

Sistema de Obligaciones Económicas (SOE):

El objetivo del proyecto SOE es positivo: más y mejor información

Su tramitación legislativa ha sido bastante extensa, situación que debiera revertirse con el fin de fortalecer el sistema financiero.

El proyecto, sin embargo, requiere ser perfeccionado en dos importantes aspectos: facilitar el uso razonable de la información y establecer una implementación gradual acorde con experiencias internacionales en esta materia.

El proyecto de Sistema de Obligaciones Económicas (SOE) fue enviado al Congreso a mediados de 2011, con el objetivo de ampliar la información crediticia de deudores bancarios y no-bancarios. Este proyecto, que a tres años de su presentación todavía no ha sido aprobado, plantea las siguientes innovaciones:

- Los oferentes de crédito podrán acceder a la información de deudas vigentes de personas naturales y jurídicas, lo que se denomina información positiva de crédito. Actualmente, los bancos tienen acceso a la información de la deuda de todos los clientes bancarios, a través de registros administrados por la SBIF. El resto de los agentes puede visualizar solamente la deuda de sus clientes con la propia empresa, pero no con otros agentes de crédito (**Figura N°1**).

- La información de no-pago (deuda negativa) será canalizada, junto con la información positiva, a través de un sistema centralizado de información administrado por la

SBIF. Actualmente, este tipo de información es recabada y procesada por la Cámara de Comercio de Santiago y distribuida por burós privados de crédito¹.

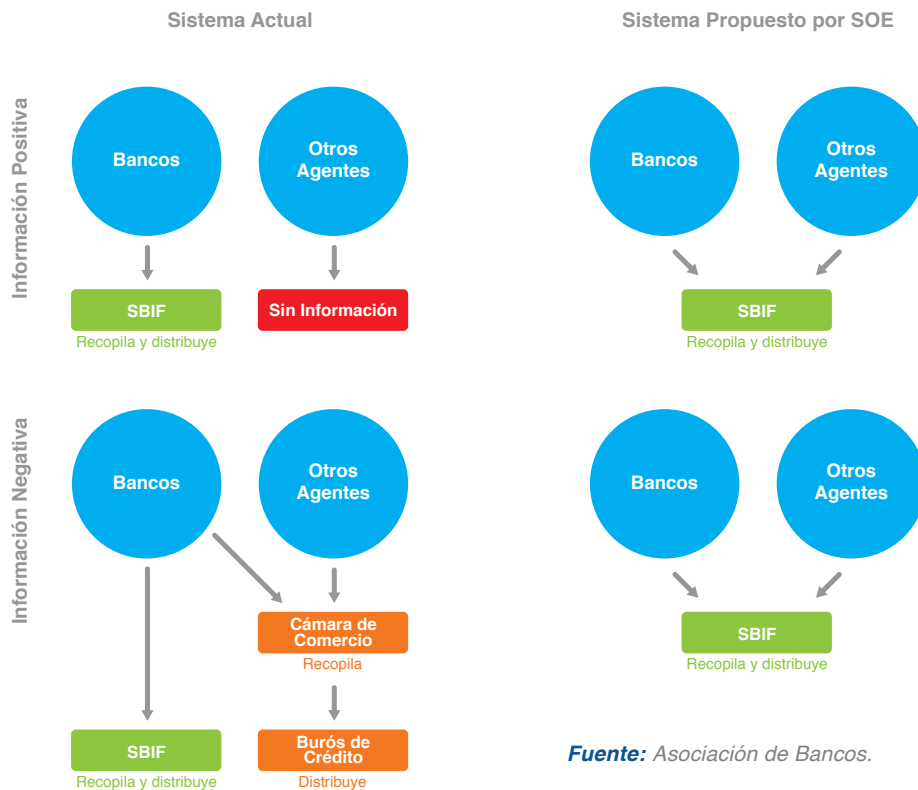
- Una vez en vigor la ley, la SBIF pasará a ser el administrador único del sistema de información y contará con un plazo de dos años para poblar la base de datos, no permitiendo que se mantenga el sistema antiguo y el nuevo en forma paralela.

De manera complementaria, el reciente ante proyecto de Ley de Protección de las Personas del Tratamiento de Datos Personales, que estuvo en consulta ciudadana hasta el 22 de agosto², apuntaría a fortalecer y mejorar el tratamiento de la información de las personas naturales. En este sentido, en la medida que se avance en mecanismos de protección y trazabilidad de la información financiera, debiera potenciarse un mayor uso de esta información así como una mejor calidad de ésta, que es precisamente lo que promueve el SOE.

(1) De acuerdo a la ley 19.628 de Protección al Consumidor, sólo está permitido informar acerca de incumplimientos activos a la fecha del informe, omitiendo protestos que hayan sido aclarados.

(2) Su respuesta se dará a conocer el 3 de octubre.

Figura N°1
Comparación del sistema de información crediticia actual con el propuesto por el SOE



Contar con un sistema integrado debiera traducirse en un mayor acceso al crédito y en menores tasas de default

Uno de los principales beneficios del proyecto SOE es que agrega información de deudas vigentes de agentes no bancarios que anteriormente no estaba disponible, lo que se relaciona directamente con mejoras en la gestión del riesgo de las entidades que otorgan créditos, así como en una mejor herramienta de supervisión por parte de los reguladores financieros. El proyecto, si bien abarca a todos los agentes de crédito y tanto a personas naturales como jurídicas, tendrá un impacto especialmente relevante en el segmento de deuda de consumo. Esto, por el importante número de clientes en este segmento y también por la diversidad del número de oferentes. En efecto, la participación del segmento bancario en el stock

total de créditos de consumo es de 61%, encontrándose el resto del crédito de consumo gestionado por cooperativas, cajas de compensación y casas comerciales, entre otros. El número de deudores totales se estima entre 7 y 8 millones de personas, de los cuales 3,5 millones se radica en los bancos (**Ver recuadros N°1 y N°2**).

De acuerdo con la evidencia internacional y test empíricos realizados en distintos países, la disponibilidad de más información debiera generar mejoras en la gestión de riesgo que debieran reflejarse en menores tasas de default y mayor acceso a financiamiento.

Menores tasas de default

Una gestión de riesgo más eficiente se traducirá tanto en menores gastos por concepto de riesgo como en menores costos por concepto de evaluación y mantención de los créditos, lo que se traduciría finalmente en menores tasas de interés. Estudios y evidencia disponible para otros países dan cuenta de una reducción en las tasas de default al incorporar información positiva de deuda.

Powell, Mylenko, Miller y Majnoni (2004)³ realizaron test empíricos en Argentina, Brasil y México, que mostraron que al agregar la información positiva de endeudamiento mejoraba el poder predictivo del modelo de gestión de riesgo. Esto, por la vía de mejorar la predicción de default, restando a su vez importancia explicativa a los eventos previos de no pago. En estimaciones complementarias para Argentina se obtuvieron tasas de default mucho más bajas en modelos que incluían registros de información agregados versus aquellos que consideran sólo la información del mismo banco, resultados que fueron más evidentes en bancos pequeños que en bancos grandes. De este modo, estos resultados sugieren la importancia de la disponibilidad de información sobre el grado de competencia en los mercados financieros.

Por otra parte, y aprovechando la creación de un registro público de deudores por parte del Banco Central de Albania en el año 2008, P. Behr y S. Sonnekalb (2012)⁴ estudiaron los efectos de su introducción sobre el acceso al crédito, tasas de interés e indicadores de riesgo. El principal resultado de este estudio fue el positivo impacto en el riesgo de la cartera de los bancos. En efecto, los créditos contraídos con posterioridad a la introducción de los registros en 2008 mostraron una menor probabilidad de tornarse problemáticos, lo que se manifestó en menores tasas de atraso.

Mejora el acceso al crédito

La posibilidad de disponer de más información a la hora de realizar la evaluación y seguimiento de riesgos de crédito debiera traducirse en que más personas (naturales y jurídicas) podrían tener un mejor acceso a éste. Al respecto, cabe señalar que en un estudio sobre los determinantes del crédito realizado a 129 países, Djankov, McLiesh y Sheifer (2007)⁵, encontró que la consolidación de información se asocia a mayor profundidad financiera.

Por su parte, Powell et al (2004) mostró que al incorporar la información positiva se obtendría un mayor porcentaje de deudores con créditos aprobados tanto en Argentina como en Brasil. En efecto, asumiendo una tasa de default de 3%, el porcentaje de aprobación aumentaría desde 49,5% hasta 60,2% en Argentina, y desde 49,2% hasta 65,1% en Brasil. Asimismo, la disponibilidad de registros compartidos por todos los bancos, en comparación con la información propia de cada banco, también hizo aumentar la tasa de aprobación de créditos en ambos países lo que se traduciría en un mayor acceso al crédito.

En lo referente a microcrédito, Frisancho⁶ (2012), documentó lo ocurrido cuando una importante empresa no bancaria dedicada al microcrédito en Perú amplió el espectro de información de sus clientes que compartía con otros agentes, desde información negativa hasta información positiva y negativa. Con posterioridad a esto, se observó una expansión del crédito a microempresas.

(3) Andrew Powell, Majnoni, Giovanni, Margaret Miller, y Nataliya Mylenko (2004). "Improving Credit Information, Bank Regulation and Supervision: On the role and design of Public Credit Registries". Documento de trabajo, Banco Mundial.

(4) Patrick Behr and Simon Sonnekalb (2012) : "The effect of information sharing between lenders on access to credit, cost of credit, and loan performance – Evidence from a credit registry introduction". *Journal of Banking and Finance* 36, 3017-3032.

(5) Djankov, S, C. McLiesh y A. Sheifer (2007) , "Private Credit in 129 Countries". *Journal of Financial Economics* 82 (2):299-329.

(6) V. Frisancho (2012), "Signaling creditworthiness in peruvian microfinance markets: the role of information sharing. IDB working paper series IDB-WP-347.

En comparación con estándares internacionales, tanto a nivel latinoamericano como de la OCDE, Chile se encuentra en un nivel medio

Son muchos los países que cuentan con registros de información crediticia, siendo éstos públicos y/o privados, totales o parciales. En efecto, de 34 países listados para la OCDE, hay 28 que cuentan con algún tipo de sistema de información para información positiva y negativa, entre los cuales se encuentra Chile. La situación relativa de Chile es similar para el caso de Latinoamérica, donde de los 20 países listados, todos cuentan con algún sistema de información a excepción de Haití (**Gráfico N°1**).

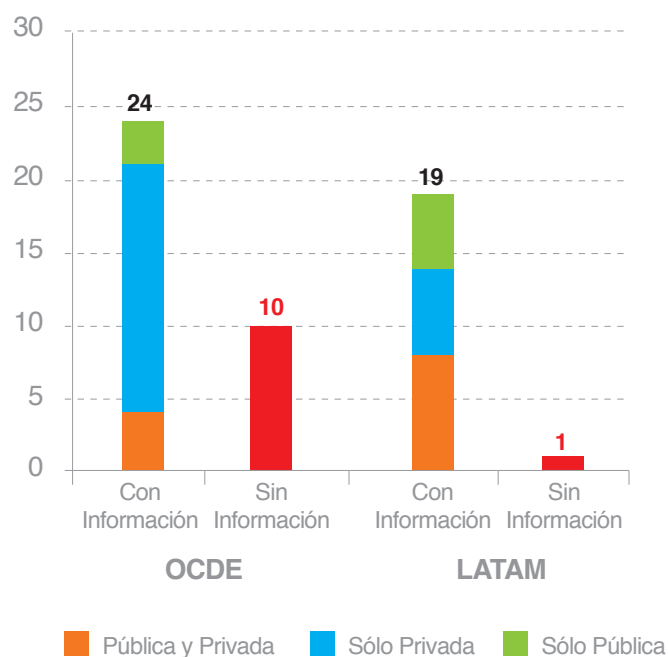
En la mayoría de los países donde existe registro positivo y negativo, se entrega información relativa a comercio detallista y empresas de servicio público. En efecto, en 19 de los 20 países de Latinoamérica donde hay registros, se incluye la información ya señalada, quedando fuera solamente Venezuela. Asimismo, 14 de los 24 países de la OCDE donde se distribuye información de empresas financieras, se agrega información adicional referente a comercio detallista y empresas de servicio público (**Gráfico N°2**). Entre estos se encuentran países como Alemania, Japón, Reino Unido, Estados Unidos, Holanda, Suiza, México y Chile.

Por su parte, en 15 de los 19 países que distribuyen información positiva y negativa en Latam, se entrega una ventana histórica de más de dos años. No cumplen este requisito sólo 4 países entre los que se encuentran Brasil, Colombia y Chile (**Gráfico N°3**)⁷. En lo referente a la OCDE, el porcentaje de países que entrega información de más de dos años es similar a Latinoamérica y comprende 19 de los 24 países ya señalados entre los que cabe mencionar Reino Unido, Estados Unidos, Canadá, Holanda y Suiza.

(7) Chile es considerado por la OCDE dentro del grupo que cuenta con una ventana histórica de menos de dos años. Esto debido a que la SBIF está autorizada para informar la deuda bancaria solamente para la última fecha. Por su parte, no se autoriza a informar las deudas negativas aclaradas (antiguo boletín histórico).

Gráfico N°1

Existencia de registros de información positiva y negativa
Número de países



Fuente: Doing Business, 2014.

OCDE (34 países). Información pública y privada (4): República Checa, Italia, Corea, Eslovaquia. Sólo información privada (17): Austria, Alemania, Canadá, Grecia, Hungría, Islandia, Irlanda, Japón, México, Holanda, Polonia, Portugal, Suecia, Suiza, Turquía, Reino Unido, EE.UU. Sólo información pública (3): Chile, Eslovenia, España. Sin información (10): Australia, Bélgica, Dinamarca, Estonia, Finlandia, Francia, Israel, Luxemburgo, Nueva Zelanda, Noruega.

LATAM (20 países). Información pública y privada (8): Argentina, Bolivia, Rep. Dominicana, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Perú. Sólo información privada (6): Colombia, Ecuador, México, Panamá, Puerto Rico, Venezuela. Sólo información pública (5): Brasil, Chile, Costa Rica, Paraguay, Uruguay y Sin información (1): Haití

Sobre la base de estos antecedentes, es importante destacar que Chile ya cuenta con sistemas de información que le permiten contar con un estándar mínimo de sistemas de información crediticia, lo cual, tal como se señaló previamente, ha sido posible por el desarrollo de iniciativas

privadas y públicas. En este sentido, los avances del SOE deben considerar dicha realidad a fin de que el proyecto efectivamente permita generar más información de la actualmente disponible en el sistema financiero.

Gráfico N°2

Inclusión de comercio detallista y empresas de servicios
Porcentaje de países

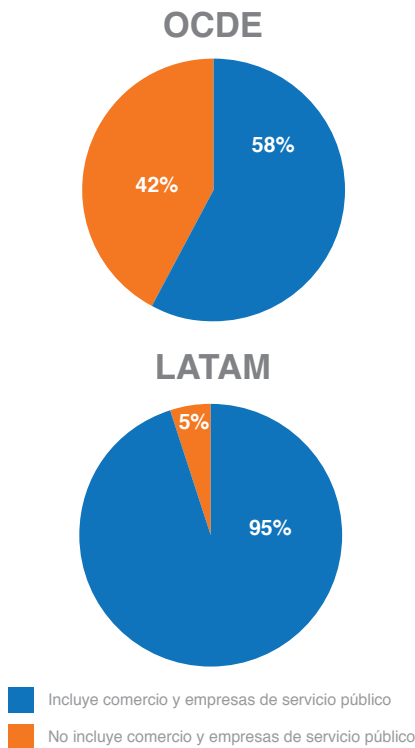
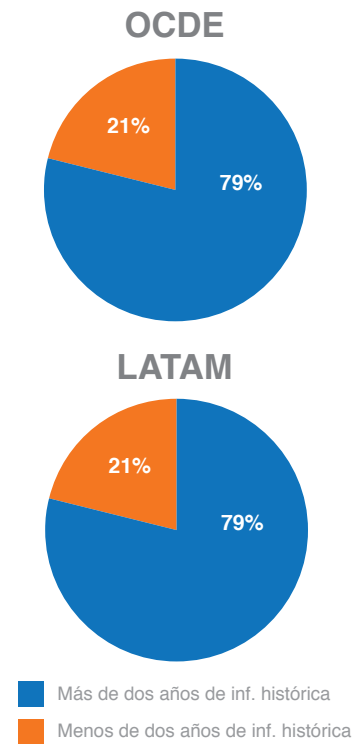


Gráfico N°3

Disponibilidad de información histórica de más de dos años
Porcentaje de países



Fuente: Doing Business, 2014.

OCDE (24 países). Incluyen información de comercio y empresas públicas (14): Corea, Austria, Canadá, Alemania, Japón, México, Polonia, Reino Unido, Estados Unidos, Chile, Islandia, Holanda, España, Suiza. No incluyen información de comercio y empresas públicas (10): República Checa, Italia, Eslovaquia, Grecia, Irlanda, Portugal, Turquía, Hungría, Eslovenia, Suecia.

LATAM (19 países). Incluyen información de comercio y empresas públicas (18): Argentina, Bolivia, Rep. Dominicana, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Perú, Colombia, Ecuador, México, Panamá, Puerto Rico, Brasil, Chile, Costa Rica, Paraguay, Uruguay. No incluyen información de comercio y empresas públicas (1): Venezuela.

Fuente: Doing Business, 2014.

OCDE (24 países). Se distribuyen más de dos años de información histórica (19): Corea, Austria, Canadá, Alemania, Japón, México, Polonia, Reino Unido, Estados Unidos, Holanda, Suiza, Italia, Eslovaquia, Grecia, Irlanda, Portugal, Turquía, Eslovenia, Suecia. Se distribuyen menos de dos años de información histórica (5): Rep. Checa, Chile, Islandia, España, Hungría.

LATAM (19 países). Se distribuyen más de dos años de información histórica (15): Argentina, Bolivia, Rep. Dominicana, El Salvador, Guatemala, Honduras, Perú, Ecuador, México, Panamá, Puerto Rico, Costa Rica, Paraguay, Uruguay, Venezuela. Se distribuyen menos de dos años de información histórica (4): Nicaragua, Colombia, Brasil, Chile.

Consideraciones finales

La disponibilidad de más y mejor información es valiosa en general, beneficiando con especial fuerza a los clientes de servicios financieros, tal como se señaló. Existe amplia evidencia de que la disponibilidad de información incide directamente en la capacidad de evaluación de riesgo de crédito, permitiendo reducir el costo de endeudamiento, particularmente de los buenos clientes. También es importante destacar que la mayor disponibilidad de información es un factor clave para fortalecer la movilidad y competencia en los mercados. Todo lo cual, en definitiva, se plasma en mayor profundidad financiera.

Sin embargo, la materialización de los beneficios potenciales de la implementación del Sistema de Obligaciones Económicas requiere mejorar algunos aspectos contenidos en el actual proyecto de ley, a saber:

- **El proyecto contempla que los agentes de crédito puedan consultar el registro positivo y negativo de deudas sólo al momento del otorgamiento de los créditos.**

Lo anterior supone que no se permitirá que los oferentes de crédito realicen consultas a la información de deuda de sus clientes aun cuando mantengan deudas con el banco, elemento crucial para una adecuada gestión de riesgo de crédito. Este tipo de monitoreo cobra aún mayor relevancia para productos que operan en función de cupos pre-autorizados, tales como tarjetas y líneas de crédito. En consecuencia, es importante que las consultas se puedan hacer también para monitorear la evolución del crédito y para evaluar el riesgo asociado a contingencias, tanto por parte de quienes otorgan el crédito como por parte del supervisor.

- **El proyecto de ley contempla un plazo de dos años para que la SBIF prepare la base de datos que incluirá registros positivos y negativos de los agentes no bancarios.**

Respecto de este plan de implementación, el Banco Central de Chile señaló en una presentación realizada a la Comisión de Hacienda de la Cámara de Diputados, en julio del año pasado, que dicho período de transición parece muy corto. Lo anterior dada la complejidad de la implementación de este sistema y aludiendo a que los tiempos de implementación y perfeccionamientos de sistemas de información en Uruguay y Perú fueron de nueve y seis años, respectivamente. Asimismo, sugiere mantener de forma paralela el sistema vigente y el antiguo, tal como se hizo en los países ya señalados, para evitar riesgos de pérdida de información durante el período de transición.

Esta transición además debe velar por preservar como mínimo los estándares de información vigentes. En particular, los rezagos con los que se distribuye la información no debieran ser mayores a los actuales que consideran un poco más de un mes para la deuda bancaria (positiva y negativa)⁸ y hasta dos semanas para los registros de información negativa.

⁽⁸⁾ La deuda al cierre de un mes determinado está disponible a partir del primer jueves del mes subsiguiente.

Recuadro N°1:

Los agentes de créditos no bancarios son particularmente relevantes en el segmento consumo

Si bien el proyecto de ley del Sistema de Obligaciones Económicas involucra tanto a personas naturales como jurídicas, la estructura de los mercados de consumo, vivienda y de créditos comerciales hace que la implementación de esta ley afecte principalmente a los dos primeros segmentos mencionados.

De acuerdo a información obtenida del Informe de Estabilidad Financiera del segundo semestre de 2014, la participación de la industria bancaria local a diciembre de 2013 en el crédito de los segmentos de consumo y vivienda es de 62% y 90% respectivamente (**Gráfico N°4**). Sin embargo, si se hace referencia al número de oferentes o de deudores, ambas industrias serían más atomizadas.

- En efecto, los oferentes del segmento consumo son más de 50, entre los que destacan: 15 bancos que ofrecen colocaciones de consumo, 5 cajas de compensación, 7 cooperativas de ahorro y crédito, 6

tiendas de retail reguladas por las SBIF y al menos 3 no reguladas, y 12 compañías de seguros de vida, a las que se agregan las compañías que entregan créditos para compra de autos ya sea en forma directa o vía leasing (**Gráfico N°5**).

- En el segmento vivienda también hay muchos oferentes, pues a los 15 bancos que tienen créditos para vivienda vigentes se agregan compañías especializadas en el otorgamiento de mutuos hipotecarios. Asimismo, tanto las cooperativas de ahorro y crédito como las cajas de compensación están autorizadas para entregar créditos para la vivienda.

Gráfico N°4

Stock de créditos de consumo según agentes
Diciembre 2013, Miles de millones de pesos



Gráfico N°5

Número de oferentes del segmento consumo
Diciembre 2013



Fuente: Asociación de Bancos en base a SBIF e Informe de Estabilidad Financiera del Banco Central de Chile.

Nota: Otros incluye Compañías de Seguros, leasing, automotriz, Gobierno Central y otros.

Fuente: Asociación de Bancos en base a SBIF, Suseso, Estados Financieros de Casas Comerciales y SVS.

Recuadro N°2:

Estimación del número de deudores en el segmento consumo

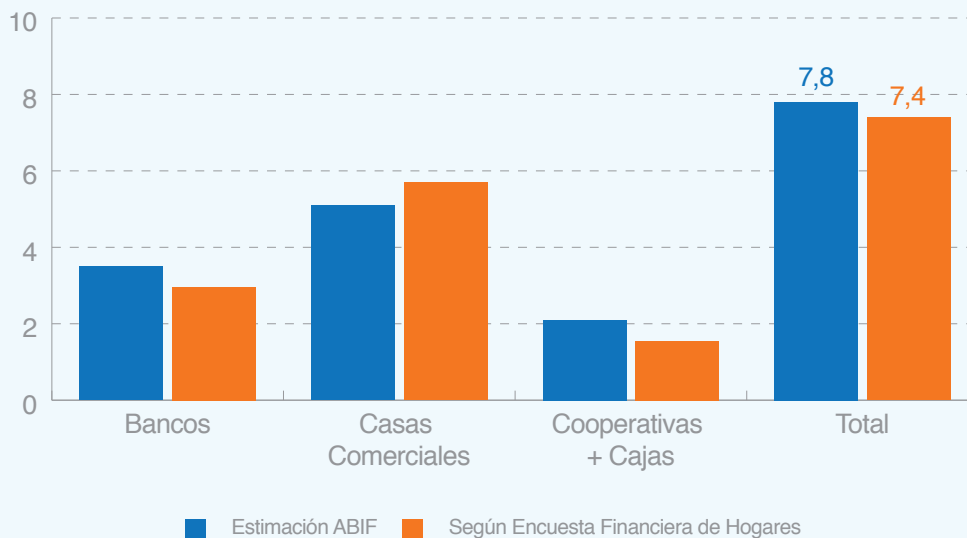
Si bien existen solamente estadísticas disponibles referentes al número de deudores de consumo de la banca, que a marzo de 2014 alcanzaban a los 3.500.000 aproximadamente, se dispone de algunas aproximaciones que permiten dimensionar el número de personas involucradas con deudas con los agentes no bancarios de crédito. Sobre la base de cifras publicadas por los principales prestadores dentro de cada grupo de agentes se estima que habría cerca de 5 millones de deudores asociados a tiendas de retail, casi 2 millones en cajas de compensación y cerca de 300.000 en cooperativas de ahorro y crédito.

Los resultados de la Encuesta Financiera de Hogares (EFH) del Banco Central, levantada entre septiembre de 2011 y mayo de 2012 a nivel nacional, confirman estas cifras. Los resultados indican que el 23,3% de los hogares tiene deuda de consumo con bancos, mientras el 44,9% de éstos tiene deudas con casas comerciales y el 12,2%

con cajas de compensación, cooperativas y otros. Tomando en cuenta que los hogares representados son 4.231.352 y suponiendo la presencia de 3,0 personas por hogar se obtiene que el número de deudores por oferente sería: 3,0 millones en la banca; 5,7 millones en retail y 1,5 millones en cooperativas y otros. Considerando que un mismo hogar o deudor puede tener deuda con más de un agente y que la EFH señala que el 58,3% tiene deuda de consumo con entidades formales, se obtiene un número total de deudores en el segmento consumo alcanzaría a 7,4 millones (**Gráfico N°6**).

De acuerdo a la EFH, las casas comerciales, cooperativas y cajas de compensación tendrían mayor presencia relativa en los segmentos de ingresos bajos a medios, los que de aprobarse el proyecto podrían acceder a los beneficios descritos anteriormente.

Gráfico N°6
Número estimado de deudores de consumo por agentes
Millones de personas



Fuente: Banco Central, SBIF, Suseso, Memorias de cajas de compensación y cooperativas, EE.FF. de casas comerciales.