



OFICIO ORDINARIO N° 24917

Santiago, 7 de Diciembre de 2020

MATERIA

Inversiones de AFP Habitat S.A. en Inversiones La Construcción S.A.

IDENTIFICACIÓN INTERNA: **OF-FIS-20-5739**

DESTINOS

Cámara de Diputados

cc: Ministerio del Trabajo y Previsión Social, Subsecretaría de Previsión Social

TEMA: Aspectos Legales (cod:102)

OSVALDO MACÍAS MUÑOZ
SUPERINTENDENTE DE PENSIONES



500851720

Verifique documento en <https://www.spensiones.cl/apps/certificados/vOficio.php>

OFICIO ORDINARIO

ANT.: Oficio N° 68.403, de fecha 20 de noviembre de 2020, de don Luis Rojas Gallardo, Prosecretario de la Cámara de Diputados, que contiene la presentación del H. Diputado, don Luis Rocafull López.

MAT.: Inversiones de AFP Habitat S.A. en Inversiones La Construcción S.A.

DE : SUPERINTENDENCIA DE PENSIONES
A : H. DIPUTADO SEÑOR LUIS ROCAFULL LÓPEZ
H. CÁMARA DE DIPUTADOS

1. Antecedentes

Mediante oficio que se cita en el antecedente, el Prosecretario de la Cámara de Diputados acompañó la presentación del H. Diputado don Luis Rocafull López, en la que solicitó a esta Superintendencia lo siguiente:

“A través de las redes sociales, el ciudadano Gino Lorenzini denunció que el Presidente de la República, señor Sebastián Piñera, podría estar involucrado en una infracción a las leyes que regulan las inversiones que pueden realizar las Administradoras de Fondos de Pensiones.

En resumen, la AFP Habitat [SIC] estaría invirtiendo parte de los fondos de pensiones en la empresa Monedas Asset, quien es la actual administradora de fideicomiso del Presidente de la República, la que a su vez invertiría en la empresa ILC (Inversiones la Construcción).

Esta última sería dueña de Habitat. De esta forma, se estaría violentando la prohibición que tienen las AFP's de invertir los fondos de pensiones en ellas mismas, sea de forma directa o indirecta, según dispone el artículo 45 bis del Decreto Ley N° 3.500.

Por lo anterior, solicito informar a la brevedad, y con urgencia, sobre la veracidad de los hechos denunciados, detallando el estado de la investigación y las resoluciones que ha adoptado la Superintendencia en la materia.”.

Sobre el particular, para efectos del presente informe, en primer lugar (**Sección 2.**) se realizará una descripción y evolución de la normativa aplicable, para efectos de detallar el marco regulatorio vigente en las operaciones indirectas que puede realizar una administradora de fondos de pensiones. A continuación (**Sección 3.**) se expondrá el proceso normativo específico, donde participan los Órganos Colegisladores (Ejecutivo y el H. Congreso Nacional), el Banco Central de Chile, el Consejo Técnico de Inversiones (en lo sucesivo indistintamente, “CTI”) y, por cierto, esta Superintendencia. Luego, (**Sección 4.**) se presentará una descripción general de la Supervisión de la Superintendencia respecto de inversiones indirectas de las Administradoras de Fondos de Pensiones. Adicionalmente, para efectos de una exposición didáctica de la regulación técnica en materia de inversiones indirectas se ofrece una serie de ejemplos hipotéticos (**Sección 5.**). Este informe agrega (**Sección 6.**) el análisis de las inversiones de AFP Habitat S.A. en Inversiones La Construcción S.A.. Asimismo, se presenta (**Sección 7.**) la inversión histórica de AFP Habitat S.A. en Inversiones La Construcción a través de vehículos de inversión, para; finalmente, ofrecer nuestras conclusiones del análisis realizado (**Sección 8.**).

De esta manera, esta Superintendencia debe manifestar lo siguiente:

2. **Marco regulatorio aplicable y su evolución**

2.1. **Facultades y atribuciones de la Superintendencia de Pensiones**

Como es de su conocimiento, esta Superintendencia está sujeta al cumplimiento de las normas que componen el ordenamiento jurídico chileno y, de acuerdo con el principio de juridicidad contemplado en los artículos 6° y 7° de la Constitución Política de la República (“CPR”). Al respecto, el referido artículo 7° dispone que:

*“Los órganos del Estado actúan válidamente previa investidura regular de sus integrantes, dentro de su competencia y **en la forma que prescriba la ley.** (...) Ninguna magistratura, ninguna persona ni grupo de personas pueden atribuirse, ni aun a pretexto de circunstancias extraordinarias, otra autoridad o derechos que los que expresamente se les hayan **conferido en virtud de la Constitución o las leyes**”.* (Destacado y subrayado agregado). Lo anterior se reitera en el artículo 2° de la ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado.

En ese sentido, la ley le ha entregado a este Organismo una serie de facultades y atribuciones contenidas en el D.L. N° 3.500, de 1980 (“D.L. N° 3.500”), en el D.F.L. N° 101, de 1980, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social que establece el

estatuto orgánico de la Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones [hoy, Superintendencia de Pensiones], su organización y atribuciones (“D.F.L. N° 101”), y Ley N° 20.255, de reforma previsional de 2008 (“Ley N° 20.255”).

De esta forma, conforme lo consagran los principios básicos de nuestra institucionalidad, este Servicio sujeta su actuar al marco legal establecido por los órganos constitucionalmente habilitados para establecer leyes, es decir, el Poder Ejecutivo y el Honorable Congreso Nacional. En ese contexto institucional, base del sistema democrático, esta Superintendencia emite su normativa previa habilitación legal y con carácter técnico. A mayor abundamiento, el artículo 46 de la Ley N° 20.255 de 2008, define a este organismo técnico e independiente, de la siguiente manera:

“Artículo 46.- Créase la Superintendencia de Pensiones, organismo público descentralizado, y por tanto con personalidad jurídica y patrimonio propio, que se regirá por esta ley y su estatuto orgánico y se relacionará con el Presidente de la República por intermedio del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, a través de la Subsecretaría de Previsión Social.

La Superintendencia estará regida por el Sistema de Alta Dirección Pública, establecido en la ley N° 19.882.

La Superintendencia estará sometida a la fiscalización de la Contraloría General de la República exclusivamente en lo que concierne al examen de las cuentas de entradas y gastos.”

Luego, esbozado brevemente la independencia y el carácter técnico de este Servicio, es necesario comenzar la exposición de las reglas aplicables, mencionando en primer lugar el artículo 47 de la Ley N° 20.255 de 2008, que dispuso lo siguiente en lo que aquí interesa:

“Artículo 47.- La Superintendencia de Pensiones tendrá especialmente las siguientes funciones y atribuciones:

1. Ejercer aquellas asignadas a la Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones en el decreto ley N° 3.500, de 1980, en el decreto con fuerza de ley N° 101, del mismo año, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social y en otras normas legales y reglamentarias vigentes [...]

6. Dictar normas e impartir instrucciones de carácter general en los ámbitos de su

competencia.

7. Interpretar administrativamente en materias de su competencia las leyes, reglamentos y demás normas que rigen a las personas o entidades fiscalizadas.”.

Por otra parte, el artículo 94 del D.L. N° 3.500, dispone lo siguiente en los números que aquí interesan:

“Artículo 94.- Corresponderá a la Superintendencia, además de las atribuciones y obligaciones que esta ley establece, las siguientes funciones generales:

[...]

2. Fiscalizar el funcionamiento de las Administradoras y el otorgamiento de las prestaciones que éstas otorguen a sus afiliados, y el funcionamiento de las sociedades administradoras de cartera de recursos previsionales [...]

[...]

5. Fiscalizar la inversión de los recursos de los Fondos de Pensiones y la composición de la cartera de inversiones.”.

A su vez, el artículo 3° letra b) e i) del D.F.L. N° 101, establece que:

“Artículo 3°- Corresponde a la Superintendencia las siguientes funciones:

[...]

b) Fiscalizar las actuaciones de las Administradoras en sus aspectos jurídicos, administrativos y financieros, para lo cual, a su vez, podrá examinar y calificar el capital de esas entidades, el Fondo de Pensiones y el valor de las cuotas de éste, la Reserva de Fluctuación de Rentabilidad, el Encaje, el valor de las comisiones que tengan derecho a cobrar a sus afiliados y los montos de las cotizaciones que éstos deban enterar en ellas, para el financiamiento y configuración de las pensiones que deban concederles;

[...]

i) Interpretar la legislación y reglamentación en vigencia e impartir normas generales obligatorias para su correcta aplicación por las Administradoras.”

Como se aprecia, la ley le otorgó a la Superintendencia de Pensiones la facultad de fiscalizar el funcionamiento de las Administradoras en sus aspectos jurídicos, administrativos y financieros, y el otorgamiento de las prestaciones que éstas otorguen a sus afiliados, interpretar administrativamente en materias de su competencia, las leyes, reglamentos y demás normas que rigen a las personas o entidades fiscalizadas e impartir normas generales para la correcta aplicación de la legislación vigente.

2.2. Normativa relevante respecto del caso y su historia.

Sobre el particular, el inciso primero del artículo 45 bis del D.L. N° 3.500 **(modificado por la Ley N° 20.255, de 2008)** establece que:

“Los recursos de los Fondos de Pensiones no podrán ser invertidos, directa o indirectamente en acciones de Administradoras de Fondos de Pensiones (...)”.

Asimismo, el inciso primero del artículo 47 bis del D.L. N° 3.500 **(incorporado por la Ley N° 20.255, de 2008)** dispone que:

“Los recursos de los Fondos de Pensiones no podrán ser invertidos directa o indirectamente en títulos emitidos o garantizados por la Administradora del Fondo respectivo, ni tampoco en instrumentos que sean emitidos o garantizados por personas relacionadas a esa Administradora”.

A su vez, la letra g) del artículo 98 del D.L. N° 3.500 **(definición reemplazada por la Ley N° 20.255, de 2008)**, establece que:

“Para los efectos de esta ley se entenderá por: g) Personas relacionadas: Aquellas definidas en el Título XV de la ley N° 18.045”.

Igualmente, el inciso 22 del artículo 45 del D.L. N° 3.500 **(modificado por la Ley N° 20.255, de 2008)**, dispone que:

“A su vez, el Régimen de Inversión regulará la inversión indirecta que los Fondos de Pensiones podrán efectuar a través de los instrumentos señalados en este artículo [acciones, bonos, efectos de comercio, cuotas de fondos, entre otras]”.

Por otra parte, la letra d) del artículo 98 del D.L. N° 3.500 **(definición reemplazada por la Ley N° 20.255, de 2008)** dispone que:

“Para los efectos de esta ley se entenderá por: (...) d) Inversión indirecta: Aquella

inversión significativa que realicen los Fondos de Pensiones en activos, a través de la inversión en instrumentos del inciso segundo del artículo 45 [acciones, bonos, efectos de comercio, cuotas de fondos, entre otras], conforme lo disponga el Régimen de Inversión”. (Destacado y subrayado incorporado).

Respecto a la historia de la Ley N° 20.255, de 2008, específicamente sobre inversión indirecta cabe señalar que consta en el mensaje del Ejecutivo¹ de la reforma previsional lo siguiente:

“i. Flexibilización de la estructura de límites de inversiones.

Con el objeto de simplificar y flexibilizar la estructura de inversión de los Fondos de Pensiones, se propone establecer un Régimen de Inversión, el que estará contenido en una norma de la Superintendencia de Pensiones.

*El mencionado Régimen establecerá límites de inversión aplicables a los Fondos de Pensiones, normas a la inversión indirecta y restricciones a las inversiones con instrumentos derivados, que se realicen con los recursos de los Fondos, entre otras materias.”*²

Asimismo, en el Informe de las Comisiones de Trabajo y Hacienda del Senado, Unidas, la Sra. Superintendente, Sra. Solange Berstein Jáuregui, de la entonces Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones, señaló sobre el artículo 47 bis, lo siguiente: “que son varias las modificaciones que se proponen, entre otras, que no se puede invertir directa ni indirectamente en Administradoras de Fondos de Pensiones. En definitiva, lo que se hace es prohibir lo que actualmente no se puede hacer directamente para que tampoco se haga indirectamente. **Lo que si entiende y comparte, es que no se pueden prohibir inversiones indirectas menores o insustanciales, y en ese sentido pueden mejorar el alcance de las distintas normas en la definición de inversión indirecta en el numeral 60 del presente artículo 79.**”³. (Destacado y subrayado incorporado).

Por otra parte, el actual inciso primero del artículo 45 bis del D.L. N° 3.500 fue modificado por el número 32, del artículo 91 de la Ley N° 20.255, de 2008, por

1 Mensaje presentado por la Ex Presidenta doña Michelle Bachelet Jeria, Ex Ministro de Hacienda Sr. Andrés Velasco Brañes, y el Ex Ministro del Trabajo Sr. Osvaldo Andrade Lara. Disponible en: <https://www.bcn.cl/historiadela Ley/nc/historia-de-la-ley/5423/>

2 Historia de la Ley N° 20.255. Mensaje del Ejecutivo a la H. Cámara de Diputados, p. 15.

3

Historia de la Ley N° 20.255. Informe de la Comisiones Unidas de Hacienda y del Trabajo del H. Senado, p. 1191.

mensaje del Ejecutivo.

Además, en el Informe de la Comisión de Trabajo de la H. Cámara de Diputados se señaló la razón de la referida modificación: *“Se efectúa esta modificación para hacer explícita la prohibición de la inversión indirecta de los recursos de los Fondos de Pensiones en las acciones señaladas en este inciso, que corresponden a acciones de sociedades como AFP, Compañías de Seguros, Administradoras de Fondos, entre otras.”*⁴ Lo anterior, es reiterado en el Informe de la Comisión de Hacienda de la H. Cámara de Diputados.

Cabe hacer presente que el antiguo inciso primero del artículo 45 bis disponía lo siguiente: *“Los recursos de los Fondos de Pensiones no podrán ser invertidos en acciones de Administradoras de Fondos de Pensiones, de Compañías de Seguros, de Administradoras de Fondos Mutuos, de Administradoras de Fondos de Inversión, de bolsas de valores, de sociedades de corredores de bolsa, de agentes de valores, de sociedades de asesorías financieras, de sociedades administradoras de carteras de recursos previsionales, ni de sociedades deportivas, educacionales y de beneficencia eximidas de proveer información de acuerdo a lo dispuesto en el artículo tercero de la Ley N° 18.045.”*

En relación al inciso 22 del artículo 45 del aludido decreto ley, su texto actual fue incorporado por el número 31, letra f) del artículo 91 de la Ley N° 20.255, de 2008, por mensaje del Ejecutivo.

Por otra parte, el inciso primero del artículo 47 bis del D.L. N° 3.500 fue incorporado por la letra a), del número 35, del artículo 91 de la Ley N° 20.255, de 2008.

En dicho sentido, consta de la historia de su establecimiento que el texto actual fue introducido en el mensaje de la reforma previsional, producto de la propuesta de modificar la Ley General de Bancos (se utiliza el término propuesta, ya que dicha modificación a la Ley General de Bancos no fue aprobada), a efectos de que los bancos pudieran constituir filiales AFP, con la finalidad de introducir mayor competencia en el sistema. Para tales efectos, se introdujeron normas que buscaban *“prevenir conflictos de interés en la gestión de fondos y en la comercialización de los servicios previsionales. Al respecto se establece [...] La prohibición de invertir los recursos de los Fondos de Pensiones en instrumentos emitidos por personas relacionadas a la Administradora.”*⁵ Luego en el informe de la Comisión del Trabajo de la Cámara de Diputados, se reiteró la propuesta antes

4 Historia de la Ley N° 20.255. Informe de la Comisión del Trabajo de la H. Cámara de Diputados, p. 232.

5 Historia de la Ley N° 20.255. Mensaje del Ejecutivo a la H. Cámara de Diputados, p. 18.

señalada, informando que para evitar las consecuencias indeseadas sobre el Sistema de Pensiones, se refuerzan las normas que buscan prevenir “*conflictos de interés en la gestión de los fondos*”, estableciéndose “*la prohibición de invertir los recursos de los Fondos de Pensiones en instrumentos emitidos por personas o empresas relacionadas a la Administradora*”⁶.

Cabe señalar que el antiguo inciso primero del artículo 47 bis, establecía lo siguiente:

“El Fondo de Pensiones sólo podrá invertir en acciones emitidas por empresas que sean personas relacionadas a la Administradora, cuando dichas acciones tengan un factor de liquidez igual a uno y siempre que la transacción se efectúe en el mercado secundario formal. Esta restricción de liquidez también se aplicará cuando la adquisición se origine del ejercicio del derecho de suscripción preferente de acciones en sociedades que sean personas relacionadas a la Administradora y en las que el Fondo ya es accionista. Con todo, el límite máximo de inversión establecido en el artículo 47, para un Fondo de Pensiones, así como la suma de la inversión de los Fondos de Pensiones de una misma Administradora, cuando corresponda, en acciones de una sociedad de las señaladas en la letra g) y h) del artículo 45 y de acciones de sociedades bancarias o financieras emitidas por empresas que sean personas relacionadas a la Administradora, en lo que respecta al porcentaje accionario de la sociedad, será del dos por ciento, cinco por ciento y medio por ciento, respectivamente, del total de acciones suscritas de dicha sociedad. A su vez, sólo se podrán adquirir acciones emitidas por empresas que sean personas relacionadas a la Administradora, cuando éstas cuenten con la aprobación de la Comisión Clasificadora de Riesgo. Para efectos de las restricciones contenidas en este inciso, se entenderá que las inversiones de un Fondo de Pensiones en acciones de las sociedades inmobiliarias a que se refiere la letra h) del artículo 45, no crean la condición de persona relacionada con la respectiva Administradora.”

Del mismo modo, la letra d) del artículo 98 del D.L. N° 3.500 fue reemplazada por el número 65, del artículo 91 de la Ley N° 20.255, de 2008.

Su redacción actual fue incorporada mediante una indicación del Poder Ejecutivo, como consta en la referida historia de la Ley: “*Abierto un nuevo plazo de indicaciones, Su Excelencia la Presidenta de la República presentó la indicación número 266 bis, que en su numeral 60, reemplaza la letra d) propuesta por la letra a) por la siguiente:*

⁶ Historia de la Ley N° 20.255. Informe de la Comisión del Trabajo de la H. Cámara de Diputados, p. 117.

“d) Inversión indirecta: Aquella **inversión significativa** que realicen los Fondos de Pensiones en activos, a través de la inversión en instrumentos del inciso segundo del artículo 45, conforme lo disponga el Régimen de Inversión.”⁷. (Destacado y subrayado incorporado).

Asimismo, en el Informe de la Comisión de Trabajo de la H. Cámara de Diputados se indica la razón de ampliar la definición de inversión indirecta: **“Actualmente sólo está normada la inversión indirecta en acciones. En este proyecto de ley se contempla la regulación de inversión indirecta en todo tipo de instrumentos financieros, siendo necesario incorporar una definición de inversión indirecta más amplia.”**⁸ (Destacado y subrayado incorporado).

Cabe hacer presente que la antigua letra d) del artículo 98, establecía lo siguiente:

“Para los efectos de esta ley se entenderá por:

d) Inversión indirecta en acciones en una sociedad: Aquella que se realice a través de la tenencia de acciones o derechos en otras sociedades que sean accionistas de dicha sociedad, independientemente del número de sociedades a través de las cuales se produzca esta relación.

La Superintendencia determinará, mediante normas de carácter general, el procedimiento para efectuar la medición de las inversiones indirectas en una sociedad;”.

En relación al texto actual del apartado III.4. del Régimen de Inversión de los Fondos de Pensiones, se cita:

“Por su parte, se entenderá por **inversión significativa** aquella que se realice en los referidos vehículos de inversión y que cumpla copulativamente con las siguientes dos condiciones: [1] que resulte ser superior al 0,5% del valor total de los activos del respectivo vehículo de inversión [...] y [2] que la suma de las inversiones que cumplan la condición antes señalada **[condición 1]** a través de todos los vehículos de inversión que la contengan sea superior al 0,1% del Fondo de Pensiones”. **Esta regla fue incorporada por la Resolución Exenta N°4, de 2011.**

Por otra parte, conforme a las facultades de esta Superintendencia, en el Compendio de Normas del Sistema de Pensiones se complementan las regulaciones antes señaladas sobre las inversiones de los fondos de pensiones.

⁷ Historia de la Ley N° 20.255. Informe de la Comisiones Unidas de Hacienda y del Trabajo del H. Senado, p. 1221.

⁸ Historia de la Ley N° 20.255. Informe de la Comisión del Trabajo de la H. Cámara de Diputados, p. 253.

En consecuencia, los recursos de los Fondos de Pensiones no podrán ser invertidos, directa o indirectamente- cuando sea una inversión significativa de acuerdo a lo dispuesto por el Régimen de Inversión- en acciones de Administradoras de Fondos de Pensiones y otras entidades que enumera el artículo 45 bis, como tampoco podrán ser invertidos directa o indirectamente en títulos emitidos o garantizados por la Administradora del Fondo respectivo, ni tampoco en instrumentos que sean emitidos o garantizados por personas relacionadas a esa Administradora.

Asimismo, y en relación a la definición de inversión indirecta, el D.L. N° 3.500 dispone que el Régimen de Inversión de los Fondos de Pensiones determinará lo que se entenderá por inversión significativa que realicen los Fondos de Pensiones en activos, a través de la inversión en instrumentos del inciso segundo del artículo 45.

Por último, la Ley N° 20.255, sobre reforma previsional de 2008, fijó un nuevo marco legal sobre las inversiones indirectas que pueden realizar las Administradoras de Fondos de Pensiones con recursos de los Fondos de Pensiones, quedando obsoleto cualquier pronunciamiento anterior a dicho año de esta Superintendencia al respecto.

3. Institucionalidad regulatoria.

3.1. Régimen de Inversión de los Fondos de Pensiones (“Régimen de Inversión”).

El Régimen de Inversión se encuentra sujeto, conforme al D.L N° 3.500, reformado por la Ley N° 20.255 a una robusta institucionalidad regulatoria, con la finalidad de garantizar la existencia de suficientes contrapesos en la toma de decisiones y el carácter técnico e independencia en su elaboración (*check and balance*), como pasaremos a explicar a continuación.

El D.L. N° 3.500, dispone que mediante resolución dictada por la Superintendencia de Pensiones se establecerá el Régimen de Inversión, previo informe del Consejo Técnico de Inversiones (en lo sucesivo, “CTI”) a que se refiere el Título XVI del mismo cuerpo legal.

El citado decreto ley dispone expresamente que esta Superintendencia no podrá establecer en el Régimen de Inversión contenidos que hayan sido rechazados por el CTI.

La Resolución de la Superintendencia de Pensiones que modifique el Régimen de

Inversión debe ser dictada previa visación del Ministerio de Hacienda, a través de la Subsecretaría de Hacienda.

3.2. Consejo Técnico de Inversiones ("CTI").

Al CTI, consejo creado por la Ley N° 20.255, sobre reforma previsional de 2008, es un organismo colegiado eminentemente técnico, le corresponde ejercer las funciones y atribuciones dispuestas en el artículo 167 del D.L. N° 3.500.

Asimismo, el CTI debe pronunciarse sobre todas las materias contenidas en el Régimen de Inversión, emitiendo opiniones técnicas y proponiendo perfeccionamientos al citado régimen.

Respecto a la conformación del CTI, el artículo 168 del D.L. N° 3.500 dispone que estará integrado por las siguientes personas:

a) Un miembro designado por el Presidente de la República. La designación deberá recaer en una **persona que haya desempeñado el cargo de ministro de Hacienda o de superintendente o directivo de las superintendencias de Pensiones, de Bancos e Instituciones Financieras o de Valores y Seguros, o de consejero o gerente del Banco Central de Chile.**

b) Un miembro designado por el Consejo del Banco Central de Chile. La designación deberá recaer en **un profesional de reconocido prestigio por su experiencia y conocimiento en materias financieras y de mercado de capitales.**

c) Un miembro designado por las administradoras de fondos de pensiones. La designación deberá recaer en una **persona que posea una amplia experiencia en la administración de carteras de inversión y deberá haber desempeñado el cargo de gerente o ejecutivo principal en alguna empresa del sector financiero, de conformidad a lo dispuesto en el Reglamento de Funcionamiento del CTI.**

d) Dos miembros designados por los decanos de las Facultades de Economía o de Economía y Administración de las universidades que se encuentren acreditadas de conformidad a lo dispuesto en la Ley N° 20.129. **Uno de ellos deberá ser un académico de reconocido prestigio por su experiencia y conocimiento en materias financieras y de mercado de capitales, y el otro deberá ser un académico de reconocido prestigio por su experiencia y conocimiento de macroeconomía, de conformidad a lo dispuesto en el reglamento.**

Por otra parte, mientras ejerzan su cargo en el CTI, quienes integren este consejo

no podrán ser gerentes, administradores o directores de una administradora de fondos de pensiones, ni de alguna de las entidades del grupo empresarial al que aquélla pertenezca.

Asimismo, los consejeros del CTI durarán cuatro años en sus cargos y podrá renovarse su designación o ser reelegidos, según corresponda, por un nuevo período consecutivo, por una sola vez.

Por último, cabe hacer presente que en 2010 el CTI estaba integrado por las siguientes personas:

Titulares	Suplentes
Álvaro Clarke de la Cerda	Ernesto Livacic Rojas
Guillermo Le Fort Varela	Luis Antonio Ahumada Contreras
Martín Costabal Llona	Fernando Mir Brahm
Raphael Bergoeing Vela	Igal Magendzo Weinberger
Eduardo Walker Hitschfeld	Franco Parisi Fernández

La conformación del CTI indicada anteriormente, era la vigente a la fecha en que se incorporaron los actuales criterios para considerar una inversión como significativa y por ende indirecta en el Régimen de Inversión.

3.3. Banco Central de Chile

Conforme a lo establecido en el D.L N° 3.500, al Banco Central de Chile (“Banco Central”) le corresponde, a través de su consejo, determinar parte de los límites estructurales del Sistema de Pensiones. Dichos límites están referidos al porcentaje máximo de inversión en instrumentos estatales, inversión extranjera global y por tipo de fondo, inversión en instrumentos de mayor riesgo relativo, títulos restringidos e inversión en instrumentos, operaciones y contratos representativos de activos inmobiliarios, capital privado, deuda privada, infraestructura y otros activos que pueda determinar el Régimen de Inversión.

Por último, el Banco Central autoriza los mercados secundarios formales, las entidades custodias extranjeras y debe informar las entidades clasificadoras de riesgo internacionalmente reconocidas a utilizar por parte de los Fondos de

Pensiones, fija el múltiplo único para el límite por emisor de instituciones financieras y participa, a través de un informe, en la autorización de los nuevos instrumentos que propone esta Superintendencia, en la definición de cobertura cambiaria, así como en la fijación de los límites máximos para la inversión en moneda extranjera sin cobertura cambiaria que podrán mantener las administradoras respecto de cada tipo de fondo.

3.4. Comisión Clasificadora de Riesgo ("CCR")

La CCR fue creada en el año 1985, mediante la incorporación del Título XI al D.L N° 3.500, su artículo 99 dispone que ésta cuenta con personalidad jurídica y patrimonio propio, formado mediante los aportes a que se refiere el inciso final del artículo 102 del aludido decreto ley, la que tendrá las siguientes funciones y atribuciones:

"a) Aprobar o rechazar cuotas emitidas por fondos de inversión y cuotas emitidas por fondos mutuos a que se refiere la letra h); instrumentos representativos de capital de la letra j) y, a solicitud de la Superintendencia, los instrumentos, operaciones y contratos de las letras k), n) y aquellos señalados en la última oración de la letra j), todas del inciso segundo del artículo 45. Asimismo, aprobar o rechazar las contrapartes para efectos de las operaciones con instrumentos derivados de la letra l) del citado artículo;

b) Rechazar, de acuerdo a lo establecido en el artículo 105, las clasificaciones practicadas por clasificadoras de riesgo en conformidad a lo dispuesto en la ley N° 18.045, a los instrumentos de deuda señalados en las letras b), c), d), e), f), i), k) y ñ), todas del inciso segundo del artículo 45, respecto de los instrumentos cuyas dos clasificaciones de mayor riesgo sean iguales o superiores a BBB o N-3;

c) Establecer los procedimientos específicos de aprobación de cuotas de fondos de inversión y de cuotas de fondos mutuos de la letra h), de instrumentos representativos de capital de la letra j), de instrumentos contemplados en la letra k) y de las entidades contrapartes de operaciones con instrumentos derivados a que se refiere la letra l), todas del inciso segundo del artículo 45;

d) Establecer las equivalencias entre las clasificaciones de los títulos de deuda señalados en la letra j) inciso segundo del artículo 45, realizadas por entidades clasificadoras internacionalmente reconocidas, y las categorías de riesgo definidas en el artículo 105, y

e) Establecer, no obstante lo señalado en la letra c) anterior, los procedimientos

específicos de aprobación de los instrumentos representativos de capital incluidos en la letra j) inciso segundo del artículo 45, que se transen en los mercados formales nacionales.”

3.5. Superintendencia de Pensiones

Tal como se señaló en la sección N°2 del presente oficio, esta Superintendencia es un organismo público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que se rige por la Ley N° 20.255 y su estatuto orgánico, y se relacionará con el Presidente de la República por intermedio del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, a través de la Subsecretaría de Previsión Social.

Asimismo, este Organismo es considerado para todos los efectos sucesor y continuador legal de la Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones creada por el D.L. N°3.500, de 1980, con todos sus derechos, obligaciones, funciones y atribuciones.

Por su parte, la misión institucional de este Servicio es proteger los derechos previsionales de las personas, contribuyendo al buen funcionamiento del sistema de pensiones y del seguro de cesantía, con una regulación y supervisión de calidad y la entrega oportuna de información clara y confiable.

En relación a los objetivos estratégicos de este Organismo cabe señalar que son los siguientes:

- i. Entregar una atención de calidad a las personas, orientada a dar respuesta de forma clara y oportuna a sus necesidades.
- ii. Regular y supervisar el sistema de pensiones y seguro de cesantía, para contribuir a su buen funcionamiento.
- iii. Promover una cultura previsional, entregando orientación e información relevante y comprensible, para contribuir a una decisión informada y oportuna.
- iv. Generar estudios, contenidos e información oportuna y consistente, para promover la mejora, comprensión y desarrollo de políticas públicas, en materia previsional.
- v. Promover la mejora continua de la gestión institucional.

Por otra parte, el artículo 49 de la Ley N° 20 255, establece que “la dirección

superior y la administración de la Superintendencia de Pensiones corresponderán al Superintendente de Pensiones, quien será el jefe superior del servicio y tendrá la autoridad, atribuciones y deberes inherentes a esa calidad. En conformidad con lo establecido en el artículo 31 de la ley N° 18.575, el Superintendente, con sujeción a la planta y la dotación máxima de personal, establecerá su organización interna y determinará las denominaciones y funciones que correspondan a cada una de las unidades establecidas para el cumplimiento de las funciones que le sean asignadas.”.

Conforme al artículo 5 del DFL N° 101, esta Superintendencia está constituida por las siguientes divisiones: Fiscalía, División de Control de Instituciones, División de Prestaciones y Seguros, División Financiera, División de Estudios y División de Administración Interna.

Asimismo, la letra c) del artículo 7 del referido decreto con fuerza de ley dispone que le corresponda al Superintendente fijar las estructuras internas de las diferentes Divisiones del Servicio.

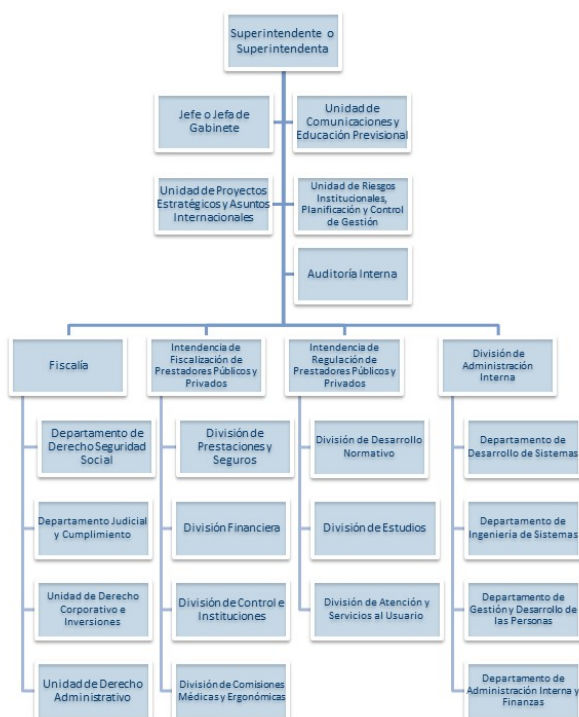
Que, de acuerdo a lo establecido en el número 6 del artículo 47 de Ley N° 20.255, esta Superintendencia tiene como función dictar normas e impartir instrucciones de carácter general en los ámbitos de su competencia.

En ese sentido, mediante Resolución Exenta N° 1.389, de 31 de julio de 2009, esta Superintendencia creó la División Desarrollo Normativo, teniendo como una de sus funciones la elaboración de las normas de carácter general que emite la Superintendencia de Pensiones para las entidades fiscalizadas.

Por su parte, a través de Resolución Exenta N° 2.393, de fecha 18 de diciembre de 2009, de esta Superintendencia, se aprobó la creación de la Intendencia de Fiscalización de Prestadores Públicos y Privados, y su estructura organizacional.

Asimismo, por Resolución Exenta N° 1.471, de fecha 26 de agosto de 2010, de esta Superintendencia, se aprobó la organización y funciones de la Intendencia de Regulación de Prestadores Públicos y Privados, teniendo como una de sus funciones asesorar al Superintendente en la definición de la planificación estratégica de este Organismo, en lo que respecta a la elaboración y dictación de circulares, normas e impartir instrucciones de carácter general en los ámbitos de su competencia, a los entes fiscalizados.

De acuerdo a lo señalado, a continuación se presenta un esquema con la estructura orgánica de esta Superintendencia.



Por otra parte, la Intendencia de Regulación de Prestadores Públicos y Privados, a través de la División Desarrollo Normativo de esta Superintendencia, con el propósito de perfeccionar el proceso de desarrollo de normas, diseñó e implementó un nuevo “Proceso de Elaboración de Normas de Carácter General”, el cual se aprobó mediante Resolución Exenta N° 130, de fecha 26 de enero de 2017.

A continuación, este Servicio consideró pertinente actualizar el referido procedimiento, por lo cual mediante Resolución Exenta N° 1.061, de fecha 30 de Junio de 2020, de esta Superintendencia, se aprobó el procedimiento de elaboración de Normas de Carácter General y se dejó sin efecto la aludida Resolución Exenta N° 130.

Dicho procedimiento contempla las siguientes etapas:

- 1) Planificación y análisis de requerimientos de Normas de Carácter General.
- 2) Desarrollo y elaboración de Proyecto de Norma de Carácter General.
- 3) Participación de áreas involucradas y participación de Fiscalía.
- 4) Publicación del Proyecto de Norma de Carácter General como Norma en Trámite.
- 5) Emisión de la Norma de Carácter General.

- 6) Publicación de la Norma de Carácter General y actualización del Compendio de Normas del Sistema de Pensiones o del Seguro de Cesantía.

En consecuencia, esta Superintendencia es un organismo de carácter técnico, que cuenta con una sólida estructura orgánica, un robusto y participativo proceso de creación de normas de carácter general, que cumple con los objetivos que este Servicio se ha propuesto.

4. Supervisión de la Superintendencia respecto de inversiones indirectas de las Administradoras de Fondos de Pensiones.

Conforme a las atribuciones y facultades de esta Superintendencia, mencionadas en el apartado número 1 del presente oficio, y de acuerdo a lo establecido en el D.L. N° 3.500, el Régimen de Inversión y el Compendio de Normas, este Organismo realiza la siguiente supervisión permanente en la materia en comento:

a) Diariamente este Servicio recibe un conjunto de datos de cada una de las AFP, llamado Informe Diario, el cual incluye información de todas las transacciones que realizan los Fondos de Pensiones. Asimismo, se recibe de los proveedores de información independientes, información para generar el “Vector de Precios”, que contiene el precio de mercado de todos los activos en cartera (que se ocupa también para la determinación del Valor Cuota). Con dicha información, más la información contenida en los sistemas de este Organismo, se genera la cartera espejo de inversiones de todos los Fondos de Pensiones.

b) De acuerdo al Libro IV, Título I, Letra A. del Compendio de Normas para los fondos de pensiones, periódicamente esta Superintendencia recibe la información de las carteras de inversión de todos los vehículos de inversión que integran las carteras de los Fondos de Pensiones, la información respecto de las empresas y personas relacionadas y, finalmente, el conjunto de instrumentos aprobados y desaprobados por la CCR. Las aludidas informaciones permiten a este Servicio fiscalizar los diferentes límites definidos por la normativa vigente.

Para evaluar las prohibiciones contenidas en los artículos 45 bis y 47 bis del D.L. 3.500, en relación a las inversiones directas, con la información antes señalada, esta Superintendencia analiza aquella, utilizando para ello bases de datos y sistemas informáticos desarrollados por este Servicio, cuyas salidas son revisadas por un equipo de analistas financieros.

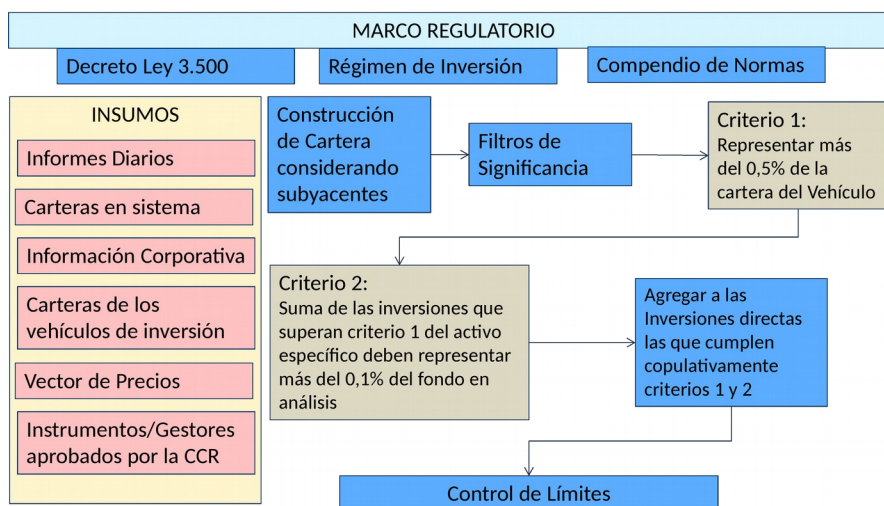
Respecto a la evaluación de las prohibiciones para la inversión indirecta, se aplican los dos criterios copulativos, definidos en el Régimen de Inversión (indicados en el

apartado número 2.2 del presente oficio), de acuerdo a la letra d) del artículo 98 del D.L. N° 3.500.

El primer criterio establece que se debe considerar los activos que representen más del 0,5% en el vehículo de inversión. Con eso, se genera un nuevo set de información para cada activo que represente más del 0,5% de cada vehículo de inversión.

El segundo criterio definido por el Régimen de Inversión señala que la suma de las exposiciones que cumplen con el primer criterio debe ser superior al 0,1% del valor del fondo de pensiones administrado por la AFP en cuestión. Por ejemplo, si para un determinado activo la suma mencionada accediera a \$ 100 millones para el fondo tipo A de la AFP X, y este fondo fuera menor que \$100.000 millones, esta inversión sería significativa y debería considerarse como inversión indirecta. De lo contrario, esta inversión no debería ser considerada.

(Cuadro 1: Breve esquema de proceso de análisis)



Por lo tanto, los recursos de los Fondos de Pensiones, deberán ser invertidos por las Administradoras dentro del marco de las normas establecidas en el D.L. N° 3.500, en el Régimen de Inversión de los Fondos de Pensiones y en el Compendio de Normas del Sistema de Pensiones, en cuya definición participan el Poder Ejecutivo, el Congreso Nacional, el Banco Central, el CTI y la Superintendencia de Pensiones.

Finalmente, a la Superintendencia de Pensiones le corresponde la supervisión del

cumplimiento normativo de las inversiones, como asimismo, la emisión de la normativa necesaria para regular el proceso de inversión dentro del marco legal ya mencionado.

5. Ejemplos hipotéticos

Como una forma didáctica para explicar el caso en comento, a continuación se expondrá un ejemplo hipotético:

Evaluar la exposición al Activo Z.

	FONDO A	FONDO B
AFP X	\$5.000	\$10.000

Existen 5 vehículos en los cuales estos fondos invierten que tienen exposición al Activo Z con las siguientes proporciones:

VEHÍCULOS	ACTIVO Z
1	0,6%
2	2,0%
3	0,1%
4	10,0%
5	0,3%

Conforme al primer criterio establecido en el numeral III. 4 del Régimen de Inversión, esto es, que resulte ser superior al 0,5% del valor total de los activos del respectivo vehículo de inversión, los fondos marcados con celeste no cumplen con este criterio y no deben ser considerados como inversiones significativas.

VEHÍCULOS	ACTIVO Z
1	0,6%
2	2,0%
3	0,1%
4	10,0%
5	0,3%

A continuación, y consideremos las siguientes inversiones en cada uno de los vehículos:

AFP X	1	2	3	4	5
FONDO A	\$ 100	\$ 100	\$ 500	\$ 100	\$ 50
FONDO B	\$ 70	\$ 70	\$ 500	\$ 80	\$ 50
ACTIVO Z	0,6%	1,5%	0,1%	10,0%	0,3%

Lo anterior implicaría la siguiente exposición indirecta al Activo Z en cada uno de los Fondos de Pensiones administrados por AFP X.

EXPOSICIÓN AL ACTIVO Z	AFP X	1	2	3	4	5
	FONDO A	\$ 0,60	\$ 1,50	\$ 0,50	\$ 10,00	\$ 0,15
	FONDO B	\$ 0,42	\$ 1,05	\$ 0,50	\$ 8,00	\$ 0,15

En celeste están las exposiciones que no deben ser consideradas como inversión significativa.

Ahora bien, conforme al segundo criterio establecido en el numeral III. 4 del Régimen de Inversión de los Fondos de Pensiones, esto es, que la suma de las inversiones que cumplan la condición antes señalada a través de todos los vehículos de inversión que la contengan, y cumplan con el primer criterio, sea superior al 0,1% del Fondo de Pensiones.

Considerando que los fondos de pensiones administrados por AFP X tenían los siguientes valores:

	FONDO A	FONDO B
AFP X	\$5.000	\$10.000

Sumando las exposiciones que cumplen con el criterio 1, se observa lo siguiente:

AFP X	SUMA (CRITERIO 1)	% DEL VALOR DEL FONDO
FONDO A	\$ 12,10	0,24%

FONDO B	\$ 9,47	0,09%
----------------	----------------	--------------

En consecuencia, el Fondo A tiene una inversión indirecta en el Activo Z de 0,24% mientras la exposición del Fondo B al activo Z no debe ser considerada como inversión significativa y por ende inversión indirecta.

6. Inversiones de AFP Habitat S.A. en Inversiones La Construcción ("ILC").

Al respecto, el 19 de julio de 2019, el diario electrónico El Mostrador publicó un artículo en que se consigna la inversión de AFP Habitat S.A. en acciones de ILC.

	FONDO A	FONDO B	FONDO C	FONDO D	FONDO E
AFP HABITAT	MM \$ 5.646.504	MM \$ 5.858.446	MM \$15.809.779	MM \$ 6.726.431	MM \$ 8.518.667

A esa fecha existían cinco vehículos de inversión en los cuales AFP Habitat S.A. invertía y que tenían exposición en ILC:

FONDO	NOMBRE EMISOR	% EN ILC
1	PIONERO FONDO DE INVERSION	3,07%
2	MONEDA SMALL CAP LATINOAMERICA FONDO DE INV.	2,09%
3	ISHARES INC ISHARES CORE MSCI EMERGING MARKETS ETF	0,02%
4	DFA INVESTMENT DIMENSIONS GROUP INC. EMERGING MARKETS CORE EQUITY PORTFOLIO	0,02%
5	VANGUARD INTERNATIONAL EQUITY INDEX FUND VANGUARD FTSE EMERGING MARKETS ETF	0,01%

En ese orden de ideas y conforme al primer criterio establecido en el numeral III. 4, del Régimen de Inversión de los Fondos de Pensiones, esto es, que resulte ser superior al 0,5% del valor total de los activos del respectivo vehículo de inversión, los fondos marcados con celeste no cumplen con este criterio y no deben ser considerados como inversiones significativas.

FONDO	NOMBRE EMISOR	% EN ILC
1	PIONERO FONDO DE INVERSION	3,07%
2	MONEDA SMALL CAP LATINOAMERICA FONDO DE INV.	2,09%
3	ISHARES INC ISHARES CORE MSCI EMERGING MARKETS ETF	0,02%
4	DFA INVESTMENT DIMENSIONS GROUP INC. EMERGING MARKETS CORE EQUITY PORTFOLIO	0,02%

5

**VANGUARD INTERNATIONAL EQUITY INDEX FUND VANGUARD
FTSE EMERGING MARKETS ETF**

0,01%

Asimismo, las inversiones de los fondos de AFP Habitat S.A. al 19 de julio de 2019 en los 5 vehículos eran las siguientes en millones de pesos:

INVERSIONES POR FONDO		1	2	3	4	5
	FONDO A	\$18.369	\$14.940	\$17.567	\$8.105	\$ 2.883
	FONDO B	\$37.338	\$8.094	\$7.319		\$ 3.716
	FONDO C	\$86.312		\$52.039		
	FONDO D	\$ 8.404		\$12.623		\$ 194
	FONDO E					

Lo anterior implicaría la siguiente exposición indirecta a ILC en cada uno de los Fondos de Pensiones administrados por AFP Habitat S.A.

EXPOSICIÓN AL ACTIVO ILC	AFP X	1	2	3	4	5
	FONDO A	MM \$ 564	MM \$ 313	MM \$3	MM \$ 1	MM \$0
	FONDO B	MM \$ 1.146	MM \$ 169	MM \$1		MM \$0
	FONDO C	MM \$ 2.650		MM \$9		
	FONDO D	MM \$ 258		MM \$ 2		MM \$0

- En millones de pesos.

En celeste están las exposiciones que no deben ser consideradas como inversión indirecta.

Ahora bien, conforme al segundo criterio establecido en el numeral III. 4 del Régimen de Inversión de los Fondos de Pensiones, esto es, que la suma de las inversiones que cumplan la condición antes señalada a través de todos los

vehículos de inversión que la contengan y cumplan con el primer criterio, sea superior al 0,1% del Fondo de Pensiones y considerando que a la fecha mencionada los Fondos administrados por AFP Habitat S.A. tenían los siguientes valores:

	FONDO A	FONDO B	FONDO C	FONDO D	FONDO E
AFP HABITAT	MM \$5.646.504	MM \$5.858.446	MM \$15.809.779	MM \$6.726.431	MM \$8.518.667

Sumando las exposiciones que cumplen con el criterio 1, se observa lo siguiente:

	TOTAL EXPOSICIÓN EN ILC EN \$	% DE INVERSIÓN SOBRE VFP
FONDO A	MM \$ 877	0,01552%
FONDO B	MM \$ 1.316	0,02246%
FONDO C	MM \$ 2.650	0,01676%
FONDO D	MM \$ 258	0,00384%

En consecuencia, si bien existe exposición de AFP Habitat S.A. en ILC, ésta no se considera inversión significativa de acuerdo al marco regulatorio vigente y no deben ser consideradas como inversión indirecta, luego, no existe incumplimiento al D.L. N° 3.500 ni al Régimen de Inversión.

7. Inversión histórica de AFP Habitat S.A. en ILC a través de vehículos de inversión.

A continuación, se presenta un cuadro con la Inversión histórica de por AFP Habitat S.A. en ILC a través de vehículos de inversión:

NOMBRE EMISOR	DIC-2012	DIC-2013	DIC-2014	DIC-2015	DIC-2016	DIC-2017	DIC-2018	DIC-2019	NOV-2020
MONEDA SMALL CAP LATINOAMERICA FONDO DE INVERSIÓN \$ MM	0	142	132	0	172	173	387	523	252
PIONERO FONDO DE INVERSIÓN \$ MM	0	821	1.154	1.966	2.433	3.580	4.175	3.867	2.492
TOTAL GENERAL \$ MM	0	964	1.286	1.966	2.605	3.753	4.562	4.390	2.744
% de Exposición Indirecta en ILC S.A. FONDO A	0,000%	0,003%	0,006%	0,005%	0,011%	0,009%	0,014%	0,014%	0,008%

% de Exposición Indirecta en ILC S.A. FONDO B	0,000%	0,006%	0,009%	0,012%	0,018%	0,020%	0,021%	0,015%	0,009%
% de Exposición Indirecta en ILC S.A. FONDO C	0,000%	0,006%	0,006%	0,010%	0,011%	0,014%	0,017%	0,014%	0,008%
% de Exposición Indirecta en ILC S.A. FONDO D	0,000%	0,002%	0,002%	0,003%	0,003%	0,004%	0,004%	0,004%	0,004%
% de Exposición Indirecta en ILC S.A. FONDO E	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%

8. Conclusiones.

- 8.1. La Ley N° 20.255, sobre reforma previsional de 2008, fijó un nuevo marco legal sobre las inversiones indirectas que pueden realizar las Administradoras de Fondos de Pensiones con recursos de los Fondos de Pensiones, quedando obsoleto cualquier pronunciamiento anterior a dicho año de esta Superintendencia al respecto.
- 8.2. Bajo el nuevo marco legal, los recursos de los Fondos de Pensiones, deberán ser invertidos por las Administradoras según lo disponen las normas establecidas en el D.L. N° 3.500, el Régimen de Inversión de los Fondos de Pensiones y en el Compendio de Normas del Sistema de Pensiones, en cuya definición participan el Poder Ejecutivo, el Congreso Nacional, el Banco Central, el Consejo Técnico de Inversiones y esta Superintendencia.
- 8.3. Respecto a las inversiones indirectas, el D.L. N° 3.500 dispone que el Régimen de Inversión de los Fondos de Pensiones determinará lo que se entenderá por inversión significativa que realicen los Fondos de Pensiones en activos, a través de la inversión en instrumentos del inciso segundo del artículo 45 del aludido decreto ley.
- 8.4. Conforme a la definición de inversión indirecta establecida en el D.L. N° 3.500 y en el Régimen de Inversión, la inversión realizada por AFP Habitat S.A. en ILC a través de fondos administrados por Moneda Asset, no es inversión indirecta, por cuanto no resulta significativa. En consecuencia, no existe infracción legal o regulatoria, no existiendo un procedimiento sancionatorio en curso.
- 8.5. En el ejercicio de sus facultades de fiscalización, esta Superintendencia seguirá monitoreando de forma permanente las actuaciones de sus entidades fiscalizadas a fin de velar por el cumplimiento de la Ley.

Saluda atentamente a usted,

SUPERINTENDENCIA DE PENSIONES

MVV/JM/SAR/NAG

Distribución:

- H. Cámara de Diputados y Diputadas
- Sra. Ministra del Trabajo y Previsión Social
- Sr. Subsecretario de Previsión Social
- Fiscalía
- Intendencia de Fiscalización
- Intendencia de Regulación
- División Financiera
- División Desarrollo Normativo
- Oficina de Partes
- Archivo