



**INFORME
NORMATIVO**



COMISIÓN
PARA EL MERCADO
FINANCIERO

ACTUALIZA CRITERIOS PARA LA INCLUSIÓN DE OPERACIONES EN LA NÓMINA DE DEUDORES

Noviembre 2022
www.cmfchile.cl

ACTUALIZA CRITERIOS PARA LA INCLUSIÓN DE OPERACIONES EN LA NÓMINA DE DEUDORES

**Comisión para Mercado Financiero
Noviembre 2022**

Contenido

- I. Introducción
- II. Objetivo de la Propuesta Normativa
- III. Antecedentes sobre la información de la nómina
- IV. Propuesta Normativa en Consulta
- V. Resultado del Periodo de Consulta Pública
- VI. Modificación Normativa Final
- VII. Análisis de Impacto Regulatorio
- VIII. Anexo

I. Introducción

Por mandato del artículo 14 de la Ley General de Bancos (LGB), la CMF debe mantener a disposición las entidades fiscalizadas en virtud de dicha ley (bancos, sociedades de apoyo al giro, emisores de tarjetas de crédito y cooperativas fiscalizadas) información permanente y refundida de sus deudores. Dicha información, conocida como la nómina de deudores, fue incorporada a la LGB por la Ley N°18.576 de 1986¹.

Cabe mencionar que este tipo de información era recopilada y refundida por la ex Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras desde la década de 1940 y se consagró como una exigencia legal en el año 1986, para compatibilizarla con las disposiciones sobre secreto y reserva bancaria. Respecto a esto último, es importante recalcar que la información de los deudores es estrictamente confidencial y de uso exclusivo de las instituciones que la reciben, y está sujeta a lo dispuesto en el artículo 154 de la Ley General de Bancos, que impone un deber de reserva que conlleva la aplicación de las penas corporales dispuestas en el inciso 2° del artículo 14 a quienes revelen su contenido a terceros.

Es en dicho contexto que la regulación bancaria, desde fines de los años 80², contempló ciertos criterios sobre las características que debían cumplir las deudas que se incorporaban en la nómina, tales como la existencia de un título ejecutivo y la vigencia de las respectivas acciones de cobro. Tales condiciones actualmente están contenidas en el [Capítulo 18-5](#) de la Recopilación Actualizada de Normas (RAN).

En el presente informe se aborda una modificación al texto del citado Capítulo 18-5, con la finalidad de eliminar la exigencia de contar con un título ejecutivo para la inclusión de los deudores con mora superior a noventa días en la nómina, dado que dicho criterio actualmente no recoge la particularidad del funcionamiento de las tarjetas y líneas de crédito.

II. Objetivo de la Propuesta Normativa

La propuesta normativa tiene el propósito de actualizar los criterios para el reporte de información de deuda a la nómina de la CMF, dada la particular naturaleza del negocio de las tarjetas de crédito, donde en promedio se observan que los montos adeudados no justificarían la suscripción del pagaré ni el inicio de acciones judiciales, particularmente en el caso de los emisores de tarjetas de crédito no bancarias (en adelante ETNB), que priorizan las acciones de cobranza extrajudicial. Por lo demás, las restantes operaciones de crédito que se reportan en la nómina cuentan con un título ejecutivo.

III. Antecedentes sobre la información de la nómina

1. Aspectos Regulatorios

La fuente legal que actualmente sustenta la nómina de deudores fue incorporada al artículo 13bis DL N°1097 (artículo 14 de la LGB vigente) por la Ley N°18.576 de 1986. En la discusión de dicha ley, la inclusión de la nómina se tramitó en conjunto a con las disposiciones sobre secreto y reserva bancaria (actual artículo 154 de la LGB).

¹ Originalmente era el artículo 13bis del DL N°1097.

² Circular N°2.384 de 02/08/1988: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1060851>

No obstante, este tipo de información era recopilada y refundida por la ex Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras (SBIF) con mucha anterioridad, siendo su predecesor más inmediato el “Estado de Deudores”, que se compilaba con la información recibida mediante el Formulario N°26, requerido en la Circular N°1.656 de 14 de enero de 1980. La información refundida se denominaba “Libro de Deudores” (de carácter confidencial) y era puesta a disposición de las instituciones financieras por distintas vías (consulta por terminal, medios magnéticos, micro-fichas y listados especiales).

En cuanto a los resguardos de uso de este “Libro de Deudores” primitivo, en el año 1984 la SBIF recalcó -mediante Carta Circular N°13- la importancia de la confidencialidad de la información y su acceso restringido.

Posteriormente, en la Circular N°2.384 de 02/08/1988 la SBIF comenzó a definir los criterios actuales para la información de las deudas que se reportaban para construir la nómina refundida de deudores, recalcando la importancia de compatibilizarlo con las disposiciones del artículo 19 N°4 de la Constitución, que establece como garantía el respeto y la protección a la vida privada y pública, y a la honra de la persona y la familia, particularmente respecto de las condiciones para seguir informando las deudas vencidas. Estos criterios eran: 1) deudas vencidas con títulos ejecutivos válidos y vigentes; y que 2) se encuentren siguiendo las ejecuciones correspondientes. El primer criterio, en la práctica, se traducía en la necesidad de contar con un pagaré suscrito cuando la deuda superaba los 90 días de mora.

El mismo año 88, los criterios de exclusión de la nómina de deudores se precisaron mediante la [Circular 2.411](#), donde se recalcó que la voluntad del legislador es que las instituciones acreedoras ejerzan la diligencia ordinaria y demostrativa de la voluntad de recuperar sus acreencias, que por lo demás es su deber.

Los criterios definidos en las circulares del año 88 fueron refundidos en el Capítulo 18-5 de la RAN, incorporado mediante la Circular N°2.500 de 01/12/1989. Este Capítulo precisa que la deuda comprende el conjunto de obligaciones reales y contingentes de un deudor, sea por su calidad de deudor directo o indirecto y se informan tanto sus obligaciones vigentes como las vencidas, entre otros. Cabe señalar que en aquel entonces las normas contables también se vinculaban a dichos criterios, pero posteriormente se disociaron formalmente de las disposiciones contenidas RAN, pasando a tener un cuerpo normativo independiente a través del [Compendio de Normas Contables](#) para bancos (aunque manteniendo el mismo principio para el castigo de las deudas)³.

Respecto de la información requerida para mantener la nómina de deudores, en el año 1991 se reemplazó el formulario 26 por el archivo D01 (con una periodicidad mensual a partir de 1993), y este último fue sustituido por el actual archivo D10 en el año 2007. El archivo D10, a diferencia del D01, no contiene información contable, la que actualmente se pide de manera más detallada en los archivos del Sistema Contable del Manual del Sistema de Información para bancos.

Dentro de toda la evolución de la referida normativa, un aspecto que no había sido abordado hasta la fecha es la particularidad de las deudas asociadas a las tarjetas de crédito, que por su naturaleza no cuentan con un título ejecutivo al inicio de la relación contractual (dado que se trata de créditos contingentes). Dicha situación cobra especial relevancia con el crecimiento de las operaciones con tarjetas de crédito durante las últimas dos décadas y con la incorporación de los ETNB, que debieron comenzar a reportar información a la nómina de deudores con motivo de la modificación introducida por la Ley N°21.130 al artículo 14 de la LGB, y las posteriores instrucciones impartidas por al CMF⁴.

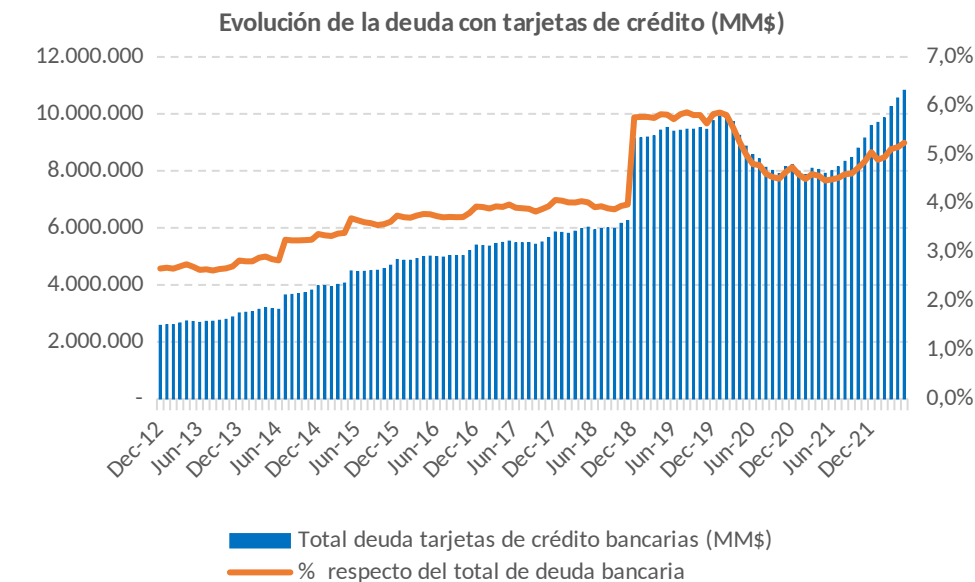
³ De acuerdo a las disposiciones del Capítulo B-2 del CNC, las acreencias sin título ejecutivo se castigan cumplidos los 90 días de mora; y aún en caso de contar con dicho respaldo, los créditos de consumo (que incluyen las operaciones con tarjetas de crédito) se castigan cumplidos los 6 meses de mora.

⁴ Ver Circular N°2.294 de 02/09/2021: https://www.cmfchile.cl/normativa/cir_2294_2021.pdf; y Circular N°2.315 de 30/06/2022: https://www.cmfchile.cl/normativa/cir_2294_2021.pdf

2. Aspectos a considerar en el caso de las tarjetas de crédito

A fines de los años 80 y principios de los noventa, las deudas generadas mediante las operaciones con tarjetas de crédito aún eran incipientes y apenas representaban el 1% de las colocaciones del sistema, llegando a 130 millones de dólares, aproximadamente⁵.

En la actualidad, la deuda vinculada las tarjetas de crédito del sector bancario bordea los 10 billones de pesos (alrededor de 13 mil millones de dólares) y ha llegado a representar casi el 6% de la deuda bancaria total.



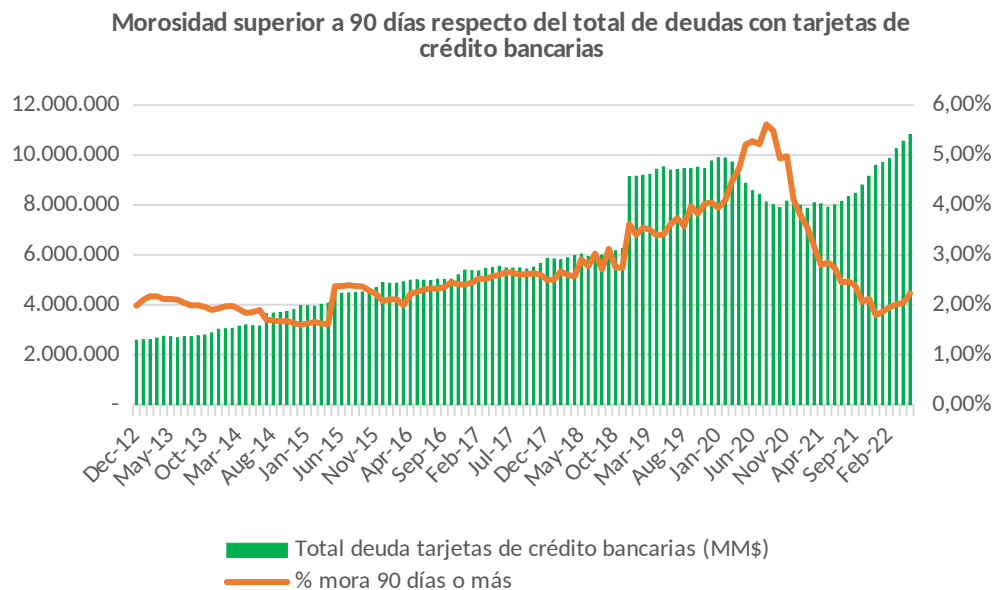
Fuente: CMF

Por su parte, la deuda vinculada a las tarjetas de crédito no bancarias actualmente bordea los 850 mil millones de pesos (alrededor de 1.000 millones de dólares). En este contexto, cabe recordar que los principales emisores de tarjetas de crédito vinculados a las grandes cadenas de comercio detallista actualmente están constituidos como sociedades de apoyo al giro bancario (SAG) y, por lo tanto, la información de sus deudores forma parte de las cifras bancarias⁶.

En lo que respecta a la morosidad que se observa en esta industria, particularmente en el tramo sobre 90 días, esta fue aumentando en la última década, llegando a superar el 5% de dichas operaciones en el sector bancario, con quiebre en la tendencia durante la pandemia del Covid-19.

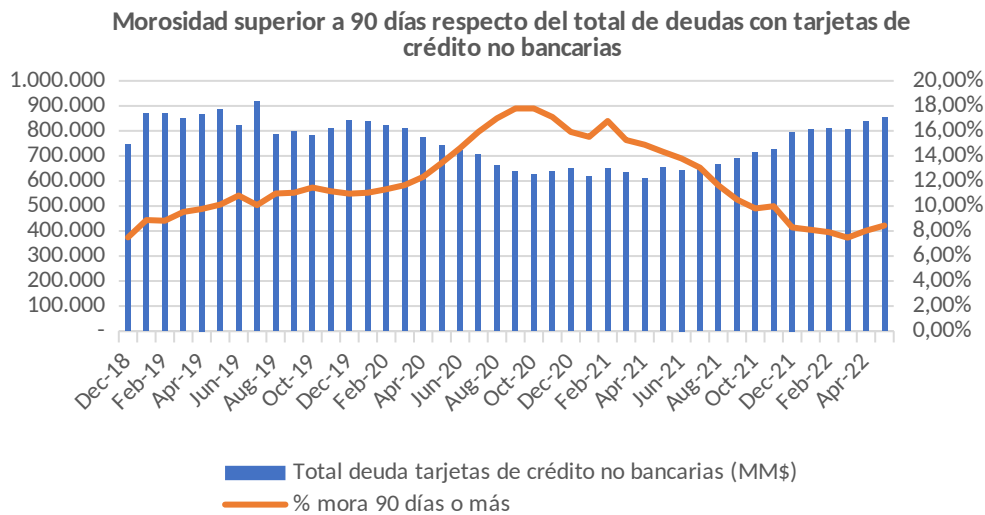
⁵ A diciembre de 1991 representaban el 1,1% de las colocaciones de las entidades fiscalizadas por la ex SBIF: https://www.cmfchile.cl/bancos/RIF/1991/Revista_Informacion_Financiera_RIF_1991_Diciembre.pdf

⁶ CAR se incorporó al banco Ripley en diciembre de 2013, CAT a Scotiabank en mayo de 2015, y CMR a Banco Falabella y Walmart a BCI en diciembre de 2018.



Fuente: CMF

La morosidad de los emisores de tarjetas no bancarios ha sido superior a la observada en el sector bancario, llegando el tramo sobre 90 días al 18% del total de sus operaciones, aunque también con una fuerte disminución durante la pandemia.



Fuente: CMF

En este escenario de morosidad, los emisores de tarjetas de crédito no bancarios privilegian los mecanismos de cobranza extrajudicial, dado que en muchos casos el monto de deuda exigible no justifica incurrir en los costos de un juicio ejecutivo, por lo que la suscripción del pagaré se dilata más allá de los 90 días de mora. Lo anterior puede resultar más evidente a la luz de la deuda promedio de consumo que se observa en esta industria, lo que incluye en parte a las SAG, que siguen un modelo de negocios equivalente.

Tipo de entidad	Nº Morosos	Deuda promedio
Bancos	811.015	4.822.701
SAG	1.541.362	763.659
CACs	71.127	1.400.444
ETNB	1.128.371	310.063

Fuente: CMF (cifras al cierre de mayo de 2022)

Es en el marco de las cifras indicadas que la CMF considera necesario revisar el requisito de contar con título ejecutivo suscrito, que fuera establecido hace más de 30 años, cuando las operaciones con tarjetas de crédito no representaban una cifra tan significativa y, por lo tanto, relevante para los modelos de evaluación del riesgo de crédito.

IV. Propuesta Normativa en Consulta

La propuesta normativa considera eliminar las disposiciones referidas a la presencia del título ejecutivo, para efectos del reporte de las deudas a utilizar para la confección de la nómina del artículo 14 de la LGB, a la vez de reforzar la existencia de los controles internos que aseguren que la entidad cuenta con los respaldos que acreditan tanto la existencia de la deuda, como la evidencia de las gestiones de cobro, cuando corresponda.

La referida modificación afecta al título 2 del Capítulo 18-5 de la RAN. Asimismo, y de forma equivalente, para mantener la coherencia de la información reportada al Boletín Comercial, se elimina la referencia a la existencia del título ejecutivo en el tercer párrafo del N°3 del Título I del Capítulo 20-6 de la RAN.

V. Resultado del Periodo de Consulta Pública

Durante el periodo de consulta pública, desde el 7 al 21 de octubre de 2022, solo se recibió un comentario relativo a la propuesta, en el cual se solicita aclarar si el nuevo criterio de reporte también incluye a las líneas de crédito vinculadas a las cuentas corrientes. Al respecto, cabe señalar que la modificación de la normativa tiene un alcance general y, por lo tanto, incluye a los créditos generados por el uso líneas de crédito de diversa naturaleza. No obstante, se recalca que para reportar deudas con mora superior a 90 días cada entidad debe asegurar que cuenta con los respaldos que acreditan tanto la existencia de la deuda, como la evidencia de las gestiones de cobro, cuando corresponda.

Por otra parte, se consultó sobre el tratamiento que se le dará a la información de las deudas a las que se refiere el proyecto de ley recientemente aprobado por el Congreso, que incluye en el artículo 17 de la Ley N°19.628 “la imposibilidad de comunicar aquellas deudas contraídas con prestadores de salud públicos o privados y empresas relacionadas, sean instituciones financieras, casas comerciales u otras similares, en el marco de una atención o acción de salud ambulatoria, hospitalaria o de emergencia sean éstas consultas, procedimientos, exámenes, programas, cirugías u operaciones”. Sobre el particular, la Comisión aún se encuentra evaluando sus potenciales efectos sobre la información que reportan las entidades fiscalizadas.

VI. Modificación Normativa Final

La modificación normativa final del Capítulo 18-5 de la RAN no presenta ajustes adicionales, respecto de la propuesta primitiva. Por su parte, la Comisión ha decidido que luego del periodo de marcha blanca definido en la propuesta original -que se extendía hasta fines de diciembre de 2022- la información que remitan las empresas emisoras de tarjetas de crédito no bancarias estará sujeta a un periodo adicional de validación de cuatro meses, plazo a partir del cual será incorporada a la nómina refundida de deudores.

VII. Análisis de Impacto Regulatorio

El cambio normativo requerirá que las instituciones fiscalizadas ajusten los parámetros actualmente utilizados para generar la información de deudores del archivo D10, cuya complejidad pudiera depender del grado de automatización de sus sistemas de información. No obstante, se estima que dada la naturaleza paramétrica del criterio y de que solo se trata de eliminar una restricción (los tramos de morosidad ya se informan), no debiera representar un mayor desafío para sus equipos de TI. Adicionalmente, para mantener la homogeneidad de la información, se contempla que el nuevo criterio deba ser aplicado a partir de la información referida al 31 de diciembre de 2022. Asimismo, la información que remitan las empresas emisoras de tarjetas de crédito no bancarias estará sujeta a un periodo adicional de validación de cuatro meses, plazo a partir del cual será incorporada a la nómina refundida de deudores (información referida al 1° de mayo de 2023).

Por su parte el beneficio de disponer de información más completa y equivalente para los distintos tipos de entidades que deben reportar el archivo D10, y que les permita calibrar de mejor forma sus modelos de evaluación de riesgo de crédito, debiera superar con creces cualquier costo en que deben incurrir al adaptar los parámetros de captura de la información.

VIII. Anexo

Modifica el Capítulo 18-5 y 20-6 de la Recopilación Actualizada de Normas para bancos. Elimina la exigencia de contar con un título ejecutivo para el reporte de la información de deudores.

CIRCULAR

Bancos
Sociedades de apoyo al giro
Cooperativas
Empresas emisoras de tarjetas de pago

Las actuales disposiciones del Capítulo 18-5 de la Recopilación Actualizada de Normas, referidas a la información necesaria para la nómina refundida del artículo 14 de la Ley General de Bancos, establecen como uno de los requisitos para reportar las deudas que presenten una morosidad igual o superior a 90 días, la existencia de un título ejecutivo válido y vigente.

Con motivo de la inclusión de las empresas emisoras de tarjetas de crédito no bancarias a la referida nómina, además del fuerte crecimiento de las operaciones efectuadas mediante tarjetas de crédito en la última década, esta Comisión ha resuelto modificar el referido requisito, por no atenerse a la forma en que este tipo de productos operan en la práctica, además de asegurar que la información que contenga la nómina refundida siga cumpliendo con su propósito, el cual es que las instituciones fiscalizadas de acuerdo a las disposiciones de la Ley General de Bancos evalúen adecuadamente el riesgo de crédito de sus carteras.

No obstante lo anterior, es importante recalcar que los criterios rectores establecidos en las referidas instrucciones se conservan, por lo que es responsabilidad de las instituciones fiscalizadas mantener los respaldos que acrediten tanto la existencia de la deuda (mediante un pagaré, mutuo u otro tipo de contrato), como la evidencia de las gestiones de cobro.

En atención a lo señalado, se reemplaza el título 2 del citado Capítulo 18-5 por el siguiente:

“2. Información sobre créditos morosos por 90 días o más.

Esta Comisión estima que la información que debe mantener sobre esta materia para el uso de las instituciones fiscalizadas, cumple el propósito deseado por el legislador cuando éstas, en su condición de acreedoras, ejercen la diligencia ordinaria y demostrativa de la voluntad de recuperar sus acreencias como, por lo demás, es su deber hacerlo y que contraviene esa intención incluir, en un registro oficial de deudores del sistema, la información de personas respecto de quienes no aparece demostrado interés en exigírseles el cumplimiento de sus obligaciones eficazmente; o de aquellas cuya condición de deudores no se encuentre establecida de un modo formalmente incuestionable.

Atendido lo anterior, se dispone que las deudas que presenten una morosidad igual o superior a 90 días, sólo se informarán en la medida que se estén siguiendo las gestiones de cobro correspondientes. En el caso de ejercerse el cobro judicial, si por cualquier motivo el juicio ejecutivo se da por terminado, debe dejarse de informar la deuda y sólo se la podrá incluir nuevamente si se ha obtenido un nuevo título ejecutivo

contra el deudor como, por ejemplo, si éste ha reconocido un documento o confesado la deuda.

Para efectos de resguardar la observancia de las referidas condiciones, la función de auditoría interna deberá efectuar revisiones periódicas -al menos anuales- a los sistemas de información mediante los cuales el banco se asegura que concurren los requisitos señalados y que se cuenta con los respaldos que acreditan tanto la existencia de la deuda, como la evidencia de las gestiones de cobro, cuando corresponda. Aquellas obligaciones que aún no se hayan respaldado en un título ejecutivo, como puede ser el caso de las deudas originadas por el uso de tarjetas de crédito, deben sustentarse en contratos vigentes y en los registros que permitan acreditar el monto reportado.

En virtud de lo anteriormente expuesto, se excluirán, los deudores que no fueron demandados durante el transcurso del plazo de prescripción de las acciones respectivas. Asimismo, se suspenderá la información de aquellos deudores contra quienes existan títulos ejecutivos y hayan sido demandados, pero cuyas ejecuciones hayan sido rechazadas o abandonadas por resolución judicial ejecutoriada, así como de aquellos a quienes no se les haya notificado la demanda antes del vencimiento del plazo establecido en las leyes para la prescripción de las respectivas acciones; sin embargo, estos últimos se reinformarán cuando se obtenga su notificación.

Debe tenerse presente lo dispuesto en el artículo 153 del Código de Procedimiento Civil, en el sentido de que el ejecutado puede pedir el abandono del procedimiento aun después de dictada la sentencia u omitida ésta. Este es, por lo tanto, uno de los casos en que se produce el fin del juicio ejecutivo seguido contra el deudor y en que sólo procede reincorporarlo a la información refundida sobre deudores cuando se inicie uno nuevo, si todavía hay lugar a ello.”

Asimismo, de forma de mantener concordancia entre las referidas instrucciones y las contenidas en el Capítulo 20-6 de la referida recopilación, se reemplaza el tercer párrafo del N°3 de su Título I, por el siguiente:

“En ningún caso podrán remitirse aquellas deudas para fines educacionales, que de conformidad a lo dispuesto por la Ley N°21.214, que modificó el artículo 17 de la Ley N°19.628, sobre protección de la vida privada, no pueden ser comunicadas”.

El nuevo criterio deberá ser considerado para la información referida al 31 de diciembre de 2022. En ese mismo sentido, para el caso de los emisores de tarjetas de crédito no bancarios, el periodo de marcha blanca del archivo D10 se pospone hasta el 31 de diciembre de 2022. A partir de dicho plazo, la información que remitan bajo el nuevo criterio estará sujeta a un periodo adicional de validación de cuatro meses, con el fin que dicha información comience a ser incorporada en la nómina refundida de deudores a partir del 1° de mayo de 2023.

Como resultado de los cambios indicados, se reemplazan las hojas de los Capítulos 18-5 y 20-6 que los contienen, así como la hoja de la Circular N°1 de las empresas emisoras de tarjetas de pago no bancarias que se refiere al periodo de marcha blanca.

SOLANGE BERSTEIN JÁUREGUI
PRESIDENTA
COMISIÓN PARA EL MERCADO FINANCIERO



REGULADOR Y SUPERVISOR FINANCIERO DE CHILE

www.cmfchile.cl