si aún solicitante se le niegan el crédito, los prestamistas y acreedores deben informarle la información que usaron y de dónde provino.

V. PROPUESTA MODIFICACIÓN NORMATIVA

La propuesta actualiza el Capítulo 18-5 la RAN, cambiando las menciones de Superintendencia a Comisión relativas a la nueva institucionalidad. Además, la modificación más sustancial de la propuesta normativa considera la actualización del actual inciso sexto del Capítulo 18-5 la RAN sobre "Manejo de la información por parte de las instituciones financieras" para ahora exigir que las instituciones financieras cuenten con una PISMID, donde la Comisión pondrá en consulta la siguiente modificación:

6. Política Interna de seguridad y manejo de la información de deudores por parte de las instituciones financieras

La ley establece la reserva bancaria en relación a la información de deuda de las personas en el sistema bancario. No obstante, la misma ley contempla excepciones justificadas en la entrega de dicha información en la medida que se cumpla exactamente con el propósito señalado por el legislador y sin que pueda servir para otros fines. De allí que la información refundida por esta Comisión es de uso estrictamente confidencial y exclusivo, y por motivo alguno debe circular en medios ajenos a la institución que la recibe, salvo las excepciones legales.

A fin de evitar el mal uso que podría dársele a esta información, las instituciones financieras deben contar con una política interna de seguridad y manejo de la información sobre deudores (PISMID), que cumpla con los principios internacionales y mejores prácticas sobre tratamiento de datos personales; los cuales se refieren a propósito, calidad, seguridad, acceso y límites, y a los lineamientos establecidos en el Capítulo 20-10 de esta Recopilación sobre la Gestión de seguridad de la información y ciberseguridad.

La PISMID deberá al menos considerar los siguientes aspectos:

- *Proceso de tratamiento de la información que comprende la asociada a la nómina de deudores que refunde esta Comisión (archivos R04 y R05), y la justificación del cumplimiento de los principios antes señalados.*

- *Tendrán acceso a la información fuente, obtenida a partir de las nóminas de deudores, el personal relacionado a tecnología de la información que tengan como propósito el desarrollo de vistas específicas para cada área de negocio. En ese sentido, agentes vinculados al otorgamiento de crédito no deberán tener acceso a la información fuente. La PISMID deberá considerar un sistema de registro del acceso a la información y entrega de estos antecedentes, individualizando el nombre de quien los ha requerido, el motivo, la fecha y la hora de la solicitud, duración del acceso, así como el responsable de la entrega o comunicación de la información.*
- *El mecanismo de nombramiento de una persona natural encargada de otorgar los accesos a las distintas visualizaciones de la información fuente, para que cualquier medio de consulta tenga relación exclusiva entre el rol del funcionario y el propósito de la vista asignada, de acuerdo con su área de negocio, con el objetivo de que el acceso a las vistas sea controlable. El registro con los permisos de acceso deberá actualizarse con una frecuencia al menos anual. Los funcionarios a quienes se les otorgue acceso a dichas visualizaciones deben ser instruidos en forma clara y precisa acerca del cuidado y reserva que deben mantener respecto de ella y de la responsabilidad que afectará a la institución en caso de que ella se proporcione a terceros, distintos de los propios deudores. Cabe tener presente en este caso, que el artículo 14 de la Ley General de Bancos, establece penas corporales para las personas que revelen el contenido de la información sobre deudores de que se trata.*
- *La información fuente, y sus vistas asociadas, deberán ser consideradas como activos de información y disponer de mecanismos de protección de acuerdo con los lineamientos establecidos en el Capítulo 20-10 de esta Recopilación.*
- *Las vistas nominadas para el acceso general deben excluir información no vigente y restringida por ley, la cual corresponde a i) deudas contraídas para fines educacionales, ii) deudas extintas debido a la ley 20.720 e iii) información reportada hace más de 5 años.*
- *Las restricciones anteriores no aplican cuando estén sujetas a un proceso de disociación, por lo que la información no podría ser identificada o identificable con una persona natural. La información que resulte de dicho procedimiento de disociación se podrá utilizar para fines estadísticos o modelos de riesgo, de manera de cautelar que no se haga mal uso de la información.*
- *Respecto al proceso de tratamiento de información de sus deudores, debe incorporar el derecho de acceso; el derecho de rectificación o modificación en caso que se acredite por parte del titular que los datos personales son erróneos, inexactos o desactualizados; y el derecho de cancelación, en caso que proceda. El ejercicio de estos derechos será gratuito. Por tal motivo, las instituciones fiscalizadas deberán contar con al menos un canal de comunicación propio especialmente dedicado a recibir y resolver los*

reclamos que se susciten a propósito de la información de deudores. Los referidos canales al menos deben estar disponibles durante el horario de funcionamiento de las instituciones y contar con sistemas que permitan el registro y seguimiento íntegro de los reclamos, debiendo generar archivos de respaldo para efectuar cualquier examen posterior, tales como fechas y horas en que se realizaron, identificación del deudor, de la operación y montos involucrados, así como el número de seguimiento y la respuesta entregada, categorizándolas en “acoge”, “acoge parcialmente” o “no acoge”. La información generada debe ser almacenada de forma tal que pueda ser revisada por este Organismo. La conservación de estos archivos se regirá por lo establecido por esta Comisión en el Capítulo 1-10 de esta Recopilación Actualizada de Normas.

La PISMID deberá ser aprobada por el Directorio de la entidad, estar documentada y disponible para revisión y supervisión de esta Comisión. Para el correcto funcionamiento de dicha política y uso de la información, estos procesos deberán ser actualizados, aprobados y auditados, tanto interna como externamente, al menos 1 vez por año calendario.

VI. ANÁLISIS DE IMPACTO REGULATORIO

La evaluación del impacto del requerimiento de la PISMID por la Comisión a las instituciones financiera puede realizarse en términos cualitativos, teniendo presente que actualmente existe un estándar de manejo de datos de deudores, el cual se pretende actualizar para asegurar que las instituciones cuenten con las mejores prácticas para el uso y tratamiento de esta información.

Entre los efectos positivos o beneficios la propuesta normativa, se tiene en primer lugar la facilitación de monitoreo y supervisión del cumplimiento de la norma 18-5 de la RAN, al exigir a las instituciones financieras que la PISMID esté documentada y disponible para revisión y supervisión de esta Comisión. Además, la propuesta sugiere que los procesos identificados en la PISMID deberán ser actualizados, aprobados y auditados, tanto interna como externamente, al menos 1 vez por año calendario, lo cual permitirá un monitoreo más preciso y vigente respecto a la normativa actual.

En segundo lugar, siguiendo las recomendaciones internacionales se fortalece la protección de los datos de los clientes bancarios al incluir en la política los principios internacionales en la materia, para con ello evitar el mal uso que podría dársele a esta información.

En tercer lugar, desde la perspectiva de las instituciones bancarias, contar con una PISMID es relevante no solo para efectos del cumplimiento normativo, sino que también para la adecuada gestión del negocio bancario.

En cuanto a los efectos negativos o costos, las entidades bancarias deberán soportar un aumento en los esfuerzos asociados a la fiscalización externa e interna sobre uso de esta información y esfuerzos de generación de vistas específicas y/o disociación de datos cuando esto corresponda, lo que posiblemente podría conllevar un mayor gasto en recursos humanos e informáticos. No obstante, como se mencionó previamente, existe un estándar previo sobre el manejo de esta

información por parte de las instituciones financieras además de un marco legal sobre la protección de los datos personales, por lo que los costos de la implementación de la PISMID de cada institución debieran ser acotados, y concentrado inicialmente cuando la normativa entre en vigencia.

Desde la perspectiva del supervisor, la PISMID podría implicar costos asociados a una nueva arista para monitorear a nivel anual, la cual al ser interna a cada institución las políticas podrían tener cierto grado de heterogeneidad entre los fiscalizados. Pero, al igual que en el caso de la banca, este proceso ya se encuentra establecido en la Comisión, lo que disminuye considerablemente los costos de implementación. Por último, cabe señalar que, a partir del análisis de las distintas políticas internas, se podrían derivar nuevas acciones de supervisión, las cuales podrían representar un potencial incremento en los recursos destinados a los procesos de fiscalización de la Comisión.

VII. REFERENCIAS

- Jappelli, Tullio & Pagano, Marco. (2006). Role and Effects of Credit Information Sharing. Econ. Consum. Credit.
- Organization for Economic Cooperation and Development (2002). OECD guidelines on the protection of privacy and transborder flows of personal data. OECD Publishing.

www.cmfchile.cl