

Proyecto de ley que modifica la ley N° 19.220 que regula el establecimiento de bolsas de productos agropecuarios.

Mensaje N° 136-361

Honorable Senado:

En uso de mis facultades constitucionales, tengo el honor de someter a vuestra consideración un proyecto de ley que propone modificar la Ley N° 19.220 que Regula el Establecimiento de Bolsas de Productos Agropecuarios (la “Ley”), con la finalidad de introducir perfeccionamiento orientados a extender el ámbito de actuación de estas bolsas a diversos sectores productivos e industriales y darle mayor agilidad a su operación considerando el rol clave que pueden cumplir en el desarrollo del mercado de capitales y sistema financiero nacional y como fuente de financiamiento y desarrollo para la pequeña y mediana empresa.

I. ANTECEDENTES

La Ley N° 19.220 que regula el Establecimiento de Bolsas de Productos Agropecuarios fue promulgada el 10 de mayo de 1992 y publicada en el Diario Oficial del día 31 de mayo de 1993. Desde su publicación a la fecha la citada Ley 19.220 ha sido objeto de las siguientes modificaciones: a) el artículo 59 de la Ley 19.806 publicada en el Diario Oficial de 31 de Mayo de 2002; b) la Ley 19.826 publicada en el Diario Oficial de 2 de Octubre de 2002, que establece un mecanismo tributario para el tratamiento del IVA en las transacciones en bolsas de productos, y c) Ley 20.176 publicada en el Diario Oficial de 17 de Abril de 2007.

Estas dos últimas modificaciones que regulan el tratamiento tributario de las transacciones en la bolsa de productos e incorporan las facturas como producto objeto de negociación, han sido claves para lograr un adecuado desarrollo de este mercado, que se ha constituido y viene ya operando a su amparo, desde el año 2005, en que entró en operación la primera bolsa de productos agropecuarios.

En virtud de ello, actualmente la Bolsa de Productos puede transar productos físicos y financiar stocks de productos cosechados como el Maíz, Trigo, Arroz, Raps y Ganado en Pie, a través de operaciones de REPOS (Pactos de Retro Compra). Adicionalmente, y en forma mayoritaria, a través de las transacciones de facturas la Bolsa de Productos opera como una fuente de financiamiento diferente, permitiendo descontar facturas de todos los sectores de la economía hasta su valor total y sin responsabilidad en el pago para el emisor de la factura.

A través de este último tipo de operaciones, han ingresado nuevos mercados a la bolsa, lo que se puede observar en la participación por sector del año 2012 donde la agroindustria representa 50,37% de las operaciones seguido con 11,01% por el sector industrial y 10,96% del sector alimentos. Estas cifras van acompañadas de un

incremento constante de las transacciones efectuadas en la Bolsa, con cifras que superan los 600.000 millones para el año 2012. Esta considerable alza se ha debido mayormente a la mayor transacción de facturas y en menor medida a los REPOS.

Dentro del contexto señalado y teniendo presente la experiencia de más de siete años de funcionamiento y operación de la primera bolsa de productos, surge la necesidad de introducir nuevos ajustes y perfeccionamientos a la Ley a fin de extender su ámbito de actuación a otros productos y darle mayor agilidad a su operación y profundidad a su mercado objetivo, a fin de potenciar su rol como mercado equitativo, competitivo y transparente en el cual se transen mediante mecanismos de subasta pública los distintos productos que permita la legislación, proveyendo de un alternativa de financiamiento de suma relevancia para la pequeña y mediana empresa.

II. SITUACIÓN ACTUAL

La Bolsa de Productos de Chile, Bolsa de Productos Agropecuarios S.A., es la primera y actualmente única Bolsa de Productos Agropecuarios que opera en Chile. Se trata de una sociedad anónima especial, regulada por la Superintendencia de Valores y Seguros (SVS), que actualmente provee una plataforma de subasta pública para la transacción de productos, contratos, facturas y sus derivados.

Está sujeta a la fiscalización de la SVS, que aprueba los reglamentos de la Bolsa y lleva el Registro de Productos transables, estableciendo medidas para minimizar los riesgos asociados a su transacción bursátil y resguardar a los inversionistas.

De conformidad al marco legal vigente, en esta Bolsa o en otras que pudieran crearse, pueden transarse productos relacionados a actividades agropecuarias y los insumos respectivos, además de facturas, sin restricciones por sector económico.

La Bolsa de Productos provee actualmente financiamiento competitivo y a precios de mercado a la pequeña y mediana empresa, principalmente a través de las transacciones de facturas.

III. OBJETIVOS DEL PROYECTO

El principal objetivo de este proyecto de ley es extender los efectos beneficiosos de la transacción de los productos agropecuarios y de facturas de productos y servicios que actualmente tienen lugar en la Bolsa de Productos a otros sectores productivos e industriales.

La disponibilidad de un mercado secundario eficiente como una Bolsa de Productos provee un mecanismo transparente de formación de precios, contribuye a la estabilización de los mismos y amplían enormemente las alternativas de financiamiento para los productores. Otro aspecto clave es que provee de financiamiento competitivo, serio y a precios de mercado a la pequeña y mediana empresa.

Adicionalmente, el desarrollo de las bolsas de productos contribuye a lograr una mayor profundidad de nuestro mercado de capitales, al proveer a los inversionistas de nuevas alternativas de inversión que les permitan lograr un mayor grado de diversificación.

Es así que a través de este proyecto de ley se busca extender estas ventajas a otros sectores productivos e industriales, ampliando el espectro de productos y contratos transables en las Bolsas de Productos. Esto daría pie al desarrollo de una serie de instrumentos bursátiles físicos y financieros que acercaría el mercado de capitales a estas actividades.

Lo anterior constituye además una contribución directa al objetivo de que el país supere una economía del sector mayoritariamente primario, al transformarse los productos de los sectores ya referidos en verdaderos instrumentos bursátiles.

IV. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

1. Ampliación de los Instrumentos Transables

En primer lugar, se considera necesario introducir ciertos ajustes y perfeccionamientos a la Ley, de manera de extender este mercado a otros instrumentos, potenciando las bolsas de productos como un mercado equitativo, competitivo y transparente en el cual se transen, mediante mecanismos de subasta pública, los distintos productos que la legislación permita.

El permitir la incorporación de nuevos instrumentos transables se considera necesario para proveer de nuevas alternativas de financiamiento a diversos sectores industriales y proveedores de productos y servicios en general, ayudando de este modo al desarrollo del mercado de capitales como fuente de financiamiento y desarrollo para la pequeña y mediana empresa. Asimismo, el incluir nuevos instrumentos transables representa, para los inversionistas, nuevas alternativas de inversión que les permitan acceder a un mayor grado de diversificación de sus riesgos.

Los efectos beneficiosos de la transacción de productos y facturas en la bolsa de productos se refieren a la posibilidad de proveer a los inversionistas y a la pequeña y mediana empresa de un mercado secundario regulado en el que el precio de las compraventas se vaya determinando de manera pública, competitiva y eficiente, facilitando con ello la enajenación y adquisición de insumos y productos, la diversificación de las inversiones y la obtención de financiamiento.

Estas ventajas pueden extenderse a un mercado y público más amplio que el actualmente vigente. El incluir a las transacciones que se efectúan en la bolsa, productos e instrumentos provenientes de sectores tradicionalmente poco líquidos, tales como la minería, la energía, la construcción y la industria, diversifica las fuentes de financiamiento de dichos sectores, aumentando de esa manera la profundidad y liquidez de sus mercados, y reduciendo los costos de transacción y las asimetrías de información, otorgando de este modo una mayor transparencia al mercado local.

La modificación legal que se propone está en línea, además, con las reformas que se han introducido a la Ley 19.220 en los últimos años al incorporar las facturas como instrumentos transables en las Bolsas de Productos, cualquiera sea el sector productivo o industrial al cual pertenezca el emisor de la factura.

2. Registro de Productos

En forma complementaria, y a fin de lograr los objetivos de otorgarle mayor profundidad y dinamismo a este mercado, se estima necesario introducir modificaciones al marco legal que permitan agilizar y desintermediar el Registro de Productos que contempla el artículo 19 de la Ley 19.220 y que actualmente lleva la SVS, estableciendo que será responsabilidad de las propias Bolsas de Productos hacerse cargo de su gestión.

Todo inversionista debe conocer de antemano y en forma completa todas las características del producto sobre el cual recaerá su inversión. El objetivo de este Registro de Productos es precisamente proveer a los potenciales inversionistas de una descripción completa y precisa del producto que se va a transar. Por tanto, la información incorporada en los padrones de productos involucra materias de elevado carácter técnico, con detalles precisos que son objeto del conocimiento de los partícipes de las áreas de producción de los productos transados (agricultura, pesca, y en virtud de las modificaciones que se proponen en este proyecto de ley, otros tan específicos como minería, energía, etc.).

El aspecto más importante de la existencia del Registro de Productos, y que se mantienen bajo la fórmula propuesta en este proyecto de ley, es su publicidad. A través de esta modificación, se establece que serán las Bolsas de Productos las encargadas de llevar este Registro, liberando de este modo al ente fiscalizador de funciones que no dicen relación directa con la protección de los inversionistas, sino con aspectos operativos y logísticos.

De este modo, serán las bolsas de productos las que inscribirán los distintos productos, títulos y contratos que se transen, siempre bajo las instrucciones y fiscalización de la SVS. Se considera que una reforma en este sentido contribuirá a dotar de agilidad a los mercados, manteniendo la transparencia y la adecuada fiscalización por parte de la autoridad.

3. Registro de Entidades Certificadoras

Otra consecuencia de la ampliación del ámbito de productos que podrían ser objeto de transacción en estas plazas bursátiles, es la consecuencial extensión de las entidades certificadoras contempladas en el artículo 33 de la Ley 19.220.

En la actualidad, dado que el marco regulatorio vigente sólo permite la transacción de productos de origen agropecuario, es el Servicio Agrícola y Ganadero quien realiza la inscripción en el Registro de Entidades Certificadoras de productos agropecuarios.

Atendida la mayor amplitud de sectores productivos e industriales que quedarían comprendidos en el perímetro de las Bolsas de Productos, se considera necesario, que sean las propias bolsas quienes tengan a su cargo la selección y registro de las entidades certificadoras de productos, para dotar de una mayor agilidad y menores costos al registro de ellas.

Tal como se propone para el Registro de Productos, la incorporación al registro estará sujeta a la reglamentación que dicten las propias bolsas, la que deberá ser previamente aprobada por la SVS.

4. Rol de autorregulación de Bolsas de Productos y Fiscalización

Finalmente, se propone explicitar en la Ley el rol de autorregulación que le compete a las Bolsas de Productos respecto de los corredores y entidades certificadoras que intervengan en las transacciones que tengan lugar en esas plazas.

En materia de fiscalización de este mercado, este proyecto de ley mantiene las atribuciones y marco de actuación que corresponde a la Superintendencia de Valores y Seguros.

Por último, las bolsas de productos tendrán la misión de realizar actividades que tengan por objetivo educar a la comunidad y al público inversionista respecto de los riesgos y características principales de los productos negociados en la bolsa y de las materias que determine la Superintendencia.

Con el mérito de los antecedentes expuestos y con el objeto de introducir a la Ley N° 19.220 que regula el establecimiento de Bolsas de Productos Agropecuarios los ajustes y perfeccionamientos que son necesarios, tengo el honor de someter a vuestra consideración, el siguiente:

PROYECTO DE LEY:

Artículo Primero.- Introduce las siguientes modificaciones a la Ley N° 19.220 que Regula el Establecimiento de Bolsas de Productos Agropecuarios y que fuera promulgada el día 10 de mayo de 1992 y publicada en el Diario Oficial el día 31 de mayo de 1993, en adelante, la “Ley”:

1) Modifícase el título de la ley, el que queda del siguiente tenor: “Regula Establecimientos de Bolsas de Productos”.

2) Introdúcense las siguientes modificaciones en el artículo 1°:

a) Elimínase, en el inciso primero, la frase “agropecuarios, en adelante las bolsas de productos,”.

b) Elimínase, al final del inciso primero, la palabra “Agropecuarios”.

c) Elimínase, en el inciso segundo, la palabra “agropecuarios”.

3) Sustitúyase el artículo 4° por el siguiente:

“Artículo 4°.- Para los efectos de esta ley se entenderá por producto todo tipo de bienes, títulos representativos de productos, servicios, concesiones, permisos, derechos, facturas y contratos que sean transferibles de acuerdo a la ley que los regula y no correspondan a valores de acuerdo a lo dispuesto en la Ley N°18.045.”.

4) Sustitúyase el artículo 5° por el siguiente:

“Artículo 5°.- Podrán ser objeto de negociación en las bolsas reguladas por la presente ley, los productos cuyas características y condiciones cumplan los estándares mínimos establecidos en los padrones inscritos en el Registro de Productos que mantendrá la Bolsa de Productos respectiva, los instrumentos derivados sobre dichos productos, así como también los títulos sobre productos a que se refiere la presente ley.”.

5) Elimínase, en el inciso primero del artículo 11, la expresión “, a favor de sus comitentes”.

6) Sustitúyase, en el inciso tercero del artículo 12, la oración “Las prendas sobre productos se constituirán mediante el endoso al representante de los beneficiarios del vale de prenda otorgado por un almacén general de depósito” por la siguiente:

“Las prendas sobre productos deberán constituirse de acuerdo a la forma y solemnidades que establezcan las normas especiales que los rijan”.

7) Introdúcense las siguientes modificaciones en el inciso segundo del artículo 14:

a) Sustitúyase la frase “los contratos” por “las transacciones”.

b) Sustitúyase la palabra “pacten” por “realicen”.

c) Sustitúyase la frase “de tales contratos” por “de tales transacciones”.

8) Sustitúyase el literal e) del artículo 16, por el siguiente:

“e) Participar en transacciones bursátiles de productos cuyas características y condiciones no cumplan los estándares mínimos establecidos en los padrones inscritos en el Registro de Productos, o en transacciones bursátiles de productos cuya cotización haya sido suspendida, y”.

9) Agréganse, en el artículo 18, los siguientes numerales 9) y 10), nuevos:

“9) Normas y procedimientos justos y uniformes por los cuales las entidades inscritas en los registros que lleven las Bolsas, puedan ser sancionadas, canceladas o

suspendidas en caso que hayan incurrido en infracción a la presente ley, a las normas que imparta la Superintendencia o a la reglamentación de la bolsa; y,

10) Normas y procedimientos que regulen las condiciones de las transacciones para los distintos productos que se transen en bolsa y cuyo seguimiento permitan cumplir a los corredores con la responsabilidad establecida en el inciso 2° del artículo 21.”.

10) Sustitúyase el artículo 19, por el siguiente:

“Artículo 19.- Cada Bolsa llevará un Registro de Productos, el cual estará a disposición del público, en el que se inscribirán los padrones que contendrán las características y condiciones mínimas que deberán cumplir los productos para ser negociados en dichas bolsas. La incorporación en el referido registro estará sujeta a la reglamentación que al efecto dicten las bolsas, la que deberá ser previamente aprobada por la Superintendencia conforme a lo dispuesto en el artículo 18 de esta ley.

Las Bolsas deberán remitir a la Superintendencia los padrones que sean inscritos en el Registro de Productos, a más tardar al día hábil siguiente a efectuado dicho registro.

La Superintendencia podrá ordenar a la bolsa la cancelación, suspensión o modificación de la inscripción en el Registro de Productos, en los siguientes casos:

- a) cuando los estándares contenidos en los padrones no incluyan los mínimos que en opinión de la Superintendencia sea necesario incluir para una adecuada formación de precios en bolsa,
- b) cuando no correspondan a productos de acuerdo a la definición contenida en el artículo 4 de la presente ley.
- c) cuando se transen productos que no cumplan con los estándares establecidos en su padrón.”.

11) Introdúcense las siguientes modificaciones al artículo 20:

- a) Agrégase, en el inciso primero, a continuación de la frase “certificados de depósito de productos” la palabra “agropecuarios”.
- b)
- c) Elimínase, en el inciso tercero, la frase “, a que se refiere el artículo 5°, N° 3, de la presente ley”.

12) Introdúcense las siguientes modificaciones al artículo 21:

- a) Elimínanse las frases “y facturas”, “o factura transada,” y “o facturas,”.
- b) Agregáse el siguiente inciso segundo, nuevo: “En el caso de productos cuyo dominio y gravámenes que los afecten estén sujetos a régimen de inscripción registral

en el conservador correspondiente o cuya cesión requiere de la autorización o registro previo de un órgano del Estado, la reglamentación de la bolsa de productos de que se trate, aprobada previamente por la Superintendencia de Valores y Seguros conforme a lo dispuesto por el artículo 18 de la presente ley, deberá establecer las condiciones bajo las cuales dichos productos podrán ser transados en las bolsas de producto de manera de asegurar que el pago por esos productos ocurra si y sólo si el dominio de los mismos ha sido transferido, y dicha transferencia se realice si y sólo si el pago ha sido efectuado. La responsabilidad a que se refiere el segundo inciso del artículo 14 de la presente ley respecto de las transacciones efectuadas en bolsa, debe entenderse para los efectos de la presente ley, hasta el cumplimiento por el corredor de bolsa de todas las solemnidades que de conformidad a las leyes correspondientes y a la reglamentación de la bolsa deban realizarse para transferir el dominio de los productos negociados.”.

13) Sustitúyase, en el artículo 31, la frase “bolsas de productos, corredores y Cámaras de Compensación” por “bolsas de productos y corredores”.

14) Sustitúyase, en el artículo 32, la frase “De la resolución adoptada por la Superintendencia podrá reclamarse ante los organismos establecidos en el decreto ley N° 211, de 1974” por “De la resolución adoptada por la Superintendencia podrá reclamarse de acuerdo al Título V del D.L. 3.538, de 1980.”.

15) Sustitúyase el artículo 33 por el siguiente:

“Artículo 33.- La certificación de conformidad de los productos que se transen en bolsa con los padrones establecidos en el Registro de Productos y con las demás exigencias que establezca la misma bolsa, deberá ser realizada por entidades que cumplan las normas de este artículo.

No obstante lo dispuesto en el inciso anterior, no será necesaria la certificación de conformidad de los productos que vayan a ser transados, cuando las partes que intervienen en la negociación así lo hubieren acordado expresa y previamente, en el tiempo y forma que determine la reglamentación de la bolsa respectiva.

Lo dispuesto en el inciso anterior no será aplicable a los títulos sobre productos emitidos de conformidad al artículo 20 de esta ley.

Cada Bolsa llevará un Registro de Entidades Certificadoras y practicará la inscripción de dichas entidades. La incorporación al mencionado registro, estará sujeta a la reglamentación que al efecto dicten las bolsas, la que deberá ser previamente aprobada por la Superintendencia conforme a lo dispuesto en el artículo 18 de esta ley. Sin perjuicio de lo anterior, las referidas entidades deberán al menos cumplir permanentemente los siguientes requisitos:

a) contar con instalaciones, capacidad técnica y profesionales competentes, necesarios para efectuar la certificación de conformidad a los padrones establecidos en el Registro de Productos; y

b) constituir una garantía por el desempeño de su actividad, en los términos indicados en el artículo 11, por un monto equivalente a 3.000 unidades de fomento a favor de la bolsa de productos respectiva en su calidad de representante de la parte que haya sufrido perjuicio con motivo de la actuación negligente del certificador.

Corresponderá a cada bolsa supervisar que las entidades inscritas en sus registros cumplan la presente ley, las normas que imparta la Superintendencia y la reglamentación de la bolsa respectiva.”.

16) Introdúcense las siguientes modificaciones al artículo 34:

- a) Agrégase, a continuación de la frase “serán sancionadas”, la frase “por la bolsa en que estén inscritas”.
- b) Elimínase la frase “a beneficio fiscal,”.

17) Introdúcense las siguientes modificaciones al artículo 35:

- a) Sustitúyase la frase “Se sancionará” por “La bolsa sancionará”.
- b) Elimínase la frase “a beneficio fiscal, a”.
- c) Sustitúyase el literal d) por el siguiente: “d) No subsanar las deficiencias que observen las respectivas bolsas de productos respecto de la actividad de certificación, dentro del plazo que al efecto establezca la reglamentación bursátil.”.

18) Sustitúyase el artículo 36 por el siguiente:

“Artículo 36.- Las bolsas de productos deberán destinar los recursos provenientes de las multas que hayan aplicado en virtud de la presente ley o su propia reglamentación, exclusivamente a la realización de actividades que tengan por objetivo educar a la comunidad y al público inversionista respecto de los riesgos y características principales de los productos negociados en bolsa y de las demás materias que determine la Superintendencia. Para estos efectos, las bolsas de productos deberán presentar a la Superintendencia, en la forma y plazos que ésta establezca por norma de carácter general, un programa conjunto con las actividades que se pretenden realizar durante el año correspondiente. Presentado el programa, la Superintendencia podrá requerir que éste se modifique por no ajustarse a lo dispuesto en el presente artículo, para lo cual tendrá un plazo de sesenta días. Las bolsas deberán subsanar tales observaciones dentro del plazo que para estos efectos dicte la Superintendencia, el que no podrá exceder de 30 días. Transcurrido dicho plazo las bolsas deberán llevar a cabo las actividades conforme al plan contenido en el programa.

La adjudicación de las actividades a que se refiere el inciso anterior, deberá realizarse por licitación efectuada por las bolsas de productos, las que no podrán contratar los servicios de personas relacionadas, entendiéndose por tales a las que se refiere el artículo 100 la Ley N°18.045. La Superintendencia podrá establecer, por normas de carácter general, los contenidos mínimos que deberán incluir las bases de las licitaciones que efectúen las bolsas.

Las bolsas deberán mantener registros actualizados con el detalle de los gastos incurridos en la realización de las actividades reguladas por el presente artículo. El contenido de los registros, y las características de los medios en que se mantengan, será establecido por la Superintendencia mediante norma de carácter general.”.”

Artículo Segundo.- Elimínase en el inciso tercero del artículo 25 del Título II del artículo 14 que Dicta Normas Sobre Prenda sin Desplazamiento y Crea el Registro de Prendas sin Desplazamientos, contenido en la Ley N° 20.190, el vocablo “agropecuarios”

Artículo Tercero.- El costo anual que se origine por la aplicación de esta ley se financiará con los recursos que se contemplen en el presupuesto de la Superintendencia de Valores y Seguros y, en lo que no fuere posible, con cargo a aquellos que se consulten en la Partida Presupuestaria Tesoro Público del año correspondiente.

Artículo Transitorio: El artículo primero de la presente ley entrará en vigencia el primer día hábil del décimo quinto mes siguiente al día de su publicación en el Diario Oficial. Las bolsas de productos deberán adecuar su reglamentación y sistemas a las modificaciones introducidas por esta ley, y presentar tales modificaciones a los reglamentos a aprobación de la Superintendencia, dentro del plazo de ocho meses contado desde la fecha de publicación de la presente ley.

Dios Guarde a V.E.,

SEBASTIÁN PIÑERA ECHENIQUE
Presidente de la República

FELIPE LARRAÍN BASCUÑÁN
Ministro de Hacienda

LUIS MAYOL BOUCHON
Ministro de Agricultura

HERNÁN DE SOLMINIHAC TAMPIER
Ministro de Minería