

C.P.C. N°

636/123

ANT. : Consulta de la Cámara Nacional de Comercio de Chile sobre el programa P.A.N. de la Caja de Compensación de Los Andes.

MAT. : Dictamen de la Comisión.

SANTIAGO, 22 ENE 1988

1.- La Cámara Nacional de Comercio de Chile A.G. por intermedio de su Secretario General don Humberto Prieto Concha ha consultado a esta Comisión si la implementación, por parte de la Caja de Compensación de Los Andes, del denominado "Programa Alimenticio Nutricional", P.A.N., constituye un sistema de competencia desleal con respecto al comercio establecido, que distorsiona una sana competencia empresarial y representa una intervención de las Cajas de Compensación, aprovechando ventajas que les otorga la legislación vigente, en actividades que les son ajenas.

2.- La Caja de Compensación de Los Andes, creada por la Cámara Chilena de la Construcción, fue autorizada por la Superintendencia de Seguridad Social (oficio ORD. N° 7201 de 8 de Septiembre de 1986) para incorporar a su régimen de prestaciones adicionales un programa de alimentación y nutrición en beneficio de sus afiliados con el objeto de reducir los gastos de alimentación del grupo familiar y educarlos en los aspectos nutricionales de los alimentos.

3.- Este programa, respecto de los afiliados que voluntariamente se incorporen a él, tiene las siguientes características:

3.1. Mensualmente se les entrega una cantidad fija de alimentos.

3.2. Los alimentos recibidos en un mes, se pueden pagar al final del mes siguiente.

3.3. Existirá una "caja" con los alimentos básicos que requiere una familia promedio de 4 miembros; a ella se le pueden agregar, una caja nutricional con productos orientados a la alimentación de una familia con niños, y/o la llamada caja Andes, que complementa la básica y destinada a familias de ingresos medios.

4.- Actualmente, de los 300.000 trabajadores afiliados a la Caja de Compensación mencionada, 25.000 están participando en el llamado Programa P.A.N.

5.- Esta Comisión Preventiva Central, después de analizar la respuesta de la Superintendencia de Seguridad Social a la petición de informe sobre las Cajas de Compensación de Asignación Familiar, especialmente en lo referente a las franquicias o aportes que puedan tener estas instituciones, acordó pedir a la Fiscalía Nacional Económica que investigara el procedimiento empleado por la Caja de Compensación de los Andes para implementar este programa alimenticio, los costos de administración del sistema, etc., de manera de analizar si existen o no ventas bajo el costo o un comercio subsidiado.

6.- Del análisis de la investigación practicada por la Fiscalía Nacional Económica, se desprenden las siguientes conclusiones:

6.1. Este programa se administra por medio de licitaciones privadas semestrales, las cuales consideran la prestación de servicios por: a) la compra de una lista de bienes de consumo alimenticio, b) su almacenamiento, c) su empaque y d) su posterior reparto por parte de los proveedores seleccionados, emitiéndose las correspondientes boletas de compraventa.

6.2. La última licitación se llevó a cabo el 29 de Septiembre de 1987, a la cual se presentaron 7 firmas distribuidoras mayoristas de abarrotes, de un total de 23 empresas invitadas a participar. La propuesta fue adjudicada por el semestre Noviembre 1987 a Abril de 1988 a 3 proponentes - Distribuidora del Pacífico Limitada (90.000 cajas); Soc. Distribuidora Marmen-tini y Letelier Ltda. (90.000 cajas), ambas para entrega en Santiago y Comercial Multimarket Ltda. de Concepción (40.000 cajas) para entrega en las regiones.

6.3. Al valor de licitación promedio sin IVA de \$ 2.253, la Caja de Compensación le agrega \$ 163,9 que cubren los costos del crédito promedio de 45 días que otorga a sus afiliados, los de administración del sistema y otros gastos. El precio final promedio de la canasta es de aproximadamente \$ 2.900 IVA incluido, valor que se descuenta de la planilla de sueldos de cada afiliado adscrito al programa.

6.4. La Caja de Compensación de Los Andes ha informado que continuará este sistema de licitaciones semestrales efectuando, de esta manera, una selección periódica de proveedores y descentralizando las adquisiciones entre varios proveedores para reducir los riesgos de la operación como lo ha hecho hasta la fecha.

7.- A juicio de esta Comisión, la Caja de Compensación de Los Andes ha actuado en conformidad con la ley y el reglamento en la realización de su programa P.A.N. y, desde el punto de vista económico, ha cumplido las funciones de una central de compra para los afiliados al programa, transfiriendo a éstos las economías de escala que se obtienen mediante compras de bienes en volúmenes importantes, cubriendo razonablemente los gastos ocasionados por el programa.

Por lo anterior y en atención a que, en el presente caso, se advierte que se tomaron todos los resguardos necesarios para no infringir las normas sobre libre competencia, esta Comisión Preventiva Central declara que no existe transgresión de las normas del Decreto Ley N° 211, de 1973, que protegen la libre competencia, en la implementación y desarrollo del llamado "Programa de Alimentación Nutricional P.A.N." que lleva a cabo la Caja de Compensación de Los Andes.

8.- No obstante lo antes expuesto, esta Comisión considera indispensable formular las siguientes precisiones:

8.1. Las Cajas de Compensación de Asignación Familiar son organismos que fueron creados y financiados en parte por el Estado para otros fines.

8.2. Estas instituciones no tienen un dueño preciso y en caso de caer en falencia, existe una responsabilidad del

Estado, por lo que, eventualmente, podría ocurrir en el futuro que este sistema de comercialización fuese distorsionado por la administración de dichas instituciones, emprendiendo políticas de competencia desleal dentro del sistema de libre competencia, que esta Comisión debe proteger y mantener.

8.3. Asimismo, la generalización del sistema de mercadeo que nos ocupa, que incluso puede extenderse a la venta de otros bienes, puede convertirse en una manera de captar afiliados entre las distintas Cajas, lo que puede afectar la actividad comercial privada, ya que algunos de sus actores, las Cajas, no se encontrarían en las mismas condiciones, gozando éstas de los beneficios que les acuerda la legislación vigente, como ser el descuento por planillas de las compras que le efectúan sus beneficiarios.

9.- Por otra parte, esta Comisión opina que una política sana en estas materias, es que las diversas instituciones existentes en el país, para desempeñar distintas funciones específicas, estén separadas y cumpliendo cada una las funciones que les son propias, estimándose, en el caso de las Cajas de Compensación de Asignación Familiar, que debería modificarse el D.F.L. N° 42, de 1978, que aprobó el Estatuto General de las Cajas de Compensación, limitándolas a su fin específico, para lo cual solicita al señor Fiscal Nacional Económico efectúe el correspondiente requerimiento ante la H. Comisión Resolutiva.

El presente dictamen fue acordado en sesión de 14 de Enero de 1988 por la mayoría de los miembros presentes señores Gonzalo Sepúlveda Campos, Iván Yáñez Pérez y Mario Guzmán Ossa.

El Presidente de esta Comisión, señor Jorge Asecio Fulgerí y don Arturo Yrarrázaval Covarrubias, aún cuando coinciden con los demás miembros de la Comisión en que en el caso concreto consultado se han tomado los resguardos necesarios en cuanto al proceso de adquisición y distribución física de los bienes, estiman que se está utilizando una infraestructura pagada por el Estado para fines específicos, especialmente en las gestiones de crédito y cobranza, que involucran otros aspectos como el descuento por planilla, lo que

significa una ventaja frente al sector comercio establecido, ya que, a diferencia de éste, no se tienen gastos ni riesgo de cobranza. Agrava el problema el hecho que el programa se presta para ser utilizado por la Caja como una acción de marketing con el objeto de captar nuevos afiliados. Por las razones antedichas, además de concordar con las precisiones formuladas en el N° 8 del presente dictamen, están por reprochar la política de mercado seguida en esta ocasión por la Caja de Compensación de Asignación Familiar de Los Andes y en consecuencia prohibirla.

Notifíquese al señor Fiscal Nacional Económico.

Transcribese a la Cámara Nacional de Comercio, a la Caja de Compensación de Asignación Familiar de Los Andes y al señor Superintendente de Seguridad Social.

M. Angelica Ortigosa