BOLETIN N° 7934-13-1

INFORME DE LA COMISION DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL, RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY QUE REGULA EL TRABAJO DE LOS CONDUCTORES DE TAXIS COLECTIVOS.

HONORABLE CAMARA:

Vuestra **Comisión de Trabajo y Seguridad Social** pasa a informar, en primer trámite reglamentario, sobre el proyecto de ley, en primer trámite constitucional, iniciado en moción de las Diputadas señoras Cristi, doña María Angélica, y Zalaquett, doña Mónica, y de los Diputados señores Bertolino; Hasbún; Jiménez; Meza; Monckeberg, don Nicolás; Pérez, don Leopoldo, y Salaberry, que regula el trabajo de los conductores de taxis colectivos, contenido en el Boletín N°. 7934-13.

A las sesiones que vuestra Comisión destinó al estudio de las referidas iniciativas legales asistieron la señora Ministra del Trabajo y Previsión Social, doña Evelyn Matthei Fornet, y el asesor de esa Secretaría de Estado, don Francisco Del Río Correa.

I.- CONSTANCIAS REGLAMENTARIAS PREVIAS.

1.- Origen y urgencia.

La iniciativa tuvo su origen en moción de las Diputadas señoras Cristi, doña María Angélica, y Zalaquett, doña Mónica, y de los Diputados señores Bertolino; Hasbún; Jiménez; Meza; Monckeberg, don Nicolás; Pérez, don Leopoldo, y Salaberry, y se encuentra sin urgencia.

2.- Discusión general.

La moción fue aprobada, en general y particular, por 11 votos a favor, ninguno en contra y ninguna abstención.

(Votaron a favor las señoras **Goic**, doña Carolina**; Muñoz**, doña Adriana, y **Vida**l, doña Ximena, y los señores **Andrade**, don Osvaldo; **Baltolu**, don Nino; **Barros**, don Ramón; **Bertolino**, don Mario; **Jiménez**, don Tucapel; **Saffirio**, don René; **Salaberry**, don Felipe, y **Vilches**, don Carlos.

3.- Disposiciones calificadas como normas orgánicas constitucionales o de quórum calificado.

En relación con esta materia, a juicio de vuestra Comisión, no existen en el proyecto que se somete a consideración de la Sala normas que revistan el carácter de orgánicas constitucionales ni que requieran ser aprobadas con quórum calificado.

4.- Diputado Informante.

La Comisión designó al señor **Salaberry**, don Felipe, en tal calidad.

II.- ANTECEDENTES GENERALES.

1.- Consideraciones preliminares.-

Hacen presente sus autores, que en la actualidad, se calcula que existe alrededor de 60.000 vehículos en el rubro de los taxis colectivos, y ese sector, ha pasado a ser un elemento relevante del transporte público de pasajeros, constituyéndose, en algunos casos como un medio alternativo al sistema Transantiago, y, en otros, como un mecanismo complementario de este sistema. Agregan que, asimismo, para los usuarios, constituye un medio seguro y cómodo para llegar a sus hogares, pero más barato que un taxi básico, los cuales, a diferencia de los taxis colectivos, no tienen un recorrido predefinido, sino que el pasajero indica su destino y su tarifa depende de la distancia recorrida.

Añaden que el conducir un taxi colectivo, representa una oportunidad ante la cesantía, dado que la persona invierte en la compra de un automóvil que, espera pueda servir de sustento a su familia. Es de esta manera, como cada propietario de un automóvil se transforma en un pequeño microempresario, el cual, como forma de aumentar sus ingresos, en ocasiones, logra adquirir un segundo vehículo. Para la explotación de este segundo vehículo, se asocia de manera informal con un conductor, quien tiene a su cargo el vehículo y su conducción, cancelando al dueño del mismo un canon diario por su uso. En otros casos, el propietario del vehículo, por distintas circunstancias no puede o no quiere conducir el vehículo, procediendo a explotarlo en asociación con otro conductor de la misma forma descrita anteriormente.

Hacen presente, a continuación que, en Santiago, por disposiciones del Ministerio de Transporte y Telecomunicaciones, los recorridos de los taxis colectivos se encuentran predeterminados y para adjudicarse dichos recorridos, es necesario participar en un proceso de licitación. Este proceso de licitación tiene una serie de exigencias, entre ellas, se pide que quienes participen, sean personas jurídicas. Ello ha llevado a que los propietarios de vehículos deban conformar empresas para adjudicarse los recorridos.

Señalan, asimismo, que en regiones, no existe licitación de los recorridos, pero es necesario proceder a su inscripción en el Registro Nacional de Servicios de Transporte de Pasajeros, llevado por el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones.

Expresan, del mismo modo, que la situación fáctica, ha llevado a que la Dirección del Trabajo, en sus fiscalizaciones determine la

existencia de una supuesta relación laboral entre el conductor no propietario y el representante de la línea que se ha adjudicado el recorrido o el representante del sindicato o asociación gremial que ha inscrito el recorrido en el Ministerio de Transporte y Telecomunicaciones, estableciendo que existiría una relación de subordinación y dependencia, por el sólo hecho de actuar como coordinador de los vehículos, y en ocasiones, disponer la suspensión del vehículo, por infracción a normativa que viene impuesta desde el Ministerio de Transporte y Telecomunicaciones. En este sentido, agregan, ha señalado expresamente que *"el personal y especialmente los conductores de vehículos de la locomoción colectiva urbana que laboran en recorridos licitados de transporte urbano de pasajeros, prestan servicios personales bajo subordinación y dependencia de las entidades constituidas como sociedades que se adjudicaron tales licitaciones, y no respecto de los propietarios de los vehículos que se los entregaron en administración a estas sociedades".* (Ords. Nº 2861-71, de 21.07.03)

A juicio de los autores, esta situación es extremadamente complicada, dado que las empresas, sindicatos o asociaciones gremiales, no reciben los ingresos producto de la explotación del vehículo, no fiscalizan el cumplimiento de un horario de trabajo, tampoco tienen la supervigilancia en el desempeño de las funciones, ni imparten instrucción directas a los conductores, sino únicamente realizan labores de representación y coordinación de los microempresarios propietarios, en base a las exigencias del Ministerio de Transporte y Telecomunicaciones. Asimismo, no tienen patrimonio que les permita solventar multas, pues su único ingreso es una cuota diaria que se destina a gastos administrativos y en ningún caso constituye utilidades.

Estiman ellos que, si existe alguna relación esta es de carácter comercial y se da exclusivamente entre el propietario dueño del vehículo y el conductor, en virtud de la cual el primero paga un arriendo por cada día de trabajo, siendo el conductor quien decide la cantidad de horas y horarios en que trabajará.

Concluyen manifestando que el escenario actual pone en severo riesgo la continuación del desarrollo de una actividad de la cual dependen 60.000 familias a lo largo del país y que, como señalan anteriormente, no tiene una naturaleza laboral.

2.- <u>Objetivo del proyecto aprobado.-</u>

El proyecto de ley que la Comisión de Trabajo y Seguridad Social somete a vuestro conocimiento tiene por objeto regular el trabajo de los conductores de taxis colectivos.

3.- Contenido del proyecto aprobado.-

En atención a lo expuesto, la presente iniciativa está constituida por un artículo único mediante el cual se intercala un inciso tercero, nuevo, al artículo 8° del Código del Trabajo, cuyo texto se contiene en el proyecto propuesto para su aprobación al final de este Informe.

III.- MINUTA DE LAS IDEAS MATRICES O FUNDAMENTALES DEL PROYECTO.

En conformidad con el N° 1 del artículo 287 del Reglamento de la Corporación y para los efectos de los artículos 69 y 73 de la Constitución Política de la República, como, asimismo, de los artículos 24 y 32 de la Ley Nº 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, cabe señalar que la idea matriz o fundamental del proyecto es regular el trabajo de los conductores de taxis colectivos.

Tal idea matriz se encuentra desarrollada en el proyecto aprobado por vuestra Comisión en un artículo único.

IV.- ARTICULOS CALIFICADOS COMO NORMAS ORGÁNICAS CONSTITUCIONALES O DE QUORUM CALIFICADO.

En relación con esta materia, a juicio de vuestra Comisión, no existen en el proyecto que se somete a consideración de la Sala normas que revistan el carácter de orgánicas constitucionales, ni que requieran ser aprobadas con quórum calificado.

V.- DOCUMENTOS SOLICITADOS Y PERSONAS RECIBIDAS POR LA COMISION.

Vuestra Comisión recibió, además, de la señora Ministra del Trabajo y Previsión Social, doña Evelyn Matthei Fornet, y del asesor de esa Secretaría de Estado, don Francisco Del Río Correa, a los señores don Héctor Sandoval Gallegos, Presidente de la Confederación Nacional de Taxis Colectivos de Chile, CONATACOCH; don Luis Contreras Peñaloza, Presidente del Sindicato de Taxis Colectivos de la Provincia Cordillera, FESICOR; don Eduardo Lillo Navarrete, Presidente del Consejo Nacional de Taxis Colectivos; don Ernesto Morales Moreno, Presidente de la Asociación Gremial Metropolitana de Taxis Colectivos, y a don Mauricio Rojas Alfaro, Vocero de los Chóferes no Propietarios de Coquimbo.

VI.- ARTICULOS DEL PROYECTO DESPACHADO POR LA COMISION QUE DEBEN SER CONOCIDOS POR LA COMISION DE HACIENDA.

A juicio de la Comisión, el proyecto no requiere ser conocido

por la Comisión de Hacienda por no tener sus disposiciones incidencia en materia financiera o presupuestaria del Estado.

VII.- DISCUSION GENERAL Y PARTICULAR.

El proyecto en informe fue aprobado, en general y particular, por vuestra Comisión, en su sesión ordinaria de fecha 8 de mayo del año en curso, con el voto favorable (11) de las señoras **Goic**, doña Carolina**; Muñoz**, doña Adriana, y **Vida**l, doña Ximena, y de los señores **Andrade**, don Osvaldo; **Baltolu**, don Nino; **Barros**, don Ramón; **Bertolino**, don Mario; **Jiménez**, don Tucapel; **Saffirio**, don René; **Salaberry**, don Felipe, y **Vilches**, don Carlos

En el transcurso de su discusión, la señora Ministra del Trabajo y Previsión Social, doña **Evelyn Matthei Fornet**, señaló que la actividad de conductor de taxi colectivo es de vital importancia dentro de los mecanismos de los que se vale el transporte público. Asimismo, destacó que esta actividad es especialmente importante para el Ministerio del Trabajo, en cuanto representa un tipo recurrente de autoempleo y una alternativa en casos de cesantía.

Hizo presente, asimismo, que se estima que existe un total de 127.603 trabajadores por cuenta propia en el sector del transporte. De ellos, 60.000 corresponden al sector de taxis colectivos.

Por otra parte, la Ministra afirmó que la actividad de los conductores de taxis colectivos, se caracteriza por la existencia de una persona que como alternativa a su trabajo actual, o una forma de aumentar sus ingresos, decide invertir en un automóvil. En efecto, en el 50% de los casos, los taxis colectivos son conducidos por sus mismos dueños. Sin embargo, en ocasiones, la conducción del mismo la realiza un tercero no propietario (situación en la cual se genera un conflicto de acuerdo a la interpretación que realiza la Dirección del Trabajo). Al efecto, el conductor no propietario pasa a conducir el vehículo, pagando al dueño un monto fijo por su utilización y haciéndose cargo del pago del combustible y otros gastos que la línea exija al vehículo. Es por ello, añadió, que los dueños de los vehículos alegan no existe relación de trabajo, sino una explotación conjunta del mismo.

Agregó que la Dirección del Trabajo, ha considerado que existe una relación laboral entre el conductor no propietario y el representante de la línea que se ha adjudicado el recorrido o el representante del sindicato o asociación gremial que ha inscrito el recorrido en el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones. Ello ha llevado a que los dueños de taxis colectivos hicieran presente su disconformidad ante el Ministerio del Trabajo, alegando la inexistencia de relación laboral y la imposibilidad de pagar las multas a las que son condenados. En cuanto a la inexistencia de relación laboral, señalan que aquellas conductas que la Dirección del Trabajo establece como manifestaciones de subordinación y dependencia, en realidad son exigencias del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, por ejemplo, el uso de uniforme, frecuencia de los recorridos, entre otros.

Por último, la señora Ministra afirmó que la moción es el resultado de una mesa de trabajo en donde se escucharon las problemáticas del sector y se les orientó en relación a las posibles soluciones. En ella participaron: CONATACOCH, el Consejo Nacional de Taxi Colectivos de Chile y Asociación Gremial Metropolitana AGMT. Además de la participación regular del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones y de la Dirección del Trabajo.

Por su parte, el señor **Héctor Sandoval Gallegos**, Presidente de la Confederación Nacional de Taxis Colectivos de Chile (CONATACOCH), señaló que durante 30 años se ha discutido quien tiene responsabilidad sobre la seguridad social de los conductores de taxis colectivos, es decir, quien es el responsable del pago de las cotizaciones previsionales. Asimismo, indicó que entre los conductores de taxis colectivos y los dueños de los vehículos o la empresa que administra una licitación determinada, no existe realmente una relación laboral, por cuanto no existe un empleador y un empleado, no hay jornada de trabajo ni renta. En los hechos el propietario entrega su vehículo al conductor y este último le cancela un arriendo diario, es decir, no existe realmente una remuneración de donde descontar el pago de las cotizaciones.

Sin perjuicio de lo anterior, en su opinión, los conductores de taxis colectivos son amparados por la ley N° 20.255 como trabajadores de afiliación voluntaria, es decir, trabajadores independientes que no emiten boletas de honorarios, quienes pueden cotizar voluntariamente y con la periodicidad que puedan. En otras palabras, las cotizaciones previsionales no son responsabilidad del dueño del vehículo ni menos del representante de la línea o empresa que administra una determina licitación.

Agrega que, incluso, el Servicio de Impuestos Internos ha señalado como deben tributar los choferes de taxis colectivos que no son dueños de los vehículos que explotan.

Finalmente, el señor Sandoval señaló estar de acuerdo con el proyecto de ley ya que tiende a solucionar una injusticia que se producía cuando la Dirección del Trabajo cursaba multas al Presidente del Sindicato por la falta de pago de las cotizaciones previsionales.

El señor **Eduardo Lillo Navarrete**, Presidente del Consejo Nacional de Taxis Colectivos, complementó la opinión anterior, señalando que el gremio que representa, también está de acuerdo con la aprobación del proyecto, en la medida en que es el resultado de un esfuerzo colectivo entre el Ministerio del Trabajo, los gremios y el Servicio de Impuestos Internos. Afirma que la situación entre el propietario y el conductor del vehículo se encuentra subsanada por una serie de dictámenes de la Dirección del Trabajo del año 1991, y por la ley 20.255. En cambio, este proyecto tiende a dar solución a una verdadera dificultad que se produce ante las fiscalizaciones de la Dirección del Trabajo, quien ha entendido que las cotizaciones previsionales le corresponden a los responsables de los servicios de transporte de pasajeros, los cuales en caso alguno constituyen una relación laboral con el conductor del taxi.

; y, el señor Mauricio Rojas Alfaro, Vocero de los Choferes no Propietarios de Coquimbo

El señor **Ernesto Morales Moreno**, Presidente de la Asociación Gremial Metropolitana de Taxis Colectivos, reiteró que no existe una relación de subordinación y dependencia entre el conductor y la empresa responsable de una licitación. Asimismo, indicó que han debido sufrir la injusticia de ser catalogados por la Dirección del Trabajo como empleadores, a pesar de que están obligados por la normativa de transporte a agruparse y prestar servicios, ya sea por un contrato de concesión o por la sola inscripción. Finalmente, indicó estar de acuerdo con la moción en la medida en que libera a las empresas del eventual vínculo laboral con el conductor de los vehículos.

Finalmente, el señor **Mauricio Rojas Alfaro**, Vocero de los Choferes no Propietarios de Coquimbo, critico el hecho de que los conductores de taxis colectivos no hayan sido invitados a la mesa de trabajo organizada por el Ministerio del Trabajo. Asimismo, afirmó que no es efectivo que los conductores no tengan obligaciones impuestas por las empresas propietarias de los vehículos. En efecto, señaló que sus reglamentos internos establecen la obligación de portar una credencial, vestir uniformes, establecer una hoja de ruta, entre otros.

Asimismo, señaló que no se produce realmente un arriendo de los vehículos, en la medida en que los conductores no pueden hacer uso y goce irrestricto de los mismos, por ejemplo, existe la obligación de dar uso personal al vehículo, no pudiendo ser manejado por otra persona.

En opinión del señor Rojas existe una relación de subordinación y dependencia entre los conductores y las empresas propietarias, quienes efectivamente imponen obligaciones que deben ser cumplidas para poder hacer uso del vehículo.

Por su parte, los señores Diputados coincidieron en la necesidad de regular el trabajo de los conductores de taxis colectivos, pero estimaron que el proyecto en sus términos originales podría provocar una confusión mayor a la existente con respecto al tipo de relación entre el propietario del vehículo y el conductor. En opinión unánime de ellos debería imperar la regla general en el sentido de que existiría contrato de trabajo en la medida en que exista una relación de subordinación y dependencia, lo cual parecería contrario a lo preceptuado por la moción que prescribe que no darán origen a un contrato de trabajo, los servicios de transporte menor de pasajeros de taxis colectivos, prestados directamente al público, por conductores de estos vehículos que cumplen recorridos licitados de transporte público o hayan inscrito sus servicios en el Registro Nacional de Servicios de Transporte Público de Pasajeros, sin hacer mayor distinción respecto del tipo de relación laboral entre dueño del vehículo y el conductor del mismo.

Por ello, las Diputadas señoras Goic, doña Carolina; Muñoz, doña Adriana; y Vidal, dona Ximena; y los Diputados señores Andrade, Baltolu,

Barros, Bertolino, Jiménez, Saffirio, Salaberry y Vilches, presentaron una indicación para reemplazar el artículo único del proyecto por el siguiente:

"**Artículo Único**.- Intercálese el siguiente inciso tercero, nuevo, al artículo 8 del Código del Trabajo, pasando sus actuales incisos tercero y cuarto, a ser incisos cuarto y quinto:

"Asimismo, no dará origen a un contrato de trabajo la relación entre un conductor de transporte menor de pasajeros de taxis colectivos y las entidades concesionarias o autorizadas para realizar dicho transporte, cuando éstas últimas no sean propietarias de los vehículos, y actúen únicamente como coordinadoras y representantes de estos vehículos en atención a las exigencias del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones. En caso de faltar alguno de los requisitos contemplados en este inciso, o bien tratándose de los propietarios de los citados vehículos, la existencia de un contrato de trabajo se determinará conforme a las reglas generales.".".

-- **Sometido el proyecto a votación, en general y en particular a la vez, con la indicación sustitutiva precedente, se aprueba por 11 votos a favor, 0 en contra y 0 abstenciones.**

(Votaron a favor las Diputadas señoras Goic, doña Carolina; Muñoz, doña Adriana y Vidal, doña Ximena; y los Diputados señores Andrade, Barros, Bertolino, Jiménez, Saffirio, Salaberry y Vilches.).

(La indicación propuesta, a juicio de las señoras y señores Diputados patrocinantes, parece del todo razonable por dos razones: una razón de orden formal en cuanto que, en vez de crear un artículo 8° bis, se incluye la disposición en el inciso tercero del artículo 8° actual, dado que es ese artículo el que establece las excepciones con respecto a calificar a una determinada relación como laboral. Por otro lado, en cuanto a los contenidos de la indicación, éstos reflejan total y exactamente el espíritu de la moción original, pero no dejando sin resguardo la calificación que eventualmente se pudiese hacer de otras relaciones laborales conforme a las reglas generales.)

IX.- SINTESIS DE LAS OPINIONES DISIDENTES AL ACUERDO ADOPTADO EN LA VOTACION EN GENERAL.

No se hicieron presente en vuestra Comisión opiniones en tal sentido.

X.- ARTICULOS E INDICACIONES RECHAZADAS O DECLARADAS INADMISIBLES POR LA COMISION.

No existen disposiciones en tal situación.

Como consecuencia de todo lo expuesto y por las consideraciones que os dará a conocer oportunamente el señor Diputado Informante, vuestra Comisión de Trabajo y Seguridad Social os recomienda la

aprobación del siguiente:

PROYECTO DE LEY:

"**Artículo Único**.- Intercálese el siguiente inciso tercero, nuevo, al artículo 8 del Código del Trabajo, pasando sus actuales incisos tercero y cuarto, a ser incisos cuarto y quinto:

"Asimismo, no dará origen a un contrato de trabajo la relación entre un conductor de transporte menor de pasajeros de taxis colectivos y las entidades concesionarias o autorizadas para realizar dicho transporte, cuando éstas últimas no sean propietarias de los vehículos, y actúen únicamente como coordinadoras y representantes de estos vehículos en atención a las exigencias del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones. En caso de faltar alguno de los requisitos contemplados en este inciso, o bien tratándose de los propietarios de los citados vehículos, la existencia de un contrato de trabajo se determinará conforme a las reglas generales.".".

****

SE DESIGNÓ DIPUTADO INFORMANTE, A DON FELIPE SALABERRY SOTO.

SALA DE LA COMISIÓN, a 8 de mayo de 2012.

Acordado en sesiones de fechas 6, 13 y 20 de marzo, y 8 de mayo del presente año, con asistencia de las Diputadas señoras Goic, doña Carolina; Muñoz, doña Adriana, Nogueira, doña Claudia, y Vidal, doña Ximena, y de los Diputados señores Andrade; Baltolu; Barros, Bertolino, Jiménez; Kort, Monckeberg, don Cristián; Saffirio; Salaberry y Vilches.

Pedro N. Muga Ramírez
Abogado, Secretario de la Comisión