ESTABLECE MODIFICACIONES A LA LEY N° 19.220 SOBRE BOLSAS DE PRODUCTOS AGROPECUARIOS
BOLETÍN N° 4329-01

1.- Antecedentes

La Ley N° 19.220, sobre bolsas de productos agropecuarios ("Ley"), fue promulgada el año 1993, para establecer la existencia, organización y funciones de un nuevo mercado bursátil regulado en torno a la transacción directa e indirecta de productos agropecuarios, operado por entidades denominadas bolsas de productos agropecuarios y sus respectivos corredores de productos.

La Ley estableció, entre otras, normas sobre la aplicación del Impuesto al Valor Agregado asociado a la enajenación de productos en las bolsas, de tal forma que se delegó en el ejecutivo la precisión de las mismas, mediante la dictación de un reglamento.

Lo anterior se hizo inaplicable, considerando que de acuerdo a nuestro ordenamiento jurídico, los tributos sólo pueden ser establecidos por ley.

Considerando que para la viabilidad de cualquier proyecto de bolsa de productos, resultaba indispensable la existencia de una regulación especial para la aplicación del IVA en el ámbito de las transacciones bursátiles de productos agropecuarios, durante los años venideros la Ley no tuvo aplicación práctica, resultando evidente la urgencia de reformarla en los aspectos ya referidos.

En mayo de 1996, el ejecutivo presentó un proyecto de ley con el objetivo de fortalecer los mecanismos que tienden a perfeccionar las transacciones de productos agrícolas, proponiendo modificaciones a las normas contenidas en la Ley, en especial a las referidas a la aplicación del IVA en las bolsas de productos. Este proyecto se debatió durante 1996 y 1997, sin llegarse a un acuerdo respecto a la forma de resolver los problemas inherentes a la aplicación del citado impuesto.

Sólo en octubre de 2001, se presentaron por el ejecutivo nuevas indicaciones al proyecto de ley, entre las cuales se encontraba una nueva propuesta tributaria para el IVA. Las discusiones legislativas al respecto, tuvieron lugar entre los años 2001 y 2002, finalizando con la aprobación de un proyecto definitivo que, entre otras modificaciones, incluía una solución definitiva al problema del IVA, publicándose con fecha 2 de octubre de 2002, en el Diario Oficial la Ley N° 19.826, modificatoria de la Ley.

Al aprobar el proyecto de ley definitivo, tanto en el Senado como en la Cámara de Diputados, dejó constancia en actas que, una vez transcurrido un año de la puesta en aplicación de la Ley, se llevaría a cabo una revisión y evaluación del

correcto funcionamiento de las modificaciones introducidas a la misma, con el objeto de poder detectar falencias y otros aspectos que fuera necesario ajustar o mejorar en ella.

Durante el año 2004, a iniciativa privada y con el apoyo del Ministerio de Agricultura, se dio forma jurídica a la primera bolsa de productos del país, hoy denominada Bolsa de Productos de Chile, Bolsa de Productos Agropecuarios S.A. ("Bolsa").

Con fecha 13 de junio de 2005 la Superintendencia de Valores y Seguros autorizó la existencia de la referida bolsa de productos, mediante resolución exenta N° 398 de esa fecha, inscribiéndose el espectivo certificado a fojas 20.599, N° 14.952 del Registro de Comercio del Conservador de Bienes Raíces de Santiago del año 2005, y se publicó en el Diario Oficial de fecha 17 de junio de 2005.

La Bolsa inició sus operaciones durante el mes de diciembre de 2005, con 15 accionistas, una vez desarrolladas y aprobadas por la autoridad, las normas internas y procedimientos necesarios para su funcionamiento.

Se ha analizado y evaluado la aplicación práctica de aquellas normas relevantes para el funcionamiento de una bolsa de productos, detectándose en este proceso diversas materias que resulta necesario y conveniente modificar y/o complementar en la legislación vigente, a fin de potenciar el desarrollo de esta actividad.

2.- Modificaciones.

Ampliación de concepto de "Producto".

La Bolsa aspira a entregar sus beneficios a otros sectores más allá de la agricultura y de la agroindustria. Es así como el año pasado tuvimos interesantes intercambios de opiniones con el Ministerio de Minería a fin de integrar también a los pequeños mineros al esquema de financiamiento de la Bolsa: por producir "commodities" el esquema sería de fácil estructuración y sus beneficios - a través de ENAMI- muy evidentes. Lo mismo ocurre con muchos sub-sectores industriales ligados a ASEXMA y a la construcción, que no quieren quedarse al margen de los beneficios de la Bolsa ya sea a través del financiamiento de stocks de "commodities" como cemento, fierro, y tantos otros. Sus distribuidores de insumos- a su vez grandes financistas de dichos sectores- también quisieran participar en los programas de facturas de la Bolsa, y hasta hoy no lo pueden hacer pues no califican al no estar incluidos como bienes agrícolas o agro industriales.

Sin embargo, dónde más se requiere una ampliación de la cobertura de la Bolsa, es en el ámbito de los derivados financieros (futuros y opciones) dónde las recomendaciones internacionales nos han hecho ver la necesidad de ampliar nuestras definiciones. Al efecto ser propone un nuevo texto para el artículo 4° de la Ley.

Referencia expresa a las Facturas entre los instrumentos negociables en las bolsas de productos.

La Ley N° 19.983 otorgó mérito ejecutivo a la tercera copia cedible de la factura, fortaleciendo enormemente el carácter negociable y la circulación de este tipo de documento.

A raíz de lo anterior, se ha visto que existe un enorme potencial en la transacción de las obligaciones de pago contenidas en facturas del mundo agrícola, mediante la directa negociación de estos documentos en las bolsas de productos. Esto resulta muy conveniente para los pequeños y medianos productores que ahora tendrán una alternativa de financiamiento más segura y confiable, al poder descontar directamente sus facturas en las bolsas de productos.

La Bolsa fue autorizada por la SVS para transar facturas, con algunos contratiempos debidos a la falta de precisión legal sobre estas materias, por esta razón, se ve la necesidad de modificar la Ley, para incorporar en ella una referencia expresa a las facturas como documentos negociables en las bolsas de productos, incluyendo además las normas que sean pertinentes a fin de dar firmeza a la negociación de esta clase de documentos en los mercados de las bolsas de productos.

Al efecto se propone introducir modificaciones al artículo 5° de la Ley.

Mérito Ejecutivo de las facturas.

Se han detectado ciertas dificultades operativas en la correcta aplicación de la Ley N° 19.983, ya mencionada, respecto de la posibilidad que un adquirente de productos o servicios y pagador de facturas pueda aplicar descuentos o compensaciones, legal o contractualmente, al valor total indicado en la factura, como consecuencia de la relación comercial existente entre éste y el vendedor o emisor del documento. Esto, implica una evidente desprotección del inversionista adquirente de estos instrumentos en el mercado público regulado de las bolsas de productos.

Lo anterior obsta a un adecuado desarrollo del mercado de transacción de facturas al interior de la misma.

Al respecto, resulta de suma importancia incorporar en la Ley una norma que permita incentivar la formalización de los pagadores respecto del oportuno e

íntegro pago de las facturas sobre productos que se transan en las bolsas de productos.

Para ello, se propone modificar el artículo 21 de la Ley.

Facultar a la Bolsa para emitir títulos sobre contratos y facturas sobre productos.

Se ha visto la necesidad que las bolsas de productos pudieran estandarizar y convertir en valores de fácil negociación, contratos y facturas sobre productos de diversa índole, mediante su conversión en títulos emitidos por las propias bolsas, los que estarían respaldados por dichos contratos o facturas, así como por otras garantías y respaldos, según sea el caso.

Al efecto, se requiere incluir una referencia expresa a esta clase de instrumentos, modificando el artículo 5° de la Ley, en los términos indicados en el punto 2.2 anterior, y el artículo 20 de la Ley.

Certificación de calidad obligatoria sólo para la emisión y transacción de títulos.

La Ley contempla la certificación de calidad de los productos que vayan a ser transados en las bolsas de productos.

Sin embargo, se ha visto que, para la transacción directa de productos entre corredores, no resulta necesario certificar la calidad de los productos, toda vez que las partes tienen suficiente conocimiento del estado de los mismos y que la entrega es, por lo general, muy rápida.

En este sentido, sólo se justificaría que las partes incurran en los costos que significa la certificación de calidad, cuando se vayan a negociar en bolsa títulos emitidos con el respaldo en productos físicos, ya sea para operaciones de financiamiento o cobertura (derivados).

Para lo anterior se requiere modificar el artículo 33 de la Ley, a fin de establecer el carácter excepcional de la ya citada certificación.

Normas relativas a la quiebra de un participante.

Se ha estimado conveniente introducir una modificación en la Ley, con el objeto de regular adecuadamente los efectos de la quiebra o insolvencia de alguna de las partes involucradas en las transacciones que se realizan tanto en las bolsas de productos como también en las cámaras de compensación que aquellas pudieran constituir o integrar.

El objeto fundamental de lo anterior sería generar condiciones de estabilidad, protegiendo a los inversionistas que operan en este mercado público regulado, respecto de eventuales acciones revocatorias o concursales, derivadas de procesos de quiebra que pudiera enfrentar su contraparte-fallida, por operaciones válidamente celebradas a través de las bolsas de productos.

Al efecto, se propone aislar de las acciones revocatorias propias de la quiebra, todas aquellas operaciones efectuadas por el fallido durante el periodo sospechoso. También se propone determinar con precisión los efectos de la declaración de quiebra sobre las operaciones pendientes y no liquidadas del fallido, resguardando la validez de las compensaciones legales que pudieran operar en el contexto de la aceleración de obligaciones que produce la referida declaración.

Cambio de sujeto obligado a solventar los gastos de la Bolsa.

El N° 8 del artículo 2° de la Ley establece que los gastos y costos de conservación y mantenimiento de las bolsas de productos serán de cargo de sus accionistas, en circunstancias que lo justo sería dejarlos de cargo de los corredores activos de las bolsas de productos.

Al efecto se propone modificar el N° 8 del artículo 2° de la Ley, precisando esta materia.

Cambio en el responsable de llevar el Registro de Productos.

Se ha visto la conveniencia de agilizar y desintermediar el registro de productos, radicando en las propias bolsas de productos la responsabilidad de su teneduría y gestión, liberando al Organismo Fiscalizador de funciones que no dicen relación directa con la protección de los inversionistas, sino más bien con aspectos operativo s y logísticos.

Serán entonces las bolsas de productos las que inscribirán los distintos productos, títulos y contratos que vayan a negociarse en ellas, bajo las estrictas instrucciones y la atenta mirada de la superintendencia, la que efectuará un verdadero control de calidad de las anotaciones que se hagan en el señalado registro.

Se propone al efecto modificar el artículo 19 de la Ley.

Corredores Duales.

Se ha visto la conveniencia de permitir que una misma entidad jurídica actúe como corredora de valores y de productos al mismo tiempo, considerando las sinergias técnicas y comerciales que de ello se derivarían.

Lo anterior fue planteado por la Bolsa a la SVS, con una buena acogida de parte del organismo regulador, desde una perspectiva técnica y operativa.

Si bien las normas legales involucradas resultan interpretables en este sentido, existirían ciertas disposiciones, especialmente en la Ley de Valores que, atendida la época en que fueron dictadas, no son lo suficientemente claras y transparentes al respecto, por cuanto a esa fecha no existía una ley de bolsas de productos que pudieran haber tenido en consideración.

En consecuencia, se requiere modificar ya sea la Ley o bien, la Ley de Valores, a fin de aclarar la posibilidad que un corredor de bolsa de valores pueda constituirse también como corredor de bolsa de productos, cumpliendo en todo caso y rigurosamente, con todas las normas aplicables a ambos tipos de intermediarios.

PROYECTO DE LEY

Para Modificar la Ley Nº 19.220 en el siguiente sentido:

Artículo 1°: modificase el Nº 8° del Artículo 2° de la siguiente forma:

8) La obligación de **“sus corredores”** miembros de concurrir, en cualquier tiempo, a sufragar los gastos de la bolsa y los costos de conservación, mantención y reposición de sus bienes, así como los de expansión y mejoramiento de sus actividades.

Articulo 2°: modificase el artículo 4° de la siguiente forma:

Artículo 4°.- Para los efectos de esta ley se entenderá por **“producto o producto físico”** el que provenga directa o indirectamente de la agricultura, ganadería, silvicultura, actividades hidrobiológicas, apicultura o agroindustria, o cualquier otra actividad que pueda ser entendida como agropecuaria, de acuerdo a otras normas nacionales o internacionales, así como los insumos que tales actividades requieran**, “y cualquier otro producto o bien físico que, por su naturaleza, sea susceptible de negociarse en bolsas de productos y que se transe habitualmente en mercados de productos extranjeros de**

reconocido prestigio, de acuerdo a las normas que al efecto imparta la Superintendencia".

También se comprenderán los servicios agropecuarios o **"de cualquier naturaleza",** que se presten directamente para efectuar las actividades expresadas en el inciso anterior. En todo caso, cada vez que en esta ley se haga referencia a "productos", se comprenderá también a los servicios a que se refiere este inciso.

Artículo 3°: modificase el artículo 5° de la siguiente forma:

Articulo 5º.- Podrán ser objeto de negociación por intermedio de las Bolsas de Productos:

1) Los productos agropecuarios**, "contratos y facturas sobre éstos",** que cumplan con la reglamentación que al respecto determinen las bolsas;

2) Los contratos de opción de compra o de venta, los contratos de futuro u otros contratos de derivados sobre productos;

3) Los títulos que representen los productos, **"contratos y facturas"** referidos en el N° 1) de este artículo, en términos tales que éstos no puedan ser enajenados o gravados sino mediante el endoso de dichos títulos, y 4) Los demás títulos que la Superintendencia autorice por norma de carácter general.

Cada vez que en esta ley se empleen los términos producto o productos, sin otra especificación, deben entenderse comprendidas en ellos las cuatro categorías señaladas anteriormente.

Artículo 4°: modificase el artículo 8° de la siguiente forma:

Artículo 8°._ Las personas jurídicas que ejerzan el giro de corredor, deberán incluir en su razón social la expresión "corredores de bolsa de productos" y su objeto será la intermediación de productos y la ejecución de las demás actividades complementarias que le autorice expresamente la Superintendencia.

Tratándose de corredores de bolsas de valores, que hayan sido autorizados por la Superintendencia para desarrollar el giro de corredores de bolsas de productos como actividad complementaria, bastará con que incluyan en su razón social la expresión "y de productos", debiendo asimismo complementar su objeto a fin de incorporar el giro indicado en el inciso precedente.

Los directores y administradores de **las personas jurídicas a que se refieren los incisos anteriores,** individualmente considerados, deberán acreditar los requisitos establecidos en las letras a), e), f) y g), del artículo anterior.

Artículo 5°: modificase el Artículo 19° de la siguiente forma:

Artículo 19.- **Cada bolsa** llevará un Registro de Productos, el cual estará a disposición **de la Superintendencia** y del público, en el que se inscribirán:

1) Los tipos homogéneos de bienes físicos **que puedan transarse en la respectiva bolsa,** conjuntamente con los padrones que deban cumplir y contratos sobre éstos.

2) Los títulos representativos de los tipos de productos **"que puedan transarse en la respectiva bolsa".**

3) Los modelos de contratos de opciones de compra, o de venta, de futuro u otros contratos de derivados sobre productos **"que puedan transarse en la respectiva bolsa, y"**

4) Los demás títulos que la Superintendencia autorice **a la respectiva bolsa** por norma de carácter general.

"Las bolsas informarán a la Superintendencia, dentro del plazo de dos días y en todo caso, previo al inicio de las transacciones respectivas, de toda inscripción, modificación, suspensión, cancelación, o eliminación que se produzca en el referido registro".

La Superintendencia establecerá los requisitos que deberán cumplir los títulos, las entidades emisoras y las demás modalidades necesarias ara practicar las inscripciones a Que se refiere el inciso anterior.

Sólo podrán transarse **"en la bolsa respectiva",** los productos que correspondan a los padrones que se encuentren inscritos en el Registro de Productos a que se refiere este artículo.

Artículo 6°: Agregase un nuevo inciso 3° al artículo 20°, y el actual inciso 3° pasa hacer el cuarto, de la siguiente forma:

Artículo 20.- Para los efectos de esta ley, los títulos sobre certificados de depósito de productos sólo podrán ser emitidos por la bolsa, contra entrega y endoso en dominio a la misma de certificados que den cuenta del previo almacenamiento

de ellos y del vale de prenda, cuando corresponda. Dichos títulos tendrán las características y se transarán en la forma que establezca la bolsa en su reglamento.

El reglamento de la bolsa establecerá los requisitos a cumplir para la autorización, almacenamiento y retiro de los citados productos.

“Por su parte, los títulos sobre contratos o facturas sobre productos sólo podrán ser emitidos por la bolsa, contra la cesión traslaticia de dominio a la misma de los derechos emanados de los respectivos contratos o facturas, junto con la entrega material del título respectivo. Dichos títulos tendrán las características y se transarán en la forma que establezca la bolsa en su reglamento”.

Corresponderá a la bolsa la custodia de los certificados de depósito y de los vales de prenda recibidos, así como de los contratos y facturas sobre productos, en los casos que corresponda, los cuales serán entregados y endosados al poseedor de un título equivalente, según lo defina la bolsa, cuando éste opte por el retiro de los productos, contra entrega de los mismos.

Artículo 7°: modificase el artículo 21° de la siguiente forma:

Artículo 21.- Serán inoponibles a los adquirentes de productos en bolsas, las prendas, embargos, prohibiciones de enajenar o cualquier otra medida cautelar **“o contrato que grave o afecte al producto transado, así como también, las compensaciones legales o convencionales que pudieran haber sido válidamente aplicables respecto del dueño original y vendedor de los productos, cuando corresponda”.** Se exceptúan de lo anterior, las prendas que el adquirente haya conocido y expresamente aceptado, como asimismo aquellas garantías, embargos, prohibiciones y contratos que hayan sido notificados judicialmente a la Bolsa.

Artículo 8°: agregase el nuevo artículo 21° Bis de la siguiente forma:

Artículo 21 bis.- En caso de quiebra de un inversionista que mantuviere productos, títulos u otros valores o bienes en custodia de una bolsa de productos, dichos bienes o valores quedarán excluidos de la masa de bienes del fallido y los acreedores o beneficiarios de los mismos, cuando corresponda, serán pagados sin aguardar los resultados de la quiebra y sin que sea necesario efectuar ninguna de las reservas que previene la Ley de Quiebras.

Las bolsas, por cuenta de los acreedores o beneficiarios a que se refiere este artículo, podrán, sin más trámite y cuando corresponda, ejercer los procedimientos de realización de las prenda que se hubieran constituido, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 20 de esta Ley, para pagar a los beneficiarios de las garantías en el tiempo y forma indicados en dicha disposición.

En caso de declararse la quiebra de un inversionista con operaciones o transacciones pendientes de liquidación en una bolsa, se mirarán como obligaciones conexas para los efectos del artículo 69 de la ley de quiebras, las obligaciones recíprocas del fallido y sus acreedores contrapartes en las referidas transacciones bursátiles.

Para efectos de lo dispuesto en el artículo 77 de la Ley de Quiebras, se presume de derecho que el adquirente de productos, títulos o contratos en una bolsa de productos, no conocía el mal estado de los negocios del fallido, respecto de cualquier adquisición efectuada dentro de los plazos que señala el artículo 76 de la referida ley.

Artículo 9°: modificase el artículo 33° de la siguiente forma:

Artículo 33.- La certificación de conformidad de los productos que se transen en bolsa **"representados por títulos emitidos por la misma",** 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. **"En los demás casos, la certificación establecida en este artículo será voluntaria".**

ALEJANDRA SEPULVEDA
DIPUTADA

ENRIQUE JARAMILLO
DIPUTADO

ROSAURO MARTINEZ
DIPUTADO

RAMON BARROS
DIPUTADO

IGNACIO URRUTIA
DIPUTADO