

RESOLUCION N° 33 .

SANTIAGO, tres de Agosto de mil novecientos setenta y siete.

V I S T O S :

1.- Con fecha 1° de Marzo de 1976, la Unión Nacional de Cooperativas Explotadoras de Algas Ltda. (Cooperalgas-Chilean Seaweed) se dirigió a la Fiscalía de la Defensa de la Libre Competencia para exponer el problema suscitado con ocasión de las medidas adoptadas por el Banco Central de Chile, al autorizar la exportación de algas gracilarias sólo a un precio igual o superior a US\$ 760 la tonelada.

Con el fin de impugnar el procedimiento adoptado por el Banco Central de Chile, la Unión de Cooperativas mencionada remitió a la Fiscalía una síntesis explicativa de la situación actual relacionada con la exportación de algas.

2.- Según dicha información, el alga chilena de mayor calidad, procedente de la zona comprendida entre Coquimbo y Concepción, casi en su totalidad, se exporta a Japón para fabricar "agar-agar", el que se utiliza en la industria química, cosmética, alimenticia, farmacéutica, etc.

Conforme con el artículo 17 de Ley sobre Comercio de Exportación y de Importación y de Operaciones de Cambios Internacionales, cuyo texto fue fijado por Decreto Supremo N° 1.272, de 7 de Septiembre de 1961, del Ministerio de Hacienda, le corresponde al Comité Ejecutivo del Banco Central de Chile, "adoptar, de conformidad con el artículo 4° los acuerdos específicos que estimare necesario para la ejecución de los sistemas de carácter general sobre operaciones de exportación, importación y cambios internacionales; "fiscalizar el cumplimiento de estos acuerdos, por parte de los exportadores, importadores y de las instituciones, personas o entidades autorizadas para operar en cambios internacionales. Para estos efectos, podrá fiscalizar que el precio de las mercaderías que se exporten o importen, corresponda al precio real de esas mercaderías en el mercado internacional".....

De acuerdo con las antedichas atribuciones, el Banco Central autoriza la exportación de algas al precio más alto de los que los propios exportadores chilenos informan al Banco Central.

Los exportadores han tenido distintas opiniones en reuniones con el Banco Central: algunos han sostenido que no hay inconveniente en autorizar sólo exportaciones a un alto precio; otros han pedido libertad de precio y otros, límites más bajos. El Banco ha optado por lo que, a primera vista, es más conveniente para los intereses del país: el más alto precio y, en la actualidad, basado en ese predicamento, no cursa registros de exportación a precios inferiores a US\$ 760, lo que implica la fijación de un precio único.

Esta actitud, a juicio de la peticionaria, se basa en un error: la información la obtiene el Banco de los vendedores chilenos y no de las ofertas de los compradores japoneses, los que, según las fotocopias que se acompañan, ofrecen de US\$ 700 a US\$ 730, como máximo por tonelada.

3.- Por su parte, el Banco Central de Chile, al dar respuesta a la Fiscalía, mediante oficio N° 856, de 27 de Abril pasado, objeta las apreciaciones formuladas por la Unión Nacional de Cooperativas Explotadoras de Algas Ltda., en los siguientes términos:

a) Está comprobado que Chile puede influir en el precio internacional del mercado de las algas, y, principalmente, en el de las denominadas gracilarias. El país puede obtener, mediante un manejo adecuado de su oferta nacional, un mayor ingreso de divisas, y tiene, además, el deber de defender o cuidar el mercado internacional a fin de no perder el acceso al mismo mediante el envío de mercaderías que no satisfagan las exigencias de calidad que él requiere.

b) Los productores japoneses de Agar-Agar (subproducto de las algas) son los principales compradores de algas chilenas. Aparentemente, existe una demanda inelástica por el agar-agar y es posible que Japón pueda influir en su

precio internacional, porque su consumo anual es de 12 a 14 mil toneladas e importa anualmente, en forma aproximada el 50% de lo que consume.

c) Por su parte, Chile ha tenido una exportación histórica (1965-1975) de 2 a 4 mil toneladas, representando, así, aproximadamente, un 50% de la importación japonesa. Aparentemente, existe una organización "cartelizada" de los importadores japoneses, que les ha permitido extraer a ellos el excedente que se ha producido en Chile en diversos períodos. Al mismo tiempo, es posible sostener que, en épocas de escasez de algas, surge una competencia entre los productores de agar-agar en Japón, lo cual podría explicar, en parte, el aumento vertiginoso del precio de las algas en ciertos períodos. Lo anterior, unido al cuadro de precios que se señala (escala ascendente a que llegó el precio, siendo de Enero a Junio de 1975 de US\$ 904/ton. para bajar de Julio - Diciembre a US\$ 865/ton.), determina que es necesario manejar adecuadamente la exportación de un producto natural escaso y de elevado interés para el sistema ecológico de nuestro litoral.

d) El Banco Central de Chile, en uso de sus atribuciones legales, sólo ha estado autorizando Registros de Exportación de algas gracilarias a un precio igual o superior a los US\$ 760.- la tonelada. El ejercicio de esas facultades no puede, por tanto, señalarse como monopólico. Tal conducta ha permitido, al contrario de lo que afirman los recurrentes, un volumen de exportaciones considerado satisfactorio para los intereses del país, mejorándose aún más el nivel del mercado, a la vez que se ha conciliado ese incremento de la cantidad colocada, con el punto de vista del mercado interno.

e) Algunas de las razones anteriormente expresadas, agregadas a las que obran en poder de los Ministerios de Economía, Fomento y Reconstrucción, y Agricultura, motivaron al Ejecutivo la dictación del Decreto Supremo N° 37 de Agricultura, publicado en el Diario Oficial de 5 de Abril de 1976.

f) Los exportadores de algas fueron oportunamente informados por el Banco de los precios internacionales.

g) La facultad del Organismo para fiscalizar que el precio de las mercaderías exportadas corresponda al precio real de esa mercadería en el mercado internacional, permite sostener que la medida adoptada no produce prácticas monopólicas, no elimina la exportación por parte de otras empresas, no disminuye ni elimina la competencia en plaza, ni ha vulnerado el mercado interno o externo de algas, como lo sostienen los recurrentes.

4.- La Unión Nacional de Cooperativas Explotadoras de Algas Ltda. ha formulado las siguientes observaciones a lo expresado por el Banco Central, objetando la interpretación que éste da a sus atribuciones legales.

A) Es efectivo que -como dice el Banco Central-, "el país puede obtener -mediante un manejo adecuado de su oferta nacional- un mayor ingreso de divisas". Lo importante es poder determinar si la fijación de un precio de venta al exterior constituye un manejo adecuado o, si por el contrario, ella circunscribe la posibilidad de exportar sólo a quienes puedan vender a ese precio fijado, teniendo presente que éste, difícilmente, es real y, además, que elimina del mercado internacional el alga de segunda calidad, quedando, de ese modo, mercaderías sin exportar y reduciendo, consecuentemente, el número de exportadores.

B) No es el Banco Central la institución que "tiene el deber de defender o cuidar el mercado internacional a fin de no perder el acceso al mismo mediante el envío de mercaderías que no satisfagan las exigencias de calidad que él requiere", porque la función corresponde al Servicio Agrícola y Ganadero mediante el certificado fitosanitario correspondiente.

C) Es extraño, que el Banco Central estime que el mercado del agar es amplio y diversificado y a renglón seguido agregue que "aparentemente existe una demanda inelástica por él", en circunstancia que la demanda del alga está determinada por la demanda del agar-agar.

D) Japón no sólo puede influir en el precio internacional del alga y del agar-agar, como expresa el Banco, sino que en su carácter de principalísimo productor de éste en el mundo, determina en gran medida su precio y, consecuentemente, el del alga.

E) De acuerdo con el cuadro que acompaña, proporcionado por la Embajada de Chile en Tokio, no es efectivo que Chile represente el 50% de la importación japonesa de algas.

F) No se hace mención alguna de la crisis mundial que ha afectado en mayor grado a Japón, lo que ha influido en el mercado actual. Señala antecedentes para demostrar que el alga industrializada se está exportando a US\$ 673,50 la tonelada, en circunstancias que el alga materia prima, sólo se permite exportarla a US\$ 760 la tonelada.

G) La opinión del Banco Central de que "aparentemente existe una organización cartelizada de los japoneses, que les ha permitido extraer a ellos el excedente que se ha pro-

ducido en Chile en diversos períodos", la refuta diciendo que los mayores precios de las algas se produjeron simultáneamente con la mayor producción de algas y no por escasez de éstas. Acota que no hay escasez de algas, y gran parte se pierde, especialmente la de segunda clase. El alga, como todos los recursos naturales, es limitada, pero no escasa y, actualmente, su producción podría aumentarse, porque hay sectores que recientemente han iniciado nuevas explotaciones.

H) El Banco dice que en uso de las facultades que le confiere el Decreto N° 1272, de 1961, ha autorizado exportaciones de algas a un precio igual o superior a US\$ 760 la tonelada. Es interesante destacar que, desde fines del año pasado hasta principios de éste, no se permitía exportaciones a precios inferiores a los US\$880 la tonelada y, desde que se fijó el precio en US\$ 760 la tonelada, no ha habido una exportación registrada a un centavo más.

I) Es extraño que el Banco considere que el volumen de exportaciones es satisfactorio para el interés del país, cuando es altísima la cantidad de productos que no se exporta. Es, también, extraño que se atribuya actuaciones para crear precios competitivos, ya que no se conoce medida alguna al respecto ni menos en el campo de asignación de recursos.

J) La referencia que hace el Banco al Decreto Supremo N° 37, del Ministerio de Agricultura, publicado en el Diario Oficial de 5 de Abril del presente año, no tiene relación con lo que el Banco expone en su oficio, sino que se refiere al régimen de EXPLOTACION de las algas.

K) No es efectivo que los comparecientes estén conformes con la posición del Banco Central, pues en las numerosas reuniones han manifestado su total disconformidad con ella. Tampoco se ha imputado al Banco que opere ilegalmente o realice prácticas monopólicas; lo que se habría afirmado es que las atribuciones del artículo 17, letra b), del Decreto Supremo N° 1272 son de fiscalización y no de carácter preventivo, como se están utilizando.

5.- El Sr. Fiscal de la Defensa de la Libre Competencia, en mérito de los antecedentes proporcionados por la Unión Nacional de Cooperativas Explotadoras de Algas Ltda. y por el Director de Comercio Exterior del Banco Central de Chile, estima que la Unión de Cooperativas indicada tiene la razón al no estar conforme con la interpretación dada por el Banco Central a las atribuciones que le confiere el artículo 17, letra b), del Decreto Supremo N° 1272 de 1961, que fijó el texto refundido de las disposiciones sobre comercio de ex-

portación y de importación y de operaciones de cambios internacionales.

En efecto, la norma citada señala que "sin perjuicio de las demás atribuciones que se le otorgan al Comité Ejecutivo del Banco Central de Chile, le corresponderá en especial:

"... b) Fiscalizar el cumplimiento de estos acuerdos, por parte de los exportadores, importadores y de las demás instituciones, personas o entidades autorizadas para operar en cambios internacionales. Para estos efectos podrá fiscalizar que el precio de las mercaderías que se exporten o importen corresponda al precio real de esas mercaderías en el mercado internacional, como asimismo, dictar normas para asegurar los retornos de las exportaciones y la liquidación de los mismos y la distribución de los contingentes de exportación fijados por decreto supremo".

6.- A su juicio, los argumentos aducidos por el Banco Central de Chile, en orden a la obtención -mediante un manejo adecuado de la oferta nacional- de un mayor ingreso de divisas, no tienen cabida dentro de la facultad legal que se le ha otorgado y que se limita a la fiscalización de la efectividad o realidad de los precios manifestados por los exportadores. No podría el Banco Central, en consecuencia, para obtener un mayor ingreso de divisas, fijar precios a las exportaciones, por que no tiene facultades para ello. Por otra parte, no se obtiene un mayor ingreso de divisas si se desperdicia el alga de segunda calidad, eliminándola del mercado internacional.

Tampoco concuerda la Fiscalía con el argumento esgrimido por el Banco Central, en cuanto se atribuye el deber de defender o cuidar el mercado internacional, a fin de no perder el acceso al mismo, mediante el envío de mercaderías que no satisfagan las exigencias de calidad que él requiere, puesto que la exportación de algas de segunda calidad no tiene por qué producir el efecto que teme el Banco. Ello sólo podría ser posible si se pretendiera introducir alga de "segunda calidad" por alga de "primera calidad", pero no si se vende y exporta alga de "segunda calidad" como tal, con su correspondiente precio y especificaciones pertinentes.

7.- Por último, el Banco Central considera que la forma cómo ha aplicado sus facultades, ha permitido alcanzar un volumen de exportaciones considerado satisfactorio para

los intereses del país, señalando que el Organismo se ha "preocupado de un tiempo a esta parte del estudio del mercado alguero" y que el desarrollo de "este recurso renovable ha sido inestable e irregular para una eficiente asignación de recursos para condiciones sanas y competitivas en el mercado laboral y para un trato confiable y normal con los compradores en el extranjero".

La Fiscalía, concordando con la consultante, estima que no basta un resultado satisfactorio para aprobar las medidas adoptadas por el Banco, lo que, por otra parte, es dudoso, puesto que se ha denunciado que se pierde de exportar una elevada cantidad de productos.

8.- Como conclusión, la Fiscalía ha llegado al convencimiento que, cualesquiera que sean las razones que se aduzcan al respecto, la medida del Banco Central de Chile, de fijar un precio único para autorizar las exportaciones de algas, produce, en el hecho, una eliminación o restricción de la libre competencia entre los productores o recolectores de algas, en Chile, dejando solamente en manos de unos pocos la posibilidad de exportar dicho precio fijado. La facultad de fiscalizar que le concede al Banco Central el artículo 17 letra b) del Decreto N° 1272, de 1961, no implica que necesariamente deba fijarse un precio mínimo a las exportaciones sin perjuicio de las medidas concretas que se pueden adoptar ante un caso de infracción, ya sea por precios ficticios o fraudes en los retornos, para cuyos efectos cuenta con las suficientes atribuciones legales.

En consecuencia, el Sr. Fiscal viene en requerir de la H. Comisión Resolutiva que, en uso de las facultades que le confiere el Artículo 17 del Decreto Ley N° 211, de 1973, represente al Banco Central de Chile que el ejercicio de las atribuciones que le otorga el artículo 17, letra b) del Decreto N° 1272, de 1961, debe conformarse a las disposiciones del Decreto Ley N° 211, de 1973, de modo que no entorpezca el acceso al mercado internacional de algas a los exportadores nacionales de algas y que permita realmente la libertad de exportación que consagra el artículo 5° de dicho texto refundido de la Ley de Cambios Internacionales.

9.- El requerimiento del Sr. Fiscal fue puesto en conocimiento del Banco Central y del Instituto de Promoción de Exportaciones de Chile, cuyas respuestas rolan en el expediente, y se transcribió copia de dicho requerimiento al Sr. Ministro de Economía, Fomento y Reconstrucción, para su debida información.

10.- El Banco Central de Chile, mediante oficio N°10.788, de 4 de Noviembre de 1976, formula las siguientes observaciones al requerimiento del Sr. Fiscal:

1) "No es dable separar o interpretar aisladamente la fiscalización de las operaciones de cambio y comercio exterior del control de estas operaciones, que como régimen permanente contempla la legislación chilena y su reglamentación complementaria."

2) "Las potestades cambiarias y de comercio exterior que competen a la administración del Estado han quedado radicadas, principalmente, en el Comité Ejecutivo del Banco Central de Chile".

3) " Las facultades fiscalizadoras del Banco Central no pueden ser interpretadas ni restringidas al cotejo automático del precio de venta de las exportaciones versus el precio internacional. Por el contrario, deben ser interpretadas , conforme a lo dispuesto en el art. 22 del Código Civil, en un contexto de control cambiario y del comercio exterior, atendiendo al objeto del Banco Central y a la circunstancia de que ellas son uno de los medios que el legislador ha dispuesto para efectuar la política de comercio exterior y evitar delitos cambiarios tales como la sobre facturación en las importaciones y la subfacturación en las exportaciones."

"No se trata pues de una fijación de precios mínimos en el caso de las exportaciones y máximo en el de las importaciones, como se pretende configurar, sino que de una pauta o indicación que el Banco Central formula sobre la base de las informaciones que ha obtenido acerca de cuál es el precio real de determinadas mercaderías, y consecuente con ello impide su exportación o importación si los valores son inferiores o superiores a aquéllos, respectivamente."

4) "El Banco Central es soberano, conforme a lo dispuesto en los arts. 4°, 5° inciso final y letra a) del art. 17, todos de la Ley de Cambios Internacionales, para adoptar acuerdos generales o especiales

sobre comercio de exportación, siempre que éstos sean de aplicación general como lo son aquellos que señalan un precio de referencia para cursar exportaciones de una misma mercadería."

"La fiscalización de la correspondencia del precio de venta con el precio internacional es una obligación para el Banco Central que no excluye las facultades normativas señaladas en esta conclusión ni tampoco los demás alcances de sus facultades fiscalizadoras."

5) "Es falso y le consta a la propia recurrente, porque está exportando al precio de US \$ 840. La tonelada, que no se hayan cursado registros "a un centavo más de US\$ 760."

"La propia recurrente ha comprobado que el precio internacional está sobre el que legalmente ha exigido el Banco Central para cursar registros de exportación".

6) "El establecimiento de precios mínimos bajo los cuales no se cursan exportaciones, por la autoridad cambiaria, no puede significar una conducta o acto contrario a la libre competencia".

"El D. L. 211 de 1973, en el Art. 5°, ha respetado y confirmado las atribuciones legales y reglamentarias de aquellas autoridades relacionadas con el ejercicio de la actividad económica."

De acuerdo con estos planteamientos el Banco Central de Chile expresa que: "no concuerda con el juicio emitido por el señor Fiscal de la Defensa de la Libre Competencia en orden a sostener que esta Institución no ha tenido facultades para determinar y fiscalizar el precio de exportación de algas gracilarias y para sostener que este Banco ha incurrido en una conducta o arbitrio atentatorio de la libre competencia, comprendida en el D. L. 211, de 1973. Tampoco es efectivo afirmar que no se han producido exportaciones a un precio superior a US\$ 760.- por tonelada de alga gracilaria, según se contradice de los Registros de Exportación que se acompañan, en los que se incluye uno de US\$ 840.-, presentado por los propios reclamantes".

11.- En relación con el citado oficio N° 10.788, de 1976, del Banco Central de Chile, la Unión Nacional de Cooperativas Explotadoras de Algas Ltda., a su vez, hace presente algunas consideraciones, en oficio de fecha 29 de Noviembre de 1976.

12.- El Instituto de Promoción de Exportaciones de Chile -PROCHILE-, por su parte, en oficio N° 4388, de 22 de Diciembre pasado, expresa que dicho Instituto está promoviendo la participación conjunta de exportadores a fin de que ellos mejoren su competitividad, incrementen su capacidad de oferta, negocien mejores contratos y por tanto maximicen el ingreso de divisas para el país. En el caso particular de los exportadores de algas, este objetivo no ha sido alcanzado, por lo que la oferta nacional se efectúan en forma dispersa entre los diversos exportadores. Ello, naturalmente, reduce las posibilidades de maximizar ingresos.

De acuerdo a los antecedentes de que dispone Pro-Chile existiría una fundada presunción de que Chile puede influir en el precio internacional de las algas, en particular de la variedad denominada gracilaria, toda vez que es uno de los pocos países exportadores de ella.

Por otra parte, el mercado comprador tiene características monopsónicas, ya que Japón es el gran comprador internacional de este producto. Además los compradores japoneses parecen estar fuertemente organizados, lo cual les permite negociar en mejores condiciones.

Dada la naturaleza de mercado, el Instituto considera que la política adoptada por el Banco Central es correcta, ya que tiende a maximizar los ingresos que el país obtiene vía exportaciones de algas gracilarias.

13.- La División de Protección Pesquera, dependiente del Servicio Agrícola y Ganadero, mediante Oficio Ord. N° 4765 de 30 de Mayo de 1977, en respuesta al requerimiento de esta Comisión, formulado por Oficio N° 169, de 17 del mismo mes, señala que, desde el punto de vista sistemático, se distinguen en Chile tres especies de algas del género Gracilaria, G. lemanaeformis, G. verrucosa y G. confervoides. Estas algas, son las mismas, tanto en Coquimbo y Concepción, como en Llanquihue y Chiloé, con similares características morfológicas, iguales ciclos de vida, composición orgánica, habitat, etc.

Son algas propias de bahías calmas y arenosas.

"A pesar de ser Gracilaria sp., el alga que más se explota en Chile, se conoce poco sobre ella, no existiendo en el país estudios que aclaren una serie de problemas que inciden en su explotación.

Respecto a la calidad de estas algas provenientes de diferentes praderas del país, no hay estudios en el país que indiquen en definitiva la variación en concentración de gel a lo largo del año, rendimiento del alga como materia prima de agar-agar, fuerza de gel y otros.

"Se cree que la calidad del alga proveniente de una u otra región del país podría ser diversa. Sin embargo, esto no constituye más que un juicio de orden cualitativo, y no cuantitativo, que sería la única forma de determinar si esas diferencias son o no significativas."

14.- La Unión Nacional de Cooperativas Exportadoras de Algas Ltda. a su vez, mediante oficio de fecha 24 de Junio de 1977, acompaña un informe emitido sobre la materia por el Director del Instituto de Biología de la Universidad de Concepción. Dr. Oscar Matthei, quien expresa que realmente existen diferencias en la calidad de las algas, las cuales se deben en general a los siguientes factores:

"a) Factores de tratamiento: la manera de secar las algas, impurezas, humedad, almacenamiento, son todos factores que influyen en la calidad del alga. Posiblemente mediante el diseño de un curso experimental podríamos ayudar a mejorar la calidad del producto con sólo mejorar la manipulación del secado del producto.

"b) En lo referente al rendimiento y calidad del ficolóide hay variaciones en las cuales intervienen factores como: estados reproductivos y época de cosecha."

15.- Por oficio Ord. N° 27/77 de 7 de Julio de 1977, el señor Subsecretario de Pesca, en respuesta al requerimiento formulado por esta Comisión, mediante oficio N° 213 de 16 de Junio de 1977, expresa que, de acuerdo a diversos informes técnicos recibidos, "en cuanto a la variedad de Gracilarias no cabe dudas que en Chile existen varios tipos, siendo las más comunes la gracilaria confervoides y la gracilaria lamanaeformis.

"En relación a la aptitud o calidad como insi umo de agar agar entre estas variedades de Gracilarias y concretamente con la que se cosecha en Ancud y Maullín, no existe en este momento estudio científico alguno que certifique que las distintas variedades de gracilarias producen distinta calidad de geles. Sin embargo hay estudios que demuestran que el rendimiento y calidad del Gel producido varía según sea la fase reproductiva del alga y la literatura mundial asevera la influencia de los factores climáticos en el contenido y calidad del Gel. Todo lo anterior permitirá suponer entonces la existencia de variedad de calidad entre poblaciones que habitan distintas regiones.

"Por otro lado el procesamiento que sufre el alga después de extraída también afecta la calidad del producto, especialmente por efecto de la humedad e impurezas, por lo que puede estimarse que algas provenientes de climas húmedos, sean de calidad inferior. De ésto hay demostraciones en los precios de compra a que están sometidas las algas, según lugar de procedencia."

En informe del Instituto de Fomento Pesquero, acompañado por el Señor Subsecretario, se lee; "Al respecto, y de acuerdo a informaciones existentes en IFOP y en el sector industrial pesquero, se ha comprobado una diferencia en la calidad o aptitud como insumo de agar-agar entre Gracilaria, de Coquimbo, Lengua e Isla Santa María con Gracilaria de río Tubul al sur, siendo catalogadas como de primera y segunda calidad, respectivamente, y con una diferencia de precios de exportación (alga seca) entre ambos tipos que fluctúa entre US \$ 50 y US \$ 100 por tonelada. Esta diferencia de calidad se atribuye a que el alga de Coquimbo, Lengua y Santa María se desarrolla en un medio salino, mientras el alga de Tubul al sur, se desarrolla en un medio mixto que se produce especialmente en la desembocadura de los ríos, lo que genera un menor desarrollo de la planta y mayores posibilidades de putrefacción y, por ende, una disminución de los rendimientos a agar-agar.

Con lo Relacionado y Considerando:

- 1.- Que, según se ha acreditado en estos antecedentes, la recolección del alga procedente de la zona comprendida entre Coquimbo y Concepción, se exporta casi en su totalidad al Japón, en cuyo país sirve de materia prima para la fabricación de agar-agar, el que a su vez, se utiliza como insumo en la industria química, cosmética, farmacéutica, investigación médica, etc.
- 2.- Que, el Banco Central de Chile, teniendo presente la facultad que le otorga el Art. 17 de la Ley de Cambios Internacionales, cuyo texto fue fijado por Dto. Supremo N° 1272, de 1961, del Ministerio de Hacienda, sólo ha autorizado exportaciones de algas gracilarias a un precio igual o superior a US\$ 760 la tonelada, a la fecha de la presentación de los recurrentes, y en oportunidades anteriores a US\$ 880 la tonelada, negándose dicha Institución a cursar registros de exportación a precios inferiores.
- 3.- Que, en el hecho, la política seguida por ese Instituto ha significado fijar precios mínimos para la exportación de las algas, lo que, a su vez, ha traído como consecuencia una restricción de la libre competencia entre los productores o recolectores de algas, pues sólo alguno de ellos están en condiciones de exportar dicho producto al precio fijado por el Banco.
- 4.- Que, asimismo, la fijación de precios mínimos, para cuya determinación el Banco ha optado por el precio más alto del mercado, ha producido el efecto de excluir de la exportación a diversas especies de algas, que según se ha acreditado en el expediente, si bien son de calidad inferior, revisten en todo caso valor comercial y, por ende, son susceptibles de ser exportadas en condiciones ventajosas a un precio distinto del fijado, y previa individualización de su calidad y procedencia.

5.- Que esta Comisión no concuerda con el criterio mantenido por el Banco Central, acerca del alcance de las facultades que le otorga la legislación vigente para fiscalizar el precio de las mercaderías que se exportan.

6.- Que, en efecto, la norma aplicable en la especie, contenida en el Art. 17, letra b) del Decreto Supremo N° 1272, de 1961, expresa que para los efectos de controlar el cumplimiento de los acuerdos del Comité Ejecutivo del Banco respecto de los exportadores, importadores y de las demás instituciones, personas o entidades autorizadas para operar en cambios internacionales, ese Instituto Bancario "podrá fiscalizar que el precio de las mercaderías que se exporten o importen corresponda al precio real de esas mercaderías en el mercado internacional, como asimismo, dictar normas para asegurar los retornos de las exportaciones y la liquidación de los mismos y la distribución de los contingentes de exportación fijados por Decreto Supremo".

Que, desde el punto de vista de una interpretación estricta en los términos establecidos por el Art. 19 del Código Civil, la disposición transcrita, al facultar al Banco Central para controlar que el precio de las mercaderías que se exportan corresponda al precio real de las mismas en el mercado internacional, está haciendo referencia a juicio de esta Comisión, al contralor que, en cada caso y según las circunstancias concurrentes, el Banco puede adoptar para proteger los intereses fiscales, orientar el comercio exterior y evitar la subfacturación de las exportaciones. Tales medidas, como señala esa Institución, podrían comprender desde la aprobación de registros previos, control de mercaderías exportables, condiciones de venta, de retornos, depósitos en garantías y demás que se señalan en detalle, pero, en el ejercicio de dichas atribuciones, aquel precepto no autoriza, en parte alguna, para fijar precios de una manera general a toda categoría de mercaderías exportables.

Cree esta Comisión, contrariamente a lo sostenido por el Banco Central, que la facultad de fijar precios a las mercaderías debe ser concedida a la autoridad expresamente por la ley y que, en ausencia de un texto legal que otorgue directamente dicha atribución, ella no puede estimarse implícita o ser inferida del contexto de otras disposiciones de la Ley de Cambios Internacionales que se refieren a materias distintas de aquella pretendida facultad.

7.- Que, asimismo, una interpretación finalista del conjunto de las normas que conforman la legislación económica actual, de acuerdo a lo señalado por el art. 22 del Código Civil, invocado por dicha Institución, conduce a la conclusión contraria de la pretendida por el Banco, como lo demuestra la dictación por parte del Supremo Gobierno del Decreto Ley N° 83, de 1973, en cuya virtud se autorizó al Ministro de Economía, Fomento y Reconstrucción para dejar sin efecto todos los precios fijados por los Organismos y Entidades del Sector Público y crear nuevos regímenes y mecanismos de fijación de precios.

En ejercicio de tal facultad se aprobó precisamente el Decreto N° 522, de 1973, de esa Secretaría de Estado que, respecto de las materias a que se refiere, trasunta los propósitos y orientaciones del Supremo Gobierno en orden a que la fijación de precios de bienes y servicios por parte de la autoridad configura una atribución excepcional que requiere ser concedida en forma expresa y directa por la ley.

8.- Que, a juicio de esta Comisión, una acertada interpretación de la Ley de Cambios Internacionales, no puede conducir a reconocer al Banco Central una prerrogativa que el articulado mismo de la legislación no le otorga derechamente, invocando para ello potestades cambiarias, de comercio exterior y de fiscalización de contenido general e indeterminado.

9.- Que, en este sentido los Arts. 7,8,9 y 23 de esa Ley, citados por el Banco, aluden sólo de un modo indirecto a esta materia, y así lo reconoce esa misma Institución.

10.- Que, desde otro punto de vista, esta Comisión debe manifestar que en el presente caso se trata de determinar el exacto sentido y alcance de las atribuciones que la legislación vigente confiere en esta materia al Banco Central, y que de modo alguno ~~ello importa desconocer~~ la existencia del régimen legal de control cambiario y de Comercio Exterior, como sistema permanente ni de afectar la competencia privativa y discrecional de esa Institución en el manejo y control del comercio exterior.

11.- Que el problema que se ha planteado en la especie dice relación con las consecuencias que se han derivado para la Unión Nacional de Cooperativas Explotadoras de Algas Ltda. y otros exportadores de algas con motivo de la fijación de un precio mínimo por parte del Banco Central para autorizar la exportación de esta materia prima, que, en la práctica, las ha marginado del comercio de exportación.

12.- Que, a juicio de esta Comisión resulta incuestionable que tal situación constituye una restricción indebida a la libre competencia en el mercado de exportación de las algas que vulnera la libertad de exportación que establece el Art. 5° de la Ley de Cambios Internacionales, origina un grave entorpecimiento en el ejercicio de esta actividad económica, y atenta por tanto, contra las normas del Decreto Ley N° 211, de 1973, sobre Defensa de la Libre Competencia.

13.- Que esta Comisión debe reconocer que el inciso 2° del Art. 5° del Decreto Ley pre-citado mantiene vigentes las disposiciones legales y reglamentarias que confieren a las autoridades atribuciones relacionadas con el ejercicio de las actividades económicas, pero, sin embargo, difiere de la conclusión que sobre la base de esta norma infiere el Banco Central, toda vez que la atribución de fijar precios mínimos a las exportaciones no ha sido con-

ferida a sus autoridades por dichas disposiciones legales y reglamentarias, de modo que mal podrían mantenerse vigentes atribuciones inexistentes.

14.- Que, en estas circunstancias, esta Comisión en ejercicio de la competencia que le acuerda la legislación aprobada por el Decreto Ley N° 211, de 1973, no puede menos que objetar la decisión tomada por el Banco Central de Chile, que ha venido a restringir la libre competencia entre los diversos exportadores de algas.

Por estas consideraciones y vistos, además, lo dispuesto por el Art. 17, letra a) N°s 1 del Decreto Ley N° 211, de 1973.

S E D E C L A R A :

1.- Que se acoge el requerimiento del señor Fiscal de la Defensa de la Libre Competencia, en orden a representar al Banco Central que la fijación de precios mínimos para la exportación de algas constituye una decisión que excede el ámbito de las facultades que concede a esa Institución el art. 17 letra b) del Decreto N°1272, de 1961, que aprueba el texto refundido de la Ley de Cambios Internacionales, a la vez que importa una restricción a la libre competencia en este mercado de exportación. que contraviene el Decreto Ley N° 211, de 1973, sobre Defensa de la Libre Competencia.

2.- Que se requiere al Banco Central para que ponga término de inmediato a la medida de fijar precios mínimos a la exportación de las algas, de modo que no entorpezca el acceso a este mercado de todos los exportadores nacionales de algas y permita realmente la libertad de exportación que consagra el Art. 5° de la Ley de Cambios Internacionales.

Transcribábase al señor Ministro de Economía, Fomento y Reconstrucción, al señor Ministro de Hacienda y al señor Presidente del Banco Central de Chile.

Notifíquese al señor Fiscal de la Defensa de la Libre Competencia; y al señor Gerente de la Unión Nacional de Cooperativas Explotadoras de Algas Limitada.

[Handwritten signatures]

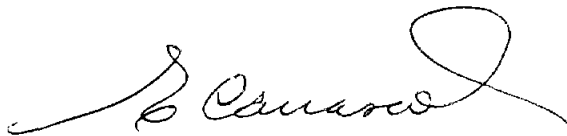
[Handwritten signature]

[Handwritten signature]

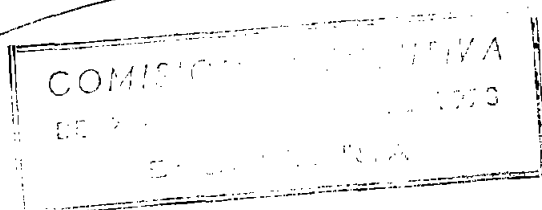
[Handwritten signature]

[Handwritten signature]

Pronunciada por los señores: Víctor Manuel Rivas del Canto, Ministro de la Excma. Corte Suprema y Presidente de la Comisión; Alberto Guzmán Valenzuela, Superintendente de Compañías de Seguros, Sociedades Anónimas y Bolsas de Comercio, Vladimir García Huidobro, Fiscal de la Dirección de Industria y Comercio, subrogando al Director Nacional; Exequiel Sagredo Fonca, Síndico General de Quiebras, y Miguel Ibañez Barceló, Superintendente de Bancos e Instituciones Financieras.



ELIANA CARRASCO CARRASCO
Secretaria General Abogado
Secretaria de la Comisión



Santiago, cinco de Agosto de mil novecientos setenta y siete.

Con esta fecha notifiqué personalmente la resolución que antecede, a don Jorge Valenzuela Ocampo, Gerente de la Unión Nacional de Cooperativas Explotadoras de Algas Ltda. y le di copia íntegra de ella.

