

SUPERINTENDENCIA
DE
COMPAÑIAS DE SEGUROS
SOCIEDADES ANONIMAS
Y BOLSAS DE COMERCIO
CHILE

RESOLUCION N° 15. -

Santiago, ocho de Julio de mil novecientos sesenta y seis.

VISTOS:

A fs. 23 se presenta ante esta Comisión don Rafael Lasalvia Copene, abogado, domiciliado en esta ciudad Agustinas 853 of. 1043 y expresa que viene en denunciar ante esta Comisión, la existencia de hechos que obstan al desarrollo normal de la libre concurrencia en el mercado de la harina y que, por dicha razón, quedan comprendidos bajo las prescripciones contenidas en el Título V de la Ley 13.305.

Señala que la dictación y posterior aplicación del Decreto Supremo N° 4, del Ministerio de Economía, de 2 de Enero de 1962, sobre guía de libre tránsito del transporte de la harina, se ha traducido en la instauración de un monopolio en la distribución de la harina en las provincias de Santiago, Valparaíso y Aconcagua; que han contribuido a la creación de este monopolio, o lo han determinado, las Instrucciones del Señor Subsecretario de Economía para la aplicación de dicho Decreto, de fecha 8 de Marzo de 1962, que lleva el N° 1, y un acuerdo del Consejo de la Empresa de Comercio Agrícola, de 28 de Febrero de 1963.

Existiría tal monopolio porque al amparo de la citada disposición administrativa se ha producido en el mercado de la harina de las provincias señaladas, una situación de competencia imperfecta, ya que se ha procedido por la Empresa de Comercio Agrícola a fijar cuotas de distribución o venta a los Molinos de esa zona, impidiéndose con ello que las empresas molineras de más bajos costos de producción puedan laborar al máximo de su capacidad instalada. Además, se coartaría la libertad de los compradores, ya que los industriales molineros deben adquirir la harina, por lo menos en un porcentaje importante, en el o los molinos que indica la Eca; que la situación denunciada se apreciaría concretamente en el caso del "Molino La Estampa S.A.", cuya harina de más bajo precio sería de mejor calidad, y sólo se permitiría su venta durante dos días a la semana.

15
32 31 30 29 28 27 26 25 24 23 22 21 20 19 18 17 16 15 14 13 12 11 10 9 8 7 6 5 4 3 2 1
05 04 03 02 01 00 99 98 97 96 95 94 93 92 91 90 89 88 87 86 85 84 83 82 81 80 79 78 77 76 75 74 73 72 71 70

111

SUPERINTENDENCIA
DE
COMPAÑIAS DE SEGUROS
SOCIEDADES ANONIMAS
Y BOLSAS DE COMERCIO
CHILE

Que Eca cobraría o deduciría de las ventas un 1%, que a juicio del denunciante no estaría autorizada para cobrar por no tratarse de la venta de un producto agropecuario.

Que la situación descrita precedentemente involucra un atentado contra la libre competencia industrial o comercial y, un desconocimiento o atropello de la garantía constitucional del N° 14 del Artículo 10 de la Constitución Política del Estado que asegura la libertad de trabajo e industria.

Se vulnerarían las disposiciones contenidas en el Título V de la Ley 13.305 por cuanto las referidas disposiciones reglamentarias y administrativas, fuera de los casos de justificación expresamente previstos en dicho cuerpo legal, importaría el establecimiento de un monopolio, tanto por la imposición de cuotas de distribución como por la consecencial limitación obligatoria de los volúmenes de producción; que no obstaría al establecimiento del monopolio ni a la punibilidad del delito correspondiente, la circunstancia de su comisión a través de actos de autoridad, ya que, precisamente, el Artículo 173 de la Ley 13.305 emplea tanto la expresión genérica "acto", que comprende incluso los actos de autoridad, y la amplia frase "cualquier otro arbitrio" que tenga por finalidad eliminar la libre competencia.

En lo que respecta al desconocimiento de la garantía constitucional, expresa el denunciante que tal reparo no se salvaría por la circunstancia que el Ministerio de Economía estuviera legalmente facultado "para regular la distribución de productos de primera necesidad en el mercado nacional", ya que el texto constitucional exige una Ley que específicamente califique el interés nacional que imponga la limitación, y determine la medida de ésta.

El denunciante cita en apoyo de sus derechos el fallo de esta Comisión de fecha 23 de Marzo de 1960 que ordenó la disolución de "Dimosa", y la resolución de la Excmo. Corte Suprema, sobre la misma materia, de 15 de Noviembre de 1960.

132 131 130 129 128 127 126 125 124 123 122 121 120 119 118 117 116 115 114 113 112 111 110 109 108 107 106 105 104 103 102 101 100 99 98 97 96 95 94 93 92 91 90 89 88 87 86 85 84 83 82 81 80 79 78 77 76 75 74 73 72 71 70 69 68 67 66 65 64 63 62 61 60 59 58 57 56 55 54 53 52 51 50 49 48 47 46 45 44 43 42 41 40 39 38 37 36 35 34 33

SUPERINTENDENCIA
DE
COMPAÑIAS DE SEGUROS
SOCIEDADES ANONIMAS
Y BOLSAS DE COMERCIO
CHILE

Termina el denunciante exponiendo que la situación descrita sólo puede ser eficazmente remediada mediante la revocación o anulación de las disposiciones que reglamentan el Decreto Supremo citado, y que son las Instrucciones N° 1 de 8 de Marzo de 1962, el acuerdo del Consejo de la Eca de 28 de Febrero de 1963 y las medidas adoptadas en cumplimiento de ese acuerdo por el Vice-Presidente Ejecutivo de esa Empresa, y solicita, en la conclución, que esta Comisión se sirva en definitiva, declarar que las normas administrativas a que se ha referido contravienen las disposiciones del Título V de la Ley 13.305 y que, en consecuencia, deben ser dejadas sin efecto, sin perjuicio de las otras medidas que esta Comisión determine procedentes en derecho.

Acompaña a su presentación los documentos de fs. 1 y 22.

A fs. 32 vta. por haberse declarado inhabilitado el miembro titular de esta Comisión don Raúl Varela Varela, por haber evacuado un informe en derecho sobre el particular con fecha 3 de Junio de 1963, se llamó a integrar la Comisión al subrrogante legal Intendente de Bancos don Enrique Marshall Silva.

Asimismo se dió vista al Fiscal para que investigara e informara sobre los antecedentes de hecho y de derecho a que se refiere la denuncia.

A fs. 48 y siguientes el señor Fiscal evacúa su informe. En él, luego de exponer los antecedentes de hecho y de derecho que se han relacionado, expresa que para su mejor información examinó los autos ordenados instruir de oficio con fecha 20 de Marzo de 1963, con motivo de publicaciones aparecidas en los periódicos de esa fecha y los autos relacionados con diversas denuncias y consultas formuladas por y en contra de la Asociación de Molineros del Centro, Distribuidora Molinera S.A. "Dimosa" y otras. Asimismo, expresa el Fiscal que tomó conocimiento de diversos dictámenes de la Contraloría General de la República relacionados con la materia del informe, e interrogó

32 31 30 29 28 27 26 25 24 23 22 21 20 19 18 17 16 15 14 13 12 11 10 9 8 7 6 5 4 3 2 1 33 34 35 36 37 38 39 40 41 42 43 44 45 46 47 48 49 50 51 52 53 54 55 56 57 58 59 60 61 62 63 64 65

SUPERINTENDENCIA
DE
COMPAÑIAS DE SEGUROS
SOCIEDADES ANONIMAS
Y BOLSAS DE COMERCIO
CHILE

al Señor Fiscal de la Eca, al Gerente de la Oficina Distribuidora de Harina de dicha Empresa y al Administrador de la misma, recibiendo, asimismo, las declaraciones de los señores Antonio y David González Barjacoba, representantes del Molino La Estampa S.A., agregando a los autos los documentos de fs. 33, 41, 42 y 46.

El Señor Fiscal, antes de entrar directamente al fondo de la cuestión debatida en esta Comisión, señala diversos antecedentes de hecho sobre la industria molinera y del Decreto Supremo N° 4, en especial acerca de las medidas adoptadas por la Eca para dar cumplimiento al Decreto Supremo N° 4, a las Instrucciones y al acuerdo del Consejo de la Eca ya citado. Termina el Fiscal exponiendo que a su juicio, el Decreto Supremo N° 4 ha sido legítimamente expedido porque emana de la autoridad competente, la que tiene facultad, otorgada, entre otras, por las disposiciones legales de los Artículos 42 letra b) de la Ley 7.747 de 24 de Diciembre de 1943; del Decreto Ley N° 520; del D.F.L. N° 88 de 1953 y del D.F.L. 274 de 1960, disposiciones éstas que conservan pleno vigor de acuerdo a lo que expresa el inciso 2° del Artículo 181 de la Ley 13.305, para regular la distribución de los artículos esenciales o de primera necesidad.

Que no obstante, el alcance de este Decreto es muy limitado, ya que la venta de harina, según el mismo, "será regulada por la Dirección de Industria y Comercio del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción y por la Empresa de Comercio Agrícola", "en la forma que se indica en los Artículos siguientes:"; y los artículos siguientes se refieren únicamente a la exigencia de guía de libre tránsito.

Que más adelante el Art. 6° del mismo Decreto, expresa que la Eca estará facultada para reglamentar la aplicación de las medidas expresadas, y la única medida expresada por ese Decreto es la guía de libre tránsito.

Que, en consecuencia, debe entenderse que la única medida concreta para la regulación ordenada que dispuso el Presidente de la República fue la exigencia de guía de libre tránsito.

132 131 130 129 128 127 126 125 124 123 122 121 120 119 118 117 116 115 114 113 112 111 110 109 108 107 106 105 104 103 102 101 100 99 98 97 96 95 94 93 92 91 90 89 88 87 86 85 84 83 82 81 80 79 78 77 76 75 74 73 72 71 70 69 68 67 66 65 64 63 62 61 60 59 58 57 56 55 54 53 52 51 50 49 48 47 46 45 44 43 42 41 40 39 38 37 36 35 34 33

SUPERINTENDENCIA
DE
COMPAÑIAS DE SEGUROS
SOCIEDADES ANONIMAS
Y BOLSAS DE COMERCIO
CHILE

sito expedida por la Dirección de Industria y Comercio (Dirinco) para toda movilización de harina en cantidades superiores a un saco de 46 Kg., en, desde o hacia las provincias de Santiago, Valparaíso o Aconcagua; que la Instrucción N° 1 del Señor Subsecretario de Economía, en cuanto tales Instrucciones, carecen de eficacia en todo lo que exceden las materias de las guías de libre tránsito; que sólo pueden tener eficacia en cuanto sean, precisamente, pautas para el otorgamiento de tales guías; que cualquiera otra materia o medida no contemplada específicamente en el Decreto Supremo que se trataba de aplicar era ajena a la esfera de atribuciones del Subsecretario, relativamente a las instrucciones que podía impartir.

Que, a su juicio, el sistema de procedimiento de carácter general y permanente establecido por la Dirinco y por la Eca para la aplicación del Decreto N° 4 de Economía, no es justificado por dicho Decreto Supremo, sino en cuanto dice relación con la expedición de guía de libre tránsito para transporte de la harina; que en todo lo demás, el referido sistema atenta contra la libre competencia, no encontrándose cubierto por una causa bastante de justificación, y por lo mismo, importa una contravención al Título V de la Ley 13.305.

El Señor Fiscal puntualiza en su informe que es un hecho cierto la grave situación que existía antes de la dictación del Decreto Supremo N° 4 y que afectaba considerablemente a la industria molinera nacional, a la Eca y a los demás acreedores de los molinos en falencia o próximos a ella; que el Decreto Supremo N° 4 persiguió poner término a dicha situación; que en tres años de aplicación del sistema de distribución de la harina, se ha saldado la considerable deuda de la industria panificadora para con la industria molinera, y la de ésta para con Eca; que en el lapso recién indicado no ha habido nuevas quiebras o falencia de ningún molino, y que las Oficinas de Eca encargadas de la distribución de la harina han funcionado con absoluta corrección y eficiencia, sujetas fiel y estrictamente a las Instrucciones del Subsecretario de Economía y a los acuerdos del Consejo de Eca.

1680 16
17
18
19
20
21
22
23
24
25
26
27
28
29
30
31
32
33
34
35
36
37
38
39
40
41
42
43
44
45
46
47
48
49
50

SUPERINTENDENCIA
DE
COMPAÑIAS DE SEGUROS
SOCIEDADES ANONIMAS
Y BOLSAS DE COMERCIO
CHILE

El Señor Fiscal en su informe hace presente a la Comisión que compareciendo ante él los señores González Barja coba estos le manifestaron que un grupo de molineros había comprado dos molinos en la zona central, los que actualmente se encontrarían paralizados y su cuota habría sido repartida entre los compradores.

A fs. 76 vta. la Comisión ordenó tener por evacuado el informe del Fiscal y oficiar a la Contraloría General de la República a fin de que ese Organismo informara acerca de si las Instrucciones N° 1 citadas, guardaban concordancia o excedía en alguna forma las disposiciones del Decreto Supremo N° 4, y en cuanto a la denuncia contenida en el informe del Señor Fiscal, ordenó practicar la investigación correspondiente.

Evacuando el informe a fs. 80, la Contraloría General de la República expresa que por presentar esta Comisión las características de un tribunal especial, o al menos siendo la naturaleza del asunto sometido al conocimiento de la Comisión de carácter litigioso, se abstiene de pronunciarse sobre el particular por impedirselo su Ley Orgánica.

A fs. 81 vta. la Comisión solicita informe del Fiscal respecto del informe evacuado por la Contraloría General de la República.

El Fiscal, informando a fs. 82 expresa que comparte la opinión de la Contraloría General de la República y estima que es la propia Comisión la que, resolviendo el asunto sometido a su conocimiento debe declarar o establecer si las referidas Instrucciones exceden o no las disposiciones del Decreto Supremo N° 4.

Informando sobre el todo de la denuncia el Fiscal expresa que en su informe anterior sostuvo en síntesis que los hechos constatados revestían el carácter de atentatorios o impeditivos de la libre competencia en el comercio y distribución de la harina, esto es, que eran típicos; pero que, serían lícitos o ilícitos, según se juzgara si estaban cubiertos o amparados por una causa bastante de justificación o no, y que este

32 31 30 29 28 27 26 25 24 23 22 21 20 19 18 17 16 15 14 13 12 11 10 9 8 7 6 5 4 3 2 1

SUPERINTENDENCIA
DE
COMPAÑIAS DE SEGUROS
SOCIEDADES ANONIMAS
Y BOLSAS DE COMERCIO
CHILE

caso de justificación podría ser una orden o autorización legítima de las autoridades.

Que de acuerdo con los planteamientos precedentes un Decreto Supremo fundado, emitido en conformidad a la ley, justificaría actos típicos de monopolios, no sucediendo lo mismo con las Instrucciones del señor Subsecretario, que no tendrían tal virtud.

Estima, en consecuencia, que el establecer si las Instrucciones referidas se limitaban a señalar detalles de carácter administrativos, necesarios para la aplicación del Decreto Supremo N° 4, sin consignar nada nuevo, o si, por el contrario, exceden los términos de este y crean nuevas normas o situaciones, importa resolver en definitiva las denuncias formuladas en estos autos.

A fs. 84 vta. la Comisión ordenó poner en conocimiento del Subsecretario de Economía, la denuncia y el dictamen del Señor Fiscal de fs. 48, a fin de que informara sobre el particular dentro del plazo de 15 días.

A fs. 85 se hace parte en estos autos la Federación Chilena de Fabricantes de Pan representadas por don Isaías Yáñez Dieguez, industrial, domiciliado en Manuel Rodríguez N° 66, y expresa que la industria que representa ha debido soportar, como consecuencia del monopolio denunciado por don Rafael Lasalvia, perjuicios y arbitrariedades que pueden sintetizarse de la siguiente manera:

1.- Calidad de la harina. Que en razón del establecimiento del sistema denunciado, los industriales panaderos de las provincias de Santiago, Valparaíso y Aconcagua, no pueden elegir libremente la procedencia y calidad de la harina con que se abastecen, desde que la Eca ha fijado cuotas de colocación a los molinos que tienen acceso al mercado de esas provincias, cuotas que en el hecho son cercenadas mediante la determinación periódica de porcentajes de ventas para cada provincia; que ningún molino puede vender más que un cierto porcentaje de su cuota, aún cuando su

32 31 30 29 28 27 26 25 24 23 22 21 20 19 18 17 16 15 14 13 12 11 10 9 8 7 6 5 4 3 2 1

SUPERINTENDENCIA
DE
COMPAÑIAS DE SEGUROS
SOCIEDADES ANONIMAS
Y BOLSAS DE COMERCIO
CHILE

producto goce de la preferencia de los consumidores, ya que, copado el referido porcentaje, los pedidos de los adquirentes se despachan contra otros molinos que aún no hayan copado su porcentaje y cuya harina puede o no ser de la misma calidad que la solicitada. De esta manera, teniendo los molinos un mercado asegurado, no se afanan por mejorar la calidad de la harina, atentando de esta manera no sólo contra el interés de los industriales panaderos, sino que también contra los intereses del público consumidor.

2.- Imposibilidad de acreditar el producto. Que como consecuencia del establecimiento del sistema de derrames y del de fijación de cuotas, el industrial panadero se encuentra sujeto a una permanente variación de la calidad de la harina, lo que repercute sobre la calidad del producto final impidiendo que ella se mantenga en un plano de aceptable uniformidad.

3.- Rendimiento de la harina. Que el rendimiento de las harinas destinadas a panificación es variable, por lo que los industriales panaderos prefieren aquellas harinas que se acercan en su rendimiento a los términos medios establecidos por la autoridad al fijar el precio del pan; que si el panadero recibe, como ocurre por obra del rebalse de cuotas, una harina de bajo rendimiento, experimenta un serio menoscabo en sus intereses al no poder obtener un rinde que le permita absorber los costos de panificación.

4.- Rendimiento del obrero. Que el obrero panificador, acostumbrado a trabajar una determinada especie de harina, obtiene con ella un alto rendimiento, lo que ahora resulta imposible, ya que el industrial no puede seleccionar sus harinas.

5.- Artificial encarecimiento de la harina. Que debido al monopolio imperante, el precio se fija al nivel de costos del productor más ineficaz. Por dicha razón, la abrogación de este sistema envuelve no sólo una finalidad jurídica, en cuanto hace aplicables las normas legales represivas de estas actividades, sino que, además, trae consigo un importante logro económico-social, cual sería la rebaja del mencionado artículo y, por ende, del pan.

132 131 130 129 128 127 126 125 124 123 122 121 120 119 118 117 116 115 114 113 112 111 110 109 108 107 106 105 104 103 102 101 100 99 98 97 96 95 94 93 92 91 90 89 88 87 86 85 84 83 82 81 80 79 78 77 76 75 74 73 72 71 70 69 68 67 66 65 64 63 62 61 60 59 58 57 56 55 54 53 52 51 50 49 48 47 46 45 44 43 42 41 40 39 38 37 36 35 34 33 32 31 30 29 28 27 26 25 24 23 22 21 20 19 18 17 16 15 14 13 12 11 10 9 8 7 6 5 4 3 2 1

SUPERINTENDENCIA
DE
COMPAÑIAS DE SEGUROS
SOCIEDADES ANONIMAS
Y BOLSAS DE COMERCIO
CHILE

Termina la Federación Chilena de Fabricantes de Pan solicitando se acoja la denuncia y declarar en definitiva que el Decreto Supremo N° 4 y sus reglamentaciones y modificaciones posteriores contravienen las disposiciones del Título V de la Ley 13.305.

A fs. 88 el Señor Subsecretario de Economía evacúa el informe solicitado a fs. 84 vta., haciendo presente las diversas consideraciones de derecho que justificarían la dictación del Decreto Supremo N° 4, de las Instrucciones N° 1 del Señor Subsecretario de Economía y el Acuerdo del Consejo de la Eca.

Cita en apoyo de su informe los dictámenes N° 32.334 de 25 de Julio de 1962 y 73.225 de 31 de Diciembre del mismo año, de la Contraloría General de la República, los que concluyen afirmando la legalidad del Decreto N° 4, de las Instrucciones N° 1, de la comisión cobrada por Eca y del procedimiento aplicado por ésta.

Además hace presente las disposiciones de las leyes 4.912, 5.394, 5.713, 6.421, 7.747, del Decreto Ley N° 520, del D.F.L. 88 de 1953 y del D.F.L. 274 de 1960.

A fs. 105 se presenta ante la Comisión don John Everard, factor de comercio, domiciliado en Exposición 1657, como Gerente y en representación de la Compañía Molinera San Cristóbal S.A. del mismo domicilio anterior, y solicita que a la Compañía que representa, por tener un interés directo en el mantenimiento de la reglamentación que actualmente rige la distribución de la harina en la provincia de Santiago, se la tenga por parte en estos autos, accediéndose a lo solicitado a fs. 106.

A fs. 118 se presenta ante la Comisión don Antonio González Barjacoba, industrial, domiciliado en Avda. Fermín Vivaceta 1053 en representación de Molina "La Estampa" S.A. sociedad comercial del mismo domicilio anterior, y expone:

Que viene en hacerse parte en los autos por atentar seriamente contra el desarrollo de la industria molinera nacional el régimen monopólico instaurado por los Decretos, Instrucciones y Acuerdos ya citados. Hace presente diversas consideraciones de hecho, y acompaña, con citación, los documentos de fs. 107 a 117 inclusive.

132 131 130 129 128 127 126 125 124 123 122 121 120 119 118 117 116 115 114 113 112 111 110 109 108 107 106 105 104 103 102 101 100 99 98 97 96 95 94 93 92 91 90 89 88 87 86 85 84 83 82 81 80 79 78 77 76 75 74 73 72 71 70 69 68 67 66 65 64 63 62 61 60 59 58 57 56 55 54 53 52 51 50 49 48 47 46 45 44 43 42 41 40 39 38 37 36 35 34 33 32 31 30 29 28 27 26 25 24 23 22 21 20 19 18 17 16 15 14 13 12 11 10 9 8 7 6 5 4 3 2 1

SUPERINTENDENCIA
DE
COMPAÑIAS DE SEGUROS
SOCIEDADES ANONIMAS
BOOLSAS DE COMERCIO
CHILE

A fs. 123 la Comisión ordenó poner la causa en Tabla.

A fs. 131 se presenta ante la Comisión don José Suárez Fanjul, Ingeniero Agrónomo, domiciliado en Avda. Bernardo O'Higgins N° 1170, 7° piso, en representación de la Eca, y solicita, que habiéndole cabido intervención a la Eca en la aplicación del sistema instaurado por el Decreto Supremo N° 4, se le tenga por parte en estos autos.

Acompaña los documentos de fs. 124 y 125.

A fs. 131 vta. la Comisión accedió a lo solicitado y ordenó tener por acompañados los documentos, con citación.

A fs. 136 la Federación Chilena del Pan objeta el documento de fs. 125 acompañado por Eca y acompaña el que rola a fs. 134.

Con fecha 15 y 16 de Junio del presente año se oyeron los alegatos en esta causa, quedando ella en acuerdo ante los señores Varas Videla, Guzmán Correa y Marshall Silva. Se acompañaron en la Audiencia de Alegato los documentos de fs. 138 a 173 bis inclusive.

Las partes por medio de los escritos de fs. 174, 180, y 208 hicieron presente diversas consideraciones de hecho y de derecho y acompañaron los documentos de fs. 178, 179 y 183 a 207 inclusive.

CON LO RELACIONADO Y TENIENDO PRESENTE:

1.- Que la denuncia de fs. 23, deducida por don Rafael Lasalvia Copene, y los escritos de fs. 85 y 118, por los cuales se han hecho parte en estos autos, respectivamente, la Federación Chilena de Fabricantes de Pan y la Sociedad Molino La Estampa S.A., tienen por objeto que esta Comisión deje sin efecto, por contravenir las disposiciones convenidas en el Título V de la Ley 13.305, el Decreto Supremo N° 4 de 2 de Enero de 1962 del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción, sobre guía de libre tránsito, las Instrucciones N° 1 de 8 de Marzo del mismo año, dictadas por el Sr. Subsecretario de Economía, y por las cuales se imparten normas

132 133 134 135 136 137 138 139 140 141 142 143 144 145 146 147 148 149 150 151 152 153 154 155 156 157 158 159 160 161 162 163 164 165 166 167 168 169 170 171 172 173 174 175 176 177 178 179 180 181 182 183 184 185 186 187 188 189 190 191 192 193 194 195 196 197 198 199 200 201 202 203 204 205 206 207 208 209 210 211 212 213 214 215 216 217 218 219 220 221 222 223 224 225 226 227 228 229 230 231 232 233 234 235 236 237 238 239 240 241 242 243 244 245 246 247 248 249 250 251 252 253 254 255 256 257 258 259 260 261 262 263 264 265 266 267 268 269 270 271 272 273 274 275 276 277 278 279 280 281 282 283 284 285 286 287 288 289 290 291 292 293 294 295 296 297 298 299 300

SUPERINTENDENCIA
DE
COMPAÑIAS DE SEGUROS
SOCIEDADES ANONIMAS
BOLSAS DE COMERCIO
CHILE

generales sobre el citado Decreto, el acuerdo N° 643 del año 1963 del Consejo de la Eca, que estableció el sistema de "derrame", y las medidas adoptadas en cumplimiento de ese acuerdo por el Vice-Presidente Ejecutivo de la citada Empresa;

2.- Que, en consecuencia, se discute ante esta Comisión si los organismos y funcionarios citados, mediante la dictación y aplicación práctica de esos Decretos, Instrucciones, Acuerdos y medidas han tenido facultad para establecer un sistema de distribución y comercialización de la harina en las provincias de Santiago, Valparaíso y Aconcagua, sistema que a juicio de los denunciantes, es constitutivo de monopolio, o al menos produce efectos limitativos de la Libre Competencia.;

3.- Que a juicio de esta Comisión, la acertada resolución de la denuncia incoada, de acuerdo a lo expuesto en el considerando precedente y frente a las disposiciones del inciso 2° del Art. 181 de la Ley 13.305 que expresa que, no obstante lo dispuesto en los artículos anteriores de la misma ley, quedarán en vigor "todas las disposiciones legales y reglamentarias que confieren a las autoridades atribuciones relacionadas con el ejercicio de actividades económicas o industriales", exige, precisamente, el análisis de las facultades y atribuciones de los organismos y funcionarios que dictaron y aplicaron los decretos, instrucciones, acuerdos y medidas, que se suponen contrarios a las normas contenidas en el Título V de la Ley 13.305;

4.- Que las disposiciones de la Ley 7.747, de 24 de Diciembre de 1943, que autoriza al Presidente de la República para establecer el estanco del trigo y de su molienda; del Decreto Ley N° 520, cuyo texto refundido fué fijado por Decreto Supremo de Economía N° 1262, de 30 de Diciembre de 1953, que también faculta al Presidente de la República para establecer el racionamiento o declarar el estanco parcial o total de los artículos de primera necesidad; del Decreto Supremo 338, de 10 de Marzo de 1945, Reglamento del Decreto Ley citado, que en su Art. 4° dispone que los artículos declarados de primera necesidad quedan sometidos al régimen de regulación económica, cuyas principales disposiciones están contenidas en el Decreto Supremo 1.262; del inciso segundo del Art. 4° del mismo Decreto, que expresa que Dirinco tendrá el control directo

32 31 30 29 28 27 26 25 24 23 22 21 20 19 18 17 16 15 14 13 12 11 10 9 8 7 6 5 4 3 2 1

229

SUPERINTENDENCIA
DE
COMPAÑIAS DE SEGUROS
SOCIEDADES ANONIMAS
Y BOLSAS DE COMERCIO
CHILE

del "transporte y distribución" de dichos artículos; del artículo 1° letra i) del D.F.L. N° 88, de 1953, que faculta al Ministerio de Economía, especialmente, para "adoptar las medidas tendientes al adecuado abastecimiento de la población, de artículos esenciales o de uso o consumo habitual y regular la distribución de productos en el mercado nacional"; las del artículo 4° N° 9 del mismo D.F.L., que señala que son atribuciones de la Subsecretaría de Economía las mismas facultades otorgadas en el Ministerio del ramo ya transcritas, y las disposiciones del Art. 7 letra a) del D.F.L. 88 citado, que expresa que corresponden al Subsecretario de Comercio e Industria "dictar las resoluciones destinadas al cumplimiento de las actividades que le corresponde supervisar", a juicio de esta Comisión, autorizan suficientemente la dictación del Decreto N° 4, el que no establece sino un adecuado abastecimiento de un producto esencial o de uso o consumo habitual, mediante su distribución regulada, y las Instrucciones N° 1 del Señor Subsecretario de Economía, más aún cuando éstas, en cuanto caben dentro del propósito enunciado en el Decreto N° 4 de "regular la distribución de la harina y poner atajo al actual sistema de venta", no pueden restringirse como lo afirma el Fiscal a fs. 77 de autos, al solo objeto material de otorgar una guía de libre tránsito sino que, por el contrario, se encuentran referidas al cumplimiento de las medidas de regulación que justifican o no su otorgamiento.

Por su parte, el acuerdo del Consejo de la Empresa de Comercio Agrícola N° 643 acordado en sesión N° 78, de fecha 28 de Febrero de 1963, a juicio de esta Comisión, ha sido también adoptado en mérito de expresas disposiciones legales, como las señaladas en el D.F.L. 274 de 1960, orgánico, de esa Empresa, dictado a virtud de la Ley 13.305;

5.- Que las normas legales citadas en el considerando anterior, son, precisamente, "disposiciones legales y reglamentarias que confieren a las autoridades atribuciones relacionadas con el ejercicio de actividades económicas o industriales", a las que se refiere el inciso 2° del Art. 181 de la Ley 13.305, que constituye una excepción a la general aplicación de esa ley a los actos que impidan o limiten la libre competencia, establecida con el

132 | 131 | 130 | 129 | 128 | 127 | 126 | 125 | 124 | 123 | 122 | 121 | 120 | 119 | 118 | 117 | 116 | 115 | 114 | 113 | 112 | 111 | 110 | 109 | 108 | 107 | 106 | 105 | 104 | 103 | 102 | 101 | 100 | 99 | 98 | 97 | 96 | 95 | 94 | 93 | 92 | 91 | 90 | 89 | 88 | 87 | 86 | 85 | 84 | 83 | 82 | 81 | 80 | 79 | 78 | 77 | 76 | 75 | 74 | 73 | 72 | 71 | 70 | 69 | 68 | 67 | 66 | 65 | 64 | 63 | 62 | 61 | 60 | 59 | 58 | 57 | 56 | 55 | 54 | 53 | 52 | 51 | 50 | 49 | 48 | 47 | 46 | 45 | 44 | 43 | 42 | 41 | 40 | 39 | 38 | 37 | 36 | 35 | 34 | 33

SUPERINTENDENCIA
DE
COMPAÑIAS DE SEGUROS
SOCIEDADES ANONIMAS
BOOLSAS DE COMERCIO
CHILE

fin de mantener todo el vigor de disposiciones que, por razones de interés nacional, fijan normas a actividades económicas que, aún cuando constituyan actos monopolísticos sancionados por la ley, se justifican por dicho interés nacional y por el cual deben velar las autoridades al tenor de las facultades que las leyes vigentes le confieren;

6.- Que, por último, no cabe aceptar la tesis sustentada por los denunciantes en sus escritos de fs. 174 y 180, en el sentido de que los artículos 172 y 174 de la Ley 13.305 implicarían una derogación orgánica de las facultades que tenían las autoridades para autorizar actos que, con motivo de la dictación de la citada ley, hayan de considerarse actualmente contrarios a la libre competencia, pues de haber sido ese el propósito del legislador, habría resultado inoperante el establecimiento de disposiciones como las contenidas en el Art. 181, que expresamente conservaron vigentes esas facultades.

Por el contrario, y analizando en su contexto la ley 13.305, ésta ha exigido en los artículos 172 y 174 que sólo los actos de la autoridad o de los particulares, que impliquen situaciones descritas y sancionadas en el Art. 173, no autorizadas por disposiciones legales o reglamentarias vigentes según el Art. 181, requieran de Ley o de Decreto fundado del Presidente de la República e informe favorable de esta Comisión.

Por estas consideraciones, y teniendo además presente lo dispuesto en los Arts. 175 y 181 de la Ley 13.305,

SE DECLARA:

Que no ha lugar a la denuncia de fs. 23, deducida por don Rafael Lasalvia Copene y a lo solicitado a fs. 85 y 118 por la Federación Chilena de Fabricantes de Pan y por la Sociedad Molino La Estampa S.A. respectivamente.

Acordada contra el voto del Presidente de la Comisión don Eduardo Varas Videla, quien estuvo por declarar que son contrarios a las disposiciones de la Ley N° 13.305 y que se encuentran sancionados en los Arts. 172 y 173 de dicha ley, las Instruc

132 131 130 129 128 127 126 125 124 123 122 121 120 119 118 117 116 115 114 113 112 111 110 109 108 107 106 105 104 103 102 101 100 99 98 97 96 95 94 93 92 91 90 89 88 87 86 85 84 83 82 81 80 79 78 77 76 75 74 73 72 71 70 69 68 67 66 65 64 63 62 61 60 59 58 57 56 55 54 53 52 51 50 49 48 47 46 45 44 43 42 41 40 39 38 37 36 35 34 33 32 31 30 29 28 27 26 25 24 23 22 21 20 19 18 17 16 15 14 13 12 11 10 9 8 7 6 5 4 3 2 1

SUPERINTENDENCIA
DE
COMPAÑIAS DE SEGUROS
SOCIEDADES ANONIMAS
BOLESA DE COMERCIO
CHILE

ciones del Subsecretario del Ministerio de Economía y los Decretos respectivos como también los acuerdos de la Eca en cuanto establecen, un monopolio en favor de la Asociación de Molineros del Centro en las provincias de Santiago, Valparaíso y Aconcagua, una zona de mercado y fijan cuotas de producción para determinados Molinos, estableciendo que dichas zonas están vedadas para los demás Molinos del país y considera que dichos actos deben ser sancionados de acuerdo con los preceptos del Art. 173 de la Ley citada.

Tiene para ello presente:

1.- Que el Art. 172 de la Ley N° 13.305 establece que no podrá otorgarse a los particulares la concesión de ningún monopolio para el ejercicio de actividades industriales o comerciales y, que sólo por ley podrá reservarse a instituciones fiscales, semi-fiscales, públicas, de administración autónoma o municipales el monopolio de determinadas actividades industriales o comerciales;

El Art. 173 agrega que todo acto o convención que tienda a impedir la libre competencia dentro del país, sea mediante convenios de fijación de precios o repartos de cuotas de producción, transporte o distribución o de zonas de mercado o por medio de cualquier otro arbitrio que tenga por finalidad eliminar la libre competencia, será penado con presidio menor en cualquiera de sus grados y con multa, etc.-

2.- Que esta Comisión tiene a su cargo velar por el cumplimiento de esta ley y tiene por principal misión modificar o poner término a los actos, contratos o convenios, sistemas o acuerdos que sean contrarios a lo dispuesto en los artículos citados y ordenar la disolución de las personas jurídicas que hubieren participado en ellos;

3.- Que si bien el art. 181 inciso segundo de la Ley 13.305 estableció que quedarían en vigor todas las disposiciones legales y reglamentarias que confieren a las Autoridades atribuciones relacionadas con el ejercicio de actividades económicas e industriales, incluso aquellas que se refieren a la fijación de precios máximos en los artículos de primera necesidad y control de su cumplimiento, y por lo tanto conservan vigor las disposiciones lega-

132 131 130 129 128 127 126 125 124 123 122 121 120 119 118 117 116 115 114 113 112 111 110 109 108 107 106 105 104 103 102 101 100 99 98 97 96 95 94 93 92 91 90 89 88 87 86 85 84 83 82 81 80 79 78 77 76 75 74 73 72 71 70 69 68 67 66 65 64 63 62 61 60 59 58 57 56 55 54 53 52 51 50 49 48 47 46 45 44 43 42 41 40 39 38 37 36 35 34 33

SUPERINTENDENCIA
DE
COMPAÑIAS DE SEGUROS
SOCIEDADES ANONIMAS
BOLSAS DE COMERCIO
CHILE

les de los Arts. 42 letra b) de la Ley 7.747 de 24 de Diciembre de 1943 que autoriza al Presidente de la República para establecer el estanco del trigo y de su molienda; del Decreto Ley N° 520 que también autoriza el estanco de los artículos de primera necesidad; del Decreto con Fuerza de Ley N° 88 de 1953 que autoriza al Ministerio de Economía para tomar las medidas tendientes al adecuado abastecimiento de la población y regular la distribución de productos en el mercado nacional y del D.F.L. N° 274 de 1960 que autoriza a la Eca para que previo Decreto fundado del Presidente de la República realice operaciones de comercio sobre productos o mercaderías esenciales, ninguno de estos preceptos legales ni tampoco otros, han permitido a las autoridades administrativas establecer zonas de mercado, o fijación de cuotas de producción en beneficio de determinados molinos y en perjuicio de otros, porque ninguna ley ha permitido establecer un monopolio respecto de determinados industriales, que en definitiva produce un encarecimiento artificial de la harina, y, en consecuencia, del pan, y que sólo aprovecha a un grupo de industriales en perjuicio de los consumidores.

El estanco que la Ley 7.747 permite establecer, es un monopolio en favor del Fisco o de entidades semi-fiscales pero no de particulares.

4.- Que, en efecto, a pretexto de evitar la quiebra de molinos y empleando la expresión de "racionalizar" el comercio de la harina, se dictó el Decreto N° 4 de 6 de Marzo de 1962 del Ministerio de Economía que confió a la Dirinco del Ministerio de Economía y a la Empresa de Comercio Agrícola la atribución de regular la venta de harina que efectúan los Molinos y distribuidores para las provincias de Santiago, Valparaíso y Aconcagua y en el cual se exigió una guía de libre tránsito otorgada por la Dirinco, y se facultó a la Eca para reglamentar la aplicación de las medidas decretadas, y a virtud de este Decreto y de las Instrucciones del Subsecretario de Economía se suprimió en dichas provincias la libertad de comercio, y se fijaron cuotas para los distintos molinos que componían la Asociación de Molineros del Centro y se impidió a los demás Molinos del país que pudieran vender harina en dichas provincias, con lo cual se estableció un monopolio en favor de la Asocia

32 33 34 35 36 37 38 39 40 41 42 43 44 45 46 47 48 49 50 51 52 53 54 55 56 57 58 59 60 61 62 63 64 65 66 67 68 69 70 71 72 73 74 75 76 77 78 79 80 81 82 83 84 85 86 87 88 89 90 91 92 93 94 95 96 97 98 99 100

SUPERINTENDENCIA
DE
COMPAÑIAS DE SEGUROS
SOCIEDADES ANONIMAS
BOOLSAS DE COMERCIO
CHILE

ción de Molineros del Centro, estableciendo una zona de mercado y se fijaron cuotas de producción que son, precisamente, los actos que la Ley N° 13.305 estima delictuosos y que esta Comisión a virtud de dicha Ley está obligada a impedir y debe sancionar.

5.- Que de las Instrucciones dadas por el Ministerio de Economía con fecha 8 de Marzo de 1962 y en el acuerdo del Consejo de la Eca de 28 de Febrero de 1963 y posteriormente en el Decreto de dicho Ministerio de 25 de Marzo de 1966, que modifica y complementa el Decreto Supremo N° 4, se ha establecido que la guía de libre tránsito se otorgará a los compradores que obtengan de la Eca una orden de entrega dirigida al respectivo Molino, la que dicha Empresa expedirá sólo dentro de las cuotas que se asignan a cada industrial previo pago al contado y efectuado en la Empresa al precio oficial, estando la Eca autorizada para distribuir esas cuotas, las que se otorgan a los Molinos de la Asociación de Molineros del Centro, con lo cual se ha impedido la libertad de comercio dentro de las tres provincias mencionadas, se ha señalado una zona de mercado que es sólo accesible para los molinos que se encuentran comprendidos en la Asociación de Molineros del Centro, y se han fijado cuotas de producción, o sea, se ha establecido un monopolio en favor de determinados Molinos, lo que se encuentra precisamente sancionado en el Art. 173 de la Ley N° 13.305.

Notifíquese, regístrese y archívese si no fuere apelada.-

Carretero

[Handwritten signature]

Pronunciada por el Presidente de la Comisión, don Eduardo Varas Videla, por don José Florencio Guzmán Correa, y por don Enrique Marshall Silva.-

132 131 130 129 128 127 126 125 124 123 122 121 120 119 118 117 116 115 114 113 112 111 110 109 108 107 106 105 104 103 102 101 100 99 98 97 96 95 94 93 92 91 90 89 88 87 86 85 84 83 82 81 80 79 78 77 76 75 74 73 72 71 70 69 68 67 66 65 64 63 62 61 60 59 58 57 56 55 54 53 52 51 50 49 48 47 46 45 44 43 42 41 40 39 38 37 36 35 34 33