

COMISION RESOLUTIVA  
DECRETOS LEY N° 211, de 1973  
LEY ANTIMONOPOLIOS  
CALLE SANTIAGO N° 853, PISO 12°

RESOLUCION N° 134

Santiago, veintiséis de octubre de mil novecientos ochenta y dos.-

V I S T O S:

Don Luis Vender, Gerente Administrativo de la Compañía Chilena de Fósforos S.A., y en su representación, ha denunciado a la firma Industrias Generales y Complementarias del Gas S.A. (Indugas), con motivo de una importación de fósforos realizada por esta última empresa desde China Continental.

Expresa la denunciante que en la referida importación se habría incurrido en una maniobra de "dumping", desconocida hasta ahora en Chile, y que atendida la apertura del comercio exterior chileno hacia ese país, con toda seguridad se presentará con frecuencia en el futuro, con grave perjuicio para la industria nacional, en particular, para su representada.

Señala que esa Compañía ha podido detectar que se han importado fósforos de madera, desde China, a precios que no guardan relación con los precios internacionales del producto. Cita como ejemplo el Registro de Importación N° 844.245, de fecha 25 de Noviembre de 1979, abierto por la firma Industrias Generales y Complementarias del Gas S.A. (Indugas) en virtud del cual se importaron 5.000 cartones con fósforos que contienen 18.000.000.- de cajitas a un valor Costo y Flete de US\$ 133.950.

Agrega que en la Declaración de Importación N° 077.667, de 7 de Abril de 1980, presentada a la Aduana de Valparaíso por el despachador señor René Fontaine Makin, se consignan los siguientes valores:



VALOR FOB	US\$ 84.510.00.-
FLETE	US\$ 48.000.00.-
SEGURO	US\$ 1.781.93.-

---

US\$ 134.291.93.-

A juicio de esta Compañía, este precio unitario es imposible obtener en una situación normal de producción, por lo que su aceptación como precio para los efectos de las operaciones de comercio exterior es directamente perjudicial para la industria nacional, tanto desde el punto de vista económico como en sus niveles de ocupación.

Indica que otra forma mediante la cual se distorsiona la situación de precio normal es a través de la declaración de los fletes, ya que 18.000.000 de cajitas tienen un volumen de 600 m<sup>3</sup> y de acuerdo con las tarifas internacionales, según se comprueba con dos cotizaciones del mismo producto, este volumen de carga naviera tendría un precio internacionalmente aceptado de US\$ 111.120 y, sin embargo, los importadores declararon solamente US\$ 48.000, con lo cual se habrían declarado valores aduaneros de menor cuantía que la establecida por la Ordenanza de Aduanas y el Arancel Aduanero.

Expresa la recurrente que los organismos nacionales del sector económico están suficientemente facultados para adoptar medidas que protejan a la industria nacional de la competencia desleal extranjera. En tal virtud, requiere de los Organismos Antimonopólicos, a través de la Fiscalía Nacional Económica que, en ejercicio de sus facultades, adopten "medidas en lo que se refiere a declaraciones que no guardan relación con la efectividad de los precios en la documentación acompañada, o bien recomienden al organismo competente la aplicación o modificación de normas legales que sean necesarias que consideren esta situación anormal de competencia para la producción nacional, respec

to a países cuyos costos de mano de obra son marginales, o bien, sus precios no son comerciales sino que tienen por objeto la obtención de moneda dura sin relación con los costos internos".

2.- La Empresa Industrias Generales y Complementarias del Gas S.A., Indugas, representadas por su Gerente General don Gonzalo López Iñiguez, por su parte, informa lo siguiente al tenor de la denuncia formulada:

2.1. La operación denunciada por la Compañía Chilena de Fósforos consistió en la importación de 5.000 cartones de fósforos de seguridad, con un total de 18.000.000 de cajitas de fósforos, que la firma realizó en 1980 desde la República Popular China.

La operación se realizó, en terminos normales, siendo estipulada mediante confirmación de Venta N° 79-ATS-6002, de 16 de Octubre de 1979. Los fósforos fueron adquiridos en China Popular, importados a Chile siguiendo las normas legales y reglamentarias vigentes en el país, desaduanados y llevados a las bodegas de la firma filial "Sicosa". Luego de realizada la referida importación, Indugas cedió este negocio a su filial Sicosa con fechas 10 y 30 de Junio de 1980, mediante facturas N°s 33.663 y 34.448.

2.2. Las condiciones de la importación fueron las señaladas en la factura N° 94.660, de 15 de Enero de 1980, emitida por el organismo estatal de la República Popular China, llamado China National Light Industrial Products Import and Export Corporation (Corporación Nacional China para la Importación y Exportación de Productos Industriales Ligeros), cuya factura se acompaña. Los datos numéricos que en ella se consignan corresponden al costo de la mercadería, prima de seguro y monto del flete. El total de costo CIF fue de US\$ 135.931,93, lo que reducido a moneda nacional arrojó un total de \$ 0,2945 por cada cajita de fósforos.

2.3. Expresa Indugas S.A. que las condiciones de precio de la mercadería y de flete corresponden fielmente a la realidad, como se señala en la Factura y el Certificado de Origen de China National, organismo estatal de China Popular. En comprobante de ello acompaña un certificado emitido por la Oficina Comercial de la Embajada de la República Popular China en Chile, con fecha 28 de Mayo de 1980, en el cual se deja testimonio que el costo CIF declarado en la referida importación "corresponde absolutamente al valor real de la exportación de fósforos desde la República Popular China", ya que el valor del flete "ha sido contratado y cancelado por el proveedor, que en este caso es la Corporación de Importación y Exportación de Productos de la Industria Ligera de la República Popular China, Sucursal Shantung". Dicho certificado agrega que "el precio de venta del producto es el precio que internacionalmente CHINA tiene para las exportaciones de fósforos, y el flete corresponde al valor que se contrata con las empresas navieras".

2.4. Agrega Indugas S.A. que las afirmaciones de la Compañía denunciante, en el sentido de que el valor unitario de la importación sería imposible de alcanzar en una situación normal de producción, y que los fletes no corresponden a las tarifas internacionales, se ven refutadas por las importaciones realizadas por la firma Leria Quemada, que adquirió, desde la República de Sudáfrica en 1979, 16.000.000 de cajas de fósforos, por un valor de US\$ 173.360., información que figura en la página 6688 del Informativo de la Cámara de Comercio de Santiago; y por otra importación, desde el mismo país, por 10.000.000 de cajas, a un costo de US\$ 108.350., todo lo cual acreditaría que los valores de estas importaciones son muy semejantes a los que corresponden a la importación objetada.

2.5. A juicio de Indugas S.A. no puede existir "dumping" en una operación enteramente comercial, en que una firma privada adquiere en un país extranjero una determinada mercadería a un organismo oficial, a los precios y fletes normales para dicho país y dicha empresa, y efectúa la operación para obtener una ganancia en el país importador.

Estima que el "dumping" es una práctica considerada desleal, y que consiste en que una empresa coloque mercaderías en el mercado a un precio deliberadamente menor que sus costos, de tal modo que no obtiene utilidad o incluso carga con pérdidas, y cuya finalidad es arruinar a la competencia y apoderarse del mercado, una vez logrado lo cual los precios son elevados nuevamente para resarcirse de la pérdida anterior y obtener ganancias.

Concluye que estos requisitos no concurren en la presente operación, y que si bien el precio de venta al público de su mercadería pudiera ser más barato que el cobrado por la Compañía denunciante, siempre es superior a sus costos y está destinado a dejarle ganancias. Agrega que, en todo caso, el volumen de la importación es muy bajo dentro del total del mercado nacional.

3.- La empresa Indugas S.A. acompaña copia del fallo dictado con fecha 4 de Julio de 1980 por el Tribunal Aduanero de Valparaíso, en la causa Rol N° 42-80, por el que se declara que no hay mérito para ejercer la acción penal por el delito de fraude aduanero denunciado por la Compañía Chilena de Fósforos S.A. en contra de Indugas S.A., con motivo de la importación referida en los números precedentes. Se acompaña, igualmente, copia de la Resolución N° 292/80, de 7 de Agosto de 1980, del Director Nacional de Aduanas, que confirma el fallo antes indicado, y certificación del Tribunal de Aduanas en el que consta que el fallo precitado fue informado favorablemente por el Consejo de Defensa del Estado.

Manifiesta la Empresa Indugas S.A. que el fallo del Tribunal Aduanero recae sobre los mismos hechos y la denuncia sobre la que recayó se fundamenta en argumentaciones idénticas a las que se han hecho valer en la denuncia formulada ante la Fiscalía Nacional por la Compañía Chilena de Fósforos S.A., esto es, que la cifra declarada como correspondiente al valor del flete de la importación de fósforos desde China Popular por Indugas sería falsa y habría perjudicado en sus intereses al Fisco. Expresa que en la denuncia ante la Fiscalía se hace valer la misma argumentación para sostener la existencia de un "dumping" o competencia desleal por venta a valores inferiores al costo.

4.- Por Dictamen N° 259/800, de 30 de Septiembre de 1980, la II. Comisión Preventiva Central se pronunció sobre la denuncia interpuesta por la Compañía Chilena de Fósforos S.A., en contra de Industrias Generales y Complementarias de Gas S.A. (INDUGAS S.A.), declarando que la importación de fósforos realizada por esta última empresa desde la República Popular China no infringe las disposiciones del Decreto Ley N° 211, de 1973, sobre defensa de la libre competencia, motivo por el cual dicha II. Comisión procedió a desestimar la mencionada denuncia.

A juicio de esa II. Comisión, de los términos de la denuncia se desprende que las acusaciones formuladas en contra de Indugas S.A. se fundamentan en dos órdenes de consideraciones:

a) En la distorsión que representa para el precio normal de los fósforos importados la falsedad de la declaración de los fletes en que habría incurrido la empresa Indugas S.A., ya que tratándose en la especie de 18.000.000 de cajitas de fósforos con un volumen de 600 m<sup>3</sup>, su precio internacionalmente aceptado sería de US\$ 111.120 y no de los US\$ 48.000 declarados por la citada empresa, lo que habría originado un fraude aduanero en conformidad con la Ordenanza de Aduanas y el Arancel Aduanero; y

b) En el dumping que significaría esta operación de importación, cuyo valor CIF representa un precio unitario muy inferior a los precios internacionales del mismo producto, e imposible de obtener en una situación normal de producción, explicable sólo por las características de la economía China y su necesidad de penetración de los mercados occidentales.

Sobre el particular, esa II. Comisión hizo presente que de acuerdo con lo establecido en los artículos 186° y 205° y siguientes de la Ordenanza de Aduanas, las infracciones a las disposiciones de este texto legal o de otros de orden tributario cuyo cumplimiento y fiscalización corresponde al Servicio de Aduanas, sean de carácter reglamentario, infracciones aduaneras, contiendas civiles en que la Aduana figure como demandante o demandada, o constitutivas de los delitos de fraude y de contrabando, en su caso, son de competencia exclusiva de los tribunales a que se refieren dichas disposiciones.

En el presente caso, la denunciante ha planteado, en apoyo de su solicitud, que la empresa Indugas S.A. habría falseado la declaración sobre el valor de los fletes de la importación de fósforos desde la China Continental, en los términos que señala, lo que habría originado un menor ingreso fiscal por concepto de derechos aduaneros.

Estos hechos constituyen infracciones y fraudes aduaneros, cuyo conocimiento corresponde privativamente a los tribunales establecidos en la Ordenanza de Aduanas, por lo que esa H. Comisión estimó que carece de atribuciones para pronunciarse, en esta parte, sobre la reclamación de la denunciante, materia en la cual ha recaído, por lo demás, un fallo emitido por el Tribunal Aduanero de Valparaíso, en ejercicio de las atribuciones que le otorga el artículo 232°, inciso 1°, de la Ordenanza, confirmado por la Dirección Nacional de Aduanas, que declara no haber mérito para ejercitar la acción penal por el delito de fraude aduanero en contra de Indugas S.A., por la importación de fósforos antes mencionada.

En lo que dice relación, ahora, con la denuncia sobre dumping en que habría incurrido Indugas S.A. esa H. Comisión igualmente desestimó la presentación de la Compañía Chilena de Fósforos S.A, toda vez que no se acompañaron antecedentes ni se aportaron elementos de juicio suficientes que acrediten la imputación formulada.

Consideró esa H. Comisión que un eventual dumping en una operación de importación presupone necesariamente la existencia copulativa de los siguientes requisitos, todos los cuales deben concurrir conjuntamente en una operación de esta naturaleza.

- a) El precio de exportación a Chile debe ser significativamente inferior a los siguientes precios habituales:
  - a.1.) al precio ofrecido por el mismo exportador a otros mercados;
  - a.2.) al precio vigente desde el mismo país exportador o desde otros países para eventuales exportaciones a Chile; y



- a.3.) al vigente en el mercado interno del país exportador.
- b) Que no se trate de una primera apertura de mercado.
- c) Que la importación a bajo precio efectivamente vaya a causar un perjuicio significativo a la actividad productora nacional, atendido para estos efectos el volumen que representa en relación a la demanda interna.

Desde este punto de vista, la H. Comisión Preventiva Central fue de opinión que dichas condiciones no fueron acreditadas, habiéndose limitado la Compañía denunciante a formular diversas afirmaciones relativas al precio supuestamente inferior a los costos de producción de los fósforos importados desde China, sin que haya demostrado la veracidad de tales afirmaciones ni ellas aparezcan corroboradas durante la presente investigación.

Se agrega en el citado dictamen que si bien consta de las afirmaciones adjuntas al expediente, que el valor CIF unitario por cajita de fósforos importados desde China es inferior al precio de la cajita de fósforos producidos por la Compañía Chilena de Fósforos S.A., no se ha establecido una relación de causalidad entre dichos precios y sus costos en forma comparativa, que autorice concluir que se está en presencia de una importación con precios ficticios o irreales impuestos con el propósito de excluir del mercado a la competencia nacional, ni se ha acompañado antecedente alguno que establezca el valor de este producto, en los términos expuestos en la letra a), antes señalada.

Asimismo, la H. Comisión hizo presente que, de acuerdo con los antecedentes de la Memoria de 1979, de la Compañía Chilena de Fósforos S.A., esta empresa produjo durante ese año 19.000 millones de palitos de fósforos, y por otra parte, las importaciones de Indugas S.A. equivalieron a 18.000.000 de cajitas, con un promedio de 40 palitos aproximadamente por cada cajita, por lo que se observa que dicha importación alcanzó sólo a 720.000.000 de palitos, lo que representa un porcentaje inferior al 4% de la demanda interna de este producto.

A lo anterior, agrega que la importación desde China constituye una primera apertura de mercado, sin que se haya producido un perjuicio efectivo y significativo para la producción nacional.

5.- La Compañía Chilena de Fósforos S.A., en ejercicio del derecho que le otorga el artículo 9° inciso 1°, del Decreto Ley N° 211, de 1973; interpuso, dentro del plazo legal, reclamación en contra del referido Dictamen N° 259/800, de 30 de Septiembre de 1980.

La reclamación de la recurrente se fundamenta en que la II. Comisión Preventiva Central no estableció hechos sustanciales y pertinentes, ni un procedimiento probatorio. En consecuencia, no fijó puntos de prueba ni otorgó un plazo a la denunciante para demostrar los hechos sustanciales y pertinentes que, a su juicio, debieron acreditarse para probar el dumping. Sólo en el Dictamen final determinó cuáles son los hechos que, en una operación de importación, deben existir copulativamente para estimar que ha existido eventual dumping.

A juicio de la reclamante, si se hubieran fijado puntos de prueba y abierto un período probatorio habría demostrado y fundamentado la denuncia de acuerdo al criterio que tiene la Comisión Preventiva Central para estimar que existe dumping en una importación.

A modo de ejemplo, expresa que en 1979 la Compañía tuvo una venta neta en el país de 16.975 millones de palitos y los 3 registros de importación representan 2.160 millones de palitos. Hace presente, además, que las cajitas chinas contienen 48 palitos y no 40 como dice el Dictamen.

Señala la reclamante que, la Comisión Preventiva Central actúa como un tribunal, y que de acuerdo al ordenamiento jurídico, todo tribunal debe dar oportunidad a las partes para que prueben los hechos sustanciales pertinentes y controvertidos aun cuando no estén establecidos en una norma expresa, ya que la prueba constituye elemento esencial de cualquier procedimiento.

Agrega que la Excma. Corte Suprema ha establecido una jurisprudencia general sobre la materia, en el sentido que existiendo una controversia sobre un hecho sustancial y pertinente, cualquiera persona u organismo que actúe como tribunal, especialmente si sus facultades emanan de una ley, deberá dar oportunidad de probar las alegaciones, no porque esté establecido en una norma positiva, sino porque ello es indispensable para formarse un convencimiento pleno como sentenciador y fundamentar debidamente la sentencia de manera que sea convincente, evitando en lo posible los recursos que puedan atacarla.

Por esas consideraciones, la recurrente solicita de esta Comisión Resolutiva que anule el dictamen impugnado y se reponga el procedimiento al estado de recibir a prueba la denuncia y se fijen puntos de prueba, o bien, que esta Comisión haga uso del derecho que le confiere el inciso final del artículo 9° del Decreto Ley N° 211, de 1973, en cuanto a avocarse de oficio al conocimiento de este asunto, aplicando las disposiciones del artículo 18° letras A y siguientes de ese texto legal.

6.- Por Oficio N° 815, de 4 de Noviembre de 1980, la Comisión Preventiva Central, informó el mencionado reclamo, en los términos que dispone el artículo 9° inciso segundo, del Decreto Ley N° 211, de 1973.

Sobre el particular expresa que los antecedentes aportados por los interesados han sido suficientes para formarse un convencimiento acerca del fondo de la materia sometida a su conocimiento y resolución, y para emitir el pronunciamiento consiguiente.

Agrega que, atendida la circunstancia de que los hechos que fundamentan esta denuncia dicen relación con determinadas características de un mercado exterior, del cual se carece de mayores informaciones, correspondía preferentemente a la parte denunciante aportar los antecedentes que fundamentan sus planteamientos.

Que por la naturaleza de los hechos susceptibles de ser investigados, sobre todo aquéllos que dicen relación con el mercado interno del referido país, cuyas fuentes de información son de difícil acceso, no se justificaba la ampliación de la investigación, máxime si la denunciante tuvo oportunidad para aportar todos los antecedentes que estimare necesarios.

Que, por otra parte, la Comisión Preventiva Central no tiene el carácter de Tribunal ni ejerce una función jurisdiccional en sentido estricto, sino que por vía administrativa cumple las labores preventivas que, en materias de libre competencia, le asigna la ley, en particular, absuelve consultas y se pronuncia acerca de denuncias interpuestas por los particulares relativas a entorpecimientos en las actividades económicas.

Que en el ejercicio de estas atribuciones, la Comisión dispone de amplias facultades discrecionales, y no regladas, para apreciar los antecedentes de hecho que concurren en determinados casos, y si tales antecedentes son suficientes para emitir un juicio acerca de la materia consultada.

Que, en la especie, los antecedentes acompañados no acreditaban la denuncia sobre dumping formulada por la reclamante, por lo que correspondía desestimar en todas sus partes esta denuncia.

7.- Conociendo del recurso de reclamación, esta Comisión acordó que, atendida la naturaleza del asunto controvertido, y en conformidad con lo dispuesto en el inciso 3º del artículo 9º del Decreto Ley N° 211, de 1973, se avocaba de oficio al conocimiento de los antecedentes.

8.- Por Oficio N° 840, de 3 de Diciembre de 1980, el señor Fiscal Nacional requiere de esta Comisión que no dé lugar al reclamo formulado por la Compañía Chilena de Fósforos S.A., atendidas las consideraciones que expresa, en especial, las siguientes:

8.1. Según la denuncia, los hechos que configuran el dumping son:

- a) Bajo precio FOB, atendido que la República Popular China tiene un exceso de mano de obra que puede ocupar casi sin costo y que necesita obtener moneda dura, sin importarle sus costos internos, y;



- b) Inverosímil valor del flete, para disminuir el costo CIF.

Lo expresado en la letra a) se desvirtuaría con la declaración de la oficina comercial de la Embajada de la República Popular China en Chile, certificando que el valor anterior FOB es el precio que internacionalmente tiene la República Popular China para las exportaciones de fósforos y el flete corresponde a los valores a que contrata la firma "China Nacional".

El fallo dictado por el Tribunal Aduanero de Valparaíso, con fecha 4 de Julio de 1980, en el cual declara no haber mérito para ejercitar la acción penal por el delito de fraude aduanero en contra de Indugas S.A.; la resolución del Director Nacional de Aduanas, de 7 de Agosto de 1980, aprobando el fallo anterior y el Certificado del Secretario del Tribunal Aduanero, expresando que el Consejo de Defensa del Estado informó favorablemente con respecto a Indugas, en esta denuncia por fraude aduanero, desvirtúan lo expresado en la letra b).

8.2. La H. Comisión Preventiva Central no es un tribunal de Justicia, sino que cumple una labor de prevención, propia de la órbita administrativa absuelve consultas, sin forma de juicio. La ley no le señala un procedimiento, como, en el orden jurisdiccional, se lo señala a la H. Comisión Resolutiva. Por ello, no "recibe a prueba", si bien admite todas las pruebas que los interesados espontáneamente le producen o le rinden.

8.3. En el dictamen de la H. Comisión Preventiva Central se consideró que las importaciones de China Popular representaban un 4% de la producción anual de la Compañía Chilena de Fósforos. Esta cifra se desprende de la información que los fósforos importados eran semejantes al tipo Copihue, cuyas cajitas contienen 40 palitos.

Posteriormente al dictamen, el denunciante ha hecho presente que el dato correcto es de 48 palitos por caja y que la comparación debía hacerse con su volumen de ventas anuales y no con su volumen de producción. En este caso el porcentaje de incidencia en el mercado se eleva al 5.09%.

9.- La Compañía Chilena de Fósforos S.A., al contestar el traslado conferido por la Comisión, formula las siguientes observaciones:

9.1. Reitera que el precio CIF de los 18.000.000 de cajitas de fósforos que figura en la declaración de Importación N° 077-667, del 7 de Abril de 1980, de US\$ 134.291,93.- no es un precio normal para el mercado nacional, considerando que la legislación aduanera define como aquel precio que pueden alcanzar las mercancías en el momento en que los derechos de aduana sean exigibles y en una compraventa efectuada en condiciones de mercado libre entre un comprador y un vendedor independientes entre sí.

Lo anterior sin considerar el precio FOB, que por tratarse de una mercancía proveniente de un país socialista, que no tiene el concepto de costo que existe en los países occidentales, y que de por sí es distorsionante, el dumping más evidente se produce en el flete declarado, ya que cotizaciones de la misma empresa que realizó el transporte y para la misma distancia, carga y volumen resulta un flete normal de US\$ 111.120.- y solamente se declaró US\$ 48.000.-

9.2. Señala que no es efectivo que los fósforos provenientes de Sudáfrica tengan igual valor que los importados desde China ya que las cajitas de fósforos de China tienen 48 palitos y las Sudafricanas también 48, pero, los cajones que figuran en los registros son, en el caso de China, de 360 paquetes con 10 cajitas de fósforos cada paquete y en el caso de Sudáfrica los cajones contienen sólo 2.000 cajitas, de lo que resulta que mientras la cajita China tiene un valor CIF de US\$ 0,0076, la de Sudáfrica, tiene un valor CIF, de US\$ 0,0108, siendo la distancia entre un país y otro muy diferente.

9.3. En cuanto a lo que expresa el dictamen de la II. Comisión Preventiva Central, de que el Servicio de Aduana había declarado que no existe mérito para iniciar una acción por fraude aduanero, ello no tendría relevancia, ya que perfectamente el Servicio de Aduanas puede considerar que deter

minado acto no reúne los requisitos para ser considerado frau de o contrabando y, sin embargo, perfectamente dichos actos pueden constituir y configurar un "dumping".

9.4. Agrega que los requisitos copulativos que ha exigido la Comisión Preventiva Central para constituir un dumping, son el fruto de su propia inventiva, considerando que no existe en Chile ni una ley ni un reglamento que definan el dumping. El dictamen nada dice de los costos que tiene que soportar la industria nacional y las ineficiencias que re cargan a la industria, como ser el costo de la energía, del transporte, las cargas previsionales, la infraestructura vial y portuaria, ni se hace cargo de los regímenes de incentivos, reembolsos, y devoluciones con que los países favorecen sus ex portaciones.

9.5. Manifiesta, además, la recurrente que "los registros de importación abiertos por los representantes de China en la importación de fósforos, alcanzan a 12.500 cajones que equivalen a 45.000.000 de cajitas y a 2.160.000 de palitos." Esto representa un 12,05% de la venta nacional en 1979. Agrega que lo importante, en todo caso, no es la participación en el mercado actual, sino que, potencialmente, el perjuicio que se causa a la industria por la situación de dumping y competen cia desleal.

10.- A fs. 37 Indugas S.A. se hace parte en la reclamación y a fs. 56 expresa lo siguiente:

10.1. Que adhiere en todas sus partes al dictamen de la H. Comisión Preventiva Central objetado por la recu rrente; y a lo expuesto por el señor Fiscal Nacional en su re querimiento de fs. 21 y siguientes, reiterando que esa H. Comi sión desestimó el reclamo de la Compañía Chilena de Fósforos S.A. porque los antecedentes no justificaban la denuncia, es decir, en la especie, no se trataba sólo de una mera ausencia de medios probatorios, sino que, por el contrario, dicha prueba era suficiente, y ella era desfavorable a las pretensiones de la denunciante.

10.2. En cuanto a los antecedentes de hecho citados por la denunciante señala:

- a) Valor del flete: Existe una certificación oficial del Gobierno de China en el sentido de que el valor del flete expresado en los respectivos documentos de exportación e importación es auténtico y que a mayor abundamiento dicho flete fue contratado por la agencia estatal china "China National", exportadora de la mercadería y no por Indugas, a quien se le cobró un precio CIF. Consta igualmente en estos antecedentes que la denuncia por supuesto fraude aduanero, interpuesta por la Compañía Chilena de Fósforos ante la Dirección General de Aduanas, contra Indugas, basada en la misma supuesta infracción de falseamiento del valor del flete, fue rechazada en todas sus partes por dicho organismo, en fallo ejecutoriado, informado favorablemente por el Consejo de Defensa del Estado.
- b) Valor de los fósforos: La propia denunciante reconoce que el precio comparativamente bajo de la mercadería china se debe a la mano de obra más barata en dicho país y al deseo de las autoridades del mismo de formar un mercado en Occidente ofreciendo precios atractivos a los importadores.
- c) Valor comparativo de las importaciones: En el curso de la investigación Indugas S.A. allegó antecedentes que demuestran que al menos en dos importaciones de fósforos realizadas por terceras personas desde otros países, los valores son muy semejantes a los que corresponden a la importación desde China efectuada por Indugas S.A.
- d) Incidencia o porcentaje de la importación de Indugas en el mercado: Se allegaron antecedentes en el sentido de que la importación desde China

alcanzaba a representar un 4% de la demanda interna de fósforos, de acuerdo con las cifras de producción y ventas consignadas por la denunciante en sus Memorias anuales. La denunciante controvierte esta cifra, sosteniendo que llegaría a un 12%. En lo que tiene de atendible, esta rectificación es examinada por el señor Fiscal Nacional en su informe de fs. 23 y 24, donde se concluye que el porcentaje podría oscilar entre el 4,82% y el 5,09%, variación insignificante y que en nada altera la conclusión de que la importación tachada de "dumping" es una mínima parte del mercado nacional abastecido prácticamente en forma íntegra por la denunciante.

- e) En cuanto al registro y uso de marcas manifiesta que la Compañía Chilena de Fósforos se ha adueñado fraudulentamente de marcas inscritas desde antiguo por China National. Que este problema de las marcas está siendo debatido ante la Justicia del Crimen, en querellas entabladas por Indugas contra la Cía. Chilena de Fósforos, y por ésta contra aquélla, y en procedimiento de reclamación administrativa tramitado en el Departamento de Propiedad Industrial.

Que en todo caso, con fecha 29 de Junio de 1981, el Departamento de Propiedad Industrial falló favorablemente la demanda de nulidad de inscripción de las marcas Butterfly Brand y Double Happiness interpuesta contra la Compañía Chilena de Fósforos y declaró nulas tales inscripciones por carecer de novedad, ser inductivas a error en cuanto a la procedencia de los fósforos y constituir un acto contrario a la moral mercantil; y que en los autos 13.470-8 del Décimo Juzgado del Crimen de Santiago, querrella de Compañía Chilena de Fósforos S.A. contra Indugas S.A., después de un año de tramitación, se ha declarado agotada la investigación y cerrado el sumario, resolución que al quedar ejecutoriada acarreará el sobreseimiento en favor de los personeros de la firma querrellada, ya que no fueron nunca declarados reos en dicha tramitación.

11.- La denunciante acompaña, en parte de prueba, los siguientes documentos:

11.1. De fs. 28 a 35 carta de la empresa Trans-Match Inc. de Estados Unidos, sobre producción y venta en este país de las marcas Butterfly Brand y Double Happiness; certificación de flete marítimo de fósforos, de la Agencia Ambo Limitada y Compañía Chilena de Navegación Interoceánica S.A., desde Hong Kong a Valparaíso; cuadro estadístico de importación de fósforos de Agosto de 1979 a Octubre de 1980; cuadro sobre costo directo de producción de fósforos, según precios internacionales de materias primas, y antecedentes sobre legislación china sobre marcas;

11.2. A fs. 41, 42 y 43 fósforos adquiridos en China y factura pro-forma de una cotización de fósforos suecos.

11.3. A fs. 52, dos registros de importación abiertos por Indugas S.A. de fechas 22 de Enero de 1981 y 26 de Febrero de ese año;

12.- De fs. 53 a 55 Indugas S.A. acompaña tres resoluciones del Departamento de Propiedad Industrial que declaran nulos los registros de marcas efectuados por la denunciante respecto de las denominaciones de fósforos importados desde China por Indugas S.A.

13.- A fs. 67 y 68 se recibe la causa a prueba por el término legal.

14.- La Compañía Chilena de Fósforos S.A. agrega los siguientes documentos:

14.1. A fs. 79, informativo de la Cámara de Comercio de Santiago, sobre precio de las importaciones de fósforos desde Brasil y Sudáfrica;

14.2. A fs. 85 copia del fallo de fecha 27 de Abril de 1981, de la Excm. Corte Suprema, que fija jurisprudencia sobre inscripción de marcas;

14.3. A fs. 135 cuadro resumen sobre precio de exportación a Perú de fósforos por parte de Indugas S.A. y publicación de la Cámara de Comercio de Santiago sobre información de importación y declaraciones de exportación de fósforos chinos;

14.4. A fs. 141 contrato de distribución exclusivo, celebrado entre Sicosa S.A. y la firma China National Light Industrial Products Import and Export Corporation Shantung Branch, de fecha 25 de Mayo de 1980; certificación de la Oficina Comercial de la República Popular China en Santiago, de fecha 4 de Julio de 1980, sobre autenticidad del mencionado contrato; y contrato de distribución exclusiva de fósforos entre Sicoso S.A. y Lobato Hermanos y Compañía Limitada.

15.- A fs. 91 Indugas S.A. acompaña copia de un contrato de venta "sales confirmation" N° 82062, de 30 de Diciembre de 1980, y los telex N°s 718 y 442 de 26 de Febrero y 2 de Marzo de 1981, respectivamente, sobre precios de exportación de fósforos a otros continentes.

16.- A fs. 66 rola Oficio Ord. N° 18710, de 16 de Noviembre de 1981, de la Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, sobre precios de los fósforos en el mercado chino.

17.- A fs. 100 rola Oficio Ord. N° 7519, de 24 de Marzo de 1982, del Banco Central de Chile, por el que remite antecedentes sobre registros de importación de fósforos.

18.- De fs. 101 a 111, rolan antecedentes remitidos por Oficio Ord. N° 3112, de 31 de Marzo de 1982, de la Dirección Nacional de Aduanas, relativos a la importación realizada por Indugas S.A.

19.- A fs. 114 vta., se decreta autos en relación y la vista de la causa tiene lugar en la audiencia del día Martes 10 de Agosto de 1982. Alega por el recurso, en representación de la Compañía Chilena de Fósforos S.A. don Rolando Garrido Paulet; y en contra del recurso, por Indugas S.A. y Sicososa S.A., don Alfredo Etcheberry Orthusteguy.

CON LO RELACIONADO Y CONSIDERANDO:

PRIMERO: Que es de competencia de esta Comisión conocer y resolver las denuncias sobre hechos o actos que impidan o tiendan a impedir la libre competencia en las actividades económicas, sea que la eliminen o restrinjan, en los términos que establecen los artículos 1º, 2º y 6º del Decreto Ley N° 211, de 1973, en relación con lo dispuesto en el artículo 17º de este texto legal.

SEGUNDO: Que, en la especie, la denuncia formulada por la recurrente dice relación, por una parte, con el dumping en que habría incurrido la firma Indugas S.A., al efectuar la importación de fósforos referida en los vistos de esta resolución; y por la otra, con diversos hechos que podrían importar transgresiones a la legislación aduanera, y de marcas y propiedad industrial, algunos incluso de naturaleza delictual, derivados de dicha operación de importación.

TERCERO: Que, tratándose de estos últimos hechos, la legislación vigente establece otras jurisdicciones para conocer y resolver acerca de su legalidad, como son los Tribunales Aduaneros, el Departamento de Propiedad Industrial dependiente del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción, o la Justicia del Crimen, en su caso.

Que, en consecuencia, sólo compete a esta Comisión, en el presente caso, determinar si, al tenor de la legislación aprobada por el Decreto Ley N° 211, de 1973, y para los efectos previstos en este cuerpo legal, la importación de fósforos referida precedentemente, ha dado origen a la figura denominada "dumping" y si ella es sancionable en conformidad con esa legislación.

CUARTO: Que, desde este punto de vista, esta Comisión debe señalar que, si bien las normas del citado texto legal no reglamentan expresamente la figura del "dumping", ni existen otras disposiciones que lo hagan, salvo las contenidas en el Decreto Supremo N° 742, de 1981, del Ministerio de Hacienda, y el Reglamento del Acuerdo N° 1411-04 - 811111 - aprobado por el Banco Central, mediante Circular N° 3529, de 1981, dictadas con una finalidad distinta, cual es la de otorgar derechos compensatorios por la importación de bienes subvencionados en su país de origen, es posible concluir, sin embargo, que la legislación vigente reconoce de una manera general, la existencia del "dumping" como una práctica comercial restrictiva de la libre competencia.

Desde luego, la letra f) del artículo 2° del Decreto Ley N° 211, de 1973, califica genéricamente como contrario a sus normas cualquier arbitrio que tenga por finalidad eliminar, restringir o entorpecer la libre competencia, por lo que el "dumping" bien puede ser considerado un arbitrio de aquéllos previstos y sancionados en esa disposición, toda vez que constituye un caso calificado de competencia desleal.

Que, a mayor abundamiento, el Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (Acuerdo GATT) del año 1979, suscrito y aprobado por Chile, según Decretos Leyes N°s 3566 y 3567, de 1980, y cuya promulgación se efectuó por Decreto Supremo N° 300, de 13 de Junio de 1981, del Ministerio de Relaciones Exteriores, hace referencia, en su artículo 6°, al dumping, al expresar que éste tiene lugar cuando se permite la introducción de los productos de un país en el mercado de otro país a un precio inferior a su valor normal, lo que sería condenable cuando causa o amenaza causar un perjuicio importante a la producción nacional. Para estos efectos dicha disposición prevé en qué circunstancias un precio es inferior a su valor normal.

QUINTO: Que, en el presente caso, estima esta Comisión que no concurren antecedentes suficientes para dar por acreditada la existencia de un "dumping" susceptible de ser representado y sancionado por este Organismo Antimonopólico.

Que, en efecto, se ha acreditado que la importación realizada por la denunciada representó entre un 4% y un 12,05%, según la base de cálculo que se considere relativa al contenido de las cajitas de fósforos, del volumen total de producción o venta en el mercado interno de dicho producto.

Que esta sola circunstancia pone de manifiesto que la importación en cuestión no ha causado ni ha "amenazado" causar un perjuicio importante a la producción nacional de fósforos, ya que su volumen es insignificante si se compara con la magnitud de la producción y venta de este mismo producto por parte de la recurrente, que hasta hace pocos años abastecía en forma casi completa y monopólica el mercado interno.

SEXTO: Que, en particular, considera esta Comisión que la reclamante no ha demostrado que el valor de los fósforos importados por Indugas S.A. sea notoriamente inferior al de otras importaciones.

SEPTIMO: Que, por otra parte, estima esta Comisión que, es consustancial a la existencia de un "dumping" que el precio de venta sea establecido con la finalidad específica de desplazar a la competencia y apoderarse de un determinado mercado, para luego resarcirse de las eventuales pérdidas subiendo los precios al aprovechar la posición dominante y monopólica en el mercado.

Que, obviamente, esta situación no ha podido concurrir en la especie, atendido al escaso volumen de la importación realizada por la empresa Indugas S.A. y por haberse tratado de una operación ocasional y aislada, que no ha podido amagar los intereses de la ocurrente en el mercado, en los términos antes indicados.

OCTAVO: Que esta Comisión debe desestimar los planteamientos formulados por la Compañía Chilena de Fósforos, relativos al valor del flete de la mencionada importación, ya que con los documentos que rolan en autos emanados de la Embajada China en Santiago, se acredita que dicho valor fue efectivamente cobrado por esta operación, y que dicho flete fue contratado por la empresa china proveedora de los fósforos y no por la denunciada.

Que, por otra parte, los antecedentes acompañados al recurso, en cuanto al valor de otros fletes de diversas procedencias, no autorizan por sí solos para dar por acreditada la afirmación de la reclamante, de que el flete cobrado por la importación en referencia haya sido ficticio o fraudulento.-

NOVENO: Que, en otro orden de consideraciones, esta Comisión debe señalar que una operación de "dumping" presupone la venta de un producto bajo su precio normal o precio de costo, con el propósito de quebrar los precios de la competencia, aunque con dicha operación se produzcan transitoriamente pérdidas en la comercialización del producto.

Que, en el presente caso, sin embargo, el precio de venta cobrado por la Empresa Indugas S.A. ha sido superior al costo de operación misma de importación, y por ende, está destinado a dejarle utilidades.

DECIMO: Que, en conformidad con las consideraciones anteriores, esta Comisión estima que en la importación y comercialización de los fósforos chinos realizada por las empresas Indugas S.A. y Sicosá S.A., a que se refiere esta resolución, no se ha incurrido en "dumping" ni se ha entorpecido la libre competencia de ese producto en el mercado nacional, por lo que estima que en la especie no se ha transgredido el Decreto Ley N° 211, de 1973, que aprueba normas para la defensa de la libre competencia.

Por estas consideraciones, y vistos, además, lo dispuesto en el artículo 17° letra e) de ese texto legal,

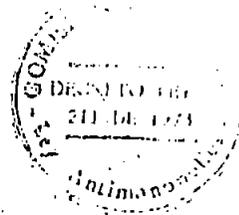
SE DECLARA:

Que no ha lugar a la reclamación interpuesta por la Compañía Chilena de Fósforos S.A., en contra del Dictamen N° 259/800, de 30 de Septiembre de 1980, de la H. Comisión Preventiva Central, el que se confirma en todas sus partes.

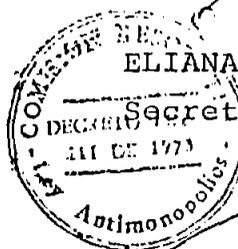
Notifíquese a las partes y al señor Fiscal Nacional y transcribese a la H. Comisión Preventiva Central.

*[Handwritten signature]*

*[Handwritten signature]*



Pronunciada por los señores Víctor Manuel Rivas del Canto, Ministro de la Excm. Corte Suprema y Presidente de la Comisión; Sergio Chaparro Ruiz, Director Nacional del Instituto Nacional de Estadísticas; Carlos Mackenna Iñiguez, Tesorero General de la República y Juan Ignacio Varas Castellón, Decano de la Facultad de Administración y Economía de la Universidad Católica de Chile. No firma el señor Chaparro Ruiz, no obstante haber concurrido al acuerdo, por encontrarse ausente.



*Eliana Carrasco*  
ELIANA CARRASCO CARRASCO

Secretaria Abogado de la  
Comisión