

C.P.C. N° 938/300

ANT: Denuncia de don José Luis Eguiguren Bahillo.

MAT: Dictamen de la Comisión.

SANTIAGO, 3 - JUL 1995

1.- Mediante presentación de fs. 1, ampliada por declaración de fs. 46, don José Luis Eguiguren Bahillo, domiciliado en Manuel Montt N° 404, Providencia, formuló una denuncia por los hechos que a continuación se señalan.

Expresa que, en su calidad de pequeño empresario de la locomoción colectiva, está obligado al uso de un extintor de incendio y que a partir de la última revisión técnica se le exigió acreditar que éste cumplía con las 21 Normas Chilenas Oficiales a que se refiere el D.S. N° 212, de 1992, del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, mediante certificación expedida por alguno de los laboratorios autorizados para tales efectos por el referido Ministerio, a saber: laboratorio de la Universidad de Chile (IDIEM), de la Universidad Católica (DICTUC), del Ejército (IDIC) y últimamente, se agregó a CESMAC Ltda.

En conocimiento de lo anterior, adquirió un extintor a la firma Gonzalo Julio Gaete, que contaba con la certificación del IDIEM, según consta de la copia de la factura respectiva y de los certificados que acompaña, documentos que rolan a fs. 6, 8 a 10 y 47 a 49.

Sin embargo, al ir a efectuar la revisión técnica de su bus, en Febrero pasado, no le fue aceptado el extintor mencionado, en virtud del Oficio Circular N° 003, de 10 de Enero del año en curso, enviado por el señor Secretario Regional Ministerial de Transportes de la Región Metropolitana a las plantas revisoras de buses, comunicándoles que sólo se aceptan los extintores vendidos por la empresa S.O.S. Limitada. Añade que también se autorizó a otra empresa, pero que vende únicamente extintores para taxis.

Estima que esta imposición de comprar los extintores sólo en la empresa antes mencionada, vulnera la libre elección, obligando a pagar el valor que fija dicha empresa en forma absolutamente monopólica. Hace presente que el extintor que le fuera rechazado, costaba \$ 48.000 y el que vende S.O.S. Ltda., de la misma capacidad, vale \$ 69.000.

Concluye manifestando su confianza en que se aclare esta situación y se apliquen las multas que correspondan.

2.- Se solicitó informe al Jefe del Departamento de Transporte Terrestre del Ministerio del ramo, en adelante "Jefe

del Departamento de T.T.", al Secretario Regional Ministerial de Transportes de la Región Metropolitana, en adelante "Seremi de T y T." y a los organismos certificadores autorizados por dicha Secretaría de Estado, cuyas respuestas se encuentran agregadas a estos autos.

3.- Por Oficio ORD. N° 287, de 19 de Junio del año en curso, el señor Fiscal Nacional Económico emitió un informe sobre la materia, el que rola a fs. 158.

4.- En relación con esta denuncia, es necesario tener presente las siguientes consideraciones:

4.1. De conformidad con el artículo 79 N° 6 de la Ley N° 18.290 (Ley del Tránsito), los vehículos motorizados estarán provistos, entre otros elementos, de "extintores de incendio".

El D.S. N° 212, de 1992, del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones (Reglamento de los Servicios Nacionales de transporte público de pasajeros), establece en su artículo 35 los requisitos que deben cumplir los extintores que están obligados a llevar los vehículos de la locomoción colectiva y los taxis, y en su letra d), (que como veremos más adelante ha sido modificada por el D.S. N° 11, de 9 de Enero de 1995), señalaba que aquéllos "deben cumplir con las normas chilenas oficiales correspondientes sobre extintores portátiles, debiendo contar con la certificación de calidad expedida por alguna entidad de certificación y verificación de calidad".

4.2. En 1994 el Servicio Nacional del Consumidor- SERNAC- realizó un estudio sobre extintores, en el cual se analizaron 53 marcas y comprobó que en la mayoría de ellos se utilizaban polvos químicos secos de mala calidad. Determinó, asimismo, que existían, a lo más, tres laboratorios o entes certificadores con la capacidad técnica requerida para certificar el cumplimiento total de la normativa vigente: Instituto de Investigaciones y Control, Certificación del Ejército de Chile (IDIC), Instituto de Investigaciones y Ensayos de Materiales de la Universidad de Chile (IDIEM) y Laboratorio Oficial de Ensayos, Certificación e Investigación de la Universidad Católica de Chile (DICTUC). (Of. ORD. N° 3643 de 17 de Junio de 1994, que rola a fs. 13 y 14).

4.3. El señor Subsecretario de Economía, Fomento y Reconstrucción, mediante Of. MINECOM (D.JL.) (O) N° 2654, de 7 de Julio de 1994, que rola a fs. 16 a 18, señaló cuáles eran las Normas Chilenas Oficiales aplicables a los Extintores Portátiles (21) y cuáles eran los organismos certificadores habilitados para otorgar la certificación correspondiente, remitiéndose en este último caso a lo informado por el Sernac.

En dicho oficio se hace presente que lo relevante, a estos efectos, es la obligación que tienen los fabricantes o importadores de extintores portátiles de obtener un sello de calidad que acredite que sus productos cumplen con las 21 normas chilenas oficiales para extintores portátiles, sello que pueden obtener de cualquiera de las entidades señaladas u otras que acrediten poseer los recursos técnicos para certificar integralmente la calidad y seguridad de estos productos.

En virtud de lo anterior, solicitó se instruyera a quien corresponda a objeto de que se de cabal cumplimiento a las disposiciones y normas respectivas.

4.4. El Seremi de T.y T., mediante Oficio Circular SM/No. 48, de 12 de Julio de 1994 (fs. 19) puso en conocimiento de los Concesionarios de Plantas de Revisión Técnica, cuáles eran los tres organismos certificadores que contaban con capacidad técnica para otorgar la certificación de dichas normas, y por Of. Circular SM/Nº 64, de 23 de Noviembre de 1994 (fs. 35), les comunicó que había que agregar a dicha lista al Centro de Estudios, Medición y Certificación de Calidad CESMEC Limitada. (basado en lo informado por el SERNAC por Oficio ORD. Nº6700, de 7 de Noviembre de 1994, que rola a fs. 33 y 34).

En ambos Oficios Circulares se hace presente que, para cumplir con la letra d) del artículo 35 citado, los extintores deben contar con la certificación de calidad de uno de dichos organismos.

4.5. Según lo manifestado por el Jefe del Departamento de T.T., a raíz de: a) las distintas interpretaciones que entidades de certificación y verificación de calidad dieron a la exigencia establecida en la letra d) del artículo 35 del D.S. 212/92 ; b) la aparición en el mercado de extintores que exhibían un rótulo señalando "Producto Certificado" que además contenía el nombre de una presunta entidad de certificación: "International Quality Control" ("IQC"); c) el uso de timbres estampados en facturas de venta de extintores señalando que el mismo cumplía con las normas mencionadas, etc., se optó por solicitar a los fabricantes de extintores el envío a dicho Ministerio, de un certificado de la entidad de certificación que de cuenta que un determinado lote de una marca de extintores, con indicación del tipo y capacidad, cumple con las correspondientes normas. Dicho certificado debe indicar, además, cuáles son las numeraciones de los rótulos que comprende el lote de extintores que ampara. (Punto 1 Of. ORD. Nº DT 179, de Enero de 1995 de fs. 122).

La exigencia del envío de ese documento o de una copia del mismo, les fué comunicada verbalmente a las entidades de certificación, en reuniones sostenidas con representantes de los Ministerios de Economía y de Transportes y dichas entidades, a su vez, la habrían puesto en conocimiento de sus clientes fabricantes de extintores. (Of. ORD. Nº DT 912, de 10 de Mayo de 1995, de fs. 132).

4.6. Con fecha 10 de Enero del presente año, el Seremi de T. y T. envió a los concesionarios de plantas revisoras técnicas clase A, el Of. Circular SM Nº 003, (fs. 41), por el cual les comunicaba que, de acuerdo con los antecedentes que obraban en poder del Departamento de T.T., sólo dos marcas de extintores cumplían con lo establecido en la letra d) del artículo 35: S.O.S. Ltda. y EMASEX Ltda., las que contaban con certificación del IDIC, y que el resto no cumplía con la normativa, puesto que no habían sido acreditados mediante certificación idónea, razón por la cual sólo podrían aceptarse los extintores individualizados.

Este Of. Circular tuvo su origen en el FAX s/n, de 27 de Diciembre de 1994, por el cual el Jefe del Departamento de T.T. le solicitaba instruir a los concesionarios de plantas revisoras en el sentido indicado. (fs. 38)

Consultado sobre los antecedentes que tuvo a la vista para enviar dicho FAX, el Jefe del Depto. de T. T. señaló que para ello se basó en los certificados expedidos por el IDIC (fs.

118 a 121), y el hecho de que, a esa fecha, (27 de Diciembre de 1994), ningún otro fabricante o importador de extintores había presentado ante ese Depto. un certificado de alguna entidad de certificación y verificación de calidad como IDIC, IDIEM, CESMEL Ltda. u otra similar, con el objeto de acreditar que sus extintores cumplían con lo estipulado en el artículo 35 letra d) del D.S. 212/92. (Of. ORD. N° DT 289, de 10.02.95, de fs. 116 y 117)

4.7. Anteriormente -24 de Octubre de 1994- el IDIEM había enviado al Jefe del Departamento de T.T., un documento que consignaba el contenido global del certificado emitido por IDIEM respecto de cada lote de extintores, junto con una nota comunicándole que el laboratorio de incendios de ese Instituto había iniciado el control masivo de extintores con sello de calidad.

El Jefe del Departamento de T. T., mediante oficio ORD. N° 2866, de 1 de Diciembre de 1994, (fs. 124 y 125), formuló algunos reparos a dicho certificado e hizo presente que éste sería insuficiente para acreditar el cumplimiento de las normas chilenas oficiales correspondientes.

En respuesta a dicho oficio, el Jefe de la Sección Física de la Construcción, Laboratorio de Incendios, de IDIEM, envió al Jefe del Departamento de T.T. (oficio FC N° 4/95, de 18 de Enero de 1995, de fs. 108 y 109), el protocolo que IDIEM estaba empleando desde comienzos de Diciembre de 1994, para la certificación de extintores. Asimismo, le hace ver su extrañeza ante la no aceptación de la certificación realizada por ese organismo, en las plantas de revisión técnica, en virtud de la Circular SM N° 003, de Enero de 1995, mencionada, en que el Seremi de T. y T. da a conocer que sólo los extintores certificados por IDIC son aceptados por las plantas de revisión técnica, lo que, a su juicio, modificaba en la práctica el anterior Of. Circular SM/N° 64, del 23 de Noviembre de 1994 que señalaba se aceptaban cuatro laboratorios, entre ellos el IDIEM.

En relación con lo anterior, el Jefe del Departamento de T. T., por oficio ORD. N° DT 179, de 5 de Enero de 1995, aclaró que, bajo ningún respecto, el contenido del Of. Circular N°003, citado, puede ser interpretado en el sentido que sólo los certificados de IDIC son aceptables, y que lo sustantivo del referido oficio es que determinados extintores de las marcas S.O.S. y EMASEX, con indicación de la capacidad y numeración de rótulos, están amparados por un certificado, del que consta copia en ese Ministerio.

4.8. Con posterioridad al 27 de Diciembre de 1994 (fecha de la Circular N°003), se han recibido en el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones nuevos certificados de entidades de certificación acreditando que otras marcas/tipo de extintores cumplen con las correspondientes Normas Chilenas Oficiales. A la fecha han obtenido certificación 7 empresas que fabrican o comercializan extintores, lo que ha sido puesto en conocimiento de los Concesionarios de Plantas de Revisión Técnica, mediante los Oficios Circulares cuyas copias rolan a fs. 147 a 150 y 154 a 156.

4.9. Con fecha 9 de Enero del presente año, se dictó el D.S. N° 11, del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, (publicado en el Diario Oficial de 7 de Febrero último), que reemplazó la letra d) del artículo 35 del D.S. N° 212 de 1992, que se refiere a los requisitos que deben cumplir los extintores,

por la siguiente: "d) cumplir con las normas chilenas oficiales correspondientes a extintores portátiles o contenidos de éstas, que se emplearán también en la medición del potencial de extinción, que por resolución establezca el Ministerio de Economía, Fomento y de Reconstrucción y de Transportes y Telecomunicaciones. Los extintores deberán contar con una certificación emitida por alguna entidad de certificación y verificación de calidad y su correspondiente rótulo".

Mediante Resolución N° 10, de 6 de Marzo de 1995, conjunta de los Ministerios de Economía, Fomento y Reconstrucción y de Transportes y Telecomunicaciones, (publicada en el Diario Oficial de 8 de Abril pasado), se fijaron cuáles eran las Normas Chilenas Oficiales cuyos requisitos deberían cumplir los extintores de incendio (6), así como las Normas Chilenas Oficiales conforme a las cuales debería efectuarse la medición del potencial de extinción y prueba de conductividad eléctrica(3).

Por lo tanto, en la actualidad, los referidos extintores deben cumplir sólo con los requisitos que se establecen en las 9 normas chilenas oficiales a que se ha hecho referencia precedentemente, en lugar de las 21 que debían cumplirse antes de la dictación de la Resolución N° 10, citada.

4.10. Si bien existen 4 entidades autorizadas para otorgar la certificación de cumplimiento de las Normas antes mencionadas: IDIEM, IDIC, DICTUC y CESMEC Ltda., en este momento sólo la estarían efectuando las dos primeras, según se desprende de los Oficios Circulares enviados por el Seremi de T.y T. a los Concesionarios de Plantas de Revisión Técnica y lo manifestado por los mismos organismos certificadores (fs. 105, 106, 107, 115 y 129).

4.11. Durante un breve período, que coincide con la fecha de la denuncia (20 de Enero de 1995), se dio una situación de monopolio de hecho en la comercialización de estos extintores, ya que según el Of. Circular SM/N° 003, de 10 de Enero de 1995, los concesionarios de plantas de revisión técnica sólo podían aceptar los de las marcas S.O.S. Ltda. y EMASEX Ltda., que contaban con certificación de IDIC, cuyos números de rótulos se indicaban y los de EMASEX se referían a un lote de extintores de 1 kilo, que se exigen para los taxis.

Dicha situación encuentra su justificación en las razones expresadas por el Jefe del Departamento de T.T. señaladas en el punto 4.5. y último párrafo del punto 4.6 del presente dictamen y, como se dijera anteriormente, fue de corta duración. En efecto, de una parte, a partir del 31 de Enero del año en curso, la empresa EMASEX Ltda. obtuvo, también, la certificación de extintores de 4 y de 6 kilos y la empresa S.O.S. Ltda. fabricó extintores para ser comercializados por otras empresas: Extintor Ley, First Security y Secoin The Monster (Oficios Circulares SM/Nos. 14 de 31 de Enero y 20, de 10 de Marzo de 1995) y, por otra parte, a contar del 10 de Febrero de 1995, han obtenido la certificación de sus productos las empresas MG Extintores (Of. Circular SM N° 24, de Marzo de 1995 y Oficio Circular SM/UT N° 34, de 13 de Abril) e Interprise Ltda. que en un primer momento certificó extintores de 1 kilo (Of. Circular SM/UT N° 34, de 13 de Abril) y luego certificó extintores de 1 y 6 kilos (Of. Circular SM/UT N° 43, de 4 de Mayo de 1995). Estas dos últimas empresas han certificado sus productos con el IDIEM y las restantes con el IDIC.

4.12. Respecto del caso específico del denunciante, en que su extintor le fue rechazado en virtud de la referida Circular N° 003, en circunstancias que contaba con la correspondiente certificación del IDIEM, según consta de la copia de la factura de compra de fs.6 y el Certificado de Ensayo otorgado por el IDIEM de fecha 29 de Diciembre de 1994 que rola de fs. 47 a 49, esta Comisión coincide con la opinión del señor Fiscal en el sentido de ello se debió al problema suscitado entre el IDIEM y el Jefe del Departamento de T. y T. a que se refiere el punto 4.7. precedente, lo que significó que sólo con fecha 10 de Febrero de 1995, mediante Oficio Circular SM/N° 17, basado en un certificado del IDIEM de 31 de Enero del mismo año, el Seremi de T. y T. comunicó a los concesionarios de plantas de revisión técnica que la empresa MG Extintores había certificado extintores de 6 kilos en IDIEM, entre los cuales se encontraba el que le fuera rechazado al denunciante.

5.- En virtud de las consideraciones expuestas precedentemente, a juicio de esta Comisión los hechos materia de la denuncia fueron producto de una situación circunstancial, que se encuentra totalmente superada a la fecha y no ha existido, por parte de las autoridades de transporte, una conducta contraria a las normas sobre libre competencia contenidas en el Decreto Ley N° 211, de 1973, razón por la cual acuerda desestimar la denuncia formulada por don José Luis Eguiguren Bahillo.

Notifíquese al denunciante y al señor Fiscal Nacional Económico. Transcribese al señor Ministro de Transportes y Telecomunicaciones.

El presente dictamen fue acordado en sesión de 22 de Junio de 1995, de esta Comisión Preventiva Central, por la unanimidad de sus miembros presentes señores Juan Manuel Cruz Sánchez, Presidente; Alvaro Clarke de la Cerda; Lucía Pardo Vásquez, y Jorge Seleme Zapata.

Lucía Pardo

Alvaro Clarke

Jorge Seleme

Juan Manuel Cruz