

EL PAPEL DE LAS CAMARAS DE COMERCIO EN LA TRANSPARENCIA DEL MERCADO

Oscar Salas Elgart
Secretario Ejecutivo de la Cámara
de Comercio de Santiago

I. INTRODUCCIÓN

La Cámara de Comercio de Santiago se honra en ser una de las auspiciadoras de este Seminario, organizado por la Facultad de Derecho de la Universidad Católica, sobre "Contenido jurídico y aplicación de la Nueva Legislación de Valores y Sociedades Anónimas".

En base a un estudio que tiene en preparación la Secretaría Ejecutiva de la Cámara —y que, por lo mismo, no pasa de ser un documento de trabajo, que no refleja el pensamiento oficial de la Institución—, se enunciarán algunos puntos que se considera pueden contribuir a lo que se ha dado en llamar *la transparencia del mercado* y la participación que podría corresponder a las asociaciones gremiales para coadyuvar a ella.

Aparentemente este tema sería ajeno al contenido del Seminario. Pero es fácil concluir que las normas legales y reglamentarias anteriores a las que se analizarán y las de reciente dictación, adjetiva y sustantivamente tienen en parte importante por finalidad contribuir a esa *transparencia*, desde la constitución de las sociedades anónimas, durante su existencia y hasta el término de su vida jurídica.

2. TRANSPARENCIA DEL MERCADO

De ninguna manera es aventurado afirmar que esta expresión tan en boga *transparencia del mercado*, es un concepto antiguo expresado en vocablos de la época.

No es otra cosa que la información, los antecedentes, que permitan tener oportuno y completo conocimiento de las situaciones económicas que determinan el actuar dentro de un esquema imperante.

Hace largo un siglo —fue el 5 de octubre de 1865— cuando el Presidente de la República, José Joaquín Pérez y su Ministro de Justicia, Culto e Instrucción Pública, Federico Errázuriz, sometieron a la aprobación del Congreso el proyecto de Código de Comercio.

En el Mensaje respectivo resaltan, desde luego, su falta de dogmatismo:

"El proyecto ha huido del peligro de las definiciones puramente teóricas, y en vez de definir los actos de comercio, los ha descrito prácticamente, enumerándolos con el debido orden, precisión y claridad".

En párrafos siguientes aborda el tema que en este momento nos preocupa:

“... para evitar el fraude y las funestas decepciones que él produce, se manda abrir un registro en la cabecera de cada departamento para que se inscriban en él todos los documentos que impongan al comerciante alguna responsabilidad, en especie o cantidad... Esta inscripción se extiende a las escrituras de sociedad que los comerciantes celebran y a los poderes que otorguen a sus factores o dependientes, con el fin de facilitar a los contratantes el conocimiento de su respectiva personalidad, y alejar en lo posible el engaño en un punto que ordinariamente decide de la subsistencia de las convenciones”.

Qué poco novedoso aparece en estos tiempos leer en el Mensaje que

“el Proyecto considera la contabilidad como el espejo en que se refleja vivamente la conducta del comerciante, el alma del comercio de buena fe y el medio más adecuado que puede emplear el legislador para impedir las maquinaciones dolosas en los casos de quiebra, y asegurar el castigo de las que resulten fraudulentas o culpables...”.

Tales conceptos parecen hoy en día redundantes, porque las prácticas en el campo económico y financiero nos han habituado a la lectura en la prensa de balances o estados de situación de distintas empresas. Es decir, estamos acostumbrados al *espejo de la contabilidad*, la cual, a su vez, refleja la *conducta del comerciante, al alma del comercio*...

Las expresiones contenidas en la Exposición de Motivos del Ministro de Gracia y Justicia, del Rey Don Alfonso XII de España, al presentar a las Cortes el proyecto de nuevo Código de Comercio, el 18 de marzo de 1882*, es decir, hace casi un siglo, nos parecen más próximas al lenguaje usual y no economicista del concepto *transparencia del mercado*.

Refiriéndose en la citada Exposición de Motivos a las operaciones que deberán inscribirse en el Registro Mercantil y a los efectos de esta inscripción, se afirma:

“... Realizándose estas operaciones a la luz del día y de modo que sean conocidas de todos...”.

Así, la *transparencia del mercado* no es más que *realizar las operaciones a la luz del día*.

3. PUBLICIDAD DE LOS ACTOS DE PARTICULARES Y DE LA AUTORIDAD

Dentro de la diversidad de sistemas económicos que han regido a nuestro país, no resulta osado afirmar que ha imperado siempre el pro-

* José Gallostra, “Código de Comercio Español”, Librería de la viuda de Ernando y Cía., Madrid, 1885, pp. 16 y 17.

pósito de hacer públicos los actos de los particulares que tengan trascendencia o afecten a terceros y otro tanto ocurre con actos o resoluciones de la autoridad u organismos públicos.

Publicar diversos actos en que aparecen envueltas sociedades anónimas o de personas es más bien propio del carácter de esta situación contractual que del esquema económico, porque aunque éste variara la obligación permanecería vigente.

Sin embargo, este afán de procurar que las operaciones se realicen *a la luz del día* se aplicó aun en épocas en que los organismos del gobierno intervenían directamente en operaciones particulares, como eran las de comercio exterior. Tenemos así que la Ley 9.839, de 21 noviembre de 1950, determinó en su artículo 16 que *las resoluciones del Consejo Nacional de Comercio Exterior y de las Comisiones Locales se harán públicas, en la forma que establezca el Reglamento*. Y éste dispuso que las resoluciones adoptadas se contendrán en una lista, que *será fijada dentro del local en una parte a la cual tenga acceso el público* (Decreto Supremo N° 1.401, de 1950).

Es interesante constatar que dentro de ese esquema restrictivo del Comercio Exterior, organismos pertinentes como el CONDECOR no se limitaban sólo a atenerse a las disposiciones aludidas sobre publicidad de sus resoluciones dentro de sus oficinas, sino que las entregaban para ser publicadas, por ejemplo, en *El Informativo*, órgano oficial de la Cámara de Comercio de Santiago. Estas publicaciones que iniciara *El Informativo*, en 1950, continúan ahora entregándose diariamente a través de los Informes de Importación y de las Declaraciones de Exportación.

4. BOLETÍN DE INFORMACIONES COMERCIALES

Dentro de esto que el Ministro de Gracia y Justicia de España llamó hace un siglo *operaciones a la luz del día*, es indudable que el Boletín de Informaciones Comerciales constituye un aporte novedoso, práctico y efectivo a lo que hoy se denomina *transparencia del mercado*.

Por Decreto de Hacienda N° 950, de 22 de marzo de 1928 (Diario Oficial del 28 de marzo de 1928), con la firma del Presidente de la República Carlos Ibáñez del Campo y de los Ministros de Hacienda y de Justicia, Pablo Ramírez y Osvaldo Koch, vista la nota de la Superintendencia de Bancos, se encomendó a la "Cámara de Comercio de Chile de Santiago" la publicación de un Boletín semanal con numerosos datos de interés para la actividad comercial y que debían suministrarle los Notarios y otros funcionarios de la judicatura.

El 1° de mayo de 1928 editó la Cámara, por vez primera, este Boletín semanal, el cual ha aparecido ininterrumpidamente hasta la fecha.

Gobiernos posteriores fueron ampliando el ámbito de esta publicación, incluyendo el actual.

Es así como en el presente el *Boletín de Informaciones Comerciales*, que edita la Cámara de Comercio de Santiago —sucesora legal de la Cámara de Comercio de Chile, de Santiago—, publica el protesto de las letras y pagarés en base a las nóminas o actas que le envían todos los Notarios de la República. Publica, además, la nómina de cheques protestados por falta de fondos o por cuenta cerrada que le remiten las instituciones bancarias del país. Las informaciones sobre declaratorias de quiebras, conforme a las listas proporcionadas por la Sindicatura General de Quiebras. Y, finalmente, las nominas de los Deudores Morosos de la Corporación de Fomento de la Producción y del Banco del Estado, que le son enviadas por dichas instituciones.

También figuran en el *Boletín de Informaciones Comerciales* los documentos que han sido pagados después de su protesto. Como, asimismo, la lista de los deudores que han regularizado sus servicios a las dos instituciones de fomento antes mencionadas. Aparecen, también, como se ha dicho, las quiebras declaradas y, además, las terminadas, las en proceso de calificación y los sobreseimientos. Y, por último, las aclaraciones de tipo especial con explicaciones dadas por los afectados y alcance de nombres.

Todo este conjunto de datos, que es público, que se entrega cada semana y que está al alcance del posible deudor o acreedor, configura una información que contribuye en forma determinante a la *transparencia del mercado*.

5. LABOR DE LA CÁMARA DE COMERCIO DE SANTIAGO Y LA QUE PUEDEN REALIZAR LAS RESTANTES CÁMARAS LOCALES Y REGIONALES

En estos 53 años que a la Cámara de Comercio de Chile de Santiago —y a su sucesora legal, la Cámara de Comercio de Santiago— le ha correspondido ser la editora responsable del *Boletín de Informaciones Comerciales*, ha cumplido una tarea que constituye una distinción para este gremio empresarial del comercio, porque pese a sus humanos errores, ha contado con el respaldo de los distintos Gobiernos que se han sucedido en este lapso, los cuales han delegado en ella estas funciones que han ido ampliando, y con los empresarios, que han tenido, gracias a esta publicación, una visión objetiva para el manejo de sus negocios.

Consciente de esta situación, de la tarea cumplida y de la necesidad que ella se perfeccione, la Secretaría de la Cámara de Comercio de Santiago, consecuente con la línea que se ha trazado el Supremo Gobierno de descentralizar el país y, por lo mismo, robustecer las regiones y localidades; de intensificar y perfeccionar en lo posible lo que se denomina

ahora *transparencia del mercado*; y, finalmente, con el objeto de hacer compartir las responsabilidades en la medida que se pueda —al no encontrarse centralizadas las fuerzas de información—, reiteramos, la Secretaría Ejecutiva de la Cámara de Santiago tiene un estudio para procurar fortalecer las Cámaras de Comercio locales o regionales y constituir las en centros de difusión e información económica.

5-i) *Modificaciones al Boletín de Informaciones Comerciales*

Cuando el Gobierno de 1928 entregó a la Cámara de Comercio de Chile la responsabilidad de editar el *Boletín de Informaciones Comerciales*, tenía perfecta conciencia de que se trataba de una Cámara local, de Santiago. Así lo hizo constar en el Decreto Supremo N° 950, artículo 1°: “Cámara de Comercio de Chile de Santiago”.

Si entregaba esta herramienta a una Cámara local, reconocía, por otra parte, la existencia de una Cámara Central o Cámara de Cámaras, hoy Cámara Nacional. En el Decreto N° 769, de 23 de julio de 1929, “Reglamento para el Servicio de Control de Exportación” conforme a su artículo 21, integraban los Comités de Exportación que creó, dos representantes de la Cámara Central de Comercio o de las Cámaras afiliadas a ella.

Tratándose de asuntos de política económica, el gobierno de la época reconocía la primacía de la Cámara Central; en cambio, en materia de información, ella la ponía a cargo de la Cámara de Santiago.

En el estudio que se ha hecho referencia, se ha estimado que en las actuales circunstancias, para fortalecer la acción de las Cámaras de Comercio locales o regionales y contribuir a que las actividades mercantiles se realicen cada vez más a *la luz del día*, sería de toda conveniencia concentrar en dichas Cámaras aquellas informaciones provenientes de fuentes no centralizadas, como ser los notarios, las sucursales bancarias y otras semejantes.

Como se ha señalado anteriormente, el *Boletín de Informaciones Comerciales* ha constituido una herramienta novedosa en su tiempo y necesaria en todo momento para contribuir a la *transparencia del mercado*, ya que las fuentes de datos que lo abastecen tienen un carácter, podemos decir, oficial.

La Cámara de Comercio de Santiago, editora del Boletín por disposición gubernamental, ha mantenido una política, en uso de sus atribuciones, de constituir a las Cámaras provinciales en agencias u oficinas receptoras de datos. En consecuencia, dichas asociaciones gremiales no han estado al margen de los procedimientos y problemas que suscita una publicación de esta naturaleza.

Con el objeto de dinamizar esta publicación y facilitar a las fuentes de datos su remesa y a los afectados con las publicaciones el pronto esclarecimiento de su situación, en el documento de trabajo que se está preparando se entrega a cada Cámara regional o local las publicaciones que hoy realiza el *Boletín de Informaciones Comerciales*, respecto de esos puntos del territorio nacional.

En consecuencia, la Cámara de Comercio de Santiago seguiría editando el *Boletín de Informaciones Comerciales* en los mismos términos que lo hace en la actualidad, pero circunscrito a los documentos protestados en la Región Metropolitana.

Así, entonces, para los documentos protestados en Concepción o en Valparaíso, las Cámaras de la localidad publicarían un Boletín incluyendo dichos protestos y demás. Esto se aplicaría a lo largo de todo el país.

Pero junto con descentralizarse el *Boletín de Informaciones Comerciales*, se incorporarían a él por localidad los otros actos de comercio, que ordenaba publicar el aludido Decreto N° 950, de 1928 y que el tiempo fue dejando en el olvido, porque constituía un recargo de material prácticamente imposible de manipular, atendido el desarrollo que había alcanzado el país; pero que hace posible su acceso a ellos y constituye un paso más a *realizar las operaciones a la luz del día*.

Estos datos podrían concentrarse en el artículo 3° del tantas veces referido Decreto Supremo N° 950, estableciendo que los Conservadores de Bienes Raíces estarán obligados a enviar a las Cámaras locales o regionales una nómina de las inscripciones practicadas durante el mes en los Registros de Propiedad, de Hipotecas y Gravámenes, de Interdicciones y Prohibiciones de Enajenar, de Prenda Agraria, de Prenda Industrial y ahora de vehículos motorizados, extractando: el nombre de las partes que concurran al contrato, el bien que es materia de él, debidamente individualizado y el precio de la operación.

Es importante el conocimiento público de estos actos que muestran la actividad económica del país y de quienes participan en ella.

5-ii) *Registro Mercantil*

Las Cámaras de Comercio locales o regionales llevarían, además, un registro mercantil, en el cual inscribirían a las personas naturales comerciantes, que voluntariamente deseen incorporarse a este registro. Para estimular esta libre inscripción podrían consultarse incentivos que no desmejoraran la situación de aquellos que no se encuentren inscritos, como por ejemplo, la presunción de que es comerciante quien figura en este Registro.

En otro libro se inscribirían las llamadas sociedades de personas, o sea, las sociedades colectivas y las de responsabilidad limitada.

Un tercer libro estaría dedicado a las sociedades anónimas cerradas. Las abiertas están bajo la supervigilancia de la Superintendencia de Valores y Seguros.

Para los efectos de la inscripción de las sociedades, los respectivos Conservadores de Comercio enviarían a las Cámaras regionales o locales copia de la inscripción de estas sociedades.

Tanto por estas copias que envíen los Conservadores de Comercio como los de Bienes Raíces, las Cámaras de Comercio enterarían un porcentaje del valor de los derechos que correspondan por ellas según el arancel.

Anualmente estas sociedades enviarían a la Cámara correspondiente copia del balance del ejercicio que para efectos tributarios presenten al Servicio de Impuestos Internos, con indicación de los socios, si se trata de sociedades de personas y de los cinco principales accionistas, si se trata de sociedades anónimas cerradas, y de los mandatarios de ellas.

Cada tres meses, la Cámara de Comercio local o regional informaría sobre el número de sociedades, sobre los capitales que éstas representan y los aumentos que se han producido en el período, clasificándolas por sectores económicos. En esta publicación no figuraría el nombre de personas naturales o jurídicas.

Estos registros y demás datos que se hagan llegar a las Cámaras estarían a disposición del público, constituyéndose, así, en centros de información locales o regionales.

6. CONCLUSIÓN

Hemos traído a este Seminario de alto nivel universitario —y que la Cámara de Comercio de Santiago se siente honrada en auspiciar, junto con la Cámara Nacional y la Bolsa de Comercio— los puntos principales del estudio en preparación con objetivos precisos y claros.

Ellos convergen, junto con el fortalecimiento de las Cámaras de Comercio locales del país, a hacer de ellas centros de información regional y medios de facilitar la *transparencia del mercado*, a través de informaciones de documentos de crédito, de transferencia de bienes raíces y de constitución y de modificación de sociedades que no están sometidas a la fiscalización de la autoridad.

Se daría, así, un nuevo e importante paso en los propósitos que unánimemente se han hecho valer en este último tiempo, en orden a perfeccionar el funcionamiento de la economía chilena.