

PdL que crea un Registro de Deuda Consolidada

Proyecto 14743-03 del 1 de diciembre de 2021

Mario Marcel
Presidente

Presentación Comisión de Economía Cámara de Diputadas y Diputados, 4 de enero de 2021

Agenda

1. Endeudamiento de los hogares en Chile y oportunidades para avanzar con esta iniciativa
2. Experiencia internacional en el desarrollo de registros de crédito
3. Principales elementos del Proyecto de Ley
4. Protección de los derechos de las personas
5. Conclusiones

A glass globe with a grid pattern, resting on a circular base. The background is a light blue grid with a faint red line forming a triangle. The globe is positioned in the center-right of the frame.

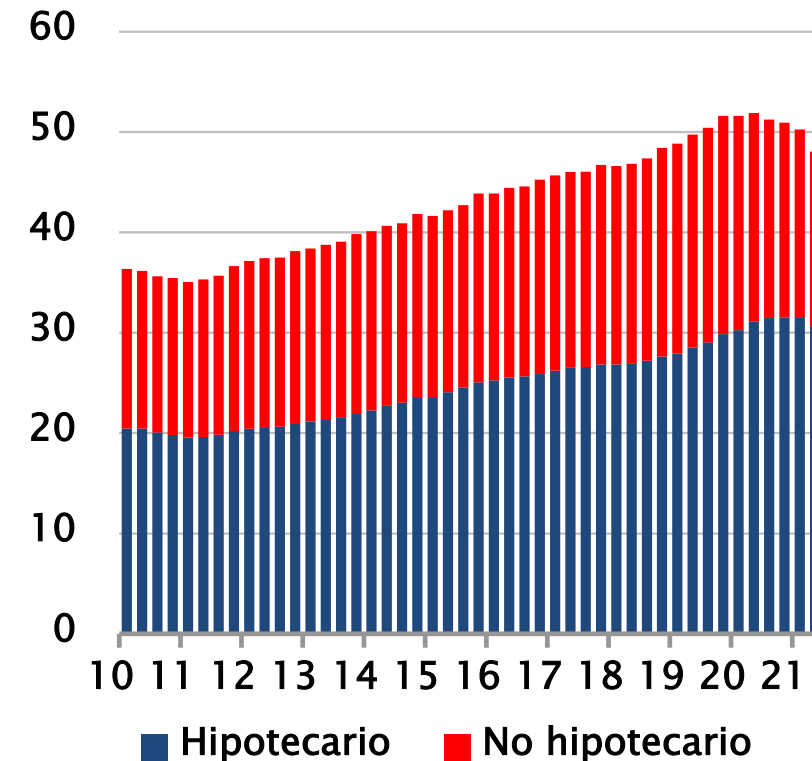
1. Endeudamiento de los hogares en Chile y oportunidades para avanzar con esta iniciativa

Los hogares en Chile han aumentado su endeudamiento de manera sostenida en la última década

- Esto ha sido producto del crecimiento del mercado de capitales y mayor acceso a financiamiento bancario.
- Este mayor apalancamiento ha sido principalmente alcanzado mediante mayores obligaciones hipotecarias.
- Por su parte, las deudas no hipotecarias si bien son de menor cuantía relativa, también han mostrado un crecimiento en el periodo.

Endeudamiento de los hogares (*)

(porcentaje del PIB)



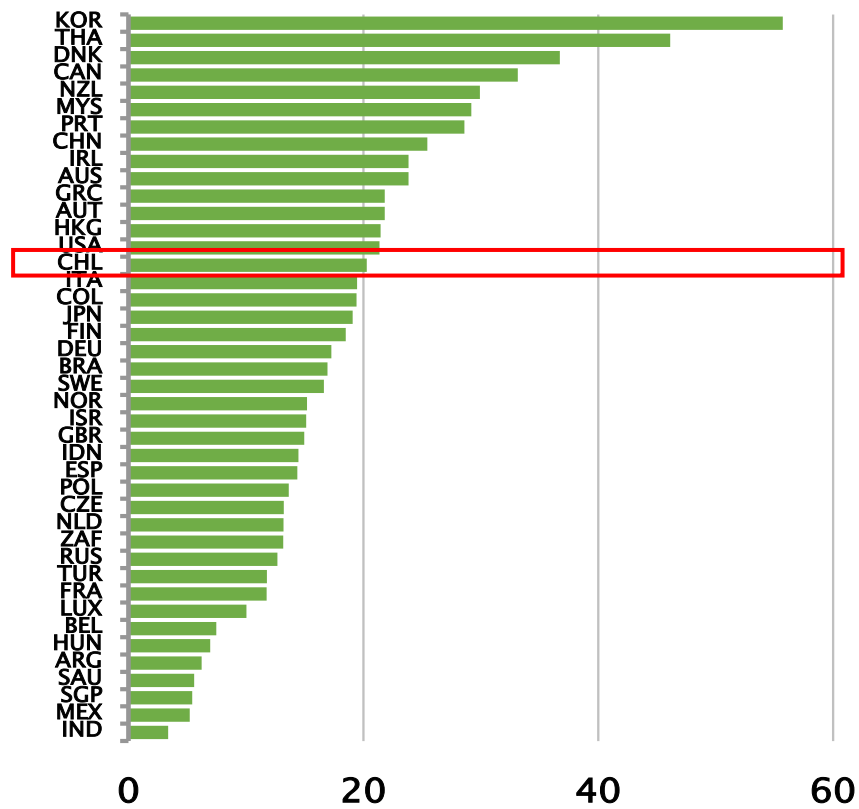
(1) Componente no hipotecario incluye deuda en casas comerciales, cajas de compensación y asignación familiar, cooperativas de ahorro y crédito, deuda universitaria (CAE en bancos y Fisco, con recursos propios de bancos y CORFO), compañías de leasing y seguro, y gobierno central (FONASA y otros). A partir de 2015, los datos de Cencosud son estimados usando estados financieros de Scotiabank. Datos estimados a 2T2021.

Fuente: Banco Central de Chile en base a información de la DIPRES, SBIF, SUSESO y CMF.

En la comparación internacional, Chile aparece en la parte media de la distribución de endeudamiento de consumo, pero alta en relación a países de similar nivel de desarrollo

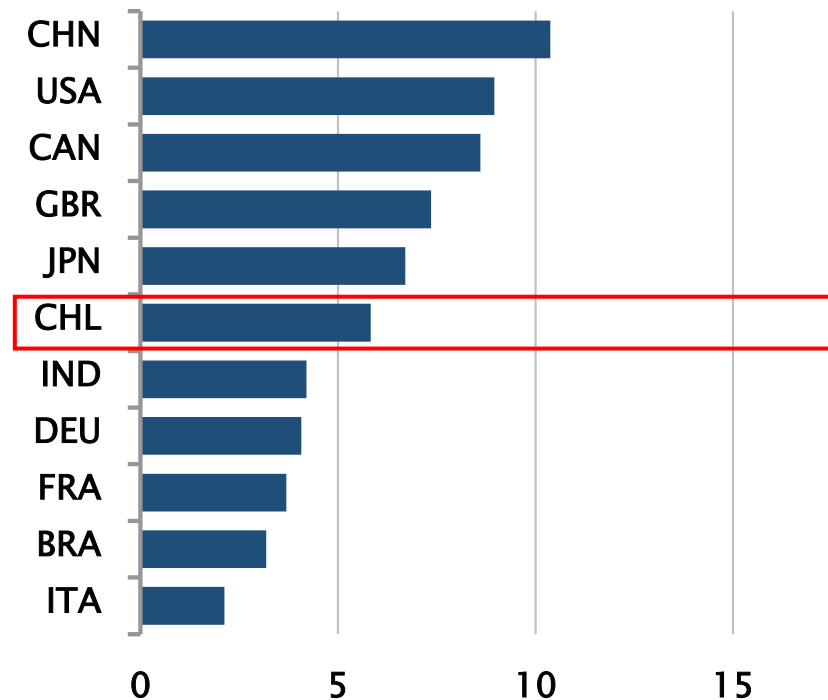
Deuda de consumo de los hogares

(porcentaje del PIB)



Deuda mediana en tarjetas de crédito

(porcentaje del PIB)



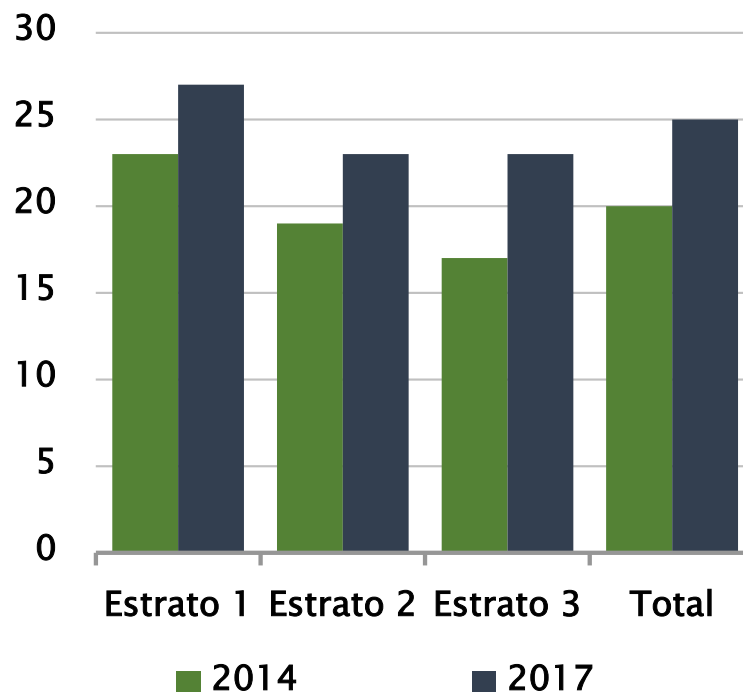
(*) Información al año 2017, excepto para la deuda en tarjetas de crédito donde, exceptuando a Chile, la información es para el año 2020. Deuda en tarjetas de crédito para Chile proviene de la EFH 2017 para emisores bancarios.

Fuente: Banco Central de Chile en base a datos del Banco de Pagos Internacionales, HOFINET, Shift Processing y Banco Mundial.

Los promedios esconden niveles de endeudamiento que pueden ser insostenibles para segmentos importantes de hogares. En particular, el estrato de menor ingreso destina más de su ingreso a pagar deudas.

Razón carga financiera sobre ingreso disponible (*)

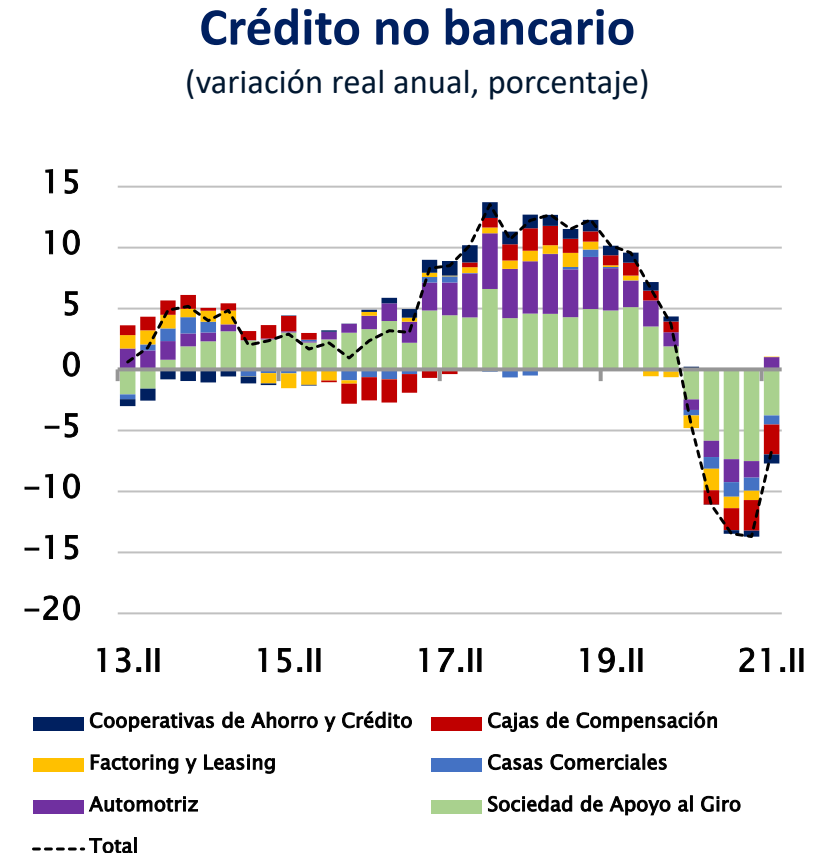
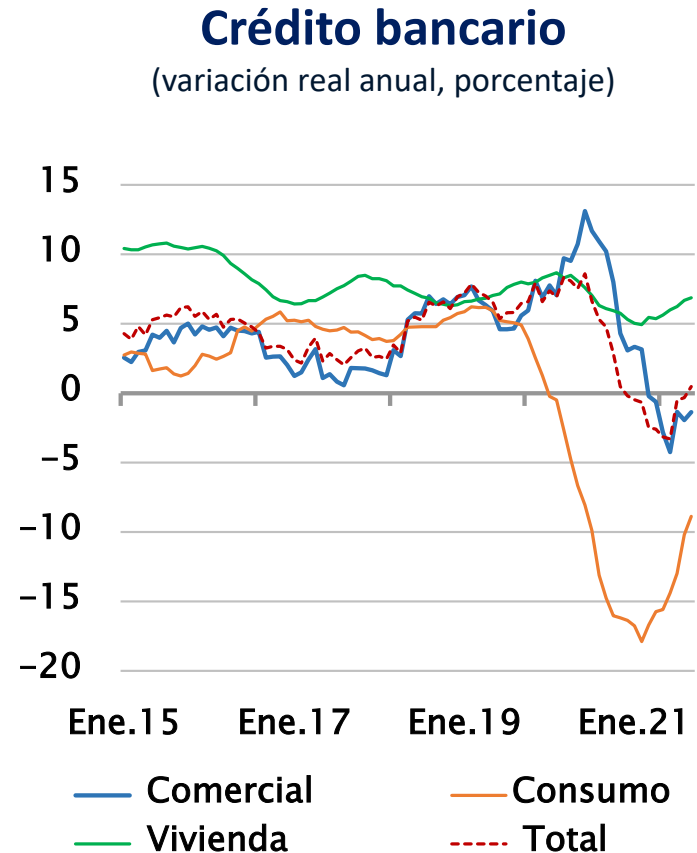
(hogar mediano por estrato, porcentaje)



(*) Estrato 1 comprende al 50% de los hogares de la economía, su ingreso es inferior a 870 mil pesos mensuales. Estrato 2 comprende a 30% de los hogares, tienen ingreso entre 870 mil y 1,9 millones de pesos. Estrato 3 incluye al 20% restante de los hogares, perciben ingresos sobre 1,9 millones de pesos.

Fuente: Encuesta Financiera de Hogares 2017, Banco Central de Chile.

El contexto actual es uno con bajo crecimiento del crédito, debido a la posición cíclica de la economía y las políticas en aplicación. Esto ha sido posible hasta ahora gracias a la abundancia de otras fuentes de liquidez

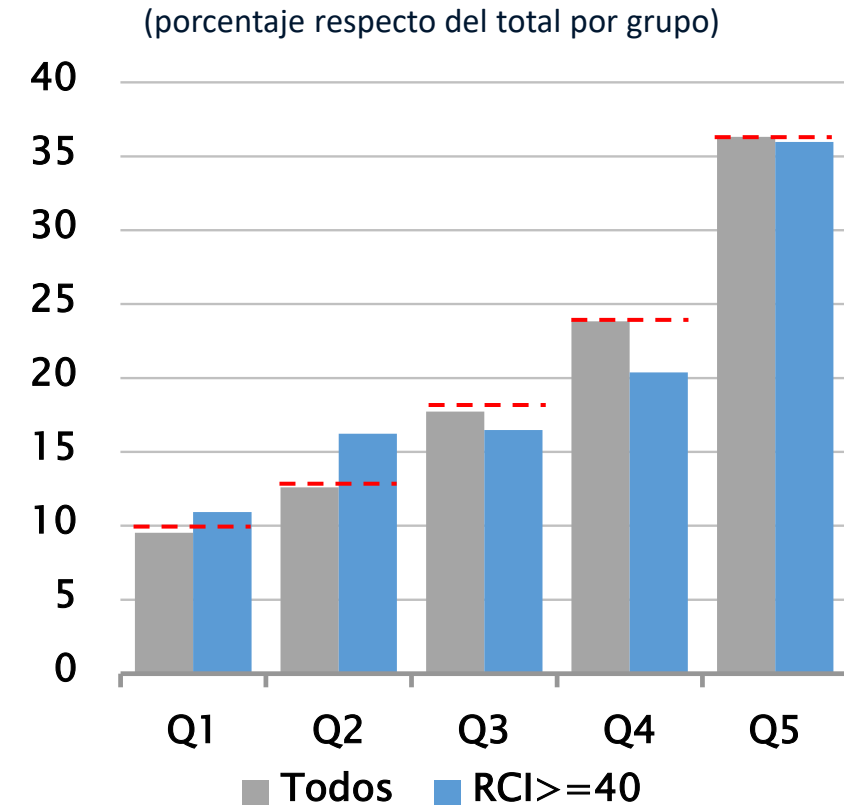


Fuente: Banco Central de Chile en base a información de la CMF y la SUSESO.

Las deudas de consumo tienen plazos más cortos que las hipotecarias, lo cual las hace mas sensibles ante aumentos de tasa de interés como los que están ocurriendo actualmente

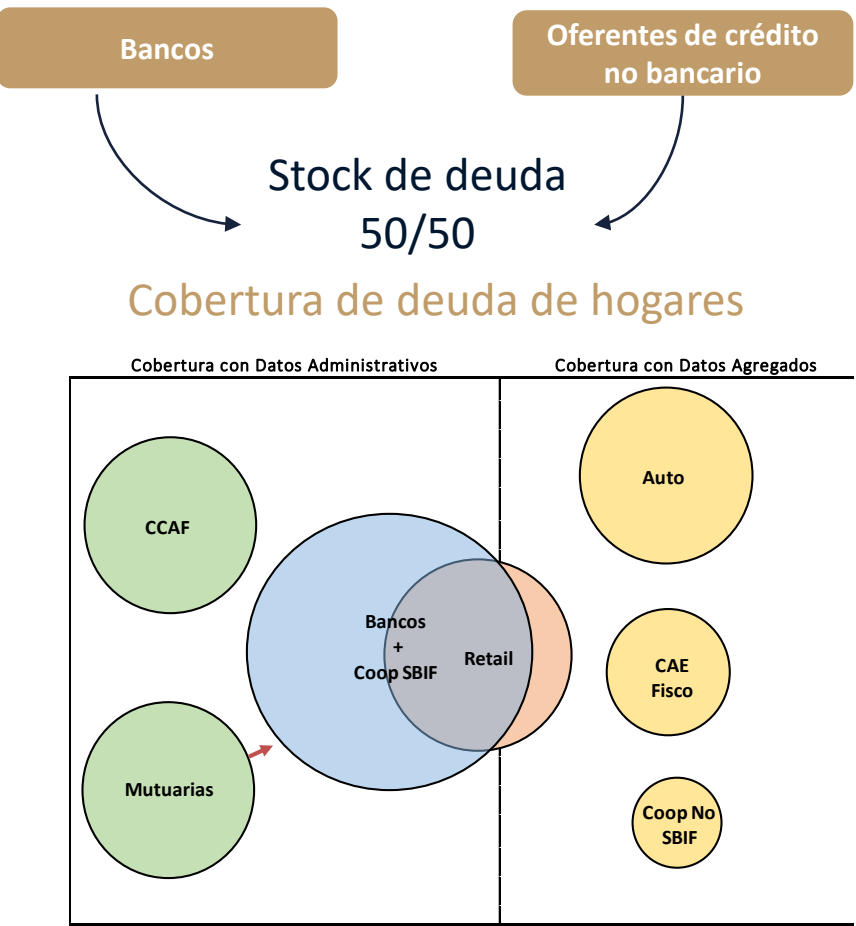
- El pago o servicio de deuda de consumo tiene mayor correlato con los movimientos de tasas de interés, las cuales además son mayores en este tipo de obligaciones respecto de las hipotecarias.
- En particular, una medida de estrés financiero que contabiliza el porcentaje de personas que destina más de 40% de su ingreso a pago de deudas (RCI), indica que aquellas de los primeros dos quintiles son más proclives a pertenecer a dicho grupo.
- Contar con información positiva de crédito podría beneficiar a dichas personas que enfrentan mayor servicio de deuda, permitiendo acceder a menores tasas de interés.
- Al mismo tiempo, evitaría reactivar un ciclo de sobreendeudamiento que pudiera ser insostenible para muchos hogares

Distribución de deudores por quintil de ingreso laboral (*)



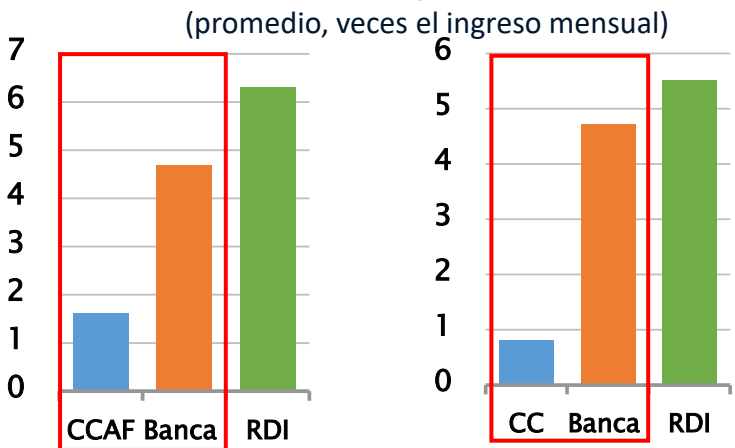
(1) Q1:[0,160.000] – Q2:[160.000,360.000] – Q3:[360.000,615.000] – Q4:[615.000,1.125.000] – Q5:[1.125.000,25.000.000]
 Fuente: Banco Central de Chile en base a información de la DIPRES, SBIF, SUSESO y CMF.

El mercado de crédito de consumo en Chile presenta una mayor fragmentación de oferentes y de información crediticia. Esta fragmentación induce niveles mayores de endeudamiento

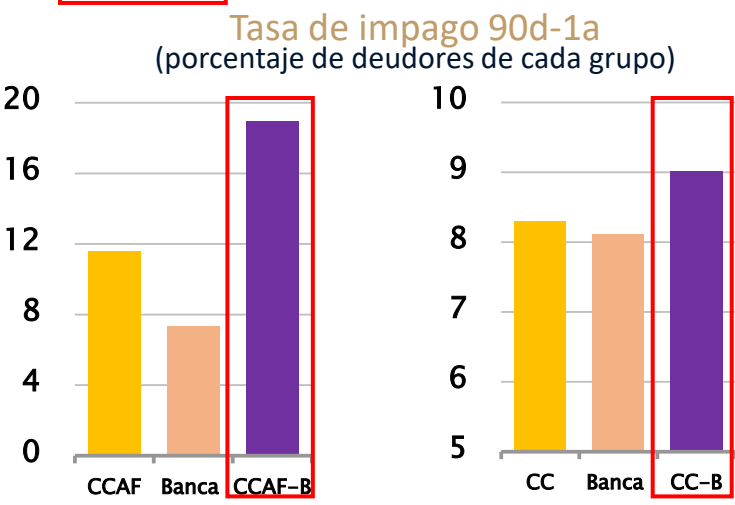


(*) La figura no es exhaustiva respecto de los oferentes existentes, sino ilustrativa. Los tamaños relativos no necesariamente reflejan participaciones de mercado

Endeudamiento condicional a presencia en distintos oferentes (*)



Tanto **CCAF** como **Casas Comerciales (CC)** incurren en una **mayor subestimación de la deuda** que los bancos.

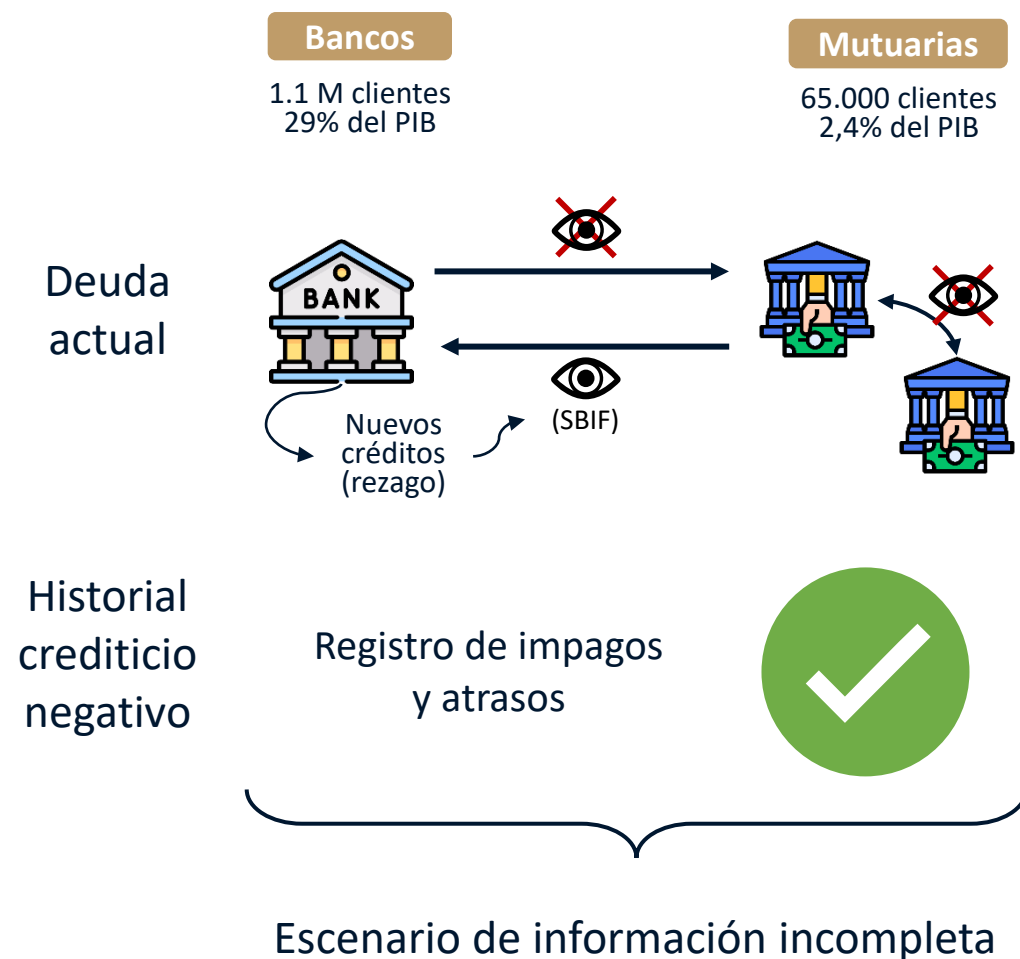


Mayor ocurrencia de impago entre quienes mantienen obligaciones simultáneas con **oferentes que no intercambian información**.

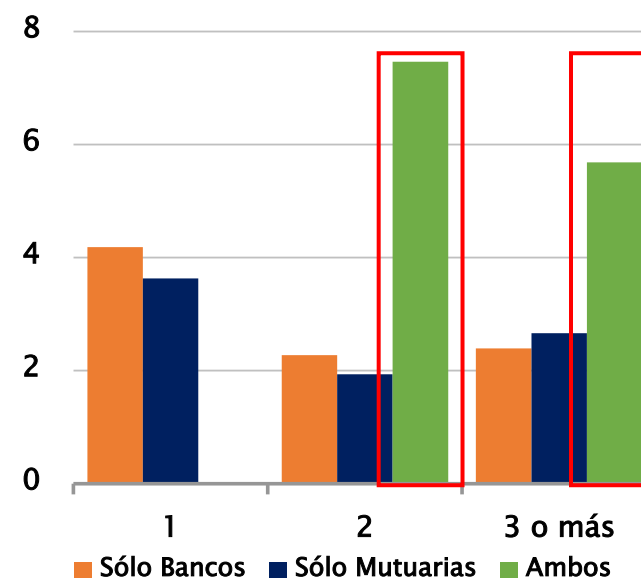
(*) Para estimar el endeudamiento se utilizó el ingreso promedio proveniente de la NESI 2017 y la deuda a diciembre de 2018
Fuente: Banco Central de Chile en base a información de la SBIF y SUSESO.



En el caso de crédito hipotecario, domina el sector bancario, pero sin información consolidada de deudores en mutuarías (compañías de seguro), configurando un escenario de información incompleta



Tasa de incumplimiento hipotecario por tipo y número de instituciones (*)
(porcentaje de deudores en cada grupo, tercer trimestre de 2017)



La evaluación crediticia realizada por cada uno de los oferentes **no contempla la totalidad de las obligaciones financieras** y por tanto subestima la carga financiera y probabilidad de impago.

(*) Tasa de incumplimiento entre 90 y 180 días. Grupo sólo bancos contiene 95,2% de los deudores, sólo mutuarías 4,4%, y ambos 0,3%.
Fuente: Banco Central de Chile en base a información de SBIF y CMF.

Más y mejor información crediticia genera efectos positivos para la ciudadanía

- 1) Mejoran las condiciones crediticias para los buenos pagadores, lo cual incentiva el buen comportamiento de pago
- 2) Fortalece la gestión de riesgo en las instituciones financieras
- 3) Se reducen las posibilidades y estímulos al sobreendeudamiento
- 4) Mejora las herramientas de supervisión financiera
- 5) Fomenta competencia en el mercado de crédito, facilitando la movilidad entre oferentes de crédito.
- 6) En particular, cuando los registros cuentan con “información positiva” (deuda al día) [se consiguen beneficios adicionales](#)

Todo esto facilita el acceso y disminuye el costo del crédito, brindando más seguridad a los ahorrantes ([anexo](#))

El BCCh ha expuesto reiteradamente sobre la necesidad de terminar con estas asimetrías de información, recibiendo apoyo parlamentario transversal

Presentación del Consejero Joaquín Vial. Análisis sobre PdL que modifica la ley N°19.628, sobre protección de la vida privada, para prohibir que se comuniquen las obligaciones de carácter económico, financiero, bancario o comercial, mientras esté vigente el estado de excepción constitucional de catástrofe. Julio 2021

[Desarrollo de un Registro Consolidado de Crédito en Chile.](#) Presentación de Solange Berstein, Gerenta de División de Política Financiera del Banco Central de Chile, en seminario TV-Senado. Santiago, 27 de noviembre de 2020

Minuta Técnica “Elementos de discusión para desarrollar un Sistema Integrado de Información de Crédito en Chile”. 16 junio 2019.

[Recuadro III.1 ASIMETRÍAS DE INFORMACIÓN EN EL MERCADO DEL CRÉDITO DE CONSUMO.](#) Informe de Estabilidad Financiera Primer Semestre 2019.

[Avances pendientes para un mercado financiero más robusto](#) Informe de Estabilidad Financiera Segundo Semestre 2017

[Posibilidades de perfeccionamiento del marco regulatorio y supervisor de las cooperativas de ahorro y crédito en Chile](#) Informe de Estabilidad Financiera Segundo Semestre 2015

[Regulación y supervisión de oferentes de crédito no bancarios de créditos de consumo](#) Informe de Estabilidad Financiera Segundo Semestre 2006

[Importancia de los sistemas de información crediticia](#)

2. Experiencia internacional



Economías avanzadas y emergentes tienden a fortalecer la presencia de información crediticia

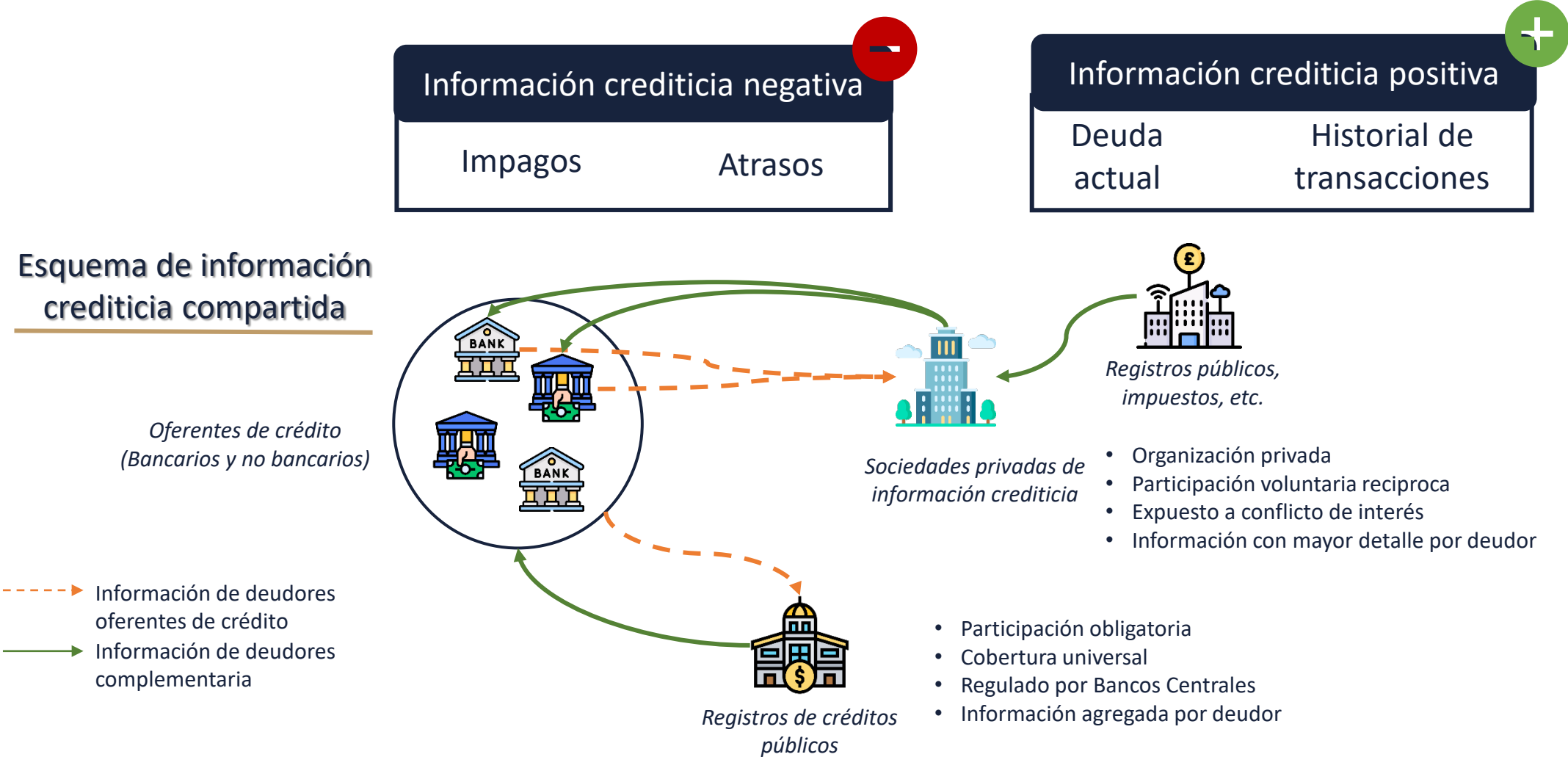
- Países de tradición legal francesa tienden a tener un registro de Crédito: Bélgica, Francia, y Portugal.
- Países de tradición legal inglesa se inclinan por el buró privado: Australia, Canadá, EEUU, Nueva Zelanda y UK* donde no existen registros de crédito.
- En Europa y Latinoamérica coexisten Registros y Burós (Austria, Alemania, Italia y España / Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, México, Perú y Uruguay).
- Los burós de crédito han existido en Alemania, EEUU y Suecia por casi un siglo. En otras economías avanzadas como España, Francia e Italia, surgieron durante los años noventa.
- Argentina opera un registro de crédito desde 1991; en México el mayor buró opera desde 1995; en Marruecos y Egipto operan burós desde 2007 y 2008 respectivamente.

Fuente: Global Financial Development Report 2013. “Rethinking the role of the state in finance”. The World Bank

* En UK los consumidores tienen derecho a acceder a sus reportes de crédito conforme a la Consumer Credit Act de 1974. En virtud de lo anterior, hay empresas privadas que realizan reportes de crédito, las que realizan reportes por un precio prefijado por ley de £2. Además, en 2010 se suscribió un [acuerdo](#) entre el Department for Business Innovation & Skills y la industria para que dichos reportes se encuentren disponibles online.

Entidades públicas y privadas típicamente componen los sistemas de información crediticia observados

Principios generales de los sistemas de reporte de crédito



Los beneficios asociados a la generación de mayor información crediticia son coherentes con su adopción en numerosas economías

Tipos de información crediticia (número de países por región)	Positiva y Negativa	Solo Negativa	No existe
Zona Euro (1)	20	3	
América del Norte (2)	3		
América del Sur y el Caribe (3)	18	1	
Asia (4)	15	1	3
África (5)	4	0	23

(1) Alemania, Austria, Bélgica, Croacia, Dinamarca, Eslovaquia, Eslovenia, España, Finlandia, Gran Bretaña, Grecia, Holanda, Hungría, Islandia, Italia, Noruega, Polonia, República Checa, Rumania, Rusia, Serbia, Suecia y Turquía.

(2) Canadá, Estados Unidos y México.

(3) Argentina, Belice, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Puerto Rico, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.

(4) Bangladesh, Bután, Camboya, China, Corea, Filipinas, Hong-Kong, India, Indonesia, Japón, Laos, Malasia, Mongolia, Nepal, Singapur, Sri Lanka, Tailandia, Taiwán y Vietnam.

(5) Benín, Botsuana, Burkina Faso, Camerún, Chad, Congo, Costa de Marfil, Gabón, Ghana, Guinea Ecuatorial, Guinea-Bissau, Kenia, Mali, Mauritania, Mozambique, Namibia, Níger, Nigeria, República de África Central, República Democrática del Congo, Senegal, Sudán, Sudáfrica, Tanzania, Togo, Uganda y Zambia.

Fuente: Doing Business (2013).

Principios generales de los sistemas de reporte de crédito



17



General Principles for Credit Reporting, World Bank, 2011.

Datos

1

Los sistemas de reporte de crédito deben tener datos relevantes, precisos, oportunos y suficientes – incluido los positivos – recopilados de manera sistemática de todas las fuentes confiables, apropiadas y disponibles, y deben conservar esta información durante un periodo de tiempo suficiente.

2

Procesamiento de datos: Seguridad y eficiencia

Los sistemas de informes crediticios deben tener estándares rigurosos de seguridad y confiabilidad, y ser eficientes.

3

Gobernanza y manejo de riesgo

Los acuerdos de gobernanza de los proveedores de servicios de información crediticia y de datos deben garantizar la responsabilidad, transparencia, y la eficacia en el manejo de los riesgos asociados con la operación del negocio y el acceso justo a la información por parte de los usuarios

4

Marco legal y regulatorio

El marco legal y regulatorio general para el reporte de la información crediticia debe ser claro, predecible, no discriminatorio, proporcionado y respaldar los derechos de los interesados y consumidores. El marco legal y regulatorio debe incluir mecanismos efectivos de resolución de disputas judiciales o extrajudiciales.

5

Transferencias transfronterizas

Deben facilitarse las transferencias transfronterizas de datos crediticios, cuando proceda, siempre que existan requisitos adecuados.

3. Principales elementos del Proyecto de Ley



Desde 2011 se han promovido iniciativas legislativas para crear un registro consolidado de información crediticia para materializar los beneficios expuestos anteriormente. Con esta nueva iniciativa se lograría dicho objetivo

Las principales características del actual PdL son las siguientes:

Administrador	Titular de la Información	Información Comercial
• CMF	• Persona natural • Persona jurídica	• Deuda morosa • Deuda al día (vigente)
Reportantes	Acceso	Derechos de los deudores
• Bancos, Cías. Seguros y Securitizadoras • Emisores de tarjetas de crédito y Cooperativas fiscalizadas por CMF • Cajas de Compensación • Otros (factoring, leasing auto) • Notar que BCCh, TGR y Corfo no son reportantes	• Reportantes • Mandatarios de reportantes informados a la CMF • Deudores o terceros autorizados éstos • Consentimiento expreso del deudor para acceder a información positiva	• Derecho de acceso • Derecho de actualización, rectificación o complementación • Derecho a cancelar datos • Todos los derechos son gratuitos e irrenunciables

En términos muy generales, este PdL ampliaría la cobertura informativa respecto obligaciones crediticias sustancialmente. El aumento sería más importante para créditos de consumo, superando el 50%.

Principales oferentes de créditos de **consumo** en Chile (MMUSD)

Año	Bancos	CAC	Casas comerciales **	Cajas de Compensación	Crédito automotriz + FL***
2019	38.720	1.987	986	4.290	11.164
2020	33.378	1.988	725	4.161	11.318
2021*	33.792	1.967	780		

Adicionalmente, aproximadamente un 10% del crédito **hipotecario extendido por mutuarías quedaría dentro del perímetro del registro (más de 7.000 MMUSD)**

*Datos a dic. De 2019, 2020 y septiembre 2021.

** Crédito de casas comerciales que no consolidan con bancos.

*** Incluye Factoring y Leasing (información disponible no permite distinguir solamente a crédito automotriz). Fuente: Elaboración propia en base a datos CMF.
USD \$711, dic 2020.

La aprobación de este PdL entrega responsabilidades importantes a la CMF

- La presente ley comenzará a regir transcurridos 20 meses luego de su publicación.
- La CMF deberá crear y tener habilitado el registro de deuda **consolidada** antes de transcurrir 15 meses desde la publicación de la ley. Además, deberá dictar las normas generales para aplicación de la ley, dentro de 12 meses de la publicación.
- Si bien la CMF cuenta con la experiencia en registros de deuda (bancario), el esfuerzo en tecnología y capital humano para abordar el Registro de Deuda Consolidado es significativo, considerando el gran aumento en reportantes y deudores.
- En este sentido es relevante revisar cuidadosamente una eventual asignación de recursos adicionales para la CMF

Interacción con otros cuerpos legales

- El PdL dispone que la información del Registro tendrá carácter reservado, de conformidad con el artículo 28 del D.L. 3.538 que contiene la Ley Orgánica de la CMF.
- Este marco de reserva de la información establecido en el PdL incluye la posibilidad de que la CMF comparta información con el Ministerio de Hacienda, el Banco Central de Chile y el Consejo de Estabilidad Financiera (numeral 34 art.5 D.L 3.538).
- Esta información puede resultar especialmente relevante para el cumplimiento de las funciones y ejercicio de las atribuciones del BCCh, considerando entre ellas el análisis, seguimiento y monitoreo de la estabilidad financiera y la función estadística.
- En tanto, para lo no regulado explícitamente por este PdL regirá supletoriamente la Ley N° 19.628 sobre protección de la vida privada. Esta última legislación puede requerir modernizaciones adicionales para su compatibilidad con el PdL Fintech que también se encuentra en tramitación en este Congreso.
- Lo anterior es especialmente relevante para la posibilidad del desarrollo de esquemas de finanzas abiertas (open banking) en Chile.

3. Protección de los derechos de las personas



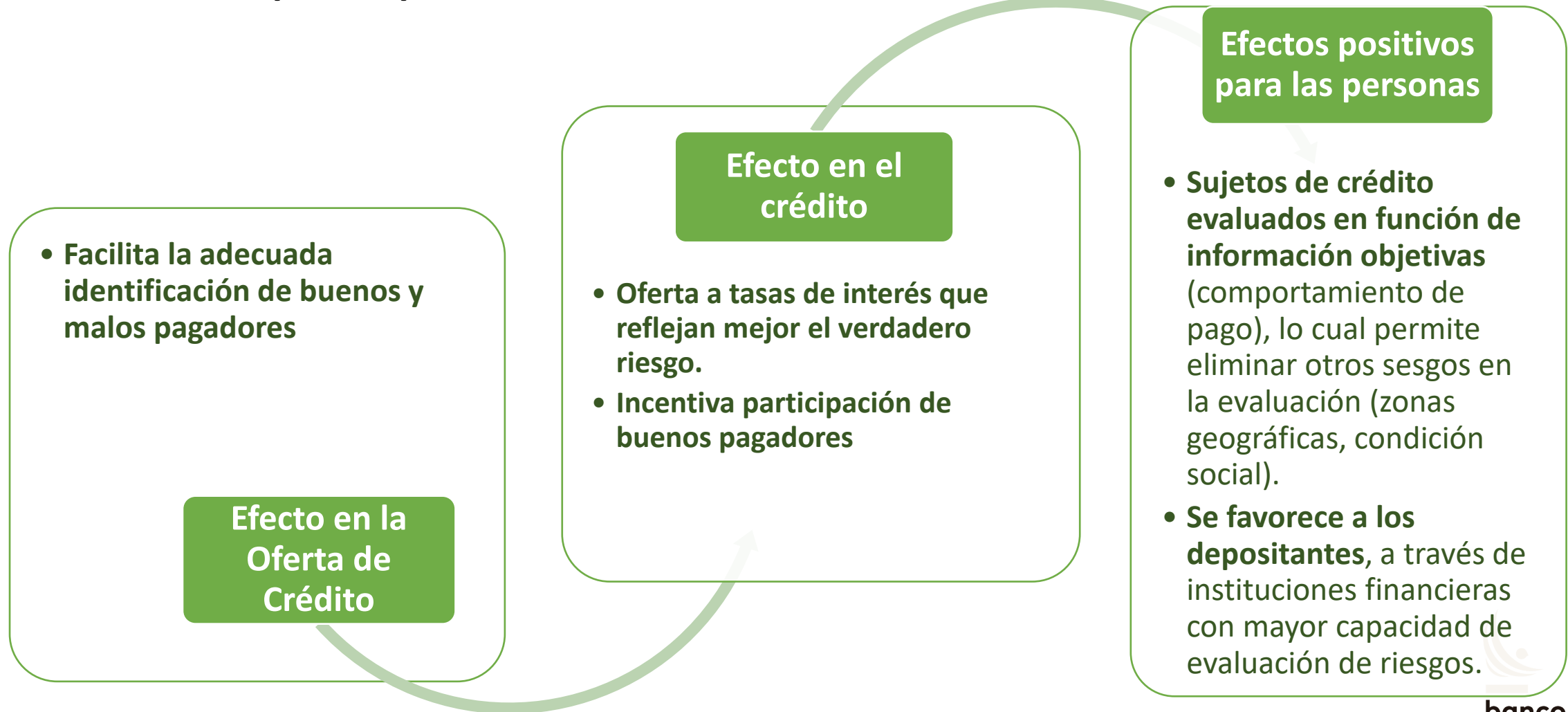
Resguardar la privacidad y seguridad de la de la información que proporcionan las personas, es fundamental en el desarrollo de este tipo de iniciativas

➤ **PdL contempla resguardos apropiados en esta dimensión:**

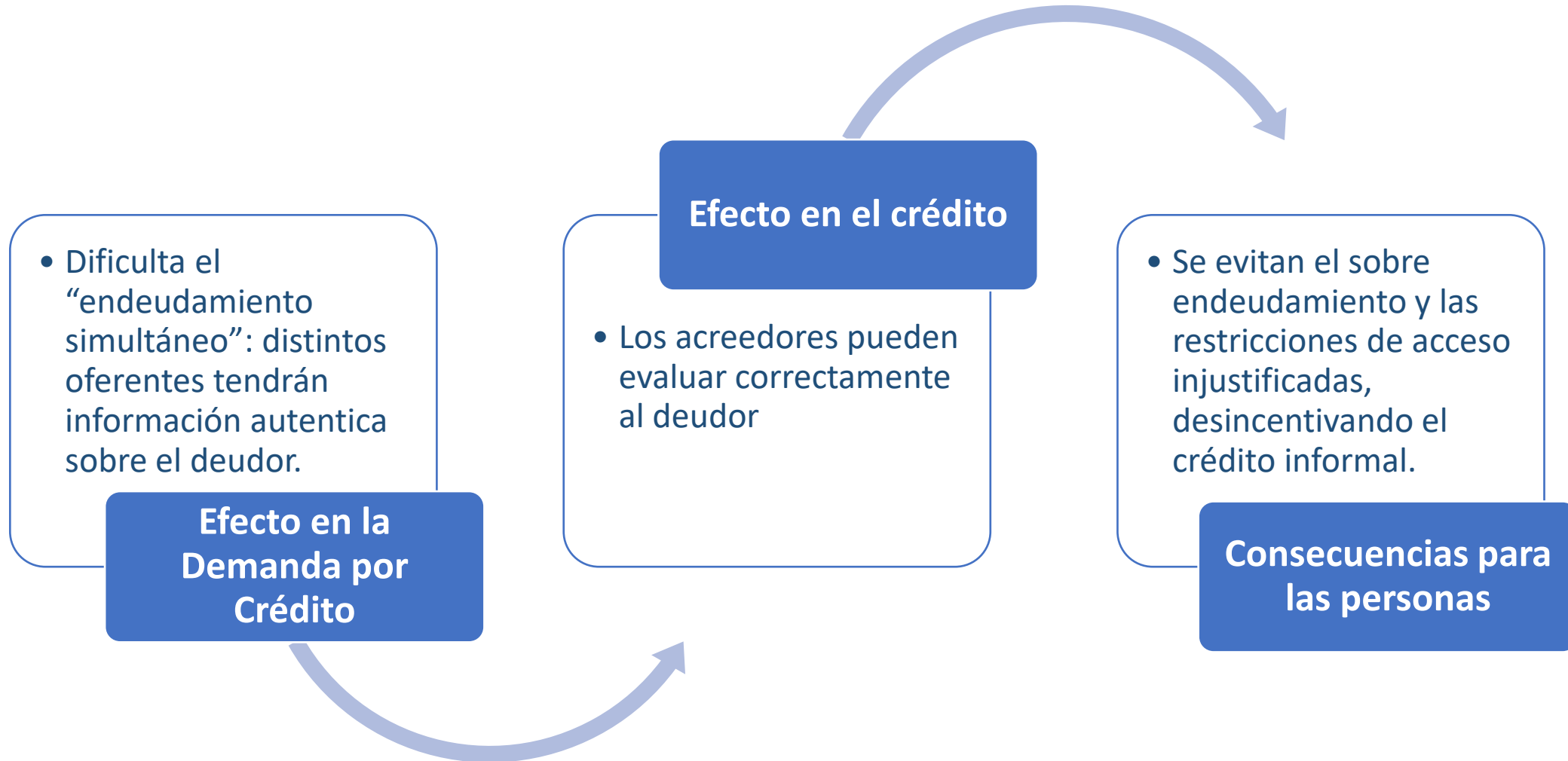
- Requiere **consentimiento expreso del deudor** para conferir acceso a información positiva a otros acreedores.
- La **información crediticia solo debe usarse para la evaluación de riesgos** para efectos de otorgamiento de crédito.
- A diferencia de otros modelos analizados internacionalmente en los cuales la información positiva de los deudores puede ser administrada por múltiples entidades privadas, en este caso la **CMF administrará centralizadamente la información** (PdL contempla que la información del Registro tendrá carácter reservado (artículo 28, Ley Orgánica de la CMF).
- **Obligaciones de reserva y estándares de seguridad para los reportantes**, siguiendo criterios establecidos por CMF en su regulación.

Mejorar la calidad de la información crediticia favorece una mayor equidad en el acceso al crédito

=> Se reducen espacios para la discriminación arbitraria ...



Un efecto positivo adicional para las personas, es contribuir a reducir el sobre-endeudamiento



3. Conclusiones



En opinión del BCCh, contar con un registro de deuda consolidada en Chile es una herramienta muy importante para preservar la estabilidad financiera

- Por los beneficios expuestos, un registro consolidado generaría efectos positivos para el funcionamiento del mercado del crédito, tanto para las personas que acceden a financiamiento como para las instituciones financieras.
- El [BCCh ha expuesto reiteradamente](#) este tipo de análisis en sus presentaciones y documentos, recibiendo apoyo parlamentario transversal.
- Con todo, cabe hacer presente que, en caso de entregar estas nuevas facultades a la CMF, es necesario dotarla de los recursos humanos, tecnológicos y presupuestarios para poder enfrentar de manera adecuada las nuevas funciones que se le encomiendan, para evitar poner en riesgo no solo la calidad del reporte y servicio prestado a las personas, sino el desempeño de las demás importantes funciones entregadas a dicha institución.

PdL que crea el Registro de Deuda Consolidada

Proyecto 14743-03 del 1 de diciembre de 2021

Mario Marcel

A glass globe with a world map is centered on a light blue grid background. The globe is transparent, showing the continents in a darker shade. It sits on a small, dark, circular base. The background features a grid of light blue lines, with some lines in a slightly different shade of blue or grey, creating a subtle pattern. The overall aesthetic is clean and modern.

Anexos

Hay una serie de beneficios adicionales producto de mantener información positiva de crédito en los registros.



Información positiva considera dimensiones como saldos de cuentas, índices de endeudamiento, pagos a tiempo, límites de crédito, tipo de cuenta, tipo de préstamo, institución crediticia, datos de registro público, informes detallados de activos y pasivos de los deudores, garantías, estructuras de vencimiento de deuda, patrón de pago, entre otros.

- 1 **Los datos positivos entregan una visión integral**, su uso se asocia con menores incidencias de otorgamiento de créditos a deudores morosos y mayor extensión de crédito a deudores con poca experiencia crediticia.
- 2 **Acceso a crédito después de evento adverso**, en los países donde no se cuenta con información crediticia positiva, la capacidad de un deudor para acceder nuevamente a financiamiento después de un evento adverso puede verse seriamente afectada.
- 3 **Permite capturar la recuperación del deudor**, en un entorno de informes crediticios positivos, se captura la recuperación económica del deudor y el comportamiento de pago posterior al evento adverso.
- 4 **Mejor gestión de riesgos por parte de las instituciones financieras**, la información positiva permite complementar la información de no pago y ajustar los modelos internos de riesgo.
- 5 **Reducción del costo de crédito** para pagadores con historial positivo dada una evaluación que considera ambos lados del escenario de riesgo.

Informes crediticios positivos: experiencia internacional



32

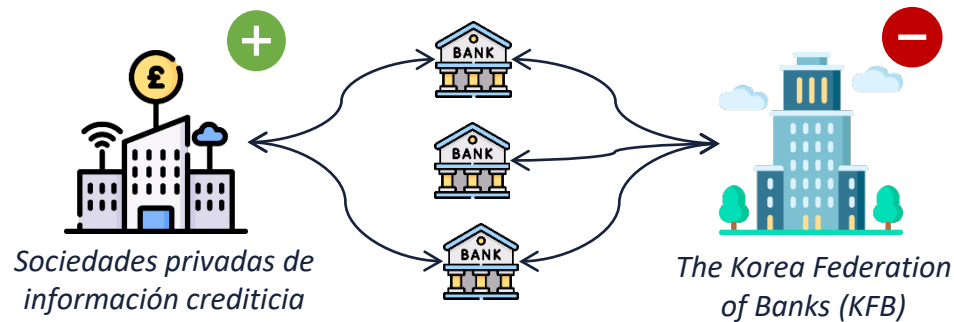
Caso Corea



Economic effects of positive credit information sharing: the case of Korea – Joon-Ho Hahm & Sanchee Lee (2011)

Se investigan los beneficios de compartir información positiva además de negativa.

Sistema dual de intercambio de información de crediticia



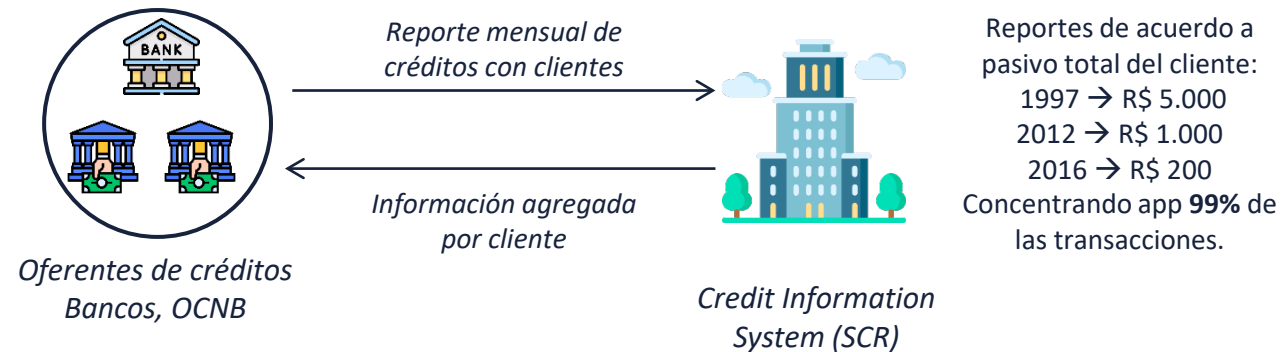
1. Mejora el poder discriminatorio de los modelos de calificación crediticia.
2. Distintos niveles de información crediticia entre bancos conducen a diferencias significativas en la participación de mercado, calidad de clientes y ganancias entre los bancos. Bancos solo con información negativa ven reducida sus ganancias al concentrar clientes de alto riesgo.
3. Bancos con desventajas informativas son más vulnerables frente a shocks económicos.

Caso Brasil



Effects of sharing public positive credit information of personal loans – Bonomo, Bruschi & Schechtman 2020

Se investigan los beneficios de compartir información positiva además de negativa dado un cambio de regulación.



1. Disminución del costo de crédito, aumento de los montos prestados y mantención de los plazos.
2. El efecto lo experimentan en mayor proporción bancos pequeños con mejor potencial discriminador.
3. Se reduce la inclusión de “*bad players*” y se alivian las restricciones crediticias para “*good players*”

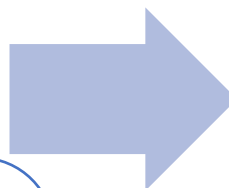
Anexo: Más y mejor información crediticia genera efectos positivos para la ciudadanía



La información parcial y dispersa genera problemas de selección adversa y riesgo moral que debilitan el funcionamiento del mercado del crédito

Problemas de Agencia por información incompleta ...

- **Selección adversa:** Acreedores no pueden diferenciar ex-ante entre buenos y malos pagadores => tasas de interés se fijan en base a promedios.
- Así, los deudores menos riesgosos tienen un menor incentivo a participar en el mercado, y la cartera tiende a concentrar mayor proporción de deudores riesgosos.
- **Riesgo Moral:** El solicitante de crédito tiene un incentivo a endeudarse más allá de su capacidad de pago, recurriendo a distintos acreedores que no comparten información, y eventualmente a dejar de pagar.
- Los acreedores se protegen exigiendo garantías reales. El acceso al crédito de los segmentos sin garantías, se restringe.



... tienen efectos negativos para todos los participantes del sistema de crédito

1. Dificulta la administración de riesgos por parte de los oferentes de crédito.
- Debilita la supervisión de las entidades financieras y el monitoreo de estabilidad financiera.
 - Restringe el acceso al crédito y lo encarece a los buenos pagadores.
 - No fomenta la competencia de mercado, al generar un espacio para que los oferentes obtengan una renta monopólica de la información crediticia de sus clientes.
 - **Estos efectos negativos pueden ser evitados o reducidos con un registro de información crediticia como el propuesto en este PdL.**

PdL que crea el Registro de Deuda Consolidada

Proyecto 14743-03 del 1 de diciembre de 2021

Mario Marcel
Presidente

Presentación Comisión de Economía Cámara de Diputadas y Diputados, 4 de enero de 2021