

**ANT.:** Denuncia en contra de don Carlos Recabarren y su distribuidora Santa Nené, Rol N° 2165-12 FNE.

**MAT.:** Minuta de archivo.

**Santiago, 15 MAR 2013**

**A : FISCAL NACIONAL ECONÓMICO**  
**DE : JEFE DIVISIÓN INVESTIGACIONES**

Por medio de la presente, recomendamos a Usted disponer el archivo de la Denuncia del Antecedente, en virtud de las consideraciones que a continuación se exponen:

#### **I. ANTECEDENTES**

1. Con fecha 14 de diciembre de 2012, un particular reiteró por escrito una consulta efectuada mediante el sitio web de este Servicio, de fecha 26 de agosto de 2012, previamente respondida por esta Fiscalía.
2. Indica que el señor Carlos Recabarren es dueño de la empresa "Santa Nené" y que a través de ella comercializa diversos productos alimenticios y no alimenticios en la ciudad de Arica, en diversos locales comerciales. Agrega que el denunciado goza de una serie de beneficios tributarios al amparo de las leyes N° 19.420 y N° 19.669, más conocidas como Leyes Arica I y II, los que no discute en cuanto a su procedencia legal, sino que a la aplicación que aquel le daría en los hechos, menoscabando a su juicio la libre competencia en la indicada ciudad.
3. De este modo, señala que si bien el beneficio tributario se ajusta a la legislación vigente, Santa Nené vendería de forma directa al público, al menudeo y en distintos locales ubicados en la ciudad, productos acogidos al tratamiento tributario especial de que es titular, esto es sin el Impuesto al Valor Agregado ("IVA"), distorsionando gravemente el mercado y la libre

competencia local, puesto que los demás comerciantes se verían imposibilitados de ofertar similares precios. Agrega que a tal beneficio tributario no podrían acceder terceras personas.

4. Indica que el espíritu del legislador de las Leyes Arica I y II estuvo muy alejada de establecer privilegios destinados a irrumpir en el libre juego de la oferta y la demanda de productos alimenticios y no alimenticios.
5. Agrega que la Ley que regula el beneficio tributario de exención del IVA establece su procedencia cuando existe un proceso industrial que provoque una transformación irreversible del producto, la que no existiría en el caso de la supuesta "transformación" que efectuaría el denunciado, en cuanto éste sólo se limitaría a unir con cinta adhesiva diferentes productos originales para venderlos como packs (por ejemplo un paquete de fideos más una salsa de tomate), lo que no importaría proceso industrial alguno.
6. Alude, como ejemplo del menoscabo a la libre competencia, la venta que efectúan los locales de Santa Nené ubicados en el barrio Raúl Silva Henríquez y en el sector del terminal Asoagro, ambos de la ciudad de Arica, en desmedro de los demás comerciantes aledaños quienes de modo alguno pueden competir con precios exentos de la aplicación del IVA. Agrega que incluso a los beneficiarios de la Zona Franca de Iquique no se les permite vender fuera del recinto especial habilitado para ese fin; es decir, en otra parte de la ciudad no se puede vender sin aplicación del IVA.
7. Finalmente grafica en su denuncia, a través de diversos ejemplos, las diferencias de precios a los cuales vende Santa Nené y a los cuales el denunciante adquiere sus productos. Cabe advertir, no obstante, que la comparación se efectúa entre productos de diversa marca, por ejemplo, pollo sin indicación del proveedor comercializado por Santa Nené con pollo Agrosuper comercializado por la denunciante.

8. Según ha podido constatar esta División, don Carlos Recabarren Beyzan tendría como giro el siguiente: *“planta envasadora de alimentos y abarrotos en general, importaciones, exportaciones, distribución y transporte de carga, venta de combustible, servicios de distribución y reparto de mercaderías por cuenta de terceros y construcción de edificios”*<sup>1</sup>.
9. El denunciado sería usuario de la Zona Franca Industrial de Arica y tendría ubicada su casa Matriz en calle Barros Arana N° 2830, además de operar otras tres sucursales en diversos puntos de la ciudad<sup>2</sup>.
10. Con fecha 1 de febrero de 2013, funcionarios de esta repartición se reunieron con funcionarios del Servicio de Impuestos Internos (“SII”), con el fin de recabar antecedentes relacionados con la presente denuncia. Tal diligencia fue solicitada en el contexto del Convenio de Colaboración e Intercambio de Información celebrado por ambos Servicios el 7 de noviembre de 2012.

## II. BENEFICIOS ADUANEROS Y TRIBUTARIOS ESTABLECIDOS A FAVOR DE LAS INDUSTRIAS MANUFACTURERAS INSTALADAS EN ARICA

11. Previo al análisis de los hechos denunciados, procede describir en términos generales las normas sobre Zonas Francas aplicables a las industrias manufactureras establecidas en Arica.
12. Al respecto, resulta útil destacar que el artículo 1 del Decreto Ley N° 341 de 1977, del Ministerio de Hacienda (“DFL 341”), sobre Zonas Francas, autoriza el establecimiento de éstas en las ciudades de Iquique y Punta Arenas. Por su parte, el artículo 2 define tales zonas como *“[e]l área o porción unitaria de territorio perfectamente deslindada y próxima a un puerto o aeropuerto amparada por la presunción de extraterritorialidad aduanera”*, para agregar que en *“estos lugares las mercancías pueden ser depositadas, transformadas,*

---

<sup>1</sup> Boleta N° 1819026, de 28 de diciembre de 2012, que se acompaña en Anexo de esta Minuta y que fue recopilada por esta División.

<sup>2</sup> Avda. Manuel Castillo Ibaceta N° 3415, Avda. Cancha Rayada N° 3731 y calle Barros Arana N° 2764. Ibid.

*terminadas o comercializadas, sin restricción alguna*". Como se desprende del DFL 341, existen dos tipos de Zona Franca: la Zona Franca Primaria o propiamente tal, es decir el recinto amurallado en el que se efectúan las operaciones exentas de ciertos tributos, y la Zona Franca de Extensión, constituida por la ciudad o región situada inmediatamente adyacente a la Zona Franca Primaria.

13. Ahora bien, el Título VII del DFL 341 contempla una serie de normas especiales aplicables a la ciudad de Arica, en lo que respecta a Zonas Francas, indicando en su artículo 27 que *"El régimen preferencial establecido por el decreto ley 1.055, de 1975<sup>3</sup>, y sus modificaciones, para la Zona Franca de Iquique será aplicable, en los mismos términos, a las empresas industriales manufactureras instaladas o que se instalen en Arica"* (énfasis agregado).
14. El régimen preferencial establecido para la Zona Franca de Iquique, contenido en el DFL 341 y otros cuerpos legales, aplicable a las empresas manufactureras establecidas en Arica, considera entre diversos beneficio tributarios la exención del impuesto de Primera Categoría. Por su parte, los domiciliados y residentes de la Zona Franca de Extensión, es decir la ciudad aledaña, pueden adquirir mercancías desde la Zona Franca Primaria libre de todo derecho, tasas y gravámenes aduaneros y de IVA, con el fin de ser usadas y consumidas únicamente en dichas zonas. Estas adquisiciones sólo pagan el impuesto contemplado en el artículo 11 de la Ley 18.211, el que por disposición del Servicio Nacional de Aduanas ("**SNA**"), ascendió a un 0,58% el año 2012<sup>4</sup>.
15. Los lugares o recintos, en área próxima al puerto o aeropuerto de Arica en que las empresas deseen desarrollar sus actividades, deberán ser autorizadas por el Intendente Regional, con indicación precisa de sus límites y ubicación.

---

<sup>3</sup> EL DFL 341 refundió y sistematizó el Decreto Ley N° 1.055, de 1975.

<sup>4</sup> Resolución Exenta N° 721, de 30 de enero de 2012.

16. Previa dictación de la Ley Arica I, el artículo 27 del DFL 341 consideraba como empresas industriales manufactureras, de aquellas que podían acceder a los indicados beneficios tributarios en la ciudad, las siguientes:
- i) Aquellas que desarrollan un conjunto de actividades en fábricas, plantas o talleres, destinadas a la obtención de mercancías que *tengan una individualidad diferente de las materias primas*, partes o piezas extranjeras, utilizadas en su elaboración.
  - ii) Empresas que en su proceso productivo provoquen *una transformación irreversible* en las materias primas, partes o piezas extranjeras utilizadas para su elaboración.
17. La Ley Arica I estableció otro tipo de empresas consideradas industrias manufactureras: aquellas que incorporen “valor agregado nacional” tales como armaduría, ensamblado, montaje, terminado, integración, manufacturación o transformación industrial.
18. Es decir, a diferencia de lo que ocurre en la Zona Franca de Iquique, sólo este tipo de empresas pueden acceder a las franquicias aduaneras y tributarias consideradas por el DFL 341 en la ciudad de Arica.
19. No obstante, el inciso final del artículo 27 del indicado cuerpo normativo consagra un beneficio particular para las industrias manufactureras instaladas en Arica, que no gozan las empresas instaladas en la Zona Franca de Iquique, que deben vender y comercializar sus productos y servicios dentro de la Zona Primaria o recinto amurallado. Indica la norma que: “[l]a *enajenación de las mercancías de dichas empresas provenientes de la Zona Franca, podrá efectuarse directamente en Arica a sus habitantes para ser usadas o consumidas en la Zona Franca de Extensión, sin pago de los gravámenes aduaneros, incluida la tasa de despacho y el Impuesto al Valor Agregado, y acogidas al mismo trámite de importación establecido para estas enajenaciones en la Zona Franca de Iquique*”. Agrega que: “[e]stas mercancías podrán ser transferidas o enajenadas por sus adquirentes a

*cualquier título dentro de la Zona Franca de Extensión, quedando sujetos estos actos a las normas del decreto ley 825, de 1974”.*

### III. ANÁLISIS DE LA DENUNCIA

20. Corresponde determinar, en el contexto del artículo 41 del Decreto Ley N° 211 (“DL 211”), si las actuaciones presuntamente desplegadas por don Carlos Recabarren, a través de la empresa Santa Nené, constituirían un atentado a la libre competencia, o podrían tender a tales efectos.
21. Como se desprende de la denuncia, básicamente se imputa al denunciado comercializar, través de su empresa Santa Nené, productos alimenticios y no alimenticios sin IVA en la ciudad de Arica, en circunstancias que aquel no calificaría como una industria manufacturera, en los términos del artículo 27 del DL 341.
22. Al respecto y a juicio de esta División, hechos como los denunciados no son materia de la competencia de esta Fiscalía, según el mandato legal contenido en el artículo 39 del DL 211, puesto que ellos no dan cuenta de actos contrarios a la libre competencia, sino que revelan eventuales disconformidades con otros cuerpos normativos.
23. En efecto, el denunciante impugna la aplicación que en los hechos don Carlos Recabarren estaría dando al beneficio tributario contemplado en la legislación vigente, específicamente en el DFL 341, asunto de competencia exclusiva de órganos sectoriales como el SII o SNA, llamados por Ley a constatar incumplimientos como denunciados en esta oportunidad.
24. Así, por ejemplo, el inciso segundo del artículo 27 del DFL 211 indica que “[l]os requisitos exigidos para calificar a una empresa de industrial tanto en Arica como en la Zona Franca de Iquique deberán ser los mismos, para iguales circunstancias”, para agregar que “[l]as interpretaciones o reclamaciones que se presenten en relación al cumplimiento de dichos

*requisitos serán resueltas por el Director Regional de Aduanas". Por su parte, el artículo 6 del Código Tributario indica "[c]orresponde al Servicio de Impuestos Internos el ejercicio de las atribuciones que le confiere su Estatuto Orgánico, el presente Código y las leyes y, en especial, la aplicación y fiscalización administrativa de las disposiciones tributarias".*

25. De esta forma, son ambos servicios, dentro de las esferas de sus respectivas atribuciones y requerida que sea su intervención, los que deben determinar si efectivamente Carlos Recabarren (i) califica como empresa industrial manufacturera para gozar de las franquicias aduaneras y tributarias contempladas en la Ley; y, (ii) se ajusta estrictamente a la normativa en la aplicación concreta de los indicados beneficios, como por ejemplo, si comercializa en los lugares autorizados por normativa. Así las cosas, la Fiscalía Nacional Económica no podría determinar si don Carlos Recabarren hace un mal uso de las franquicias tributarias cuando justamente su fiscalización compete a los indicados organismos<sup>5</sup>.
26. Por otro lado, y a diferencia de lo planteado por el denunciante, no se aprecia preliminarmente que las franquicias establecidas por el DFL 341 y otros cuerpos normativos pueden interpretarse como una interferencia ilegítima a la libre competencia, en la medida que tengan por objeto intensificar el tráfico comercial, desarrollar económicamente a las regiones y zonas extremas del país y, adicionalmente, extender los beneficios a los habitantes de esos mismos territorios.

---

<sup>5</sup> En este sentido ha fallado el H. Tribunal de Defensa de la Libre Competencia recientemente respecto de hechos que deben ser conocidos en otras sedes. Manifestó en concreto: "*Que de todo lo expuesto fluye claramente que las cuestiones sometidas a conocimiento de este Tribunal, sintetizadas en la consideración octava, pueden y deben ser conocidas en otras sedes, específicamente por la Superintendencia de Electricidad y Combustibles y, eventualmente, por la justicia ordinaria por la vía de la reclamación contencioso administrativa, según lo dispuesto en la Ley N° 18.840 en relación con la LGSE, entre otras que en derecho pudieren corresponder*", para agregar que "*el caso específico de autos constituye, a juicio de este Tribunal, un conflicto relacionado con un asunto técnico -la determinación de la concurrencia de un contrato de AFR y los efectos que derivarían del mismo- cuyo mecanismo de resolución está expresamente contemplado en la legislación sectorial*". Sentencia N° 120 de 2012, dictada en el marco de una Demanda de Gestora de Fondos de Inversión Privados San Pedro S.A. y otra contra CGE Distribución S.A.

27. De esta forma, teóricamente cualquier persona que cumpla con los requisitos establecidos en la Ley puede optar a instalarse como una empresa manufacturera en Arica y gozar de los mismas franquicias establecidas por las leyes citadas, incluido el denunciante, por lo que no existiría una alteración de la competencia que debe imperar en este mercado<sup>6</sup>.
28. Sin perjuicio de lo expuesto previamente, de considerarse aún que los hechos descritos podrían constituir un atentado al DL 211, esta División es de la opinión que cualquier actuación de don Carlos Recabarren, a través de su distribuidora Santa Nené, en principio, no sería apta para menoscabar la libre competencia, debido a que: (i) no tendría participación de mercado elevada en la ciudad de Arica, al existir otra serie de empresas distribuidoras de productos alimenticios y no alimenticios instaladas en la ciudad<sup>7</sup>; y, (ii) no existirían mayores condiciones desfavorables a la entrada, puesto que cualquier empresa podría calificar como industria manufacturera y competir directamente con la denunciada.

---

<sup>6</sup> El TDLC ha recomendado la derogación de ciertas franquicias tributarias, cuando éstas son discriminatorias y arbitrarias. Manifestó en concreto: “La segunda discriminación aducida por la Consultante, sería la contemplada en el inciso 9° del artículo citado anteriormente, en virtud del cual “las empresas que efectúen transporte de pasajeros o de carga en tránsito por el país y que, por consiguiente, no tomen o dejen pasajeros ni carguen o descarguen bienes o mercancías en Chile, que recalén en las citadas Regiones (I, XI y XII)”, están exentas de IVA por el pago de los servicios portuarios que en dichas regiones les presten.


Respecto del contenido de esta norma, este Tribunal estima que, tal como lo reconoció el Servicio de Impuestos Internos, en adelante el SII, en su presentación de fojas 347, efectivamente existe un trato discriminatorio en favor de empresas extranjeras y en perjuicio de las empresas nacionales, en lo que respecta al recupero del IVA pagado por las primeras, cuando no tomen ni dejen pasajeros ni carga en Chile, recalén en alguna de las regiones especificadas en la norma y reciban servicios portuarios en ellas.

En consecuencia, este Tribunal recomendará al Ejecutivo una modificación del mencionado inciso a fin de que se ponga término a tal discriminación arbitraria. Lo anterior, aún cuando, de acuerdo a lo señalado en la sección 6.2 de la presente resolución, y según lo informado a lo largo del proceso de consulta, las naves nacionales no realizarían transporte internacional”. Resolución N° 28/2008, Caso Cruceros Marítimos, Párrafo 6.3.2.

<sup>7</sup> Además los productos comercializados por Santa Nené se reducen, en la generalidad de los casos, a marcas propias y marcas importadas alternativas y no a productos de reconocidos proveedores, nacionales e internacionales.



En definitiva y salvo mejor parecer del señor Fiscal Nacional Económico, esta División sugiere no iniciar una investigación respecto de los hechos denunciados y archivar los antecedentes.



**RONALDO BRUNA VILLENA**  
**JEFE DIVISION INVESTIGACIONES**

EAV

ANEXO

**Santa Nena**

**Carlos Paulo Recabarren Beyzan**  
 PLANTA ENVASADORA DE ALIMENTOS Y BARANDOTES EN GENERAL IMPORTACIONES, EXPORTACIONES  
 DISTRIBUCIONES Y TRANSPORTE DE CARGA VENTA DE COMBUSTIBLES SERVICIOS DE DISTRIBUCION Y  
 REPARTO DE MERCADERIAS POR CUENTA DE TERCEROS Y CONSTRUCCION DE EDIFICIOS (S.A.)  
 USUARIO ZONA FRANCA N° 2830 - FONOT: 241 900 - FAX: 2211 52  
 Casa Matriz: Barro Arana N° 2830 - Arica  
 Sucursal: Avda. Manuel Galdames N° 3415 - Arica  
 Sucursal: Cancha Rayada N° 3731 - Arica  
 Sucursal: Barro Arana N° 2794 - Arica  
 R.U.T.: 7.641.682 - 6

**BOLETA**  
 28/12/2012 N° 1819026  
 12:15 FECHA  
 PESOS MONEDA DE VALORACION

CANTIDAD	UNIDAD MEDIDA	DESCRIPCION DE LAS MERCANCIAS	DOCUMENTO INGRESO (TIPO, N°, AÑO, ITEM)	CIPTOTAL	VENTA TOTAL	
11,995	KG	POLLO GANSO CAT V PIEZA KG			8,180	
0,550	KG	POSTA NEGRA CAT V PIEZA KG			7,200	
LEY 18.211 SEGUN R.E. N° 0615 DE					TOTAL	15,380
Monto de la venta		Dep. 02 - N.V. 0136122				
Retena 0,000		User: JOSEP Caja: FRANCISCO		0,55%	IMPUESTO LEY 18.211	
Impuestos		Implo. Ley 18.211 es cobrado en P.Vta 18.0314			TOTAL A PAGAR (C)	
					10,330	

GRATIA: FON: 576381 FAX: 575385 IQUIQUE - OT: 1790

1ª COPIA: IMPORTADOR O MANDANTE