



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

**Sesión 3ª celebrada el día miércoles 18 de mayo de 2016.**

**De 16:30 a 18:00 horas**

**SUMARIO**

**La comisión recibió al Superintendente de Bancos e Instituciones Financieras; señor Eric Parrado Herrera.**

**APERTURA DE LA SESIÓN**

La sesión se inició a las 16:40 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, Maya Fernández, Carlos Abel Jarpa, Paulina Núñez, y Gabriel Silber Romo.

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

**CUENTA**

No hubo documentos para la cuenta.

**ACUERDOS**

La Comisión adoptó los siguientes acuerdos:

1. Prorrogar el término de la sesión hasta que el citado haya respondido todas las preguntas de los señores y señoras diputados(as).

**ORDEN DEL DIA.**



Se escuchó la exposición del Superintendente de Bancos e Instituciones Financieras; señor Eric Parrado Herrera., quien expuso mediante una presentación digital que dejó a disposición de la Comisión.

\*\*\*\*\*

**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 que se adjunta al final de este documento.**

Habiéndose cumplido el objeto de la presente sesión, se levantó a las 18:05 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 3ª, celebrada en miércoles 18 de mayo de 2016,  
de 16.41 a 18.06 horas.

**VERSIÓN TAQUIGRÁFICA**

Preside el diputado señor Aldo Cornejo.

Asisten las diputadas señoras Maya Fernández y Paulina Núñez, y los diputados señores José Manuel Edwards, Daniel Farcas, Carlos Abel Jarpa y Gabriel Silber.

Concurren como invitados el superintendente de Bancos e Instituciones Financieras, señor Eric Parrado, acompañado por el director jurídico, señor Andrés Prieto; el director de Asuntos Institucionales y Comunicaciones, señor Erick Rojas, y el director de Análisis Financiero, señor José Miguel Zavala.

**TEXTO DEL DEBATE**

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

Corresponde escuchar al señor Eric Parrado, superintendente de Bancos e Instituciones Financieras.

Señora Secretaria, puede ingresar el invitado.

*-Ingresa el invitado a la sala de comisiones.*

El señor **CORNEJO** (Presidente).- Agradezco su concurrencia a la comisión.

En términos de procedimiento, le ofreceré la palabra para que haga una exposición sobre el particular. Luego, los diputados harán las consultas pertinentes.

Cabe mencionar que si estima que hay alguna materia en la que deba guardarse reserva, le pido que me avise para declarar secreta esa parte de la sesión.

Tiene la palabra el señor Eric Parrado.

El señor **PARRADO**.- Señor Presidente, agradezco la invitación. Por su intermedio, quiero saludar a todos los miembros de la comisión.

Me excusé formalmente por no poder asistir a la sesión pasada debido a que, junto con otras autoridades financieras, me encontraba en Londres promoviendo los mercados financieros. Les agradezco la comprensión y la nueva invitación.

Hemos seguido con bastante interés la discusión de la comisión. Por supuesto, hemos revisado las presentaciones del ministro de Hacienda y del director de la Unidad de Análisis Financiero. También estamos al tanto de las preguntas y de la discusión que han tenido los diputados miembros de la comisión. Por lo tanto, en esta presentación me haré cargo de esa discusión, complementando las ideas que compartió el ministro de Hacienda en su oportunidad.



Me acompañan Andrés Prieto, director jurídico; José Miguel Zavala, director de Análisis Financiero, y Erick Rojas, director de Asuntos Institucionales y Comunicaciones.

Mi exposición se referirá al rol y al ámbito de acción de la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras.

Cabe mencionar que cuentan con mi disposición, y la de quienes me acompañan, para contestar todas las preguntas de los miembros de la comisión.

Respecto del temario, tratamos de ser bien ordenados, procurando capturar la discusión que ustedes han tenido las últimas semanas.

En primer lugar, vamos a hablar de los fundamentos de la regulación bancaria; por qué el sistema bancario es importante para nuestra economía. También hablaremos sobre el perímetro de fiscalización de la Superintendencia de Bancos. Luego nos vamos a introducir en la discusión acerca del alcance del artículo 39 de la Ley General de Bancos, para después revisar las actuaciones de la Superintendencia en la materia, para finalmente entregar algunas recomendaciones, las que incluirán materias que nos competen y también de otra índole, si es que ustedes me lo permiten.

Respecto de los fundamentos de la regulación bancaria, es importante cubrir este aspecto, porque marca el contexto de cómo trabajamos y cuáles son los objetivos que asumimos a partir del mandato legal.

Nuestro objetivo principal, más global, es la estabilidad financiera. Obviamente, es un objetivo que compartimos con varias instituciones. No solo nosotros estamos tratando de velar por la estabilidad financiera del país, sino que también la hacen el Ministerio de Hacienda, el Banco Central y las otras superintendencias financieras.

Ya en la bajada más micro, como Superintendencia, ponemos el foco en el resguardo de los depositantes, y eso significa que todas las personas que ahorramos en el sistema bancario, dentro de nuestras entidades fiscalizadas los cuidamos, porque la confianza es muy importante en este sistema.

El gráfico muestra el balance, a diciembre de 2015, del sistema bancario. Los activos llegan a casi 290 mil millones de dólares; hay pasivos por 267 mil millones de dólares, y el patrimonio es de 22 mil millones de dólares.

El patrimonio viene siendo el capital de los controladores, de los dueños del banco; los pasivos vienen siendo, primordialmente, los depósitos que cada uno de nosotros hace en el sistema bancario, y digo cada uno de nosotros, porque nosotros también somos depositantes en el sistema bancario, sea en forma voluntaria, a través de nuestras respectivas cuentas corrientes, de ahorro y de depósito, pero también a través de los fondos de pensiones. Los fondos de pensiones también invierten en depósitos bancarios y, por lo tanto, también depositan los pasivos. Ese es el área verde grande que se observa en este balance.

¿Cuál es otro lado del balance? Los activos, donde primordialmente hay créditos. Por lo tanto, el negocio bancario no está basado tanto en el capital de los accionistas, sino que en los depósitos de todos nosotros.

Por consiguiente, este negocio se basa en la confianza. Si no hubiera confianza, las personas no dejarían dinero un día para recogerlo tranquilamente el día de mañana; si no hubiera confianza,



el área verde de ese gráfico sería muy pequeña y, por tanto, no se podrían hacer negocios por el lado del crédito, lo que implica que es barra azul -el negocio bancario- comenzaría a disminuir.

Cuando hablamos de la importancia de los bancos, hacemos una comparación con lo que representa respecto del producto interno bruto. Si ustedes observan, desde 2015 ya los activos del sistema bancario llegaban a 130 por ciento del producto interno bruto, y esa es la importancia que tiene la estabilidad financiera para el país, pues estabilidad financiera implica estabilidad económica. En palabras simples, si no hay estabilidad financiera, posiblemente no habrá estabilidad económica y viceversa, y en ello estamos velando constantemente a través de la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras.

Si uno revisa otro tipo de industrias, como parte del porcentaje del producto interno bruto, inmediatamente se da cuenta de que la industria bancaria es la más importante de todas, incluso más importante que los fondos de pensiones y que las compañías de seguros. Además, por las interrelaciones que el sistema tiene y, sobre todo por las captaciones que recibe -los depósitos que recibe la banca-, en casos extremos se puede producir inestabilidad financiera cuando tenemos problemas. No nos olvidemos que Chile tuvo una crisis financiera bancaria a principios de los 80, que fue una de las crisis más profundas del mundo, y que implicó no solo la intervención de instituciones bancarias, sino que también la liquidación de muchas de ellas.

La estimación de pérdidas del PIB, debido a la crisis bancaria de la década de los 80, se encuentra en un rango de entre 30 y 50 por ciento, y por ello la importancia que tiene el sistema bancario para nosotros y para la regulación.

En este contexto quiero mostrarles un ranking de fortaleza financiera. Este es un subindicador del indicador de competitividad del Foro Económico Mundial, y este es un subíndice de fortaleza financiera enfocado en los bancos.

De un total de 140 países Chile se encuentra en la posición nueve, con un 6,3 de nota. En la parte inferior de la lámina podemos observar los promedios de la muestra total, que es de 4,86, mientras que el promedio de Latinoamérica y el Caribe es de 5,37. Esto no es por creación espontánea de las fortalezas financieras, sino que son aprendizajes, como ya dije, de experiencias como las que vivimos con la profunda crisis bancaria de los 80. Por ello, en la actualidad, el sistema bancario está bien regulado, lo que queda de manifiesto con este subindicador de fortaleza financiera que produce el Foro Económico Mundial.

En consecuencia, cuando uno revisa cuáles son los fundamentos de la regulación, vemos que el sistema bancario tiene características bastante particulares que justifica una regulación prudencial. Primero, la importancia de la captación de dinero, a la cual me voy a referir más adelante; segundo, el resguardo y la continuidad del sistema de pagos. Si uno revisa, por ejemplo, la ley orgánica del Banco Central, uno ve que la definición exacta de estabilidad financiera está relacionada más con el sistema de pagos, es decir, que los pagos funcionen en nuestra economía y en el sistema financiero; tercero, la preservación de la fe pública, lo cual se



traduce en la confianza en el sistema financiero; cuarto, la estabilidad financiera, que es el objetivo más global.

Es importante mencionar que el legislador reserva a los bancos la captación habitual de dinero del público y excepcionalmente autoriza a otras entidades, como las cooperativas de ahorro y crédito.

Para dedicarse a esas actividades los bancos deben ser autorizados en la forma prescrita en la Ley General de Bancos. Por ejemplo, contar con un capital mínimo y sus accionistas deben cumplir con un examen de integridad, de carácter y de solvencia, quedando sujetos a la fiscalización permanente de la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras.

Ese es el contexto de por qué es importante la regulación que tenemos, sobre todo en torno al sistema bancario.

A continuación, ingresaremos al perímetro de la fiscalización.

Es importante mencionar un par de aspectos. Primero, que la legislación delimita en forma clara las empresas financieras sujetas a la fiscalización de la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras, a través de dos pilares principales: el principio de legalidad y la certeza jurídica. Obviamente, esto tiene el respaldo jurídico de la Constitución Política de la República, artículos 6° y 7°; de la Ley General de Bancos, artículos 2° y 12, y de otras leyes que están asociadas con los perímetros de fiscalización de la Superintendencia.

Por el lado de la Constitución Política de la República tenemos el principio de legalidad, que plantea que los órganos del Estado deben someter su acción a la Constitución y a las normas dictadas conforme a ella y actúan válidamente previa investidura regular de sus integrantes, dentro de su competencia y en la forma que prescriba la ley.

¿Qué quiere decir eso? Que desde la perspectiva de los organismos supervisores, sólo se puede hacer lo que está expresamente definido por ley. Este es el principio de legalidad.

Por el lado de la certeza jurídica, desde la perspectiva de los particulares, solo puede ser fiscalizada o regulada una actividad económica si una ley así lo dispone, atendido el derecho a desarrollar actividades económicas.

En síntesis, la Constitución Política nos da dos pilares: el principio de legalidad, que es lo que podemos hacer y que tiene que estar expresamente definido en la ley, y la certeza jurídica para que los particulares puedan desarrollar actividades económicas.

Por otra parte, la ley General de Bancos, en los artículos 2° y 12, define lo siguiente: El artículo 2° define las entidades que están fiscalizadas por la Superintendencia y no se puede entender en términos indeterminados. Nuevamente volvemos al principio de legalidad y a la certeza jurídica. Más adelante entraré en detalle respecto del artículo 2°, dado algunas consultas que hizo el diputado señor Edwards.

El artículo 12 es muy importante, porque define las responsabilidades de fiscalización del superintendente; le entrega amplias facultades de examinar las cuentas y los negocios de sus fiscalizados y, además, habilita a impartir instrucciones y a adoptar las medidas tendientes a corregir las deficiencias que observe. Ese es el trabajo constante, que nos ha hecho ser conocidos por la fiscalización que hacemos a los bancos de nuestro país.



Ahora bien, si analizamos en detalle la Ley General de Bancos, ¿qué establece el artículo 2° de los bancos y de los emisores y operadores de tarjetas de crédito?

En el caso de los bancos, establece lo siguiente: Corresponderá a la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras la fiscalización del Banco del Estado, de las empresas bancarias, cualquiera que sea su naturaleza, y de las entidades financieras cuyo control no esté encomendado por la ley a otra institución.

Luego tenemos a los emisores y operadores de tarjetas de crédito. Para estos, la ley establece lo siguiente: La Superintendencia tendrá la fiscalización de las empresas cuyo giro consista en la emisión u operación de tarjetas de crédito o de cualquier otro sistema similar, siempre que dichos sistemas importen que el emisor u operador contraiga habitualmente obligaciones de dinero para con el público o ciertos sectores o grupos específicos de él.

Por lo tanto, el artículo 2° es bastante específico, al menos, en lo que respecta a los emisores y al banco, pero hay una frase que puede inducir a error en términos de su interpretación.

Cuando uno revisa la frase "y de las entidades financieras cuyo control no esté encomendado por la ley", no se la puede entender en términos indeterminados o generales. Esto tiene una razón de ser, y lo que hicimos aquí fue hacer un poco la historia de por qué viene esta frase en el artículo.

Desde la primera Ley General de Bancos la esfera de fiscalización de la Superintendencia siempre estuvo enfocada en los bancos o empresas bancarias.

Luego, en 1974, a través del decreto ley N° 455, dentro del artículo 3° transitorio, se refirió a las sociedades financieras que se dedicaban a operaciones de crédito en forma habitual y las sometió a la fiscalización de la Superintendencia de Bancos. O sea, en 1974, por primera vez se habló de sociedades financieras, las cuales aparecen en el fraseo del artículo 2°.

Ese mismo año, 1974, la Superintendencia dicta la Circular N° 4, que establece las normas por las cuales se registrarán las sociedades financieras.

Es decir, el decreto plantea que la somete a la fiscalización de la Superintendencia de Bancos y, después, la Superintendencia de Bancos hace la bajada normativa a través de una circular, en este caso la N° 4.

Luego, en 1975, a través del decreto ley N° 1097, que crea la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras, que viene a transformarse en nuestra ley General de Bancos, recoge e incorpora la atribución anterior de supervigilar a estas entidades específicas. Por eso, le cambia el nombre. Antes era la Superintendencia de Bancos y, en 1975, se transforma en la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras, por las sociedades financieras que se crearon, de alguna forma, a través del decreto de ley del año 74.

Luego, el decreto ley N° 3.345, de 1980, introduce un título nuevo dentro de la ley General de Bancos, que es el Título XIV, sobre las sociedades financieras.

Vemos que se fiscalizan, se elabora una circular, se crea una nueva ley General de Bancos, cambiándole el nombre a Superintendencia, dada la nueva responsabilidad, y después se introduce un título



nuevo, que es Título XIV de la ley General de Bancos, específicamente sobre sociedades financieras.

Por lo tanto, la conclusión es que las entidades financieras cuyo control no esté encomendado por la ley a otra institución, se refieren exclusivamente a estas sociedades financieras y no a otro tipo de sociedades financieras, como uno podría entender erróneamente.

En la década anterior, las sociedades financieras desaparecieron. Fueron suprimidas por la Ley N° 20.190, de 2007, lo que se llamó MKII, derogándose el referido Título XIV de la ley General de Bancos, que las regulaba.

Adicionalmente, MKII deroga todas las referencias contenidas en esta ley a las citadas sociedades, de manera que esa frase del artículo 2° ya no es aplicable.

Esa es la justificación legal que tiene el hecho de que el artículo 2° aparece la frase de entidades financieras, pero se refiere específicamente a sociedades financieras que hoy ya no existen.

El señor **CORNEJO** (Presidente).- Tiene la palabra el diputado señor Manuel Edwards.

El señor **EDWARDS**.- Señor Presidente, por su intermedio, quisiera que el señor Parrado vuelva a explicar el punto, porque no logro entender que el decreto de ley N° 3,345 se refiere exclusivamente a estas sociedades financieras.

En el fondo, ha hecho una suposición, que es la base de lo que probablemente vamos a discutir. El artículo 2° establece que corresponderá a la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras la fiscalización del Banco del Estado, de las empresas bancarias, cualquiera que sea su naturaleza y de las entidades financieras cuyo control no esté encomendado por la ley a otra institución. Entiendo que usted dice que no es un mandato amplio y que está restringido.

Le solicito que vuelva a explicar ese punto. No entiendo bien por qué hace ese salto.

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

El señor **PARRADO**.- Señor Presidente, pediré apoyo al señor Andrés Prieto, nuestro director jurídico, para que haga una explicación legal respecto de estos temas.

El énfasis es que las entidades financieras se refieren exclusivamente a estas sociedades financieras nuevas que existieron durante ese periodo.

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

El señor **PRIETO**.- Señor Presidente, el año 1974, a propósito de la regulación de la ley de operaciones de créditos de dinero, que es el antecedente de la actual ley N° 18.010, se introduce un artículo transitorio.

En ese artículo transitorio se señala que este tipo de entidades debían ser reguladas y sujetas a la fiscalización de la Superintendencia de Bancos.

El señor **EDWARDS**.- ¿Qué tipo de instituciones? Las sociedades financieras definidas, pero dónde.

El señor **PRIETO**.- No lo determina. Lo regula y lo dispone la norma.

El señor **EDWARDS**.- ¿No las define?



El señor **PRIETO**.- No las define.

El señor **CORNEJO** (Presidente).- ¿Qué hace distinta a una sociedad financiera de un banco?

El señor **PRIETO**.- En general, las sociedades financieras eran las que captaban recursos del público y lo prestaban.

El señor **CORNEJO** (Presidente).- ¿Eran las famosas financieras?

El señor **PRIETO**.- Sí, las financieras. En ellas, uno no tenía cuenta corriente.

El señor **CORNEJO** (Presidente).- Incluso, había bancos que no tenían cuentas corrientes; los bancos de fomento.

El señor **PRIETO**.- En 1974, en virtud de este decreto de ley se somete a este tipo de entidades a la regulación y fiscalización de la Superintendencia, y la continuidad está en la circular N° 4. En esta circular, haciéndose cargo, y lo señala en esa acto la Superintendencia, dentro los vistos cuando resuelve, cuando regula esto, determina que la regulación de las sociedades financieras se efectuará de una manera determinada, y define cómo se tienen que constituir, qué requisitos deben cumplir, etcétera.

Esto continúa así, regulado por esa circular, es decir, el decreto ley N° 455 con la circular, hasta que en 1980, cuando se modifica la propia ley General de Bancos, se introduce, ya como un título propio, en la Ley General de Bancos, el de las sociedades financieras, que es el que dura hasta el año 2007, cuando es derogado por el MK II.

Ese tipo de conceptos que quedan en la ley General de Bancos tienen que ver con la forma en que se legisló y la técnica legislativa. Por ejemplo, en la ley de Bancos quedan resabios de los bancos de fomentos, que también estaban regulados y que también se eliminaron, pero la ley sigue refiriéndose a bancos de distinta naturaleza, en circunstancias de que hoy los bancos son todos universales.

El señor **EDWARDS**.- Señor Presidente, en la ley se dice que la Superintendencia tiene que preocuparse de todas las entidades financieras.

El señor **PARRADO**.- Señor diputado, disculpe que lo interrumpa, pero eso no significa que debamos preocuparnos de todas las entidades financieras. El efecto es al revés, es decir, dado que están las sociedades financieras, lo que hace el legislador es introducir ese nuevo concepto dentro de las facultades de fiscalización que tiene la Superintendencia, y por eso el cambio de nombre. Antes la Superintendencia solo se llamaba Superintendencia de Bancos y después se introdujo "e Instituciones Financieras", para fiscalizar a esas sociedades financieras. La implicancia no es al revés.

El señor **EDWARDS**.- Pero es una interpretación muy restrictiva.

Por lo que entiendo, toda esa "cosa grande" es equivalente a decir todas las entidades financieras definidas en ese minuto, independiente de que sigue saliendo en la ley, que fueron derogadas en 2007, y ya se habían extinguido hace algún tiempo.

Entonces, no hay ninguna entidad financiera a la cual la Superintendencia de Bancos debiese regular y, por lo tanto, esto es letra muerta, porque no existen las sociedades financieras.

El señor **PARRADO**.- Así es, pero solo relacionado con sanciones financieras.

Otras instituciones también pueden captar y también ser fiscalizadas por la Superintendencia de Bancos, pero eso no está dentro de leyes



particulares y específicas adicionales, las que también voy a mostrar. Por ejemplo, también fiscalizamos a cooperativas, pero no fiscalizamos a todas las cooperativas de ahorro y crédito, sino solo a siete cooperativas. Si se cuenta el número de cooperativas de ahorro y crédito que hay en Chile, el número supera las 80, y nosotros solo fiscalizamos a siete.

Entonces, para poder afirmar que fiscalizamos a todas las entidades financieras, deberíamos fiscalizar también a las 84 cooperativas.

El señor **EDWARDS**.- ¿Y por qué no lo hacen?

El señor **PARRADO**.- Porque esto solamente se refiere a sociedades financieras, y cuando tenemos que fiscalizar a otras instituciones, hay leyes especiales para hacer esa fiscalización.

Otro ejemplo: la tasa máxima convencional. Hay una ley especial sobre la tasa máxima convencional que dispone que debemos fiscalizar las operaciones crediticias y con ciertas condiciones: sobre mil operaciones y sobre 100.000 UF. No fiscalizamos operaciones de menor magnitud. En este caso no fiscalizamos instituciones, sino solo operaciones.

Hay leyes específicas que nos otorgan la potestad para fiscalizar instituciones u operaciones.

El señor **EDWARDS**.- En ese caso existe una ley específica, como usted indica, que regula o fiscaliza de otra manera, pero en este caso no había nada. Entonces, la interpretación es que esto sería letra muerta, porque no hay una ley específica que les permita a ustedes decir si tal o cual institución está regulada o fiscalizada por otro organismo. Al final, la norma general, la que dice que todos los que captan dinero deben ser fiscalizados por la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras, está acá. Eso es lo que no entiendo. En este caso no hay ley. O sea, no veo por qué sus argumento tendría que ser valedero para casos como AC Inversions, IM Forex, el grupo Arcano, etcétera.

Le pido que me explique esa situación.

El señor **PARRADO**.- Señor Presidente, insisto que esto no es materia de interpretación. Al revisar todos los decretos dictados y la historia fidedigna de la ley, la referencia a entidades financieras que aparecen en el artículo 2º, está hecha exclusivamente a sociedades financieras y no a otras instituciones. No es una materia sujeta a interpretación.

El señor **EDWARDS**.- Si no es una entidad financiera el grupo Arcano, ¿qué es?

El señor **CORNEJO** (Presidente).- Señor Parrado, le pido que termine su exposición para no quedarnos detenidos en este punto.

El señor **PARRADO**.- Señor Presidente, para terminar esta sección, hay otras leyes que disponen lo que debemos fiscalizar. Además de los bancos, hay leyes específicas, por ejemplo, en el caso de las cooperativas de ahorro y crédito, y como ya mencioné, fiscalizamos a siete cooperativas, que son las que tienen un capital sobre 400.000 UF. Existen ochenta y tantas cooperativas de ahorro y crédito, pero solo fiscalizamos a las más grandes.

Además, en el caso de las cooperativas, no tenemos las facultades suficientes para hacer toda la fiscalización, sino que solo fiscalizamos el área de solvencia, pero no el gobierno corporativo. Eso está en manos del departamento de cooperativas.



Obviamente, debemos tener una cierta coordinación con el departamento de cooperativas para hacer una buena fiscalización, pero la ley es bien específica: la Superintendencia se encarga de esto y el departamento de cooperativas se encarga de esto otro.

Retomando, la tasa máxima convencional, como ustedes la conocen, simplemente pone un techo a la tasa de interés cobrada en operaciones crediticias. Y la ley encarga a la Superintendencia e Bancos fiscalizar las operaciones de estas instituciones, pero no a las instituciones. Entonces, si hay una empresa que otorga créditos y que cumple con ciertas condiciones, por ejemplo, si el límite es 30, nosotros debemos revisar si esta bajo 30 o sobre 30, pero no hacemos fiscalización de las empresas que otorgan ese tipo de créditos, a no ser que sean bancos o cooperativas que están en otras leyes.

En la lámina se observa la lista de otras instituciones que fiscalizamos, pero de manera distinta a la fiscalización de bancos. En algunos casos son registros, en términos del poder de fiscalización.

Paso al alcance del artículo 39, tema que ha sido objeto de revisión en el contexto de esta Comisión.

Pusimos la parte principal del artículo 39, que plantea lo siguiente: Ninguna persona natural o jurídica que no hubiera sido autorizada para ello por otra ley, podrá dedicarse a giro que, en conformidad a la presente, corresponda a las empresas bancarias y, en especial, a captar o recibir en forma habitual dinero del público, ya sea en depósito, mutuo o en cualquier otra forma.

Este artículo 39 es bastante potente, porque no se trata de una infracción administrativa. Es un delito. En legislaciones de otras jurisdicciones este artículo no está en la ley general de Bancos, sino en el Código Penal. No soy abogado, pero he revisado este tema. Entonces, en términos de la obligación que tiene la Superintendencia de Bancos, ya identificamos el perímetro de acción, y ahora debemos ver cuál es la relación con este delito mencionado en el artículo 39, y la obligación es la siguiente: La SBIF no puede iniciar una investigación del tipo de hechos a que se refiere el artículo 39.

Si la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras toma conocimiento de antecedentes que pueden ser constitutivos del delito, de invasión de la actividad bancaria, debe denunciarlo al Ministerio Público. Tiene la obligación de hacerlo, y así lo hemos hecho cuando hemos conseguido la evidencia.

Por lo tanto, relacionado con lo anterior, la Superintendencia no puede iniciar la investigación de este tipo de hechos, porque eso es competencia del Ministerio Público.

¿Cuáles son los fundamentos legales de esto? Esto no son caprichos nuestros sino que son fundamentos legales

Primero, la reforma constitucional de 1997.

Segundo, la reforma procesal penal, que hizo varios cambios al articulado legal, artículos 15 y 66 de la ley adecuatoria N° 19.806, y modificaciones a varios artículos de la Ley General de Bancos.

En el caso de la reforma constitucional de 1997, se crea el Ministerio Público, al cual, el artículo N° 83 de la Constitución, reserva la función de dirigir en forma exclusiva -destaco el adjetivo exclusiva- la investigación de los hechos constitutivos de



delito, los que determinen la participación punible y los que acrediten la inocencia del imputado.

Entonces, hay una reserva de la función de dirigir en forma exclusiva las investigaciones de los hechos constitutivos de delito. Estos conceptos se reafirman en el artículo 1° de la ley orgánica del Ministerio Público.

A continuación mostramos un poco de la historia fidedigna de la ley, porque hubo discusión entre los senadores sobre este concepto de exclusividad, discusión en la que surge la pregunta: ¿qué significa exclusivo?

La respuesta fue: él y solo él. Esto, en referencia al Ministerio Público.

Por lo tanto, en la investigación de hechos punibles el director del Servicio de Impuestos Internos deberá dirigirse al fiscal; el superintendente de Bancos e instituciones financieras tendrá que hacer lo mismo; el director del Trabajo, también, etcétera.

En el caso de la reforma procesal penal, el artículo 15 de la ley adecuatoria N° 19.806, introduce un par de cambios. El artículo 15 introdujo una modificación a la Ley General de Bancos. El artículo 10, por ejemplo, dice: Reemplácese el inciso final por el siguiente: "El superintendente de Bancos deberá comunicar al Ministerio Público los hechos que revisten caracteres de delito -el artículo N° 39 es uno de ellos- de los cuales tome conocimiento con motivo del ejercicio de su función fiscalizadora en alguna institución sometida a su vigilancia".

El artículo 39 añade: Las infracciones a este artículo serán castigadas con presidio menor en sus grados medio a máximo. La Superintendencia pondrá los antecedentes a disposición del Ministerio Público a fin de que inicie la investigación que correspondiere.

Acá hay modificaciones, sea a través de la Constitución Política de la República y de la reforma procesal penal, que introducen este tipo de especificidad y exclusividad en relación con las materias que debe dirigir el Ministerio Público.

Dentro del contexto de la reforma procesal penal, el artículo 66 de la ley adecuatoria N° 19.806, plantea lo siguiente: A partir de la fecha de entrada en vigencia de esta ley deróganse todas las normas procesales penales especiales incompatibles con las reglas del Capítulo VI-A de la Constitución Política de la República, con las leyes N°s. 19.640, 19.665, 19.708 y con el Código Procesal Penal. En sustitución de ellas, se aplicarán los preceptos de ese Código.

De nuevo, conforme con la historia fidedigna de la ley, en la discusión, la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia del Senado, encontramos esto: Como regla general, circunscribió el papel de los organismos públicos a la formulación de la denuncia correspondiente ante el Ministerio Público y a prestar la colaboración que este le solicite, y en eso estamos. Excepcionalmente, tratándose de ciertos casos en que se ve comprometido el patrimonio público, el Servicio de Impuestos Internos, el Servicio Nacional de Aduanas y el Consejo de Defensa del Estado pueden deducir querrela; nosotros no lo podemos hacer. También puede interponerse querrela si se afectan específicos intereses del Estado, como la probidad funcionaria -caso en el cual podría querrellarse el Consejo de Defensa del Estado-; la seguridad



del Estado, el control de armas o la represión del terrorismo, situaciones que habilitarán para querellarse al Ministerio del Interior, a los intendentes y a los gobernadores.

Competencia de la Superintendencia conforme al artículo 39. La SBIF tiene facultades para investigar eventuales infracciones administrativas a la normativa que rige a sus fiscalizados y no puede investigar hechos delictivos.

La Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras debe denunciar al Ministerio Público cuando disponga de antecedentes que den cuenta de hechos que revistan caracteres de delito. Obviamente, hay que ser superprudentes en términos de la revisión de antecedentes para hacer la respectiva denuncia al Ministerio Público.

Por disposición constitucional, corresponde al Ministerio Público la facultad exclusiva de llevar adelante la investigación criminal.

Las infracciones al artículo 39 son delitos de acción penal pública, por lo tanto, cualquier persona puede denunciar ante el Ministerio Público. Esto es muy importante.

En lo que respecta a las actuaciones de la Superintendencia, en general no monitoreamos operaciones individuales, sino que a veces tomamos muestras tanto por el lado de los activos como de los pasivos. Es imposible hacer una revisión integral de cada operación del sistema bancario.

Por el lado los pasivos, los revisamos, dada la importancia que tienen en términos de la liquidez que un banco pueda tener. Además, por el lado de los depósitos y las captaciones, revisamos las políticas respecto del conocimiento de los clientes, lo que se conoce en inglés como *know your customer*, conozca a su cliente.

Pero acá, de nuevo, lo que hacemos nosotros es revisar las políticas que tienen los bancos a través de su sistema, para ver el comportamiento de sus clientes, pero no hacemos revisiones individuales, caso a caso.

Este modelo de supervisión se encuentra en línea con las mejores prácticas internacionales y responde al elevado volumen de transacciones.

También es importante mencionar que los bancos no tienen la obligación de reportar a la Superintendencia si detectan la eventual presencia de un ilícito a la ley general de Bancos y pueden hacer la denuncia directamente en el Ministerio Público.

Si detectan operaciones sospechosas de lavado de activos y financiamiento del terrorismo, deben reportarlo exclusivamente a la Unidad de Análisis Financiero. No pueden reportarlo directamente a la Superintendencia de Bancos.

Conforme a lo señalado, durante los últimos años la Superintendencia ha efectuado diversas denuncias al Ministerio Público siempre que ha tomado conocimiento de antecedentes que dieran cuenta de hechos con caracteres de alguno de los delitos tipificados en el artículo 39. Por lo tanto, frente a hechos concretos, podemos hacer la denuncia al Ministerio Público.

Conclusiones y recomendaciones.

Como conclusión, podemos señalar que las empresas involucradas en los eventuales fraudes están fuera del perímetro de fiscalización de la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras, que ha sido delimitado en la ley general de Bancos y otras leyes



específicas, como la ley de cooperativas o la ley de tasa máxima convencional.

La Superintendencia de Bancos sólo tiene facultades para denunciar al Ministerio Público y no puede realizar investigaciones criminales ni querrellarse.

La Superintendencia ha actuado de acuerdo con su mandato legal, efectuando las denuncias respectivas al Ministerio Público.

El señor **CORNEJO** (Presidente).- Señor Parrado, lo que viene a continuación son algunas recomendaciones. Por lo avanzado de la hora, si usted se refiere a todas las recomendaciones no vamos a alcanzar a hacer preguntas.

El señor **PARRADO**.- Señor Presidente, si me permite, me gustaría tocarlas muy brevemente. Quiero mencionarlas, porque son recomendaciones que sería bueno evaluar. Obviamente, hay que darles un poco más de tiempo para ver la conveniencia de cada una de ellas. Pero quiero destacar por lo menos algunas.

Primero, los temas de educación financiera.

La Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras se ha embarcado y tiene como uno de los cuatro pilares a la inclusión y la educación financiera. Creemos que este es un instrumento bastante importante para evitar este tipo de situaciones, no solamente en términos de crear sensibilización o cambio de comportamiento, sino a través de campañas que ayuden a las personas a tomar mejores decisiones. No se trata de enseñar a la señora Juanita cuestiones muy complicadas, pero sí a hacer las consultas respectivas. Por ejemplo, ¿esta institución está fiscalizada por algún organismo supervisor? Así de simple.

Otro punto importante es el referido a regular la publicidad financiera: explicitar condiciones de fiscalización; cláusulas que eluden responsabilidad y la publicidad engañosa, lo cual incluye a varios asesores financieros.

Luego, tenemos el análisis de nuevas áreas de negocios. En algunos casos, por ejemplo, la innovación financiera va más adelante que la regulación financiera. Por lo tanto, también tenemos que ponernos al día en ciertas materias regulatorias, como el tratamiento de operaciones Forex, CFD, entre otros, y el tratamiento de nuevas tecnologías transaccionales.

Después está el tema de la regulación de asesores financieros, por ejemplo, el registro, el licenciamiento, el alcance de sus actuaciones -ciertas prohibiciones-, y la oferta de productos.

También está la posible segmentación de productos financieros. Por ejemplo, en algunas jurisdicciones está prohibido que las personas tengan acceso a ciertos instrumentos, por ser bastante complejos y difíciles de entender.

Por último, los incrementos de sanciones, en términos de desincentivar el ilícito, y la tipificación de los fraudes piramidales.

Es cuanto puedo informar, señor Presidente.

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

Tiene la palabra el diputado señor José Manuel Edwards.

El señor **EDWARDS**.- Señor Presidente, por su intermedio, agradezco la presentación.



La Ley General de Bancos entrega a la Superintendencia la supervisión de todos quienes captan dineros del público de manera regular.

A nuestro juicio, todos los grupos en cuestión captaban regularmente dinero del público.

Después, entiendo que ustedes no hacen la investigación, pero sí la denuncia.

Cuando hay todo un sector que tiene a miles de miles de personas involucradas con cantidades estratosféricas de dinero, y más encima ellos entregan rentabilidades que son de suyo ridículas, porque no es otra la palabra, porque cinco o seis por ciento mensual es ridículo. No existe. No sé qué negocio podría tener de manera sostenible -podrá tenerlo un año- una rentabilidad así, pero la verdad es que es imposible.

Entonces, cuando ustedes son los que se encargan de ver el tema de captación de recursos y después tienen el deber de denunciar al Ministerio Público si hay operaciones que revisten sospechas de la existencia de un delito, y hay una situación tan aberrante como esta, por lo menos a mí me cuesta entender por qué no hizo nada la Superintendencia.

Sé que usted está definiendo el perímetro de acción de la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras de una manera extremadamente restrictiva, pero dentro de nuestra legislación la única institución que tiene una norma "general" y que debe revisar a todas las demás, como está en la ley, aunque ustedes consideren que es letra muerta, es la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras.

Y después, una vez que esto sale a la luz pública, algo que ya era público, porque estos tipos llevaban operando mucho tiempo, ustedes hacen las denuncias a través del artículo 39, y justifican la denuncia, según entiendo, señalando que ellos estaban captando regularmente dineros del público.

Entonces, al final esa denuncia está diciendo que simplemente ustedes llegaron atrasados. De lo contrario, por qué aplicar el artículo 39 para un grupo gigantesco de instituciones que capta dineros del público.

Además, la ley faculta al superintendente para que cuando presuma - el artículo 39- que existe una infracción, ejerza todas sus facultades de fiscalización en los bancos o en las instituciones que fiscaliza.

Por lo tanto, a través de la denuncia se configura una aceptación de la Superintendencia de Bancos de que estos señores captaban dineros habitualmente del público, que está dentro de la limitación que tenía que estar la Superintendencia a través, incluso, de la denuncia. O sea, hay una aceptación de que aquello era así, a través del artículo 39.

Después, es deber del superintendente ponerlo a disposición del Ministerio Público. Lo hace, pero después de que se conoce públicamente este caso.

La ley faculta al superintendente para que ejerza sus facultades, en el artículo 39, si presume que existe una infracción en algo que es realmente ridículo: 5 por ciento mensual. Entonces, creo que ustedes están definiendo su perímetro de acción de manera muy restrictiva, porque hay demasiada información que quedó dando vueltas acerca de



que sí tenían responsabilidad. Esto era demasiado grande, involucraba demasiada gente y era demasiado evidente que había una estafa.

Me imagino que el Grupo Arcano resultaba un poco más difícil de pillar, porque cuando a usted le dicen que estaban invirtiendo en *private equity* y le ofrecen un 1 o 1,2 por ciento, aunque es muy alto, por último es discutible porque usted suma el 20 por ciento y las empresas chicas perfectamente pueden llegar al 30 por ciento anual. El Grupo Arcano era más difícil, pero AC Inversions e IM Forex desafiaban la lógica más mínima.

Entonces, me quedo con un gusto amargo de que la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras no nos defendió, porque realmente era tanta la información que había. El Grupo Arcano tenía página web, miles de personas, el Ejército había hecho una... De hecho, lo vamos a invitar a, porque nos parece que el Ejército, en su deber como persona aparte del Estado, según el artículo 175 del Código Penal, debe hacer la denuncia. De hecho, se menciona específicamente que tiene que hacer la denuncia, y hace la denuncia solamente a su gente y no al resto; también tenía una responsabilidad.

Me imagino que ustedes entenderán que hay una legítima duda de nuestra parte, de que la Superintendencia no actuó, porque se están aferrando a una definición extremadamente conveniente y restrictiva de su área de acción.

Entonces, me gustaría entender cómo se conjuga que usted acepte, a través de la denuncia, que captan dinero regularmente del público; hace la denuncia para que el Ministerio Público investigue; usted es el único que tiene en la ley, por mucho que lo interprete de manera restrictiva, la cosa general de ver a todas las sociedades financieras; que a su juicio, sin preguntarle a nadie, podía fiscalizarlo, tal como fiscaliza a los bancos, como está en el artículo 39, y eso le daba toda la potestad para pedir cualquier tipo de información, tal como lo hace con los bancos.

Entonces, me cuesta entender, ante este globo gigantesco que se estaba inflando, cómo la acción de invocar el artículo 39 no significó hacer mejor la pega y antes.

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

El señor **PARRADO**.- Señor Presidente, agradezco la pregunta del diputado Edwards.

Quiero decirle que partimos de premisas distintas. Nosotros hicimos una revisión exhaustiva de la historia fidedigna de la ley, de los decretos, y acá no hay espacio para interpretación.

Cuando la ley se refiere a entidades financieras, se refiere específicamente a sociedades financieras.

No tendría lógica pensar que nosotros estamos supervisando y fiscalizando a cualquier otra entidad financiera, porque eso significaría, por ejemplo, fiscalizar a los *factoring*, al *leasing*, a los *family offices*, a los clubes deportivos, que captan de manera habitual a sus socios, y estaríamos fiscalizando al Club de Leones, etcétera.

Sería muy complejo entender que nosotros estamos haciendo una fiscalización de cualquier entidad financiera, en la concepción más amplia de lo que plantea el artículo 2°, y como tratamos de explicarlo, justamente el hecho de que aparezca entidades financieras, se refiere exclusivamente a sociedades financieras.



En segundo lugar, hay que hacer la diferencia entre lo que es supervisión de entidades fiscalizadas versus la obligación de denunciar.

Como señalé en la presentación, nuestro perímetro fiscalizador está bien delimitado, y ese no es un tema de deseo personal, no es un tema de gusto, sino que es un tema de lo que yo puedo hacer como superintendente, dentro de la ley.

Uno podría desear más, podría ser, y eso va a estar sujeto a las recomendaciones que ustedes hagan y a la conversación que podamos tener con el Ministerio de Hacienda, pero ese es el deseo versus lo que la regulación nos faculta a hacer, a quién regulamos y a quién fiscalizamos.

Por eso, el perímetro está bien regulado, no solamente dentro de la Ley General de Bancos, sino a través de otras leyes, como mencioné en la presentación, incluidas las cooperativas y las operaciones crediticias en el contexto de la tasa máxima convencional.

Nosotros denunciarnos cuando tenemos los antecedentes y la evidencia para hacer la denuncia responsablemente al Ministerio Público. No podemos hacerla antes ni podemos hacerla después.

En el caso de *AC Inversions*, en cuanto tuvimos los antecedentes y los hechos que avalaran que estaban sobre el artículo 39, hicimos la denuncia respectiva al Ministerio Público, y en cada ocasión, cuando tenemos la evidencia, los antecedentes y los hechos concretos, hacemos esa denuncia al Ministerio Público.

No tenemos, como traté de explicar latamente en la presentación, la posibilidad de hacer investigación criminal preventiva respecto de estos casos. Por lo tanto, apenas contamos con antecedentes, tenemos la obligación de hacer la denuncia respectiva.

El señor **ZAVALA**.- Señor Presidente, quizás para ayudar a aclarar el punto, porque no es sencillo.

Para no encerrarnos en la definición de las leyes, incisos y artículos, tenemos algunas disposiciones que nos dan nuestro perímetro, y esa ley lo da. Tenemos un artículo que dice quiénes están infringiendo la actividad bancaria: el artículo 39.

Otro principio que existe es que los que quedan dentro del perímetro tienen que ser instituciones que hayan sido autorizadas para funcionar no solo por la ley que corresponda, sino también por la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras.

Por lo tanto, en el caso de las empresas que estamos viendo, para haber estado dentro del perímetro, tendrían que haberse acercado y solicitado su licencia y operar, y en ese instante hubieran estado en todo el escenario y condiciones de ser una institución dentro del perímetro.

Como las empresas no hicieron eso, pero se dedicaron a captar, o a infringir algunos de los aspectos del artículo 39, están en ese ilícito.

Por lo tanto, no se puede estar en dos lados. No se puede estar dentro del perímetro regulatorio y a su vez infringir la Ley General de Bancos, por el artículo 39, que nos da el perímetro regulatorio.

Eso hace una gran diferencia para entender por qué no podemos verla como una entidad, sociedad o cualquier tipo de institución que no haya sido autorizada por ley para captar y que esté dentro del perímetro regulatorio.

No sé si se aclara el punto.



El señor **CORNEJO** (Presidente).- Tiene la palabra el diputado señor José Manuel Edwards.

El señor **EDWARDS**.- Entonces, lo que nos está diciendo es que no existían antecedentes suficientes para hacer una denuncia, en el caso de AC Inversions, sino hasta después de que salió a la luz pública a través de los medios de prensa.

Quiero hacer una pregunta al superintendente. ¿No es antecedente suficiente que una empresa financiera entregue un 5 por ciento de rentabilidad mensual? ¿No hay algo raro en eso?

Solo le pido criterio, porque usted me está diciendo, que dado que tuvo antecedentes, hizo la denuncia. Acá existía toda una industria, varias compañías, con miles de personas. Entonces, ¿no es antecedente suficiente para pensar que hay algo raro, en una industria que tenía publicidad, que captaba regularmente, que llevaba operando muchos años, cuando tenía un 5 por ciento de rentabilidad mensual?

El señor **PARRADO**.- Por supuesto que es raro. Cuando planteamos que ofrece una tasa de rentabilidad fija ni siquiera del 5 por ciento, sino que del 2 por ciento mensual, es raro, pero eso no significa necesariamente que están cometiendo un ilícito, en línea con lo que plantea el artículo 39 de la Ley General de Bancos.

Por lo tanto, tenemos que ser muy cuidadosos en el análisis de los hechos y de los antecedentes para poder hacer la denuncia ante el Ministerio Público. No podemos simplemente decir: "Sabemos que, apareció en algún lado que ofrecían un 5 por ciento y hacemos la denuncia respectiva". Puede tener otra explicación, otra razón de ser.

Nosotros hicimos la denuncia cuando teníamos evidencia de que había un contrato de mutuo, que era firmado entre los clientes y la institución financiera. En ese sentido pudimos hacer la respectiva denuncia.

El señor **EDWARDS**.- Entiendo que la rentabilidad media del sistema de pensiones es algo así como del 9 por ciento anual. En general, es lo que ha pasado en los últimos 30 años.

Quiero que me diga si conoce una inversión, una empresa, un papel que haya tenido, de manera sostenida en cinco años, 5 por ciento mensual. Ese 9 por ciento es anual, pero el 5 por ciento es mensual, es decir, sesenta veces y un poquito más. Quiero que me dé un ejemplo de una inversión, un papel, algo que durante cinco años, como el caso de AC Inversions, haya dado en cinco años esa rentabilidad. ¿Es que no existe! No sé si usted lo tiene, pero no existe. Es imposible que algo dé esa cantidad de plata. Tendría que tener un riesgo infinito y haber tenido mucha suerte en una probabilidad del 0,01 por ciento, que no existe, no es viable.

Entonces, no puedo entender que hayamos dejado pasar esta situación por tanto tiempo, a no ser que usted tenga algún ejemplo de algo que haya rentado el 5 por ciento durante cinco años.

El señor **PARRADO**.- Señor Presidente, comparto plenamente lo que plantea el diputado, en términos de que es raro revisar una rentabilidad del 5 por ciento, del 10 por ciento, incluso del 2 por ciento, y por eso hemos insistido en potenciar los temas de educación financiera, porque usted lo encuentra ridículo, yo lo encuentro ridículo, pero todos los chilenos deberíamos encontrarlo ridículo. Ese es el problema. Mucha gente que está metida en esto



creyó en la rentabilidad fácil, creyó en recibir recursos prontamente. Eso, obviamente que lo comparto. Pero lo sucedido es un delito de acción penal y, por lo tanto, le corresponde investigar a la institución a la que la Constitución le entregó esa facultad, que es el Ministerio Público.

Por lo tanto, no solamente necesitábamos saber que estaban dando una rentabilidad del 5 por ciento, sino que además necesitábamos evidencia concreta sobre el tipo de contrato que tenía la persona con la institución para hacer la denuncia respectiva. No hay otra forma de hacerlo, al menos en el contexto que nos faculta la ley.

El señor **EDWARDS**.- Superintendente, usted no necesita eso, porque el solo hecho de saber que tiene un 5 por ciento, usted está autorizado, con todas las de la ley, para fiscalizar. O sea, el solo hecho de saber que existe eso.

El artículo 39 de la Ley General de Bancos señala que "Ninguna persona natural o jurídica que no hubiera sido autorizada para ello por otra ley, podrá dedicarse a giro que, en conformidad a la presente, corresponda a las empresas bancarias y, en especial, a captar o recibir en forma habitual dinero del público, ya sea en depósito, mutuo o en cualquier otra forma".

Al hacer usted la denuncia, está aceptando que estas personas captaban dinero de forma habitual.

El mismo artículo 39 agrega: "(...) La Superintendencia, en este caso, pondrá los antecedentes a disposición del Ministerio Público, a fin de que inicie la investigación que correspondiere". Y continúa: "(...) En caso de que, a juicio del Superintendente, pueda presumirse que existe una infracción a lo dispuesto en este artículo, la Superintendencia tendrá respecto de los presuntos infractores, las mismas facultades de inspección que esta ley le confiere para con las instituciones fiscalizadas, pudiendo aplicar al efecto su artículo 18".

Estamos de acuerdo en que capta de manera habitual dinero público; estamos de acuerdo en que si se presume que existe una infracción, usted tiene todas las facultades para investigar, y además está obligado a llevarlo al Ministerio Público.

El señor **PRIETO**.- Señor Presidente, de la lectura que ha hecho el diputado de todas esas normas, es necesario precisar y hacer algunas aclaraciones.

Por una parte, están las entidades que son sujetas a fiscalización, a supervisión de parte de la Superintendencia. Todas ellas se encuentran registradas en la Superintendencia; deben estarlo, no son cualquiera, no son indeterminadas.

Es más, una de las mayores complejidades que ha tenido el proceso, desde hace un par de años, cuando le encomendó a la Superintendencia la fiscalización de la TMC, de las operaciones de determinadas entidades, ha sido justamente determinar sobre qué universo de esas entidades se va a efectuar esta supervisión.

El primer año tuvimos una lista inicial de 900 entidades, que nos proporcionó el Servicio de Impuestos Internos, lista que, por la vía de una serie de procedimientos administrativos y de recursos, se redujo. Esto lo afinó el segundo año el Servicio de Impuestos Internos y mandaron una lista mucho más acotada. Se publican en el Diario Oficial todas las entidades que quedan sujetas a esta



supervisión, y es una garantía también para esas empresas saber cuáles están y cuáles no.

Dicho eso, el legislador ha entendido que la supervisión tiene que ser determinada; la Superintendencia tiene que saber a quien tiene que fiscalizar y el fiscalizado tiene que saber que tiene que sujetarse a la fiscalización. Es obligación del fiscalizado ir y solicitar... Un banco no puede desarrollar la actividad bancaria, y por eso hecho nosotros tener que fiscalizarlo. El banco tiene que dirigirse a la Superintendencia y solicitar ser autorizado para operar como banco y que se le otorgue la licencia bancaria.

Por lo tanto, el artículo 10 establece y le da la facultad respecto de los ilícitos que tome conocimiento el superintendente en ejercicio de sus atribuciones respecto de sus fiscalizados. Y la obligación es la misma del artículo 39: denuncia al Ministerio Público. Antes se podía incluso querellar, pero después de la reforma procesal penal ya no se puede. Es denuncia al Ministerio Público.

El artículo 39 aborda otra materia, no trata respecto de los fiscalizados. El artículo 39 es lo que se llama la protección, en términos del giro bancario, pero en realidad hay varios ilícitos descritos ahí. Uno es la captación de recursos de forma habitual de parte del público.

Lo que dice es que nadie que no esté autorizado por la ley de Bancos, o por otras leyes, puede dedicarse a esto.

La cantidad de entidades autorizadas es amplia, son varias: están las administradoras de fondos de pensiones; las administradoras de fondos mutuos; las administradoras generales de fondos; las empresas que emiten valores de oferta pública, como los bonos, porque hacen una oferta para que la gente compre esos bonos y financien a la empresa. Todas esas son formas de captación y están autorizadas por ley.

A través de los MKII que se produjeron en el tiempo, y siguiendo la tendencia, quizá se pueda explicar el tamaño del mercado de capitales que tiene nuestro país.

Me parece que en una sesión anterior el ministro señaló que nuestro mercado de capitales, desde 1990 a la fecha, ha crecido exponencialmente, y ello ha ocurrido en gran medida gracias a la desintermediación, a que las leyes han ido generando espacios para desarrollar actividades. Por eso, no solo la ley de Mercado de Valores, sino que también la ley Única de Fondos, que es más reciente -tiene un par de años-, han ido creando espacios para que se produzca este tipo de actividades.

En verdad, son muchas las posibilidades de que exista captación autorizada por la ley y que están absolutamente ajenas y fuera de la esfera de la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras, y son lícitas y perfectamente legítimas.

En el artículo 39 se configuran ilícitos. La acción es penal pública, es decir, cualquiera que tome conocimiento de algún hecho que revista carácter de delito, en relación con estos delitos, debiese denunciarlo. No es fácil, en el mundo en que vivimos, con todas estas leyes que regulan todo este tipo de negocios, saber solamente de la información que se publica en los medios, quién está realizando un fraude o no, o quién está realizando una actividad amparada por la ley.



El grupo Arcano, caso muy publicitado, declaró que estaba actuando amparado por una norma de la Superintendencia de Valores y Seguros, que permitía hacer una oferta privada de valores y que establecía una serie de requisitos. Es perfectamente lícito, y es posible que lo hagan. Que lo estuvieran haciendo, no se sabe.

La facultad que cita el diputado está en el artículo 39, de cuando uno sospecha y pudiese hacer la investigación, pero esa facultad, después de 2007, se abolió. Por eso, el superintendente citó la historia fidedigna de la ley, en donde explícitamente se señala. Entonces, el superintendente de Bancos no puede hacer investigaciones.

Antiguamente, el superintendente podía hacer una investigación cuando entendía que se podía estar cometiendo un ilícito, pero eso ya no lo puede hacer. Hoy, si tiene antecedentes serios y fundados, se tiene que limitar a hacer la denuncia al Ministerio Público. Por supuesto que eso no impide colaborar con el Ministerio Público. Este es un tema muchas veces técnico y no es fácil distinguir dónde se está produciendo un ilícito o una actividad lícita. Por lo tanto, siempre que somos requeridos por el Ministerio Público le damos nuestro apoyo y asesoría, pero desde el punto de vista de lo que hacemos no es distinto de lo que tiene que hacer cualquier entidad, que es delito de acción pública, denunciar al Ministerio Público. Eso pone en marcha la investigación criminal que exclusivamente tiene que desarrollar el Ministerio Público.

El señor **CORNEJO** (Presidente).- Tiene la palabra la diputada Maya Fernández.

La señora **FERNÁNDEZ** (doña Maya).- Señor Presidente, quiero agradecer al superintendente su exposición.

Hay que mencionar que junto con investigar lo sucedido, también es bueno hacer recomendaciones en nuestro informe.

Mi pregunta tiene que ver con las fiscalizaciones. Entiendo que la capacidad fiscalizadora está muy reducida o acotada.

Entonces, a raíz de lo que ha pasado, ¿es necesario ampliar este ámbito de fiscalización?

Da la impresión de que hay una especie de zona gris. ¿Cómo se fiscaliza para evitar que eso vuelva a ocurrir?

El señor **CORNEJO** (Presidente).- Tiene la palabra el diputado José Manuel Edwards.

El señor **EDWARDS**.- Señor Presidente, por su intermedio, quiero consultar al señor Prieto lo siguiente. Entiendo que para operar, en algún momento hay que definir cuáles son las instituciones que van a fiscalizar. Por eso, entiendo que hay una lista en alguna parte.

No soy experto en esta ley, y por ello le quiero preguntar si es que existe en la ley General de Bancos algo que diga así como: No obstante que la definición de quienes tenemos que fiscalizar es la del artículo 2°, tendrán que hacer una lista y esas son las que van a fiscalizar. Porque quizá estamos confundiendo una forma un poco más cómoda de operar, vale decir, simplemente limitar que voy a fiscalizar a través de una lista que puedo negociar con quien quiera, y después olvidarme del artículo 2°.

¿Existe en la ley algo que le diga que tiene que hacer una lista? Y una vez que se hace la lista, ¿se acabó? ¿O simplemente es una interpretación o forma hasta cultural de la Superintendencia de trabajar?



El señor **CORNEJO** (Presidente).- Me parece que no vamos a alcanzar a terminar de conversar con el superintendente de Bancos. Por lo tanto, lo más probable es que los invitemos para el miércoles 1 de junio.

El señor **PARRADO**.- Señor Presidente, tengo entendido que solo restan dos preguntas por contestar.

El señor **CORNEJO** (Presidente).- Sí, pero también tienen que preguntar los diputado Silber, Farcas y yo.

Tiene la palabra el superintendente.

El señor **PARRADO**.- Señor Presidente, respecto de la pregunta de la diputada Fernández, hay que decir que una cosa es la definición del perímetro regulatorio y otra cosa alternativa son los delitos.

Como dije en la presentación, si se revisan jurisdicciones internacionales, este tipo de delitos incluso está en el Código Penal y no en la Ley General de Bancos. Por lo tanto, este es un tema policial, no es un tema de distracción administrativa. Esa es la diferencia.

Obviamente, como ciudadanos de este país no queremos que estas cosas ocurran; no queremos que la gente sea embaucada en estafas piramidales o con ofrecimientos de rentabilidad absurdos, como decía el diputado Edwards. Por eso, uno de los compromisos que contrajimos hace un par de años es la educación financiera.

En las recomendaciones sugerimos una campaña fuerte para evitar "inversiones" en estas instituciones. Hay que tratar de convencer a la gente de que estas son, a veces, decisiones ridículas, como dijimos.

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

El señor **PRIETO**.- Señor Presidente, quiero confirmar al diputado Edwards que todas las entidades que supervisa la Superintendencia deben registrarse en la Superintendencia, pero es distinto dependiendo de la situación. Por ejemplo, un banco no puede existir si no ha solicitado su licencia y no ha cumplido con todos los requisitos, no solo de capital -como dijo el superintendente- sino además de integridad y solvencia de sus accionistas, justamente por lo delicado de este negocio.

El impacto que tiene el sistema bancario en la economía nacional es superlativo, y el tamaño que ha alcanzado en nuestro país de tal impacto, que el contagio que genera puede ser -ojalá- virtuoso, pero también puede ser negativo. Por lo tanto, sí, deben registrarse.

De hecho, entiendo que en la página web de la Superintendencia figuran nominativamente todas las entidades fiscalizadas.

En el caso de las cooperativas de ahorro y crédito, que es un universo mucho más grande, a todas ellas podríamos ponerlas bajo el paraguas conceptual de entidades financieras, pero solo aquellas que cumplieran ciertos requisitos, como alcanzar más de 400.000 UF en su patrimonio, pasarían a estar dentro de la esfera de fiscalización de la Superintendencia. Entonces, estas sí y las otras no; y las que sí quedan sometidas a la superintendencia, y las que no al Departamento de Cooperativas del Ministerio de Economía.

Hago la distinción, porque esas son cooperativas que ya existen. O sea, la superintendencia no ha intervenido en la autorización para su existencia, pero como han llegado a un tamaño de impacto respecto de lo que hacen, por esa misma razón el legislador ha previsto que



en cierto punto de crecimiento se ponen pantalones largos y pasan a ser fiscalizadas por la superintendencia.

El señor **CORNEJO** (Presidente).- Tiene la palabra el diputado José Manuel Edwards.

El señor **EDWARDS**.- Señor Presidente, quiero agradecer la respuesta, pero creo que no respondió lo que pregunté.

Entendí que no hay en la ley algo que diga que una vez que usted hace una lista, de acuerdo con lo que le entrega el artículo 2°, que eso es lo que delimita su fiscalización. No está eso. Usted dice que se tienen que incorporar, está bien; pero imagino que quien decide qué instituciones se deben incorporar es la Superintendencia y no los bancos, porque los bancos podrían elegir no ser fiscalizados. Entonces, el poder de decidir quién es fiscalizado lo tienen ustedes.

Entonces, vuelvo a la definición de la ley, en el sentido de que no es la Superintendencia la que define la lista, porque no creo que, en la opinión del legislador, que dicta esta ley en 1997, haya quedado al arbitrio del superintendente a quién va a fiscalizar. No, está definido en la ley a quién debe fiscalizar. En las circulares se podrá ver el detalle, pero es la ley la que manda.

Por eso, creo que no respondió mi pregunta, y vuelvo a consultar si en la ley hay algo de esa naturaleza o simplemente es la definición de ustedes. Si la definición es de ustedes, simplemente deben remitirse a la ley para ver cuál es el listado de organizaciones a las que deben fiscalizar.

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

El señor **PARRADO**.- Señor Presidente, en el caso de los bancos, hay procedimientos bastante específicos, que están planteados en la ley, en circulares y en normativas específicas; procesos de licenciamiento superformales. Por ejemplo, vemos que la dinámica del sector bancario es bastante fuerte y significativa. Constantemente hay bancos que están saliendo y otros que están entrando. Por lo tanto, cuando llevamos los registros vemos cuáles son los que están y han pasado ese proceso de licenciamiento. Primero, obtienen una licencia de existencia; luego, una licencia de operación y, finalmente, se les autoriza la licencia final. Son tres etapas.

La semana pasada se dio a conocer la noticia de que autorizamos la operación del China Construction Bank, institución que hoy está entrando a nuestro perímetro regulatorio. Por lo tanto, en el listado de bancos vamos a agregar uno más y los representantes de ese banco, como han estado en el proceso de licenciamiento, saben que van a entrar en nuestro perímetro regulatorio y conocen las reglas del juego, en términos del tipo de supervisión que hacemos. Pero también hay bancos que, por decisiones comerciales a nivel global, han decidido retirarse del mercado chileno.

Entonces, ese listado es dinámico, va sumando instituciones y eso depende de los procesos formales de licenciamiento y salida de bancos.

También hemos tenido la experiencia de bancos que han implosionado de alguna forma, como el banco Penta, que por ciertos problemas ha vendido su cartera de activos, la cartera de créditos, y se va a ir ha reducido. Y así sucesivamente.



Por lo tanto, la dinámica de esa lista tiene vida en la medida en que haya interés en participar en nuestros mercados, o simplemente salidas por decisiones u obligaciones comerciales.

El señor **CORNEJO** (Presidente).- Muy bien.

Las preguntas formuladas quedan pendientes para la sesión del 1 de junio.

Agradezco la asistencia de nuestros invitados.

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

*-Se levantó la sesión a las 18.06 horas.*

ALEJANDRO ZAMORA RODRÍGUEZ,  
Redactor  
Jefe Taquígrafos Comisiones.