

C.P.C. N° 1058

ANT.: Denuncia del Sindicato N° 1 de Trabajadores Independientes de Guardaparquímetros en contra de la I. Municipalidad de Providencia. Rol N° 142-98 F.N.E.

MAT.: Dictamen.

SANTIAGO, 15 ENE 1999

1.- Don Alfonso Osvaldo Vildósola Saavedra, don Javier Gálvez Parra y don Arturo Elías Astudillo Saavedra, Presidente, Secretario y Tesorero, respectivamente, del Sindicato N° 1 de Trabajadores Independientes de Guardaparquímetros, todos domiciliados en calle Barnechea N° 331, comuna de Independencia, en representación del referido Sindicato, interpusieron denuncia en contra del Sr. Alcalde de la I Municipalidad de Providencia, don Cristián Labbe Galilea, domiciliado en Av. Pedro de Valdivia N° 963, comuna de Providencia, por entorpecimiento de la libertad de trabajo entrabando el legítimo acceso a la labor de guardaparquímetros que los miembros del Sindicato han desarrollado por más de 15 años, según se expresa en dicha denuncia.

Fundan su denuncia en los siguientes hechos:

Desde el año 1983 los trabajadores que se desempeñaban como guardaparquímetros se sindicalizaron; y, por Decreto Alcaldicio N° 1199 de 31 de Julio de 1984, la I. Municipalidad de Providencia fijó el reglamento respecto de las obligaciones que deberían cumplir las personas que se desempeñaran como cuidadores de parquímetros, indicando los requisitos para el ejercicio de dicha función, debiendo contar con una credencial especial, debidamente visada por la Dirección del Tránsito de la Municipalidad.

En el año 1985, bajo el patrocinio de la Asociación Gremial Nacional de Dueños de Establecimientos Comerciales, SISECO, con la voluntad de la I. Municipalidad de Providencia y de la Empresa de Parquímetros S.A., se proveyó de uniforme a las personas que ejercían el oficio de guardaparquímetros.

En el año 1993, los guardaparquímetros del Area Metropolitana efectuaron una presentación a la Dirección del Trabajo, por considerar que existía un vínculo laboral entre ellos y la Empresa de Parquímetros S.A. concesionaria de las I. Municipalidades de Providencia y de Santiago, por las funciones ejercidas, y el referido Servicio dictaminó que dicho vínculo constituía una relación de índole laboral que debía materializarse en un contrato de trabajo.

La Empresa de Parquímetros S.A. recurrió a los Tribunales de Justicia impugnando tal dictamen, y la Corte de Apelaciones de Santiago declaró finalmente la improcedencia del pronunciamiento emitido por la Dirección del Trabajo.

La I. Municipalidad de Providencia, temiendo que el Sindicato referido efectuara una presentación similar en su contra, por Decreto Alcaldicio N° 1355, de 11 de julio de 1994, derogó a partir de esa fecha el Decreto Alcaldicio 1199, citado, que aprobó el Reglamento sobre los guardaparquímetros. A contar de la misma fecha y hasta el 23 de Agosto de 1996, la I. Municipalidad de Providencia otorgó autorizaciones temporales para vender fichas de parquímetros en las vías públicas de esa comuna a los guardaparquímetros.

El mismo día 23 de Agosto de 1996, la I. Municipalidad de Providencia dictó una nueva ordenanza, la N° 108, sobre Límite de Horario para Estacionamiento de Vehículos y el 1 de Septiembre de 1996 empezó a operar en la comuna de Providencia un nuevo sistema de control de estacionamiento, en que los usuarios no necesitarían de intermediarios. Esta ordenanza fue modificada el 29 de Noviembre del mismo año 1996 estableciéndose que "Los parquímetros sólo podrán ser operados por los usuarios de los mismos, quedando estrictamente prohibido la intervención de personas ajenas al usuario o a la empresa concesionaria."

Durante el año 1997 la I. Municipalidad no otorgó permisos para el desempeño de esta función, pero en la práctica los guardaparquímetros continuaron desempeñando su labor.

En Mayo de 1997, los Sindicatos de Guardaparquímetros de Providencia efectuaron una presentación ante el H. Concejo Comunal de Providencia, entregando diversas proposiciones para la regulación de su actividad por parte de este organismo.

El tema se incluyó en la Sesión Ordinaria N° 27 del Concejo Municipal de Providencia de 1997, reconociendo el Sr. Alcalde que se incluyó el tema de los parquímetros para escuchar el planteamiento de un grupo de personas que operan en torno a dichos equipos.

No obstante lo anterior, según los denunciantes, el Sr. Alcalde ha pretendido interpretar la Ordenanza N° 108 como una restricción absoluta al ejercicio de la función de guardaparquímetros y ha ordenado a Carabineros detener a las personas que efectúan esta labor. Carabineros han detenido a las personas y cursado partes por "cuidar autos en la vía pública sin permiso municipal". Y, el Primer Juzgado de Policía Local de Providencia los ha sancionado con multa, por "comercio ambulante", sin que hasta la fecha la I. Municipalidad de Providencia haya dado respuesta a la presentación antes referida.

Los denunciantes señalan que la acción del Sr. Alcalde atenta contra su libertad de trabajo, entrabando el legítimo acceso a una labor que han desarrollado durante más de quince años, infringiendo los derechos que la Constitución y la ley les aseguran, entre ellas, el Decreto Ley N° 211, de 1973 y solicitan se adopten las medidas pertinentes,

necesarias y conducentes a reestablecer el imperio del derecho y hacer cesar la acción ilegal de la recurrida.

2.- La Fiscalía Nacional Económica realizó la investigación de rigor, poniendo en conocimiento del Sr. Alcalde de Providencia la denuncia referida y le solicitó que informara a su tenor.

3.- Mediante Informe N° 583, de 25 de Noviembre de 1998, la I. Municipalidad de Providencia formuló sus descargos en relación a la denuncia aludida, que en síntesis son los siguientes:

a) Afirma la inexistencia de entorpecimiento de la libertad de trabajo por parte de ese Municipio, de su autoridad Alcaldicia, ni de sus agentes, en consideración a las actuales condiciones de prestación de servicio de parquímetros.

b) Destaca que en juicio caratulado "Trabajadores de la Empresa de Parquímetros S.A. y Otros con Parquímetros S.A." a fojas 895, cuya copia acompaña, los mismos denunciados están contestes en que la labor que desarrollan consiste en vender fichas a los usuarios que las compran de revendedores de fichas y que son los inspectores de esa I. Municipalidad los encargados de fiscalizar el funcionamiento de los parquímetros, que el trabajo lo realizan en forma independiente y que un usuario puede comprar las fichas a cualquier persona que las venda.

Señala que, por lo expuesto, cabe concluir claramente que aún en el tiempo en que el sistema de parquímetros de la comuna de Providencia funcionaba a base de fichas, los autodenominados "ficheros" únicamente vendían las fichas que adquirían de revendedores, lo que niega la existencia de toda relación laboral con la I. Municipalidad de Providencia y por tanto, mal podría haberse menoscabado su derecho a la libertad de trabajo.

c) En la actualidad los parquímetros no funcionan con fichas, sino con monedas, estableciéndose por tanto un sistema de autoservicio del usuario de ellos, de modo que los usuarios ya no compran fichas, sino que emplean monedas.

d) La actividad desarrollada por los auto denominados "ficheros" se encuentra al margen de la legalidad porque el artículo 41 de la Ley de Rentas Municipales no incluye dentro del rubro "otros servicios", concesiones o permisos a los autodenominados ficheros, no pagando ningún derecho por el ejercicio de una actividad lucrativa, lo que de ser aceptado por la Municipalidad atentaría contra la igualdad ante la ley.

e) Además, la Circular N° 114 del Servicio de Impuestos Internos dentro de la cual se encuentra el desglose de las actividades y servicios reconocidos en nuestra legislación, no contempla la actividad de ficheros o guardaparquímetros, coligiendo, por tanto, que dicha actividad sólo consiste en aquella que desarrollan personas naturales cuyo oficio consiste en cuidar vehículos de terceros aparcados en la vía pública, lo que realizan en

virtud de una cantidad de dinero voluntaria, a recibir, actividad que, por lo demás, cualquiera podría desarrollar con los correspondientes permisos municipales.

f) La I Municipalidad de Providencia, por su naturaleza jurídica, no es una empresa, faena u obra que desarrolle en la actividad parquimetrera ninguna actividad lucrativa, sino que únicamente presta dicho servicio a la comunidad local lo que hace por medio de una concesión para explotar dichos parquímetros mediante licitación pública que le fue adjudicada a la Empresa Parquímetros S.A. y mal pudo limitar la libertad de trabajo de los denunciantes, toda vez que el usuario de parquímetros podía adquirir las fichas existentes en ese tiempo a cualquier persona que las vendiera.

g) Insiste en que no hay relación laboral entre la I. Municipalidad de Providencia y los guardaparquímetros y hace presente que esa materia es cosa juzgada, en el sentido de haber sido resuelto por la I. Corte de Apelaciones de Santiago en favor de la I. Municipalidad al declarar inadmisibles un recurso de protección interpuesto por el Sindicato de Trabajadores de la Empresa Parquímetros S.A. y acompaña dos fallos, para probar su aserto..

h) La Constitución Política de la República, invocada por los denunciantes, en caso alguno puede amparar situaciones que se encuentren al margen de la legalidad, toda vez que la actividad que ejercen los "ficheros" es lucrativa y se realiza en la vía pública, no contando al efecto con concesión ni permiso municipal alguno conforme al artículo 23 del Decreto Ley N° 3063, sobre Rentas Municipales, que dispone: "El ejercicio de toda profesión, oficio, industria, comercio, arte o cualquier actividad lucrativa secundaria o terciaria, sea cual fuere su naturaleza o denominación, está sujeta a una contribución de patente municipal, con arreglo a las disposiciones de la presente ley."

3.- La Fiscalía Nacional Económica, mediante Oficio ORD. N° 419, de 17 de Diciembre de 1998, evacuó informe acerca de la investigación realizada, concluyendo que los hechos denunciados no configuran una conducta monopólica de entorpecimiento de la libertad de trabajo.

4.- Esta Comisión concuerda plenamente con la opinión manifestada por el Sr Fiscal Nacional Económico en el oficio ORD: 419, citado, por las siguientes razones:

a) Los organismos creados por el Decreto Ley N° 211, de 1973, no son competentes para conocer de materias relativas a la existencia o no de vínculo laboral, ni a los asuntos derivados de una relación laboral entre las partes.

En efecto, los artículos 1° y 2° letra e) del cuerpo legal citado consideran como ejemplo de conducta monopólica, los actos que se refieran a la libertad de trabajo o a la libertad de los trabajadores para organizarse, reunirse o negociar colectivamente, como los acuerdos o actos de empresarios, sindicatos u otros grupos o asociaciones tendientes a limitar o entorpecer el libre curso de negociaciones colectivas dentro de cada empresa o los que

impidan a entraben el legitimo acceso a una actividad o trabajo.

Aunque en forma poco clara, la denuncia se refiere a supuestos vinculos laborales entre los denunciantes y la Empresa de Parquímetros S.A., de modo que en lo que atañe a este argumento, los organismos creados por el Decreto Ley N° 211, de 1973, no son competentes para conocer los hechos denunciados derivados de supuestos vinculos laborales, ni tampoco le corresponde establecer la existencia de los mismos.

b) Los hechos denunciados no dicen relación con el entorpecimiento al acceso de una actividad laboral legitima, sino que, en realidad, la exclusión de los guardaparquímetros que desempeñaban la labor de vender las fichas para parquímetros se debe a que el sistema de control de estacionamientos de vehiculos, para los cuales se usan los parquímetros, en la actualidad no usa fichas sino monedas. Por lo tanto, se trata de un sistema de autoservicio que no necesita de intermediarios. De ahí que los guardaparquímetros no tengan una función que realizar en el presente.

4.- Por lo expuesto, esta Comisión estima que los hechos denunciados no configuran una conducta sancionada por el Decreto Ley N° 211, de 1973, y por lo tanto, acuerda desestimar la denuncia formulada por el Sindicato N° 1 de Trabajadores Independientes de Guardaparquímetros en contra del Sr. Alcalde de la I. Municipalidad de Providencia.

Notifíquese al Sr. Fiscal Nacional Económico, al Sr. Alcalde de la I. Municipalidad de Providencia y al Sr. Presidente del Sindicato N° 1 de Trabajadores Independientes Guardaparquímetros.

Transcribese a la Asociación Chilena de Municipalidades.

El presente Dictamen fue acordado en sesión del día 8 de Enero de 1999, de la Comisión Preventiva Central, por la unanimidad de sus miembros presentes, señores Eugenio Rivera Urrutia, Presidente; Emanuel Friedman Corvalán, Claudio Juárez Muñoz, Juan Manuel Baraona Sainz y Carlos Castro Zoloaga. No firman los señores Friedman y Castro, no obstante haber concurrido al acuerdo por encontrarse ausentes.

