

Proyecto de ley, iniciado en mensaje de S. E. la Presidenta de la República, que modifica las leyes N°s 18.045 y 18.046, para establecer nuevas exigencias de transparencia y reforzamiento de responsabilidades de los agentes de los mercados.

MENSAJE N° 549-363/

Honorable Senado:

En uso de mis facultades constitucionales, tengo el honor de someter a vuestra consideración un proyecto de ley sobre nuevas exigencias de transparencia y reforzamiento de responsabilidades de los agentes de los mercados, modificando al efecto las leyes de Mercado de Valores y de Sociedades Anónimas.

I. ANTECEDENTES.

El mercado financiero chileno ha experimentado un desarrollo explosivo en las últimas décadas que ha sido transversal a todos los segmentos del mercado, lo que se evidencia en el volumen de créditos otorgados, la capitalización de las sociedades anónimas abiertas, los ahorros acumulados en los fondos de pensiones, el nivel de las primas de la industria de seguros y la masificación de la industria de fondos mutuos.

Nuestro mercado de capitales también ha evolucionado en términos de internacionalización e integración, exhibiendo actualmente una alta presencia de compañías extranjeras y de conglomerados financieros.

Lo anterior plantea desafíos relevantes en relación a la estructura de regulación y supervisión financiera existente en nuestro país, ya que ante mercados cada vez más dinámicos e integrados, productos financieros de creciente complejidad y en constante evolución, y un acceso cada vez más masivo al mercado por parte de inversionistas de distintos perfiles, resulta crucial contar con una estructura de regulación efectiva y adecuada a las nuevas características de los mercados.

Para atender a estos desafíos, y en el marco de las propuestas formuladas por el Consejo Asesor Presidencial Contra los Conflictos de Interés, el Tráfico de Influencias y la Corrupción, en lo relativo a la confianza de los mercados, hace unas semanas firmé las indicaciones al proyecto de ley que crea la Comisión de Valores y Seguros que, mediante el paso de un gobierno corporativo unipersonal a uno colegiado, busca contar con una entidad reguladora eficiente y moderna, que entregue a los inversionistas y a los distintos actores de mercado un marco regulatorio sólido y con altos estándares de supervisión, y, a su vez, promueva la autorregulación de los participantes del mercado de valores.

En la misma línea, varias de las propuestas formuladas para garantizar una fiscalización eficaz se encuentran también incluidas en el proyecto, actualmente en primer trámite constitucional en la H. Cámara de Diputados, que fortalece el sistema de libre competencia (Boletín N° 9.950-03). Cabe destacar que, en recientes indicaciones a dicho proyecto, incluimos una importante propuesta del Consejo, no incorporada en el proyecto original, consistente en prohibir que empresas que compiten entre sí tengan directores comunes.

Sin embargo, los distintos casos emblemáticos que han salido a la luz pública en los últimos años evidencian que el solo fortalecimiento de la supervisión del mercado no es suficiente, por lo que resulta impostergable avanzar en temas de transparencia en el manejo de los negocios, con el objeto de mantener la confianza de los inversionistas en nuestro mercado de capitales.

En este contexto, y luego del análisis de la legislación y normativa que rige actualmente los mercados, se identificaron ciertas debilidades de nuestro sistema, las que se intentan mitigar a través de este proyecto de ley.

En concreto, mediante la presente iniciativa se busca, en primer término, perfeccionar los mecanismos destinados a evitar abusos a los accionistas minoritarios. Más allá de los avances que significó el mecanismo de Oferta Pública de Adquisición y los estándares de gobierno corporativo introducidos por la ley N° 20.382, aún existe espacio para brindar mayor protección a los intereses de los referidos accionistas. En segundo lugar, se avanza en profundizar los mecanismos que limitan los conflictos de interés al interior de la administración de las empresas.

Complementariamente, se incorporan regulaciones para precisar las responsabilidades de las empresas de auditoría externa, y establecer sanciones cuando dictaminen falsamente sobre la situación financiera de una entidad sujeta a fiscalización de la Superintendencia de Valores y Seguros.

II. OBJETIVOS DEL PROYECTO DE LEY

El presente proyecto de ley busca fortalecer la confianza en los mercados, con el objeto de lograr un buen funcionamiento de éstos, en un marco de competencia leal y ética, en donde no existan abusos de sus participantes.

En particular, las modificaciones que se pretenden introducir a la ley N° 18.045, de Mercado de Valores, y a la ley N° 18.046, sobre Sociedades Anónimas, tienen por objetivo perfeccionar el marco regulatorio vigente para sancionar conductas abusivas, brindar mayor protección a los accionistas minoritarios y a los inversionistas, clarificar las responsabilidades de los auditores externos y fortalecer el rol de Supervisión de la Superintendencia de Valores y Seguros.

III. CONTENIDOS DEL PROYECTO DE LEY

1. Modificaciones a la ley N° 18.045, de Mercado de Valores.

a. Facilitar la actuación de los llamados “market makers”

A estos efectos, se modifica el artículo 52, levantando la restricción de que las actividades tendientes a la estabilización de precios tengan que apuntar únicamente a llevar adelante una oferta pública de valores nuevos o de valores anteriormente emitidos pero que no habían sido objeto de oferta pública, dejando sujetas estas actividades a la restricción de cumplir las reglas de carácter general que al efecto imparta la Superintendencia.

b. Reforzamiento de la responsabilidad tanto de los órganos de administración de las empresas como de la Superintendencia frente a situaciones que generen perjuicio al mercado o a los inversionistas

Se modifica el artículo 59, incorporando dentro de los supuestos que pueden ser sancionados con presidio menor en su grado medio a presidio mayor en su grado mínimo la entrega de información maliciosamente falsa al directorio u órgano de administración de un emisor de valores de oferta pública o a una empresa de auditoría externa o clasificadora de riesgo, por parte de los directores, administradores, gerentes o ejecutivos principales de ese emisor.

Complementariamente, se reemplaza el inciso segundo del artículo 61, eliminando la exigencia de manejo de información privilegiada por parte de quienes se desempeñan en la Superintendencia o en alguna de las entidades fiscalizadas por ella, para configurar el agravamiento de la pena, en caso de difusión de información falsa o tendenciosa que tenga por objeto inducir a error en el mercado de valores.

c. Modificaciones relativas a la entrega de información a los inversionistas

Se introducen modificaciones al artículo 65, orientadas a imponer la obligación a quienes realicen recomendaciones de inversión de explicitar los conflictos de interés que puedan tener, así como sus conocimientos o experiencia en temas de inversión. Conjuntamente, se establece que el otorgamiento de dicha información deberá cumplir con los requisitos que, mediante norma de carácter general, establezca la Superintendencia de Valores y Seguros.

d. Precisión de las normas de responsabilidad de las empresas de auditoría externa

En materia de empresas de auditoría externa se incorporan una serie de perfeccionamientos destinados a generar una mayor eficacia y eficiencia en el control que efectúan estas entidades.

Es así como, en primer lugar, se perfecciona el artículo 59 precisando que la responsabilidad penal por dictaminar falsamente sobre la situación financiera de la

entidad sujeta a fiscalización es tanto respecto a los empleados como los socios de empresas de auditoría externa, que hubieren participado directamente en la auditoría. Igualmente, se amplía la hipótesis de sanción a aquellos casos en que se entreguen antecedentes falsos.

En segundo lugar, se modifica el artículo 60 incorporando a los supuestos que llevan aparejada la sanción de presidio menor en cualquiera de sus grados, a quienes actuaren en forma encubierta como empresa de auditoría externa, sin registrarse o bajo una inscripción suspendida o cancelada y a los socios y administradores de empresas de auditoría externa que revelen información reservada de las empresas que auditan.

Por último, se potencia el rol de las empresas de auditoría externa, eliminando el listado taxativo que actualmente contempla el artículo 246 relativo a las materias que les corresponde examinar, sustituyéndolo por una cláusula abierta que permite ampliar sus ámbitos de certificación más allá de los estados financieros de las compañías que auditan.

2. Modificaciones a la ley N° 18.046, sobre Sociedades Anónimas.

Los cambios que se incorporan a la ley de sociedades anónimas se orientan a establecer una regulación más estricta cuando se trata de operaciones entre partes relacionadas.

A dicho efecto, se incorpora dentro de los supuestos en los que se presume la responsabilidad solidaria de los directores por los perjuicios causados a la sociedad y a los accionistas, cuando se aprueben operaciones en contravención a lo dispuesto en la ley en materia de derecho de abstención y operaciones con partes relacionadas.

Asimismo, se establece que los accionistas minoritarios tendrán derecho a retiro en caso de aprobarse por la junta de accionistas operaciones con partes relacionadas que estimen lesivas para sus intereses.

Por último, se modifica la regulación relativa a la política de operaciones habituales, fortaleciendo la disponibilidad de dicha información respecto de los accionistas minoritarios.

En consecuencia, tengo el honor de someter a vuestra consideración el siguiente:

PROYECTO DE LEY:

“Artículo 1°.- Introdúcense las siguientes modificaciones a la ley N° 18.045, de Mercado de Valores:

1) Elimínase del inciso segundo del artículo 52 la frase “y únicamente para llevar adelante una oferta pública de valores nuevos o de valores anteriormente emitidos y que no habían sido objeto de oferta pública”.

2) Modifícase el artículo 59 del siguiente modo:

a) Reemplázase su literal d) por el siguiente:

“d) Los socios y empleados de empresas de auditoría externa que, habiendo participado directamente de la auditoría, dictaminen falsamente o entreguen antecedentes falsos, en su caso, sobre la situación financiera de una sociedad sujeta a la fiscalización de la Superintendencia.”.

b) Agrégase el siguiente literal h), nuevo:

“h) Los directores, administradores, gerentes y ejecutivos principales de un emisor de valores de oferta pública, de una bolsa de valores o de un intermediario de valores, que entregaren antecedentes o efectuaren declaraciones maliciosamente falsas al directorio o a los órganos de la administración de las entidades por ellos administradas, o a quienes realicen la auditoría externa o clasificación de riesgo de la misma, en su caso.”.

3) Modifícase su artículo 60 del siguiente modo:

a) Intercálase en su literal b) entre las frases “agentes de valores” y “o clasificadores de riesgo”, la siguiente frase: “, empresas de auditoría externa”.

b) Modifícase el literal d) del siguiente modo:

i) Intercálase entre la expresión “clasificadoras” y la coma (,), la siguiente frase: “o en empresas de auditoría externa”.

ii) Intercálase entre la palabra “clasificados” y la frase “y revele”, la siguiente expresión: “o auditados”.

4) Reemplázase el inciso segundo del artículo 61 por el siguiente:

“La pena señalada en el inciso precedente se aumentará en un grado cuando la conducta descrita sea realizada por quien ejerza un cargo, tenga una posición o preste servicios, remunerados o no, en la Superintendencia o en una entidad fiscalizada por ella.”.

5) Reemplázase en el inciso segundo del artículo 63, la expresión “Los administradores” por la siguiente: “Los directores, administradores y ejecutivos principales”.

6) Modifícase su artículo 65 del siguiente modo:

a) Elimínase de su inciso segundo la expresión “y no podrán difundirse si no hubieren sido previamente remitidos al registro de valores”.

b) Intercálase el siguiente inciso tercero nuevo, pasando el actual inciso tercero a ser cuarto:

“La información que se entregue a los inversionistas o al público general que contenga recomendaciones de inversión, deberá cumplir con los requisitos que, mediante norma de carácter general, establezca la Superintendencia, tanto en materia de difusión de conflictos de interés como en lo relativo a los conocimientos y experiencia profesional de los responsables de dicha información.”.

7) Reemplázase en el inciso primero de su artículo 246 la frase “y otros estados financieros conforme a las Normas de Auditoría de General Aceptación y” por la siguiente frase: “, otros estados financieros y demás materias, conforme a lo establecido en la presente ley y a”.

Artículo 2°.- Introdúcense las siguientes modificaciones en la ley N° 18.046, sobre Sociedades Anónimas:

1) Modifícase su artículo 45 del siguiente modo:

a) Sustitúyese en su numeral 3) el punto y aparte (.) por un punto y coma (;).

b) Agrégase el siguiente numeral 4), nuevo:

“4) Si se aprobaran operaciones en contravención a lo dispuesto en el artículo 44 o el Título XVI de la presente ley, en su caso.”.

2) Intercálase en su artículo 69 el siguiente numeral 7), nuevo, pasando su actual numeral 7) a ser 8):

“7) La aprobación o ratificación de los actos o contratos a que se refiere el número 16 del artículo 67;”.

3) Modifícase su artículo 147 del siguiente modo:

a) Reemplázase la letra b) de su inciso segundo por la siguiente:

“b) Aquellas operaciones que, conforme a la política de operaciones habituales aprobada por el directorio, sean ordinarias en consideración al giro social. El acuerdo que establezca esta política o su modificación deberá ser informado a la Superintendencia como hecho esencial. De igual forma, dicha política, y sus eventuales modificaciones, deberán contener las menciones mínimas que establezca la Superintendencia mediante una norma de carácter general y encontrarse a permanente disposición de los accionistas.”.

b) Agrégase el siguiente inciso final nuevo:

“Sin perjuicio de lo establecido en el presente artículo, la Superintendencia podrá requerir a las sociedades anónimas abiertas que difundan el detalle de las operaciones efectuadas con partes relacionadas. Dicha difusión se llevará a cabo en la forma, plazo, periodicidad y condiciones que establezca la Superintendencia mediante norma de carácter general.”.”.

Dios guarde a V.E.,