COMISIÓN ESPECIAL INVESTIGADORA SOBRE LA ACTUACIÓN DE LOS ORGANISMOS PÚBLICOS COMPETENTES EN RELACIÓN AL EVENTUAL FRAUDE DE EMPRESAS DE INVERSIONES.

Sesión 6ª celebrada el día miércoles 15 de junio de 2016.

De 16:30 a 18:00 horas

SUMARIO

La comisión recibió al Superintendente de Valores y Seguros señor Carlos Pavez Tolosa.

APERTURA DE LA SESIÓN

La sesión se inició a las 16:43 horas, en la sede de la Cámara de Diputados en Valparaíso, Sala N° 330 Juan Lobos Krause.

PRESIDENCIA

Presidió el diputado **Aldo Cornejo González**.

ASISTENCIA

Asistieron los diputados integrantes de la comisión: Aldo Cornejo González, José Manuel Edwards, Daniel Farcas, Carlos Abel Jarpa, Luis Rocafull y Gabriel Silber.

Actuó como Abogado Secretaria la titular señora Ana María Skoknic Defilippis, y como Abogado Ayudante, el señor Mathias Lindhorst Fernández.

CUENTA

1.- Antecedentes enviados por el Comandante en Jefe del Ejército, en relación a documentos a que hizo alusión en la sesión de fecha 1 de junio de 2016 y que contiene una relación de los hechos expuestos, como asimismo copia de circulares emanadas de dicha Institución, referida a los hechos materia de la Comisión Investigadora. Tales documentos fueron enviados en el carácter de “Reservados”.

2.- Antecedentes enviados por la jefa de gabinete del director del Servicio de Impuestos Internos, en relación a lo expuesto por dicho Director, ante ésta comisión investigadora con fecha 8 de junio de 2016. También enviados en carácter de “Reservados”.

ACUERDOS

No hubo acuerdos.

ORDEN DEL DIA.

Se escuchó la exposición del Superintendente de Valores y Seguros, señor Carlos Pavez Tolosa.

Dejó a disposición de la Comision una presentación digital.

****

El debate habido en esta sesión queda registrado en un archivo de audio digital, conforme a lo dispuesto en el artículo 249 del Reglamento y en acta taquigráfica <u>que se adjunta al final de este documento</u>.

Habiéndose cumplido el objeto de la presente sesión, se levantó a las 18:00 horas.

ALDO CORNEJO GONZÁLEZ
Presidente de la Comisión

ANA MARIA SKOKNIC DEFILIPPIS
Abogado Secretaria de la Comisión Especial Investigadora

COMISIÓN INVESTIGADORA ENCARGADA DE ANALIZAR LA ACTUACIÓN DE LOS ORGANISMOS PÚBLICOS COMPETENTES EN RELACIÓN CON EL EVENTUAL FRAUDE DE EMPRESAS DE INVERSIÓN

Sesión 6ª, celebrada en miércoles 15 de junio de 2016, de 16.42 a 18.00 horas.

VERSIÓN TAQUIGRÁFICA

Preside el diputado señor Aldo Cornejo.

Asisten los diputados señores José Manuel Edwards, Daniel Farcas, Carlos Abel Jarpa, Luis Rocafull y Gabriel Silber.

Concurre como invitado el superintendente de Valores y Seguros, señor Carlos Pavez Tolosa, acompañado del fiscal de Valores, señor José Antonio Gaspar, y del jefe de gabinete, señor Nicolás Cáceres.

TEXTO DEL DEBATE

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

La señora Secretaria va a dar lectura a la Cuenta.

*-La señora **SKOKNIC**, doña Ana María (Secretaria) da lectura de la Cuenta.*

El señor **CORNEJO** (Presidente).- Señores diputados, corresponde recibir al superintendente de Valores y Seguros.

Señora Secretaria, que ingrese el invitado.

-Ingresa el invitado a la Sala de la Comisión.

El señor **CORNEJO** (Presidente).- Agradezco al señor Carlos Pavez y a quienes lo acompañan por asistir a la sesión.

Le daré un tiempo razonable para que exponga la posición de la Superintendencia de Valores y Seguros respecto de la materia de investigación y al término de su exposición, si los señores diputados lo estiman necesario, se hará una ronda de consultas.

Tiene la palabra el señor Carlos Pavez.

El señor **PAVEZ**.- Señor Presidente, por su intermedio, quiero saludar a los integrantes de la comisión investigadora.

Le informo que me acompañan los señores José Antonio Gaspar, fiscal de Valores, y Nicolás Cáceres, jefe de gabinete de la Superintendencia de Valores y Seguros.

Traje una breve presentación solo para hacer una referencia general de tres o cuatros aspectos que a nuestro juicio son relevantes a la hora de contextualizar la función y la forma en que ejerce y cumple la Superintendencia de Valores y Seguros su mandato legal: la fiscalización y regulación de los mercados de valores y seguros.

Quiero destacar la misión de la Superintendencia de Valores y Seguros en un ámbito muchas veces no conocido: el desarrollo de los mercados de valores y seguros que le corresponde fiscalizar. Es decir, no solo se fiscalizan las actividades de las entidades y personas que están sometidas o que participan de operaciones en los mercados financieros, sino que también tiene una importante misión vinculada con el desarrollo normativo complementario que se ejerce a

través de las distintas fórmulas establecidas por ley, normas de carácter general, circulares u otro tipo de resoluciones que se emiten dentro del ámbito que define la ley.

Nuestra misión también comprende un tema muy importante relacionado con educación financiera o con asegurar que la información relevante para la toma de decisiones en estos mercados llegue a cada una de las personas que participan de él, principalmente a inversionistas y asegurados.

A fin de cumplir con nuestro mandato legal, como Superintendencia definimos nuestros objetivos estratégicos, entre los que destacan la reducción de la brecha entre los estándares de regulación y de supervisión local y los estándares internacionales; promover gestión de riesgos en los fiscalizados; disminuir la asimetría de información y mejorar el conocimiento de inversionistas y asegurados sobre el funcionamiento de estas entidades y de los distintos productos y servicios.

Para tener una idea más exacta de cuál es nuestro ámbito de acción quiero referirme a un par de cifras, las que no siempre se conocen. Generalmente, las personas asocian a la Superintendencia de Valores y Seguros solo con compañías de seguros, con las bolsas, con las sociedades anónimas abiertas, pero nuestro universo de entidades fiscalizadas es bastante amplio. Dichas entidades fiscalizadas se encuentran registradas en la Superintendencia y, por lo tanto, están sujetas a la obligación de entrega de información periódica y a nuestro control.

Las entidades fiscalizadas son alrededor de 8 mil; 2.900 en el ámbito del mercado de valores y casi 5.000 en el ámbito de seguros. Como mencioné, en la industria de valores, entre otros, están los corredores de bolsa, los agentes, las bolsas y las administradoras de fondos, y en la industria de seguros se encuentran todos los intermediarios de seguros, asesores previsionales, etcétera.

Además, tenemos un rol bastante importante en lo que se refiere a la fiscalización de la acción de las compañías de seguros, y entre ellas, a nuestro juicio, las más importantes son las de seguros de vida, pues son las encargadas de pagar más de la mitad de las pensiones actualmente en Chile, lo que corresponde a más de dos tercios de las pensiones que se cancelan en el país.

Más adelante daremos una idea de los elementos que orientan nuestra acción fiscalizadora y normativa.

En el ámbito de los seguros, las entidades fiscalizadas por la Superintendencia administran 56 mil millones de dólares en activos financieros y las administradoras de fondos fiscalizadas por la Superintendencia suman en activos una cifra superior a 58 mil millones de dólares: 45 mil millones de dólares en el ámbito de los fondos mutuos y aproximadamente 13 mil millones de dólares en el ámbito de los fondos de inversión.

En patrimonio bursátil, Chile es uno de los países de la región de mercados emergentes que tiene un mercado más profundo. A pesar de que hemos presenciado una disminución en la actividad de los mercados bursátiles, actualmente el patrimonio bursátil de las compañías que cotizan en Chile está sobre 200 mil millones de dólares, de los cuales el *floating*, o sea, el porcentaje las acciones que están en manos de terceros accionistas, de accionistas minoritarios no controladores, corresponden a alrededor de 76 mil

millones de dólares. Asimismo, el *stock* de deuda, principalmente en bonos, en instrumentos de deudas a largo plazo, es casi 30 mil millones de dólares.

Ese es el mercado que fiscaliza la Superintendencia de Valores y Seguros, un mercado que se acerca a lo que es el producto interno bruto de Chile y, por lo tanto, requiere la atención y la dedicación especializada de una agencia como la Superintendencia de Valores y Seguros.

¿Por qué presento estas cifras? Porque queremos explicitar cuáles son nuestras funciones, cómo se orienta la labor y la asignación de recursos al interior de la Superintendencia. Además, porque estamos comprometidos en una acción de transparencia, la cual abordaré más adelante, a fin de presentar las políticas que aplicamos para fiscalizar los distintos mercados mandatados por el legislador.

Nuestro diseño institucional es bastante común y está en línea con los estándares internacionales. En general, los gobiernos, las autoridades de cada uno de los países, al diseñar las estructuras de fiscalización y de control de los distintos mercados financieros hacen una selección y destinan mayores y especializados recursos de fiscalización a los ámbitos de la economía y de funcionamiento de los mercados donde hay más recursos en juego. No solo en Chile, sino en general en todos los países con sistemas financieros similares, los recursos de fiscalización y la institucionalidad se dirigen a fiscalizar las operaciones que comprometen una mayor proporción de esos recursos.

Por lo tanto, el diseño chileno mandata a determinadas instituciones, en este caso a la Superintendencia de Valores y Seguros, desde el punto de vista administrativo, a la fiscalización de estas entidades, y responde a estos estándares internacionales, una primera línea de definición de política pública es cómo fiscalizar y qué mecanismos utilizar a efectos de garantizar el adecuado funcionamiento de estos mercados.

Otras herramientas diseñadas, muy útiles y de carácter más general, por ejemplo, son el uso de la sanción penal y la labor policial que incluso está presente en algunas actividades que estamos llamados a fiscalizar como Superintendencia de Valores y Seguros.

Asimismo, respecto de los fiscalizados por la Superintendencia, el diseño contempla una serie de obligaciones, principalmente de registro previo. O sea, muchas de las actividades sujetas a la fiscalización de la Superintendencia –sino todas- requieren algún tipo de habilitación previa. Aquel que quiere ofrecer valores de oferta pública o financiarse concurriendo a los mercados abiertos tiene que inscribirse como emisor, registrar y entregar información sobre los proyectos de inversión que está financiando.

El corredor de bolsa que quiere actuar como intermediario en el mercado bursátil también debe cumplir con el proceso de registro, enviar información periódica y, en muchos casos, tiene que cumplir con requisitos que den cuenta de una determinada capacidad de solvencia o de cumplimiento de otros indicadores financieros.

Por lo tanto, para todas aquellas entidades que no se registran y que cometen infracciones por el hecho de llevar adelante o participar en operaciones que requieren esta habilitación previa

existen otro tipo de responsabilidades, que son las que les estaba mencionando.

¿Cuáles son las consecuencias de la política general que ha definido el legislador? La responsabilidad penal, exclusivamente encargada al Ministerio Público; la responsabilidad administrativa, la cual está a cargo de la Superintendencia, y la responsabilidad civil, definida en nuestra ley de Mercado de Valores.

A continuación, presentaré una breve muestra, como un resumen de lo que consigna la presentación, respecto de nuestro compromiso con la transparencia, en términos de qué hacemos y cómo asignamos nuestros recursos de fiscalización. Para aquellas entidades que están sujetas a estas exigencia, a principios del año pasado y por primera vez, actualizamos y publicamos –está disponible en la página web- la política de fiscalización. A partir de todos los objetivos mencionados y de la gran diversidad y número de entidades que fiscalizamos, precisamos las razones -resumidamente las que he señalado- por las cuales focalizamos nuestros esfuerzos de fiscalización en determinado tipo de actividades. Es decir, se consigna qué hacemos para los emisores y, también, para las sociedades anónimas abiertas, a las que sometemos a una revisión aleatoria.

No tenemos capacidad para revisar el día a día de las más de 220 sociedades anónimas abiertas ni de todos los otros emisores de valores que emiten título de deuda. Además, no es el sentido del presente o de ningún otro diseño institucional de otro país, de otra jurisdicción, revisar todas y cada una de las operaciones, sino que hacemos una selección basada en riesgos, en función de algunas señales de alerta que detectamos y de los recursos que disponemos, a fin de distribuirlos entre todo este tipo de entidades.

Por lo tanto, la Superintendencia ejerce las facultades fiscalizadoras en función de los riesgos asociados, del impacto en el mercado financiero y de las exigencias establecidas en la ley.

Solo como ejemplo de que cumplimos con este mandato quiero dar cuenta muy rápidamente a los medios de comunicación de aquellos temas de impacto evidente en los mercados financieros en los cuales debemos enfocarnos, lo cual hemos hecho históricamente como Superintendencia, donde están involucrados recursos muy relevantes de los ciudadanos.

Uno de los más importantes en el último tiempo y que todavía está muy fresco es el Caso La Polar, de 2011-2012, cuyo monto involucrado en pérdidas oscila entre 800 y 1.000 millones de dólares.

Es importante destacar que buena parte de esos recursos, entre 70 u 80 por ciento, significaron pérdidas para los fondos de pensiones y, en definitiva, para todos quienes cotizamos en aquellos. Los principales perjudicados fueron los ciudadanos, los inversionistas, que directa o indirectamente invierten y financian este tipo de proyectos a través de fondos de pensiones o de inversión, y no como muchas veces se piensa, sin perjuicio de que también haya afectación de algunos ellos, los consumidores que tienen una relación particular con la compañía.

Los que real y notoriamente perdieron dinero y se vieron afectados fueron los inversionistas. Eso es lo que nos lleva a tomar este tipo de definición en términos de asignación de recursos. También

entendemos que eso es lo que el legislador nos ha encargado a través del mandato establecido en la ley.

También están los casos de corredores de bolsa, en los cuales, en coordinación en algunos casos con el Ministerio Público, llevamos adelante algunas investigaciones, cada uno en su respectivo ámbito de competencia.

Desde el punto de vista de la efectividad, a modo de dato estadístico, pero frío, cabe señalar que históricamente, si incluso se observan los últimos cinco años, hemos mantenido un alto nivel de éxito en la ratificación de nuestros procesos sancionatorios en tribunales. Me refiero a casos muy relevantes y que tienen sentencia firme por parte de la Corte de Apelaciones de Santiago y la Corte Suprema. En promedio, tenemos un 93 por ciento de éxito en términos de ratificación de nuestras resoluciones administrativas que aplican multa. Creo que es un indicador bastante favorable en cualquier mercado y para cualquier institución que se someta a una revisión por parte de un órgano jurisdiccional. Eso es una descripción general de lo que hacemos.

A modo de resumen, hay determinadas operaciones y actividades en los sistemas financieros, en este caso los mercados de valores y seguros, que el legislador ha entregado su competencia a la Superintendencia de Valores y Seguros y le ha mandatado hacer una fiscalización profunda y una definición de reglas del juego.

Entendemos que hay otras, a las cuales se les aplica otro tipo de herramientas y que por definición escapan de la competencia de nuestras actividades.

Por de pronto, la oferta privada de valores es una actividad totalmente libre y que no está sujeta a la fiscalización de la Superintendencia.

En otros casos relacionados con este tipo de fraude hemos dicho que eso es materia de investigación de esta Comisión. Las transacciones con derivados y monedas extranjeras, de acuerdo con la definición de la ley de Mercado de Valores, por el hecho de no ser valores de oferta pública, también escapan del ámbito de fiscalización de la Superintendencia.

Señor Presidente, es todo cuanto tenemos para exponer.

Quedo a su disposición para responder cualquier consulta que ustedes nos planteen.

El señor **CORNEJO** (Presidente).- Muchas gracias.

Tiene la palabra el diputado Silber.

El señor **SILBER**.- Señor Presidente, de alguna manera, esta discusión entrecruza lo que hemos visto con distintos reguladores. Dado que muchos de los que estamos aquí somos abogados, recordaremos que cuando estudiábamos derecho penal una de las cosas que se decía, bajo el amparo del antiguo sistema, es que existía la verdad real y la verdad material. Y también se hacía mención al aforismo que señala que "lo que no existe en el proceso, no existe en el mundo".

En ese sentido, considero que tenemos un diseño institucional de los reguladores a nivel administrativo que circunscriben el conjunto finito de los regulados o fiscalizados a aquellos que ingresan al sistema, como bancos e instituciones financieras; en el caso del mercado de valores, con una misma nomenclatura, pero a veces la verdad desborda el foco, el zoom o lo que algunos han señalado en esta comisión, en el sentido del perímetro de la fiscalización, es

decir, hasta dónde llego y hasta dónde le corresponde al servicio de al lado.

Por ejemplo, discutíamos con el superintendente de Bancos e Instituciones Financieras por cuanto él hablaba de los fiscalizados respecto de aquellos que se habían constituido como agencias o bancos, pero al final del día en el tema AC Inversions terminaron igualmente haciendo una denuncia por infracción a la ley General de Bancos, porque claramente había una empresa, cuando en los hechos era de fachada, que se dedicaba u ostentaba tener el giro de captar para colocar, que era esencialmente el *core business* de la actividad bancaria. Y así constó finalmente en la audiencia de formalización.

Sin embargo, al comprar el diario uno se da cuenta de que existen prestamistas informales. Incluso, en las ferias ha aparecido otra cantidad de actores del proceso, los cuales operan con absoluta informalidad en uno de los casos, o con mucha apariencia de formalidad, pero sin ningún tipo de regulación, y muchas veces dicen ser acreditadas por parte de la Superintendencia.

Entonces, allí veo una debilidad institucional, más allá de las personas que la compongan respecto de hacer un esfuerzo por ir más allá de los regulados o fiscalizados como sujetos pasivos necesariamente de la acción de esta institución.

Ahora, ¿qué pasa cuando a vista y paciencia de todos alguien comercia valores o dice hacerlo? En la práctica, son hechos públicos y notorios, pero cuando no calzan con el perímetro de fiscalización, de regulación o de tuición de la Superintendencia simplemente llegamos tarde. El principio de servicialidad impone a las instituciones estar "al servicio de" o mucho más allá de la cultura organizacional de cada una de las entidades. Pero creo que seguimos estando al debe en esta materia y el tema de AC Inversions ha ido develando justamente aquello.

El señor **CORNEJO** (Presidente).- Tiene la palabra el superintendente.

El señor **PAVEZ**.- Señor Presidente, en el ánimo de cumplir con el compromiso de ser muy breve, esta presentación, que tiene un poco más de desarrollo respecto de los otros tipos de actividades que de alguna manera también están relacionados con la función de fiscalización de la Superintendencia, quedará a disposición de la Comisión. Se refiere a ese otro tipo de operaciones que se mencionaban y que recién aludía el diputado Silber.

Es importante tener en consideración que en el diseño institucional que mencioné es muy importante la coordinación entre las distintas autoridades no solo a nivel administrativo, sino también entre autoridades como la Superintendencia de Valores y Seguros y el Ministerio Público. De hecho, para muchas de esas operaciones el legislador ha establecido los requisitos de habilitación, los cuales, en caso de que no se cumplan o se ofrezcan servicios sin tener la autorización respectiva, están tipificados como delitos.

Por lo tanto, respondiendo a la consulta que formula el diputado Silber, cuando la Superintendencia recibe antecedentes suficientes que dan cuenta de hechos que pudieran revestir el carácter de delito, analizamos esos casos particulares y, en caso de que entendamos que son indicios suficientes de una conducta ilícita, los ponemos a disposición del Ministerio Público.

Básicamente, hay dos tipos de situaciones. Una de ellas se produce cuando recibimos algún tipo de denuncia o consulta de parte de inversionistas o ciudadanos en general que nos dicen, por ejemplo, que en una página *web* o en un periódico hay una oferta de valores que, al parecer, no está inscrita.

Detectada tempranamente ese tipo de operaciones y advertida la persona o entidad que está haciendo esa oferta o invitación a tomar conocimiento de una eventual oferta, esa oferta se detiene de inmediato, no se alcanza a materializar, y si no hay antecedentes de inversionistas afectados, nos damos por conforme con esa acción de fiscalización.

Cuando se ha detectado ese mismo tipo de casos y se han materializado operaciones, y como esa conducta está tipificada como delito, entonces tenemos que cumplir con nuestro deber de denunciar y de entregar los antecedentes correspondientes al Ministerio Público.

Esto se da no solo en el ámbito de valores. También ocurre en entidades que ofrecen seguros sin estar inscritas como compañías de seguros. En ese caso también lo hemos puesto a disposición del Ministerio Público, ya que se habían materializado algunas operaciones al momento en que tomamos conocimiento de ello. Los antecedentes acreditaban la existencia de hechos que revestían el carácter de delito, es decir, ofrecer seguros sin estar inscritos como compañía de seguros.

El caso de AC Inversions y de otros relacionados, como el caso Arcano, de acuerdo con las conversaciones que hemos tenido con el Ministerio Público y con las noticias que los fiscales a cargo han dado de ello a través de los medios de comunicación, es una situación distinta, donde lo que está regulado es la oferta pública de valores. El legislador ha entregado la potestad a la superintendencia para que defina el tipo de ofertas y de requisitos que deben cumplir para que se entienda que es una oferta privada, básicamente, porque va dirigida a un segmento acotado de personas y porque no se utilizan medios masivos para contactarla. Eso que está clasificado como oferta privada no está sujeto a fiscalización, pero deriva de una definición que hace la superintendencia en base a un mandato legal.

Por eso, en el caso de Arcano, las personas relacionadas o administradoras de esa sociedad mencionaban que estaban operando en base una la norma de carácter general, la N° 336, de la Superintendencia de Valores y Seguros. Probablemente, ellos la mencionaban como un antecedente para generar confianza entre los inversionistas.

En ese caso particular, eso nos permitió recabar antecedentes, y una vez que tuvimos la información suficiente, hacer las denuncias correspondientes, como el Ministerio Público lo ha informado.

Hay otras situaciones más complejas, como aquellas que tienen relación con algunas operaciones que no requieren habilitación o que requiriendo habilitación previa no están tipificadas como delito en caso de que se infrinja.

De estas, diría que hay dos en las leyes que están sujetas a nuestra fiscalización, ambas contempladas en la denominada ley Única de Fondo, que dice relación con la administración de fondos privados

y con lo que se ha llamado, a partir de la dictación de la ley Única de Fondo, administración de carteras individuales.

Básicamente, son situaciones similares de administración de fondos de terceros, que para poder ofrecer esos servicios las entidades se tienen que inscribir previamente en la Superintendencia de Valores y Seguros, a diferencia de la gran mayoría de las actividades reguladas, como la oferta pública de valores, la intermediación de valores, la intermediación de seguros y la oferta de aseguramiento de riesgo. En esos casos, aquellas personas o entidades que hacen ese tipo de actividades, sin haber cumplido con la obligación de registro, no están sujetas a responsabilidad penal porque no están tipificadas como delito.

Por lo tanto, en ese tipo de operaciones hemos entendido que tenemos que cumplir con un mandato algo distinto a aquellas que sí lo son, por ejemplo, AC Inversions. En algún minuto podríamos tener antecedentes de alguna empresa similar que nos hiciera sospechar que estamos en presencia de una situación tipificada como un delito específico en la ley de Mercado de Valores. Probablemente, el Ministerio Público está investigando si existe alguna figura defraudatoria.

En otros casos podríamos estar frente a una administración de cartera individual, o administración de fondos privados, que de no estar inscritas estaríamos obligados a levantar esos antecedentes y, eventualmente, iniciar un procedimiento administrativo sancionador.

Lo curioso es que para ese tipo de operaciones la ley de Mercado de Valores y la ley Orgánica de la Superintendencia de Valores y Seguros contemplan la aplicación de sanciones, que pueden ser multas.

En el caso de comprobarse que la entidad defraudó, una multa no tendría mucho sentido, porque para el tipo de actividades que mencioné en mi descripción general la multa tiene mucho que ver con la reputación de quien ofrece esos servicios financieros, donde la multa y el accionar de una agencia fiscalizadora, como la Superintendencia de Valores y Seguros, tiene mucho sentido en cuanto a la persona que permanentemente está desarrollando una actividad lícita y se ve enfrentado al incumplimiento de algunas de sus obligaciones, por lo que al ser sancionada ve afectada la realización de sus negocios.

Una entidad que fue diseñada para defraudar no tiene mucho sentido someterla a los mismos parámetros, por cuanto -ha quedado demostrado en varios de los casos que hemos tomado conocimiento en el último tiempo, y anteriormente también, aquí y en el extranjero- son personas que diseñaron un esquema para defraudar y que al momento de ser detectados, en la mayoría de los casos, ya no tienen activos, desaparecieron, y es muy difícil recuperarlos para entregárselos a quienes confiaron esas inversiones.

Nos preguntan si es un tema de diseño. Sí.

Nos parece lógico en términos generales, porque hay cosas que se pueden mejorar.

El ministro de Hacienda, quien fuera invitado a la primera sesión de esta comisión investigadora, encargó a los organismos fiscalizadores, particularmente a la Superintendencia de Valores y Seguros -es una gran deuda como país-, la regulación de la actividad de asesorías de inversiones financieras, porque no está regulada a

pesar de ser una de las actividades que en términos generales, a nivel internacional, es fiscalizada. O sea, un asesor de inversiones, en el amplio sentido de la palabra, que no solo recomienda, sino que de alguna manera gestiona inversiones para terceros, necesariamente tiene que estar registrado y sujeto al control de una agencia fiscalizadora, equivalente a la Superintendencia de Valores y Seguros, en muchos casos.

En ese tipo de soluciones tenemos el mandato del Ministerio de Hacienda en términos de identificar cuáles son las brechas que existen en nuestro diseño regulatorio, lo que nos permitirían reducir, pero nunca eliminar, porque como hemos podido apreciar, hasta en los mercados con mayor cantidad de recursos destinados a la fiscalización esas cosas se dan habitualmente. Pero creo que podemos avanzar en mejorar nuestro sistema regulatorio.

Mis respuestas iniciales son en función de lo que está. Creo que tiene sentido asignar recursos, desde el punto de vista de la decisión de política pública del Estado, y de aquella que adopte después la superintendencia, respecto de las áreas en que hay mayor cantidad de recursos comprometidos.

Claramente, estos casos de fraude son muy sensibles; nos importan mucho. Entendemos la afectación que sufren las personas, pero si hay actividades diarias a las que destinamos mayor cantidad de recursos en fiscalización se debe a que hay una mayor cantidad de recursos financieros involucrados. Por lo tanto, debemos esforzarnos en lograr una mejor cobertura y alcance en ese tipo de operaciones.

El señor **CORNEJO** (Presidente).- En el caso de AC Inversions, ¿recibieron algún tipo de denuncia? ¿Tuvieron algún conocimiento al respecto?

Me puedo equivocar, pero entiendo que en la audiencia de formalización el fiscal Gajardo hizo mención respecto de que en algún minuto se habría hecho una denuncia a la Superintendencia de Valores y Seguros.

¿Recibieron alguna denuncia? ¿Qué hizo la superintendencia con la denuncia que recibió?

Respecto de las actividades de administración de cartera, y que usted dijo que no estaban reguladas y que no constituyen conductas ilícitas, ¿cree que podría haber algún delito? Porque usted señaló que no tiene sentido aplicar alguna sanción de orden administrativo y pecuniario.

El señor **PAVEZ**.- En lo que se refiere a si la superintendencia recibió algún tipo de denuncia, puedo afirmar -se señaló en la audiencia de formalización y ha sido recogido por los medios de comunicación en varias oportunidades- que en forma permanente la superintendencia recibe una serie de consultas de los ciudadanos. Particularmente, en el caso de AC Inversions, desde fines de 2014 hasta fines de 2015 se recibió algún tipo de consultas. A veces las personas las tipifican como denuncias, pero generalmente, cuando uno ve el contenido, en la gran mayoría de los casos son consultas relativas a si la entidad en particular es fiscalizada o no por parte de la Superintendencia de Valores y Seguros.

En el caso particular de lo que ha salido en los medios de comunicación y que se hizo mención en la audiencia de formalización de AC Inversions, hubo una denuncia de un señor de apellido Torrealba que señalaba que recibió llamadas de la entidad que le

ofrecía un tipo de negocio con derivados en moneda extranjera o contratos por diferencias, y preguntaba si estaba sometida a la fiscalización de la superintendencia. También consulta si podría ser una estafa en términos generales.

En ese caso, y en todas las consultas que nos presentan, les aclaramos lo que está en nuestro ámbito de fiscalización. Tal como señalé, la regla general en términos de operaciones con instrumentos, solamente por la ley de Mercado de Valores está regulada la oferta pública de valores. Por lo tanto, si se trata de instrumentos financieros de otra naturaleza, no caben dentro del ámbito de fiscalización de la superintendencia.

Sin embargo, cuando aparecen este tipo de denuncias, lo que hacemos es pedir antecedentes adicionales en la línea de lo que ya mencioné.

El señor **CORNEJO** (Presidente).- ¿A la persona que hace la consulta?

El señor **PAVEZ**.- Al que hace la consulta, porque no hacemos una acción de fiscalización o una denuncia por cada consulta que se nos hace, porque recibimos alrededor de 15.000 solicitudes al año. Por un tema de interés he seguido las sesiones de esta comisión investigadora, responsablemente lo debo hacer, y doy estos números no por impresionar, sino para poner en contexto la situación.

Muchas personas dicen que tienen algo que les parece que puede ser una estafa o algo ilegítimo o irregular. Lo que hacemos es preguntarles por los antecedentes, recabamos la información suficiente que nos puedan dar cuenta de un hecho ilícito, tipificado en nuestra ley y entregado a nuestra competencia, y los entregamos al Ministerio Público.

En el caso de AC Inversions, en el período que les mencioné, recibimos alrededor de quince consultas.

El señor **SILBER**.- ¿Por AC Inversions?

El señor **PAVEZ**.- Sí, por AC Inversions.

El señor **SILBER**.- Señor Presidente, pido que se anote en cuaderno separado.

El señor **PAVEZ**.- Tenemos una plataforma de atención ciudadana que recibe consultas de distinta naturaleza. Contamos con una unidad especial de atención denominada APIA, Área de Atención y Protección al Inversionista y Asegurado.

El foco principal es recibir y analizar este tipo de consultas o reclamos, someterlo al informe de las entidades fiscalizadas, cuando corresponde; al análisis posterior de nuestros profesionales y, en los casos de actividades que no están reguladas, lo primero que hacemos es señalar a la persona que consulta que la entidad no está fiscalizada, cuando es del caso hacerlo.

Si tenemos más antecedentes que pueden dar cuenta de una ilicitud, los ponemos a disposición del Ministerio Público.

En el caso de las quince comunicaciones que recibimos asociadas a AC Inversions, ninguna acompañaba antecedentes que dieran cuenta de algún hecho que pudiera revestir el carácter de delito, de aquellos que están contemplados en las leyes entregadas a nuestra competencia.

A nuestro juicio, desde el punto de vista de política pública, ha resultado ser una buena herramienta poder tipificar como delito ciertas conductas; delitos específicos y especiales que se

diferencian y permiten a una agencia, en este caso a la superintendencia, colaborar con el órgano responsable de la persecución penal, el Ministerio Público, en la prevención de ese tipo de ilícitos, porque en el mercado financiero la información y la confianza en el adecuado funcionamiento son esenciales para que las personas sigan confiando en que sus recursos de inversión van a ser destinados a actividades lícitas y que los riesgos que corren son los propios del negocio, o los negocios, en que están invirtiendo, y no riesgos asociados a que el gestor tome los dineros y se los lleve para la casa.

Entendemos que ese es un buen estándar y que en la medida que la actividad esté sujeta a algún tipo de regulación, como es el caso de la administración de cartera, también podría ser conveniente tipificarlas como delito si no se cumple con los requisitos habilitantes.

El señor **CORNEJO** (Presidente).- Usted señaló que en un determinado período recibieron alrededor de quince consultas o denuncias. ¿Las quince fueron para preguntar si la actividad estaba regulada? ¿Hubo consultas que podrían hacer presumir, pensar, deducir, colegir que algo pasaba?

Me imagino que si preguntan quince veces respecto de una persona que vende quesos en el piso 11 de la Cámara de Diputados, en la tercera consulta preguntaría si está autorizado.

Entonces, si hay quince consultas en el tenor de si la actividad está regulada o no, ¿no hay algún mecanismo en la superintendencia que permitiera pensar que algo estaba ocurriendo, aunque no estuviera dentro de las facultades específicas de fiscalización? Porque hay otros órganos que podían preocuparse de un tema de esa naturaleza.

Además, ¿es posible que entreguen a la comisión las consultas y las respuestas? Me imagino que es información pública. ¿Son respuestas por escrito o vía telefónica?

El señor **PAVEZ**.- Señor Presidente, hay constancia de las consultas y de las respuestas que se formularon, y por supuesto que las podemos hacer llegar a la comisión.

La gran mayoría de las consultas se concentraron en el período inmediatamente cercano a la fecha en que esto se dio a conocer públicamente. Insisto, fueron consultas muy reiteradas en un contexto de similar naturaleza, la mayoría enfocadas a si la operación estaba regulada o no por la superintendencia. Algunas, para ser totalmente transparente, preguntaban si esa operación podía ser una estafa, sin dar señales de las características del negocio, es decir, contratos por diferencias, operaciones por derivados moneda extranjera. En alrededor de tres casos había un comentario al final de la presentación, que decía: ¿no será una estafa? Pero sin decir por qué. No es el caso de las otras consultas que han visto donde se ofrecía cinco o diez por ciento.

En todo caso, estará en el texto de las preguntas.

La señora **SKOKNIC**, doña Ana María (Secretaria).- ¿Las va a mandar?

El señor **PAVEZ**.- Por supuesto.

El señor **CORNEJO** (Presidente).- Tiene la palabra el diputado Luis Rocafull.

El señor **ROCAFULL**.- Señor Presidente, en términos generales quedo medio complicado con el tema financiero porque tiene que ver con las AFP, plata de todos los chilenos.

Por otra parte, personas que buscan una mayor rentabilidad a partir de sus ahorros, como ocurrió en esta ocasión.

Hemos escuchado diferentes instituciones que tienen relación con las fiscalizaciones, pero no sabemos a cuál de ellas pueden acudir las personas. Siempre que aparecen algunas ofertas financieras, rápidamente dicen infórmese de los límites de las garantías estatales. A veces, no se alcanza a leer porque pasa muy rápido o la letra en el formulario es muy chica.

Nos preocupa, cuando el ciudadano está más activo y busca alternativas de rentabilidad o de negocios, que la estructura financiera de supervisión o fiscalización no le dé respuestas. Y no lo digo por nuestro invitado.

El sistema es muy antiguo o no se ha actualizado, porque la tecnología, la informática y la modernización permiten tener información al instante, se ven reflejadas en la situación de una persona que va a pedir un préstamo a una institución financiera e inmediatamente le piden un informe comercial, como el que emite Dicom. Incluso, ni siquiera necesitan el informe de Dicom, porque creo que tienen un informe aparte guardado, que deberían haber eliminado, si bien eso no ha ocurrido. En esa clase de informe se almacenan antecedentes comerciales de larga data, como 200 pesos que podrían estar adeudados desde 1985 en una determinada entidad financiera. Es decir, la información existe.

Entonces, ¿por qué no responden a esa misma dinámica todos los organismos que se relacionan con la superintendencia y con la vigilancia de las instituciones financieras que operan en el mercado?

Por ejemplo, si una persona quiere instalar una botillería se hacen presentes el Servicio de Impuestos Internos y la municipalidad respectiva, exigiéndole que cumpla con las disposiciones establecidas para su funcionamiento.

En el caso que nos ocupa, se trata de un tema que está de moda respecto de las inversiones, y no se resguarda el patrimonio de los chilenos y de las chilenas.

En un momento nuestro invitado dijo que concurrían a fiscalizar cuando recibían señales de alerta que avalaban un procedimiento de ese tipo, y que lo hicieron cuando recibieron mayores cantidades de consultas respecto de AC Inversions, pero qué ocurría anteriormente, en el caso de una financiera u otra institución que estuviera ofreciendo retornos de inversiones superiores al rango común del mercado. ¿Se observa, se vigila?

De eso nadie se hace responsable, y es el tema que hoy nos preocupa. El objetivo de esta comisión es hacer propuestas respecto de cómo mejorar, y debemos mejorar bastante.

Justamente, ayer estábamos viendo el proyecto del Convenio de Budapest sobre ciberdelincuencia, y la verdad es que en Chile estamos bastante al debe respecto de otros países.

Por lo tanto, creo que sería de suma importancia que la Superintendencia de Valores y Seguros nos hiciera llegar algunas propuestas que aborden la coordinación con la Unidad de Análisis Financiero, además de los ámbitos de fiscalización.

Yo imaginaba que la UAF era un servicio de inteligencia financiero espectacular, y no es así. Tipifica delitos, sorprende personas y eventualmente las hace pagar con cierta cantidad de años de cárcel, pero quienes perdieron su dinero ya no lo podrán recuperar.

Por lo tanto, se debe establecer una coordinación y un centro de información que resguarde a los pequeños inversionistas, porque los grandes tienen sus propias redes de información. Por consiguiente, deben ser protegidas las personas que no tienen el hábito de invertir.

El señor **CORNEJO** (Presidente).- Tiene la palabra el diputado Gabriel Silber.

El señor **SILBER**.- Señor Presidente, reitero lo que aquí se ha dicho, sin entrar aún en el ámbito de las conclusiones, que seguramente esbozaremos a continuación.

Mi primera consulta apunta a saber cuál es el tipo de alertas a partir de las cuales la Superintendencia de Valores y Seguros destina, por ejemplo, una fuerza de tarea especial para abocarse a un tema que pueda ser grave. Si se examinan en forma individual los casos de los perjudicados por AC Inversions, la cantidad de recursos involucrados tal vez no es tan grande como ocurrió con el Grupo Arcano, pero si se tiene en cuenta el impacto causado en su patrimonio a esas familias, a la gente que está en la calle y que lo perdió todo, uno esperaría que se hubiese movilizado con mayor premura nuestra superintendencia, que es casi nuestra policía financiera.

Lo digo con mucha responsabilidad. No quiero ocupar la palabra pasividad, pero existe una suerte de compartimiento estanco. Si es regulado, obviamente eso se traduce en una intensidad de fiscalización distinta y, si no lo es, basta con decir que no es regulado y el ciudadano medio queda entregado a la ley de la selva en términos de fiscalización, y esa división me preocupa.

En segundo lugar, respecto de las declaraciones del anterior superintendente de Valores y Seguros, el señor Alberto Etchegaray, él definió –por así decirlo- como elemento esencial para discernir si la entidad debe estar sujeta a regulaciones, la realización de actividades comerciales activas para conseguir clientes y de publicidad para captar fondos de terceros, o sea, condiciones que se cumplían en el caso de AC Inversions. Tenían publicidad y hacían gestión activa respecto de clientes.

Entiendo que con las empresas del tipo *family office* pueda haber mayor pasividad, porque en esos casos el número de víctimas puede ser menor, pero echo de menos un mayor grado de respuesta por parte de la superintendencia. Eso motiva mi consulta sobre la forma en que se manejan las alertas, que deberían activarse cuando existe un número importante de denuncias. Por ejemplo, en el Sernac, a partir de un número determinado de denuncias, independientemente de su valor, se genera una alerta distinta a nivel institucional. Eso no ocurrió en los casos del señor Ponce Lerou, Cascada y otros; se trata de gente que tiene bufetes de abogados, y la administradora de fondos de inversión Moneda Asset Management hizo lo mismo cuando se estaba desarrollando el caso Cascada. Las empresas de esa envergadura tienen un nivel de información muy distinto, pero en este caso yo habría esperado que la superintendencia tuviese un

chasis institucional que diera respuesta a las personas afectadas por AC Inversions.

Además, le pregunto al señor Pavez cómo ha reaccionado la Superintendencia de Valores y Seguros después del escándalo que involucró al Grupo Arcano y a AC Inversions.

Por ejemplo, en Estados Unidos, durante la crisis de 2008, en Wall Street hubo una crisis profunda y un enjuiciamiento al rol de la SEC (Securities and Exchange Commission). La pregunta que se hicieron los ciudadanos fue la siguiente: ¿qué hizo la SEC para cuidar el patrimonio del pequeño ahorrista?

Teniendo en cuenta esa experiencia, hoy van más allá de lo formal. Ellos pueden ir, por ejemplo, a eventos. No sé si ustedes saben que pueden ir a fiestas y a actividades en las cuales se promueven, porque aquí en los cuarteles hubo charlas sobre estas actividades piramidales, que finalmente resultaron ser una estafa. Es decir, entendieron que no es suficiente una estructura basada en un regulador de papel, que simplemente está detrás del escritorio esperando que le lleguen denuncias con un estándar similar a la plena prueba, porque cuando traspasan la responsabilidad de entregar casi la plena prueba al que está enfrente, que sabe poco del tema, de alguna manera pasa a ser doblemente victimizado. El estándar de conocimientos financieros de esas personas era muy bajo.

Entonces, le pido que explique cómo ha reaccionado la superintendencia después de este caso, porque si seguimos con la práctica de endosarle al propio denunciante los argumentos para que sostenga su denuncia, si seguimos pensando que tenemos un conjunto finito de fiscalizados -entendiendo que el universo de fiscalizados es mucho más amplio-, si no hay acciones de fiscalización reales, como por ejemplo que un fiscalizador se haya constituido en AC Inversions y se haya hecho pasar como un cliente, creo que de alguna manera no estamos dando el ancho de un país que cambió sustantivamente.

Cuando decimos que nos quedó chica la institucionalidad y que existe falta de credibilidad hacia los políticos, agrego que esa desconfianza también se extiende a las instituciones.

Actualmente, un chileno no cree en la fe pública depositada en la Superintendencia de Valores y Seguros. El dueño del banco, claro que sí; el que transa valores y hace una OPA (Oferta Pública de Adquisición), claro que sí; una institución como Larraín Vial, claro que sí, pero el ciudadano de a pie ya no cree que esas entidades, en las cuales hemos creado y desarrollado masa crítica, protejan efectivamente sus derechos.

En Estados Unidos hubo un remezón en 2008 y se produjo un cambio respecto de esas entidades. Pero si en Chile seguimos a este ritmo y con este tranco, se creará una desafección con el sistema completo.

El señor **CORNEJO** (Presidente).- Tiene la palabra el superintendente de Valores y Seguros, señor Carlos Pavez.

El señor **PAVEZ**.- Señor Presidente, creo que la última parte de la consulta del diputado Silber tiene mucho que ver con la consulta anterior, en términos de que no podemos sino compartir la necesidad de identificar algún tipo de propuesta que permita abordar ese tipo de problemas de mejor manera.

Como decía hace un momento, eso forma parte del encargo que nos ha hecho el ministro de Hacienda en términos de identificar qué se

puede hacer para mejorar en ese sentido, dentro del ámbito de competencia de cada una de las instituciones que se relacionan con el Ministerio de Hacienda. Definiciones como las que había planteado hace un momento, que tienen que ver, por ejemplo, con la regulación precisa y la exigencia de requisitos ante quienes realizan asesorías de inversión, constituyen una de las áreas de mejora que se han identificado hasta el momento; mejores condiciones, probablemente, para el intercambio de información, mecanismo consignado actualmente en el artículo N° 18 bis de la ley general de Bancos, que otorga la potestad para que las tres superintendencias financieras, la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras, la Superintendencia de Valores y Seguros y la Superintendencia de Pensiones, puedan compartir antecedentes obtenidos en actividades de fiscalización, para efectos de fiscalizar a otros servicios; pero siempre -sé que esto no los termina de convencer, pero es mi obligación decirlo- dentro del ámbito de competencia de cada una de las superintendencias.

Por eso, le respondo al diputado Silber que cuando el exsuperintendente Alberto Etchegaray menciona los elementos que se deben tener en consideración para determinar si una actividad está sujeta o no a fiscalización, se refiere en ese caso a la oferta pública de valores, que es el elemento básico.

No digo que deba ser el único elemento, pero de acuerdo con la definición legal y a lo que tiene que hacer la ley N° 18.045, sobre Mercado de Valores, está regulando la oferta pública de valores.

Entiendo que se trata de un tema que muchas personas interpretan de una manera distinta, sobre todo el ciudadano común, que no tiene por qué conocerlo, piensan que cualquier operación financiera, con cualquier tipo de instrumento, entre ellos divisas o moneda extranjera, cabe dentro del mismo concepto, y no son valores de oferta pública.

Por lo tanto, respondiendo a qué podríamos haber hecho concretamente, antes de referirme a cómo podríamos reaccionar desde el punto de vista de propuestas regulatorias o de orden legal en las que podríamos participar, no tenemos esa iniciativa ni esa facultad, pero sí podemos colaborar con el Ejecutivo, en el sentido de que estas actividades, como las de AC Inversions, al estar fuera del ámbito nuestro no podríamos ni correspondía destinar recursos para fiscalización, más allá de que en el caso no hubiera ningún elemento concreto que diera cuenta de algún ilícito relacionado con las disposiciones legales de la Superintendencia de Valores y Seguros.

Insisto, en muchos casos tenemos todos los elementos y toda la información, que a esta altura es pública porque han sido abordados por el Ministerio Público, y cuando detectamos antecedentes en base a denuncias, porque tomamos conocimiento de algún tipo de publicación, pero básicamente porque nos llegan presentaciones de los ciudadanos en que está comprometida alguna actividad sujeta a fiscalización, traspasamos los antecedentes y colaboramos.

Tal vez no es bueno que lo diga, pero me ha tocado, como a muchos otros funcionarios, concurrir como testigo en reiteradas oportunidades en procesos penales y civiles que buscan establecer responsabilidad de entidades en ese sentido.

Por otro lado, me gustaría dejar establecido que comparto plenamente el tema del cuidado que debemos tener sobre la confianza

en las instituciones y, particularmente, en las agencias regulatorias.

Más allá de estar abierto a las críticas me parece que hay que ser cuidadoso en términos de no decir que la ciudadanía no confía o no debe confiar, por lo que ha sucedido en este tipo de agencias, particularmente en la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras, por cuanto se está haciendo todo lo posible para hacer la mejor utilización de los recursos disponibles.

En ese sentido, no quiero dejar la sensación de que eso se soluciona con mayores recursos. No es la posición ni el discurso de esta Superintendencia ni del Ministerio de Hacienda decir, por ejemplo, dotemos a la Superintendencia de más funcionarios o de más recursos para abordar el problema, porque, insisto, como lo mencioné al inicio de mi presentación, que no es la solución más eficiente, porque dada la gran cantidad de operaciones financieras que se hacen fuera de los mercados formales y regulados, no hay estructura ni diseño institucional que resista. Cuando uno compara las soluciones que se han abordado a nivel internacional, uno puede ratificar aquello.

A partir de la crisis que hubo a fines de 2008 o después del caso Enron, se le atribuyó mayores competencias en el caso de la SEC de Estados Unidos, a través de modificaciones legales.

Por ejemplo, en el caso de España o de Colombia, si uno ve las facultadas que tienen esos organismos asociada a estas funciones son totalmente distintas a las que tenemos nosotros: son mucho mayores. Pueden entrar a allanar, a congelar, etcétera.

Nosotros tenemos la facultad de ir a terreno, pero para aquellas actividades que están definidas como reguladas, desde el punto de vista de la ley de Mercado de Valores.

Hay una definición de frontera que hay que revisar, pero hay que ser muy cuidadoso para no caer en una solución que pase por atribuirle a una institución de carácter administrativo, especializada, la fiscalización de ese tipo de operaciones que son numerosísimas y que para abordarlas de esa manera tendrían que dotarlas de una gran cantidad de funcionarios o de profesionales para que se hicieran cargo de todas y cada una de ellas. Es decir, operaciones de instrumentos financieros, que no son valores de oferta pública, hay por centenares o millares todos los días, y si uno quiere someterlas todas a fiscalización creo que sería una mala solución de política pública.

Por eso, entiendo que a lo que ha llegado el Ejecutivo con el Congreso, en términos de delimitar ciertos espacios donde hay mayores afectaciones y mayor monto de recursos financieros, es una solución eficiente, que probablemente requiere cambios, ajustes y abordar ciertas brechas que no han sido suficientemente abordadas, estoy de acuerdo, y es el compromiso que asumimos como Superintendencia ante la petición que se nos hace en la comisión de tratar de aportar con soluciones en términos de cuáles pueden ser esas brechas y cómo se podrían abordar. Pero en los casos de Estados Unidos, España, Colombia y otros mercados que han introducido modificaciones uno ve que están en determinado o restringido ámbito, en términos de información y de profundizar, entre otras cosas, educación financiera. Lo han mencionado varias personas que han participado acá, y nosotros también.

Para los efectos de cumplir con mi compromiso de ser breve no lo mencioné, pero en la presentación que dejamos a disposición de la comisión están todas las actividades que hacemos como Superintendencia en el ámbito de la educación financiera, donde tratamos de coordinarnos para hacer un mejor uso de los recursos con la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras, con el Servicio Nacional del Consumidor y con la Superintendencia de Pensiones, todos los cuales somos parte del Consejo Nacional de Inclusión Financiera, en el cual participan el Banco Central, el Ministerio de Hacienda, Ministerio del Trabajo y Previsión Social, Ministerio del Desarrollo Social, donde tratamos de coordinar y canalizar este tipo de información, porque acá claramente hay un tema de tratar de emparejar la cancha justamente con los pequeños inversionistas que no tienen conocimiento de los riesgos asociados a este tipo de inversiones.

En el caso del Grupo Arcano, que es un caso de similar naturaleza por lo que uno conoce de AC Inversions o con la Empresa Rodríguez y Asociados, ahí no son pequeños inversionistas o personas que no estén calificadas. Por lo que se sabe, están bastante calificadas y de alto patrimonio, que igual incurrieron en los mismos errores de otro tipo inversionistas que recurrieron a este tipo de operaciones.

Entonces, hacemos un esfuerzo importante, vamos a terreno cuando está en juego la actividad de entidades que están registradas y que operan bajo la supervisión de la Superintendencia, y entregamos los antecedentes.

El señor **SILBER**.- Señor Presidente, por su intermedio, si no está registrado en la Superintendencia de Valores y Seguros, aun cuando haga publicidad respecto de una OPA, de acuerdo con su criterio están inhibidos de actuar.

El señor **PAVEZ**.- No, diputado. Lo que trato de decir es que para aquellas operaciones que no están entregadas por mandato legal a la supervisión de la Superintendencia, estamos inhibidos de actuar.

Respecto del ejemplo específico que me plantea, cuando es una oferta pública de valores que no está inscrita en el emisor, claramente tenemos la obligación de hacerlo, y eso lo hacemos.

Tenemos antecedentes de casos en que hubo oferta pública de valores. Está definido en la ley qué se entiende por oferta pública de valores; cuando involucra un gran número de personas y cuando se utilizan medios masivos de contacto. Ese tipo de cosas las perseguimos cuando las detectamos, y no se han materializado, como decía al inicio. Las oficiamos, las corregimos, se dejan de hacer. Y si ya se han materializado, si hay afectación, las hemos denunciado al Ministerio Público, porque no tiene sentido obligarla a registrarse cuando ya produjeron el daño.

Entendemos que tampoco tiene sentido sancionar con una multa a una entidad o a una persona que ha construido o diseñado un sistema para defraudar. En algunos casos particulares, como son los que se refieren a la administración de carteras individuales o a la administración de fondos privados, dado que no están tipificados como delito, pero sí están sujetos al registro previo, las abordamos e iniciamos el procedimiento sancionador en coordinación siempre con el Ministerio Público, porque no queremos interferir en la actividad de investigación penal que lleva adelante el Ministerio Público.

Estamos obligados por disposición legal, el Código Procesal Penal y por nuestra ley orgánica, a colaborar y emitir todos los informes relacionados al Ministerio Público. Cuando se han requerido así lo hacemos. Entendemos que esto es parte de un sistema que tiene una buena orientación, que es perfectible, y estamos comprometidos a tratar de identificar cuáles son esas brechas.

El señor **SILBER**.- La superintendencia se ha hecho parte en algunas causas por infracción a la ley N° 18.045, de Mercado de Valores.

Mi preocupación no es competir con la musculatura investigativa de la Fiscalía, pero la queja renuente del Ministerio Público es la baja penalidad asociada a la estafa o la estafa residual, en términos puros y simples, como delitos autónomos e independientes, salvo que, con apellido, vayan aparejados a otro tipo de delitos concursales, como infracciones a la ley de Bancos.

Mi preocupación es si se han hecho parte y si han hecho denuncias por delitos particulares, más allá del ejercicio propio del Ministerio Público.

El señor **PAVEZ**.- Sí, en el siguiente sentido.

A nosotros, a diferencia de otros organismos, se nos aplica la regla general de participación en el proceso penal, o no participación, en este caso, a partir de la entrada en vigencia de la reforma procesal penal.

No tenemos legitimación activa para intervenir en procesos penales: Por lo tanto, nuestra única participación, relevante a nuestro juicio, es cumplir con nuestro deber de denuncia, el cual tiene una especificidad en la ley del mercado de valores y en la ley orgánica de la Superintendencia, cual es que nosotros tenemos la obligación de denunciar hechos que revistan el carácter de delito, pero tenemos un plazo mayor al que tiene el funcionario común, a la regla general, que es de 24 horas, una vez agotada la investigación administrativa. Podemos denunciar antes, cuando tomamos conocimiento, pero estamos habilitados para cumplir con nuestra obligación de denuncia hasta 24 horas después de haber agotado la investigación administrativa.

Esa es nuestra función. Por lo tanto, no podemos ser querellantes, porque no tenemos legitimación activa, pero sí hemos denunciado muchas veces. Por de pronto, todas las veces que sancionamos administrativamente conductas que también están tipificadas de delitos, como el uso de información privilegiada, la manipulación de mercado, el fraude, etcétera, -reitero- todo procedimiento administrativo que finaliza con la imposición de una sanción es inmediatamente puesto en conocimiento del Ministerio Público. Por eso que les mencionaba que nos toca participar, no solo en muchas audiencias de juicio, sino también, como peritos. Como tales, hemos colaborado –porque estamos obligados a hacerlo- para emitir los informes que en cada uno de estos procesos nos requieren, una vez que hemos sancionado; incluso, en investigaciones que paralelamente lleva el Ministerio Público se nos ha solicitado que evacuemos los informes correspondientes.

El señor **CORNEJO** (Presidente).- Como esta sesión se transmite en directo, quiero reiterar una consulta que me hizo una persona por correo.

A esta comisión investigadora, en el ámbito de la fiscalización, han concurrido, además, el superintendente de Bancos y el director

de la Unidad de Análisis Financiero, y todas las autoridades que tienen facultades de fiscalización, en distintos ámbitos, han llegado a la misma conclusión: que hay hechos que pueden, por su reiteración, llegar a constituir un delito, pero ninguna de estas instancias está en condiciones de denunciarlos, y solo por un tema de carácter formal.

Entonces, si la Superintendencia recibe quince consultas, relativas a la misma empresa, y la respuesta es que esa empresa no está regulada, la pregunta es qué hace un ente fiscalizador, que recibe quince consultas respecto de la misma empresa que desarrolla una determinada actividad, en circunstancias que puede recibir setenta, cien o dos mil, y la respuesta será siempre la misma: Es una empresa que no está regulada.

Para el ciudadano común y corriente, incluso para mí, que tengo formación jurídica, es difícil comprender esa respuesta, porque si me llegaran quince denuncias para una misma situación, no podría pedirle al denunciante que acompañara más antecedentes, máxime cuando ya hay quince denunciantes, de distinta naturaleza, que me preguntan sobre una determinada actividad.

Ahora, si la institución no tiene facultades para fiscalizar, o la empresa no está regulada o no está en el ámbito de fiscalización de la institución, sí hay otras instituciones que pueden hacer lo que ustedes no pueden hacer.

No sé si leí o escuché que en el caso de AC Inversions alguien había formulado una denuncia a la PDI, y la respuesta de este organismo fue similar.

Esto no es una imputación ni un cargo, sin embargo, sí queda claro que hay un área bastante extendida de actividades de esta naturaleza, que se realizan, que todos sabemos que se realizan, y que todos sabemos que no están reguladas, y que en algunos casos pueden conducir a resultados positivos pero, las más de las veces conducen a estafas, fraudes, engaños, etcétera.

Entonces, para el ciudadano que ha seguido esta comisión investigadora, la respuesta que se lleva es que aquí han ocurrido dos o tres hechos casi seguidos, y el Estado no hizo nada, porque la empresa denunciada no está regulada.

Por lo tanto, cómo es posible que una entidad fiscalizadora, que se da cuenta de que hay una conducta que se reitera, que es una conducta riesgosa y que puede convertirse en una estafa, no tome la iniciativa para decir: Está bien, no está regulada y no tengo facultades o atribuciones, pero asumiré una conducta proactiva en el sentido de que esa cuestión se va a regular.

Se lo digo con toda franqueza. Me cuesta entender que luego de quince consultas sobre una misma empresas, preguntando si está regulada o no, personalmente me provocaría al menos una duda, no respecto de mis facultades, sino una duda en el sentido de conversar con otra entidad para decirle: Mira, me han llegado quince consultas, pero no están dentro de mi ámbito de fiscalización; sin embargo, me llama la atención que haya quince consultas en el mismo sentido.

El señor **PAVEZ**.- Señor Presidente, es una muy buena pregunta y una inquietud muy razonable de quienes están viendo la transmisión de esta sesión.

Trataré de explicar la situación de mejor manera, por la vía de ejemplos, en dos dimensiones. Cuando mencioné que habíamos recibido quince consultas, para nosotros hace una gran diferencia, en primer lugar, el tenor del contenido de las mismas. Por ejemplo, si en el caso de AC Inversions, más allá de preguntarme si una actividad está fiscalizada o no está regulada por la Superintendencia, me hubiesen entregado antecedentes de una empresa que está captando dinero del público, cuestión que no está dentro del ámbito de nuestra competencia, pero sí de la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras, nosotros hubiésemos compartido esa información con ellos, porque tenemos la facultad para hacerlo. Créame que lo hubiésemos hecho, si es que hubiéramos tenido antecedentes de esa naturaleza.

Por lo tanto, no son quince casos en los que me están diciendo que hay irregularidades en tal materia. Por eso que, después de analizar los antecedentes, me limito a responder que ello está fuera del ámbito de mi competencia, pero por el contenido de los antecedentes que se entregan.

En aquellos, posteriores a 2015, cuando se nos dijo que podría haber una estafa, nosotros pedimos los antecedentes, pero no para traspasarle la carga a la prueba en el sentido de que nos demuestren de que habría una estafa, sino que para nos dijeran por qué, es decir, que aparte de decirnos que era una operación con derivados en moneda extranjera, por qué pensaban que podía haber una estafa.

En otra dimensión, y dado que esto es público y porque tenemos que ser muy cuidadosos con nuestro deber de reserva, que tiene sanción penal, el caso de Arcano permite ejemplificar y ratificar que así es la forma en que actuamos. En el caso de Arcano empezamos a observar, dado los antecedentes iniciales, que lo que se ofrecía, o lo que se estaba llevando a cabo, era una actividad lícita, como es la oferta privada de valores, y que por el hecho de estar dirigido a un número acotado de personas y sin utilizar los medios de difusión masiva, no estaba sujeta a fiscalización. Ahora, cuando tuvimos un antecedente indicativo de que eso pudiera ser distinto, por el número de personas involucradas, que excedería lo que está contemplado en la norma que se dictó a propósito de la facultad que está contenida en la Ley de Mercado de Valores, nosotros iniciamos una acción de fiscalización en terreno. Fuimos a las oficinas de Arcano, solicitamos los antecedentes y nos coordinamos con el Ministerio Público. En definitiva, cuando nos dimos cuenta de que todo hacía indicar que probablemente esto había excedido el número de personas que les permitiría calificar como oferta privada no sujeta a fiscalización, hicimos la denuncia al Ministerio Público.

Ese es un ejemplo de reciente data. Pero también tenemos otras situaciones en la historia de la Superintendencia, que dan cuenta de que cuando tenemos antecedentes concretos, de indicios y no de la prueba de que es un caso concreto, sino que dan cuenta de una situación que puede ser constitutiva de infracción y de delito tipificado en la ley que está entregada a nuestra competencia, las denunciamos. Primero, recabamos mayores antecedentes y lo denunciamos cuando corresponde.

En efecto, ese es el estándar que seguimos.

Ahora bien, recibimos consultas de todo tipo, no solo de esta entidad o de este ámbito, sino que de todo un poco. Por ejemplo, si

está o no está, lo cual agrega cierto valor, desde un punto de vista complementario.

Por eso entendemos, es parte del esfuerzo que hacemos con el Servicio Nacional del Consumidor, que son campañas de educación. Son varias las actividades que realizamos durante el año –como podrán ver en esta presentación que dejaré a disposición de la comisión-, participamos activamente con todas estas instituciones. Entendemos que, como una primera medida de precaución, las personas deben consultar, estén sometidas o no a fiscalización.

También entendemos que hay algunas brechas que debemos abordar como, por ejemplo, el caso de Rodríguez y Asociados. En varios medios de comunicación aparece: "Ahora sí", pero muchas veces la superintendencia no tiene cómo defenderse, porque es una entidad sujeta a fiscalización. Incluso, hay una entrevista del fiscal Carlos Gajardo, que da cuenta de ello.

Rodríguez y Asociados, administradora privada de fondos de inversión, es una entidad fiscalizada por la superintendencia, y todos los antecedentes que ha recabado la Fiscalía, de los que tuvimos conocimiento, dan cuenta que todas estas operaciones, en un principio fraudulentas, están siendo investigadas por el Ministerio Público. Se realizaron a través de sociedades pertenecientes a los mismos dueños, pero que no están inscritas ni sujetas a la fiscalización de la superintendencia.

Probablemente, ahí -un tema de larga discusión- se debe saber cuál es el valor, por ejemplo, de la herramienta del objeto exclusivo de las personas. En ese caso uno puede decir: "objeto exclusivo". Si usted se registra puede hacer esto y solo lo que está autorizado por la superintendencia, con restricción de denominación de razón social. Si dice: "Rodríguez y Asociados", para esta actividad fiscalizada, no puede usar "Rodríguez y Asociados" para nada más.

Sin embargo, en Chile, la legislación no lo contempla así. Incluso, cuando lo ha contemplado, hemos visto que tampoco es suficiente, como, por ejemplo, sucedió con el caso de Inverlink.

En 2003, las personas invertían sus recursos en Inverlink Corredores de Bolsa que, a su vez, los traspasaba a una sociedad relacionada. De esa manera utilizaba indebidamente esos recursos.

Por ello, dedicamos tantos esfuerzos en perseguir las responsabilidades y fiscalizar ese tipo de operaciones, porque entendemos la confianza depositada de buena parte de los ciudadanos, no solo de los grandes inversionistas, sino también de quienes invierten los fondos de pensiones, fondos mutuos, que finalmente son los recursos del ahorro previsional de todos los chilenos.

El señor **CORNEJO** (Presidente).- De acuerdo con lo que usted dice, para la tranquilidad de las personas que están siguiendo la sesión por el canal de televisión de la Corporación, podrían haber más entidades no reguladas operando, como AC Inversions, que no sabemos si van a terminar en una estafa.

El señor **PAVEZ**.- No me puedo pronunciar al respecto. Pero si miramos lo que ha estado saliendo a la luz pública, verán que hay varios casos que están bajo la lupa, no solo en Santiago, sino también en regiones. Por eso, es importante insistir ante la ciudadanía, más allá de lo que nos corresponde como órgano del Estado, en términos de abordar soluciones adicionales para perfeccionar este sistema de monitoreo, que deben estar muy atentas

y verificar si son entidades que están o han sido fiscalizadas, si están registradas y si están sujetas al entero de garantía, de exigencias de capital, etcétera.

Eso aporta mucho, porque si uno como organismo dice: estaba regulada, se revisó, se exigió esto y esto otro, ayuda bastante para que no pasen estas cosas.

El señor **CORNEJO** (Presidente).- Muchas gracias.

En nombre de la comisión, le agradezco su asistencia y colaboración.

Le ruego enviarnos la información solicitada.

El señor **PAVEZ**.- La haré llegar, señor Presidente.

El señor **CORNEJO** (Presidente).- Por haberse cumplido con su objeto, se levanta la sesión.

-Se levantó la sesión a las 18.00 horas.

ALEJANDRO ZAMORA RODRÍGUEZ,
Redactor
Coordinador Taquígrafos Comisiones.