

RESOLUCION Nº 15

Santiago, 23 de Julio de 1975.

VISTOS:

Don Dámaso García G., en representación de las Sociedades Ganadera Comercial "Empresa S.A." y Amadeo García y Cía., por carta fechada el 11 de Febrero del año en curso se ha dirigido a la "Comisión Antimonopolios" a fin de obtener la intervención de los Organismos creados por el Decreto Ley Nº 211, de 1973 con el objeto de conseguir la modificación de la Ley Nº 7.094 en los términos que se expresarán más adelante.

La Fiscalía practicó las correspondientes investigaciones y acopió todos los antecedentes necesarios para ilustrar el problema planteado en la consulta formulada por las Empresas mencionadas en el párrafo anterior. Posteriormente y por oficio Nº 147, de 30 de Abril ppdo., la Fiscalía se dirigió a esta Comisión Resolutiva para darle a conocer los resultados de las averiguaciones practicadas por ella y también su opinión favorable a las pretensiones hechas valer por las Sociedades consultantes.

Las Empresas interesadas acompañaron a su primera presentación copia de una carta despachada por ellas el 11 de Febrero del año en curso a la Dirección General de Crédito Prendario y de Martillo, documento en el que explicitan el problema sometido a la consideración de esta Comisión.

En la carta anteriormente referida Ganadera y Comercial "Empresa S.A." hace presente su interés por actuar en la comercialización de carne de animal mediante el sistema de remate y señala que de acuerdo a lo prevenido en la Ley Nº 7.094 las Ferias pueden rematar animales vivos pero no están expresamente facultadas para rematar carne en vara, esto es,

animales ya faenados, circunstancia que constituiría un obstáculo para la futura realización de los planes de las consultantes en cuanto a intervenir en la comercialización de la carne como feria en la cual se subastaría dicho producto en vara.

De las explicaciones que preceden aparece que las Empresas Comerciales ya tantas veces citadas, desean obtener que esta Comisión solicite de los Organismos Legislativos que se modifique el texto de la Ley Nº 7.094 de modo que él permita, también, el remate de animales faenados.

A fs. 11 Ganadera Comercial "Empresa S.A." acompañó un esquema de las distintas trayectorias que puede seguir la carne entre el productor y el consumidor e incluye en dicho esquema los distintos recargos porcentuales del precio que sufre la carne, según cual sea su trayectoria.

A fs. 15 se agregó un informe sobre la materia en estudio evacuado, en conjunto, por la Sociedad Nacional de Agricultura y la Confederación de Productores de Chile y, a fs. 25 se incorporó un informe similar proporcionado por don Ignacio Bastarrica Silva.

Entre fs. 30 y 32 rola lista de los frigoríficos existentes en el país y, en particular, en Santiago, ambas proporcionadas por la División de Comercio Interno de la Dirección de Industria y Comercio.

A fs. 35 rola el informe del señor Fiscal de la Defensa de la Libre Competencia; a fs. 45 obra por lo informado por la Confederación del Comercio Detallista Establecido de Chile, por intermedio de su Departamento Nacional de la Carne; a fs. 48 corre oficio informativo de la Dirección General del Crédito Prendario y de Martillo al que se adjuntó el Dictamen de la Contraloría General de la República Nº 31316, de 15 de Mayo último y a fs. 53 se agregó oficio del señor Ministro de Agricultura dirigido a esta Comisión en el que se

apoya la iniciativa de las consultantes.

CONSIDERANDO :

1º.- Que el artículo 1º de la Ley Nº 7.094, de 13 de Octubre de 1941, dispone que las Ferias de Animales y las de Productos Agrícolas pueden vender en pública subasta, dentro o fuera de sus locales, animales y productos agrícolas, por medio de sus empleados, siempre que aquéllas hayan obtenido autorización del Presidente de la República para funcionar, y que cuenten con cierto capital.

2º.- Que la disposición anterior ha suscitado un problema de interpretación en cuanto al sentido y alcance de la voz "animales" empleada en ella. Específicamente, la Contraloría General de la República, en el Dictamen cuya copia rola a fs. 51 ha estimado que cuando la ley Nº 7.094 se refiere a "animales" está mencionando a seres vivientes orgánicamente, sentido que concuerda con lo previsto por los artículos 567, inciso 1º y 608 del Código Civil y que también se encuentra en armonía con la etimología del vocablo y con su significado natural.

3º.- Esta Comisión concuerda con el criterio sustentado por la Contraloría General de la República y para ello tiene presente que, como bien lo dice ese Organismo, el artículo 20 del Código Civil da base para sustentar dicho criterio en cuanto dispone que las palabras de la ley deben entenderse en su sentido natural y obvio, según el uso general de las mismas palabras, salvo cuando el legislador las ha definido especialmente para ciertas materias, en cuyo caso debe dárseles su significado legal. Es evidente que en cualquiera de las dos alternativas contenidas en la norma legal en estudio, es preciso llegar al mismo resultado interpretativo. En efecto, tanto el uso general de la palabra "animales", como su significado legal coinciden en cuanto a que por "animal" debe entenderse a

un ser orgánicamente viviente.

4º.- Que frente a la interpretación ya efectuada en el considerando precedente, es indudable que las Ferias, de acuerdo al texto actual de la Ley Nº 7.094, no pueden rematar animales ya faenados de modo que el propósito de las consultantes en orden a establecer un sistema comercial estructurado de manera de hacer llegar la carne del productor al consumidor, sin otro intermediario que una Feria en que dicho producto se remate en vara, no podrá concretarse, si no se modifica la ya citada ley Nº 7.094.

5º.- Que establecida como quedara en la motivación anterior de esta sentencia la necesidad de modificar la Ley Nº 7.094 para hacer viables los propósitos de las Empresas interesadas en el caso en estudio, es oportuno, ahora, examinar la conveniencia de tal modificación para los efectos de la libre competencia.

6º.- Que, a la luz de lo informado por el señor Ministro de Agricultura en el oficio que rola a fs. 53, los proyectos de las sociedades consultantes, no sólo no pueden ser considerados contrarios a la libre competencia, sino, por el contrario, coadyuvadores de ella. En efecto, El señor Ministro ha manifestado que el sistema de remate de animales en vara cumple un objetivo claro al crear un mecanismo de comercialización paralelo a los ya existentes y que, además, eliminaría intermediarios con la consiguiente disminución de costos. Agrega el señor Ministro que el modo ^{de} operar en referencia podría ser un primer paso para llegar a la tipificación del producto, propósito este último que dicho Ministerio ha recomendado como una medida tendiente a solucionar los problemas que surgen del actual estructura de la comercialización de la carne de vacuno.

7º.- Que la conveniencia del sistema propuesto por las sociedades consultantes, aparece también respaldada por lo informado por la Sociedad Nacional de Agricultura y la Confederación de Productores de Chile, entidades que, en el memorandum que rola a fs. 15 han expresado que el aludido sistema de comercialización constituiría un avance positivo, ya que abriría la posibilidad de actuar con un mecanismo más eficiente y eliminar una serie de intermediarios. Cuida el informe de advertir que el sistema no debe quedar reservado para entidad alguna sino que debe permitir un amplio acceso a él.

8º.- Que tanto la Sociedad Nacional de Agricultura como la Confederación de Productores de Chile y el Ministerio de Agricultura estiman que es imprescindible que el sistema de comercialización propuesto por las Empresas consultantes, actúe directamente vinculado a infraestructuras de frío, de modo que el productor que, por cualquier razón, no haya podido vender su carne, tenga la alternativa de mantenerla en frío en espera de una mejor condición del mercado para transarla.

9º.- Que la Sociedad Nacional de Agricultura y la Confederación de Productores de Chile, en el memorandum que rola a fs. 15, han indicado las diversas maneras que, dentro del sistema de producción y comercialización de la carne, se emplean para intervenir en él y, en tal sentido, dan algunas definiciones muy ilustrativas en cuanto a la actuación de los intermediarios. Se dice, por ejemplo, que el "criancero" es el productor que mantiene una masa de ganado, lo cría parcialmente y lo vende, para que otro se ocupe de continuar la crianza o "engorda" y lo envíe al matadero. Se menciona, también, a los denominados "productores lecheros, de temporada o permanentes" que crían el ganado hasta los seis meses o año y medio y luego venden los

machos producto de la aparición de su lechería, para que otros terminen de engordarlos. Se habla, asimismo, llamándolos "ganaderos", de quienes adquieren los animales semi criados por los crianceros y productores lecheros para continuar su engorda y luego enviarlos a la Feria o al Matadero. Y, por último, se menciona a los "engorderos" que serían los comerciantes que compran ganado, terminan de engordarlo y lo venden aprovechando las variaciones estacionales del precio.

102.- Que la intervención de diversas personas, tanto en la producción como en la comercialización de la carne de vacuno, que ya aparece de lo expuesto en la consideración precedente, concuerda con lo manifestado por el consultante, en cuanto a la existencia de variados sistemas sobre el particular. Según don Dámaso García, en la actualidad, se opera de acuerdo a tres sistemas, en el primero de los cuales el productor vende sus reses al comerciante mayorista, éste las revende en la respectiva feria regional a otros comerciantes que traen los animales a la feria de Santiago, lugar en que los compran los industriales de la carne que, a su vez, la venden ya faenada a los dueños de carnicerías. En el segundo sistema, el productor trae sus animales directamente a las ferias de Santiago, allí la adquieren los industriales y éstos la venden a las carnicerías. Por último, el tercer sistema, que es el que se propone usar el consultante, parte del supuesto que se cuente con la autorización legal para actuar como Feria de Animales y en él se actúa dando al productor la posibilidad de llevar sus animales a la Feria, en la cual y ya faenados, podrían adquirirlos los carniceros. En este último caso, el carnicero obtendría un precio de productor con exclusión de los recargos propios de la intermediación, por cuanto la Feria se satisfaría con una comisión de un 2,4% que se cobraría sólo al productor.

11º.- Que es un hecho de público y notorio conocimiento, y así, por lo demás, lo reconocen tanto las autoridades como los particulares cuyos informes se han agregado a los autos, que, en la comercialización de la carne de vacuno interviene un exceso de intermediarios, lo que conduce a un encarecimiento injustificado de su precio. Sin embargo, es igualmente cierto que el país no cuenta con una suficiente y adecuada infraestructura productiva y de comercialización de la carne, lo que explica que en estos procesos participen diversas personas. Esta intermediación, por ahora, no es inconveniente sino necesaria para paliar el déficit estructural ya aludido. Pero, finalizada ya la etapa de producción, la existencia de un intermediario que actúa como comerciante no se justifica sino en la medida en que es indispensable para hacer llegar el producto hasta el consumidor.

12º.- Que el único organismo que impugna el sistema propiciado por el consultante, es la Confederación del Comercio Detallista Establecido de Chile, pero, su oposición parte de un supuesto equivocado, toda vez que dicha Confederación, en su oficio de fs. 45, ha entendido que se trata de reemplazar los actuales sistemas de comercialización de la carne por otro distinto, lo que es un error, pues sólo se pretende crear un mecanismo paralelo a los ya existentes sin derogar aquéllos.

13º.- Que, si bien esta Comisión, de acuerdo a lo prevenido en los artículos 5º, inciso final, y 17, Nº 5, letra d) del Decreto Ley Nº 211, de 1973, tiene facultades para requerir la modificación de aquellos preceptos legales que limiten o eliminen la libre competencia, no es necesario que el entorpecimiento o la eliminación se hayan producido efectivamente para que tal facultad pueda ser ejercida. En efecto, no cabe duda alguna que el propósito protector de la libre competencia perseguido por el legislador al dictar el Decreto Ley Nº 211,

no sólo se cumple cuando se remedia una situación contraria a la libre competencia, sino también, cuando se adoptan medidas que tiendan a favorecerla.

14º.- Que en armonía con la conclusión sentada en el párrafo que precede, no puede cuestionarse que la ~~ausencia~~ ~~zación~~ de un nuevo sistema de comercialización que funcione en forma paralela a los preexistentes, no sólo no es contraria a la libre competencia, sino que, también, contribuye al mejor funcionamiento de ella. Esto adquiere mayor significación si se relaciona la existencia del nuevo mecanismo con la posibilidad de suprimir algunos intermediarios cuya intervención, como ya se explicara en otro apartado de este fallo, no tiene justificación alguna. La conveniencia de aceptar el nuevo sistema aparece aún más clara si se recuerda que mediante él se está velando por los intereses del consumidor para lograr, al mismo tiempo, cautelar la justa pretensión del productor en orden a obtener una adecuada retribución por su producto.

Y de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 5º, inciso final, 17 Nº 5, letra d) y 18 del Decreto Ley Nº 211, de 1973,

S E D E C L A R A :

1º.- Que se requiere al Supremo Gobierno la modificación de la Ley Nº 7.094, de 13 de Octubre de 1941, en ~~ese~~ sentido de autorizar a las Ferias mencionadas en su artículo 1º para vender en pública subasta, no sólo animales vivos sino también ya faenados o "en vara".

2º.- Que el requerimiento anterior se efectúa considerando que la modificación solicitada deberá realizarse teniendo presente la necesidad de que el nuevo sistema de comercialización funcione dentro de una estructura en que se contemplen, también, mecanismos de frío y de adecuado control sanitario.

Transcríbese a los señores Ministros de Economía, Fomento y Reconstrucción, de Agricultura y de Trabajo y Previ-

