

Santiago, ocho de Noviembre de mil novecientos setenta y ocho.

1.- La Asociación Nacional de la Prensa, representada por su Secretario Ejecutivo, don Oscar Herrera Palacios, ha solicitado de la H. Comisión Preventiva Central y del señor Fiscal de la Defensa de la Libre Competencia, aclaración del Dictamen N° 153/284, de 30 de Agosto de 1977 emitido por aquella Comisión Preventiva Central.

Dicha Comisión Preventiva, en atención a que la solicitud de aclaración se refiere principalmente a una sentencia de esta Comisión Resolutiva, pidió al señor Fiscal de la Defensa de la Libre Competencia, remitiera la referida solicitud a esta Comisión.

2.- Los pronunciamientos que se han emitido sobre la materia, son los siguientes:

a) Resolución N° 4 de esta Comisión Resolutiva, del 7 de Agosto de 1974, publicada en el Diario Oficial de 26 de Agosto del mismo año, que dió un nuevo texto a la clausula 17a. del Convenio Nacional suscrito entre la Asociación Nacional de la Prensa y la Federación Nacional de Suplementeros. Dicha clausula, modificada, establece que: "La Asociación Nacional de la Prensa reconoce que los suplementeros constituyen el factor principal de la distribución (de diarios y revistas) y, en tal virtud, éstos se rán los únicos beneficiados con las garantías, franquicias y reglías que se pactan en este Convenio o que se pacten en los Convenios regionales que se acordaren".

b) Dictamen N° 92/173, de 2 de Junio de 1975, de la H. Comisión Preventiva Central, que, resolviendo una consulta de la empresa Distribuidora Antártica Limitada, concluyó en uno de sus párrafos: " que el Convenio Nacional suscrito por la Federación Nacional de Suplementeros de Chile y la Asociación Nacional de la Prensa, de 28 de Junio de 1971, obliga a todas las empresas periodísticas, porque tal es la voluntad de la ley N° 17.393, por lo que la exigencia de respeto de sus estipulaciones no puede constituir una infracción a lo dispuesto en las letras d) y e) del artículo 2° del Decreto Ley N° 211, de 1973; que, por las mismas razones, el referido Convenio no puede estimarse nulo ni derogado por las normas del citado Decreto Ley ".



c) Oficio N° 189, de la Fiscalía de la Defensa de la Libre Competencia al señor Fiscal de la Dirección de Industria y Comercio, de 6 de Junio de 1975, en el que, a petición de este último, se expresó que la cláusula 17a. del Convenio Nacional suscrito entre la Federación de Suplementeros y la Asociación Nacional de la Prensa, modificada por la H. Comisión Resolutiva "otorga a los suplementeros el carácter de únicos beneficiarios de las garantías, franquicias y regalías contenidas en el Convenio Nacional, lo que no impide que en la distribución de diarios y revistas puedan participar, también, los comerciantes establecidos, aún cuando ello sea sin los beneficios que el Convenio otorga exclusivamente a los suplementeros".

d) La H. Comisión Preventiva Central, de acuerdo con los pronunciamientos reseñados en las letras anteriores, emitió el Dictamen N° 153/284, en el cual se dejó establecido que todos los Dictámenes anteriores estaban vigentes y agregó que las anomalías que, a juicio de la Federación Nacional de Suplementeros se estarían produciendo en la aplicación del Convenio Nacional, debían ser denunciadas y resueltas por los organismos pertinentes del Trabajo, ante quien debía ocurrir la Federación.

3.- La solicitud de la Asociación Nacional de la Prensa, referida en el número 1, expresa que la frase "únicos beneficiarios", utilizada por ésta Comisión Resolutiva al modificar la cláusula 17a. del Convenio Nacional, significa que "son los suplementeros reconocidos los únicos a los cuales no se les puede negar las garantías, franquicias y regalías que fija dicho Convenio" y agrega que ello no impide, que los mismos beneficios puedan darse a quienes, sin ser suplementeros, compran y venden diarios y revistas.

Fundamenta su petición diciendo que interpretar de otro modo la cláusula en cuestión, determina una limitación de la libertad de venta, pues se impide vender a quienes quieran adquirir, los mismos productos en las mismas condiciones. Finalmente, hace presente que los suplementeros son trabajadores independientes, sin vínculo laboral alguno con la Asociación Nacional de la Prensa y que la Ley N° 17.393 es una norma destinada a dar beneficios previsionales a los suplementeros y que está catalogada como tal.

Por las razones expuestas, la Asociación Nacional de la Prensa, pide que se aclare la Resolución N° 4, en el sentido de especificar que manteniéndose todos los beneficios, garantías y franquicias de que gozan los suplementeros, no se prohíbe a las empresas editoras de diarios y revistas otorgar dichos beneficios a los competidores de los suplementeros que no gozan del régimen previsional que fué el objeto perseguido por la ley N° 17.393 y por el Convenio Nacional.



4.- Habiendo tomado conocimiento de estos antecedentes, esta Comisión Resolutiva confirió traslado a la Asociación Nacional de la Prensa y a la Federación Nacional de Suplementeros.

5.- La Asociación Nacional de la Prensa, evacuando el traslado, expresó lo siguiente:

La determinación del órgano competente, al que se debe someter el conocimiento y resolución del problema está ligada a la naturaleza jurídica del Convenio celebrado entre esta Asociación y la Federación. El Convenio referido no es, en ningún caso, un Convenio Colectivo de Trabajo, ya que éste último está destinado a regular relaciones entre partes ligadas por un contrato de trabajo. En cambio, es un acuerdo entre asociaciones empresariales, una, actuando por las empresas editoras y otra, por los suplementeros, quienes tienen la calidad jurídica de comerciantes.

En apoyo de la tesis de que el Convenio suscrito entre las partes mencionadas, no es un contrato colectivo de trabajo, se transcribe el Dictamen N° 5.982, de 26 de Diciembre de 1977, del señor Director del Trabajo, don Juan R. Ventura-Junca, el cual expresa que no compete a la Inspección Provincial del Trabajo de Tarapacá, Iquique, exigir el cumplimiento del Convenio Nacional, toda vez que dicho Convenio no tiene el carácter de un convenio colectivo de trabajo.

En consecuencia, sostiene la Asociación, el Convenio en referencia es un contrato civil y más precisamente, comercial, destinado a fijar entre las partes que lo suscribieron las condiciones del comercio de intermediación de impresos. Las Comisiones Preventivas y esta Comisión Resolutiva carecerían de jurisdicción para interpretar el presente contrato, ya que las facultades de las Comisiones nacen de las normas del Decreto Ley N° 211, y se extienden al juzgamiento de cualquier hecho, acto o convención que tienda a impedir la libre competencia. Consecuencialmente, la facultad de modificar o poner término a los contratos, se refiere solamente a los que sean contrarios a las disposiciones del mismo Decreto Ley. De todo ello fluye que la competencia se extiende exclusivamente a las situaciones, actos o contratos contrarios al Decreto Ley N° 211, y, en ningún caso, alcanza a la interpretación de cláusulas en que las partes pactan las condiciones en que realizarán el comercio de determinados artículos y que no afectan la libre competencia, por lo que no procederá que el señor Fiscal emita opinión alguna al respecto, ni que esta Comisión se pronuncie acerca del alcance o interpretación de la cláusula 17a. del Convenio, en relación con el problema planteado ni menos definirlo jurídicamente.

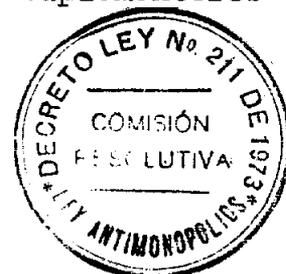


Prosigue la Asociación diciendo que la citada cláusula 17a. tuvo, primitivamente, un texto distinto que fue modificado por resolución de esta Comisión, porque infringía las normas sobre libre competencia. Al procederse a la modificación, la actuación de la Comisión fue plenamente legítima y actuó dentro del ámbito de sus atribuciones. Pero, la interpretación de la cláusula en su texto actual, es una materia que debe resolverse aplicando las normas de los artículos 1560 y siguientes del Código Civil.

Al suscribirse el Convenio y fijarse el primitivo texto de la cláusula 17a., se partió de la existencia de un hecho, y es, que existen suplementeros no registrados. La Federación, obviamente, representaba sólo a los suplementeros registrados e inscritos. Este hecho es tan evidente, que en el texto primitivo de la cláusula, la Asociación se comprometía a prescindir de los servicios de los suplementeros no inscritos, cláusula que fué suprimida por la Comisión Resolutiva. De esta manera, la expresión únicos beneficiarios, que emplea la cláusula 17a., sólo puede entenderse en el sentido que está precisando quienes son los titulares o acreedores de la obligación de las empresas editoras de conceder determinadas ventajas económicas en la venta de impresos periódicos. De no hacerse así, habría podido interpretarse el Convenio en el sentido de que sus normas se extendían a los suplementeros inscritos como no inscritos. Sostener lo contrario, significa que la Comisión habría impuesto a las Empresas editoras una obligación de no hacer.

En conclusión sostiene la Asociación, la cláusula 17a. del Convenio no puede ser interpretada en otro sentido, es decir, que su alcance es sólo precisar que los únicos que pueden exigir la prestación de los beneficios en virtud del Convenio, son los suplementeros inscritos. Pero, la cláusula no implica ni puede implicar, que dentro del principio de la autonomía de la voluntad que impera en derecho privado, la Asociación no tenga absoluta libertad de pactar y dar los mismos beneficios a quienes no han sido partes en el Convenio tantas veces citado. Ni el señor Fiscal, ni la Comisión Preventiva, ni la Comisión Resolutiva, tienen facultades para imponer el carácter de únicos beneficiarios, exclusivos y excluyentes, a los suplementeros inscritos en relación con las condiciones de intermediación referidas.

Por lo expuesto, la Comisión Resolutiva no es el organismo competente para interpretar la cláusula 17a. del Convenio suscrito entre la Asociación Nacional de la Prensa y la Federación Nacional de Suplementeros en las materias que motiva esta causa, que es ajena al problema de libre competencia y sólo atinente a la interpretación de un contrato comercial en aspectos que dicen relación únicamente a derechos y obligaciones entre las partes. El sentido de la cláusula referida es sólo especificar e individualizar exactamente al acreedor de la obligación contraída por las empresas editoras de conceder determinadas condiciones en la comercialización de los impresos periódicos. Esto, para limitar sólo a los suplementeros



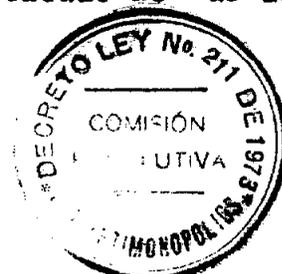
registrados el derecho a exigir en virtud del Convenio, las garantías pactadas, pero sin limitar ni prohibir a las empresas, su derecho a estipular en otros convenios o contratos, las mismas garantías con suplementeros u otras personas no registradas. La ley N° 17.393, es típicamente una Ley Previsional y el Convenio que ella dispuso tiene una clara tipificación comercial. En todo caso, su clasificación corresponde a otros organismos del Estado y no a la H. Comisión Resolutiva.

6.- Por su parte, evacuando el traslado la Federación Nacional de Suplementeros expresó lo siguiente:

El informe del señor Fiscal se ajusta en todas sus partes con el Dictamen N° 92/173, de 2 de Junio de 1975, de la H. Comisión Preventiva Central que, resolviendo una consulta de la Empresa Distribuidora Antártica Ltda., concluyó en uno de sus párrafos: "que el Convenio Nacional suscrito por la Federación Nacional de Suplementeros de Chile y la Asociación Nacional de la Prensa de 28 de Junio de 1971, obliga a todas las Empresas Periodísticas, por que tal es la voluntad de la número 17.393, por lo que la exigencia de respeto de sus estipulaciones, no puede constituir una infracción a lo dispuesto en la letras e) y d) del artículo 2° del Decreto Ley N° 211, de 1973; que, por las mismas razones, el referido Convenio, no puede estimarse nulo ni derogado por las normas del citado Decreto Ley "

A mayor abundamiento, el oficio Ord. N° 189, de la Fiscalía de la Defensa de la Libre Competencia al señor Fiscal de la Dirección de Industria y Comercio, de 6 de Junio de 1975, concluyó que el Convenio Nacional citado, "otorga a los suplementeros el carácter de únicos beneficiarios de las garantías, franquicias y regalías, contenidas en el Convenio Nacional, lo que no impide que en la distribución de diarios y revistas, puedan participar, también, los comerciantes establecidos, aún cuando ello sea sin los beneficios que el convenio otorga exclusivamente a los suplementeros".

Sostiene la Federación, que el Convenio Nacional fué suscrito en virtud de lo dispuesto por el artículo 13° de la Ley N° 17.393, lo que descarta la posibilidad de que su sola suscripción pudiera importar un atentado contra las normas que, en la época regían la libre competencia. Además, el Convenio Nacional, es una especie de convenio colectivo de trabajo, que ha sido suscrito por organizaciones gremiales que actúan dentro de sus atribuciones y tiende a establecer condiciones comunes de trabajo y de retribución. Igualmente, la Federación ha sostenido que la Ley N° 17.393 no sólo es una ley de previsión, sino también, de naturaleza laboral, relativa a las remuneraciones por los servicios de distribución de diarios y revistas los que no pueden ser desconocidos por las partes, a menos que se derogue o modifique el mencionado artículo 13° de la citada ley.



El Convenio Nacional, constituye el Estatuto Jurídico Laboral que regula las relaciones entre las Empresas periodísticas, representada por la Asociación Nacional de la Prensa, y los suplementeros representados por ésta Federación.

7.- Posteriormente, la Asociación Nacional de la Prensa, hizo una nueva presentación, reafirmando los conceptos emitidos al evacuar el traslado y agregando lo siguiente:

Expresa la Asociación, que el Gobierno dictó el Decreto Supremo N° 308, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, que agregó un inciso segundo al artículo 2° del Decreto Supremo N° 69, de 26 de Febrero de 1971, de ese mismo Ministerio, estableciendo que " las demás personas que ejerzan el comercio de vender al público diarios y revistas y otros impresos, que no se incorporen al Registro de que se trata en el artículo 3° no gozarán de los beneficios señalados en el inciso precedente aplicable a los suplementeros que ejercen el referido comercio en calidad de asegurados".

El inciso precedente establece que los suplementeros están afectos al Servicio de Seguro Social y disfrutarán de todos sus beneficios.

Sobre este Decreto Supremo, la Contraloría General de la República expresó lo siguiente: "conviene advertir, en todo caso, en forma previa, a las consideraciones que se formularán, que la modificación añudida tiene por objeto aclarar que, aparte de los suplementeros asegurados a que se refieren la Ley N° 17.393 y su Reglamento, otras personas suplementeros o no, pueden ejercer el comercio de vender al público diarios, revistas y otros impresos, las cuales, al no estar incorporadas al Registro Permanente de Suplementeros, a que alude el artículo 2° del citado cuerpo legal, no tendrán derecho a gozar de los correspondientes beneficios previsionales".

CON LO RELACIONADO Y CONSIDERANDO:

1.- Que la Asociación Nacional de la Prensa, formuló una consulta a la Fiscalía de la Defensa de la Libre Competencia a fin de que se fijara el exacto sentido de la cláusula 17a. del Convenio Nacional suscrito entre la Asociación Nacional de la Prensa y la Federación Nacional de Suplementeros, después de la modificación que le introdujo la H. Comisión Resolutiva, la que quedó del siguiente tenor:



"La Asociación Nacional de la Prensa reconoce que los suplementeros constituyen el factor principal de la distribución y en tal virtud éstos serán los únicos beneficiados por las garantías, franquicias y regalías que se pacten en este Convenio, o que pacten en los Convenios Regionales que se acordáren".

A continuación se agrega que el señor Fiscal de la Defensa de la Libre Competencia ha expresado: "la cláusula transcrita otorga a los suplementeros el carácter de únicos beneficiarios de las garantías, franquicias y regalías contenidas en el Convenio Nacional, lo que no impide que en la distribución de diarios y revistas pueden participar también los comerciantes establecidos, aún cuando ello no sea con los beneficios que otorga, exclusivamente, a los suplementeros".

2.- Que estima la consultante que la frase "aún cuando ello sea sin los beneficios que otorga el Convenio exclusivamente a los suplementeros" indica claramente que los suplementeros dejarón de tener la exclusividad de venta de diarios y revistas, como lo decía el Convenio anterior y como lo ha confirmado el Decreto Supremo N° 308, deben respetárseles los beneficios establecidos en la Ley, pero ello no impide que las garantías, franquicias y regalías puedan otorgárseles a los que no son suplementeros reconocidos como tales.

Agrega que la H. Comisión Preventiva Central ha acordado por una unanimidad, que los pronunciamientos anteriores están vigentes, esto es, la resolución N° 4, de 7 de Agosto de 1974, de esta Comisión Resolutiva, el Dictamen N° 92/173, de 2 de Junio de 1975, de la H. Comisión Preventiva Central y el Informe N° 189, de 6 de Junio del mismo año, del señor Fiscal de la Defensa de la Libre Competencia.

3.- Que la consultante reitera que, a su juicio, las palabras "únicos beneficiarios" empleadas en los pronunciamientos antes referidos significan solamente que son los suplementeros reconocidos los únicos a los cuales no se les pueden negar las garantías, franquicias y regalías que fija el Convenio.

4.- Que, como corolario de lo expuesto, la Asociación Nacional de la Prensa solicitó concretamente " que se aclare el Dictamen de la H. Comisión, Ord. N° 153/284 , en el sentido de especificar que, manteniéndose todos los beneficios, garantías, franquicias de que gozan los suplementeros, no se prohíbe a las Empresas editoras de diarios y revistas el poder otorgar dichas garantías, beneficios y regalías a competidores de los suplementeros, que no cuenten con los beneficios previsionales, que fué el objeto de la Ley N° 17.393, y del Convenio Nacional".



5.- Que el señor Fiscal de la Defensa de la Libre Competencia, en su ~~Dicción~~ Ord. N° 11, de 6 de Enero del presente año, dirigido a esta Comisión, señala que la comentada cláusula 17a. dice expresamente que los suplementeros serán los únicos beneficiados con las garantías, franquicias y regalías pactadas o que se pacten. Luego, no es posible interpretar dicha cláusula dándole un sentido totalmente diverso al de su letra y entender, como lo pretende la Asociación Nacional de la Prensa, que los suplementeros serían los únicos a quienes no pueden negarse los beneficios indicados, pero que nada impide concederlos a otros comerciantes o compradores de diarios y revistas que no sean suplementeros. Tampoco, a juicio del señor Fiscal, la cláusula 17a., en los términos que la modificó esta Comisión, atenta contra el Decreto Ley N° 211, de 1973, por las razones que se expusieron en su oportunidad, ya que cualquiera persona puede adquirir libremente diarios y revistas directamente del productor y venderlos posteriormente al consumidor, pero sin los beneficios otorgados a los suplementeros en el Convenio Nacional, reservándose sólo a estos los beneficios y franquicias especiales que la Ley N° 17.393 les reconoce.

6.- Que en su exposición escrita, complementada por su alegato, el representante de la Asociación Nacional de la Prensa, solicita, en primer término, que esta Comisión se declare incompetente para pronunciarse sobre la interpretación de la cláusula 17a. del Convenio suscrito por su representada y la Federación de Suplementeros, por tratarse de una materia ajena al problema de la libre competencia, y sólo atinente a la interpretación de un contrato comercial en aspectos que dicen relación únicamente con obligaciones y derechos entre las partes.

Pide en subsidio, que se declare que la Ley N° 17.393 es previsional y no laboral; que el Convenio tantas veces mencionado es un instrumento comercial sujeto a las normas legales vigentes; y que la cláusula 17a. es obligatoria en favor de los suplementeros inscritos, pero que ella es sin perjuicio de que las empresas puedan otorgar libremente a otros vendedores de diarios y revistas los beneficios a que se refiere.

7.- Que esta Comisión debe hacerse cargo, en primer lugar de la petición de incompetencia contenida en el escrito de la Asociación Nacional de la Prensa.

8.- Que debe rechazarse tal petición, por que esta Comisión ya se pronunció en una materia propia de su competencia y sólo se ha pedido, por el propio solicitante, que se formule una aclaración respecto de lo ya resuelto.



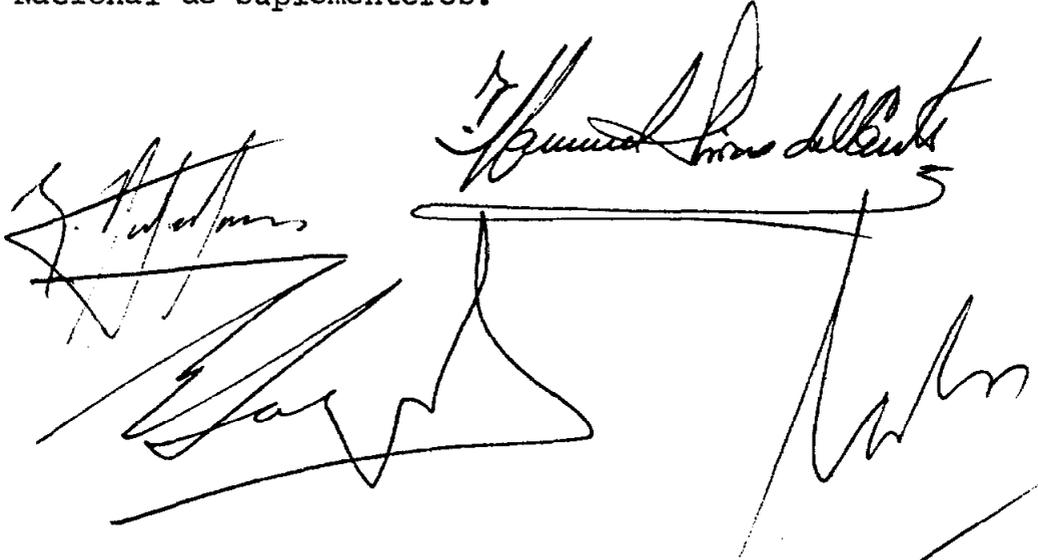
9.- Que esta Comisión expresa que el tenor literal del actual inciso primero de la cláusula 17a. del Convenio entre la Asociación Nacional de la Prensa y la Federación Nacional de Suplementeros, según la redacción que le diera la Resolución N° 4, de 7 de Agosto de 1974, de esta Comisión, manifiesta claramente como entendió ésta el precepto del artículo 13° de la Ley N° 17.393, cual es que, para gozar de los beneficios allí previstos, es necesaria la calificación legal de suplementeros, y que tal exigencia no limita el libre comercio de diarios y revistas.

Por estas consideraciones y visto además lo dispuesto por el artículo 17, letra a) del Decreto Ley N° 211, de 1973,

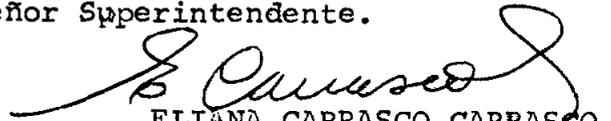
SE DECLARA:

Que se acoge el requerimiento del señor Fiscal en cuanto se ratifica lo declarado en la Resolución N° 4, de 7 de Agosto de 1974, de esta Comisión, en los términos del Considerando 9 de la presente Resolución.

Notifíquese al señor Fiscal de la Defensa de la Libre Competencia, a la Asociación Nacional de la Prensa y a la Federación Nacional de Suplementeros.



Pronunciada por los señores: Víctor Manuel Rivas del Canto, Ministro de la Excma. Corte Suprema y Presidente de la Comisión; don Exequiel Sagredo Foncea, Síndico General de Quiebras; don Fernando Lagos Díaz, Subdirector Jurídico del Servicio de Impuestos Internos, subrogando al señor Director Nacional y don Guillermo Ureta Varas, Intendente de Compañías de Seguros, Sociedades Anónimas y Bolsas de Comercio, subrogando al señor Superintendente.


ELIANA CARRASCO CARRASCO
Secretaria

