

COMISION PREVENTIVA CENTRAL
DECRETO LEY N° 211, de 1973

LEY ANTIMONOPOLIOS
JUSTINAS N° 853, PISO 12°

ORD. N° 309/44

ANT. : Denuncia de la Corporación
de Martilleros Públicos.

MAT. : Dictamen de la Comisión.

SANTIAGO, 12 ENE. 1982

DE : COMISION PREVENTIVA CENTRAL

A : SEÑOR JULIO TAPIA FALLK
HUERFANOS N° 1178, OFICINA N° 607
SANTIAGO.

1.- Los señores Oscar Zárate Oyarzún, Julio Marticorena García, Luis de la Fuente Pérez y Domingo Eyzaguirre Quesnay, en representación de la Corporación de Martilleros Públicos, todos domiciliados en calle Manuel Montt N° 2541 de esta ciudad, han ocurrido ante la Fiscalía Nacional Económica para denunciar a la Caja de Previsión de Empleados Particulares y al Servicio de Seguro Social por actos monopólicos que habrían cometido con ocasión del llamado a licitación que cada una de estas instituciones ha efectuado para la enajenación, en subasta pública, de bienes prescindibles de su propiedad.

2.- Los comparecientes han expuesto que los requisitos mínimos para participar en estas licitaciones de subastas públicas de terminan que no puedan postular en ellas personas naturales, entre éstas los Martilleros Públicos, ya que se exige a los postulantes que sean "empresas", esto es sociedades; que hayan realizado a lo menos 10 remates distintos a instituciones fiscales o semifiscales en los dos últimos años; que mantengan convenios vigentes con instituciones financieras para los efectos de otorgar créditos al comprador; que posean una cartera actualizada de clientes para el tipo de subastas que se licitan; que posean un capital suscrito y pagado de a lo menos \$ 10.000.000.-; que tengan una infraestructura mínima de abogados, tasadores, martilleros y expertos en la materia; que dispongan, a lo menos, de tres sucursales y tres representantes en ciudades distintas a las de las sucursales, a lo largo del país, y, finalmente, que tengan un departamento especialmente dedicado a la enajenación del tipo de bienes a que se refieren las subastas licitadas.

Expresan los denunciantes que estas exigencias son de tal naturaleza que determinan que pueden optar a la licitación solamente tres empresas, las cuales identifican como Sociedad El Tattersall S.A., Organización Comercial Galaval S.A. y Serviagro S.A. que, en su concepto, serían las únicas que reúnen los requisitos exigidos en el país; quedando por tanto excluidos los Martillos Públicos, los cuales han sido designados por el Presidente de la República para actuar en ventas de martillo.

Las normas del Decreto Ley N° 211, de 1973, aseguran la libertad de trabajo y el legítimo acceso a las actividades económicas, e impiden conductas que constituyan repartos de cuotas, asignación de zonas de mercados o distribución exclusiva, por una sola persona o entidad, de un mismo artículo de varios productores. La Constitución Política vigente, por su parte, prohíbe cualquiera discriminación que no se base en la capacidad e idoneidad personal. Tanto el Decreto Ley como la Carta Fundamental, concluye la presentación de la Corporación de Martilleros Públicos, resultan vulnerados por estos llamados a licitaciones que impiden a sus asociados participar y que favorecen a solo tres empresas.

La denuncia termina solicitando la aplicación de medidas sancionatorias y que se ordene el término de los actos a que ella se refiere.

3.- Esta Comisión Preventiva Central, en conocimiento de la denuncia, dispuso requerir informes al tenor de ella, al Vicepresidente Ejecutivo de la Caja de Empleados Particulares y al Director General del Servicio de Seguro Social, quienes han expresado, en síntesis, lo siguiente:

La enajenación de activos prescindibles de las instituciones informantes, se rige por las disposiciones del Decreto Ley N° 1.056, de 1975, cuyas normas fueron prorrogadas en su vigencia, hasta el 31 de diciembre de 1982, por el artículo 11 del Decreto Ley N° 3.001, de 1979. Además, se ciñe a las instrucciones impartidas por el Instituto de Normalización Previsional, contenidas en el Oficio Circular N° 2, de 10 de abril de 1981, de esta entidad.

El artículo 11 del D.F.L. N° 1.056 establece que en los casos en que se utilice el procedimiento de enajenación a que él se refiere, no se aplicará a las respectivas enajenaciones ninguna disposición legal o reglamentaria que establezca modalidades o procedimientos distintos a los indicados en el párrafo sobre "Enajenación de activos" del citado D.F.L.

La disposición de los bienes prescindibles se ha hecho por las instituciones informantes de acuerdo a un estatuto jurídico especial, al cual se ajustan las bases para postular a las licitaciones, por lo que no es efectivo que las exigencias establecidas para participar en éstas constituyan un acto monopólico sancionado por el Decreto Ley N° 211, ni infracción o entorpecimiento a la libre competencia.

De acuerdo con este estatuto especial sobre enajenación de activos prescindibles del Fisco y de las instituciones o empresas descentralizadas del sector público y a las instrucciones del Instituto de Normalización Previsional, estas enajenaciones deben cumplir, entre otros requisitos, los siguientes: ser expeditas; hacerse a través de subasta pública o propuesta pública; los llamados a subasta o propuesta deben tener adecuada publicidad; los bienes que se enajenen deben ser tasados previamente por un organismo especializado; los Jefes de Servicios deciden la entidad que se encargará de efectuar la subasta cuando se opte por este sistema de venta; las bases de la subasta o propuesta deben ser fijadas por el Jefe del respectivo organismo.

Conforme a estas normas y facultades, señalan los Jefes de la Caja de Empleados Particulares y del Servicio de Seguro Social, pudieron ellos válidamente encargar en forma directa a la entidad que eligiera cada uno, las subastas públicas de los bienes prescindibles de sus respectivos Servicios. Sin embargo, actuando con la mayor probidad administrativa, conciliando el interés de sus Instituciones con la seguridad y eficiencia de los resultados perseguidos, buscando la mayor transparencia en estas enajenaciones y excediendo los resguardos establecidos por la ley, optaron por llamar a licitación a todas las empresas especializadas en la materia para adjudicar las tareas de vender, en pública subasta, estos bienes prescindibles.

Los antecedentes generales y la introducción de las respectivas bases de las licitaciones a que se refiere la denuncia, indican expresamente que las enajenaciones de bienes prescindibles se efectuarán de conformidad con el Decreto Ley N° 1056, de 1975, y con las instrucciones pertinentes del Instituto de Normalización Previsional. El procedimiento de enajenaciones de activos de acuerdo al Decreto Ley N° 1.056, ha sido y es utilizado por múltiples empresas del Estado y Servicios o entidades de la Administración Pública.

El procedimiento especial para enajenar establecido en el citado Decreto Ley no señala que la labor de venta debe ser realizada por martilleros públicos. Si bien los bienes muebles podrían ser objeto de licitación por martilleros públicos, no existe tal posibilidad en el caso de los inmuebles, pues la norma que rige la actividad de dichos martilleros, el D.F.L. N° 263, de 1953, señala que ellos están facultados para vender públicamente al mejor postor, productos naturales, muebles o mercaderías, sanas o averiadas.

No ha existido exclusividad en cuanto a que las licitaciones estén dirigidas a una empresa determinada, pues existen más de tres empresas que podrían haber participado; incluso pudo haber participado una Casa de Martillo organizada en forma de sociedad, situación que contempla expresamente el D.F.L. N° 263, sobre Martilleros Públicos. No es efectivo que las bases hayan imposibilitado la participación de martilleros, pues expresamente hacen referencia a su intervención ya que exigen que los participantes en la licitación deben poseer una infraestructura mínima de "abogados, tasadores, martilleros y expertos en la materia"; a la vez, estas mismas bases expresan, a propósito de la publicidad de los remates, que los avisos que los anuncien deben indicar el nombre del martillero que actuará en la subasta. O sea, las Instituciones denunciadas contemplaron la participación de martilleros, limitando su gestión a la subasta propiamente tal, habida consideración que el proceso de enajenación exigía la confección de inventarios, la práctica de tasaciones a través de organismos especializados; el estudio y formación de títulos, redacción de bases de remate y escrituras, requerimiento de inscripciones y asesoría legal, técnica y administrativa.

En cuanto a las exigencias mínimas para participar en las licitaciones, contenidas en las bases, se justifica cada una de ellas, expresándose que, por la naturaleza del trabajo de enajenación de activos, por la magnitud de éste y de los valores involucrados, fué indispensable requerir a los postulantes amplia experiencia en este tipo de operaciones; tener una cartera de clientes que permitiera ofrecer los bienes a subastar a la mayor cantidad de postores para conseguir los mejores precios en el remate público; contar con un capital que significara tener la solvencia necesaria para responder por incumplimientos en materia de tan alto valor pecuniario; disponer de sucursales y representantes a lo largo del país, ya que los bienes que se subastarían están ubicados prácticamente en todos los puntos del territorio nacional, requiriéndose que la información sobre el remate se entregue en todos los lugares adecuados y es inconveniente, para la rapidez y expedición de las enajenaciones, contratar empresas en cada lugar del territorio; poseer una infraestructura de personal adecuada para afrontar la compleja diversidad de tareas que importan las enajenaciones de activos.

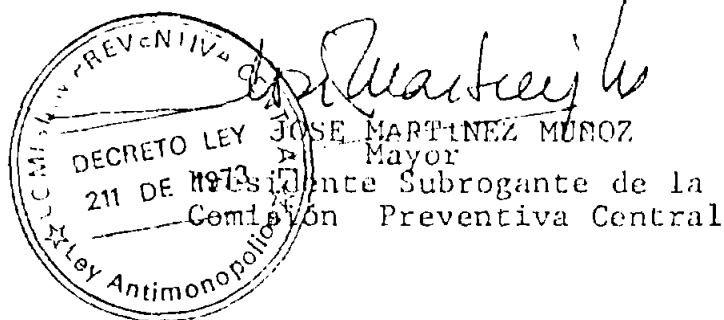
Finalmente, expresan los informantes, la Corporación de Martilleros Públicos, mediante su denuncia, pretende que el monopolio legal que entrega a los Martilleros el D.F.L. 263, de 1953, se aplique a situaciones excluidas de él, como es el caso de las enajenaciones de activos prescindibles regidas por el Decreto Ley N° 1056, de 1975, e incluso a la subasta de inmuebles fiscales; este monopolio aludido, añaden, restringe la libertad de trabajo y afecta a la libre competencia en materia de ventas públicas al mejor postor de bienes muebles, lo cual no se justifica en la actualidad, por lo que solicitan que se pida a la H. Comisión Resolutiva que requiera del Supremo Gobierno la modificación del D.F.L. N° 263, de 1953, a fin de eliminar el carácter monopólico de esta impropia, antigua y anacrónica legislación.

4.- Analizados por esta Comisión Preventiva Central los antecedentes relacionados y otra documentación traída a la vista por la Fiscalía Nacional Económica; teniendo en consideración que está en proceso de reforma la legislación sobre ventas de martillo, y visto el tenor de las disposiciones actualmente vigentes relativas a la materia, ha acordado desestimar la denuncia de la Corporación de Martilleros Públicos en contra de la Caja de Previsión de Empleados Particulares y del Servicio de Seguro Social, por estimar que son atendibles las razones expuestas en los informes de los Jefes de estos Servicios, las cuales demuestran que se ha actuado en las licitaciones objetadas en ejercicio de atribuciones legales y reglamentarias especiales, sin conceder privilegios o exclusividades y sin eliminar arbitrariamente a personas habilitadas para ejecutar la tarea de enajenación de cuantiosos activos prescindibles, por lo que se declara expresamente que en la especie no ha existido monopolio ni atentado contra la libre competencia.

En cuanto a la solicitud de las Instituciones denunciadas de pedir a la H. Comisión Resolutiva que proponga al Supremo Gobierno la modificación del D.F.L. N° 263, de 1953, sobre Martilleros Públicos, por afectar a la libre competencia, esta Comisión Preventiva Central encomienda a la Fiscalía Nacional Económica verificar el estado de tramitación del proyecto de ley sobre ventas de martillo, a fin de proceder en la forma que corresponda en caso de ser necesario atendida la información que se obtenga sobre el particular.

El presente Dictamen fué acordado por la Comisión en sesión de 29 de dicimembre de 1981, por la unanimidad de sus miembros presentes, señores Arturo Irarrázaval Covarrubias, Cristián Eyzaguirre Johnston, Mario Guzmán Ossa y el presidente señor Gonzalo Sepúlveda.

Saluda atentamente a Ud.,



CSQ/ped.