

**INFORME DE LA COMISIÓN DE OBRAS PÚBLICAS, TRANSPORTES Y
TELECOMUNICACIONES ACERCA DEL PROYECTO DE LEY QUE
CONCEDE PERMISO PARA TRABAJADORES AL INTERIOR DE LA
LOCOMOCIÓN COLECTIVA**

BOLETÍN N°4.332-15.

HONORABLE CÁMARA:

Vuestra Comisión de Obras Públicas, Transportes y Telecomunicaciones pasa a informaros acerca del proyecto de ley, iniciado en una moción de los Diputados señores Aguiló don Sergio, Araya don Pedro, Espinoza don Fidel, Ojeda don Sergio, Olivares don Carlos, Pascal, doña Denise, Sepúlveda, doña Alejandra, y Uriarte don Gonzalo, que concede permiso para trabajadores al interior de la locomoción colectiva.

El proyecto tiene por objeto, mediante la modificación de la ley de tránsito, habilitar el ejercicio del comercio ambulante a bordo de los vehículos de locomoción colectiva, con los requisitos y condiciones a determinar por el respectivo reglamento.

Constancias reglamentarias.

Para los efectos previstos en el artículo 287 del Reglamento de la Corporación, se hace constar lo siguiente:

- Artículos nuevos: se sustituyó el artículo único del proyecto.
- No hay indicaciones rechazadas.
- El artículo único no contiene normas que deban ser calificadas como orgánicas constitucionales o de quórum calificado.
- El artículo único no debe ser conocido por la Comisión de Hacienda.
- El proyecto de ley fue aprobado en general, por ocho votos a favor, de los Diputados señores Alvarado, don Claudio; García, don René Manuel; Hernández, don Javier; Latorre, don Juan Carlos; Monckeberg, don Cristián; Sabag, don Jorge; Uriarte, don Gonzalo y Venegas, don Mario, y un voto en contra del Diputado señor Correa, don Sergio.
- Diputado Informante: Latorre, don Juan Carlos.

Para el estudio del proyecto de ley, la Comisión contó con la colaboración y asistencia del señor Subsecretario del Trabajo, señor Zarko Luksic, del ingeniero de la División de Normas de la Subsecretaría de Transportes, señor Nelson Martínez, y del asesor jurídico de la Subsecretaría de Transportes señor Lautaro Pérez. Así mismo, asistieron los integrantes de la directiva del Sindicato Nacional de Trabajadores Ambulantes de Transporte y Anexos (SINTRALOC), conformada por su Presidente, señor David Peña, el Secretario, señor Hardy Vallejos, y el Primer Director, señor Joan Núñez. También asistieron los integrantes de la directiva de la Cámara Nacional de Comercio, Servicios y Turismo de Chile F.G.N., conformada por el Presidente de la Comisión de Seguridad, señor Sydney Houston Ocaranza, por el Vicepresidente de la Comisión de Seguridad, señor Jorge Lee Mira, y por la Ejecutiva Gremial CNC, señora Carolina Arancibia Lorca.

I. FUNDAMENTOS DEL PROYECTO.

El artículo 91 N°3, de ley N°18.290, de Tránsito, prohíbe realizar el comercio ambulante al interior de los vehículos de transporte público de pasajeros. Pese a ello, existe una extendida red de comerciantes informales que, de hecho, realiza esta práctica ilegal al interior de la locomoción colectiva, habiéndose incluso constituido el Sindicato Nacional de Trabajadores Ambulantes del Transporte y Anexos (SINTRALOC). En consecuencia, se hace necesario regularizar adecuadamente esta modalidad de comercio ambulante que, por lo demás, se ha transformado en la fuente laboral de más de cinco mil personas, sólo en la Región Metropolitana. Tal necesidad se ha transformado en urgencia, con ocasión de la puesta en marcha del plan de transporte Transantiago en la Región Metropolitana, el que considera la total erradicación de este tipo de comercio.

Se plantea, que a requerimiento de SINTRALOC, la Intendencia de la Región Metropolitana, conformó una mesa técnica de trabajo, integrada además de los señalados, por las Seremías de Trabajo y Previsión Social, de Justicia y de Educación, y el Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (Sence), a objeto de abordar de forma integral la problemática del sector. Además, se elabora un Convenio Intersectorial, en el cual, se incluye dentro de sus conclusiones que es necesario remover la traba legal que impide la formalización de este segmento del comercio, pues mientras la ley de tránsito imponga a los conductores de la locomoción colectiva la obligación de impedir el comercio en los vehículos, esta actividad será ilícita y este tipo de comerciantes arriesgan perder su fuente de ingresos

II. MINUTA DE LAS IDEAS MATRICES O FUNDAMENTALES DEL PROYECTO.

Para los efectos previstos en los artículos 66 y 70 de la Constitución Política de la República, y en los incisos primeros de los

artículos 24 y 32 de la ley N°18.918, orgánica constitucional del Congreso Nacional, corresponde consignar, como lo exige el artículo 287 del Reglamento de la Corporación, una minuta de las ideas matrices o fundamentales del proyecto, entendiéndose por tales las contenidas en la moción.

De acuerdo con esto, la idea matriz es habilitar el ejercicio del comercio ambulante a bordo de los vehículos de locomoción colectiva, con los requisitos y condiciones que establezca el respectivo reglamento.

En términos generales, se busca otorgar carácter legal y formal a una actividad que en la actualidad, y de hecho, se realiza a pesar de estar prohibida por la ley de tránsito: la venta de productos a bordo de vehículos de locomoción colectiva y de paso, conservar una fuente de trabajo e ingresos para un importante número de personas, la que hoy se ve amenazada de definitiva extinción, a partir de la puesta en marcha de los nuevos sistemas de transporte público.

III. ARTÍCULOS CALIFICADOS COMO NORMAS DE CARÁCTER ORGÁNICO CONSTITUCIONAL O DE QUÓRUM CALIFICADO.

La Comisión estimó que el artículo único del proyecto, no contiene normas de rango orgánico constitucional ni de quórum calificado.

IV. ARTÍCULOS DEL PROYECTO QUE, EN CONFORMIDAD CON EL ARTÍCULO 220 DEL REGLAMENTO, DEBAN SER CONOCIDOS POR LA COMISIÓN DE HACIENDA.

El artículo único del proyecto no contiene disposiciones que deban ser conocidas por la Comisión de Hacienda.

V. DISCUSIÓN Y VOTACIÓN EN GENERAL Y EN PARTICULAR DEL PROYECTO.

El Presidente de del Sindicato Nacional de Trabajadores Ambulantes del Transporte y Anexos, SINTRALOC, señor David Peña, señaló que su agrupación se considera parte integrante no sólo de la historia, sino del presente del transporte público, así como de su modernización, y que la agrupación que representa aspira a desarrollar un trabajo calificado y que sea digno de orgullo. Agregó, que para el desarrollo de esta labor se requiere de una ciudad limpia y segura, donde trabajadores responsables otorguen seguridad en las compras y en el trato a los clientes, y tengan una buena relación también con los conductores. Hoy, esta actividad está prohibida por la ley, en contravención, a convenios internacionales que consagran el derecho al trabajo. Por lo tanto, se requiere un cambio, se necesita dictar una ley que, imponiendo determinadas exigencias y condiciones, permita el desarrollo de esta actividad comercial, y que, por el

contrario, prohíba el ejercicio informal, inseguro de la actividad. Explicó las bondades del servicio que este segmento de comerciantes presta a los pasajeros y usuarios de la locomoción colectiva. Añadió, que esta situación, con la pronta puesta en marcha del plan Transantiago, requiere de una urgente decisión pues una vez puesto en operación el señalado plan, es altamente probable que los conductores reciban la orden perentoria de impedir el ingreso de vendedores ambulantes, lo que generará una confrontación social que nadie ganará. Por último, hizo entrega a los integrantes de la Comisión de una carpeta con documentos y antecedentes del trabajo preparatorio que han realizado, el que finalmente se consolida en un Protocolo acordado entre el Sindicato y la Intendencia de la Región Metropolitana. El documento contempla la generación de un régimen de autorizaciones, otorgadas por las municipalidades mediando el pago de una patente, que permitirá el ejercicio lícito del comercio independiente en la locomoción colectiva.

El Asesor Jurídico del Ministerio de Transportes, señor Lautaro Pérez, manifestó a la Comisión que el Ministerio no sólo comparte la iniciativa, sino que ha integrado la mesa de trabajo preparatoria de la misma. Sin embargo, advirtió que el comercio ambulante es un universo más amplio, que el que se desarrolla en la locomoción colectiva, y que como tal, requiere de una solución integral que aborde todas sus modalidades y condiciones, tales como seguridad pública, aspectos laborales, tributarios, previsionales, etc. En tal sentido, el Ministerio del Interior se encuentra elaborando un proyecto de ley, en el que se pretende resolver la problemática del “comercio ambulante” en general, que es más amplio que el que se ejerce en la locomoción colectiva, razón por la cual es de opinión que previo a resolver la iniciativa legal en análisis, es necesario conocer la solución que propondrá el Ministerio del Interior. En términos de los contratos de concesión de vías a favor de los operadores, no hay restricción específica al ejercicio de la actividad comercial, toda vez que ella ya figura en la ley vigente, que es justamente la norma que en esta moción se busca exceptuar.

La Ejecutiva Gremial de la Cámara Nacional de Comercio, señora Carolina Arancibia, explicó que la institución que representa tiene una gran preocupación, por la buena acogida que ha tenido en la Comisión de Obras Públicas, Transportes y Telecomunicaciones, la idea de legislar sobre un proyecto de ley que autoriza el trabajo de los vendedores ambulantes al interior de la locomoción colectiva. El proyecto dispone para los vendedores ambulantes, que ellos podrán realizar su actividad comercial, con sólo efectuar la iniciación de actividades ante el Servicio de Impuestos Internos, bajo un régimen tributario simplificado, pagar una patente ante el municipio respectivo y portar una tarjeta de identificación personal, actualizada cada seis meses, para verificar el cumplimiento de dichos requisitos; exigencias, desproporcionadamente mínimas frente a lo que

debe cumplir la pequeña y mediana empresa nacional. Agregó, que al legislar sobre este tipo de actividades, se crea una situación muy desfavorable para las Pymes en razón que los vendedores ambulantes pueden acogerse a prácticas ilegales, lo que tendría graves efectos en la economía nacional ya que las Pymes generan el 80% del empleo en nuestro país. Planteó, que el comercio ambulante, en todas sus formas, es un problema social que afecta en especial al pequeño empresario quien se esfuerza por trabajar dentro de la legalidad viendo a su pesar que otros trabajan sin cumplir la legislación tributaria, laboral y sanitaria.

Indicó que la práctica de esta actividad produce un descrédito para el comercio formal y al legislar en beneficio de los vendedores ambulantes para que desarrollen su actividad, al interior de los buses de locomoción colectiva, se fomenta la informalidad y la piratería, a raíz que se produciría un desconocimiento del origen de la mercadería y además, se hace muy difícil el control y la fiscalización, por cuanto, el transporte público, por esencia, es un escenario atomizado y móvil. Al propiciar este escenario, además, se está haciendo caso omiso de que Chile está en la lista roja o de observancia prioritaria por parte de los Estados Unidos, por la falta de protección a los derechos de propiedad intelectual. Explicó, que cada año en Chile, se registran invaluable pérdidas en términos de evasión tributaria, lo que sin duda afecta a todo el conglomerado social del país. Añadió, que de acuerdo a la cifras manejadas por la Comisión Nacional Antipiratería, en Chile, el comercio ilegal transa montos superiores a los US\$1.000 millones, incluyendo productos y bienes robados, contrabando y falsificación o piratería, lo que significa una defraudación fiscal, sólo por concepto de I.V.A., sobre los US\$190 millones. Uno de los argumentos utilizados para explicar el incremento del comercio ambulante es que éste sería una alternativa frente a la cesantía, sin embargo, comunas con bajo desempleo, tienen altas tasas de comercio ambulante. Agrega que, Por otra parte, agregó, que se debe apelar a los acuerdos nacionales e internacionales con la CUT y la OIT de crear empleos decentes, pero lo propuesto en esta moción no puede ser considerado, por cuanto se avala una competencia desleal frente al comercio establecido, que no sólo lucha por cumplir las exigencias del Estado, sino que además debe competir día a día con este tipo de proyectos de ley, que sólo impulsan a que el comercio ambulante siga creciendo no sólo en nuestras calles, sino que ahora también en el nuevo sistema de transporte público.

Finalmente, concluyó que la Federación Gremial Nacional, en virtud de lo expuesto, considera de suma relevancia no relativizar el delito aunque socialmente sea considerado como menor, porque no lo es, ni crear un precedente al permitir a los vendedores ambulantes al interior de los vehículos de locomoción colectiva, sin que exista la garantía que ello no derivará en otorgar a futuro, permisos para trabajar en el Metro de Santiago o en las mismas calles de nuestras ciudades, situación que en cierta medida afecta al comercio establecido, principalmente a las Pymes del comercio, las que ya se encuentran afectadas, gracias a la insólita facultad que tienen los alcaldes para otorgar permisos a los comerciantes ambulantes, situación que produce un aumento significativo en los índices que existen sobre delincuencia

que, sin lugar a dudas, afectan a la sociedad en su conjunto y a nuestra economía, en definitiva.

El Subsecretario del Trabajo, señor Zarko Luksic Sandoval, señaló que respecto del proyecto de ley en estudio es necesario precisar que los vendedores ambulantes son denominados trabajadores por cuenta propia y son los que ejercen sus labores, de acuerdo a la libertad de trabajo que les garantiza la Carta Fundamental, por lo cual no debieran sufrir restricciones. Consideró que la actividad del comercio ambulante debiera estar sujeta a regulación de orden municipal, como la de someterse al pago de una tasa o patente, como lo hace toda actividad comercial. Planteó, que el proyecto debiera determinar por ley las condiciones en que se desarrollará una determinada actividad.

Finalmente, sugirió suprimir la actual prohibición del comercio ambulante en la locomoción colectiva (actual artículo 91 N°3 de la ley de tránsito), y generar un nuevo artículo 91 bis, que en términos positivos habilite expresamente a esta actividad, con las exigencias adecuadas que, en la misma ley, se establezcan, como por ejemplo, el pago de una patente, o el porte de una tarjeta identificatoria y un número de registro.

-Puesto en votación en general el proyecto de ley, fue aprobado por ocho votos a favor de los Diputados señores Alvarado, García, Hernández, Latorre, Monckeberg, don Cristián; Sabag, Uriarte, y Venegas, don Mario, y una abstención, del Diputado señor Correa.

-Se acordó, además, dejar pendiente la discusión en particular del proyecto en estudio.

*Los Diputados señores Delmastro, Aguiló, Venegas, don Mario, Venegas, don Samuel, Latorre y Hernández, formularon una indicación, para reemplazar el texto del artículo único, por el siguiente que reemplazará al texto original de la moción y cuyo texto es el siguiente:

“Artículo único: Modifícase la ley N°18.290, de Tránsito, de la siguiente forma:

1.- Elimínase en el N°3 del artículo 91, la frase final “o cualquier clase de comercio en el vehículo”.

2.- Incorpórase el siguiente artículo 91 bis:

“Los conductores de buses urbanos, interurbanos y rurales, podrán admitir el ejercicio de la actividad

comercial al interior de éstos a personas naturales que cuenten con la autorización municipal respectiva.

Cada comerciante autorizado deberá portar una tarjeta de identificación personal, que incluya el nombre completo y la fotografía del mismo.”

-Puesta en votación la indicación sustitutiva del artículo único del proyecto, fue aprobada, por la unanimidad de los presentes, Diputados señores Delmastro, Latorre, Venegas, don Mario y Venegas, don Samuel.

VI. TEXTO DEL PROYECTO APROBADO.

“Artículo único: Modifícase la ley N°18.290, de Tránsito, de la siguiente forma:

1.- Elimínase en el N°3 del artículo 91, la frase final “o cualquier clase de comercio en el vehículo”.

2.- Incorpórase el siguiente artículo 91 bis:

“Los conductores de buses urbanos, interurbanos y rurales, podrán admitir el ejercicio de la actividad comercial al interior de éstos a personas naturales que cuenten con la autorización municipal respectiva.

Cada comerciante autorizado deberá portar una tarjeta de identificación personal, que incluya el nombre completo y la fotografía del mismo.”

Se designó Diputado Informante al señor **Juan Carlos Latorre Carmona.**

SALA DE LA COMISIÓN, a 08 de junio de 2007.

Tratado y acordado, conforme se consigna en las sesiones de fechas 16 de enero, 20 de marzo y 15 de mayo de 2007, con la asistencia de los Diputados señores Venegas, don Samuel (Presidente); Alvarado, don Claudio; Correa, don Sergio; Delmastro, don Roberto; Espinoza, don Fidel; García, don René Manuel; Hales, don Patricio; Hernández, don Javier; Latorre, don Juan Carlos; Monckeberg, don Cristián; Quintana, don Jaime; Sabag, don Jorge; Uriarte, don Gonzalo y Venegas, don Mario.

Se adjunta al presente informe, un texto comparado que contiene el artículo 91 vigente de la ley N°18.290 y el texto del proyecto de ley aprobado.

PATRICIO ÁLVAREZ VALENZUELA,
Secretario de la Comisión.