



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 19a, celebrada el miércoles 6 de octubre de 2021

De 08:35 a 10:00 horas.

SUMA

- El señor Juan David Apablaza Gallardo, contador auditor de la Universidad Arturo Prat y Licenciado en Ciencias Jurídicas de la Universidad Central, y Presidente de la Asociación de Fiscalizadores del SII desde el año 2010 a la fecha.
- El señor Marco Kremerman Licenciado en Ciencias Económicas y Administrativas de la Universidad Católica de Chile y Cursos de Especialización en Relación Laborales en la Universidad de Castilla-La Mancha (España).

APERTURA DE LA SESIÓN

Se inició la sesión a las 08:30 horas.

PRESIDENCIA

Presidió el diputado Rodrigo González Torres.

ASISTENCIA

Asistieron de manera presencial los diputados integrantes de la comisión, señores Marcos Ilabaca Cerda y Daniel Verdessi Belemmi.

Concurrieron en forma telemática, los diputados (as) Rodrigo González Torres, Carlos Kuschel Silva, Cosme Mellado Pino, Jaime Mulet Martínez y Gael Yeomans Araya.



Participaron como invitados, de manera remota: el señor Juan David Apablaza Gallardo, Presidente de la Asociación de Fiscalizadores del Servicio de Impuestos Internos SII; y los señores Marco Kremerman y Recaredo Gálvez en representación de la Fundación Sol.

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

CUENTA

No se recibieron documentos en la cuenta.

ACUERDOS

Se adoptaron los siguientes acuerdos.

1. Oficiar al Director del Servicio de Impuestos Internos. Acordó solicitar a ese Servicio informar sobre las siguientes interrogantes y solicitudes, en virtud de la presentación que se adjunta:

a) Los motivos por los cuales las AFPs no se revisan como *holding* o grupo empresarial.

b) Los motivos que llevaron a aprobar el *goodwill* de las fusiones si no obedecía a una legítima razón de negocio, tal como lo expresa el catálogo de esquemas tributarios.

c) Analice la posibilidad de fiscalizar a las empresas investigadas por esta Comisión y su relación con cada una de las sociedades vinculadas dentro y fuera del país.

d) Emita un pronunciamiento sobre la necesidad de obligar a las AFPs de declarar todas sus empresas relacionadas dentro y fuera del país, en particular las vinculadas y constituidas en paraísos fiscales o de nula o baja tributación.

e) Emita un pronunciamiento sobre la necesidad de regular en particular las inversiones directas e indirectas de las AFPs, a través de los fondos de inversión y caso triangulaciones. Lo anterior, teniendo en consideración que los fondos de inversión no pagan impuesto de primera categoría, sino que solo adicional o global complementario cuando retiran utilidades. Asimismo, interesa conocer que sucedería si dicho retiro se realizara en paraísos fiscales.

2. Oficiar al Director del Servicio de Impuestos Internos. Acordó solicitar a ese Servicio informar sobre todos los instrumentos de negocios en los cuales invierten las AFPs, tanto a nivel nacional como internacional, precisando



cuáles son y donde estarían radicados dichos fondos de inversión y, adicionalmente, el lugar donde invierten cada uno los fondos, con sus respectivas explicaciones tributarias.

3. Oficiar al Director del Servicio de Impuestos Internos. Acordó solicitar a ese Servicio remitir todo el sistema tributario y las operaciones que han llevado a cabo las empresas Volcom AGF y Moneda Asset Management, en los últimos 5 años.

4. Convocar a una sesión especial para el miércoles 13 de octubre de 08:30 a 10:00 horas, con el objeto de escuchar al economista, señor Álvaro Gallegos y al Superintendente de Pensiones, señor Osvaldo Macías Muñoz.

ORDEN DEL DIA

Expusó el señor Juan David Apablaza Gallardo, contador auditor de la Universidad Arturo Prat y Licenciado en Ciencias Jurídicas de la Universidad Central, y Presidente de la Asociación de Fiscalizadores del SII desde el año 2010 a la fecha. Asimismo, respondió consultas el señor Marco Kremerman Licenciado en Ciencias Económicas y Administrativas de la Universidad Católica de Chile y Cursos de Especialización en Relación Laborales en la Universidad de Castilla-La Mancha (España).

Exposiciones, 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 **10:00** horas.

ANA MARIA SKOKNIC DEFILIPPIS

Secretaria Abogado de la Comisión



**COMISIÓN ESPECIAL INVESTIGADORA DE 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 19ª, celebrada en lunes 6 de octubre de 2021,
de 08:35 a 10:00 horas.

Preside el diputado señor Rodrigo González.

Asisten la diputada Gael Yeomans y los diputados Marcos Ilabaca, Carlos Kuschel, Cosme Mellado, Jaime Mulet y Daniel Verdessi.

Concurren, en calidad de invitados, el presidente de la Asociación de Fiscalizadores del Servicio de Impuestos Internos, señor Juan David Apablaza, y los investigadores de la Fundación SOL, señores Marco Kremerman y Recaredo Gálvez.

TEXTO DEL DEBATE

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

El señor **GONZÁLEZ**, don Rodrigo (Presidente) [vía telemática].- 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].- Señor Presidente, no hay Cuenta.

El señor **GONZÁLEZ**, don Rodrigo (Presidente).- En nombre de la comisión, doy la bienvenida al señor Juan David Apablaza, presidente de la Asociación de Fiscalizadores del Servicio de Impuestos Internos; y al señor Marco Kremerman, economista y especialista en temas laborales y económicos en relación con las AFP, quien, además, ha realizado diferentes estudios sumamente conocidos, y al señor Recaredo Gálvez, ambos de la Fundación SOL.



En la sesión anterior, el señor Juan David Aplabaza no terminó su intervención. Por supuesto, puede hacer una recapitulación y, luego, continuar con su exposición.

Tiene la palabra, señor Apablaza.

El señor **APABLAZA** (presidente de la Asociación de Fiscalizadores del Servicio de Impuestos Internos) [vía telemática].- Señor Presidente, buen día y por su intermedio saludo a la diputada y los diputados integrantes de la comisión, y a los invitados.

Agradezco el espacio que se nos da para cooperar con la presente comisión especial investigadora.

En primer lugar, la presentación aborda cómo tributan las AFP. Al respecto, dijimos que la AFP, como toda empresa o sociedad, tiene ingresos, costos y gastos propios de su actividad, los que deben formar parte de la renta líquida imponible o de la pérdida y, de esa forma, tributar.

En general, los ingresos de las AFP están constituidos básicamente por las comisiones provenientes de los distintos fondos por cotizaciones obligatorias y adicionales, las cuales efectúan los afiliados a las AFP.

A la vez, esos ingresos tienen gastos asociados, los cuales corresponden a administración, ventas y gastos de comercialización, en especial, aquellos en publicidad y eventos, además de todo lo que uno puede observar de las AFP para que puedan producir ingresos, o la renta o fin para el cual están determinadas, según el decreto con fuerza de ley N° 3.500, de 1980.

La principal inversión de las AFP es en encaje, que es la garantía de la rentabilidad mínima que deben asegurar los fondos de pensiones y que equivale al 1 por ciento de los fondos de pensiones que debe mantener la AFP, en los distintos fondos en que se invierten los dineros de los cotizantes.

Así como las AFP tienen ingresos y gastos, también las comisiones tienen algunos beneficios tributarios.

A continuación, se puede apreciar un cuadro que muestra, desde la letra a) hasta la d), el tipo de comisiones e ingresos exentos de IVA, según el artículo 28, inciso tercero, del decreto con fuerza de ley N° 3.500.

Ahora bien, si esas comisiones no estuvieran exentas del IVA vía el decreto con fuerza de ley mencionado, el artículo 20, N° 3, de la Ley Sobre Impuesto a la Renta las dejaría afectas a dicho impuesto.



Como el artículo 28 del decreto con fuerza de ley N° 3.500 no consideró los retiros de la cuenta de ahorro voluntario, más conocido como APV, quedan afectos al IVA.

Las comisiones de las AFP están clasificadas en el artículo 20, N° 3, de la Ley Sobre Impuesto a la Renta y, por tanto, tributan con el impuesto de primera categoría, en base a contabilidad completa y cumpliendo las normas que corresponden al régimen general de tributación.

Otro beneficio tributario de las AFP es el derecho a un crédito en contra del impuesto de primera categoría de la ley de la renta; esto es todas las transacciones que realizan las AFP, que, en sus facturas, tienen IVA Crédito Fiscal, lo puede imputar a los pagos provisionales mensuales (PPM) obligatorios.

En ese sentido, cabe señalar que toda empresa paga mensualmente un PPM obligatorio, el que consiste en una especie de ahorro a favor del impuesto que podría pagar la empresa el siguiente año. Como los PPM son obligatorios, el IVA Crédito Fiscal que se acumula mes a mes se imputa y se rebaja de esos PPM. Si el IVA Crédito Fiscal es mayor que el PPM en el mes que imputa, se producen remanentes que se pueden imputar al mes siguiente.

Ahora bien, si llegado el 31 de diciembre existe un remanente de IVA Crédito Fiscal, porque fue mayor que los PPM, se imputa como un PPM voluntario, directamente en la declaración de abril del siguiente año en contra del impuesto de primera categoría. Ese es el mayor de los beneficios, junto con las exenciones, que tienen las AFP.

Señalada la forma de cómo tributan las AFP -estamos hablando en términos bastantes generales-, la pregunta lógica es qué fiscaliza el Servicio de Impuestos Internos respecto de las AFP. Se revisa la procedencia de los pagos provisionales por utilidades absorbidas, esto es que una empresa pueda generar utilidad el primer año y, por tanto, pagar impuestos -una AFP paga impuesto de primera categoría-, pero al siguiente año podría producir una pérdida tributaria. En consecuencia, como nuestra ley era continua -porque ya fue modificada-, las pérdidas absorbían la utilidad, por ende había una especie de pago de menor impuesto, y se les devuelve a los contribuyentes el impuesto de primera categoría pagado, en este caso a las AFP. Eso se revisa para ver si se cumple con la procedencia de la utilización de este PPUA y, en lo principal, también se revisan los gastos, la imputación de PPM y la imputación de crédito fiscal a las AFP. Desde luego, son bastante



básicas las revisiones que se hacen y es lo que hoy se conoce del servicio.

¿Qué no fiscaliza el Servicio de Impuestos Internos? Según he conversado con los colegas que trabajan en el área, no se revisan las reorganizaciones de las AFP. Más adelante quiero detenerme en lo ocurrido con estas fusiones, porque es muy importante para entender por qué no se fiscalizan.

Tampoco se fiscaliza la tributación de las comisiones ni los traspasos de fondos de cotizantes a las compañías de seguros, sobre todo cuando se trata de rentas vitalicias o de pensiones de invalidez y sobrevivencia. Estos traspasos de comisiones entre los agentes de turno y los asesores previsionales no se revisan, lo cual tiene un trasfondo muy particular.

De igual forma, no se revisa al grupo empresarial. Recordemos que las AFP no solo están constituidas como AFP, sino que también invierten en ellas otras empresas, formando una especie de *holding* empresarial, una de cuyas inversiones podrían ser las AFP. Prueba de ello es que en la Dirección de Grandes Contribuyentes, donde están alojadas la mayoría de las AFP, existe un plan piloto destinado a la revisión de grupos empresariales o *holdings* empresariales, pero en aquel no está considerada ninguna AFP.

¿Cuáles son los mecanismos de evasión y de elusión detectados respecto de las AFP? Las inversiones realizadas mediante la obtención de préstamos de otras sociedades que tienen residencia en países con régimen de tributación preferencial. A propósito del reportaje de Ciper Chile, del domingo pasado, hemos conocido que las inversiones que se realizan en paraísos fiscales muchas veces no han pagado los impuestos correspondientes. Más allá de mencionar a algunos contribuyentes en dicho reportaje, también se menciona a alguna AFP. Tanto es así que sugerimos que sería importante preguntarles a los periodistas de Ciper respecto de las AFP nombradas, si hay más antecedentes al respecto, para conocer qué mecanismos de evasión han descubierto a partir de ese reportaje internacional.

El caso de los préstamos a otras sociedades del *holding* tiene relación con lo ocurrido, por ejemplo, con Principal, donde una empresa irlandesa presta dinero a tres sociedades constituidas en Chile, generando altos intereses, para luego estas empresas comprar o fusionar a Cuprum, que fue la fusión importante que se hizo.

¿Por qué se hace ese mecanismo? Para que con esos altos intereses se genere una pérdida importante y al momento de fusionar la empresa



no solo obtenga el *goodwill* -ya lo voy a explicar-, que generó mediáticamente no solo una comisión investigadora, sino también algo que no se vio en dicha comisión o no aparece en su informe, cual es una devolución de impuesto de primera categoría, que es el pago provisional por utilidades absorbidas. Por ejemplo, si usted tiene una empresa que genera muchas pérdidas y la fusiona con otra que tiene utilidades y pagó impuestos, al fusionarla, eso produce un mecanismo tal que la ley garantizaba la devolución de impuesto de primera categoría. Por lo tanto, tenemos que los préstamos que hizo una empresa en Irlanda, donde hay un paraíso fiscal, generaron artificialmente una devolución de impuestos a las sociedades chilenas.

Como señalé, a través de la reforma en que se reorganizaron se generaron sumas relevantes de *goodwill*, no existiendo otras motivaciones económicas. Eso se discutió respecto de las fusiones que ya conocemos entre estos dos grupos empresariales.

Esto fue muy similar a una figura que ocurrió con Coca-Cola Embonor, que quiso traer desde Estados Unidos, particularmente de un estado que es un paraíso fiscal, pérdidas a Chile. Luego, el Servicio de Impuestos Internos se negó a eso, y finalmente Coca-Cola Embonor pierde el juicio en la Corte Suprema y se negó. Este caso del Servicio de Impuestos Internos contra Coca-Cola Embonor es muy importante, porque antes la Corte Suprema había dicho que la elusión era la forma astuta de bajar la carga tributaria. No obstante, a propósito de Coca-Cola Embonor, dicho tribunal cambia el concepto de elusión, arguyendo que cuando hay dineros en paraísos fiscales y estos generan solo pérdidas, no produciendo siquiera ningún ingreso, se cataloga no solo como elusión, sino también como evasión y, por tanto, no correspondería imputarlos en Chile o traer esa pérdida a Chile. Lo que ocurrió con Coca-Cola Embonor fue algo muy similar, sino igual, a lo que sucedió con las fusiones de las AFP, caso en el cual el Servicio de Impuestos Internos, a través del director nacional, reconoció que esa figura no era evasiva ni elusiva, sino que correspondía y, por tanto, se otorgó el *goodwill* a esas empresas.

Asimismo, tributan las comisiones que las AFP pagan a terceros. En los medios de comunicación también apareció la figura llamada "comisiones fantasmas", que pagan las AFP a terceros, que podrían ser relacionados y que colaboran con información o asesoría a las AFP en Chile.

Pero, ¿quién paga esas comisiones? Las comisiones fantasmas se trasladan a los cotizantes, es decir, a todos nosotros. Entonces, ¿esas comisiones cobradas debieran ser gasto para las AFP? La respuesta es



no. ¿Eso se fiscaliza? Tampoco. ¿Podríamos revisar si esas transacciones se generan en paraísos fiscales? No lo sabemos, salvo que hubiera otro reportaje de Ciper que así lo indicara.

En consecuencia, entendiendo que hay cosas que quizá no se pueden fiscalizar cuando esos dineros ya están en paraísos fiscales, sí habría que poner la alerta o alguna modificación legal respecto de las AFP, para que cuando se trasladen o se paguen a empresas que están en paraísos fiscales se pueda retener el impuesto adicional. De esa forma se evitaría que se hicieran esos traslapes en paraísos fiscales y las empresas no pagaran el impuesto que corresponde, ya que en Chile sí pagan las empresas y todos los contribuyentes.

Quiero detenerme particularmente en las fusiones de las AFP, porque fue lo que ocurrió, y conocer cómo se ha actuado desde los organismos públicos, puesto que esta comisión especial investigadora tiene como título qué han hecho los organismos públicos en las revisiones de las transacciones de las AFP.

En la fusión de las AFP, cabe la siguiente pregunta: ¿cómo actuaron el Servicio de Impuestos Internos y otros organismos?

A ese respecto, la Contraloría General de la República dictaminó que no se había cumplido con las formalidades legales respecto de, por ejemplo, la fusión de Principal con Cuprum, a través de Argentum. Por lo tanto, la Contraloría está diciendo que esto es ilegal y que también podría haber una anulación de la fusión, que es lo solicitado por el exdiputado Fuad Chahín mediante la presentación de una querrela ante los tribunales de justicia. Además, la Contraloría, a través de la subcontralora, en calidad de subrogante, estableció ciertas responsabilidades a quien corresponda. Eso es lo que dijo la Contraloría General de la República.

Por otro lado, el informe evacuado por la comisión investigadora fue aprobado de forma unánime, tanto en la comisión como en la Sala. No es muy común que se aprueben de forma unánime los informes de las comisiones investigadoras.

En esa oportunidad, el Consejo de Defensa del Estado (CDE), ente que resguarda cualquier perjuicio fiscal al fisco o al Estado, fue requerido para que iniciara acciones legales de anulación, en base a lo que había hecho la contraloría y a lo que dijo la comisión investigadora. ¿Qué hizo el CDE? Proteger a la Superintendencia de AFP, a fin de que no anularan la fusión. No investigó, no tomó en consideración todos los antecedentes de la comisión investigadora ni lo que dijo la Contraloría General de la República.



Asimismo, se conocía que el plan de negocios que había presentado Argentum a la autoridad no contenía una legítima razón de negocio. ¿Por qué? Porque cuando se dio a conocer el plan presentado por la AFP, se estableció en el mismo plan de acción que el motivo para hacer esa fusión era obtener el famoso *goodwill*, beneficio tributario que permite aumentar los gastos de la empresa por una compra mayor al valor de la propia empresa. Es decir, si tiene una compañía que vale 10 pesos y la compra en 80 pesos, la habrá adquirido más cara de lo que costaba por el valor en libros. Los 70 pesos adicionales, podía llevarlos a gasto. Eso se construyó artificialmente, puesto que la empresa irlandesa, en paraíso fiscal, presta dinero para que se conformen tres empresas en Chile, cobrando altos intereses, generando un gasto y una pérdida, desde nuestro punto de vista, que no eran verdaderos.

Una vez que llega al Servicio de Impuestos Internos, la fiscalización de parte de los colegas que laboraron en la fusión, determinó que no correspondía el *goodwill*, por lo tanto, se rechazó. Acto seguido, el contribuyente reclama ante el tribunal tributario y aduanero correspondiente, para pedir que se acoja su petición de generar el *goodwill*.

Sabemos que hubo muchas intervenciones desde el embajador de Estados Unidos, a propósito de que Principal es una empresa estadounidense. Se generan conversaciones con la dirección del Servicio de Impuestos Internos. Entonces, el contribuyente retira el reclamo del tribunal tributario y aduanero, y el servicio resuelve a través de una nueva revisión, lo que se llama revisión de la actuación fiscalizadora (RAF) en el ámbito de a lo que el contribuyente tiene derecho.

Por consiguiente, se le otorgan todos los beneficios del *goodwill* a la empresa que se fusiona, sin mayores argumentos, Presidente, sin mayores argumentos, a pesar de ya ser conocida el acta del directorio de Principal, en que se dice, en el plan de negocios, que esta operación se hace solamente para generar *goodwill*.

Peor o más grave es que el propio director nacional, Fernando Barraza -que en 2015 apoya y determina esa resolución-, en 2018, a través del catálogo de esquemas elusivos del SII, que el servicio le presenta a los contribuyentes y que hoy suma 55 esquemas de elusión, establece y les advierte que de hacer dicha práctica, será fiscalizado, porque no se puede hacer o, de otra forma, tendría ribetes de elusión o evasión. Esos esquemas están en la página del SII.

Pues bien, ese esquema, el mismo de las exposiciones de la AFP para generar un *goodwill*, se presenta, en 2018, como un esquema tributario



elusivo. ¿Cómo se explica, entonces, que se haya aceptado el *goodwill* en aquella fecha, cuando los propios fiscalizadores lo rechazaron por los argumentos presentados y cuando la propia acta señala que la fusión se había llevado a cabo solamente para generar *goodwill*? Pues, se retira de los tribunales de justicia, los que, seguramente, le iban a dar la razón al servicio y, después, el propio servicio, a través de sus autoridades, otorga el beneficio. Sin embargo, en 2018, se dice que ese esquema tributario es elusivo, por lo tanto, no se puede hacer.

Esas son las inconsistencias de los organismos que fiscalizan, no por las bases, sino por las decisiones que se toman más arriba.

¿Qué sugerimos a la comisión para establecer la participación verdadera de las organizaciones en la fiscalización?

Primero, solicitar al servicio que explique por qué las AFP no se revisan como *holding* o grupo empresarial.

Segundo, solicitar que se revise lo expuesto en la presentación (PPT).

Tercero, solicitar al director del servicio que explique por qué aprobó -lo dijo en el Congreso- el *goodwill* de las fusiones, si no obedecían a una legítima razón de negocio, tal como lo expresa el catálogo de esquemas tributarios.

Cuarto, solicitar al servicio que fiscalice a las empresas investigadas y su relación con cada una de las empresas relacionadas dentro y fuera del país, no solo con las relacionadas dentro del país. El propio director, a través de la página del servicio y de un periódico de la zona, dijo que el servicio tenía identificados a 700 contribuyentes que operaban en paraísos fiscales.

Quinto, a propósito del artículo de Ciper, de este domingo 3 de octubre, citar a los periodistas, toda vez que dan cuenta de operaciones en paraísos fiscales de algunas AFP.

Sexto, obligación de las AFP de declarar todas sus empresas relacionadas, dentro y fuera del país, en particular, las relacionadas y constituidas en paraísos tributarios, o de nula o baja tributación.

Séptimo, que se regulen en particular las inversiones directas e indirectas de las AFP, a través de los fondos de inversión: caso triangulaciones. Los fondos de inversión no pagan impuestos de primera categoría, solo adicional o global cuando los socios retiran sus utilidades. ¿Qué pasa cuando ese retiro lo hacen desde el paraíso fiscal y no en Chile? No lo informan, no se sabe y, además, esos países protegen esos recursos o flujos de dinero, no entregando ninguna



información. De hecho, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), ha catalogado los paraísos fiscales como países en donde la información es poco fidedigna.

Esa es toda la presentación. Quedo atento a las consultas de la comisión.

El señor **GONZÁLEZ**, don Rodrigo (Presidente).- Muchas gracias. Muy útil, clara y pertinente su información.

Propongo a la comisión recabar el acuerdo para que todas las preguntas y consultas que ha hecho el presidente de la Asociación de Fiscalizadores de Impuestos Internos, sean aprobadas por la comisión, transcritas y realizadas como oficios de fiscalización, a fin de ser remitidas al SII y a otros organismos que pudieran corresponder.

¿Habrá acuerdo?

Acordado.

La señora **SKOKNIC**, doña Ana María (Secretaria) [vía telemática].- ¿A qué otros organismos?

El señor **GONZÁLEZ**, don Rodrigo (Presidente).- Lo precisaremos en su oportunidad, de acuerdo con lo que indiquen nuestros abogados asesores y el propio señor Juan Apablaza.

Ofrezco la palabra para realizar preguntas al señor Marco Kremerman.

Ofrezco la palabra.

Mientras los diputados se preparan, comenzaré planteando mis preguntas.

Señor Kremerman, usted nos informó que muchas de estas AFP habían tenido un comportamiento al menos insatisfactorio en relación con los temas ambientales, el cumplimiento de leyes laborales, etcétera, y que muchas de ellas no se habían portado bien. En este contexto, sería importante que pudiera especificar más y nos señale qué administradoras han sido y en qué tipo de infracciones han incurrido.

Especialmente, quiero preguntarle lo siguiente sobre el conjunto de empresas que usted identificó, caracterizó, definió, indicó los montos de inversión; aquellas empresas que tienen cantidades inmensas de recursos en el extranjero. ¿Qué beneficio les han reportado esas empresas a los trabajadores y al país?

En esa misma línea, aprovecho de consultarle si ustedes tienen algunos estudios, primero, de las rentabilidades de esas empresas y, segundo, de los beneficios que le han aportado al país, a las inversiones y al desarrollo nacional.



Sé que es una pregunta bastante general, que tal vez no pueda responder a cabalidad ahora, por lo que agradeceremos todo lo que nos pueda agregar posteriormente, pero le quiero hacer esa primera pregunta y consultarle especialmente si muchas de las AFP tienen inversiones en paraísos fiscales, como lo planteaba también el señor Juan Apablaza, y cómo funciona ese sistema que permite que las administradoras lleguen a esos paraísos fiscales y que esos dineros después puedan volver a Chile.

Tiene la palabra el señor Marco Kremerman.

El señor **KREMERMAN** (investigador Fundación SOL) [vía telemática].- Buenos días, señor Presidente. Quiero saludar a las señoras diputadas y a los señores diputados presentes.

Estoy junto a Recaredo Galvez, quien puede apoyar también en las respuestas de las preguntas.

Quiero precisar que en la presentación que hicimos el lunes no explicamos la conducta de las AFP en relación con el daño al medioambiente, con las prácticas antisindicales, etcétera, sino de las empresas donde invierten las administradoras. Y allí pusimos algunos ejemplos, como el caso de las empresas que se coludieron por el papel higiénico; el caso del BCI, condenado por prácticas antisindicales; varias empresas que están operando bajo la lógica extractivista en zonas denominadas "de sacrificio".

El año pasado hicimos un estudio donde determinamos las inversiones de las AFP en el territorio nacional, como se dividen según grupos económicos hicimos una agrupación un poco distinta a la que se hace regularmente y los identificamos por familia. Ahí destacamos algunas conductas particulares de ciertas empresas donde se invierten los fondos de pensiones y situaciones puntuales de financiamiento ilegal a la política, corrupción, daños al medioambiente, prácticas antisindicales, entre otras.

Les podemos hacer llegar el estudio del año pasado y aprovecho de comentarles que prontamente vamos a actualizarlo, por lo que en los próximos días, si alcanzo antes de que termine la comisión, les enviaremos el estudio actualizado.

Ahí está el detalle, son más de cincuenta grupos económicos que operan en Chile, tanto de capitales nacionales como internacionales, tal como se presentó el lunes, y se detalla cada una de estas derivadas. Esto es muy importante, porque mencionábamos que en la OCDE existen directrices para inversión, tanto de fondos públicos de pensiones como de fondos privados de pensiones, y en esas directrices se consideran



criterios que justamente están vinculados con prácticas que pueden estar afectando al medioambiente, la situación social de un país, entre otras.

Entonces, entiendo que la Superintendencia de Pensiones ya inició un proceso de establecer algunos criterios de inversión en esa sintonía, pero aquí hay una historia de 40 años hacia atrás, donde eso no se consideraba.

Ese es un primer punto.

El señor **GONZÁLEZ**, don Rodrigo (Presidente).- Señor Kremerman, ¿eso podría regularse?

El señor **KREMERMAN** (investigador Fundación SOL) [vía telemática].- Sin duda, señor Presidente. Otros países lo regulan, tanto para sus fondos públicos como para sus fondos privados. ¿Por qué digo fondos públicos? Porque Chile tiene una anomalía. El sistema de pensiones es una anomalía; es una extravagancia a nivel mundial.

Lo que sucede en la mayoría de los países del mundo es que existen sistemas de seguridad social, de reparto, con fondos de reserva públicos, colectivos, y de esos fondos de reserva técnicos, de capitalización colectiva, también los excedentes se invierten, y esos criterios de inversión también tienen que estar definidos.

Entonces, sin duda, eso se debe regular y sería importante, por ejemplo, que la Superintendencia explicara con mayor detalle cómo están operando esos nuevos criterios, esa revisión que se está haciendo para establecer criterios que no estén reñidos con inversiones que terminen afectando a los propios cotizantes, ya sea en el territorio donde viven, en los precios que enfrentan como consumidores cuando se coluden las empresas donde se invierten los fondos, en el financiamiento ilegal a la política, lo que fue regulado de manera directa, o a través de prácticas antisindicales que terminan afectando la posibilidad de que los mismos cotizantes, como trabajadores y trabajadoras, se puedan agrupar en un derecho democrático fundamental a nivel humano que es un sindicato. Entonces, indudablemente, se puede regular.

El señor **GONZÁLEZ**, don Rodrigo (Presidente).- Señor Kremerman, ¿omite alguna obligación la Superintendencia cuando no lo hace o deja de lado obligaciones que debería cumplir?

El señor **KREMERMAN** (investigador Fundación SOL) [vía telemática].- Entendemos que no, señor Presidente, porque mientras no existan criterios formalmente establecidos, no hay ninguna ilegalidad. Vale decir que, en general, salvo las clasificaciones de riesgo, los límites máximos estructurales que determina también el Banco Central, las AFP



pueden invertir en todo aquello que la legislación le permita. Entonces, si la legislación no cambia y si no se establecen criterios más estrictos, tanto la Superintendencia de Pensiones como las AFP no estarían incumpliendo ni incurriendo en una ilegalidad.

Sin duda, sería importante revisar estos nuevos establecimientos de criterios, que entiendo que se están revisando en la Superintendencia de Pensiones.

El señor **GONZÁLEZ**, don Rodrigo (Presidente).- ¿Pero no sería una obligación haberlo establecido, tratándose de tanto tiempo? Hablamos de 40 años.

¿Existen antecedentes en otros países, más si es útil para el país y para los trabajadores?

El señor **KREMERMÁN** (investigador Fundación SOL) [vía telemática].- Sin duda, señor Presidente. Creo que esa es una obligación ética y política, y evidentemente, debería haberse planteado desde el comienzo; desde la creación del sistema.

Nos parece que establecer estos criterios de inversión debió haber sido una obligación en la discusión política y ética. Porque no es posible considerar o concluir que por la búsqueda de la rentabilidad todo vale, ya que es bastante contraproducente que por entregar esa rentabilidad, que en teoría generaría mejores pensiones, los propios beneficiados con mejores pensiones se vean perjudicados en su vida activa, de tal manera que no puedan formar sindicatos, puedan verse afectados en sus empleos, en sus lugares de habitabilidad y, por tanto, que el sacrificio de una teórica mejor pensión, que nosotros también cuestionamos, se traduzca en problemas durante su vida activa en la afectación de esas inversiones.

Con respecto a la inversión de las AFP en instrumentos que podrían estar vinculados a paraísos fiscales, hemos hecho un análisis exhaustivo de los grupos económicos que presentamos el lunes, tanto de los que operan en el extranjero, principalmente grandes empresas financieras, como de aquellos que operan en Chile: bancos, empresas, fondos de inversión, administradoras generales de fondos nacionales.

No obstante, habría que hacer un análisis muy profundo para ver el detalle de cada instrumento, uno por uno, pues son múltiples. Vale decir, dentro de cada uno de esos instrumentos ver efectivamente dónde radica su conformación de origen, para ver si en efecto esta última, en su operación, está en algún país declarado como paraíso fiscal o de baja tributación.



Habría que hacer una investigación al respecto y creo que la Superintendencia de Pensiones debería entregar esa información. Todo lo que logramos sistematizar lo hacemos a partir de la información que publica la Superintendencia de Pensiones, por tanto, ellos podrían entregar esos antecedentes con mayor rapidez, de acuerdo a las necesidades de la comisión, porque tienen todas las bases de datos.

El señor **GONZÁLEZ**, don Rodrigo (Presidente).- Específicamente, ¿a qué información se refiere, para que podamos pedirla?

El señor **KREMERMAN** (investigador Fundación SOL) [vía telemática].- Señor Presidente, me refiero a información en que se detallen todos los instrumentos en los cuales invierten las AFP a nivel internacional, y a que, específicamente, se dé cuenta de todo ese listado de instrumentos.

Por ejemplo, nosotros les mostramos los casos de BlackRock y Vanguard, cuando los agrupamos por grandes empresas financieras, y listamos instrumento por instrumento.

Dijimos, por ejemplo, que en tal instrumento financiero están los fondos de inversión de activos alternativos, y se invierte equis cantidad de dinero. Entonces, habría que ver dos cosas: primero, dónde está radicado ese fondo de inversión específico, que es uno de los cientos de instrumentos en los cuales se invierte en el extranjero, y, adicionalmente, dónde invierte cada uno de esos fondos de inversión, porque uno puede decir -vamos a poner el caso Volcom- que las AFP invierten en Volcom y este, a su vez, invierte en otros fondos de inversión.

Por consiguiente, Volcom pasa a ser un intermediario, un *feeder funds*. Entonces, invierte de manera indirecta en otro fondo de inversión en el extranjero, y ese otro fondo de inversión, donde invierte Volcom, que recibió las platas de las inversiones de las AFP, invierte en distintos instrumentos: de renta variable, de renta fija, alternativos, y habría que ver dónde está radicado cada uno de esos instrumentos donde se invierte, que es el tramado final de la inversión de la AFP.

Por consiguiente, para conocer la distribución de los fondos, en términos del país de origen final, sería fundamental determinar exactamente dónde recae la última parte de la inversión de la AFP y en qué país de origen está radicado ese lugar donde se invierte, por ejemplo, si hay paraísos tributarios involucrados.

El señor **GONZÁLEZ**, don Rodrigo (Presidente).- Muchas gracias, señor Kremerman.



¿Habría acuerdo para solicitar esa información?

Acordado.

Tiene la palabra el diputado Jaime Mulet.

El señor **MULET** (vía telemática).- Señor Presidente, antes de hacer una consulta, quiero agradecer al señor Kremerman por la información que nos entrega a quienes tenemos una visión crítica de nuestro sistema previsional y queremos cambiarlo.

Mi pregunta tiene que ver con lo siguiente. Durante muchos años, las AFP estuvieron ligadas a grupos económicos en Chile. Un caso emblemático es, por ejemplo, el de Cuprum, del grupo Penta.

¿Hay estudios que señalen que los grupos económicos -incipientes en algún momento- tuvieron rentabilidades superiores a las de los propios fondos que administraron? Lo consulto porque si un grupo económico se hacía de una AFP, tenía la obligación de rentabilizar de la mejor manera posible esa administradora y, por consiguiente, los fondos de pensiones de los trabajadores.

Entonces, ¿es posible colegir que en algún período los grupos crecieron más que los fondos? Siempre he tenido esa duda. El caso típico es el de los bancos, donde las AFP reciben préstamos a tasas de 4 o 5 por ciento anual, pero resulta que los préstamos a los trabajadores son a otro porcentaje. Ese es un ejemplo típico que sirve mucho para ejemplificar uno de estos temas.

Reitero: ¿Podemos deducir que los grupos económicos en Chile, dueños de la AFP, crecieron más que los fondos que tenían que administrar a los trabajadores?

El señor **GONZÁLEZ**, don Rodrigo (Presidente).- Tiene la palabra el señor Marco Kremerman.

El señor **KREMERMAN** (investigador Fundación SOL) [vía telemática].- Buenas tardes, diputado Mulet. Efectivamente, eso se puede determinar.

Hay una comparación que no es exacta, porque la rentabilidad de los fondos se mide a través del indicador de rentabilidad real promedio, vale decir, rentabilidad por sobre la inflación, que es lo que publica la Superintendencia de Pensiones mes a mes.

Para revisar la rentabilidad histórica del sistema -y lo mostramos también el lunes-, pensando que antes de 2002 no había multifondos y que antes de 2000 había un solo fondo, y que después apareció el fondo E, como un fondo espejo, y en 2002 aparecieron los multifondos, tomaremos como referencia el fondo C, cuya rentabilidad promedio real



anual ha sido de un poco menos del 8 por ciento desde que nació el sistema hasta hoy.

En contrapartida, si se toma, por ejemplo -algo que no es exactamente igual, pero que es un parámetro de referencia-, la rentabilidad sobre patrimonio de los dueños de las AFP, vale decir, cuánto les renta el negocio a los dueños, no es estrictamente comparable porque no son indicadores iguales, pero es una referencia, y ahí, sin duda, las utilidades, las rentabilidades son sobrenormales. Eso ha sido estudiado.

Nosotros tomamos, por ejemplo, la serie de los últimos 20 o 25 años, y la rentabilidad promedio sobre patrimonio para los dueños de AFP, durante ese período ha sido de casi 25 por ciento por año. De hecho, ha habido años en que, incluso, se llegó a cerca de un 50 por ciento. Eso quiere decir que, con un 50 por ciento de rentabilidad sobre patrimonio, prácticamente en un año o dos se recupera la inversión completa que realiza una empresa. Esas son las magnitudes de las rentabilidades sobre patrimonio versus la rentabilidad real que se obtiene para los fondos que administran.

Sin duda, el de las AFP es un tremendo negocio. Nadie podría decir que las AFP no han tenido utilidades sobrenormales, y para que nos hagamos una idea, en plena pandemia, durante el año pasado y este, las utilidades que obtienen por día, en términos de valores absolutos, superan los mil millones de pesos. Cada día, cada 24 horas, las AFP en su conjunto ganan 1.000 millones de pesos, aunque el año pasado el PIB cayó un 5,8 por ciento.

El señor **GONZÁLEZ**, don Rodrigo (Presidente).- ¿Se puede comparar eso con las utilidades de los grupos económicos que recibieron las inversiones?

El señor **KREMERMAN** (investigador Fundación SOL) [vía telemática].- Señor Presidente, ese es un estudio largo, porque habría que revisar históricamente empresa por empresa de cada uno de los grupos económicos, para consolidarlos en serie de tiempo y ver algún tipo de determinación, pero, es más indirecto, porque los grupos económicos no solo se beneficiaron por las inversiones que realizan las AFP, que les permite financiarse a un costo bajo y ser cada vez más grandes con los fondos de los trabajadores y trabajadoras, sino que hay otras razones también que explican que estos grupos económicos tengan tantas utilidades, que es todo el resto de las institucionalidades y de la legislación chilena que favorecen bastante sus procesos de sobreacumulación.



El señor **GONZÁLEZ**, don Rodrigo (Presidente).- ¿Se podrían comparar las tasas de interés que cobran los bancos por las platas que han prestado a las AFP con las que cobran en el mercado?

El señor **KREMERMAN** (investigador Fundación SOL) [vía telemática].- Señor Presidente, para definir específicamente, AFP por AFP, y su relación con los bancos, habría que hacer un estudio muy detallado, pero, en términos macro, se puede llegar a la siguiente conclusión: Las AFP invierten gran parte de los dineros en los bancos, sobre todo en los últimos años lo han hecho en bonos bancarios, que son instrumentos de deuda, y también -pero, en menor medida- en acciones y depósitos a plazo.

Entonces, financiar las inversiones que consiguen por los dineros de las AFP es a bajo costo para los bancos. El negocio de estos se hace en *spread*, que es captar dinero a bajo costo, con bajas tasas de interés, y prestarlo a la tasa más alta posible.

Dado que, como dije, el negocio de los bancos es el *spread*, entre la tasa de captación y la tasa de colocación, se produce esta situación bastante contradictoria, y es que los trabajadores y las trabajadoras, sin que nadie les pregunte, y ya que esto está permitido, supuestamente para buscar rentabilidad, terminan prestando su dinero a través de inversiones a los bancos y después esos mismos trabajadores y trabajadoras, cuando van a pedir un crédito de consumo, se les otorga, pero a tasas muy altas.

La argumentación favorable de este proceso es que estas inversiones, supuestamente, permiten generar más empleo, más crecimiento, desarrollar un mercado de crédito hipotecario más profundo, que es la argumentación que siempre se va a escuchar, pero que es un negocio, es un negocio, y de que es un beneficio para los bancos recibir la inversión de la AFP, sin duda que lo es.

El señor **GONZÁLEZ**, don Rodrigo (Presidente).- ¿Alguna noción del *spread*; algún porcentaje o promedio?

El señor **KREMERMAN** (investigador Fundación SOL) [vía telemática].- Habría que determinarlo, porque habría que ver históricamente cuánto estaban pagando por caratula los bonos bancarios año a año; cuál ha sido el interés pagado por los depósitos a plazo y cuál es la distribución entre el crédito hipotecario y el crédito de consumo para los trabajadores y las trabajadoras.

Sabemos que existe una tasa máxima convencional y que los créditos de consumo, por ejemplo, tienen tasas promedio anuales que han superado el 20 por ciento. En general, si uno observa la tasa con la cual se



han financiado los bancos a través de las inversiones, en muchas ocasiones no va a superar el 3 por ciento, en promedio.

Entonces, en términos macro, uno puede determinar que el diferencial es bastante grande, y ese es el negocio del banco históricamente.

Por último, respecto de una pregunta adicional que usted hizo, señor Presidente, y que tiene que ver con quienes se han beneficiado finalmente con aquello, quiero señalar que fuimos bien enfáticos el día lunes, porque el argumento de la Asociación de AFP es que a ellos se le encargó este negocio; que ellas no se crearon a sí mismos -lo cual es correcto, alguien las creó- y que les pidieron multiplicar los fondos, hacer crecer los fondos. Desde allí se argumenta, históricamente, que de cada 10 pesos que se paga como pensión, 7 pesos corresponderían a rentabilidad, lo que se podría discutir, porque hay que ajustar la rentabilidad por riesgo; ocupar un concepto de tasa interna de retorno, considerando las comisiones que se pagan, entre otras cosas, y los valores podrían estar más cerca de 50 por ciento. Pero, más allá de esa discusión, la gran pregunta es ¿rentabilidad para qué? Nosotros destinamos algún tiempo en mostrarles que, en general, en la mayoría de los países del mundo, las pensiones se financian considerando años cotizados y salarios que ganaban las personas para establecer tasas de reemplazo y beneficios definidos o garantías. Esa es parte del pilar histórico contributivo, que en algunos países -no tantos- se complementa con algún pilar privado voluntario u obligatorio, pero existe una garantía, un beneficio definido. De esa manera se construyen las pensiones.

En Chile, las pensiones se construyen de una manera totalmente distinta, se construyen a partir de una fórmula que divide el saldo acumulado de la cuenta individual de las personas por el capital necesario unitario, que depende de las tablas de mortalidad, de la estructura del hogar de las personas, del tipo de pensión que la persona elija al momento de jubilarse -cuando puede elegir, porque en la renta vitalicia no se puede elegir siempre- y de la rentabilidad pasada y futura proyectada para los fondos de pensión, para establecer, por ejemplo, la tasa de interés técnica del retiro programado. Todo eso se mete a una juguera, en una fórmula, y con los parámetros actuales veíamos que, en promedio, hombres y mujeres, retiros programados y rentas vitalicias, con 100 millones de pesos ahorrados, que incluye gran parte de esa rentabilidad, suponiendo que 50 por ciento o más de ese saldo obedece a rentabilidad, alcanza para una pensión de 450.000 pesos a lo sumo y cerca del 5 por ciento de las personas a punto de



jubilación, promediando hombres y mujeres actualmente, tiene 100 millones de pesos más.

Por lo tanto, el sistema ya no sirve, es imposible, incluso, cambiando los parámetros.

Entonces, la pregunta es la siguiente: si se multiplican los fondos, si no se obtuviera esa rentabilidad, tal como se dijo el lunes, ¿las pensiones en Chile serían de 30.000 pesos o 20.000 pesos? Los salarios son bajos en Chile, pero no para obtener pensiones de 30.000 pesos ni de 20.000 pesos.

Tiene un costo guardar silencio y no cuestionar un sistema que ya fracasó por la rentabilidad. Es cierto, todos los fondos crecen, nadie puede negar aquello, ahí están los gráficos; se puede discutir el monto exacto que se publique y la manera en que se calcula, pero los montos crecen, pero crecen para qué, si finalmente una gran cantidad de ahorro y rentabilidad, por ejemplo, 100 millones de pesos, se transforma en una pensión insuficiente -me refiero a 450.000 pesos- para el costo de vida que existe en Chile. Y cuando en los próximos años cada vez menos personas, menos de 5 por ciento, van a poder optar a una pensión superior a ese valor, el resto va a tener que apostar a que el pilar solidario crezca, crezca y crezca y, finalmente, el sistema chileno se transforme en un sistema privado altamente subsidiado por el Estado, que ya lo está siendo, lo cual es una incoherencia y es mejor, directamente, tener un sistema de seguridad social público en términos estructurales.

El señor **GONZÁLEZ**, don Rodrigo (Presidente).- ¿Habría acuerdo para que la sesión a la que están invitados el economista, señor Álvaro Gallegos, y el superintendente de Pensiones, señor Osvaldo Macías, y que se celebrará la próxima semana, se inicie a las 08:30 horas?

Acordado.

Tiene la palabra el diputado Cosme Mellado.

El señor **MELLADO** (don Cosme) [vía telemática].- Señor Presidente, después de escuchar las exposiciones, sobre todo, la del señor Marco Kremerman, de quien me gustaría conocer su opinión y su mirada como economista sobre la propia posibilidad de que se triangulen estos fondos y el rol que han cumplido la Comisión Clasificadora de Riesgo (CCR) y el Comité Técnico de Inversiones (CTI), entidades cuyos integrantes son nombrados por un directorio. En la misma línea, me gustaría saber cómo llegan a ser integrantes, y cuál es la responsabilidad que tiene la Superintendencia frente a la forma en que la Comisión Clasificadora de Riesgo y el Comité Técnico de Inversiones



han permitido que se inviertan los fondos de los trabajadores en el mercado financiero.

El señor **GONZÁLEZ**, don Rodrigo (Presidente).- Tiene la palabra el señor Marco Kremerman.

El señor **KREMERMAN** (investigador Fundación SOL) [vía telemática].- Señor Presidente, el lunes comentamos que si se va a la norma, a los artículos 45 y 47 bis del decreto ley N° 3.500, inicialmente y de manera expresa señala que los recursos de los fondos de pensiones no deberían invertirse ni directa ni indirectamente en empresas sensibles como las propias AFP, controladores, compañías de seguro, etcétera. Pero con la reforma de 2008 aparece el artículo 98, y lo que hemos escuchado en las otras sesiones es que para permitir mayor flexibilidad en las inversiones y considerando que el mercado financiero local e internacional es tan extenso y que hay tantas relaciones entre distintas razones sociales, será muy difícil que una inversión final no termine en un porcentaje pequeño en alguna empresa relacionada con las matrices que controlan las AFP, por ejemplo. El propio superintendente señaló los casos de las empresas Principal, MetLife, entre otras, y el mismo caso de ILC (Inversiones La Construcción S.A.).

Entonces, creo que hay un tema legal de interpretación de la norma original, de los artículos 45 y 47 bis, pero si nos restringimos exclusivamente a esta condición copulativa de que sea mayor a 0,5 por ciento por cada fondo de cada emisor y mayor a 0,1 por ciento del fondo de pensiones, se demostraba que no se infringía la ley en ese sentido, pero, sin duda, eso no significa que no se pueda discutir. De hecho, alguien del Comité Técnico de Inversiones (CTI) -no recuerdo quién- mencionó que esos porcentajes estaban siendo objeto de discusión.

Por lo tanto, en términos legales, no podríamos decir nada. Creo que ustedes, con todo lo que han escuchado de exponentes vinculados más a la legalidad, podrían determinar si hay algo más que decir en cuanto a que si hay una ilegalidad o no en las triangulaciones que se han detectado.

Por otro lado, creo que es muy importante proponer una reestructuración de la Comisión Clasificadora de Riesgo (CCR) y del Comité Técnico de Inversiones (CTI), independientemente de que ambas entidades se hayan circunscrito a la legalidad vigente, al reglamento de inversiones y a lo que permite la ley. El hecho de ceñirse a lo que la ley permite no significa que esto no se pueda modificar.

El lunes pasado di un ejemplo al respecto. Recordé que la Comisión Clasificadora de Riesgo (CCR) nace el año 1985. Entre 1985 y 1990, fue



principalmente estatal o tenía una impronta pública. De sus siete miembros, cuatro provenían del sector público. Sin duda, porque estábamos en dictadura, era un sector público distinto; pero eran tres superintendentes más un representante del Banco Central. Los otros tres eran representantes de las AFP y su financiamiento era público.

Ahora, un día antes de que terminara la dictadura, el 10 de marzo de 1990, se cambia la ley -algo muy parecido a lo de la LOCE- y queda una composición mayoritariamente con representantes de las AFP; es decir, tres miembros vinculados a instituciones públicas y cuatro de las AFP, y su financiamiento pasa a ser completamente privado y determinado por las propias AFP.

Si decimos que Chile -obviamente, esto lo ponemos en cuestión- tiene un sistema de pensiones y un sistema privado de cuentas individuales obligatorio, no puede ser que organismos fundamentales -para ver cómo se invierten los fondos y que todo esté bien resguardado- obedezcan y dependan hegemónicamente de las propias instituciones privadas que han lucrado con este negocio. Nos parece que es un exceso, por lo que debería regularse y cambiarse esa conformación.

El señor **GONZÁLEZ**, don Rodrigo (Presidente).- Tiene la palabra el diputado Ilabaca.

El señor **ILABACA** (vía telemática).- Señor Presidente, qué lástima escuchar estas presentaciones en el último momento de funcionamiento de esta comisión. Me habría encantado haberlas escuchado al comienzo de nuestra investigación porque claramente las preguntas que íbamos a dirigir hacia las autoridades, de gobierno en particular, hubieran sido diferentes. También, habríamos tenido la oportunidad de citar al director del Servicio de Impuestos Internos respecto de las preguntas que nos plantea el propio representante de los funcionarios.

Hoy, las AFP, tal cual están funcionando, claramente presentan una serie de irregularidades y de situaciones supercomplejas. No es normal que, en un régimen que hoy está generando pérdidas para todos los fondos, las AFP continúen percibiendo utilidades de mil millones de pesos diarios. No entiendo cómo normalizamos una situación como esta; situación de la cual también este Parlamento es responsable, no solo el Presidente de la República.

Sin embargo, lo que me parece más atroz es cómo nuestras autoridades fiscalizadoras del sistema de pensiones no desarrollan ningún tipo de acción tendiente a modificar este tipo de irregularidades. No me voy a hacer cargo de las inversiones en el mundo privado que es más espantoso aún que lo que sucede hoy con las AFP. Encuentro insólito



que las utilidades de los bancos y de las instituciones financieras -tal como Marco Kremerman nos señalaba- hasta el día de hoy tengan utilidades de 2.500 millones de dólares solo el primer semestre, trabajando un capital que para ellos es barato, porque son los fondos de todos los trabajadores.

Este concepto de inversiones de bajo impacto -creo que así se llamaban- me parece insólito. Incluso, el propio superintendente hablaba muy suelto de cuerpo en su momento respecto de que es legal y de que no tiene mayor incidencia. Claro, no tiene mayor incidencia cuando hablamos de cientos de millones de dólares de inversión, pero para él no tiene incidencia.

Entonces, estamos sujetando un sistema que no es de seguridad social, y creo que ya Chile lo sabe. Este es un sistema que sostiene el mercado financiero bancario de nuestro país y que genera grandes utilidades para el grupo económico.

Me detengo en dos cosas que me parecen complejas, por lo que me gustaría conocer la opinión de nuestros invitados. Esta comisión nace por las inversiones que se desarrollan a través de Volcom y Moneda Asset, que son estos fondos de inversión. Me gustaría saber la opinión de ambos expositores respecto del funcionamiento de estos fondos de inversión. Sé que no son los únicos, hay muchos más.

Cuando estuvimos discutiendo el cuarto retiro, el tercer retiro, el segundo retiro y el primer retiro de fondos -puedo compartir con todos que no es la mejor política pública o no es una política pública- recibimos críticas de varias personas. En particular, vino a criticar el sistema el propio señor José de Gregorio; vino a defender el sistema de las AFP y resulta que es el gerente de Volcom, que no es una empresa de solidaridad o sin fines de lucro. Volcom es una empresa.

Por otra parte, me gustaría entender -si los invitados nos pueden explicar- cómo funciona el sistema de negocios de estos fondos de inversión y si existe algún tipo de estudio respecto de las utilidades que estos grupos generan, que no deben de ser pocos.

Recuerdo con claridad cuando nos explicaron el sistema de inversión, que estas empresas toman los fondos previsionales de los trabajadores -las AFP les pasan plata-, si no me equivoco el 45 por ciento que se puede invertir en el extranjero. Estos fondos de inversión se contactan con otros fondos europeos, les pasan la misma plata que les entregan las AFP, es decir son unos intermediarios y no hacen ningún tipo de inversión, y este último fondo de inversión europeo las invierte.



Claramente, ambas empresas perciben plata con fondos de los trabajadores de todos los chilenos.

Es una situación bastante compleja y, por lo menos en el informe de esta comisión, algo tendremos que decir respecto de lo que nos explicó el representante de la Fundación SOL, a quien agradezco los tremendos aportes que han hecho para transparentar el sistema de negocio bancario que tiene Chile.

Tomo las palabras de Marco Kremerman que decía: no pongo en duda que los fondos previsionales tienen utilidades, producto de estos negocios que se hacen. Son menores a los que ganan todos los que utilizan nuestros dineros, pero el tema es para qué. ¿Acaso el resultado final significa pensiones dignas para los trabajadores? No, no significan pensiones dignas para los trabajadores cuando el promedio de los montos de jubilación son del orden de 250.000 pesos de pensión autofinanciada. No significan pensiones dignas para los trabajadores cuando el 5 por ciento de los chilenos tiene, al momento de jubilar, cien millones de pesos, lo que implica una jubilación de 450.000 pesos, es decir, el 5 por ciento de los chilenos más ricos pueden percibir pensiones de 450.000 pesos. ¿Eso es digno? No, en ningún caso.

Este es un tremendo negocio para los bancos e instituciones financieras; es un tremendo negocio para las AFP; es un tremendo negocio para las compañías internacionales aseguradoras que, además, tienen participación dentro de las propias compañías de AFP. Por lo tanto, son un tremendo negocio para las grandes familias de nuestro país, y una tremenda deuda para los trabajadores y las trabajadoras de nuestro país.

El señor **GONZÁLEZ**, don Rodrigo (Presidente).- Todas las preguntas que queden pendientes se podrán dirigir directamente a los interesados para que nos respondan por escrito, en caso de que no nos alcance el tiempo.

Tiene la palabra el señor Marco Kremerman.

El señor **KREMERMAN** (investigador Fundación SOL) [vía telemática].- Señor Presidente, en términos generales, en la presentación que enviamos a la comisión para el cierre de 2020, el negocio de los fondos de inversión públicos -están también los fondos de inversión privados que no son fiscalizados por la Comisión para el Mercado Financiero- involucran casi 33.000 millones de dólares. Esa es la magnitud del negocio que ha crecido enormemente en las últimas décadas. De ellos, el 27 por ciento corresponde a fondos de inversión intermedia, conocidos como *feeder funds*. Muchos están estudiados como el caso de



Volcom. Las AFP, otras instituciones, financieras u otros inversionistas, invierten en estos fondos que a su vez invierten en otros fondos que son los fondos más directos que, a su vez, invierten y diversifican en distintos instrumentos financieros.

Para que se entienda, las AFP invierten en un fondo de Volcom, que es un intermediario, un *feeder fund*, invierte en un fondo extranjero, que puede ser un instrumento financiero alternativo, tradicional o inmobiliario, en distintos instrumentos. Va diversificando su canasta.

Por eso decía que era tan importante, por ejemplo, para determinar la existencia de paraísos fiscales en la inversión última, pedirle a la Superintendencia de Pensiones que nos dé el detalle de la inversión final.

Por ejemplo, para poner un caso más concreto, un fondo de inversión público-privada puede terminar teniendo el 80 por ciento de su inversión en un bono bancario, en una acción de una empresa, en un instrumento de deuda privada, de capital privado y uno puede ver la composición de cada una de ellas: el bono bancario de qué banco exactamente; deuda privada, de qué; capital privado, de qué; un instrumento inmobiliario, de qué empresa, para financiar qué proyecto. Eso sería muy importante conocerlo.

Así funciona el negocio y por ese negocio se pagan comisiones de intermediación. Están las comisiones legales, que son las comisiones de intermediación, conocidas popularmente como comisiones fantasmas, pero que son legales, que han significado mucha cantidad de dinero que se descuentan del fondo que administra la AFP, que es adicional a la comisión que cada AFP cobra de manera heterogénea. Cada AFP tiene un valor distinto como porcentaje de la remuneración para administrar. Entonces, ahí hay una pequeña descripción de cómo funcionan, en términos generales, los fondos de inversión. Sin duda, esto podría ameritar hacer un estudio más en profundidad. Nosotros queremos colaborar con aquello. No somos una institución tan grande, pero vamos a publicar distintas cosas en el tiempo, por lo que nos interesa mucho aportar con distintos estudios, que permitan ir desglosando y conociendo cómo funciona el negocio previsional en sus distintas aristas, desde quiénes son sus controladores y cómo hemos visto cambios históricos en los que controlan las AFP, hasta dónde van las inversiones al detalle. De hecho, este año tenemos comprometidos un par de estudios más, que vamos a hacer llegar también a la comisión.

No sé si Recaredo Gálvez quiere complementar lo que he dicho.



El señor **GONZÁLEZ**, don Rodrigo (Presidente).- Tiene la palabra el señor Recaredo Gálvez.

El señor **GÁLVEZ** (investigador Fundación SOL) [vía telemática].- Señor Presidente, probablemente, en la última línea, que mencionó el diputado Ilabaca, respecto de tener en cuenta que algunos países han ido tomando consideraciones de lo que se llama o podría entenderse como una especie de puerta giratoria entre el mundo de las finanzas, las inversiones y los gobiernos, que también es algo que tenemos que tener en cuenta.

Se citó acá el ejemplo de José de Gregorio, que es conocido. También se puede observar -al revisar quiénes son directores y ocupan asientos en estos fondos de inversión- que hay exministros de distintos gobiernos, no solo de quienes podrían ser más afines a la derecha, quienes generalmente protegen o tienen una visión respecto de la acción que pueden realizar en términos individuales, ya sea en el mundo privado o en el mundo público, sino también tenemos casos de gobiernos de las distintas ideologías que han estado presentes durante los últimos años. Por ejemplo, está el caso del exministro de Hacienda, Rodrigo Valdés, quien es director de un fondo, Frontal Trust, donde comparte asiento en el directorio con Felipe Bulnes, quien es parte de quienes controlan la misma empresa que mencionábamos o formó parte del control de Volcom, y también fue ministro del gobierno de Piñera.

En cierta medida, ese es un ámbito que probablemente no hay que dejar de observar, en términos de qué va a significar o cómo se entiende -a partir de las reflexiones de la comisión- este vínculo entre tener cargos públicos de alta representación, alta responsabilidad y vínculos con el mundo financiero y posteriormente ocupar alguna silla importante en alguna de esas empresas.

Eso es lo que puedo complementar.

El señor **GONZÁLEZ**, don Rodrigo (Presidente).- Hay muchas preguntas que podemos formular a Marco Kremerman y a Recaredo Gálvez, de manera que los diputados y las diputadas que quieran hacerlas pueden enviarlas a la Secretaría de la comisión, para que sean parte del trabajo.

Ojalá que también tengamos tiempo para hacerle preguntas a don Juan Apablaza.

Tiene la palabra el diputado Jaime Mulet.

El señor **MULET** (vía telemática).- Señor Presidente, por su intermedio, quiero hacer una consulta, a don Marco Kremerman o a don Recaredo Gálvez, a propósito de lo último que se ha señalado acá, respecto de esa vinculación que ha habido históricamente entre



autoridades con las AFP, que, sin duda, es parte de la imposibilidad que ha habido para cambiar el sistema.

Para quienes propiciamos eliminar las AFP -y yo lo vengo diciendo hace mucho; obviamente, desde que asumí ese compromiso-, se trata de un tema que siempre nos ha preocupado, porque creemos y estamos convencidos de que un nuevo sistema previsional en Chile, con verdadera seguridad social, se puede implantar y puede funcionar mucho mejor, con pensiones más dignas, etcétera. Queremos terminar con las AFP.

Sin embargo, siempre he tenido una duda y quisiera aclararla. La última AFP que se organizó hace algún tiempo, entiendo que es la AFP UNO. En el grupo inicial de la AFP, por lo que recuerdo había funcionarios del gobierno de Bachelet. ¿Ustedes tienen precisión de si en el consejo o en la propiedad de esa AFP había o no funcionarios del último gobierno de Michelle Bachelet?

El señor **GONZÁLEZ**, don Rodrigo (Presidente).- Tiene la palabra el señor Kremerman.

El señor **KREMERMAN** (investigador Fundación SOL) [vía telemática].- Señor Presidente, no lo sabemos. Tendríamos que averiguarlo. Solo hemos indagado y hemos constatado que la AFP UNO es propiedad de parte de la familia Álvarez, Ignacio Alvarez, quien a su vez fue gerente de AFP Cuprum, en su momento.

Eso es lo que conocemos sobre la propiedad de la AFP UNO, pero podríamos investigar justamente quiénes han sido parte o son parte del directorio de esa AFP; no solo ahora, sino que en el momento de su conformación, a fin de determinar lo que indica el diputado Mulet.

Sin duda, eso sí lo hemos observado en otras AFP. Eso es conocido. De hecho, nosotros hemos publicado en una columna, que tenía adjunto un documento, donde dábamos cuenta en detalle -documento bastante extenso- de cada una de las personas que habían sido directores o directoras de las AFP o que estaban inscritos, esperando ser directores o directoras de las AFP, para representar a las AFP en los directorios de las empresas donde invierten las AFP, y que tienen un porcentaje de acciones importantes que les permite nombrar a uno o más directores.

Recordemos que eso se puede dar también de manera indirecta, que es lo que pasó con René Cortázar -exministro y excandidato a constituyente-, en el caso de Moneda Asset e ILC. Siendo un funcionario importante de Moneda Asset, en la medida en que Moneda Asset, con fondos de la AFP, en parte, invierte en ILC, y al hacerlo y al tener un porcentaje importante de esas inversiones, le posibilita nombrar algún director, y ese director pasa a ser René Cortázar



Nosotros hemos estudiado cómo distintos exministros, exministras, exsubsecretarios, exsubsecretarias, exreguladores y exreguladoras de distintos gobiernos han sido parte de los sillones que las AFP consideran para representarlos en los directorios de empresas y también hay muchos esperando en la banca, queriendo ser directores o directoras.

El señor **GONZÁLEZ**, don Rodrigo (Presidente).- Le encargamos especialmente esos estudios y ese documento al que hizo referencia el señor Kremerman, para que lo envíe directamente a la secretaria de esta Comisión.

Ofrezco la palabra para formular preguntas al señor Juan Apablaza.

Ofrezco la palabra.

Señor Apablaza, son sumamente serias y graves las expresiones que usted ha vertido en esta comisión y su información. Entiendo que la diferencia entre elusión y evasión es que la evasión puede llegar a ser un delito. No sé si lo entiendo bien. No soy abogado.

En relación con todas las omisiones que usted ha visto en la fiscalización de la dirección del Servicio de Impuestos Internos, ¿usted cree que hay facultades que la dirección del Servicio de Impuestos Internos no ha ejercido? ¿Hay omisiones que podrían ser graves y que debieran ser motivo de fiscalización? ¿Pueden revestir, algunas de esas conductas, carácter de delito o simplemente se trata de faltas administrativas? ¿Cuál es la evaluación que tienen los trabajadores de la conducta fiscalizadora, en general, del Servicio de Impuestos Internos y su dirección? Si usted quiere distinguir, entre distintos periodos y distintos directores, por cierto, puede hacerlo.

El señor **APABLAZA** (presidente de la Asociación de Fiscalizadores del Servicio de Impuestos Internos) [vía telemática].- Señor Presidente, voy a referirme a la pregunta anterior también, respecto de los FIP.

El señor **GONZÁLEZ**, don Rodrigo (Presidente).- Además, me gustaría que abundara en los casos de Coca-Cola Embonor y Cuprum.

El señor **APABLAZA** (presidente de la Asociación de Fiscalizadores del Servicio de Impuestos Internos) [vía telemática].- Señor Presidente, respecto de la conducta de fiscalización del Servicio de Impuestos Internos, aquí, hay que hacer una distinción, toda vez que hay un informe elaborado por más de tres mil funcionarios en 2019, en el cual se estableció un diagnóstico de cómo operan las autoridades de turno en el Servicio de Impuestos Internos.



Hemos tenido conductas bien reñidas, pero no sé si es el caso de explicarlas en esta comisión. Por ejemplo, recuerdo mucho el caso de Ricardo Escobar, quien realizó bastantes oficios circulares que favorecieron particularmente a una empresa, ya que se devolvieron más de 400 millones de dólares a una sola empresa, en razón de que a todas las empresas de Chile juntas les fueron devueltos 800 millones de dólares. O sea, a dicha empresa se le entregó más del 50 por ciento de todo lo devuelto a Chile por concepto de PPUA (Pago Provisional de Utilidades Absorbidas) a través de un oficio.

En el caso particular de la fusión y de aceptar el *goodwill* tributario, cual es el beneficio de aumentar gastos artificialmente en este caso, se hace la siguiente distinción.

Cuando se hace la fiscalización por parte de los funcionarios del Servicio de Impuestos Internos, se trata de hacerla de la manera más objetiva y apegada a la ley posible, que es lo que requiere el mandato legal y constitucional. Es evidente que pueden existir algunas situaciones particulares o aristas que no se puedan ver, pero en el caso de las AFP se constató que no existía una legítima razón de negocios y que estando en un paraíso fiscal, habiendo aportado préstamos a tres empresas en lugar de haber prestado de manera directa ese dinero a la empresa que se constituyó finalmente, se generó una pérdida artificial que originó una devolución de impuestos de primera categoría y, además, el *goodwill*. Por lo tanto, se rechazó. Por eso, el contribuyente tiene todo el derecho a reclamar, que fue lo que hizo al tribunal tributario.

¿Cuál fue la conducta inapropiada de la autoridad del Servicio? Se llegó al acuerdo con el contribuyente de sacar el reclamo del PPUA y hacer una nueva revisión, algo que es legal, con nuevos antecedentes y aportes, lo cual es legal en el Servicio de Impuestos Internos. Lo que nos pareció desafortunado fue que se otorgara ese *goodwill*, existiendo un informe de los fiscalizadores que establecía que no se podía porque no existía una legítima razón de negocios, pese a que se suscitaron dos hechos claros y evidentes: primero, se conoce el acta en que las mismas personas de Principal dicen que este plan de acción se realiza únicamente con el objeto de generar un *goodwill* y no para crear una empresa que entregue beneficios a los afiliados, y, segundo, el propio Servicio de Impuestos Internos, tres años después, establece este tipo de maniobra como un esquema elusivo en las fusiones.

¿Cómo se explica eso y quién responde? El director nacional hoy no responde por nada. ¿Responde por el aumento de la evasión? No. ¿Responde porque él hizo algunos oficios o circulares desapegados de



la ley, como así nosotros reclamamos a la Contraloría General de la República por el caso Penta? En el caso del pago de honorarios a los abogados que defendieron al señor Carlos Délano, fueron aceptados finalmente por la autoridad, pese a que fueron rechazados, porque no concordaban con la ley.

Entonces, ¿quién responde? ¿Quién "le pone el cascabel al gato" a las malas interpretaciones, antojadizas o no, o equivocadas -si partimos del principio de buena fe- efectuadas en ejercicio de las facultades que tiene el director nacional y el director de Grandes Contribuyentes, cuando aquellas son alejadas de lo que dice el funcionario? Cuando el funcionario realiza una fiscalización, no solo participa él, sino también el abogado del grupo, el jefe de grupo, el jefe de departamento y el propio director regional. En los casos que estoy explicando todos ellos estaban de acuerdo con eso, pero finalmente la autoridad máxima interviene diciendo que le dará el favor a este contribuyente, en circunstancias de que la ley señalaba todo lo contrario.

Respecto de su pregunta sobre la conducta en la fiscalización, podemos hacer una distinción entre lo que hacen los funcionarios y la autoridad. Por eso, entregaremos una propuesta a los constituyentes para la futura reforma tributaria sobre ese tema en particular. No decimos que no dependa de la autoridad de turno, porque quisiéramos que el director nacional fuera una persona de dentro del Servicio, con vasta experiencia y sin conflictos de intereses, pero también entendemos la posición política de quien debiera manejar el Servicio de Impuestos Internos para obedecer las políticas públicas tributarias del Presidente o de la Presidenta de turno, lo cual es absolutamente entendible. Pero, ¿qué hacemos para que eso no ocurra?

En cuanto a los FIP (Fondos de Inversión Privados), cuestión que preguntó el diputado Mulet u otro, primero cabe recordar que hace ocho o nueve años coincidieron las cifras de los fondos de las AFP, del FUT (Fondos de Utilidades Tributables), ya extinto, y del PIB. No fue una coincidencia que haya concordado el monto. El FUT fue creado en los años 80 para que las empresas no pagaran el impuesto global complementario y pudieran reinvertir sus utilidades para dar más trabajo y desarrollo al país, frente a la hecatombe que vivimos en esa época.

Un estudio de Michel Jorratt demuestra que más del 53 por ciento de esas reinversiones se hicieron en empresas o sociedades de papel, que finalmente constituyen fondos de inversiones privados que trabajan fuera de Chile y muchos de ellos en paraísos fiscales.



Segundo, los FIP no pagan impuesto de primera categoría y los dueños solo pagan el impuesto final cuando retiran las utilidades, pero si las retiran en paraísos fiscales no tenemos cómo enterarnos o no las retiran porque las siguen reinvertiendo.

Y tercero, cuando esos FIP o reinversiones se invierten en acciones, como ocurrió en el denominado "Caso Cascadas", que no hemos comentado, pero es de público conocimiento, en el cual los miembros societarios de esas empresas realizaron una maniobra elusiva que incluso fue llevada a tribunales y se multó en casi 55 millones de dólares a Julio Ponce Lerou, quien finalmente terminó pagando a través del Tribunal Constitucional una multa que se rebajó a 3 millones de dólares. En definitiva, hizo perder, nada más y nada menos, que más de 44 millones de dólares a los cotizantes de las AFP. ¿Quién calificó eso de riesgoso? Se vende barato y se compra caro.

Entonces, concuerdo con lo expuesto por el señor Marco Kremerman respecto de para qué finalmente es la utilidad, cuando hoy el caso Volcom no representa una situación de riesgo analizada, al igual que el Caso Cascadas.

En el Caso Cascadas, cuando se crea esa figura y se informa o se debiera haber informado a la entonces Superintendencia de Valores y Seguros, ¿por qué eso no fue informado a las AFP y se cataloga como riesgoso? Si voy a vender barato y después a comprar más caro, lo cual generará una pérdida de más de 44 millones de dólares, es evidente que desde la AFP debo hacer algo con la inversión, porque esa pérdida no es para la AFP, sino que la asumimos todos aquellos que cotizamos.

El señor **GONZÁLEZ**, don Rodrigo (Presidente).- Muchas gracias, señor Apablaza.

Lamentablemente, el tiempo nos abruma. Por supuesto, usted puede agregar todos los antecedentes que quiera e, incluso, disponer de nuevos antecedentes. Desde luego, los diputados podrán formularle preguntas a través de la Secretaría, de tal manera que queden como elementos para el análisis y la formulación de las conclusiones finales de la comisión.

Tiene la palabra el diputado Marcos Ilabaca.

El señor **ILABACA**.- Señor Presidente, solicito que se oficie al director del Servicio de Impuestos Internos, a fin de que informe respecto de la tributación y del sistema tributario que han mantenido las empresas Volcom y Moneda Asset Management en los últimos cinco años.



El señor **GONZÁLEZ**, don Rodrigo (Presidente).- ¿Habría acuerdo para officiar en los términos explicitados por el diputado Ilabaca?

Acordado.

Solicito encarecidamente al señor Juan Apablaza que nos haga llegar todos los antecedentes que tenga disponibles e igualmente a los diputados y diputadas formular las consultas que estimen convenientes.

Finalmente, agradezco a los señores Marco Kremerman, Recaredo Gálvez y Juan Apablaza por la valiosísima información aportada, como también a los trabajadores del Servicio de Impuestos Internos, deseando que sigan cumpliendo con el celo propio de los funcionarios públicos por el respecto y cuidado del interés público, considerando la valiosísima función que desarrollan.

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

-Se levantó la sesión a las 10:00 horas.

CLAUDIO GUZMÁN AHUMADA,

Redactor

Jefe (S) Taquígrafos de Comisiones.

