

Central de Riesgos Crediticios administrada por el Banco Central del Uruguay

Regulación y funcionamiento. Análisis de la aplicabilidad de la Ley de protección de datos personales y primeros casos jurisprudenciales.

*Dra. Viviana Pérez Benech
Junio 2010*

1.- Introducción. Planteo del Tema.-

La nueva Ley de Protección de Datos Personales y Habeas Data, No. 18.331 de 11 de agosto de 2008 incluye normas específicas destinadas a la regulación de las bases de datos relativos a la actividad comercial o crediticia, sin perjuicio de la regulación general sobre datos personales, referida a la protección, principios generales, derechos de los titulares, etc.

El Banco Central del Uruguay administra una base de datos denominada Central de Riesgos Crediticios (CRC), que consolida la información que proporcionan las entidades financieras locales y sus sucursales o subsidiarias en el exterior, con relación a las operaciones crediticias concertadas con los sectores financiero, no financiero y público.

En definitiva, se trata de un registro de datos sobre deudores del sistema financiero, nutrido de la información proporcionada por las entidades financieras locales, en el cual se incluye la clasificación del riesgo del deudor efectuada por la entidad financiera informante y por una entidad calificadora (en una escala de 1 a 5).

Los antecedentes y principios fundantes de la existencia y funcionamiento de este tipo de bases de datos, provienen del desarrollo de las mejores prácticas de supervisión bancaria relacionadas con la gestión del riesgo, que han sido expresamente consagradas a través de los principios generales recogidos fundamentalmente en el llamado Convenio Basilea II¹, dirigido a los supervisores bancarios con el objetivo de procurar el fortalecimiento de la supervisión.

A su vez, la Ley de protección de datos personales contiene la regulación general sobre la protección de los datos personales (que por su naturaleza resultaría aplicable a bases de datos como la Central de Riesgos Crediticios), y regulación específica en materia de datos relacionados con actividad comercial o crediticia. Dispone en su artículo 22 que tales datos únicamente podrán mantenerse por un cierto plazo contado a partir de su incorporación, o de la extinción de la deuda en caso de cancelación.

No obstante, la aplicación de esta normativa específica a la Central de Riesgos Crediticios genera algunas cuestiones de interés, al menos a dos niveles:

a) En primer lugar, sobre la compatibilización de los principios de transparencia en el riesgo crediticio que inspiran la conformación de bases de datos como la CRC, a cargo de una entidad que tiene asignado el cometido de la supervisión bancaria -y por

¹ En junio de 2004, el Comité de Basilea publicó el documento "Convergencia Internacional de medidas y normas de capital: marco revisado", más conocido como Basilea II.

tanto entre sus finalidades la estabilidad del sistema financiero en aras de proteger el ahorro público por razones de interés general-; con una regulación que impone la caducidad de datos luego de un cierto lapso, independientemente de que la obligación del deudor se mantenga incumplida.

b) Por otro lado, el Derecho Positivo en nuestro país ha dejado planteado un cuestionamiento concreto a la aplicabilidad de la Ley de Protección de Datos Personales a la Central de Riesgos Crediticios, puesto que excluye de su ámbito de aplicación a las bases de datos que hubieren sido creadas y reguladas por leyes específicas. La cuestión a resolver es entonces si las normas legales que reconocen la existencia y regulan diversos aspectos de la CRC, resultan suficientes para considerar excluida dicha base de datos de la aplicación de la Ley general sobre protección de datos.

A poco de entrar en vigencia la Ley No. 18.331, comenzaron a suscitarse pronunciamientos a nivel jurisprudencial que aluden a esta cuestión, y el dictado de normas reglamentarias también referidas al tema.

Consideramos que estos primeros pasos en la aplicación de la Ley No. 18.331 a la CRC, revisten interés sobre la cuestión general del balance entre la gestión y transparencia del riesgo crediticio relacionado con el ahorro público por un lado, y el alcance de la protección de datos personales en materia crediticia por otro.

Por ello el propósito del presente trabajo es comenzar a abordar este tema, a través de una descripción de la naturaleza y régimen jurídico de la CRC, los principios y regulación internacionales sobre transparencia en el riesgo crediticio, la cuestión planteada a nivel de la normativa nacional, para hacer finalmente una breve reseña de los primeros casos jurisprudenciales.

2) Marco Normativo y contenido de la base de datos CRC.-

El Sistema llamado Central de Riesgos Crediticios es una base de datos sobre operaciones bancarias activas que funciona en el ámbito de la Superintendencia de Servicios Financieros del Banco Central del Uruguay (BCU), destinada a consolidar la información que *proporcionan las entidades financieras* locales y sus sucursales o subsidiarias en el exterior, con relación a las operaciones crediticias concertadas con los sectores financiero, no financiero y público.

Por ello se dice que está “administrada” por el Banco Central del Uruguay, ya que la figura del BCU no se adapta con toda precisión al concepto de “responsable” de la base de datos, en tanto, como veremos más adelante, la ley atribuye la responsabilidad sobre la veracidad y actualización de los datos únicamente a las entidades de intermediación financiera que los proporcionan.²

Fue creada administrativamente en el ámbito del BCU para el intercambio de información sobre riesgo crediticio, encontrándose en el año 1975 las primeras referencias reglamentarias a la misma.

² Art. 5to. de la Ley no. 17.948 de 8-I-2006.

2.1) La Recopilación de Normas de Regulación y Control del Sistema Financiero del BCU, es la norma reglamentaria referida a la supervisión sobre entidades financieras. Alude a la CRC en su **art. 331**, que dispone textualmente:

*“Las instituciones de intermediación financiera deberán proporcionar mensualmente a la Superintendencia de Servicios Financieros, de acuerdo con las instrucciones que se impartirán, información para la **central de riesgos** dentro de los primeros ocho días hábiles siguientes a la fecha informada.”*

2.2) A su vez, el Banco Central del Uruguay ha regulado el funcionamiento de la CRC mediante una norma reglamentaria especial llamada Comunicación, cuya última versión es la Comunicación No. 2009/079 (sustitutiva de las anteriores).

Contiene las instrucciones de carácter general que deberán seguir las instituciones de intermediación financiera para garantizar la uniformidad y consistencia de la información a transferir al Sistema.

Para caracterizar rápidamente la regulación y contenido de la CRC, así como enumerar qué tipo de datos incluye sobre los deudores, destacamos los siguientes aspectos de la mencionada Comunicación No. 2009/079:

- a) **Definición de la CRC:** como vimos, la caracteriza como el Sistema que consolida la información que proporcionan las entidades financieras locales y sus sucursales o subsidiarias en el exterior, con relación a las operaciones crediticias concertadas con los sectores financiero, no financiero y público (numeral 1)
- b) **Definición de Riesgo Crediticio:** Es la obligación que guarda una persona física o jurídica, residente o no residente, de cualquiera de los sectores – financiero, no financiero o público-, vinculada con una operación de crédito, ya sea en forma directa o contingente, como único titular o conjuntamente con otro u otros, o como garante.
- c) **Datos de Deudores:** se registran los siguientes datos sobre deudores del sistema de intermediación financiero (siempre operaciones activas):

Identificación del deudor:

- País del documento
- Tipo de documento
- Número de documento
- Tipo de persona (física o jurídica)
- Residencia
- Sector de actividad primario (actividad económica)
- Datos de las personas
 - Personas Físicas: fecha nacimiento, nombre, apellido, etc.;
 - Personas Jurídicas: razón social, etc.

Información contable de deudores:

- Código de sucursal que concede el crédito
- Código de figuración (deudor titular o secundario)
- Cuenta
- Moneda
- Importe

- **Clasificación del riesgo por la institución informante**
- **Clasificación del riesgo por la entidad calificadora de riesgo reconocida por la SEC**
- **Métodos específicos de evaluación**

d) **Responsabilidades de las Instituciones de Intermediación Financiera:** se consagra el siguiente régimen para el tratamiento de la información por parte de las entidades bancarias usuarias:

Por utilización de la información: deber de reserva

Por manejo de la red y de la información: responsabilidad de los usuarios del sistema por la reserva en el manejo de la información y su difusión a terceros.

2.3) Ley No. 17.948 de 8-I-2006 arts. 2, 3, 4 y 5.- Se trata de la norma legal que reconoce y consagra la existencia de la CRC -que había sido creada administrativamente-, y regula diversos aspectos relativos al acceso a los datos, divulgación y responsabilidad por el tratamiento de los mismos.

Interesa destacar cuatro aspectos de dicha Ley, a saber:

- a) El artículo 1ero. pone fin a la discusión sobre el alcance del secreto bancario consagrado en el art. 25 del Decreto-Ley No. 15.322 de 17-IX-1982, aclarando que las operaciones bancarias activas no quedan comprendidas en el mismo. El régimen de accesibilidad y divulgación de la información sobre deudores del sistema financiero consagrado para la CRC, resulta entonces coherente con esta solución.
- b) El artículo 2 consagra un amplio régimen de acceso a la información contenida en la CRC, permitiendo la consulta de “toda persona física o jurídica” sobre los datos de cualquier persona física, jurídica o conjunto económico registrado en la CRC, así como sobre su categorización o rango de riesgo crediticio asignado. Se establece que el pedido deberá realizarse al Banco Central del Uruguay, el cual deberá brindar la información en 20 días hábiles.³
- c) Los artículos 3 y 4 complementan la disposición anterior, confiriendo al Banco Central del Uruguay la facultad de divulgar la información contenida en la CRC por los medios que estime convenientes, incluyendo Internet. Es importante destacar al respecto, que actualmente el BCU ha dispuesto el

³ El art. 2 de la Ley No. 17.948 establece textualmente: *“Artículo 2º. (Acceso a la información).- Declárase que toda persona física o jurídica podrá solicitar, en mérito a lo previsto por el artículo 8º de la [Ley Nº 17.838](#), de 24 de setiembre de 2004, información que podrá ser consolidada, de cualquier persona física o jurídica y del conjunto económico que esta persona integre en su caso, que opere con instituciones de intermediación financiera, concerniente a las operaciones bancarias activas con las limitaciones establecidas en el artículo 1º de la presente ley, como asimismo a la categorización o rango de riesgo crediticio asignado, **que conste en la Central de Riesgos Crediticios que lleva actualmente el Banco Central del Uruguay (BCU)**. Dicha información deberá ser solicitada al Banco Central del Uruguay (BCU), que deberá informar sobre esas solicitudes en un plazo no mayor a veinte días hábiles.*

A los efectos de esta ley, se entenderá por conjuntos económicos los registrados como tales por el BCU. Asimismo, esta Institución definirá el concepto de información consolidada incorporado en esta ley.”

libre acceso a la información por parte de cualquier interesado mediante el sitio web, en la dirección ⁴ :

<https://consultadeuda.bcu.gub.uy/consultadeuda>

- d) Finalmente, el artículo 5to. designa como únicos responsables por la veracidad y actualización de los datos contenidos en la CRC, a las entidades de intermediación financiera que los suministren. ⁵

2.4) Carta Orgánica del BCU, Ley No. 16.696 de 30-III-1995 art. 38 literal T), en redacción dada por Ley No. 18.401 de 24-X-2008 art. 11.- El actual texto de la Carta Orgánica del Banco Central del Uruguay reitera en términos similares a la Ley No. 17.948, la facultad de la Superintendencia de Servicios Financieros (a cargo de la cual se encuentra la CRC), para “divulgar la información sobre personas, empresas e instituciones contenida en los registros que se encuentren a su cargo”. Siendo la CRC, reiteramos, un registro cuya administración se encuentra a cargo de dicha Superintendencia, la norma legal citada confirma el régimen de libre divulgación que ya estableciera a nivel legislativo la Ley No. 17.948.

2.5) Decreto No. 437/2009 de 28-IX-2009.- Finalmente, este Decreto del Poder Ejecutivo consagra en forma expresa la exclusión de la CRC del régimen de la Ley No. 18.331 (Protección de datos personales), atento a que estaría excluida por el artículo 3ero. literal C) de dicha Ley, en tanto la CRC constituye una base de datos creada y regulada por ley especial. Agrega el Decreto que el ingreso, conservación, suministro y divulgación de los datos se regirán por lo previsto en las normas que regulan dicha base de datos.

Más allá de esta solución de Derecho Positivo contenida en el Decreto No. 437/2009 por vía reglamentaria de la Ley, a los efectos del presente trabajo nos interesa abordar la naturaleza de los bienes jurídicos cuya tutela está en juego en el régimen jurídico de una base de datos sobre operaciones bancarias activas como la CRC. La relevancia de esta cuestión se debe a que, sin perjuicio de la indudable pertinencia de adoptar un adecuado régimen de protección de datos personales en garantía de sus titulares, algunas soluciones concretas de la Ley No. 18331, como la caducidad de los datos en cierto plazo, podrían afectar los objetivos de dicha base de

⁴ El artículo 3 de la Ley No. 17.948 establece textualmente: *“Artículo 3º. (Divulgación de la información).- El Banco Central del Uruguay (BCU) está facultado para divulgar a toda persona física o jurídica la información a que refiere el artículo 2º de esta ley sobre personas, empresas e instituciones contenida en los registros que se encuentren a su cargo, así como la información sobre deudores, que reciba de las instituciones controladas para su inclusión en la **Central de Riesgos Crediticios** u otra base de datos sobre operaciones bancarias activas referidas a inversiones, préstamos, créditos, descuentos, hipotecas, avales, garantías u otras obligaciones crediticias, que administre el BCU.*

En ningún caso esa divulgación implicará dar noticia sobre fondos y valores que se encuentren depositados en el sistema financiero nacional, así como sobre las declaraciones juradas presentadas por el personal superior de las instituciones financieras para su evaluación con fines de supervisión, salvo las excepciones previstas por ley.”

⁵ El artículo 5 de la Ley No. 17.948 establece textualmente: *“Artículo 5º. (Responsabilidad).- Las personas físicas y jurídicas del sistema de intermediación financiera que suministren la información contenida en los registros del Banco Central del Uruguay a que hace referencia el artículo 3º de la presente ley, serán los únicos responsables por la veracidad y actualización de la misma.”*

datos relacionados con la transparencia del crédito bancario, y la protección del ahorro público por razones de interés general.

En consecuencia, luego de este somero análisis de la normativa específica que regula la CRC, cabe abordar una breve reseña sobre la normativa y principios de gestión de riesgo y transparencia del crédito internacionales en los que se basa el sistema de bases de datos sobre operaciones bancarias activas y calificación de deudores.

3) Normativa internacional sobre riesgo crediticio: bienes jurídicos tutelados.-

3.1) Basilea II.-

El Comité de Basilea es un organismo creado en el año 1975, que funciona bajo los auspicios del BIS (Bank of International Settlements), y se encuentra integrado por los reguladores bancarios de 11 países industrializados más Luxemburgo. Tiene como propósito principal brindar cooperación regular entre los miembros, en los temas referidos a la mejora de la supervisión bancaria.

Se trata de un órgano asesor cuyas recomendaciones no son vinculantes para su miembros, aunque constituyen guías regulatorias desarrolladas por consenso de los países miembros, dirigidas a procurar la convergencia de la regulación bancaria hacia un enfoque común, tendiente a armonizar las legislaciones bancarias de los países miembros, en aras de minimizar los riesgos de la actividad bancaria.

Este esfuerzo de armonización internacional tuvo su primer hito en el “Acuerdo de Capitales de Basilea” (llamado “Basilea I”) que entró en vigor en 1992, y que actualmente sirve de base para la regulación de capital de los bancos de más de 100 países. El propósito de este acuerdo era reforzar la solvencia de los bancos y reducir el riesgo sistémico, estableciendo los requerimientos de capital para todas las operaciones de crédito bancario, intentando así orientarse hacia el logro de reglas uniformes a nivel internacional.

A los efectos de seguir avanzando en los propósitos antedichos, en julio de 2004 el Comité de Basilea aprobó el “Nuevo Acuerdo de Capital”, más conocido como “Basilea II”.

La médula de Basilea II es la mejora de los métodos de medición y gestión de riesgo de las entidades bancarias, de modo que los requerimientos de capital resulten mucho más ajustados a dichos riesgos. Tiene por objetivo construir una base sólida para la regulación prudente del capital, la supervisión y la disciplina de mercado, así como perfeccionar la gestión del riesgo y la estabilidad financiera. En términos ilustrativos, Basilea II se propone medir cualquier fuente de riesgo, incluidas las relacionadas con los sistemas informáticos.

Este énfasis en el factor *riesgo* se refleja en los tres pilares fundamentales de Basilea II:

- a) Los requerimientos de capital de un banco se fijan de forma mucho más ajustada a los *riesgos* a los que realmente se enfrentan las entidades y se tienen en cuenta las diferentes capacidades de cada entidad para medir y gestionar el riesgo.

- b) Asignación a los supervisores de la tarea de *evaluar el riesgo global de cada entidad* y las herramientas, sistemas y procedimientos de los que dispone dicha entidad para *gestionar el riesgo*.
- c) Reforzar la *disciplina del mercado*, introduciendo una *mayor transparencia en la información* sobre el riesgo y el capital de cada entidad.

En definitiva, nos interesa destacar que la tendencia hacia la transparencia de la información crediticia como una herramienta para la mejora de la gestión de crédito no tiene generación espontánea en nuestro país, sino que viene siendo un tema central de las recomendaciones internacionales dirigidas a la mejora de la supervisión bancaria.

Fácil es advertir el papel protagónico que tiene en este esquema de transparencia en la gestión del riesgo de las entidades bancarias, la posibilidad de contar con un sistema de información veraz, suficiente y oportuna sobre los deudores del sistema financiero, a efectos no solamente procurar una mejor gestión de su propia política crediticia, sino de evaluar correctamente las provisiones de capital ajustadas al riesgo efectivo de cada operación ya concretada.

Y precisamente las bases de datos sobre operaciones activas, como la CRC, son las herramientas capaces de ofrecer la información exacta para cuantificar los riesgos de cada operación.

La correcta cuantificación de estos riesgos a través de dicha base de datos, depende de un manejo correcto de la información, así como de una adecuada protección de los datos, no sólo como garantía de los titulares de los mismos, sino también como forma de optimizar los controles sobre su veracidad y actualización, de modo que los mismos constituyan un fiel reflejo de la realidad crediticia de los sujetos registrados.

3.2) Las finalidades del Banco Central del Uruguay – estabilidad del sistema financiero.-

La utilización de esta herramienta para la gestión del riesgo crediticio resulta totalmente compatible con las finalidades asignadas al Banco Central del Uruguay en su Carta Orgánica en tanto organismo de supervisión bancaria de creación constitucional (art. 196 de la Constitución).

En tal sentido, el artículo 3 literal B) de la Ley No. 16.696, en la redacción dada por el art. 1º de la Ley No. 18.401, establece que el BCU tendrá como finalidad primordial *“La regulación del funcionamiento y la supervisión del sistema financiero, promoviendo su solidez, solvencia, eficiencia y desarrollo”*.

Como venimos de analizar, en los Acuerdos de Basilea, la técnica de supervisión bancaria reconoce la importancia esencial de contar con un adecuado desarrollo de los sistemas de gestión y medición de riesgos para promover la transparencia del crédito, lo que permite reforzar la solvencia de los bancos y reducir el riesgo sistémico, sin perjuicio de los beneficios que ello acarrea en cuanto al abatimiento de los costos del crédito.

Esa estabilidad del sistema financiero, asignada como objetivo primordial de la supervisión bancaria al Banco Central del Uruguay, resulta una premisa fundamental

para procurar la confianza en el sistema bancario y financiero como receptor del ahorro público para lograr una mejor reasignación de recursos en la sociedad.

La protección del ahorro público, sustento del sistema bancario, resulta un objetivo de interés general así reconocido expresamente por la normativa que regula la actividad de supervisión bancaria. Como ejemplo de ello, puede citarse Ley No. 17.613 de 27-XII-2002 (Ley de Fortalecimiento del Sistema Bancario), en cuyos artículos 13 y 27, entre otros, se asigna expresamente a la supervisión bancaria la finalidad primordial de proteger el ahorro público por razones de interés general (atribuyendo tal objetivo también al Poder Ejecutivo en el citado artículo 27).

En definitiva, de la conjunción de la normativa y principios internacionales de supervisión bancaria, con la normativa nacional que regula los objetivos de dicha actividad, cabe concluir que la existencia de bases de datos con información veraz, adecuada, completa y oportuna sobre deudores del sistema financiero, resulta una herramienta fundamental para lograr un adecuado sistema de gestión y transparencia del riesgo, directamente relacionado a la estabilidad del sistema financiero.

Cabe preguntarse entonces si la caducidad de datos por el mero transcurso del tiempo –sin que se produzca una modificación en la realidad que el dato refleja- en una base de datos crediticios de naturaleza bancaria, resulta compatible con las finalidades antedichas.

4) Normativa nacional de Protección de Datos Personales en bases de datos referidas a operaciones comerciales (Ley No. 18.331), su aplicación a la CRC.-

4.1) La cuestión de Derecho Positivo planteada.-

Como hemos visto en el capítulo 2) anterior, la cuestión sobre la aplicación de la Ley No. 18.331 a la CRC se plantea, en resumen, en los siguientes términos:

El artículo 3 literal C) de la Ley No. 17.331 establece que dicha norma legal no se aplica a las bases de datos creadas y reguladas por leyes especiales.

Si bien la CRC originalmente fue creada administrativamente, la Ley No 17.948 consagró su existencia a nivel legislativo, y reguló diversos aspectos claves de su funcionamiento, tales como el procedimiento y legitimación para el acceso a la información, las facultades y medios de divulgación, la responsabilidad sobre la veracidad y actualización de los datos, etc.

De modo que cabe dilucidar, a nivel del ordenamiento legal, si la Ley No. 17.948, norma especial referida a la CRC, resulta idónea para calificar a dicha base de datos como “creada y regulada por ley especial”, de modo que ello determine su exclusión del régimen de la Ley No. 18.331.

El Poder Ejecutivo, fundándose en la potestad reglamentaria de la Ley que le otorga el numeral 4to. del art. 168 de la Constitución, dicta el Decreto No. 437/009, en el cual se consagra expresamente tal exclusión.

4.2) Consecuencias de la exclusión.-

Independientemente de la citada solución de Derecho Positivo, a los efectos del presente estudio, entendemos procedente analizar comparativamente cuáles serían

las consecuencias más relevantes en materia de protección de datos personales, en caso de que considerarse a la CRC excluida del régimen de la Ley No. 18.331.

Así, de un comparativo entre el régimen de las bases de datos de la actividad comercial y crediticia en la Ley No. 18.331, y el que regiría la CRC en caso de no aplicarse aquélla y limitarse a la regulación de la Ley 17.948, surge lo siguiente.

En lo que refiere al régimen de acceso a la información contenida en la base de datos, la CRC tiene un régimen más amplio: mientras que la Ley No. 18.331 establece el derecho de acceso al titular del dato que acredite su identificación (art. 14), la Ley No. 17.948 permite el acceso a “toda persona física o jurídica” (art. 2), sin exigir una legitimación especial.

En cuanto al procedimiento en la Ley No. 18.331 para la rectificación, actualización, inclusión o supresión de datos, tanto en vía administrativa (art. 15) como jurisdiccional (art. 37), el mismo no tiene consagración expresa en la Ley No. 17.948. En consecuencia, y de no aplicarse las normas de la Ley No. 18.331 a la CRC, cabe recordar que siendo la entidad financiera suministrante del dato la única responsable por su veracidad y actualización (art 5), cabría reclamar ante la misma su rectificación. Si fuere una entidad pública, la vía a transitar sería la de petición administrativa conforme al artículo 318 de la Constitución. Sin perjuicio de ello, el titular del dato siempre contará con la vía jurisdiccional expedita de la acción de amparo (Ley No. 16.011), la cual no está condicionada al agotamiento previo de un procedimiento administrativo. Finalmente, tanto las entidades financieras como el BCU están sujetas a todo el régimen general de responsabilidad previsto en el Derecho común ante eventuales irregularidades en el tratamiento de los datos.

Entendemos que una diversidad importante de regímenes podría darse en el ámbito de la llamada “caducidad” del dato de las personas físicas, esto es, la previsión del artículo 22 de la Ley No. 18331, referida a bases de datos comerciales y crediticias, según la cual los datos comerciales y crediticios de las personas físicas sólo podrán ser registrados por 5 años desde su incorporación, únicamente prorrogables por igual período a solicitud del responsable de la base de datos.

En el caso de las obligaciones canceladas, se permitirá su inclusión (con expresa mención de la cancelación) por un período de 5 años no prorrogables a partir de la cancelación.

Si bien esta solución no es novedosa en Derecho Comparado⁶, no existe un equivalente a tal disposición en sede de la ley especial de la CRC, por lo que, de acuerdo a dicho régimen, no existe límite temporal para la inclusión de datos en la misma, excepto, por supuesto, que las entidades financieras comunicaran la modificación del dato debido a cambios en la situación de hecho (p.e., pago de la deuda, variación en la calificación del deudor, etc.).

En definitiva, de la aplicación o no de la Ley No. 18.331 a la CRC, dependerá la aplicación de la “caducidad del dato” prevista en el artículo 22 de dicha norma legal, con las consecuencias enunciadas.

⁶ El Dr. Marcelo Bauzá cita en tal sentido el tope de 7 años en el Fair Reporting Act de los Estados Unidos de Norteamérica, en *“La Protección Jurídica de los Datos Personales y los Servicios de Información Comercial y Crediticia”*, en LJU, T. 117, pág. D 11-23.

4.3) Cuestión de la caducidad de los datos.-

No cabe duda que, más allá de la solución que adopte cada ordenamiento jurídico en relación a este punto, la existencia o no de la obligación de eliminar el dato luego de cierto período (aunque el mismo no sea modificado por el cambio en las circunstancias de hecho), reviste especial relevancia en una base de datos referida a la actividad bancaria activa.

El ejemplo más claro es el del deudor que nunca ha cumplido con la entidad bancaria que le confirió un crédito, y por tanto recibe una calificación de riesgo alta (por ejemplo, grado 5), lo que naturalmente le inhibiría de recibir créditos en el resto del sistema financiero. Pero por el mero transcurso del tiempo la obligación de eliminar su dato lo coloca en la misma situación que un deudor cumplidor, desinformando sobre su situación y antecedentes a los consultantes de la base.

Desde la perspectiva del sistema financiero y los principios de transparencia y mejor gestión del riesgo, se está privando a dicho sistema de información que permita cuantificar adecuadamente los verdaderos riesgos de cada operación.

4.4) Bienes jurídicos tutelados.-

En definitiva, aun si no estamos en condiciones de pronunciarnos sobre cuál solución resultaría más adecuada, entendemos pertinente colocar la cuestión en términos de balance entre los bienes jurídicos a tutelar:

Por un lado, el derecho fundamental a la protección de datos personales, si asumimos que el mismo implica la necesidad de imponer un término máximo para la permanencia del dato en materia de información comercial o crediticia.

Por otro lado, el interés general en la protección del ahorro público, comprometido en la estabilidad del sistema financiero, que implicaría mantener sin límite de tiempo los datos que resultan ajustados a la realidad, en aras de asegurar la transparencia en la gestión del crédito financiero.

Obviamente no ponemos en tela de juicio la necesidad irrenunciable de contar con un sistema adecuado de protección del dato personal, su rectitud, veracidad, actualización, etc. Por una u otra vía legal, el titular del dato deberá ser protegido en su derecho fundamental a la rectificación o cancelación de los datos erróneos, máxime teniendo en cuenta el amplio régimen de divulgación de datos que la ley especial impone a la información contenida en la CRC.

Pero reiteramos, en lo que refiere a la imposición de un término de caducidad de los datos, deberá prestarse especial atención a la compatibilidad de tal solución con la transparencia de la información crediticia proveniente del sistema bancario.

La falta de correspondencia de los datos con la verdadera situación de incumplimiento de los deudores, llevaría necesariamente a un aumento del riesgo bancario, por carecer de la información adecuada para la mejor gestión del riesgo. Y el aumento del riesgo bancario, lleva al aumento de los costos del crédito al público (aumento de tasas de interés, mayores provisiones contables, etc.).

En otras palabras: si hay menos información o la información es de menor calidad, el crédito es más caro, pues las tasas de interés suben ante la imposibilidad de evaluar

correctamente los riesgos en las operaciones de préstamo. En materia de operaciones activas, la normativa internacional que hemos citado responde al concepto de que el mercado del crédito se beneficia si la información fluye adecuadamente, lo cual redundaría en beneficio de la economía toda.

Esta búsqueda del adecuado equilibrio entre los diversos bienes jurídicos a tutelar, puede plantear la necesidad de contar con un régimen legal especial de protección de los datos personales en bases de datos como la CRC, que contemple las especificidades a que nos enfrenta la protección del ahorro público.⁷

5) Casos de jurisprudencia sobre la aplicabilidad a la CRC del régimen de la Ley No. 18.331.

Finalmente, presentamos una breve reseña de dos casos jurisprudenciales en los cuales, diversos tribunales de justicia en diversas casuísticas, han abordado el tema de la aplicabilidad de la Ley No. 18.331 a la CRC. En ambos casos, aclaramos, el pronunciamiento fue anterior al dictado del Decreto No. 437/009.

5.1) CASO I: habeas data promovido por un deudor infractor de la Ley de Cheques, que solicita la eliminación de sus datos sobre ese incumplimiento de la Central de Riesgos Crediticios, por aplicación del artículo 22 de la Ley No. 18.331.

CASO: una persona física deudor del BROU por comisiones de cuenta corriente, inicia en julio de 2009 acción de Habeas Data contra el BROU y Banco Central, solicitando la supresión de su registro en la Central de Riesgos Crediticios, alegando la caducidad de 5 años por el artículo 22 de la Ley No. 18.331. Se trata de una deuda impaga desde el año 1998, que llegó a calificación grado 5 como deudor, fue pagada en octubre de 2008, y a partir de allí el dato en la CRC figura como pago. Alega perjuicios por no haber podido obtener tarjeta VISA, crédito hipotecario y crédito en Banco Banes, todo ello debido a la calificación como deudor grado 5 en la CRC que mantuvo mientras se encontraba en incumplimiento de su deuda.

Sentencia de 1era. Instancia: No. 38 de 13-VIII-2009 del Jdo. Letrado en lo Contencioso Administrativo de 2do. Turno.

- Considera que lo que se discute en el caso es la veracidad del dato y no su mantenimiento en el registro conforme al art. 22 (que regula exclusivamente el plazo legal por el que la obligación debe figurar en el registro, o se produce su cancelación por el pago al acreedor).
- Se pronuncia sobre la aplicabilidad de la Ley No. 18.331 a la Central de Riesgos Crediticios, porque no puede considerarse comprendida por la excepción del literal C) del art. 3, en tanto la ley No. 17.948 sólo regula el acceso y divulgación de la información de la CRC, y por tanto ésta última no puede considerarse “creada y regulada” por ley especial.

⁷ El Considerando No. 30 de la Directiva Comunitaria 95&46, citado por Bauza (op. cit., pag. 18), reconoce que el cumplimiento de una misión de interés público es causal para modificar las reglas sobre el tratamiento de datos personales.

- Considera que los datos registrados adolecieron de falta de veracidad (art. 7), puesto que no se probó por parte del BROU la existencia de la deuda, y por tanto no correspondería ingresar en el análisis de la caducidad del dato.
- Acoge la demanda, condenando al Banco Central a eliminar de la Central de riesgos Crediticios la información histórica relativa al actor como deudor grado 5, en plazo de 5 días.

Sentencia de 2da. Instancia: No. 20/2009 de 16-X-2009 del Tribunal de Apelaciones en lo Civil de 5to. Turno.

- Coincide con la Sentencia de 1era. en que el régimen sustantivo de la Ley No. 18.331 resulta aplicable a la base de datos “Central de Riesgos Crediticios” del BCU y que no se encuentra excluida de ese régimen legal en virtud del art. 3 lit. C).
- Se funda en que la exclusión, como tal, debe ser interpretada en sentido estricto, y que la CRC carece de creación legal, y su regulación legal sólo refiere al acceso y difusión de la información, y no a todos los aspectos relativos al procesamiento y registración de datos.
- Entiende que el dato incluido en la CRC sobre el deudor era verdadero: la comunicación de la existencia de la deuda, y su cancelación en octubre de 2008, invocada y acreditada por el propio actor, fue lo registrado e informado por el BCU en la CRC, en forma tal que no puede catalogarse de notoriamente falso o erróneo.
- Revoca la sentencia de primera instancia y desestima la demanda, porque no transcurrió el plazo de 5 años previsto en el art. 22 de la Ley, a partir de la cancelación de la deuda, que se produjo en octubre de 2008.

5.2) CASO II: Acción de nulidad ante TCA promovida por la Liga de Defensa Comercial porque el Banco Central del Uruguay le negó acceso a la información contenida en la Central de Riesgos Crediticios antes de la sanción de la Ley No. 17.948, aunque luego la sentencia alude a esta última.

CASO: En el año 2005 LIDECO solicita ante el TCA la anulación de la denegatoria a su petición formulada al Banco Central del Uruguay, para acceder a los datos incorporados al Sistema Central de Riesgos (identificación del deudor, sector de actividad primario, importe total de lo adeudado y calificación de cada riesgo).

Alega que esa información “incide directamente en el crédito, en la transparencia y fluidez de las negociaciones, siendo que el Estado constituye de por sí la fuente más veraz y eficaz de información, pudiendo y debiendo apuntalar con tales conocimientos la necesaria transparencia.”

Sentencia TCA No. 445 de 20-VIII-2009:

- Anula el acto impugnado.
- CRC es una base de datos destinada a proporcionar la mayor certeza a los operadores bancarios respecto a las posibilidades de realizar los créditos circulantes en el sistema, estableciendo el rango de riesgo.
- La petición de LIDECO respondía a sus cometidos institucionales específicos en pro de la transparencia pública.
- Las normas de la Ley No. 18.331 no se aplican a la CRC, puesto que no se aplican a “...las bases de datos creadas y reguladas por leyes especiales” (art. 3º, literal C). En mérito al principio de especialidad, entiende el Tribunal que en el caso sometido a decisión deben privar las normas que regulan específicamente la materia relativa a la información a que puede acceder la actora por su condición gremial, en defensa de la transparencia de las relaciones comerciales.
- La sanción, durante el proceso, de la Ley No. 17.948, zanjó la cuestión, puesto que consagra expresamente el acceso a la información de la CRC.