



LEGISLATURA 369ª

CEI 58 – ACTUACIONES DE LA SUPERINTENDENCIA DE PENSIONES, COMISIÓN PARA EL MERCADO FINANCIERO Y SERVICIO DE IMPUESTOS INTERNOS, EN LA FISCALIZACIÓN DE INVERSIONES DE AFP SESION MIXTA

Sesión 10a, celebrada el lunes 19 de julio de 2021

De 15:34 a 16:52 horas.

SUMA

- Exposición del abogado especialista en derecho corporativo, comercial y tributario, señor Alfredo Ugarte Soto.

APERTURA DE LA SESIÓN

Se inició la sesión a las 15:34 horas.

PRESIDENCIA

Presidió el diputado Rodrigo González Torres.

ASISTENCIA

Asistieron de manera presencial los diputados integrantes de la comisión, señores Gastón Saavedra Chandía y Frank Sauerbaum Muñoz

Concurrieron en forma telemática, los diputados (as) Rodrigo González Torres, Carlos Kuschel Silva, Cosme Mellado Pino, Guillermo Ramírez Diez, Alejandra Sepúlveda Orbenes y Gael Yeomans Araya.

Participó como invitado, de manera remota: el abogado especialista en derecho corporativo, comercial y tributario, señor Alfredo Ugarte Soto.

Actuó como Secretaria Abogado la señora Ana María Skoknic Defilippis y como Abogado Asistente el señor Ignacio Vásquez Mella.

CUENTA

Se recibieron los siguientes documentos en la cuenta:

1.- Oficio de la Comisión para el Mercado Financiero (N°52856), mediante el cual remite información sobre los ámbitos de competencia conjuntos con la Superintendencia de Pensiones. Al respecto, adjunta documento referido a las



actividades de supervisión que desarrolla la CMF en conjunto con la SP y normas conjuntas. Documento remitido a los correos de los integrantes de la Comisión.

ACUERDOS

Se adoptó el siguiente acuerdo:

1. Solicitar el acuerdo de la Sala para prorrogar en 30 días su mandato, a contar del 18 de agosto de 2021 -día en que vence su plazo de funcionamiento-, el plazo para el cumplimiento de su cometido, con la finalidad de recibir las exposiciones de los invitados propuestos y que se encuentran pendientes de ser recibidos por la Comisión.

ORDEN DEL DIA

El abogado especialista en derecho corporativo, comercial y tributario, señor Alfredo Ugarte Soto.

Exposición, en anexo.

Para mayores detalles la sesión quedó grabada en un registro de audio en la Cámara de Diputados. Por haber cumplido con su objeto, se levantó la sesión a las **16:52** horas.

ANA MARIA SKOKNIC DEFILIPPIS

Secretaria Abogado de la Comisión



**COMISIÓN ESPECIAL INVESTIGADORA SOBRE ACTUACIONES DE LA
SUPERINTENDENCIA DE PENSIONES, DE LA COMISIÓN PARA EL
MERCADO FINANCIERO Y DEL SERVICIO DE IMPUESTOS INTERNOS
EN LA FISCALIZACIÓN DE INVERSIONES DE AFP**

SESIÓN EN FORMATO MIXTO:

(Presencial y vía telemática)

Sesión 10ª, celebrada en lunes 19 de julio de 2021,
de 15:34 a 16:52 horas.

Preside el diputado Rodrigo González.

Asisten las diputadas Alejandra Sepúlveda y Gael Yeomans,
y los diputados Carlos Kuschel, Cosme Mellado, Guillermo
Ramírez, Gastón Saavedra y Frank Sauerbaum.

Concurre, como invitado, el abogado especialista en
derecho corporativo, comercial y tributario, señor Alfredo
Ugarte.

TEXTO DEL DEBATE

*-Los puntos suspensivos entre corchetes corresponden a
interrupciones en la transmisión telemática.*

El señor **GONZÁLEZ**, don Rodrigo (Presidente).- En el
nombre de Dios y de la Patria, se abre la sesión.

La señora Secretaria dará lectura a la Cuenta.

*-La señora **SKOKNIC**, doña Ana María (Secretaria) [vía
telemática] da lectura a la Cuenta.*

El señor **GONZÁLEZ**, don Rodrigo (Presidente).- Antes de
hacer ingresar a nuestro invitado, es importante recordar
que, por razones de feriado, hemos perdido una sesión.
Además, aún nos quedan algunas invitaciones que extender,
por lo que pido a los miembros de la comisión que envíen



los nombres de las personas que quieran invitar, con el fin de programar su concurrencia a la comisión aunque, eventualmente, podemos solicitar una prórroga de treinta días, si requiriésemos de más tiempo.

Les solicito lo anterior, ya que varias veces les he pedido que indiquen si quieren proponer más invitaciones. Tengo algunos nombres que podría compartir con ustedes para que los conozcan, para que durante el transcurso de esta sesión o de la próxima, tomemos una decisión respecto de si prorrogamos o no el plazo de trabajo de la comisión.

¿Habría acuerdo?

Acordado.

Ahora, haremos ingresar a nuestro invitado, el señor Alfredo Ugarte.

Nuestro invitado es abogado, especialista en derecho corporativo, comercial y tributario. Sin embargo, haré una presentación más extensa, pues él tiene un amplio currículum. Es licenciado en ciencias jurídicas de la Universidad Católica de Valparaíso, tiene un doctorado en derecho financiero y tributario de la Universidad de Salamanca, ha sido fiscal en el Servicio Nacional de Aduanas, profesor de derecho económico en la Escuela de Derecho de la Universidad Diego Portales. Además, actualmente es profesor de la Universidad Andrés Bello y ha sido profesor invitado por la Universidad Finis Terrae y, por sobre todo, tiene una vasta experiencia en relación con la interpretación del sistema legal y legislativo que regula nuestro sistema financiero. Tiene varios libros a su haber, pero no quiero agregar más cosas porque, aparte de tener un gran currículum, es un gran académico y una persona muy modesta y dedicada a sus funciones de estudio.

Por lo tanto, con mucho gusto, agradecemos su concurrencia a esta sesión.

Tiene la palabra el señor Alfredo Ugarte.



El señor **UGARTE** (abogado especialista en derecho corporativo, comercial y tributario) [vía telemática].- Señor Presidente, agradezco la invitación de la comisión.

Señor Presidente, mi presentación se centra fundamentalmente en la correcta o no correcta aplicación de parte de la autoridad fiscalizadora, respecto de los artículos 45 bis y 47 bis del decreto ley N° 3.500.

Sin embargo, antes de desarrollar el tema en consideración, quiero aclarar algunos puntos que, a mi entender, son básicos para comprender mi planteamiento.

El primer asunto que es necesario destacar, y que no podemos perder de perspectiva respecto de este tema, es que la función y objeto que cumplen las Administradoras de Fondos de Pensiones tienen una naturaleza jurídica de carácter fiduciario, puesto que ellos son administradores de dineros ajenos y, por tanto, manejan y administran los recursos del ahorro obligatorio de los cotizantes y, por ende, son los que tienen que generar, cumpliendo el fin que les da la ley, la rentabilidad necesaria para estos fondos, con el fin de poder cancelar y pagar las pensiones a las que tengan derecho estos cotizantes. Ese es el primer punto que hay que tener presente.

Eso es importante porque, teniendo presente ese efecto, se fijan las reglas con las cuales se interpreta, se cumple y se ve la ejecución de las operaciones o la institucionalidad que rige el sistema.

El segundo punto que se debe tener muy claro es el bien jurídico protegido por la ley en ese aspecto, al que se refiere el decreto ley N° 3.500. En ese sentido, no cabe duda de que el bien jurídico protegido no es el conjunto de las AFP, su organización ni su infraestructura, sino fundamentalmente los dineros que conforman el ahorro obligatorio de los trabajadores, su integridad patrimonial y su rentabilidad. Eso es lo que protege la ley: cuidar que se mantenga esa integridad patrimonial, que se genere



la mayor rentabilidad y que el sistema funcione de manera acorde con las necesidades.

La naturaleza jurídica de la normativa que rige este sistema nos indica que se trata de normas de orden público económico. No son normas regidas por conceptos de la legislación civil o comercial, porque tienen ese carácter supra que constituye el orden público económico, aspecto que es determinante para lo que vamos a exponer, porque, al ser normas de orden público económico, tienen un carácter restrictivo y se deben interpretar y aplicar con carácter estricto. En materia de orden público no existen la interpretación abierta ni la interpretación amplia; existen la interpretación, aplicación y ejecución de carácter estricto y restrictivo.

En tercer lugar, en ese mismo orden de ideas, debemos tener clara la naturaleza de los artículos 45 bis y 47 bis del decreto ley N° 3.500. A la luz de los antecedentes, de la historia de la ley y de lo que regula la ley, no cabe duda de que esas normas son de carácter prohibitivo, son normas que prohíben hacer algo y, como tales, deben entenderse que tienen carácter absoluto, porque la ley no establece excepciones, requisitos ni condiciones para no cumplirla. Es clara y precisa, no dice absolutamente nada respecto de alguna excepción, forma o causa de aplicar, o alguna condición para excepcionarse de esa norma prohibitiva.

Aquí aplicamos las normas de interpretación de nuestro Derecho, que establecen que cuando la ley es clara, no es posible interpretarla para efectos de establecer su espíritu o su fin. En este caso, la ley es clara, es una norma prohibitiva.

En cuarto lugar, la Superintendencia de Pensiones es un organismo técnico y, como tal, tiene a su cargo el control y la fiscalización de las administradoras de fondos de pensiones. Y se encuentran fuera de sus facultades y de su



quehacer el defender, promover, ser precursora, protectora, o actuar como una especie de socio de las AFP, porque su función es controlar y fiscalizar. Por eso, llama la atención ese proceder de la Superintendencia.

Un caso emblemático fue aquel en que el llamado ciudadano Rodríguez pidió al Consejo para la Transparencia que se le diera acceso a toda la información relativa al pago de las así llamadas "comisiones fantasmas". El Consejo para la Transparencia falló a su favor, pero quienes interpusieron un recurso de protección para no entregar la información no fueron las AFP, sino la Superintendencia, protegiendo la no entrega de información de las AFP, lo que refleja una *forma mentis*, un espíritu o una especie de tradición de ser pro o de facilitar la acción de las AFP, en circunstancias que su función es fiscalizar y controlar.

El quinto punto que se debe tener presente, que es connatural a toda interpretación armónica y sistemática de las leyes, es que estas, para efecto de ver su espíritu, su sentido y su fin, deben ser interpretadas en el sentido que produzca efectos. Entonces, si dicto una norma prohibitiva, lo hago para que cumpla efectos, pero no puedo interpretar la ley, por vías indirectas o administrativas, de tal forma que sea letra muerta, porque nunca voy a poder aplicar esa prohibición, dada la interpretación que da el ente administrativo encargado de la fiscalización e interpretación de dichas normas. Por lo tanto, ese es otro elemento que debemos considerar.

En sexto lugar, debemos tener clarísimo que ningún ente administrativo, ni menos un ente fiscalizador de las instituciones del Estado, tiene facultad interpretativa o potestad reglamentaria que pueda pasar por sobre la ley. Las potestades reglamentarias e interpretativas se ejercen dentro del marco de la ley, no por sobre la ley. Por lo tanto, no corresponde generar mecanismos o subterfugios interpretativos para hacer aplicables algunas normas



prohibitivas -o inaplicables, en este caso-, ya que, al hacerlo, dicho organismo se extralimita en su función, se extralimita en su facultad, y en el sentido y cumplimiento de la ley.

En séptimo lugar, se debe tener presente la falta de prolijidad y de fundamentación que ha tenido la Superintendencia de Pensiones en el curso de presentaciones hechas ante esta Comisión Especial Investigadora, primero, en la sesión del 24 de mayo de 2021, y luego en el oficio ordinario N° 16.246, de fecha 7 de junio pasado. Y lo digo por una razón muy simple: todo su fundamento, toda su construcción y toda defensa de su actuar, lo sustenta y lo construye a partir de la reproducción textual del apartado III.4 del Régimen de Inversión de los Fondos de Pensiones, pero omite decir que ese texto, que tiene un carácter reglamentario, está hecho, dictado, confeccionado y publicado por la propia Superintendencia de Pensiones, es decir, se autofundamenta y se autojustifica, porque a través de este régimen de inversión establece las condiciones o determinados criterios que le permiten vulnerar la prohibición legal, que -repito- es absoluta, pero resulta que, basándose en estas interpretaciones administrativas, deja sin efecto el cumplimiento de normas de carácter prohibitivo.

Está bien que sostenga su actuar sobre la base de determinadas disposiciones, pero no corresponde que omita decir que esas disposiciones tienen carácter reglamentario, que son normas administrativas y que son dictadas por la propia superintendencia fiscalizada, o sea, se fundamenta o autofundamenta, lo que no corresponde.

Por último, como puntos o criterios básicos para entender el planteamiento, quiero dejar claro que el Consejo Técnico de Inversiones no tiene facultades para imponer criterios, interpretaciones, modalidades, formas u otro tipo de elementos para que la Superintendencia de Pensiones ejerza



sus competencias en el ejercicio de su labor fiscalizadora. Es decir, la superintendencia tiene absoluta autonomía para cumplir su función como ente fiscalizador y ejercer sus competencias; no necesita recomendaciones, criterios ni exposiciones del Consejo Técnico de Inversiones. Esto quedará claro en lo que explicaré más adelante.

Expondré lo que sigue de manera muy constreñida, para no excederme en el tiempo, dejando constancia de que he acompañado esta presentación a la señora Secretaria de la comisión y, por lo tanto, queda a disposición de ustedes.

Para hacer un correcto análisis sobre los artículos 45 bis y 47 bis del decreto ley N° 3.500, empecemos por algo claro, ya dicho, pero ahora entendiendo por qué lo quiero decir: cuál es el bien jurídico protegido en la ley, qué persigue la ley.

No cabe duda de que el bien jurídico protegido es el ahorro obligatorio de los cotizantes, de los trabajadores, y la imposición de normas para regular el correcto uso de esos fondos y su inversión, evitar que no se vayan a otros caminos o con otros fines la integridad patrimonial de esos fondos, su buena inversión y rentabilidad. Por lo tanto, debemos considerar esa situación, porque eso nos marca el sentido de la normativa.

Aquí nace de rebote la segunda consecuencia, que son las normas de orden público y económico que, como tal, debemos tratarlas y aplicarlas.

No podemos generar un estatuto especial o interpretarlo con carácter amplio, aplicando similitudes, analogías, extensiones interpretativas o supuestos de interpretación que no estén en la ley. Por lo tanto, eso es lo que debemos hacer, además de suscribirnos, constreñirnos y estar en ese marco de acción, y no en otro.

Operar normativas de cómo funciona el sistema de inversiones entre las AFP, el gobierno corporativo, los fondos de inversión, no corre para este caso. Aquí estamos



hablando sobre normas específicas respecto de prohibiciones expresas, establecidas en la ley.

A este respecto, la consecuencia jurídica inmediata es su carácter de norma de orden público económico que hace imposible que, a través de un mecanismo administrativo o de una interpretación administrativa o de un reglamento de carácter administrativo, podamos crear interpretaciones o subterfugios que permitan evitar los efectos de una norma, porque ello solo hubiera sido posible si la propia disposición hubiera establecido esa excepción o dicho que la autoridad fiscalizadora podría fijar normas que permitieran no cumplir esa norma prohibitiva. Pero no se da el caso. No existen esas excepciones ni condiciones ni esa remisión a que la autoridad pueda fijar condiciones para no cumplir esa prohibición.

Esto nos lleva a qué prohibiciones nos estamos refiriendo. Estamos hablando de prohibiciones respecto de invertir fondos de pensiones, dineros de los trabajadores en operaciones con partes relacionadas o en operaciones de inversiones indirectas, que también tienen relación con partes relacionadas, valga la redundancia.

Esto es importante, porque estamos frente a una situación que el legislador prohibió, precisamente, para evitar este tipo de situaciones que, a través de esta relación, vinculación o entrecruzamiento de actividades, puedan alterar los valores bursátiles, de compra o el uso de vehículos de inversión. Eso está claro.

Por otra parte, quiero hacer presente, retomando lo mismo que dice uno de los documentos que ha presentado la Superintendencia de Pensiones, cuando hace referencia al artículo 45, dice: Mediante resolución dictada por la Superintendencia de Pensiones se establecerá el Régimen de Inversión, previo informe del Consejo Técnico de Inversiones.



Entonces, ¿qué es lo que quiero expresar y explicar con esto? No cabe duda de que la ley señala que habrá un reglamento que establecerá el Régimen de Inversiones. Pero esa remisión no lo autoriza a que dentro de ese reglamento establezca normas o excepciones no contempladas en la ley, para no cumplir una norma prohibitiva. Y ahí está el problema, porque mediante ese reglamento, ellos interpretan de una manera tal que, a través del concepto que veré a continuación de lo que se llama inversión significativa, dan la vuelta y a través de esta permiten que no se cumplan esas normas prohibitivas.

¿Qué ocurre al respecto? Que a través del reglamento de inversiones, determina y desarrolla dos conceptos: uno, el de inversión significativa que realicen los fondos, y lo que se entenderá por inversión significativa, y dentro de ese mismo reglamento, también interpreta y detalla lo que es una inversión directa o indirecta.

Pero en lo que nos atañe, que es precisamente a través del concepto de inversión significativa, ellos señalan que existen dos requisitos para estar dentro de una inversión no significativa y, por lo tanto, estando dentro de estos límites, que no sean superiores al 0,5 por ciento del valor total de los activos del respectivo vehículo de inversión que se use y que esa inversión cumpla con la condición de ser superior al 0,1 por ciento de los fondos de pensiones.

¿Para qué, de dónde y cómo se fundamentan esos valores y porcentajes? Desconozco cuál ha sido el parámetro o la medida que la superintendencia ha tenido para este efecto. Pero es complicado, porque si lo miro frente al total de los fondos de pensiones es insignificante; pero si lo miro desde el promedio de cotizaciones ahorro voluntario de los trabajadores, en relación con el promedio de personas medias de la gran mayoría que tienen pensiones de 170.000 pesos, no solo se trata de tremendas inversiones, sino que no perdamos el parámetro ni la relación entre las personas



y los sistemas, porque estos últimos están para servir a las personas, no las personas a los sistemas. Entonces, al ir a las cantidades de los sistemas, encontramos que son cantidades siderales.

Pero, señores, miremos al ciudadano de a pie, que en una mala inversión, que es lo que protege la ley, puede perder 20.000 o 30.000 pesos; en definitiva, le va a afectar a él en su inversión o en su rentabilidad en un momento determinado si se hace una operación en la que se pierde dinero, pero estamos hablando del 0,1 por ciento.

No olvidemos del caso de La Polar: 200 millones de dólares en bonos, y nunca se supo quién originó esa pérdida, ni quién pagó. No perdamos esa perspectiva; tenemos que bajar y mirar la realidad, no estas grandes cifras.

Por ejemplo, para un señor que recibe 170.000 o 200.000 pesos de pensión, a lo mejor 10.000, 20.000 o 30.000 pesos, que pueden significarle a la larga perder en rentabilidad por operaciones de esta naturaleza, lo es todo. No así para alguien que gana 3, 4 o 5 millones de pesos, que no es nada. Y todos sabemos que más del 70 por ciento está en ese rango; -reitero- no perdamos esa perspectiva.

Quiero referirme a algo que me parece de suma importancia tener presente: las AFP y la superintendencia han tenido este sesgo de actuar como un promotor o defensor de las AFP más que como un fiscalizador, aplicando en el sentido estricto y constreñido la ley.

¿Por qué? Porque el régimen de inversiones que reguló y estableció esta interpretación que hace inaplicable estas operaciones prohibidas por la ley, está a la par con una interpretación que hizo en el Consejo Técnico de Inversiones, el señor Martín Costabal, el 26 de marzo de 2009. Como todos saben, estuvo muchos años vinculado, hasta el 2004, con la gerencia de una AFP y el sector financiero. Él tiene su legítimo derecho a opinar, interpretar y decir



lo que le corresponda, porque es absolutamente claro su derecho. Él dice: "La definición de inversión indirecta, en la ley, incluye el concepto de significativa y que es uno solo y se aplica para todo, para medición de lo indirecto no relacionado y para la prohibición de lo relacionado."

Esta situación es muy curiosa, porque es la misma interpretación que tiene la superintendencia, pero se omite y la superintendencia parece que no entró a analizar algo que era determinante, lo que en esa misma sesión del Consejo Técnico de Inversiones dijo su secretario técnico, señor Luis Figueroa: ¡momento! -al respecto el secretario técnico aclara- la ley prohíbe la inversión directa e indirecta en relacionados y por lo tanto no es un problema del Régimen de Inversión. O sea, no es un problema del reglamento. Pero la superintendencia hizo caso omiso de esto y no lo consideró. Por tanto, vía reglamentaria -como decía al principio-, determinó a través de su interpretación que era perfectamente posible, cumpliendo este requisito del 0,5 por ciento y del 0,1 por ciento, poder saltar estas prohibiciones porque eran inversiones poco significativas, pequeñas o poca cosa. Pero ese no es el problema.

Piensen ustedes que, en el propio oficio que estoy señalando del 6 de junio pasado, la superintendencia reconoce que un solo actor en un período de tiempo hizo operaciones relacionadas por más de veinte mil millones de pesos. ¡Uno! Veamos cuántas instituciones más han hecho este tipo de operaciones o han utilizado esta interpretación y quizá de cuánta plata más estamos hablando. Desconozco eso porque uno no tiene acceso a esa información, pero no porque sea "insignificante" para el sistema -como dije- lo va a ser insignificante para el hombre de a pie, para el común de la gente, para el tipo que está haciendo el ahorro voluntario. Creo que perder la



perspectiva de una autoridad pública del Estado cuya función es estar al servicio de la gente, que las interpretaciones, los medios, los mecanismos sirva más bien al servicio de los agentes de inversión que de la protección a la gente. Eso personalmente me molesta, me desagrada por formación jurídica. No puede ser que una autoridad deje de lado e interprete vía reglamentos una norma de carácter legal y a través de esa interpretación no se apliquen normas prohibitivas de la ley.

Así las cosas, lo que queda por señalar es de qué forma o modo podemos corregir esto. No cabe duda que estamos frente a un problema. Creo que lo correcto sería poder analizar y estudiar este tema y aplicar el concepto y las normas y reglas del derecho público económico, rectificar, anular invalidar o dictar un nuevo reglamento, pero no seguir con esta normativa reglamentaria de autorización de operaciones prohibidas por la ley.

En el transcurso de las notas está concentrado lo que he venido diciendo. A título de corolario o de conclusión, quisiera señalar lo siguiente y que es importante tener presente: Primero, las materias de seguridad social, las decisiones de su operador y del sistema no cabe duda que son normas de orden público.

Segundo, en virtud de este orden público, debe dársele un carácter prioritario dominante respecto del bien jurídico que protege. Por lo tanto, los fondos de los trabajadores están regidos por esas leyes y la autoridad fiscalizadora no está para facilitar los negocios de inversión de las AFP sino que para hacer cumplir la ley.

A efectos y teniendo claro el bien jurídico protegido, la normativa del DL N° 3.500, establecer y hacer cumplir los criterios estrictos de inversión y que se cumplan las normas de prohibición. No puede seguirse con este sistema laxo de permitir estas operaciones indirectas relacionadas.



Así las cosas, los parámetros que la legislación establece, la Superintendencia debe acatarlos y debe rectificar y revisar su régimen de inversión establecido en una resolución de carácter reglamentario y tener claro que ese reglamento no puede vulnerar el espíritu, sentido y fin de la ley, y el sentido, fin y espíritu de una prohibición que se establece.

Finalmente, creo que es importante destacar que al dejarse sin efecto o rectificarse, se va a corregir algo importante. Pero lo más importante es tener presente que tanto en el derecho comparado con países de la OCDE, en particular en los país de la Unión Europea, a través de resoluciones y reglamentación de la Unión Europea, se han establecido parámetros y conceptos de mucha significación y de mucha aplicación que han permitido que no se den este tipo de cosas en los mercados bursátiles o en los mercados comerciales. Y en ellos se ha desarrollado mucho el concepto de manipulación bursátil y la lesividad.

Sugeriría que la superintendencia se compenetrara más con los sistemas de control y fiscalización de los países de la OCDE. Cuando estemos hablando de normas prohibitivas y que estas normas prohibitivas vayan en la protección de los mercados bursátiles o de operaciones de esta naturaleza aplique esos criterios estrictos que están en actual vigencia y que no permita por ningún lado ni que abra ninguna puerta para que pudiera haber utilización o manipulación bursátil o haya una lesividad a quienes están protegidos por la ley.

Finalizo señalando que todos sabemos que como país estamos viviendo una tremenda crisis de credibilidad, de confianza en nuestras instituciones. Precisamente, este tipo de abusos de saltarse reglas y formas de actuar en un mercado pequeño con personas con marcados conflictos de intereses, que se obtengan interpretaciones, reglas o mañas que dañan gravemente la legalidad y la ética y que se



obtengan beneficios, creo que es lo que ha estado socavando esas confianzas. Ojalá que esta comisión llegue al fondo del problema, determine sus causas y tome las medidas correspondientes, en uso de las facultades de fiscalización que le corresponde a la Cámara de Diputados.

Muchas gracias y quedo a su disposición.

El señor **GONZÁLEZ**, don Rodrigo (Presidente) [vía telemática].- Muchas gracias, don Alfredo Ugarte, por su exposición. Le agradecemos mucho haberse atendido al tiempo que nos permite contar con una posibilidad de distintas preguntas de las diputadas y de los diputados, a fin de aclarar este concepto tan fundamental que es el que marca la forma en cómo se ha regulado el régimen de inversión, que es el que permite o no facilita que los fondos, que pertenecen a los trabajadores y que administran las AFP, sean utilizados más allá de la ley o de forma excesiva a favor, no de los fines que protege la ley, sino más bien a favor de los actores que invierten, del propio sistema de AFP, extorsionando los fines de la ley.

Son muy importantes las preguntas que puedan hacer las diputadas y los diputados para poder entender que todo lo que hemos venido analizando respecto de las facultades de la superintendencia podamos reevaluarlas y así proponer medidas que puedan corregir situaciones anómalas o irregulares en donde se ha pasado por encima de la ley, y al mismo tiempo, establecer como esto pudiera haber influido en las situaciones denunciadas que dieron motivo a la creación de esta comisión, como es el caso de las triangulaciones de fondos de AFP a través de las administradoras de fondos que han utilizado, probablemente, este mecanismo excesivo de interpretación de la ley a que da lugar a la preeminencia -que usted señala- del reglamento por sobre el texto legal.

Ofrezco la palabra.

Ofrezco la palabra.



Señor Ugarte, ¿desde cuándo se estaría produciendo la situación de que las facultades reglamentarias con que cuenta la Superintendencia de Pensiones se extralimitaron en relación con la interpretación de la ley? Obviamente, se trata de normas de orden público económico, de manera que, como usted plantea, son prohibitivas en términos absolutos y de carácter restrictivo, por lo tanto no están sujetas a interpretaciones. ¿Cuánto tiempo llevamos con esa aplicación? ¿Cuáles son los efectos que pudo haber producido sobre el sistema?

Tiene la palabra el señor Alfredo Ugarte.

El señor **UGARTE** (abogado especialista en derecho corporativo, comercial y tributario) [vía telemática].- Señor Presidente, a partir de la promulgación de la ley N° 20.255, de 2008, que eliminó varias normas entre los artículos 73 y 82 del decreto ley N° 3.500, se produce una fijación en el régimen de inversión vía reglamentaria, que se va actualizando y modificando en el transcurso del tiempo que, de hecho, ha sufrido varias modificaciones. A partir de ese momento, se producen las interpretaciones y la aplicación respecto de los artículos 45 bis y 47 bis. Claramente -repito-, la interpretación que he señalado va a la par con la que hacen las propias AFP o sus funcionarios o directivos, quienes entendieron que las normas prohibitivas de los artículos 45 bis y 47 bis estaban, entre comillas, incluidas en el aparataje o en la interpretación general. Por lo tanto, dentro del Régimen de Inversión, en el apartado III.4, se señaló que, cumpliéndose con esos requisitos, no era necesario acatar esas normas.

El señor **GONZÁLEZ**, don Rodrigo (Presidente) [vía telemática].- Esa es una norma meramente interpretativa, administrativa. Usted dice que no está en la ley y la supera completamente. Se extralimita de la ley y deja de



cumplir con los fines por los cuales se estableció el orden legal del sistema de inversiones chileno.

El señor **UGARTE** (abogado especialista en derecho corporativo, comercial y tributario) [vía telemática].- Señor Presidente, en mi concepto, no es posible que los artículos 47 bis y 45 bis no se apliquen por una interpretación, vía potestad reglamentaria, del Reglamento de Inversión. Hago este alcance por lo menos respecto de esas dos normas; no puedo hablar respecto de otras. Pero, en lo que me ocupa y me preocupa, no podría, vía reglamentaria, haberse sacado para el lado esas normas legales y haberlas hecho inaplicables y letra muerta, porque son prohibitivas.

Por eso reiteraré la afirmación y los conceptos vertidos por el secretario técnico del Consejo Técnico de Inversiones, cuando el representante de las AFP dio a conocer la interpretación. Él inmediatamente aclaró y dijo que eso era materia de ley y no de régimen de administración. No obstante eso, se ha seguido con esa política. Entiendo que ese secretario técnico aún es funcionario público, pero de la Comisión para el Mercado Financiero.

El señor **GONZÁLEZ**, don Rodrigo (Presidente) [vía telemática].- ¿Eso fue en 2008?

El señor **UGARTE** (abogado especialista en derecho corporativo, comercial y tributario) [vía telemática].- No, en la sesión de 26 de marzo de 2009.

El señor **GONZÁLEZ**, don Rodrigo (Presidente) [vía telemática].- ¿La persona que hacía esa interpretación era el señor Martín Costabal?

El señor **UGARTE** (abogado especialista en derecho corporativo, comercial y tributario) [vía telemática].- No. Luis Figueroa era el secretario técnico designado por la Superintendencia de Pensiones.



El señor **GONZÁLEZ**, don Rodrigo (Presidente) [vía telemática].- Él era el secretario técnico, ¿pero don Martín Costabal?

El señor **UGARTE** (abogado especialista en derecho corporativo, comercial y tributario) [vía telemática].- Señor Presidente, Martín Costabal era el representante de las AFP en el Consejo Técnico Inversiones.

El señor **GONZÁLEZ**, don Rodrigo (Presidente) [vía telemática].- ¿Él hizo la interpretación de que se podían hacer las llamadas inversiones no significativas?

El señor **UGARTE** (abogado especialista en derecho corporativo, comercial y tributario) [vía telemática].- No, señor Presidente. Repito textualmente el acta de esa sesión: "Sr. Martín Costabal opina que la definición de inversión indirecta, en la ley, incluye el concepto de significativa y que es uno solo y se aplica para todo, para medición de lo indirecto no relacionado y para la prohibición de lo relacionado."

El señor **GONZÁLEZ**, don Rodrigo (Presidente) [vía telemática].- O sea, se habrían hecho muchas inversiones que, por no ser significativas, permitieron inversiones indirectas con relacionados.

El señor **UGARTE** (abogado especialista en derecho corporativo, comercial y tributario) [vía telemática].- No se ha cumplido la norma prohibitiva. Eso es lo que sucede.

Reitero, considerando las tremendas cifras que mueven las AFP, donde 0,5 por ciento del valor total de los activos del respectivo vehículo de inversión y 0,1 por ciento respecto de los fondos de pensiones pareciera ser insignificante, entre comillas. Pero, la propia superintendencia, cuando remite a las operaciones en Pionero Fondo de Inversión y relacionados, en un período de cuatro años, habla de 20.000 millones de pesos. Claramente, 20.000 millones de pesos, que equivalen entre 20 o 30 millones de dólares, es muy poco dinero desde el



punto de vista del sistema, pero desde la mirada de los cotizantes, quienes reciben en promedio una pensión de 170.000 pesos, y desde la perspectiva de lo que produce el bien jurídico protegido, obviamente es hartó dinero. Podríamos estar pagándoles esa pensión a generaciones enteras para llegar a esa cantidad. En mi opinión, la autoridad pública, que está para servir a los ciudadanos y no para que estos se sirvan, debe velar por ellos. Precisamente, la disociación que se les produce en las personas de a pie, en la calle, al mirar grandes cosas y creerse el cuento de que también son grandes, es lo que nos tiene así.

El señor **GONZÁLEZ**, don Rodrigo (Presidente) [vía telemática].- Tiene la palabra el diputado Cosme Mellado.

EL señor **MELLADO**, don Cosme (vía telemática).- Señor Presidente, primero que todo, ha habido una serie de interferencias con la señal de internet desde la Región de O'Higgins, sin embargo, eso no ha impedido que yo ponga la mayor atención posible en la exposición del señor Ugarte.

Él ha hecho algunas aseveraciones respecto de lo que ciudadanía se pregunta. Normalmente, como ciudadano o cotizante, uno muchas veces se pregunta cuál es rol que cumple el mercado financiero, que es donde se transan los ahorros previsionales. Por cierto, uno espera que eso sea regulado por el Estado, es decir, que de alguna forma aquel vaya cumpliendo su rol, y que, a través del Consejo Técnico de Inversiones o de la Comisión Clasificadora de Riesgo, la superintendencia también cumpla el rol esperado respecto de cómo se están invirtiendo los fondos.

En ese sentido, quiero consultar al señor Ugarte si cree que el rol que desempeña el Estado está cumpliendo su objetivo o simplemente es una situación para facilitarles a los inversionistas utilizar los fondos de los trabajadores.



El señor **UGARTE** (abogado especialista en derecho corporativo, comercial y tributario) [vía telemática].- Señor diputado, usted ha dado en el clavo, fue directo al grano. Desgraciadamente, el Estado no está cumpliendo con sus funciones adecuadamente.

Sinceramente, a partir de la modificación que se hizo, si uno ve la historia de la ley de las AFP, en cuanto a que los redactores, los creadores intelectuales de este sistema les dijeron a quienes hacían las veces de Parlamento, en ese momento, que era la Junta de Gobierno - está en la historia en la Biblioteca-, les garantizaron a esos señores, que este era un sistema que al año 20 iba a estar entre el 80 y el 100 por ciento de retorno, y para garantizarlo les dijeron que las AFP no podían perder dinero, y si lo perdían, era patrimonio de ellos y tenían que restablecerlo.

Bueno, a partir de que se elimina esa norma a fines de 1999, y, luego, en 2002 y en 2005 se comienzan a eliminar un montón de normas restrictivas y prohibitivas, se crean los multifondos -lo cual está muy bien creado-, su regulación no estuvo a la par con las legislaciones modernas. Y pongo un ejemplo que puede parecer burdo, pero refleja la realidad. Nosotros vimos el caso de las irregularidades de Lehman Brothers y la crisis que causó.

Resulta que uno de los principales causantes de esto murió en la cárcel hace poco, cien años de cárcel: El señor Madoff. Sin embargo, aquí nosotros tenemos -digamos- algo que es como una visita a la playa o a alguno se le pide ir a una clase en alguna universidad. Entonces, ahí ya estamos mal.

¿Qué ocurre? Desgraciadamente, tenemos un sistema de nombramiento para el Consejo Técnico de Inversiones, para la Clasificadora de Riesgo y para otros aspectos, que son verdaderos clubes de amigos: que este está casado con la señora de este otro; que la hermana está casada con este o



con este otro, y desgraciadamente es una cantidad de vasos comunicantes y de conflictos de intereses que no están regulados. Entonces, esta especie de club de amigos ha ido en contra de una adecuada regulación y se han permitido muchas irregularidades, que en el tiempo hemos podido ver varias. De manera que no se ha cumplido con la función fiscalizadora y reguladora del Estado. Como dije, veo con preocupación que hace bastantes años la Superintendencia de Pensiones es más bien una especie de socio facilitador, protector y difusor de las AFP, pero no veo una mano firme que fiscalice.

Mencionaré otra cosa que es importante tener presente.

Fíjese que si usted va al banco de la esquina y le pide una boleta bancaria de garantía, el banco cobra por esa boleta bancaria de garantía, porque presupone que si a usted le va mal en el negocio, va a tener que pagar el banco. El banco corre el riesgo, pero usted debe pagarle por eso.

Fíjese que todo el sistema del decreto ley N° 3.500 está garantizado por el Estado, y el Estado no tiene ninguna contraprestación de las AFP, y esa contraprestación como mínimo debió haber sido que el Estado tenga un par de directores para proteger su responsabilidad. Pero nada.

Resulta que la plata es de los trabajadores y nadie se ha preocupado de que los trabajadores tengan, por lo menos, un asiento en el directorio, para proteger sus inversiones.

Entonces, ¿por qué el sistema autoriza esto? ¿Por qué lo ha permitido? No le quepa la menor duda de que si el Estado hubiera tenido directores en las AFP y los trabajadores sus directores en las AFP, hace diez años hubiéramos presionado para que hubiera cambiado este sistema y no hubiéramos tenido un 18 de octubre.

El señor **GONZÁLEZ**, don Rodrigo (Presidente) [vía telemática].- Tiene la palabra el diputado Cosme Mellado.



El señor **MELLADO** (don Cosme) [vía telemática].- Señor Presidente, en verdad, es escandalosa la situación desde el punto de vista de las expectativas que tienen los propios cotizantes que tienen sus fondos en las AFP.

Entonces, tal vez el señor Ugarte nos puede orientar un poco.

¿Cómo estructuraría y qué facultades entregaría a la CTI, a la CCR o a la propia Superintendencia de Pensiones para proteger los ahorros de los cotizantes? Cuál sería la estructura que debiese tener, porque esta comisión investigadora no solo tiene que detectar situaciones irregulares o éticamente reprochables, sino también entregar propuestas en beneficio de aquellos que están siguiendo la transmisión de esta comisión investigadora.

El señor **GONZÁLEZ**, don Rodrigo (Presidente) [vía telemática].- Tiene la palabra, señor Ugarte.

El señor **UGARTE** (abogado especialista en derecho corporativo, comercial y tributario) [vía telemática].- Señor Presidente, voy a partir con dos cosas que, a mi juicio, son importantes. Es una reflexión que siempre se las he dicho a mis alumnos.

La peor ley; incompleta, inconclusa o mal redactada, si se aplica en forma correcta, conforme a la buena fe y según los criterios que persigue, aunque sea mala, se aplica bien. Y la mejor ley, la más perfecta, si quienes la aplican no actúan de buena fe y actúan según las reglas del bandido, tampoco es una muy buena ley.

¿Por qué digo esto? Porque lo fundamental es que estas instituciones tengan procesos de selección, de sus miembros e integrantes, conforme a reglas de independencia y de conflictos de intereses claras. No puede haber relación, no puede haber conflictos de intereses y tiene que ser gente que realmente conozca los mercados, pero que no solo sean expertos en mercados financieros, porque también me gustaría ver en el Consejo Técnico de Inversiones -hasta



el momento creo no haberlo visto- a un especialista o técnico en derecho penal financiero, que aporte al control de los actos ilícitos o de las irregularidades.

Entonces, creo que la composición de estos entes, en cuanto a su generación y nombramiento, es errónea. Incluso, un oficio de la Superintendencia de Pensiones, establece que las AFP tienen derecho a nombrar miembros en el Consejo Técnico de Inversiones, lo cual me parece una aberración.

¿Quién va a ir a explicar si no son sus intereses propios? Por el contrario, para que me expliquen lo que pasa con las inversiones de las AFP, yo invito a sus representantes y a sus ejecutivos. Yo sabré si los invito una vez a la semana o una vez al mes, y les pido que me cuenten. Pero nombrar a los miembros del Consejo Técnico de Inversiones, que representa a un grupo de intereses, creo que es una equivocación muy grande.

En consecuencia, primero, partiría por ahí: Revisemos, controlemos, modifiquemos y rectificemos las normativas de nombramiento y acceso a los miembros de estas instituciones, que son muy importantes, son instituciones valiosas. Creo que pueden cumplir un gran rol, pero tienen que tener independencia y estar ajenos a los conflictos de intereses. Eso por un lado; por otro, no pretendo descubrir la pólvora ni decir nada.

Creo que en el derecho comunitario europeo y en las normas del derecho anglosajón o de países de la OCDE hay normas de control de operaciones bursátiles para evitar los fraudes, ilícitos e irregularidades, y así se cumpla con la transparencia de los sistemas, dado que están bastante avanzados.

Me da risa, porque en materia de vehículos de inversión, de crear fondos y una cantidad de inversiones alternativas, etcétera, somos reyes. Nos igualamos a Nueva York, y bienvenido sea. Pero en lo que respecta a normativa



regulatoria, seguimos siendo paisitos latinos; no queremos igualarnos a los europeos o a los americanos.

Entonces, o nos igualamos para todo o seguimos como todos.

El señor **GONZÁLEZ**, don Rodrigo (Presidente) [vía telemática].- Señor Ugarte, ¿usted recuerda quiénes eran las autoridades de la superintendencia que permitieron que estas normas interpretativas desbordaran la ley y se aplicaran conceptos más allá de la misma, para favorecer a las AFP e inversiones que no estuvieron reguladas? ¿Usted recuerda a alguna de esas autoridades? Se lo consulto porque, de ser así, me gustaría invitarlas a la comisión para conocer cuándo se produjeron esas normas, nos expliquen por qué las interpretaron de esa manera y por qué se pasaron de la raya para hacer una interpretación que superó la ley. En el fondo, usted habló de "subterfugios interpretativos", un concepto bastante duro y complejo. Por lo tanto, sería importante saber si existen esas autoridades o, de lo contrario, que la Biblioteca del Congreso Nacional nos pueda ilustrar sobre algunas de esas personas, para invitarlas.

¿Usted recuerda a alguna?

El señor **UGARTE** (abogado especialista en derecho corporativo, comercial y tributario).- Señor Presidente, desgraciadamente no tengo la certeza y, si no sé algo, no lo digo.

Respecto del concepto de subterfugio, lo pensé y medité, y lo utilicé expresamente por una razón muy simple y que me motiva -repito-: estamos frente a normas de orden público económico; estamos hablando de normas de derecho público, y en eso uno tiene que ser muy respetuoso.

En materia civil comercial, puede haber algunas argucias interpretativas o lo que el propio Código Civil llama como dolo bueno y dolo malo; estamos en otro nivel. No obstante, cuando estamos hablando de los fondos de los trabajadores,



que es ahorro obligatorio, y estamos hablando de normas prohibitivas de orden público, creo que uno no puede sino decir las cosas por su nombre. Ese es el concepto.

El señor **GONZÁLEZ**, don Rodrigo (Presidente) [vía telemática].- Correcto, y si entiendo bien, el concepto fundamental es el de inversiones no significativas, que se permitieron realizar a través de esta interpretación, sobre todo en relacionado.

El señor **UGARTE** (abogado especialista en derecho corporativo, comercial y tributario) [vía telemática].- Señor Presidente, tenga claro que el concepto de operaciones no significativas y el concepto de operaciones directas o indirectas son perfectamente aplicables, plausibles y sostenibles, y no tiene nada de malo en operaciones normales o de cualquier otra naturaleza, pero no en aquellas que están prohibidas. Entonces, ese es el problema.

El problema no está en el concepto de inversión significativa ni en el concepto de operaciones directas o indirectas; no está en eso. El problema está en que se aplican esas normas que, para operaciones de carácter general, que no tienen naturaleza afecta a normas de prohibición, se ocupe y se utilice ese mismo concepto, ese mismo aparataje reglamentario, para evadir el cumplimiento de esta norma. Entonces, ahí es donde está el problema, en la norma prohibitiva, no en el reglamento en sí.

El señor **GONZÁLEZ**, don Rodrigo (Presidente) [vía telemática].- Señor Ugarte, ¿cómo relaciona esto especialmente con el tema que hemos tratado varias veces en esta comisión, relativo a los conflictos de interés?

¿Cómo pueden regularse mejor los conflictos de interés, de tal manera que intervenciones como las de ese exgerente de una AFP, cuya interpretación finalmente prevaleció por sobre la del secretario técnico de la CTI, que dijo que esa interpretación no era posible?



¿Cómo una superintendencia aceptó finalmente la proposición del exgerente de una AFP y omitió aceptar la interpretación de un secretario técnico que representaba, en ese caso, el interés público?

¿Cómo podemos lograr una mejor regulación de los conflictos de interés?

El señor **UGARTE** (abogado especialista en derecho corporativo, comercial y tributario) [vía telemática].- Señor Presidente, eso se ha repetido mucho en distintas instancias y comisiones en la Cámara de Diputados y en el mundo académico.

Necesitamos tener una regulación de los conflictos de interés a través de normativa expresa. Así como se reguló el *lobby*, respecto a lo cual hay que avanzar mucho, además de modificar y armonizar algunos conceptos, creo que podría pensarse en una normativa exclusivamente dedicada a establecer criterios de relación y abordar temas que no se han querido tratar, por ejemplo, la entrada y salida de autoridades, o sea: soy superintendente y renuncio; pasan tres o seis meses y luego estoy de director del fiscalizado; es decir, paso de fiscalizador a fiscalizado, y viceversa.

Creo que todos esos conceptos hay que regularlos bien y establecer en forma más estricta los criterios de relación. No olvidemos que las relaciones son por vía personal o ejecutivas, o por vía patrimonial; puedo tener una relación personal de cónyuge, hijo, nuera, etcétera, pero también puedo tener una relación patrimonial, en que parte de mis recursos e inversiones están directa o indirectamente vinculados con la institución, fondo u otra cosa que la ley no quiere que se produzca.

En suma, creo que se requiere de un estudio acabado y derechamente abordar el tema de una vez, porque en todo lo que es materia de relación entre personas e instituciones estamos un poco atrasados.



El señor **GONZÁLEZ**, don Rodrigo (Presidente) [vía telemática].- Tiene la palabra el diputado Cosme Mellado.

El señor **MELLADO**, don Cosme (vía telemática).- Señor Presidente, en la misma línea, respecto de los conflictos de interés es fundamental lo que ha planteado el profesor Alfredo Ugarte en cuanto a que más allá de lo que se ha logrado en términos de regular el tema del *lobby*, creo que estamos muy lejos todavía de lo que la ciudadanía espera, sobre todo después de las denuncias que ha habido en materia de lo que ha significado esta negociación con todos los fondos de los trabajadores de nuestro país.

Creo que esta situación no solamente no da para más, sino que también es necesario regularla y, más aún, tener una claridad con respecto a cuánto es, más allá de la crítica que se pueda hacer en lo ético, la situación que puede afectar a personas que tienen relaciones consanguíneas en los directorios y que al final es lo que la gente ha denominado los famosos "negocios de cuello y corbata", propios de grupos de familias de nuestro país que lamentablemente continúan haciendo estos negocios en nombre de los trabajadores.

Está establecido en todo tipo de empresa donde hay socios, que estos debiesen tener al menos un representante en el directorio; sin embargo, lo que menos hay son representantes de los trabajadores en el directorio, por lo tanto, respecto del conflicto de interés, más que nunca se requiere que se pueda visibilizar y, sobre todo, denunciar y ver cuánto es el castigo que puede haber frente a la situación que está afectando hoy al mercado financiero respecto de las AFP, y también a las situaciones de esta naturaleza que están quedando invisibilizadas.

El señor **GONZÁLEZ**, don Rodrigo (Presidente) [vía telemática].- Señor Ugarte, a propósito de lo que plantea el diputado Cosme Mellado, ¿cree usted que se podría cuantificar, desde la época en que se empezó a instalar



esta interpretación de la ley, más allá del tenor literal que tenía y los fines que protegía, el daño, la cantidad de operaciones que se produjeron al amparo de esta interpretación y que superaban los límites de la ley?

¿Los organismos que actualmente regulan el sistema, tendrían los datos para que eso pudiera producirse y, así, pudiéramos saber de qué monto de miles de millones de pesos o dólares estamos hablando, en relación con inversiones de AFP que no estaban permitidas, que debieran haber sido prohibidas, mas no fueron prohibidas en virtud de esta interpretación?

El señor **UGARTE** (abogado especialista en derecho corporativo, comercial y tributario) [vía telemática].- Señor Presidente, si me baso en el oficio que con fecha 7 de junio acompañó a esta comisión la Superintendencia de Pensiones, y me ciño a lo que sale en la página veintisiete de ese informe, ellos hacen un análisis y lo informan respecto de este tipo de operaciones en el caso del fondo Pionero; análisis que va desde el año 2012 al 2020.

Por lo tanto, si tienen esta información que, más precisamente, corresponde a diciembre de 2012 a noviembre de 2020, de por lo menos un fondo, imagino que si se les pregunta respecto de qué otras AFP, empresas u operaciones de esta naturaleza se hicieron, deben tener los antecedentes para todos.

A lo mejor, podrían hacer este mismo ejercicio, para informar a la comisión qué otras empresas han usado este tipo de interpretaciones o normativas, y han realizado operaciones indirectas con relacionado.

El señor **GONZÁLEZ**, don Rodrigo (Presidente) [vía telemática].- Usted se refiere a todas las empresas que podrían haber usado este subterfugio.

El señor **UGARTE** (abogado especialista en derecho corporativo, comercial y tributario) [vía telemática].- Claro, señor Presidente, que podrían haberlo utilizado



efectivamente porque no sabemos en esta cantidad de años cuánto más se hizo.

El señor **GONZÁLEZ**, don Rodrigo (Presidente) [vía telemática].- Vamos a solicitar esa información a la Superintendencia de Pensiones; la vamos a redactar, de tal manera que sea lo más clara posible.

Al respecto, estaba preguntando al señor Ugarte si se pueden cuantificar las veces que ha sido utilizado este llamado subterfugio o desviación de la ley para facilitar este tipo de operaciones, de acuerdo con el criterio que se usó para el fondo Pionero Fondo de Inversión (Pionero FI) y para otros fondos.

La relación que veo con el trabajo de nuestra comisión es que una cantidad enorme de fondos de las AFP pudieron haber sido triangulados a través de estas administradoras de fondos, utilizando este mecanismo legal, el cual se hizo pasar por legal, no siéndolo, ya que solo es una forma de interpretación de la ley, facilitada por las autoridades fiscalizadoras.

Eso resulta extremadamente grave, porque si las autoridades fiscalizadoras facilitaron operaciones por sobre la ley, significa que propiciaron una situación de gravedad extrema, que pudo haber afectado también los fondos de los trabajadores, haber generado pérdidas o, al menos, situaciones enojosas que permitieron que se enriquecieran algunos de los que hicieron estas inversiones, lo que no estaba justificado, porque no se encontraba dentro del orden legal.

El señor **UGARTE** (abogado especialista en derecho corporativo, comercial y tributario) [vía telemática].- Señor Presidente, quiero ser claro: las AFP gozan de lo que en el derecho se llama la "confianza legítima".

Ellos, al tener una interpretación de la propia autoridad administrativa que les permite, desde su punto de vista, no han hecho nada de naturaleza irregular. Ellos se han



basado en una interpretación que la propia autoridad hizo. Por lo tanto, gozan del principio de la confianza legítima. Les pido que tengan "ojo" con eso.

El señor **GONZÁLEZ**, don Rodrigo (Presidente).- Entonces, si no fueron las AFP, las autoridades fiscalizadoras son las que se lo permitieron.

El señor **UGARTE** (abogado especialista en derecho corporativo, comercial y tributario) [vía telemática].- Exactamente, el problema es la autoridad fiscalizadora.

El señor **GONZÁLEZ**, don Rodrigo (Presidente).- Bueno, eso tiene directa relación con la función que cumplimos como comisión investigadora, porque nosotros investigamos a los órganos públicos.

El señor **UGARTE** (abogado especialista en derecho corporativo, comercial y tributario) [vía telemática].- Así es, señor Presidente.

El señor **MELLADO** (don Cosme) [vía telemática].- Señor Presidente, agradezco la presencia del profesor Ugarte.

El señor **GONZÁLEZ**, don Rodrigo (Presidente).- Señor Ugarte, agradecemos su exposición, porque ha sido tremendamente iluminadora.

El señor **MELLADO** (don Cosme) [vía telemática].- Si es posible, podríamos solicitar que venga nuevamente.

El señor **GONZÁLEZ**, don Rodrigo (Presidente).- En virtud del interés público, desearíamos que fuese otra su interpretación de la ley, pero es muy probable que se haya hecho de esa manera. Por lo mismo, debemos determinar las responsabilidades que caben a partir de esas interpretaciones, quiénes están implicados y cuánto es el monto.

En definitiva, eso es lo primero que deberíamos establecer, con el objeto de que esta comisión investigadora pueda tener todos los antecedentes sobre la mesa.



El señor **MELLADO** (don Cosme) [vía telemática].- Señor Presidente, ¿es posible que nos envíen la presentación del profesor Alfredo Ugarte?

El señor **UGARTE** (abogado especialista en derecho corporativo, comercial y tributario) [vía telemática].- Señor diputado, la presentación se la entregué a la secretaria ejecutiva, señora Silvia Brisa.

El señor **MELLADO** (don Cosme) [vía telemática].- Muy amable. Muchas gracias.

El señor **GONZÁLEZ**, don Rodrigo (Presidente).- Señor Ugarte, nuevamente agradecemos su participación.

Si tenemos alguna pregunta adicional, se la enviaremos por escrito.

El señor **UGARTE** (abogado especialista en derecho corporativo, comercial y tributario) [vía telemática].- No hay problema, señor Presidente.

El señor **GONZÁLEZ**, don Rodrigo (Presidente).- Propongo que invitemos a la actual presidenta de la Asociación de AFP, señora Alejandra Cox; al vocero de la Coordinadora Nacional de Trabajadoras y Trabajadores No + AFP, señor Luis Mesina; a dos periodistas de investigación; al señor Manuel Riesco, al señor Eduardo Engel, a la presidenta de Espacio Público, al investigador del área Institucionalidad y Desarrollo de la Fundación SOL, señor Marco Kremerman, y al secretario técnico, quien me parece es de apellido Figueroa.

Señora Secretaria, le pido que consulte el nombre del señor Figueroa, para que lo podamos invitar, porque dijo que aún es funcionario público.

La señora **SKOKNIC**, doña Ana María (Secretaria) [vía telemática].- Muy bien, señor Presidente.

El señor **GONZÁLEZ**, don Rodrigo (Presidente).- Aún debemos recibir a varios invitados, por lo que queda en evidencia que necesitaremos más tiempo para poder escucharlos a todos.



Tiene la palabra la diputada Alejandra Sepúlveda.

La señora **SEPÚLVEDA**, doña Alejandra (vía telemática).- Señor Presidente, en primer lugar, quiero disculpar mi ausencia durante la sesión, porque presido la comisión que investiga las rentas vitalicias, la cual también integra el diputado Carlos Kuschel, pero, apenas terminó esa sesión, nos integramos a esta.

En segundo lugar, me parecen fantásticos los posibles invitados que acaba de mencionar.

El señor **GONZÁLEZ**, don Rodrigo (Presidente).- Muy bien, diputada.

Solicito el acuerdo para prorrogar por 30 días nuestro mandato.

¿Habrá acuerdo?

Acordado.

La señora **SKOKNIC**, doña Ana María (Secretaria) [vía telemática].- Señor Presidente, le quiero hacer presente que el plazo de la comisión recién vence el 18 de agosto.

El señor **GONZÁLEZ**, don Rodrigo (Presidente).- Estamos casi encima de esa fecha y son varios los invitados que aún debemos escuchar.

Tengo los nombres de, al menos, ocho invitados, además del señor Gino Lorenzini, a quien también deberíamos pedirle que concorra, ya que por él comenzaron las denuncias que originaron esta comisión investigadora.

Ofrezco la palabra.

Ofrezco la palabra.

Diputada Sepúlveda, espero que podamos coordinar los horarios de ambas comisiones, porque es muy importante su asistencia.

La señora **SEPÚLVEDA** (doña Alejandra) [vía telemática].- Me encantaría, señor Presidente, pero todas las comisiones están citadas a las 15:30 horas. Por eso -reitero-, una vez que finalizó la otra sesión, inmediatamente me incorporé a esta, porque sé que es muy importante el tema.



El señor **GONZÁLEZ**, don Rodrigo (Presidente).- Diputada, vamos a pedir antecedentes sobre los puntos que surgieron del trabajo de esta sesión.

Por otra parte, el señor Ugarte habló sobre la eliminación de otras normas restrictivas, no solo de aquellas que posibilitaron la interpretación del artículo 45 y que generaron que el sistema, en su conjunto, no fuera todo lo protector que la ley original estableció para el sistema de AFP. Por lo mismo, quiero pedir a la Biblioteca del Congreso Nacional que señale si hay otras normas restrictivas que posteriormente fueron flexibilizadas o eliminadas, a fin de que podamos determinar si aquello ha dado lugar a distorsiones en el sistema, a distorsión de la ley o a la no aplicación del espíritu original de la ley de AFP, porque es muy importante que se conozca y sea materia de investigación.

Por haber cumplido con su objeto, se levanta la sesión.

-Se levantó la sesión a las 16:52 horas.

CLAUDIO GUZMÁN AHUMADA,

Redactor

Jefe (S) Taquígrafos Comisiones.