

C.P.C. N° 1105 /

ANT: Denuncia de la Sociedad del Río, Lihn y Cía. Ltda. (Econ) en contra de la Sociedad Industria Nacional de Cintas Adhesivas Ltda. (Sellocinta). ROL N°147-98 FNE

MAT: Dictamen.

SANTIAGO, 10 MAR 2000

1.- Mediante presentación de fs. 13 y con fecha 15 de Julio de 1998 don Rafael del Río Galvi, Director Gerente de la Sociedad del Río, Lihn y Cía. Ltda nombre de fantasía Econ, y en su representación, ambos con domicilio en la Comuna de Quilicura, Avda. Senador Jaime Guzmán N ° 181 formuló directamente a la Fiscalía Nacional Económica la siguiente denuncia:

1.1. La Sociedad Industria Nacional de Cintas Adhesivas Limitada, en adelante Sellocinta Ltda., representada por don Nahum Rotman Fabian, factor de comercio, ambos con domicilio en la Comuna de Macul, calle Castillo Urizar Sur N° 3535, ha logrado una ventaja competitiva en el mercado de las cintas adhesivas, particularmente en el de las cintas de embalajes, recurriendo a procedimientos, que a su juicio constituyen, arbitrios tendiente a eliminar la libre competencia y contrarios a las normas del D. L. 211 de 1973;

1.2. Señaló que las cintas adhesivas de prolipropileno se fabrican en el extranjero, entre otros países en Taiwan y se importan a Chile en rollos de barras anchas. Todos los que las importan y procesan se limitan a cortarlos en cintas de menores largos y anchos, enrollándolos en anillos de cartón, de diferentes anchos y diámetros, anillos que en el caso de Industrias de Cintas Adhesivas Ltda se fabrican en papel kfrat importado. El valor agregado nacional al producto final de las cintas adhesivas de polipropileno para distintos objetos o propósitos, principalmente de embalajes, representa alrededor de un 30%.

1.3. La denunciada; Industria Nacional de Cintas Adhesivas Limitada, solicitó y obtuvo Certificado de Origen para sus exportaciones a países del Mercosur o Aladi, sin que existiera el porcentaje del valor agregado nacional mínimo para tener derecho a las rebajas arancelarias que reconocen los países a las mercancías nacionales .

1.4. Para obtener tales certificados la denunciada habría exhibido facturas subvaluadas de su proveedor habitual de cintas adhesivas de polipropileno de Taiwan y factores de conversión equivocados de kilogramos a metros cuadrados para justificar un valor agregado nacional superior al 60%, en circunstancias que dicho valor agregado no alcanza, en el mejor, de los casos a un poco mas del 30%.

1.5. Acompañó una lista de las declaraciones de importación confeccionadas sobre la base de datos del Servicio de Aduanas de Chile correspondiente al mes de Octubre de 1996, que demostrarían que la denunciada hizo una importación de cintas adhesivas de propipoliteno con un precio unitario de US\$ 1,3173 en circunstancias que todas las demás fueron a precios unitario de US\$ 2,2798; US\$ 2,2380; US\$ 2,2780; US\$ 2,2714 y US\$ 2,2797.

1.6. Esa declaración de importación subvaluada habría sido precisamente invocada por la denunciada para obtener un certificado de origen para sus exportaciones de cintas adhesivas.

1.7. Continúa señalando que, este hecho es fácilmente demostrable con los antecedentes de las declaraciones de importación y exportación de la denunciada Industria Nacional de Cintas Adhesivas Ltda., información que entregó a la Sociedad de Fomento Fabril, según carta de 22 de noviembre de 1996.

1.8. Que, en esa oportunidad, se acompañó una relación de las importaciones de la denunciada en los meses del año de 1996, de enero a diciembre agrupados por meses, con indicación de kilos, valor Cif y precio unitario Cif en los meses de marzo, octubre y diciembre respectivamente de precios unitarios muy inferiores al resto de las operaciones.

1.9. Mediante este arbitrio la denunciada, Industria Nacional de Cintas Adhesivas Ltda., pudo exportar masivamente a Argentina, Brasil, Bolivia y Uruguay exhibiendo certificados de origen con los que logró la exención de parte importante de los aranceles o impuestos de importación aplicados a esos países desplazando del mercado a otros proveedores habituales de esos mismos países, incluida la sucursal que había abierto en Argentina, cuya operación debió terminar con importantes pérdidas.

1.10. Señala que, dos certificados de origen expedidos por la Sociedad de Fomento Fabril a Industria Nacional de Cintas Adhesivas Ltda, habían sido extendidos sobre la base de información errónea y que serían los N° 10.593 de 20.4.97 y 31.486 de 29.4.97.

1.11. Señaló que a causa de esta conducta, su representada ha sufrido graves daños y pérdidas cuantiosas, no solo por la pérdida de mercados extranjeros a los que también exportaba, sino principalmente porque las extraordinarias utilidades obtenidas por la denunciada en el extranjero le han permitido subsidiar sus ventas en Chile llevando a los demás proveedores a una competencia ruinosa, lo que les ha movido a efectuar la presente denuncia para detener las prácticas denunciadas y más tarde demandar las compensaciones económicas correspondientes.

1.12. Que, en efecto, Econ, soportó la pérdida de casi 1/3 de su capital entre 1995 y 1996 y estuvo a punto de quebrar debido a los bajos precios de las cintas adhesivas y a la entrada de Industria Nacional de Cintas Adhesivas en el mercado como en el de cierre de contacto, cintas transferibles y otros; y que la denunciada hizo saber a los proveedores y a los bancos que estaría quebrada.

1.13. La baja del precio de las cintas adhesivas de embalaje puede advertirse del examen de las estadísticas de Econ y al efecto acompañó cuadro de las misma (fs 16).

1.14. Que, además, que otros importadores de cintas adhesivas se han visto obligados a no continuar importándolas y señala como ejemplo la empresa Adhesol S.A..

1.15. Señaló además que los certificados de origen tienen por objeto acreditar la procedencia nacional de nuestros productos de exportación a fin de que puedan acogerse a regímenes de beneficios arancelarios en los países importadores.

1.16. Estos certificados son requeridos, entre otros, por los países que integran la Asociación Latinoamericana de Integración Aladi; por aquellos que otorgan beneficios a través del Sistema Generalizado de preferencias, SGP y por los países que conforman el Sistema Global de Preferencias Comerciales SGPG y que pueden ser extendidos por organismos públicos o entidades privadas de carácter gremial dotadas de personalidad jurídica y que actúan con jurisdicción nacional.

1.17. El D.L. 1295 de Relaciones Exteriores de 1992 declara que la Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales es la repartición pública oficial encargada de certificar el origen de las mercaderías elaboradas y producidas en Chile y que por Resolución N° 725 de 1 de diciembre de 1992 se encomendó a la Sofofa el otorgamiento del certificado de origen, mediante la suscripción de un acuerdo o convenio aprobado por dicha Resolución.

1.18. Dentro del título "Otros posibles arbitrios: La denunciante señaló que iguales practicas pueden estar llevando a cabo por la denunciada respecto de algunas franquicias tributarias nacionales que operan también sobre la base del valor agregado que se incorpora a los insumos importados de las mercaderías que se exportan.

1.19. Agregó que, por ejemplo, hace 3 años, la denunciada obtuvo un reintegro fiscal simplificado por sus exportaciones, regulados por la ley 18.480 y sus modificaciones sin cumplir con las exigencias legales de valor agregado establecidas.

1.20. La Tesorería General de la República tuvo conocimiento de esta anomalía pero la infractora solo habría devuelto el reintegro indebidamente percibido.

1.21. A comienzos de 1996 se acogió a un sistema de reintegro de derechos aduaneros de exportaciones mediante documentos reservados otorgados por el Servicio de Aduana, el que sería conveniente averiguar.

1.22. Que, la denuncia que formuló como hecho principal, relativa a la indebida ventaja lograda en el extranjero que permite subsidiar las actividades comerciales de la denunciada en el comercio interno, en forma ruinosa para la competencia, constituye un arbitrio que tiende a eliminar la libre competencia en los términos previstos en la letra f) del artículo 2° del DL 211 de 1973.

1.23. Añadió que las extraordinarias utilidades obtenidas por las exportaciones de la denunciada en el extranjero han permitido y permiten a Industria Nacional de Cintas Adhesivas Ltda. vender sus productos en el mercado nacional a precios insostenibles para los competidores.

Por todas estas consideraciones solicitó al Fiscal Nacional Económico tener por interpuesta la denuncia en contra de Industria Nacional de Cintas Adhesivas Limitada y en definitiva acogerla y formular un requerimiento para que se ponga término a las conductas denunciadas y se impongan las sanciones pertinentes.

Acompañaron documentos que rolan de fs. 1 a 12a fs.

2.- La Fiscalía Nacional Económica solicitó a Industria Nacional de Cintas Adhesivas Ltda. que informara a esta Repartición al tenor de la denuncia que se le acompañó.

2.1. Sellocinta Ltda., al informar al tenor de la denuncia de Econ Ltda., señaló como cuestión previa que el artículo 29 del DL 211 dispone "que los organismos de control de libre competencia deben investigar denuncias respecto de actos o contratos que puedan importar infracción a las normas de la presente ley" y que en razón de esa norma los mismos organismos han rechazado denuncias que no se refieran a actos concretos y específicos que pueda importar efectivamente alguna violación a las normas de libre competencia, lo que en la especie ocurre.

2.2. Que en este caso, no existe una denuncia que se refiera a actos o contratos específicos y concretos que puedan constituir una violación a las normas de la libre competencia que regulen la fabricación, distribución y comercialización de cintas adhesivas y particularmente de cintas de embalajes.

2.3. Que, por el contrario, se trata de a una presentación llena de cargos infundados, generales o presuntos a través de los cuales se pretende dañar a un competidor del denunciante y afectar las exportaciones que Sellocinta efectúa legítimamente a algunos países.

2.4. Señaló además que, de la lectura del capítulo denominado "Otros posibles arbitrios" se desprende que la denunciante teme que su representada haya violado las normas legales y tributarias relacionada con determinados beneficios asociados a la exportación de productos, temor que se funda únicamente en el hecho de que Sellocinta disfruta actualmente de algunos de estos beneficios.

2.5. De igual modo, la conducta principal que se le imputa y que supuestamente sería una práctica predatoria de precios no parece especificada en parte alguna de la denuncia, sino que consiste en un mero cargo general de una competencia ruinoso o predatoria", ya que en ella no se identifica ningún hecho, a acto o contrato concreto a través del cual esa supuesta práctica predatoria se estaría manifestando.

Que, además todos los eventuales y supuesto beneficios ilegítimos que obtendría su representada al exportar, no solo no existen, sino que no tienen relación directa con la supuesta infracción ni corresponde a esta H. Comisión pronunciarse por lo que solicita que la denuncia sea rechazada de plano por inadmisibile.

2.6. Añadió la denunciada que la denuncia se funda en supuestos hechos y arbitrios que no afectan al mercado nacional, que no tienen relación con infracción a la libre competencia y cuya fiscalización no es de competencia de este organismo ya que no ha cometido infracción alguna a las normas de certificación de origen que se otorga a los exportadores y que así ha sido resuelta por la Comisión Resolutiva que señala que compete a los organismos de control de la libre competencia la fiscalización y sanción de las conductas que afecten dentro del país, que produzcan efectos en Chile o por prácticas en el comercio exterior que distorsione el precio de mercaderías importadas que se vendan en Chile.

2.7. Que, la infracción a las normas de origen es de competencia del Servicio de Aduanas del país importador y no de los organismos del D.L. N° 211, de 1973, y al respecto señala las norma contenidas en los artículos 17 y 18 del anexo 13 de Acuerdo ACE N° 35 y del artículo 16 del Anexo B de Aladi, lo que hace a esta parte plantear que, previo a establecer la existencia de infracciones, se debe establecer la competencia de esta Fiscalía y de los organismos de control establecidos en el D.L. N° 211, de 1973.

2.8. Que, la denunciante le atribuye que la supuesta infracción que se denuncia sería una práctica predatoria de precios, al señalar "las extraordinarias utilidades obtenidas por sus exportaciones al extranjero ha permitido y permiten a Industrias Nacional de Cintas Adhesivas Ltda vender sus productos en el mercado nacional a precios muchas veces insostenibles para sus competidores y que las utilidades excepcionales obtenidas de ellos estarían contribuyendo a la ruinas y predatoria competencia"

2.9. En cuanto al fondo, analiza los aspectos de la denuncia planteada, expresando que no existe conducta alguna de su representada que atente contra la libre competencia.

2.10. Sellocinta es una empresa que lleva operando en el mercado nacional de cintas para embalajes desde 1962, mercado que ha sufrido cambios drásticos tanto tecnológicos como de entrada de nuevos productores a nivel internacional, lo que ha redundado en una baja importante en los precios de las materias primas e insumos.

2.11. El mercado chileno de cintas adhesivas para uso industrial hace que en éste figuren no solo los productores y convertidores de tamaño grande o mediano como 3M, Sellocinta o Econ Ltda., sino que además una serie de importadores que traen el producto final de Oriente y lo venden en el mercado local sin incurrir en los costos que implica el proceso de conversión. Se ha detectado entonces una rebaja de los costos que han sido transferidos en parte al consumidor, con lo que el precio de la cinta ha experimentado una baja constante y no baja significativa o drástica en su precio.

2.12. Que, además, su representada desde hace 4 años decidió explorar la posibilidad de exportar sus productos al extranjero particularmente a los mercados vecinos y especialmente a Argentina. Comenzó en 1995, a exportar cintas de embalajes aumentando su volumen de exportación a partir de 1996, que ha visto que refleja un porcentaje en el nivel de ingresos obtenidos por Sellocinta de un 15,5% del total de los mismos, lo que en ningún caso puede ser considerado como sustancioso y que podría servir para subsidiar operaciones que representen el 84,5% de los ingresos de la misma empresa.

2.13. Que, se le atribuyen irregularidades en la obtención de certificados de origen y beneficios tributarios; los primeros son otorgados por la Sociedad de Fomento Fabril, única entidad capaz de evaluar la procedencia y de entregar los certificados en cuestión, a quien su representada se los entregó y que luego de la evaluación de rigor estimó pertinente y procedente la entrega de los mismos, materia que estiman que no es de competencia de este organismo.

2.14. Que, en cuanto al uso y abuso de los beneficios tributarios y en la exportación de productos, cabe señalar que solamente utiliza el beneficio de reintegro de derechos aduaneros pagados por los insumos importados incorporados a los productos que exporta, contenido en la ley 18.708 que no contempla exigencia alguna respecto a porcentajes máximos o mínimos de presencia de materia prima importadas en el producto exportado.

2.15. Que, este beneficio se obtuvo en 1996, de acuerdo al proceso que para estos efectos establece la ley y luego de demostrar a Aduanas que en el proceso de "conversión" efectivamente existía una transformación de la materia prima importada lo que sí es requisito para que el beneficio sea otorgado. Aduana primitivamente habría rechazado esta solicitud pero después de un estudio de la situación, interposición de los recursos legales pertinentes e informes técnicos de Dictuc que señala que efectivamente existía una transformación, aceptó el planteamiento.

2.16. Antiguamente, Sellocinta, había utilizado el beneficio de la Ley 18.480 que sí exige que el valor de los productos importados incorporados al producto exportado no exceda de un determinado porcentaje, mecanismo que se abandonó por divergencias con Tesorería en cuanto la forma correcta de valorar las materias primas incorporadas a los productos exportados y considerar conveniente el beneficio de la Ley 18.708 que es incompatible con aquel.

2.17. En términos vagos y sin imputar su representada, un acto o contrato específico, la denunciante le imputa una conducta atentatoria a la libre competencia en los términos de la letra f) del artículo 2 del D.L. N° 211, al señalar que con sus ventas o exportaciones al exterior estaría subsidiando sus actividades comerciales y de esta forma vendiendo sus productos, particularmente cintas adhesivas de embalajes, a precios ruinosos e insostenibles para sus competidores encontrándose en definitiva frente a una suerte de dumping interno o venta a precios predatorios.

2.18. Concluyó, que no ha tenido ni tiene la necesidad ni intención alguna para subsidiar los precios internos con sus ventas al exterior ni existe ni ha existido venta bajo precio de costo por parte de Sellocinta y que tampoco ha tenido la voluntad de eliminar a la competencia ni existe la voluntad de hacerlo.

2.19. Solicitó Sellocinta que se rechace de plano la presente denuncia en toda sus partes, con costas.

Acompañaron documentos que rolan de fs.30 a 80, de fs. 106 a 136, de fs.192 a 218.

3.- Se solicitó por la parte de la Fiscalía Nacional Económica los siguientes informes:

3.1. Al Banco Central, que señaló, en síntesis, que no tiene conocimiento de denuncias en contra de Sellocinta y que es labor de ese organismo velar porque el valor de los bienes y servicios que se importen o exporten correspondan a los que corrientemente tienen en el mercado internacional.

3.2. A la Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales, que sucintamente expresó que no tiene conocimiento de denuncias o información al respecto y señala que el organismo encargado para pronunciarse sobre un posible subvaloración sería el Servicio de Aduanas.

3.3. A la Sociedad de Fomento Fabril que, en resumen, también, señaló que en los certificados de origen emitidos a favor de la denunciada esta Sociedad tomó las providencias del caso visitando las instalaciones para constatar el proceso de elaboración que sufren las materias primas importadas desde Taiwan para transformarse en cintas adhesivas y que se verificó que sufrían una transformación sustancial para ser consideradas originarias; que la Sofofa se preocupó de establecer si dicha empresa cumplía con el porcentaje de contenido regional establecidos en los diferentes acuerdos comerciales suscritos por Chile y el Mercosur.

Expresó que debe cumplir con un valor del 60% requisito que la denunciada cumplía y que de existir problemas de declaraciones de importación subvaluadas a esa Sociedad no le corresponde fiscalizar los precios sino que al Servicio Nacional de Aduanas.

3.4. Al Servicio Nacional de Aduanas, que indicó que no se han detectado irregularidades ni se han formulado denuncias en contra de Sellocinta y que esa empresa no ha sido objeto de investigación anterior. Al efecto acompañó y envió los antecedentes que tuvo en vista para conceder los certificados de origen.

4.- El Sr. Fiscal Nacional Económico emitió su informe sobre la materia mediante Ord N°046 de 27 de Enero del presente año señalando que procedería desestimar la denuncia formulada por la empresa Econ Limitada en contra de la Sociedad Sellocinta Ltda. en razón de que los hechos en que se funda dicen relación, por una parte, con beneficios tributarios cuya utilización explícita y eventuales subsidios de actividades comerciales en Chile, que originarían precios ruinosos en el mercado interno, así como los relacionados con la obtención de certificados de origen y los usos indebidos de beneficios tributarios que le atribuya la denunciante a la denunciada, son materias que no corresponde resolver a los Organismos de Defensa de la Competencia, regidos por el DL 211 de 1973 por encontrarse radicados en otras instancias, como son los Servicios y Tribunales de Aduana, entre otros.

5.- En relación con los antecedentes expuestos, esta Comisión debe expresar que, en razón de no haberse acreditado que la denunciada haya subsidiado sus ventas en Chile mediante los arbitrios que le atribuye la denunciante, procede desestimar esta denuncia.

Notifíquese al Señor Fiscal Nacional Económico, a Sociedad del Río, Lihn y Cía. Ltda.o Econ Limitada y a Sociedad Industria nacional de Cintas Adhesivas Limitada o Sellocinta Limitada.

El presente Dictamen fue acordado en sesión de 10 de Marzo del año 2000 de esta Comisión Preventiva Central por la unanimidad de sus miembros presentes señora Sylvia Riesco Nervi, Presidente Subrogante y los señores Claudio Juárez Muñoz, José Yáñez Henríquez, Rodemil Morales Avendaño y Carlos Castro Zoloaga.

Sylvia Riesco Nervi
Juárez
Yáñez
Rodemil

PAOLA HERRERA FUENZALIDA
Secretaria - Abogado
Comisión Preventiva Central