

RESOLUCION N° 102 /

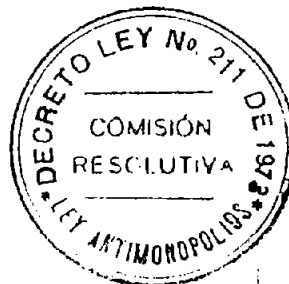
Santiago, primero de septiembre de mil novecientos ochenta y uno.-

V I S T O S :

1.- La Fiscalía Nacional Económica recibió, con fecha 28 de septiembre de 1979, el oficio Ord. N° 1.079, de 14 del mismo mes, del Director Regional de Industria y Comercio de la V Región, dirigido a señor Fiscal Regional de Valparaíso, mediante el cual se le remítan, entre otras piezas, los recursos de apelación interpuestos por los industriales panificadores de Valparaíso que se individualizarán más adelante, contra una proposición de sentencia dictada por la ex-Comisión Preventiva Provincial de Valparaíso con fecha 31 de agosto de 1979.

2.- Los recursos de apelación antes citados, corresponden a los siguientes industriales panificadores de Valparaíso:

- a) Don Pedro Arraztoa Ancizar, en representación de la Sociedad Productos Junge Limitada, Plaza Ecuador N° 10 y Avda. Uruguay N° 331;
- b) Don Miguel Vaquero Hualde, en representación de la Sociedad Escandón y Vaquero Limitada, Clave N° 697;



- c) Don Pedro Oroz Erro, en representación de la Sociedad Bernardo y Pedro Oroz Limitada, Bustamante N° 70;
- d) Don Víctor Bonino R., y Andrés Queirolo Q., en representación de la Sociedad Bonino y Queirolo Limitada, Quebrada Verde N° 318;
- e) Don Fernando Troncoso Mouriño, en representación de las Sociedades Fernando Troncoso e Hijos y Panificadora Progreso Limitada, P. Lynch N° 99 Playa Ancha y Uruguay N° 330;
- f) Don Fernando Troncoso Mouriño, en representación de la Sociedad Troncoso Hermanos y Cía. Ltda., Cumming N° 45;
- g) Don Rocco Siclari Brigantín, en representación de la Sociedad Siclari y Cía., Avda. Pacífico N° 449, Playa Ancha;
- h) Don Italo Celle Roncallo, en representación de la Sociedad Varas y Celle Limitada, Serrano N° 588;
- i) Don Manuel Lagomarsino Pizarro, en representación de la Sociedad Lagomarsino y Cía. Ltda. Avda. Playa Ancha N° 997;
- j) Don Jorge Apablaza, Concordia N° 192;
- k) Don Pedro Irisarri Hualde, en representación de la Sociedad Pedro Irisarri y Cía., Avda. Uruguay N° 660;



- l) Don Vicente Larrondo Iriart, Serrano N° 498;
- m) Don Bernardo Oroz Erro, en representación de la Sociedad Panadería y Pastelería Ibérica Ltda., Cajilla 605;
- n) Don Federico Centeno Moreno, A. Pinto 1170;
- ñ) Don Pedro Rojas Escobar, Clave 469;
- o) Don Federico Espinal, en representación de la Sociedad Espinal y Cía. Ltda., Pedro Montt N° 2345;
- p) Don José Vaccarezza Pascualetti, en representación de la Sociedad Menta y Vaccarezza, Avda. Playa Ancha N° 114;

3.- A fs. 1 y 2 se acompaña la denominada "Proposición de Sentencia", de la H. Comisión Preventiva Provincial, de 31 de agosto de 1979 y, a continuación (fs. 4 y siguientes) corren las actas de notificación a cada uno de los interesados.

4.- La llamada "proposición de sentencia" concluyó que hubo un concierto en el precio del pan entre los industriales individualizados, fundándose tal apreciación en las encuestas practicadas por la Dirección de Industria y Comercio en determinadas fechas. A juicio de la Comisión Preventiva Provincial, dichos antecedentes demostraban manifiesta uniformidad en el precio del pan corriente, en circunstancias que los costos tenidos a la vista y que fueron proporcionados por los propios industriales panificadores, en el mes de mayo de 1978, a la Dirección de Industria y Comercio, son diferentes.



Estimó la ex-Comisión Preventiva Provincial que si existen costos diferentes, las alzas simultáneas y uniformes en el precio del pan demuestran que ha habido concierto entre los industriales. La Comisión reafirma su convicción debido a que la Unión Industrial de Panaderías de Valparaíso demostró en los autos que los principales insumos en la elaboración del pan han tenido alzas generales e iguales para todos los industriales, de tal manera que si se hubiesen aplicado dichas alzas a industrias que tenían un costo diferente, el precio del pan habría tenido que ser también diferente. Asimismo, estima que su opinión se vió confirmada por las encuestas posteriores a la denuncia, ya que tales encuestas siguientes demostrando uniformidad de precios en el pan denominado corriente.

Por todo lo expuesto, al ex-Comisión Preventiva Provincial de Valparaíso acordó condenar a cada uno de los infractores individualizados, a una multa ascendente a 30 sueldos vitales mensuales del Departamento de Santiago.

5.- Los recursos de apelación, se fundan, en primer término, en que la H. Comisión Preventiva Provincial de Valparaíso es incompetente para resolver como lo hizo, ya que según el artículo 8º, letra c) del Decreto Ley N° 211, de 1973, carece de atribuciones para imponer multas o sanciones; sus facultades son sólo consultivas y de carácter preventivo.

6.- En sus respectivos recursos, los apelantes afirman que el concierto de precios aducido por la H. Comisión Preventiva es una mera suposición suya, ya que el precio parecido o igual en un determinado sector poblacional, es el resultado de la libre competencia que, en definitiva, establece un precio de equilibrio.

7.- Con fecha 3 de octubre de 1979, el Fiscal Nacional, mediante Ord. N°178 formuló requerimiento a esta Comisión Resolutiva. Concuera con los apelantes en que la H. Comisión Preventiva Provincial de Valparaíso es incompetente para sancionar con multa los hechos, actos o convenciones a que se refiere el artículo 1º del Decreto Ley N°

211, de 1973, ya que las facultades que confiere a tales Comisiones el artículo 8° del citado Decreto Ley están claramente contenidas en esta norma, entre las cuales no se contempla, como se dijo, la imposición de multas ni sanciones de otra especie.

8.- Sin embargo, el señor Fiscal concuerda con la H. Comisión Preventiva Provincial en cuanto al fondo, esto es, que de los antecedentes reunidos por dicha Comisión aparece que ha existido acuerdo entre los industriales panificadores antes nombrados, tendiente a mantener un precio uniforme en la venta del pan dentro de definidos sectores poblacionales, en los que no se da una libre competencia, de tal manera que solicita de la H. Comisión que acoja los recursos de apelación interpuestos, dejando sin efecto "la proposición de sentencia" y se avoque al conocimiento de este asunto en virtud de sus propias atribuciones, todo ello en conformidad con el inciso 3° del artículo 9° del texto legal antes citado y, en definitiva, teniendo por formulado requerimiento, se sirva declarar que los aludidos industriales, anteriormente individualizados, han incurrido en la práctica monopólica de acuerdo de precios, sancionando a cada uno de ellos con una multa ascendente a 100 unidades tributarias.

9.- La Comisión, con fecha 3 de octubre de 1979, admitió a tramitación el requerimiento del señor Fiscal Nacional y confirió traslado por 15 días hábiles a los industriales panificadores denunciados, para que formularan los descargos a dicho requerimiento. Dispuso también que acreditaran sus respectivos capitales en giro. Para emplazar a los denunciados, ordenó que se exhortara al señor Fiscal Regional de la V Región, diligencia que se cumplió, tal como consta de autos.

10.- A fs. 114, don Florentino Ponce Pariés contesta el requerimiento en representación de las siguientes sociedades de industriales panificadores:



Escandón y Vaquero Ltda., Bonino y Queirolo Ltda., Fernando Tronco so e Hijos, Panificadora Progreso Limitada, Troncoso Hermanos y Cía. Ltda., Siclari y Cía., Lagomarsino y Cía. Ltda., Pedro Irisa rri y Cía., Panadería y Pastelería Ibérica Limitada, Espinal y Cía. Limitada y los industriales Menta y Vaccarezza, Jorge Apabla za, Federico Centeno Moreno y Pedro Rojas Escobar.

Dice que carece de sustentación lo afirmado por la ex-Comisión Preventiva Provincial de Valparaíso acerca de que habría diferencias de costos entre las panaderías, que podrían justificar precios también distintos, lo que no es cierto, pues, por haber estado los industriales panaderos sujetos por largos años a fijación de precios y restricciones, la similitud de costos persiste y es plenamente verificable por técnicos en la materia.

Por otra parte, -agrega- debe considerarse que los costos analizados por la Dirección de Industria y Comercio, habrían sido confeccionados en mayo de 1978, es decir, un año antes de efectuarse las encuestas que sirven de base al requerimiento y ni siquiera aparecen agregados a los autos, los estudios de dichos costos.

Añade que, en la actualidad, carecen de relevancia los estudios de costos, desde el momento en que no existe limitación alguna para fijar márgenes de utilidad o de comercialización. Sin embargo, debe tenerse presente que, es una realidad la similitud e identidad de costos entre todas las panaderías, ya que trabajan con insumos de igual valor. Es así como la harina incide en porcentajes superiores al 60%; las remuneraciones tienen una incidencia mayor al 25 o 26%; la levadura y otros insumos esenciales inciden entre el 2,5 y el 3,5%; y los gastos de fabricación también tienen valores que no arrojan notables diferencias entre los diversos establecimientos. Por último, concurre también a igualar los costos el hecho de existir convenios laborales colectivos de aplicación general que uniforman el valor o ítem relativo a las remuneraciones.



Agrega, a continuación, que las re-
feridas coincidencias son más explicables y justificadas aún en
barrios en que existe gran cantidad de negocios dedicados a la venta
de pan, ubicados a distancias no superiores a 100 metros entre sí,
lo cual da origen a un mercado de gran competencia, o sea un mercado
en el cual se produce lo que los economistas denominan "demanda
elástica", que define como aquélla. en la que la más ligera varia-
ción o elevación de los precios trae como consecuencia una modifica-
ción o una desviación de la demanda, haciendo que los compradores
concurran a los otros establecimientos cercanos, por lo que cada
cual debe buscar un punto de equilibrio para poder vender, todo
lo cual no implica, de modo alguno, a pesar de los precios, a ve-
ces, coincidentes, que exista una concertación al respecto, pues
el hecho es el resultado de circunstancias inherentes a la situación
especial, de manifiesta competencia, que vive la industria panadera.

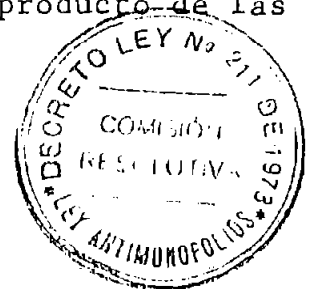
Imputa, además, a las encuestas de
la Dirección de Industria y Comercio, el ser incompletas y, párcia-
les, porque no existe norma legal y reglamentaria alguna que formu-
le una distinción entre pan corriente y pan especial, desde hace
más de dos años. Sin embargo, las encuestas efectuadas persisten
en hacer la distinción entre los dos tipos de pan y consta de los
antecedentes agregados al proceso que ni siquiera se solicitó a to-
dos los encuestados el precio establecido para el reparto o distri-
bución a comerciantes y que tampoco se realizó una ponderación entre
los precios del mal llamado "pan corriente" con los precios del tam-
bién erróneamente denominado "pan especial". Expresa que son tam-
bién determinantes los sistemas de venta de cada panadería, por lo
que los estudios que se hagan deben abarcar la situación integral
de cada industria y la conducta general de los inculpados, ya que
en la mayoría de las industrias se comercializa la mayor parte de la
producción por medio de revendedores, de tal modo que no puede con-
siderarse sólo la venta directa o en el mesón.

Objeta el hecho de que en la ciudad
de Valparaíso existen numerosas panaderías y negocios dedicados a la
venta de pan que no han sido ni siquiera visitados por los encues-
tadores y que, obviamente, no se mencionan en autos, de tal



manera que no es procedente formular una imputación, como lo ha hecho el señor Fiscal en su requerimiento. Señala que en Valparaíso existen más de 60 panaderías y un número aún mayor de negocios dedicados a la venta de pan, por lo que, cuando menos, para dar por acreditado un posible acuerdo de precios, la uniformidad debió darse en un porcentaje no inferior al 85% de todos los establecimientos, lo que no ocurrió en la práctica.

Discrepa también del parecer de la ex-Comisión Preventiva Provincial de Valparaíso, compartido por el señor Fiscal, en cuanto a la afirmación de que las panaderías tienen un mercado circunscrito al barrio en que están ubicadas, lo que permitiría la imposición de prácticas contrarias a la libre competencia. Estima que dicha afirmación puede ser parcialmente valedera en algunas ciudades del país, o en barrios de Santiago, pero no en Valparaíso, cuya realidad comercial es absolutamente distinta, porque la mayoría de los locales requeridos se encuentran en sectores de características netamente comerciales y no residenciales, en los cuales se produce una notoria rotación de consumidores que habitan o residen en otros sectores, con lo cual no se da la supuesta circunscripción de mercado ni la limitación de clientela que se atribuye, por lo que no resulta posible, ni aún en el caso de intentarlo, llevar a la práctica posibles acuerdos de precios. A continuación cita el caso de la panadería "Italia", de la sociedad Escandón y Vaquero que abastece a la Armada Nacional, ya que ésta, en cada mes del año, antes de decidir el precio que pagará por el pan, solicita informe a la Oficina Regional de la Dirección de Industria y Comercio, para conocer el precio más bajo de plaza, para decidir la continuación o caducidad del convenio vigente, lo que comprueba que todos los dueños de panaderías deberán fijar sus precios luego de observar los de la competencia, lo que no significa que exista concierto previo, o acuerdo, sino que se trata del resultado de una situación ineludible y de ordinaria ocurrencia en la vida comercial, más aún en un mercado saturado como es el del pan y en sectores donde los establecimientos se encuentran casi adyacentes unos a otros. No hay, pues, intencionalidad por parte del agente tendiente a realizar la figura delictiva contenida en el artículo 1° del Decreto ley N°211, de 1973, de tal manera que la aparente similitud, o igualdad, en algunos casos, de precios en la venta del pan, es producto de las



circunstancias anteriormente analizadas, y no de la intención de vulnerar la ley, por lo que termina solicitando que no se dé lugar al requerimiento, declarando que no ha existido práctica alguna que atente contra las normas de la libre competencia, por lo que debe absolverse de responsabilidad a los denunciados. Acompaña los respectivos capitales en giro de sus defendidos.

11.- A fs. 137 don Pedro Arraztoa Ancizar, en representación de "Productos Yunge Ltda.", expone en apoyo de su defensa los siguientes argumentos

I) Que el presunto concierto en la fijación del precio del pan corriente es falso en el barrio o sector de la panadería de su representado en el sector en que está ubicada, lo que es incompatible con una imputación de acuerdo de precios, en circunstancias que entre los locales del rubro, en su sector, ha existido competencia.

II) Que la similitud de precios no es demostrativa, por sí sola, de acuerdo previo, porque, en el caso de que se trata, el precio igual o parecido existente es producto de la libre competencia y no de acuerdos o conciertos; porque e acuerdo no lleva siempre el precio igual o parecido, sino que, a veces, a una "desigualdad planificada"; y porque, en el pan corriente, dada la similitud de costos, no es concebible una gran diferencia en los precios.

Formula, además, similares argumentos a los denunciados mencionados en el N° 10 y concluye solicitando su absolución. Acompaña certificado de su capital en giro.



267

- 12.- A fs. 143 corre contestación del industrial don Pedro Oroz Erro por la sociedad "Bernardo y Pedro Oroz Ltda.", quien hace idénticos planteamientos a los citados en el N° 10 de esta parte expositiva. A fs. 142 corre el certificado del capital en giro de su negocio.
- 13.- A fs. 148, rola contestación de don Vicente Larrondo Idiart, en representación de la sociedad "Vicente Larrondo y Cía. Ltda." También pide su absolución por similares razones a las anteriores y acompaña certificado de su Contador (fs. 147) en que consta su capital en giro.
- 14.- A fs. 155 contesta el requerimiento don Italo Celle Roncallo, en representación de la Sociedad Varas y Celle Ltda. Concuerta con los argumentos que le han precedido y solicita, en definitiva, que no se de lugar al requerimiento y se absuelva de toda responsabilidad a la sociedad citada.
- 15.- A fs. 171 corre auto de prueba en el que se establecen los hechos pertinentes, sustanciales y controvertidos, sobre los cuales se debe rendir prueba.
- 16.- A fs. 199 declara don Hugo Castelletto Tassara, Contador de Panificadora Progreso Ltda., y de Bonino y Queirolo Ltda. A fs. 199 declara también el Contador de la sociedad Menta y Vaccarezza Ltda., don Sergio Rezzio Nocetti y a fs. 200 depone don Luis Ekelund Jofré, Contador de Escandón y Vaquero Ltda. y de Espinal y Cía. Ltda. A fs. 201 presta declaración doña Sabina Bernal Reinoso, Contadora de la Sociedad Siclari y Cía. A fs. 202 lo hacen el Contador de Lagomarsino y Cía. don Guillermo Rivera Nielssen. A fs. 205 declara don Rubén Cabrera Leyton, Contador de las siguientes firmas: Panadería y Pastelería Ibérica Ltda.; Bernardo y Pedro Oroz Ltda., Vicente Larrondo y Cía. Ltda. Productos Junge Ltda., Varas y Celle Ltda., Federico Centeno Moreno y Pedro Rojas Escobar. Y, por último, a fs. 206 lo hace el Contador de las firmas Fernando Troncoso e Hijos y Troncoso Hermanos y Cía. Ltda., don Jorge Aguirre Aymerich.

Todos ellos declaran sobre los puntos 2), 3) y 4), del auto de prueba de fs. 171, esto es, acerca de los costos reales que las industrias panificadoras tuvieron en la elaboración del pan corriente, durante el período de las encuestas que sirven de base a la denuncia, y en el período inmediatamente anterior; del precio a esa fecha de los insumos básicos del pan corriente en las industrias panificadoras encuestadas y del volumen de producción y venta de estas industrias panificadoras durante dicho período. Acompañan antecedentes contables que se agregan, por separado, al expediente.

17.- A fs. 213 se agrega una nómina de 71 panaderías del sector urbano de Valparaíso, con indicación de su ubicación. Y a fs. 215, 216, 217 y 218 una nómina de establecimientos autorizados para vender pan, o pan y otros productos, en la comuna de Valparaíso, cuyo número asciende a 197.

18.- A fs. 230 y 231 corre resultado de encuesta practicada por la Dirección de Industria y Comercio de la V Región relativa al precio del pan denominado corriente, puesto en el mesón, el día 26 de Abril de 1980. El resumen de dicha encuesta es el siguiente: Se encuestaron 71 panaderías de 73, que existen en la comuna. En ellas se advierten 10 precios diferentes que fluctúan entre \$ 23,00 como mínimo y \$28 como máximo. El precio promedio resultó ser de \$ 25,50.- y el porcentaje mayor correspondió al precio de \$ 26,00.- que cobraban 38 panaderías de las encuestadas, porcentaje que ascendió al 53,52% .-

19.- A fs. 245 corre nómina de amasanderías ubicadas en Valparaíso, con sus respectivas direcciones, enviada por la I. Municipalidad de Valparaíso y a fs. 246 y 247 corre copia de la nómina citada anteriormente, de las 71 panaderías de Valparaíso, que habían sido encuestadas por la Dirección de Industria y Comercio.



269

20.- A fs. 251, en respuesta del oficio enviado por la H. Comisión corre informe de la I. Municipalidad de Valparaíso con la nómina de panaderías y puestos de pan ubicados a menos de 350 metros de la Panadería Junge. Se señalan los nombres y direcciones de cinco establecimientos comerciales.

21.- A fs. 254 se trajeron los autos en relación y alegaron por sus representantes los abogados señores Florentino Ponce Pariés y Pedro Arraztoa Ancizar, quedando la causa en acuerdo.

CON LO RELACIONADO Y CONSIDERANDO:

PRIMERO: Que se formuló requerimiento por el señor Fiscal contra los industriales panificadores que se individualizan en el N° 2 de la parte expositiva por estimar que existió un acuerdo entre ellos, tendiente a mantener un precio uniforme en la venta de pan dentro de definidos sectores poblacionales de la ciudad de Valparaíso, incurriendo con ello en la práctica monopólica de "acuerdo de precios", sancionada por el Decreto Ley N° 211, de 1973.

SEGUNDO: Que esta Comisión debe aceptar la alegación hecha valer por los industriales requeridos en cuanto a que las encuestas practicadas por la Dirección Regional de Industria y Comercio no comprende un número representativo del total de panaderías, amasanderías y puestos de pan autorizados para funcionar en la ciudad de Valparaíso. Así se desprende del resultado de la respuesta contenida en las listas de establecimientos autorizados para vender pan, o pan y otros productos, en la comuna de Valparaíso, agregadas a fs. 215, 216, 217 y 218, las que dan cuenta de la existencia de 197 negocios instalados para desempeñar el citado rubro.



477.

Por otra parte, de las 71 panaderías encuestadas por la Dirección de Industria y Comercio de la V Región (fs. 230 y 231), encuesta que abarcó casi la totalidad de las existentes (73), sólo 38 tenían un precio idéntico (\$ 26,00 el kilo de pan corriente, puesto en el mesón), lo que da un porcentaje del 53,52%, el que resulta insuficiente para presumir un concierto, debiendo considerarse además, que no se comprobó el lapso durante el cual se mantuvo la uniformidad entre las mismas panaderías mencionadas, ni tampoco el precio del pan vendido por las panaderías cuestionadas, ni tampoco el precio del pan vendido por las panaderías de una manera distinta a la venta en el mesón.-

Esta Comisión tiene presente para desestimar el requerimiento del señor Fiscal, que no se acreditó la distancia existente entre las panaderías que tenían un precio uniforme, elemento esencial para presumir la utilidad práctica de un posible acuerdo.

TERCERO:

Que, en consecuencia, a juicio de la Comisión, no se encuentran suficientemente acreditadas las conductas contrarias a la libre competencia imputadas a los industriales panificadores de Valparaíso, individualizados en el requerimiento de fs. 107.

Por estas consideraciones, y visto, además, lo dispuesto por el artículo 18° del Decreto Ley N° 211, de 1973,

SE DECLARA:

Que se desestima el requerimiento del señor Fiscal Nacional, contenido en el Ord. N° 178, de fecha 3 de Octubre de 1979.



Notifíquese a los apoderados de las partes y al señor Fiscal Nacional.

Víctor Manuel Rivas del Canto

Hugo Rosende Subiabre

Pronunciada por los siguientes miembros don Víctor Manuel Rivas del Canto, Ministro de la Excma. Corte Suprema y Presidente de la Comisión; don Hugo Rosende Subiabre, Decano de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile; y don Aldo Monsálvez Muller, Fiscal de la Dirección de Industria y Comercio, subrogando al señor Director Nacional.



Eliana Carrasco Carrasco
Secretario Abogado de la Comisión