

Santiago, 29 de Noviembre de mil novecientos setenta y ocho.

VISTOS:

1.- Con fecha 28 de Septiembre de 1978, la firma consultora Inecon, Ingenieros y Economistas Consultores Limitada, se dirigió a la Fiscalía de la Defensa de la Libre Competencia expresando que el Ministerio de Vivienda y Urbanismo se ha negado a aceptar la inscripción de dicha Sociedad en el Registro de Consultores de ese Ministerio, a que se refiere el Decreto N° 135, de 17 de Febrero de 1978, de esa Secretaría de Estado. Agrega, la firma recurrente, que dicha inscripción constituye el trámite previo y obligatorio para postular a las propuestas sobre ejecución de estudios, asesorías y proyectos para ese Ministerio y demás Entidades enumerados en el artículo 2° del referido Decreto, motivo por el cual la exclusión del mencionado Registro significa que esa Sociedad queda marginada de las propuestas a que pueda convocar el Ministerio de Vivienda y Urbanismo.

Expresa el peticionario que la negativa para aceptar la inscripción de la Sociedad que representa tiene su origen en la interpretación restrictiva que ha formulado dicho Ministerio del artículo 9° del Reglamento del Registro de Consultores, pues, de acuerdo con tal interpretación, sólo podrían inscribirse en la especialidad de Planificación del rubro Estudios Generales, las sociedades de Consultores integradas únicamente por arquitectos, o por arquitectos e ingenieros, sean éstos últimos civiles o comerciales, con mención en economía.

Manifiesta el interesado, que, no obstante que la Sociedad Inecon solicitó reconsideración del criterio sostenido por la citada Secretaría de Estado, ésta ha mantenido la interpretación que la margina del Registro de Consultores, lo que, a su juicio, constituye una traba a la libre competencia y tiende a crear un verdadero monopolio en favor de cierto grupo de profesionales.

Por tales motivos, requiere que, de acuerdo con las normas del Decreto Ley N° 211, de 1973, se ponga término a esa práctica monopólica en la prestación de dichos servicios profesionales.



2.- El señor Fiscal de la Defensa de la Libre Competencia, mediante oficio N° 225, de 3 de Octubre de 1978, expresa que, a su juicio, corresponde acoger el planteamiento formulado por la sociedad recurrente,

Estima el señor Fiscal que la interpretación dada por el Ministerio de Vivienda y Urbanismo al artículo 9° del Decreto N°135, de 1978, que reglamenta esta materia, conduce a restringir injustificadamente la libre competencia en la práctica de los servicios profesionales que se presten en ese Ministerio y demás Entidades, y por tanto, en la especie se configura una transgresión a los artículos 1° y 2° letra e) del Decreto Ley N°211, de 1973, que aprueba normas para la defensa de la libre competencia.

En su opinión, el alcance de la citada norma es amplio, y por lo tanto, las sociedades a que se refiere pueden estar integradas en forma conjunta por todos los profesionales que enumera o en forma separada por cualquiera de ellos. Señala que la expresión "y/o" que emplea esta disposición, utilizando la conjunción copulativa conjuntamente con una conjunción disyuntiva al final de la frase que contiene una enumeración de complementos, une o desune, según corresponda, a cada uno de los elementos cuya enumeración está separada por coma. Indica que así se infiere de interpretar en un sentido natural y obvio el significado de esas expresiones, conforme lo preceptuado en el artículo 20° del Código Civil, y las correspondientes reglas gramaticales dadas por la Real Academia Española de la Lengua.

A juicio del señor Fiscal, ello implica en la especie que cualquiera de los profesionales citados: arquitectos, ingenieros civiles y/o ingenieros comerciales con mención en Economía, conjuntamente o por separado, pueden integrar las sociedades consultoras habilitadas para requerir su inscripción en los registros de la especialidad de planificación.

Agrega el señor Fiscal, además, que constituye una limitación inconciliable con las normas del Decreto Ley N° 211, de 1973, la circunstancia que el Reglamento en cuestión exija que los profesionales que menciona integren la Sociedades de Consultores o formen parte de ellas en calidad de socios, excluyendo, sin motivo valedero, la concurrencia de Sociedades, que, careciendo de dichos profesionales entre sus asociados, contraten a terceras personas en tal carácter. Esta exigencia, en el hecho, importa restringir, sin causa atendible, la libre competencia que debe operar en la prestación de los mencionados servicios profesionales.



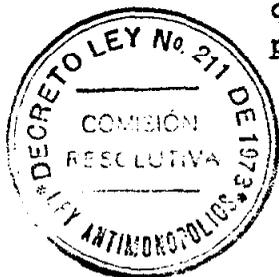
Por los motivos expuestos, el señor Fiscal requiere a esta Comisión, a fin de que, en ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 17°, letras a) y d) del Decreto Ley N°211, de 1973, represente al Ministerio de Vivienda y Urbanismo, que la interpretación que ha formulado del artículo 9° del Decreto N°135, de 1978, a que se refiere su oficio, origina una limitación injustificada en la prestación de servicios profesionales, incompatible con los artículos 1° y 2° del Decreto Ley N°211, de 1973, o en su defecto, proponga a esa Secretaría de Estado la modificación del Reglamento sobre Registro de Consultores del Ministerio de Vivienda y Urbanismo.

3.- Por Oficio Ord. N° 1.557, de 25 de Octubre de 1978, el señor Ministro de Vivienda y Urbanismo informa, a requerimiento de esta Comisión, acerca de la aplicación del mencionado Decreto N° 135, de 1978, y sobre los planteamientos formulados por el señor Fiscal de la Defensa de la Libre Competencia, en su oficio Ord. N° 225, de 3 de Octubre pasado.

Expresa el señor Ministro que el Ministerio de Vivienda y Urbanismo está facultado para contratar estudios, proyectos e investigaciones técnicas relacionados con las actividades que le son propias, reguladas esencialmente en la Ley N°16.391 y en el Decreto Ley N°1.305, de 1976. Así, entre otras funciones, compete a este Ministerio intervenir en la planificación urbana en todos sus niveles, entendiéndose por tal el proceso que tiende a orientar y regular el desarrollo de los centros urbanos. Luego, los estudios, proyectos e investigaciones que en materia de planificación puede contratar ese Ministerio, inciden necesariamente en la planificación urbana, no obstante la amplitud que quisiera darse a la Especialidad que bajo el sólo nombre de "Planificación" contempla el Registro Nacional de Consultores del Ministerio de Vivienda y Urbanismo.

Agrega esa Secretaría de Estado que contratar estudios, proyectos e investigaciones técnicas es una facultad que ese Ministerio puede ejercer o no, según lo estime necesario, y que ha detentado desde su creación en el año 1965, pues ya se la otorgaba la ley N° 16.391, habiendo sido igualmente consagrada por el Decreto Ley N° 1.305, de 1976. Durante todo ese tiempo y hasta la dictación del Decreto Supremo N°135, (V.y U.), de 1978, existió un Reglamento que sólo regulaba la forma de efectuar las contrataciones (Decreto Supremo N°318, (V. y U.), publicado en el Diario Oficial el 18 de Julio de 1966, modificado por el Decreto Supremo N° 549, (V. y U.), publicado el 11 de Octubre de 1966, y por el Decreto Supremo N°341, (V. y U.), publicado el 21 de Junio de 1971.

Manifiesta que siendo este Ministerio quien ofrece la contratación, le corresponde precisar el tipo de profesionales que requiere en cada caso, de acuerdo, obviamente, con las Leyes Orgánicas de los respectivos Colegios Profesionales, que han delimitado el ámbito del ejercicio de las diversas disciplinas, según se señalara, ya que infringiría dichas Leyes Orgánicas si permitiera que labores propias de una profesión fueran realizadas por otros profesionales.



Menciona esa Secretaría de Estado que las actividades que dentro del ámbito del Sector Público competen a ese Ministerio, le exigen velar por la idoneidad técnica de los profesionales, con quienes podría, igualmente, contratar estudios, proyectos e investigaciones, toda vez que así lo exige el interés público comprometido en la gestión que la ley le ha encomendado, y, en atención, además, a que el trabajo referido se paga con fondos públicos que administra esa Secretaría de Estado.

Indica el señor Ministro, que las Leyes Orgánicas de los respectivos Colegios Profesionales se han encargado de delimitar el ámbito del ejercicio de las actividades de cada profesión, y que de acuerdo al análisis de las Leyes Orgánicas y Aranceles de los Colegios de Arquitectos y de Ingenieros, respectivamente, se demuestra que la planificación urbana es labor propia de los arquitectos y no de los ingenieros. Así, la Ley N° 7.211, Orgánica del Colegio de Arquitectos, señala como actos o servicios propios de esa profesión, entre otros, los planos de ciudades y barrios y sus ampliaciones y reformas, y el Arancel respectivo, aprobado por el Decreto Supremo N° 1843, del Ministerio de Obras Públicas, de 1952, fija los honorarios por proyectos generales de urbanización en relación al número de habitantes, señalando en su anexo que dichos proyectos comprenden los trabajos necesarios para modificar, ampliar o regularizar el desenvolvimiento de un pueblo, ciudad o región en el sentido urbanístico, y que esta labor exige estudiar todos los antecedentes existentes de orden histórico, técnico-científico, geográfico y social-económico, relacionados con el terreno, población y zonas de influencia regionales, que van a desarrollarse en el proyecto general de urbanización.

Agrega que, por el contrario, la Ley N° 12.851, Orgánica del Colegio de Ingenieros, no considera la planificación urbana entre las labores propias de los ingenieros, y, por tanto, el Arancel respectivo tampoco ha fijado honorarios por labores de esta especie.

En opinión del Ministerio consultado, no es efectivo que se haya excluido a los ingenieros del Registro de Consultores del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, como sostiene la recurrente.

Ello en razón de que no implica excluir del Registro el establecer un ordenamiento, que, necesariamente, exige reservar determinadas especialidades para aquellos profesionales a quienes compete desarrollar las labores que en cada caso requiere un estudio.

Que si bien es cierto que por las razones precedentemente expuestas se ha reservado la Especialidad de Planificación a las sociedades integradas necesariamente por arquitectos, sin excluir la concurrencia de sociedades integradas por arquitectos e ingenieros, conjuntamente, ya que conforme a lo expresado, por las labores propias que competen a ese Ministerio, los estudios que encomienda en esta Especialidad serán de planificación urbana, no es menos cierto que, igualmente, se han reservado otras especialidades para otros profesionales por análogas razones. Así, por ejemplo,



en la Especialidad de Ingeniería, del Rubro de Estudios de Proyectos, sólo pueden inscribirse ingenieros, sean civiles, eléctricos o mecánicos; en la Especialidad de Estudios de Computación, del Rubro Estudios Generales, sólo pueden inscribirse ingenieros que acrediten especialización en análisis de sistemas; en la Especialidad de Estudios Económicos y Financieros, sólo pueden inscribirse ingenieros comerciales, con mención en Economía. Preciso es señalar que en otras Especialidades, como ocurre con Estudios de Tecnología, del Rubro Estudios Generales, pueden inscribirse sociedades de consultores integradas por ingenieros y/o arquitectos, estos, integradas conjuntamente o por separado por dichos profesionales.

Por los motivos que se han señalado, el señor Ministro estima que la situación expuesta por la firma Inecon, Ingenieros y Economistas Consultores Limitada, no configura ninguna infracción al Decreto Ley N° 211, de 1973, por lo cual solicita que se declare improcedente dicho reclamo.

CON LO RELACIONADO Y CONSIDERANDO:

1.- De los antecedentes expuestos se desprende que, en la especie, de lo que se trata es de determinar si las normas contenidas en el Reglamento aprobado por el Decreto N°135, de 1978, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, se conforman con las disposiciones que sobre defensa de la libre competencia prevé el Decreto Ley N° 211, de 1973.

2.- Que por Decreto N°135, de 1978, el Ministerio de Vivienda y Urbanismo procedió a crear un Registro Unico de Consultores, con el fin de proceder a contratar, mediante un sistema selectivo y reglamentario, los estudios, asesorías y proyectos que necesite dicha Secretaría de Estado y los Organismos que de ella dependen, para el cumplimiento de sus funciones.

Que de acuerdo con el artículo 1°, inciso 2, de este texto reglamentario, sólo los Consultores inscritos en dicho Registro pueden ejecutar los mencionados estudios, asesorías y proyectos. El artículo 2°, a su vez, establece la obligación, para las Instituciones que señala, de recurrir a los profesionales incorporados a dicho Registro, el que tendrá el carácter de único y exclusivo para esos efectos, excluyendo la existencia de registros particulares. Este Registro es de carácter nacional, sin perjuicio de que su administración opere descentralizadamente.

Que, para los efectos de la inscripción en dicho Registro, los consultores y profesionales deben acreditar diversos requisitos, con motivo de los cuales dicho Registro es separado en dos categorías. La inscripción en dicho Registro y su permanencia en él es determinada por la autoridad administrativa, estableciéndose todo un régimen circunstanciado de requisitos y condiciones habilitantes para incorporarse a él. Se prevé, también, un régimen de apelaciones, calificaciones y sanciones de los consultores.



Que en este Registro pueden incorporarse tanto personas naturales como personas jurídicas, exigiéndose, respecto de ambas, distintos requisitos.

El Reglamento, por otra parte, determina las diversas especialidades y rubros correspondientes a las diversas funciones y cometidos que interesan a esa Secretaría de Estado. Los consultores, a la vez, pueden solicitar su inscripción y ser calificados en cada uno de sus rubros y especialidades. De acuerdo con el artículo 2°, inciso, 7, la inscripción en una determinada especialidad habilita para participar, exclusivamente, en los estudios que comprende dicha especialidad; si la complejidad del estudio que se encomienda exige la participación de dos o más especialidades, sólo podrán participar en él, consultores que estén inscritos en la totalidad de las distintas especialidades. Si el consultor precisa, por su parte, subcontratar algunas de las especialidades que requiere su contrato, sólo podrá hacerlo con consultores inscritos en el Registro, en la especialidad respectiva.

Que, de acuerdo con lo previsto en el artículo 9° del citado Decreto, podrán inscribirse en las diferentes especialidades personas naturales o jurídicas, salvo en las especialidades en que, expresamente, se exija sociedades. A continuación, dicha norma enumera diversas especialidades y señala en qué casos pueden inscribirse, como consultores, personas naturales o jurídicas, o ambas, y los profesionales que deben integrarlas.

En el caso de la especialidad de Planificación, correspondiente al rubro Estudios Generales, se exige sociedades de consultores integradas por "Arquitectos, Ingenieros Civiles y/o Ingenieros Comerciales con mención en Economía, titulados y colegiados".

El artículo 10° agrega que las personas jurídicas mantendrán vigente su inscripción mientras cumplan determinados requisitos, entre los cuales se señala que, tratándose de sociedades de personas, a lo menos, uno de los socios debe cumplir con los requisitos profesionales que le darían derecho a optar a su inscripción personal; que tratándose de sociedades anónimas, a lo menos, uno de los socios, miembro del Directorio, debe cumplir con los requisitos exigidos y que tratándose de otro tipo de instituciones, a lo menos un socio, Director o autoridad superior debe cumplir con esos requisitos.

El artículo 14° señala que las sociedades consultoras podrán computar exclusivamente la experiencia técnica de uno de sus socios por cada especialidad o bien deberán optar por acreditar su propia experiencia técnica acumulada como persona jurídica, alternativas, que, entre sí, son excluyentes. El artículo 19° establece que un consultor no podrá inscribirse en más de una categoría de una misma especialidad, sea como persona natural o como socio de una empresa consultora, ni podrán inscribirse en una misma especialidad sociedades con uno o más socios comunes, bajo apercibimiento de sanción.



El artículo 20°, letra b), tratándose de la inscripción de las personas jurídicas exige, entre otros requisitos, que se indique la nómina de los socios, Consejo Directivo y personal directivo superior y técnico.

El artículo 44° dispone que las sanciones contempladas en el reglamento que afecten a personas jurídicas, se harán extensibles a la totalidad de los socios y a sus Directores, según corresponda, y las sanciones que afecten a una persona natural, socia de una persona jurídica, se harán extensivas a dicha sociedad, a menos que la persona sancionada se retire de la sociedad.

3.- Del examen de estas disposiciones se advierte, en opinión de esta Comisión que, sus normas contradicen los principios previstos en el Decreto Ley N° 211, de 1973, sobre Defensa de la Libre Competencia.

En efecto, el citado texto legal en sus artículos 1°, 2° y 4°, sanciona todo atentado o arbitrio que tenga por finalidad eliminar, restringir o entorpecer la libre competencia en la prestación de servicios. Desde este punto de vista, esta Comisión no puede menos que representar el contenido de diversas normas del Decreto N° 135, citado.

Las normas del Reglamento en estudio consagran un sistema de exclusividad configurado sobre la base de un Registro de consultores, cuya calificación es determinada y resuelta por la autoridad, y que, en el caso de las personas jurídicas se condiciona a que ciertos profesionales revistan la calidad de socios de dichas sociedades y en la situación particular de las sociedades anónimas, a que algunos requisitos se cumplan por un socio que tenga, además, la calidad de miembro del respectivo Directorio. Conforme al articulado de dicho Reglamento, los únicos que pueden optar a las propuestas convocadas por el Ministerio de Vivienda y Urbanismo, son aquellos profesionales personalmente inscritos en el mencionado Registro, y las sociedades inscritas en el mismo, de las que sea socio un profesional de determinado Colegio.

4.- La configuración de este Registro en los términos expuestos, origina un verdadero privilegio para ciertos profesionales en la prestación de los servicios de consultor, impidiendo que participen en las convocatorias abiertas por esa Secretaría de Estado, las sociedades que, careciendo de dichos profesionales entre sus socios o directores, en su caso, contraten, como empleados o a honorarios, a profesionales inscritos en el mismo Registro, sin incorporarlos como socios. Esta incorporación o ingreso a la sociedad, aparte de las condiciones de confianza y de la "affectio societatis", propias del contrato de sociedad, importa relaciones o vinculaciones permanentes, que no son necesarias para la ejecución de un determinado estudio y que, incluso, pueden no ser queridas por algunos profesionales.



El sistema expuesto, consagra un privilegio para las sociedades que integren entre sus socios a miembros de una determinada profesión, lo que origina una restricción injustificada en el acceso de las sociedades de consultores a la prestación de sus servicios.

5.- Estima esta Comisión que, en este caso, no cuestiona que el ejercicio de determinadas especialidades sea entregado a los profesionales habilitados para el desempeño de cada una de ellas, en conformidad con las Leyes Orgánicas de los respectivos Colegios Profesionales. Tampoco se trata de restringir el ejercicio de facultades discrecionales y privativas de las autoridades del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, para calificar sus necesidades relacionadas con el funcionamiento de esa Secretaría de Estado, ni la idoneidad profesional de los especialistas que resuelva contratar en los diferentes rubros.

Sólo estima esta Comisión que el régimen de registro que se describe en el N° 2 de esta Resolución, limita, sin justificación alguna, la contratación de las sociedades de consultores que pueden optar a los estudios que resuelva llevar a cabo dicho Ministerio, al establecer como condición que determinados profesionales deban tener la calidad de socios de las Sociedades que pueden inscribirse como consultoras en ciertas especialidades del referido Registro.

Tal situación, constituye una restricción indebida en la prestación de dichos servicios por Sociedades Consultoras y en la celebración de los contratos consiguientes, que infringe las normas que, sobre Defensa de la Libre Competencia, contiene el Decreto Ley N° 211, de 1973.

6.- En la especie, tiene lugar, precisamente, la situación que se ha señalado, pues se ha marginado a la Empresa recurrente del citado registro, en la especialidad de Planificación del Rubro Estudios Generales, en razón de que dicha sociedad está integrada solamente por ingenieros, careciendo de profesionales arquitectos entre sus socios, en circunstancias que bien podría ésta Empresa, contratar, sin hacerlos sus socios, uno o más arquitectos, calificándose inscritos personalmente en el Registro, para los estudios y los trabajos propios de la profesión de arquitecto.

A juicio de esta Comisión, no existen razones valederas, que justifiquen la exigencia de contar entre los socios de la empresa consultora a los profesionales especialistas requeridos para efectuar los estudios y los trabajos comprendidos en los servicios contratados.

7.- Cree esta Comisión que, desde el momento que la parte contratante resuelve convenir los servicios de que se trata con una Empresa o Sociedad, no puede exigir que éstas tengan, entre sus socios, determinados profesionales, más aún en el caso de las sociedades de capitales, como las sociedades anónimas.



VISTOS, además, los artículos 1°, 2°, 4°, 5°, 17° letra d) y 18° del Decreto Ley N° 211, de 1973,

SE DECLARA:

1.- Que se acoge el requerimiento del señor Fiscal de la Defensa de la Libre Competencia, en cuanto esta Comisión requiere la modificación del Reglamento sobre Registro de Consultores del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, contenido en el Decreto N°135, de 1978, de esa Secretaría de Estado, porque sus normas restringen, sin causa legal, la libre competencia que debe operar en la prestación de los servicios profesionales requeridos por dicho Ministerio, de modo que si se acepta la inscripción, en el Registro de Consultores, de Sociedades y demás personas jurídicas, no se discrimine entre éstas respecto de la profesión de sus socios.

Transcribáse al señor Ministro de Vivienda y Urbanismo, al señor Fiscal de la Defensa de la Libre Competencia y a la Sociedad consultante.

*[Handwritten signatures of Víctor Manuel Rivas del Canto, don Mario Ebner Pinochet, don Fernando Lagos Díaz, and don Guillermo Ureta Varas]*

Pronunciada por los señores: Víctor Manuel Rivas del Canto, Ministro de la Excma. Corte Suprema y Presidente de la Comisión; don Mario Ebner Pinochet, Director Nacional de la Dirección de Industria y Comercio; don Fernando Lagos Díaz, Subdirector Jurídico del Servicio de Impuestos Internos, subrogando al señor Director y don Guillermo Ureta Varas, Intendente de Compañías de Seguros, Sociedades Anónimas y Bolsas de Comercio, subrogando al señor Superintendente.

*[Signature of Eliana Carrasco Carrasco]*  
ELIANA CARRASCO CARRASCO  
Secretaria

