

INFORME DE LA COMISION DE TRANSPORTES Y TELECOMUNICACIONES, recaído en el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que regula las aplicaciones de transporte remunerado de pasajeros y los servicios que a través de ellas se presten.

BOLETÍN N° 11.934-15

HONORABLE SENADO:

Vuestra Comisión de Transportes y Telecomunicaciones tiene el honor de informaros el proyecto de ley de la referencia, en segundo trámite constitucional, iniciado en Mensaje de S.E. el Presidente de la República, con urgencia calificada de simple.

NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL

El inciso cuarto del artículo 12 del proyecto es de naturaleza orgánica constitucional, toda vez que radica en los Juzgados de Policía Local el conocimiento y fallo de las infracciones graves y leves contempladas en el artículo 11 de la iniciativa. Por consiguiente, este último precepto, asimismo, comparte tal carácter, por tratarse del complemento indispensable de la primera disposición.

A su turno, el inciso segundo del artículo 13 también reviste naturaleza orgánica constitucional, ya que, de igual forma, otorga a los referidos órganos jurisdiccionales competencia en el juzgamiento de la infracción que allí se consagra.

La calificación de tales preceptos se hace en conformidad con lo contemplado en el inciso primero del artículo 77 de la Constitución Política de la República.

En consecuencia, las tres disposiciones referidas deben ser aprobadas por los cuatro séptimos de los Honorables Senadores en ejercicio, en virtud de lo establecido en el inciso segundo del artículo 66 del texto constitucional.

ARTÍCULOS QUE DEBEN SER CONOCIDOS POR LA COMISIÓN DE HACIENDA

El inciso tercero del artículo 3°, en lo pertinente, faculta al Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones para fijar cobros por la inscripción en el registro de empresas de aplicación de transportes y conductores habilitados y por la emisión de documentos.

A su vez, el artículo 7° consagra, como exigencia para los vehículos que operen con las aplicaciones en examen, el que los mismos exhiban un distintivo que permita identificarlos como tales. Este implemento, se resalta, está contemplado dentro de las estimaciones efectuadas por el informe financiero de la iniciativa, sosteniéndose en dicho documento que su venta a los particulares permitirá solventar el costo de su adquisición.

A su turno, los artículos 12 y 13 del proyecto contemplan distintas hipótesis de infracciones sancionadas con multas a beneficio estatal, elemento considerado, asimismo, en el referido informe financiero, en términos de recaudación fiscal.

Por último, el artículo cuarto transitorio dispone que el mayor gasto fiscal que represente la aplicación del proyecto de ley en referencia, durante el primer año de vigencia, será financiado con cargo a la partida presupuestaria del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, sin perjuicio de la facultad del Ministerio de Hacienda de suplementar dichas cantidades con cargo a la partida presupuestaria del Tesoro Público.

En consecuencia, las citadas disposiciones deben ser conocidas por la Comisión de Hacienda, en tanto inciden en materias financieras del Estado, en virtud de lo dispuesto en el artículo 17 de la ley N°

18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional y en el artículo 27 del Reglamento del Senado.

A una o más de las sesiones en que la Comisión trató el proyecto, asistieron la Honorable Senadora señora Órdenes y los Honorables Senadores, señores Bianchi, Galilea, Navarro y Pérez.

Durante el análisis de este proyecto, vuestra Comisión contó con la participación de la Ministra de Transportes y Telecomunicaciones, señora Gloria Hutt; del Subsecretario de Transportes, señor José Luis Domínguez; del Jefe de Gabinete de la Ministra, señor Juan Carlos González; de la Asesora Legislativa de la Ministra, señora Josefina Hubner; del Encargado de Relaciones Institucionales de la Ministra, señor Jorge Gómez; de la Jefa de la División de Normas de la Subsecretaría de Transportes, señora Lorena Araya; del Secretario Regional Ministerial de Transportes y Telecomunicaciones de Valparaíso, señor José Emilio Guzmán y del Jefe de Gabinete de éste último, señor José Ernesto Muñoz.

Asimismo, concurrieron especialmente invitados a exponer sus puntos de vista, las siguientes entidades:

- **Confederación Nacional de Taxis de Chile (CONFENATACH):** el Presidente Nacional, señor Luis Reyes; el Vicepresidente, señor Raúl Morgado; el Secretario, señor Alonso Puebla; la Directora, señora Nancy Soto y los Directores, señores David González, Héctor Pino y Patricio Rodríguez.

- **Confederación Nacional de Taxis Colectivos de Chile (CONATACoch):** el Presidente, señor Héctor Sandoval; el Secretario General, señor Marcelo Villalobos; el Secretario Ejecutivo, señor David Singh y los Directores, señores Sergio Rodríguez y José Becerra.

- **Federación de Sindicatos de Trabajadores Independientes de Taxis Colectivos, Básicos y similares de la VI Región (FERETACOL):** el Presidente, señor Eduardo Lillo; el Secretario, señor Jorge Carrasco y el Tesorero, señor Luis Lorca.

- **Confederación de Taxis de Regiones:** el Representante Nacional (Región de Coquimbo), señor Luis Dubó; el

Representante y Asesor (Región del Bío-Bío), señor Juan Pablo Cuevas; el Presidente del Sindicato de Taxis Básicos y Turismo de Valparaíso, señor Alejandro Mesa; el Representante y Presidente de ASOGRIT de Temuco, señor José Luis Toledo y el Asesor de Gestión Tecnológica (Legaltaxi Chile), señor Álvaro González.

- **Asociación Gremial de Conductores Privados (AGECOPVR):** el Presidente, señor Javier Schlack; la Secretaria, señora Claudia Vargas; el Director, señor Danilo Toledo y el Jefe de Prensa, señor Alexis Fernández.

- **Académico de la Universidad de Chile,** señor Andrés Fielbaum.

- **De la Multigremial del Transporte Menor de Chile (MTM):** el Presidente, señor Mario Hidalgo; la Vicepresidenta señora Karen Véliz y los Directores, señores Andrés Torrejón, Érik Orellana, Rodolfo Riquelme y Luis Ahumada.

- **De la Confederación de Taxis Colectivos y Transporte Menor de Chile (CONTRAMEN C.G.):** el Presidente (Región Metropolitana), señor Eduardo Castillo; la Vicepresidenta (Región Metropolitana), señora Luisa Santos; el Secretario General (Región Metropolitana), señor Héctor Prieto; el Vicepresidente (Región de Valparaíso), señor Hugo Fonseca; la Vicepresidenta (Región de Valparaíso), señora Carla Echavarría y el Director (Región del Maule), señor Héctor Castro.

- **De la Confederación Nacional del Transporte Mayor y Menor (CONFENATAXI):** el Presidente, señor Luis Campos y los Directores señores Osvaldo González y Cristóbal Delgado.

- **Del Movimiento Ciudadano Defendamos al Taxi:** el Representante, señor Ernesto Lemus.

- **De la Asociación Gremial de Radiotaxis Ejecutivos, Transporte Privado Remunerado de Pasajeros y Turismo de la Región Metropolitana (ARTEM):** el Presidente, señor Raúl Vásquez; el Secretario, señor Julio Araya y el Director, señor Alejandro González.

- **De la Fundación Emilia Silva Figueroa:** la Presidenta, señora Carolina Figueroa y la Secretaria Ejecutiva, señora

Andrea Schifferly.

- **De la Comisión Nacional de Productividad:** el Presidente, señor Raphael Bergoeing; el Secretario Ejecutivo, señor Alfie Ulloa y la Economista, señora Mariana del Río.

- **De Libertad y Desarrollo:** la Directora del Programa Legislativo, señora Pilar Hazbun y el Asesor, señor Esteban Ávila.

- **De Uber Chile:** el Gerente de Asuntos Gubernamentales, señor Nicolás Sánchez; la Gerente de Comunicaciones, señora Verónica Jadue; la Especialista de Relaciones Gubernamentales, señora Carolina Pastor y el Analista de Extend Comunicaciones, señor David Martínez.

- **De la Asociación de Conductores de Aplicaciones:** el Presidente, señor Víctor Becerra y la Directora, señora Ana Cordero.

- **De ALLRIDE:** el Cofundador, señor Bernardo Bacigalupo.

- **De LEGALTAXI CHILE:** el Gerente General, señor Álvaro Gonzalez y el Jefe de Desarrollo, señor Rubén Rojas.

- **De DIDI CHILE:** el Director de Asuntos Corporativos, señor Felipe Simonsohn; el Asesor Comunicacional, señor Rodrigo Suárez; el Director de Comunicaciones Corporativas, señor Felipe Contreras y la Coordinadora de Comunicaciones Sociales y Corporativas, señora Millaray Lazaeta.

- **De la Agrupación Intercomunal de taxis colectivos de la Ciudad de La Serena y Coquimbo (AITACOL):** el Presidente, señor Javier Plaza; el Vicepresidente, señor Aníbal Muñoz; el Relacionador Público, señor Carlos Guajardo; el Primer Director, señor Patricio Rivera y el Segundo Director, señor Patricio Antiquera.

- **Egresado de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Chile,** señor Samuel Ortiz.

- **De Cabify Chile:** el Gerente General, señor Ignacio Gutiérrez y el Representante, señor Sergio Vidal.

- **De la Federación de Taxis Colectivos de la Provincia Cordillera (FESICOR):** el Presidente, señor Luis Contreras; el Vicepresidente, señor Pedro Pizarro y los Directores, señores Emiliano Pinto, Ernesto Morales y Alejandro Álvarez.

- **De la Coordinadora Nacional de Taxistas Independientes (CONATAXI):** el Ingeniero, señor Víctor Grimblatt y los Voceros, señores Claudio Morales, Carlos Muñoz, Eduardo Vilches, Pablo Moraga, Carlos Badilla, Juan Olave, Nelson Ponce, Freddy Martínez, Hernán Maldonado, Bernardo Navarro, Francisco Oyarce, Leonardo Zapata, Andrés Rivero y Jonathan Hernández.

- **De la Asociación Gremial de Transporte Privado de Pasajeros AGETRAPP A.G:** el Presidente, señor Víctor Maldonado.

- **De la Coordinadora de Taxistas Independientes de Chile (CONATACH):** el Presidente, señor Carlos Calderón; el Abogado, señor Rodrigo Logan y los Voceros, señores Víctor Adasme y Juan Pablo Herrera.

- **De la Asociación Gremial de Conductores de Aplicaciones ACUA CHILE A.G:** la Presidenta, señora Daniela Saba y el Vicepresidente, señor Eduardo Dottori.

- **De Protector Chile SPA (Pinkcar & Procar Chile):** el Gerente General, señor Marco Clavería.

- **De ELITETAXI CHILE:** la Presidenta, señora Sandra Ruiz y el Presidente de la Asociación de Conductores de Taxis de la Zona Oriente, señor Rodrigo Aguilera.

- **Directora de la Carrera de Derecho de la Universidad Central y ex Ministra de Transportes y Telecomunicaciones,** señora Paola Tapia.

- **De la Central Unitaria de Trabajadores de Chile (CUT):** el Secretario General, señor Nolberto Diaz; el Asesor jurídico, señor Josué Vega y el Periodista, señor Yerko Obilinovic.

- **Gerente de Operaciones de HOLA TAXI,** señor

Juan Carlos Castro.

- **Director de la Agrupación de Conductores de Aplicaciones de Magallanes (AGECOP)**, señor Jaime Uribe.

- **De Automóvil Club de Chile:** el Gerente General, señor Alfredo Lavanchy; la Jefa Comercial, señora Carolina Gangas y del Centro de Evaluaciones y Certificación, el señor Marco Gutiérrez.

Excusaron su asistencia y enviaron por escrito sus presentaciones, el Presidente de la Asociación Gremial de Empresas Taxis Ejecutivos de Chile (AGETTECH), señor Víctor Mella; el Académico de la Universidad de Chile, señor Alejandro Tirachini, la Presidenta de la Agrupación de Mujeres Conductoras de Aplicaciones de la V Región (AGRUP), señora Lilian Arévalo y el Presidente de Contraluz Transporte y Turismo SpA, señor José Francisco Silva.

Asistieron como oyentes:

De la Asociación Gremial de Propietarios de Automóviles de Alquiler (AGRETAXIS): el Secretario, señor Alexis Hernández.

De la Asociación Chilena de Municipalidades (ACHM): el Coordinador Nacional, señor Miguel Moreno.

De CATTRAM Chile: la Presidenta, señora Susana Minguez y el Tesorero, señor Paulo Figueroa.

De CODUTACH: los Dirigentes, señores Manuel Roa, Iván Muñoz y José González.

De FRETAG: el Presidente, señor Alamiro Torres, el Tesorero, señor Carlos Delgadillo y el Representante, señor Juan Pradenas.

De CORFO: el Director de Corfo Metropolitano, señor Álvaro Undurraga, el Gestor de Proyectos del Programa Santiago Ciudad Inteligente de Corfo Metropolitano, señor Sebastián Díaz, la Ejecutiva de Corfo Metropolitano, señora María Elizabeth Díaz y el Periodista del Programa Santiago Ciudad Inteligente de Corfo Metropolitano, señor Félix Escobedo.

- La Abogada, señora María José Salazar.

De Drivers V Región: el Presidente, señor Tomás Romero y los Representantes, señores Bernardo Mondaca, Iván Cabezas, Héctor Garay y Gonzalo Madariaga.

De FETRACOV: el Presidente, señor Eduardo Salinas.

De Sol de Chile: el Empresario, señor Renato Forno.

Además, asistieron los Asesores del Honorable Senador señor Chahuán, señores Marcelo Sanhueza y Cristián Carvajal; del Honorable Senador señor García Huidobro, señor Cristián Rivas; del Honorable Senador señor Letelier, señora Elvira Oyanguren; del Honorable Senador señor Pizarro, señora Karen Herrera; del Honorable Senador señor Soria, señor Cristián Beltrán; de la Honorable Senadora señora Órdenes, señoras Susana Figueroa y Paulina Ruz, y señor Francisco Rodríguez; del Honorable Senador señor Huenchumilla, señor Nicolás Torrealba; del Honorable Senador señor Bianchi, señora Constanza Sanhueza y señor Claudio Barrientos; de la Biblioteca del Congreso Nacional, señor Nicolás García; del Comité Demócrata Cristiano, señora Javiera Cabezas y señor Julio Valladares; del Comité Renovación Nacional e Independientes, señor Octavio Tapia; de la Fundación Jaime Guzmán, señor Matías Quijada y de la Segpres, señoras Katherine Porras y Mikaela Romero.

OBJETIVOS DEL PROYECTO

Actualizar los marcos normativos vigentes aplicables al transporte remunerado de pasajeros, en un contexto de economía colaborativa, regulando, asimismo, el trato entre los taxis tradicionales y las empresas de aplicaciones de transporte, estableciendo los requisitos que deben reunir estas últimas para el ejercicio de sus actividades, creando para ello un registro, a cargo del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones. De igual modo, se disponen determinados requisitos a los conductores asociados a tales plataformas, siendo el principal el que deban contar con licencia profesional, facultando, a su turno, a dicha Secretaría de Estado a establecer medidas para el acceso, la calidad y cobertura de los servicios de transporte. Por último, se pretenden

contrarrestar eventuales impactos en la congestión vehicular, estableciendo un catálogo de infracciones y las sanciones correspondientes tanto para las Empresa de Aplicación de Transportes (EAT) como para los conductores, además de contemplar herramientas administrativas de carácter regulatorio, destinadas al mismo fin.

ANTECEDENTES

Para el debido estudio de este proyecto, se han tenido en consideración, entre otros, los siguientes:

I.- ANTECEDENTES JURÍDICOS

1.- Código Penal, Título séptimo, Párrafos 5º y 6º.

2.- Ley N° 20.000, que sustituye la ley N° 19.366, que sanciona el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias sicotrópicas.

3.- Decreto con fuerza de ley N° 1, de 29 de octubre de 2009, de los Ministerios de Transportes y Telecomunicaciones y de Justicia, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la **Ley de Tránsito**.

Artículos 193 a 196.

4.- Ley N° 19.880, que establece bases de los procedimientos administrativos que rigen los actos de los órganos de la administración del estado.

5.- Ley N° 19.496, que establece normas sobre protección de los derechos de los consumidores.

6.- Decreto supremo N° 80, de 13 de septiembre de 2004, del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, que **reglamenta el transporte privado remunerado de pasajeros**, y modifica el decreto supremo N° 212, de 1992, que fija el reglamento de los servicios nacionales de transporte público de pasajeros y deja sin efecto decreto que indica.

II. ANTECEDENTES DE HECHO

S.E. el Presidente de la República, en su calidad de autor de la presente iniciativa, expresa que la misma pretende establecer las condiciones que deben reunir las aplicaciones de transportes, las que serán consideradas como empresas de transporte remunerado de pasajeros, entendiendo que la plataforma o aplicación forma parte integrante de un servicio global cuyo elemento principal es una prestación de transporte.

Así, agrega, se propone que las empresas tengan la obligación de inscribirse en un Registro de Empresas de Transporte de Aplicaciones (en adelante, EAT), a cargo del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, en el que se consigne información de la empresa y también de los vehículos y conductores asociados. Lo anterior, en miras de garantizar la transparencia a los usuarios en este ámbito, facilitando la fiscalización de las exigencias fijadas en este contexto.

A su turno, añade, para que las EAT puedan prestar servicios de transporte remunerado de pasajeros, deben estar constituidas en Chile, mantener un canal oficial para que los usuarios puedan efectuar consultas o presentar reclamos, y contratar seguros de responsabilidad civil para los conductores y pasajeros. En cuanto a su operación, deben entregar al usuario información suficiente que le permita optar por el mejor servicio disponible.

Asimismo, prosigue, con el fin de velar por la seguridad de los pasajeros, se establece que los conductores deben contar con una licencia profesional, y no tener en su certificado de antecedentes especiales anotaciones por determinados delitos de connotación social. Se delegan a un reglamento, asimismo, los requerimientos técnicos, de antigüedad, seguridad y capacidad de los vehículos.

Además, precisa, el proyecto de ley busca promover el uso de las tecnologías por parte de los taxis en cualquiera de sus modalidades, permitiéndoles de ese modo utilizar aplicaciones de transporte, tanto para contactar pasajeros, como para utilizarlas como mecanismo de cobro distinto del taxímetro.

Con esto, explica, se busca igualar el trato entre los taxis tradicionales y las empresas de aplicaciones de transporte,

estableciéndoles a estas últimas exigencias sobre seguridad y vehículos, pero también incentivando a que los taxis se incorporen a las tecnologías, de manera de que internalicen sus beneficios.

Asimismo, resalta que, para adoptar decisiones adecuadas en materia de movilidad y tránsito, se establece el deber de las EAT de remitir al Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones información adecuada para dichos objetivos.

En la misma línea, subraya, se faculta a la referida Secretaría de Estado a establecer medidas para el acceso, la calidad y cobertura de los servicios de transporte, así como para contrarrestar eventuales impactos en la congestión.

Finalmente, agrega, se establece un catálogo de infracciones y las sanciones correspondientes, tanto para las EAT como para los conductores, que buscan incentivar la correcta prestación del servicio y el cumplimiento de las normas sobre seguridad establecidas.

III. OTROS ANTECEDENTES

Durante la discusión en general de esta iniciativa legal, vuestra Comisión de Transportes y Telecomunicaciones tuvo a la vista los siguientes informes de la Biblioteca del Congreso Nacional, y que a continuación se transcriben.

1.- Informe elaborado en octubre de 2018, por el Abogado señor Guido Williams.

Uber y conductores. Legislación comparada sobre relación laboral

Resumen

Se informa sobre la relación jurídica laboral entre la plataforma Uber y sus conductores en Alemania, Estados Unidos de América, España, Francia y Brasil.

En general, las plataformas virtuales de la economía colaborativa han cambiado la forma de prestar servicios, provocando impactos en las relaciones laborales. En este modelo, los trabajadores subordinados desaparecen y, según algunos, aparecen como

independientes. Por ello se discute si las normas laborales existentes son aplicables a estas nuevas formas de prestación de servicios.

En general, en los países analizados, sentencias judiciales o pronunciamientos administrativos han acogido o rechazado la existencia de una relación laboral entre conductores y Uber. Incluso, en Estados Unidos existen, a la fecha, sentencias contradictorias en la materia. Por ser sentencias únicas o contradictorias, no es posible aún aseverar que existe jurisprudencia uniforme.

Las sentencias y los pronunciamientos, han analizado diversos hechos que configuran la vinculación de los conductores con Uber, a la luz de los elementos que configuran, en el derecho local, una relación laboral contractual. A partir de ello, se han pronunciado a favor o en contra de la existencia de la mencionada relación.

Particularmente en Francia, el Código del Trabajo regula la responsabilidad social de las plataformas electrónicas con los trabajadores independientes. En este aspecto, se configuran deberes de las plataformas en materia de pago de seguros por accidentes en el trabajo y se autoriza la creación de organizaciones sindicales, permitiendo denegaciones concertadas de prestación de servicios organizadas por los trabajadores independientes de las plataformas, para defender sus demandas profesionales, las que no pueden, salvo en caso de abuso, generar responsabilidad contractual o constituir un motivo para incumplir su contrato en relación con las plataformas.

I. Definición y caracterización de Uber como plataforma virtual

Las plataformas virtuales han ido cambiando la forma en que se presta los servicios provocando distintos impactos, tanto en el mercado como en las relaciones laborales (Todolí, 2015).

Esta tecnología ha modificado la forma de organización de las empresas, surgiendo compañías dedicadas sólo a poner en contacto clientes o usuarios con prestadores de servicios individuales (Todolí, 2015).

En este nuevo modelo de empresa, los trabajadores subordinados desaparecen y, según algunos, aparecen como independientes.

Producto de ello, ha surgido el debate si las normas laborales existentes son aplicables a estas nuevas formas de prestación de servicios, como lo fue, por ejemplo en el teletrabajo (Todolí, 2015).

La doctrina estadounidense ha denominado este nuevo modelo como “*uber economy*” o “*crowdwork offline*”, caracterizado por [t]omar la prestación de un servicio, tradicionalmente ejecutada por un trabajador, y descentralizarla por medio de una convocatoria al cual llegan una gran cantidad de personas a ejecutar el servicio (Todolí, 2015).

De acuerdo a Penn y Wihbey (2016), la Administración de Economía y Estadísticas del Departamento de Comercio de Estados Unidos (*Economics and Statistics Administration of the U.S. Commerce Department*), emitió un informe el año 2016 donde entrega cuatro elementos característicos de este sector empresarial emergente, a saber:

- Utilizan tecnología de la información (sistemas de TI), normalmente disponible a través de plataformas web, tales como “aplicaciones” móviles en dispositivos habilitados para Internet, para facilitar las transacciones peer-to-peer.

- Poseen sistemas de calificación basados en el usuario para el control de calidad, garantizando un nivel de confianza entre consumidores y proveedores de servicios que no se han reunido anteriormente previamente.

- Ofrecen flexibilidad en sus horas de trabajo a quienes prestan servicios a través de plataformas de adaptación digital.

- En la medida en que las herramientas electrónicas son necesarias para proporcionar un servicio, estas empresas dependen de que los trabajadores utilicen dichas herramientas.

Una de estas plataformas es Uber, empresa que proporciona a sus clientes una red de transporte a través de una aplicación propia mediante conductores registrados en sus servicios (López, 2016).

En este contexto, hay conductores Uber que han presentado demandas sobre la definición de su vinculación laboral con la empresa. Señala Rodríguez-Piñero (2016) que, en particular, en los EE.UU.

los problemas jurídicos de dicha empresa han sido fundamentalmente laborales, es decir, relacionados con la naturaleza jurídica de la relación entre la plataforma y los conductores, a diferencia de Europa, donde los gremios de taxistas han sido los principales agentes en la resistencia contra su implantación, por vías judiciales pero, sobre todo, a través de medidas de presión colectiva.

I. Experiencia comparada

A continuación, se revisa en la experiencia comparada la situación de la relación de los conductores de Uber con la empresa. Los países revisados fueron: Reino Unido, Estados Unidos de América (EE.UU), Francia, Brasil y España.

Cabe recordar que el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) sentenció, en diciembre de 2017¹, que Uber es un "servicio global cuyo elemento principal es un servicio de transporte" y por ello no está incluido en la esfera de la libre prestación de servicios en general, "sino en la política común de transportes" (Tribunal, 2017).

1. España

Este país no cuenta con un estatuto especial que regule la relación entre Uber y sus conductores.

El modelo que Uber implementó en España fue que los conductores trabajasen como autónomos bajo su marca (Ramos, 2017).

Se han presentado varias denuncias ante la Inspección del Trabajo y de Seguridad Social (ITSS) por parte de organizaciones sindicales de taxistas (López, 2016). Una de ellas fue presentada el 20 de octubre de 2014 por los representantes legales de tres organizaciones sindicales de taxistas de Barcelona, ante la ITSS de Cataluña, alegando que ésta incurría en las siguientes conductas ilegales (Inspección del Trabajo, 2014):

¹ Asociación Profesional Élite Taxi y Uber Systems Spain, S.L. Asunto C-434/15.

- Incumplimiento de la obligación de afiliación y cotización al Régimen General de la Seguridad Social, y

- Subsidiariamente, incumplimiento de la obligación de afiliación y cotización en el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos (RETA).

El Informe de la ITSS de Cataluña, de 9 de marzo 2015², sobre el requerimiento, concluyó que los conductores de *Uber Systems Spain* son trabajadores por cuenta ajena y no autónomos (Beltrán, 2018).

Los principales argumentos de la ITSS para alcanzar esta conclusión son los siguientes (Beltrán):

- El hecho de que el trabajo de los conductores forme parte esencial del tráfico mercantil de la empresa.

- La ausencia de cualquier tipo de organización empresarial de los conductores.

- El proceso de selección y la necesidad de superar determinados requisitos para quedar registrados en la aplicación informática.

- La transmisión de instrucciones y directrices de trabajo y el control constante de su labor a través de encuestas y valoraciones de satisfacción.

- La libertad de horario y la posibilidad de escoger el momento y la duración de su prestación quedan limitadas por el sistema de productividad fijado por incentivos, descritos a partir del interés de la empresa, que también establece una prestación de servicios mínima (previéndose la desconexión en caso de que no se alcance) o el envío de mensajes para el caso de que el trabajador no se conecte.

² Informe del expediente N° 8/0025767/14. 9 de marzo de 2015.

- El hecho de que Uber facilitara a los conductores de móviles, el entendimiento de que el verdadero medio de producción es la aplicación (y no los vehículos), el sistema de cobro de los servicios (y de posterior abono a los conductores).

- El sistema de retribución

2. Estados Unidos de América (EE.UU)

En un artículo académico del año 2015, Rogers se refiere a la situación de Uber frente a las normas del trabajo. Según este autor, si bien las empresas en la “economía colaborativa” (*sharing economy*) como Uber, desplazan el riesgo de las corporaciones hacia los trabajadores, debilitan las protecciones laborales y bajan los salarios, esto no sería del todo exacto. Ello por cuanto, para empezar, en los Estados Unidos tales estándares laborales difícilmente son ideales. Más bien, Uber podría estar creando un nuevo mercado, con una nueva asignación de riesgo y recompensa (Rogers, 2015).

Rogers se manifiesta escéptico a que muchos tribunales resolverán [en el futuro] que los conductores de Uber son empleados, debido a que el test que debe aplicarse, de acuerdo a la mayoría de las legislaciones laborales federales y estatales, es la determinación de si el supuesto empleador tiene el derecho de controlar el trabajo de que se trate (Rogers, 2015).

En Estados Unidos de América, las sentencias o pronunciamientos son contradictorios respecto de si entre Uber y los conductores existe una relación laboral.

Así, por ejemplo, una Corte del Distrito Este de Pennsylvania, en abril de 2018³, determinó que Uber no ejerce control sobre los conductores de la versión Premium (UberBlack), como para ser considerados trabajadores bajo el estándar requerido por la *Fair Labor Standards Act*.

³ Razak, and Khaldoun v. Uber Technologies, Inc., and Gegan, LLC. Causa N°. 16-573.

La Corte, en su sentencia, indica que es necesario precisar que las actividades de las empresas de transporte vía Internet (*Transportation Network Companies* o *TNC*), especialmente aquellas que utilizan aplicaciones para equipos móviles, han creado una forma de negocios que no existía anteriormente, lo que también ha implicado una nueva concepción del empleo (p. 25).

Desarrollando su tesis, la Corte explica la metodología de trabajo particular de las TNC, que las diferencia de los servicios de taxis tradicionales, de la siguiente manera (p. 26, traducción propia):

“[L]as ETN son un modelo comercial a través del cual los clientes deben usar una aplicación de teléfono inteligente para organizar el transporte de un conductor, que elige y transporta a un pasajero, generalmente en el vehículo personal del chofer. La compensación se realiza requiriendo al cliente "el registro" de una tarjeta de crédito en el sitio web del TNC, el que luego hace un cargo por el viaje en dicha tarjeta de crédito del cliente. No se acepta efectivo a menos que el cliente dé voluntariamente una gratificación⁴.”.

Luego, la Corte declara que para determinar la existencia de una relación laboral entre un empleador y un trabajador, utilizará como herramienta de análisis los llamados seis "factores Donovan", establecidos en el juicio *Donovan v. Dial America Marketing Inc.*, de 1985, y que se vinculan con la definición de trabajador de la *Fair Labor Standards Act*. Estos factores de manera resumida son (p. 14, traducción propia):

- El grado del derecho del supuesto empleador de controlar la forma en que el trabajo debe ser realizado.
- La oportunidad del presunto trabajador de obtener ganancias o pérdidas dependiendo de su habilidad gerencial.
- La inversión del presunto trabajador en equipos o materiales requeridos para su tarea, o en el empleo de ayudantes.

⁴ Tomado del juicio *Checker Cab Philadelphia v. Philadelphia Parking Auth* de 2018.

especial.

- Si el servicio prestado requiere una habilidad

trabajo y

- El grado de permanencia de la relación de

- Si el servicio prestado es una parte integral del negocio del supuesto empleador.

El fallo señala que si bien los demandantes han aportado pruebas para acreditar algunos antecedentes de una eventual relación laboral, no pudieron demostrar todos los factores que se han mencionado y que permiten configurarla totalmente.

En sentido contrario a lo determinado por la Corte de Pennsylvania, la *Unemployment Insurance Appeal Board* del Estado de Nueva York, en julio de 2018⁵, determinó que existe una relación laboral entre Uber y los conductores y que ella permite sostener que estos últimos son trabajadores. Esta calificación se dio en el marco de una apelación por la no concesión de beneficios como desempleados de tres ex conductores vinculados a Uber.

Resumiendo sus argumentos, la sentencia señala que las extensas prácticas de reclutamiento, entrenamiento y supervisión de Uber, los beneficios que entrega a los conductores bien calificados, las medidas que adopta en contra de aquellos que no cumplen los estándares de la empresa⁶, los sistemas de retroalimentación de los clientes y las advertencias específicas y otras notificaciones emitidas a los choferes, y la determinación de tarifas por Uber, permiten sostener que ellos eran trabajadores dependientes y no independientes (p. 9), por cuanto se encontraban bajo la supervisión, dirección y control de la empresa.

⁵ Apelación N° 59.6722. [...] v. Uber Technologies I nc.

⁶ Contenidos en el Código de Conducta de Uber y en la Guía Bienvenido a Uber (pp. 3 y 4 de la sentencia).

Por último, aun cuando no vinculado directamente a Uber, cabe indicar que la Corte Suprema de California, en sentencia de abril de 2018⁷, cambió su criterio para determinar cuándo un trabajador es dependiente o independiente, lo que podría afectar a quienes se vinculan a la economía colaborativa.

En particular, la Corte Suprema de California, en un juicio contra una empresa TNC, decidió aplicar el llamado Test de ABC (y que se aplicaría en otras jurisdicciones estatales), instrumento que permitiría distinguir entre trabajadores dependientes e independientes. Los elementos del Test son (pp. 7 y 64), traducción propia):

- Que el trabajador está libre del control y dirección del contratante del trabajo en relación con la realización del mismo, tanto en virtud del contrato como de hecho.

- Que el trabajador realiza un trabajo que está fuera del curso habitual del negocio de la entidad contratante.

- Y que el trabajador está habitualmente involucrado en un comercio, ocupación o negocio establecido de forma independiente de la misma naturaleza que el trabajo realizado para la entidad contratante.

Por último, la Corte Suprema estatal (p. 56) señaló que es importante reconocer que, a lo largo de los años en el país, se han adoptado una serie de normas, reglamentos administrativos y decisiones judiciales tendientes a distinguir entre aquellos trabajadores que deberían ser considerados empleados y aquellos que deberían ser considerados independientes. Luego de analizar los diversos mecanismos, la Corte estimó

⁷ *Dynamex Operations West Inc. v. The Superior Court of Los Angeles County*, Ct.App. 2/7 B249546.

que es más apropiado y consistente con la realidad e historia laboral de California aplicar el Test de ABC.

3. Reino Unido

A 2016, Uber tenía más de 30.000 conductores en la zona de la ciudad de Londres y más de 40.000 en todo el Reino Unido, los que la empresa describe como contratistas o trabajadores independientes (BBC, 2016).

En octubre de 2016, se falló la primera demanda laboral interpuesta en contra de Uber, por dos de sus conductores, apoyados por el sindicato GMB⁸. De acuerdo a la sentencia, los demandantes alegaron ser titulares de ciertos derechos bajo las leyes británicas, como salario mínimo, vacaciones y licencia por enfermedad (BBC, 2016; The Register, 2016).

El juez resolvió que los conductores británicos de Uber están realizando un “trabajo no medido”, tal como se define en la Regulación Nacional de Salario Mínimo 45 (*National Minimum Wage Regulation 45*). Por tanto, en adelante, la compañía debe pagarles el salario mínimo británico (The Register, 2016).

De acuerdo al abogado de Uber, los términos de los contratos entre las partes estaban en conformidad con la legislación holandesa, de modo que el tribunal no debía considerar las leyes británicas sobre salario mínimo. En cambio, para los demandantes, las regulaciones de la Unión Europea (Roma I 2008), todavía vigentes en el Reino Unido hasta por lo menos 2019, permitieron a los conductores argumentar con éxito que la ley británica se debía aplicar en lugar de la holandesa (The Register, 2016).

Según el fallo (párrafo N° 87), cualquier organización:

⁸ GMB es una asociación sindical general. Lo anterior significa que cualquiera puede pertenecer a ella. GMB tiene casi 639.000 miembros que trabajan en todas las áreas de la economía británica.

(a) que maneje una empresa cuya actividad principal sea la de transportar personas desde el lugar donde se encuentran, a otro donde quieren ir.

(b) que opere, en parte, a través de una compañía que cumple las responsabilidades reguladas de un operador de alquiler de vehículo privado.

(c) que exige a los conductores y pasajeros que acuerden contractualmente que no proporcionan servicios de transporte (a través de UBV [el holding holandés de Uber] o Uber London Limited).

(d) recurriendo en su documentación a ficciones, lenguaje retorcido e incluso terminología nueva, merece un cierto escepticismo.

Una de las ficciones a las que se refirió el juez sería la boleta de pasajeros Uber, que no sería tal ni tampoco se enviaría al pasajero y que el lenguaje torcido incluía como término contractual, que Uber fuera considerado "cliente" de sus propios conductores.

Uber apeló la sentencia. El *Employment Appeal Tribunal* (EAT), en noviembre de 2017⁹, rechazó el recurso. El tribunal manifestó su acuerdo con la tesis del juzgador de instancia, según la cual:

"[C]ualquier conductor de Uber que ha tenido la aplicación Uber encendida, estaba dentro del territorio en el que estaba autorizado a trabajar (en Londres), era capaz y estaba deseoso de aceptar las asignaciones de trabajo de Uber London Ltd ("ULL") en virtud de un contrato de "trabajador" y, además, se dedicaba entonces al tiempo de trabajo a efectos de la regla 2 (1) WTR" (sentencia, p.3, traducción propia).

Para Rojo (2017), el EAT determinó que "el conductor quedada englobado dentro del concepto de trabajador y de la regulación del tiempo de trabajo para éste, tal como está regulado en la normativa británica", por lo que hacía suya la tesis de que:

⁹ Uber London LTD, Uber Britannia LTD v. Aslam, Farrar, Dawson y otros. Apelación N° UKEAT/0056/17/DA.

“[L]a realidad era que los conductores se habían incorporado al negocio de la empresa Uber de prestar servicios de transporte, sujeto a disposiciones y controles que los llevaban, lejos de una actividad comercial por cuenta propia, en una relación contractual directa con el pasajero cada vez que aceptaban un viaje (sentencia, p. 4. traducción propia).

4. Australia

En Australia, la *Fair Work Commission*, en diciembre de 2017¹⁰, determinó que la relación entre Uber y los conductores no es laboral, sino que se trata de trabajadores independientes.

De acuerdo a la Comisión, Uber es una plataforma que es intermediaria para las personas que desean proporcionar y contratar servicios de transporte.

Para llegar a su conclusión, la Comisión utiliza el multi-factor test (considerando 46), cuya premisa de aplicación es "la existencia de un contrato por el cual una persona es contratada y pagada por otra para la provisión de trabajo o servicios, lo que exige que el contrato se caracterice adecuadamente para determinar los derechos de las partes y obligaciones" (considerando 46, traducción propia).

En el considerando 48, la Comisión indica que el principal elemento a valorar en el test, es la existencia de una relación laboral. En ésta deben estar presentes ciertos elementos fundamentales. Un contrato de trabajo es, en esencia, una "negociación salarial de trabajo", de modo que el "mínimo irreductible de obligación mutua" necesario para crear dicho contrato es una obligación, por un lado, para realizar el trabajo, o los servicios que razonablemente se pueden exigir bajo el contrato, y en el otro lado un deber de pagar (remuneración) por ese trabajo o servicios.

Otros elementos del test son (considerando 53):

¹⁰ *Kaseris v. Rasier Pacific V.O.F (U2017/9452) FWC 6610 (2017)*.

- Si el empleador putativo ejerce, o tiene el derecho de ejercer, el control sobre la forma en que se realiza el trabajo, lugar en donde se ejecuta, las horas de trabajo y otros aspectos similares.

- Si el trabajador efectúa el trabajo para otros (o tiene un derecho genuino y práctico para hacerlo).

- Si el trabajador tiene un lugar de trabajo separado u ofrece sus servicios a todos en general.

- Si el trabajador aporta y posee herramientas o equipos significativos.

- Si el trabajo puede ser delegado o subcontratado.

- Si el empleador putativo tiene el derecho de suspender o despedir a la persona comprometida.

- Si el empleador putativo presenta al trabajador, a todos en general, como algo que se desprende del negocio.

- Si el impuesto sobre la renta se deduce de la remuneración pagada al trabajador.

- Si el trabajador es remunerado por salario o salario periódico, o en relación a la finalización de tareas.

- Si el trabajador recibe vacaciones pagadas o licencia por enfermedad.

- Si el trabajo involucra una profesión, oficio o vocación distinta por parte de la persona comprometida.

- Si el trabajador crea fondos o activos vendibles en el curso de su trabajo.

- Si el trabajador gasta una parte significativa de su remuneración en gastos comerciales.

Por último, además de negar la existencia de una relación laboral, la Comisión reflexiona que, probablemente, en el marco de la economía colaborativa, las nociones del test multi factorial pueden ser

anticuadas en algunos sentidos y no reflejar las circunstancias económicas actuales. Así, (Nº66):

“[E]stas nociones tienen muy poca o ninguna relación con la generación de ingresos y el reparto de ellos entre los participantes, el poder de negociación relativo o el grado en que las partes se encuentran cautivas entre sí, en el sentido de tener actividades alternativas realistas o participar en la competencia. Tal vez, la ley laboral evolucione para alcanzar el ritmo de desarrollo de la naturaleza de la economía digital. Quizás, la legislatura elaborará leyes para refinar las nociones tradicionales de empleo o ampliar la protección a los participantes en la economía digital. Pero hasta entonces, se seguirán aplicando las pruebas de empleo tradicionales disponibles (traducción propia).”.

5. Brasil

En Brasil, al menos, existe una sentencia que se ha pronunciado sobre una eventual relación laboral entre Uber y los conductores. En efecto, en febrero de 2017, el 33º Juzgado del Trabajo de Belo Horizonte¹¹, condenó a Uber do Brasil Tecnología Ltda., a registrar el contrato de empleo de uno de los choferes.

La sentencia indica que el conflicto del juicio (p.9):

“[E]xamina la llamada “uberización” de las relaciones laborales, fenómeno que describe la emergencia de un nuevo patrón o modelo de organización del trabajo, a partir de los avances de la tecnología. Así, hay que comprender el presente conflicto según los rasgos de contemporaneidad que marcan la utilización de las tecnologías disruptivas, en el desdoblamiento de la relación capital-trabajo (traducción propia).”.

Asimismo, la sentencia señala que en las relaciones laborales es necesario considerar "la existencia de un modo de extracción de valor de la fuerza de trabajo" (p.11). El juez, en este contexto, declara que el rol histórico del Derecho del Trabajo es ser (p.11):

11 Silva Ferreira con Uber do Brasil Tecnología LTDA. Proceso nº 0011359-34.2016.5.03.0112.

“[U]n conjunto de normas constructoras de una mediación en el ámbito del capitalismo y que tiene como objetivo constituir una regulación del mercado de trabajo de forma a preservar un ‘nivel civilizatorio mínimo’ por medio de la aplicación de principios, derechos fundamentales y estructuras normativas que tienden a mantener la dignidad del trabajador.”.

En el caso concreto, el sentenciador explica que su juicio sobre la existencia de una relación laboral, se orientó "por el principio de la primacía de la realidad sobre la forma" (p.11). Lo anterior, añade la sentencia, se traduce en que el análisis de la eventual existencia de vínculo de empleo entre Uber y sus conductores pasa, inicialmente, por la apreciación de la presencia o ausencia de los elementos fáctico-jurídicos de la relación de empleo: persona natural, personalidad, no eventualidad, onerosidad y subordinación. Ellos se extraen desde el texto consolidado de la Ley del Trabajo (artículo 3), que prescribe que empleado es "toda persona física que presta servicios de naturaleza no eventual a empleador, bajo dependencia de este y mediante salario".

Leme (2017) resume el análisis de los elementos fáctico-jurídicos de la sentencia de la siguiente manera:

- Personalidad: el sitio Uber informó que no se le permitía al conductor ceder su cuenta de la aplicación para que otra persona pudiese prestar los servicios.

- Onerosidad: Uber no sólo remuneraba a los conductores por el transporte realizado, sino que también les ofrecía premios cuando se alcanzaban condiciones previamente establecidas. Además, remuneraba mejor aquellos conductores que tuvieran tasa de aceptación del 85% de las corridas.

- No eventualidad: se comprobó que Uber bloqueaba al conductor que permaneciera inactivo. Se les enviaban correos electrónicos (“sticks”), para que el conductor “tuviera miedo” y volviera a activarse en la plataforma y que, como gestores, tenían como meta incentivar a los conductores a estar activos.

- Subordinación: el control ejercido por Uber acerca de las reglas y modelos de atención durante la prestación de servicios ocurría por medio de las evaluaciones en forma de notas y de las quejas hechas por los consumidores del servicio. En este mismo elemento, la

sentencia señala que el conductor estaba sometido a órdenes sobre el modo de desarrollar la prestación de servicios y a controles continuos. Además, estaba sujeto a la aplicación de sanciones en caso de comportamientos que juzgase inadecuados o practicase infracciones de las reglas planteadas por ella.

6. Francia

En Francia, existe por lo menos un pronunciamiento asociado a la naturaleza de la relación laboral entre Uber y los conductores, además normas laborales sobre la "responsabilidad social de las plataformas", que crean el concepto de "trabajador independiente".

En febrero de 2018, el *Conseil de Prud'hommes de Paris*¹², denegó la condición de trabajador asalariado a un conductor aplicando el criterio que la relación trabajador-empleador se define en términos de un trabajo realizado bajo la autoridad de un empleador que tiene el poder de dar órdenes y directivas, para supervisar la ejecución del trabajo y sancionar las deficiencias del trabajador.

En particular, la sentencia argumento las siguientes razones (pp. 4-5):

- Uber actuó como un intermediario, poniendo a los operadores de vehículos de pasajeros en contacto con personas privadas a través de la aplicación móvil.

- Uber no realizó ningún control de tiempo.

- El chofer no tuvo obligación de presencia o tiempo de conexión. Era libre de trabajar según los horarios y los días que le convenían y no estaba bajo una obligación de presencia o duración de conexión, pudiendo desconectarse cuando lo estime conveniente.

- El chofer estaba en libertad de aceptar o rechazar un viaje y de desconectarse si así lo deseaba.

¹² Florian Ménard v. SAS Uber France, Uber B V. Causa F 16/11460. Traducida al inglés.

- El chofer no recibió instrucciones directamente de Uber y estaba en total libertad para organizar su trabajo.

Más allá de la eventual situación laboral particular de Uber con los conductores, de manera general el Código del Trabajo francés (artículos L7.342-1 a L7.342-6) busca regular la responsabilidad social de las plataformas electrónicas con los trabajadores independientes.

En primer lugar, la regulación se aplica por referencia normativa a las plataformas electrónicas conforme son entendidas en el Código General de Impuestos (artículo 242 bis). Esto es, a los establecimientos que vinculan de forma remota a las personas electrónicamente para la venta de bienes, la prestación de un servicio o o el intercambio de un bien o servicio.

Luego, las normas del Código del Trabajo disponen que la responsabilidad social operará cuando la plataforma determina las características del servicio prestado, o del bien vendido, y fija su precio.

Por regla general, señala el Código, cuando el trabajador contrata un seguro que cubre el riesgo de accidentes en el trabajo o se adhiere al seguro voluntario por accidentes de trabajo, la plataforma electrónica se debe encargar de la contribución, dentro del límite de un valor fijado por decreto¹³. Asimismo, el trabajador tiene derecho a acceder a la formación profesional continua prevista en el Código del Trabajo y en este caso el costo será cubierto por la plataforma.

Excepcionalmente, no procederá la contribución al seguro si el trabajador se adhiere a un convenio colectivo celebrado por la plataforma, que contenga garantías al menos equivalentes al seguro voluntario para accidentes de trabajo que habría contratado y, en todo caso, la contribución a este seguro es respaldado por la plataforma. Asimismo, no operan las reglas generales cuando el volumen de negocios logrado por el

¹³ Esta contribución correrán a cargo de la plataforma cuando el trabajador autónomo haya completado la plataforma, durante del año calendario en que se pagó la contribución y la contribución, un volumen de negocios igual o superior al 13% del límite máximo anual para la seguridad social (D 7.342-1, Código del Trabajo).

trabajador en la plataforma está por debajo de un umbral establecido por decreto.

Por otra parte, indica el Código del Trabajo, las denegaciones concertadas de prestación de sus servicios organizadas por los trabajadores independientes de las plataformas, para defender sus demandas profesionales, no pueden, salvo en caso de abuso, generar responsabilidad contractual o constituir un motivo para incumplir su contrato en relación con las plataformas, ni justificar medidas que las penalicen en el ejercicio de su actividad. En sentido similar, los trabajadores disfrutan del derecho de formar un sindicato, de unirse a él y de hacer valer sus intereses colectivos a través de él.

2.- Informe elaborado en septiembre de 2018, por el analista señor Nicolás García

Puntos claves del documento “Plataformas de Transporte” de la Comisión Nacional de Productividad

Resumen

La Comisión Nacional de Productividad (CNP) elaboró un documento que analiza la regulación de plataformas digitales, instancia en la cual aborda a las plataformas del transporte. En dicho documento se establece que plataformas como Uber, Cabify, Beat o Easy Taxi – que operan en Chile – deben ser consideradas dentro de los mecanismos de provisión de transporte intermodal, y ser reguladas con dicho fin.

El estudio inicia describiendo y definiendo los medios de transporte actualmente vigentes, poniendo particular énfasis en las plataformas digitales de transporte, en sus distintas modalidades: carsharing, ridesharing y ridesourcing. Respecto a esta última, teniendo en consideración a Uber como el caso más conocido, se profundiza en sus diferencias con el transporte tradicional de pasajeros. Por último, se evidencian los impactos de las plataformas de ridesourcing, y sus recomendaciones en las materias de competencia, disponibilidad y seguridad laboral, tributación, congestión, contaminación y datos.

Según se indica, el desafío de regulación surge en un mercado donde los consumidores, que han revelado alta preferencia por estos servicios no regulados, por sobre los tradicionales regulados. Dicha

preferencia va más allá de un ahorro en precios, sino que incluye seguridad y comodidad.

A partir del análisis, se destaca que “la ventaja en costos de los autos de plataforma no viene dada por su carácter de no regulados, sino por la eficiencia en el proceso de manejo de flotas que le otorga la tecnología”. La aplicación de la tecnología y la innovación en el sector permite una importante ganancia de eficiencia en el servicio, gracias a una mejor asignación de conductores y pasajeros, que eleva la tasa de utilización de los vehículos. Al respecto, se recomienda que “El potencial de la tecnología debe ser reconocido y aprovechado por la autoridad, tanto en la facilidad de obtener datos, como en la efectividad y eficiencia de la fiscalización basada en tecnología”.

El presente documento hace referencia a los puntos claves que son tratados en el documento elaborado por la Comisión Nacional de Productividad.

1. CONCEPTOS CLAVES DEL CONTEXTO DE PLATAFORMAS DE TRANSPORTE

Actualmente existen distintas formas de desplazamiento. Estas pueden ser de uso colectivo o individual, y de acceso público o privado (tabla 1).

Tabla 1. Tipos de medios de movilidad.

| Medios de Movilidad Urbana | Uso colectivo | Uso individual |
|----------------------------|--|--|
| Acceso público | Trenes, metro, buses, tranvías, taxis colectivos, shared ridesourcing | Taxis básicos, arriendos de vehículos, arriendos de bicicletas, bikesharing, ridesourcing, carsharing |
| Acceso privado | Carpool, ridesharing | Bicicleta, caminar, vehículo particular |

Nota: En negrita se muestran los medios de movilización que se han potenciado en los últimos años.

Fuente: Comisión Nacional de Productividad (2018).

Los actuales desafíos de la movilidad urbana asociada al transporte público incluyen las tarifas, tiempos de espera y desplazamiento, vías exclusivas, comodidad y seguridad, entre otros¹⁴.

2. EL TRANSPORTE REMUNERADO DE PASAJEROS EN CHILE.

En Chile, el transporte público remunerado y el transporte privado de pasajeros se encuentra regulado, tanto por el Decreto 212/1992 y por el Decreto Supremo 80/2004.

- El Decreto 212 de 1992 del MTT norma el transporte público remunerado de pasajeros. En su art. 20, se indica *“Los servicios de transporte público remunerado de pasajeros podrán prestarse con buses, trolebuses, minibuses y automóviles de alquiler. Con los últimos podrán prestarse las modalidades de servicio de taxi básico, de taxi colectivo y de taxi de turismo.”*.

- El Decreto Supremo 80 de 2004 del MTT, autoriza el transporte privado de pasajeros. Al respecto estipula que *“El transporte privado remunerado de pasajeros es una actividad por la cual una persona contrata a otra persona, con el objeto de que ésta última transporte exclusivamente a uno o más pasajeros individualizados en forma predeterminada, desde un origen hasta un destino preestablecidos.”*.

3. TRANSPORTE PÚBLICO DE PASAJEROS, EL SECTOR DE TAXIS.

En Chile como en el resto del mundo, la regulación al sector transporte busca *“corregir fallas e imperfecciones del mercado que afectan al consumidor, o mejoran la asignación de los recursos”*. Por eso, típicamente son cuatro restricciones cubiertas por la regulación: precios (tarifas), acceso (cuotas), servicios (requerimientos), y de calidad de servicio (estándares):

¹⁴ En el caso del transporte privado, hacen referencia a costos de circulación y tarificación vial, restricción en la circulación, congestión a estacionamientos, entre otros.

- **Restricción de acceso.** al momento de la suspensión en la inscripción de taxis en el Registro Nacional de Servicios de Transporte de Pasajeros en Chile (Ley N° 19.593)¹⁵, existían en el país 127.000 vehículos ofreciendo servicios de taxi en cualquier de sus cuatro variantes. Al 2017, el parque de taxis ascendía a 102.905, distribuidos en taxis básicos, colectivo urbano, colectivo rural, taxi turismo y taxi ejecutivo (tabla 2).

Tabla 2. Taxis de la Región Metropolitana y a nivel Nacional, según modalidad de servicio a noviembre de 2017.

| Modalidad de Servicio | Región Metropolitana | Total Nacional |
|-----------------------|----------------------|----------------|
| Taxi Básico | 23.812 | 34.865 |
| Colectivo Urbano | 10.282 | 51.343 |
| Colectivo Rural | 3.510 | 7.567 |
| Taxi Turismo | 732 | 3.219 |
| Taxi Ejecutivo | 3.332 | 5.911 |

Fuente: Comisión Nacional de Productividad (2018), en base al Registro Nacional de Servicios de Transporte de Pasajeros por Subsecretaría de Transportes (2017).

- **Restricción en tarifas, servicios y calidad.** Los servicios de taxis, deben cumplir - tanto el conductor como el vehículo – una serie de requisitos técnicos¹⁶. Por ejemplo, el poseer licencia de conducir profesional Clase A¹⁷.

¹⁵ La limitación de parque de taxis obedece a la reducción de la congestión vehicular y contaminación atmosférica, pero en la práctica también ha beneficiado a los taxistas reduciendo la competencia y los

Cada categoría de taxis, entrega un tipo de servicio:

i. **Taxis básicos**, recoge pasajeros en la calle, con agendamiento vía telefónica o una plataforma, y en estacionamientos exclusivos para taxistas.

ii. **Taxis ejecutivos**, servicios sin precios fijados por la autoridad, y no tienen obligaciones de publicar sus precios ni de pintar el auto de manera determinada¹⁸.

niveles de servicio, al tiempo que restringe la oferta y alarga los tiempos de espera para los consumidores.

¹⁶ Por ejemplo, dos revisiones técnicas anuales, antigüedad menor a un año al solicitar el registro, motor de 1,5 litros (o superior) de cilindrada, pintados según norma, ser modelos estándar de fabricación, contar con cuatro puertas y hasta dos hileras de asientos, tener taxímetro (en taxis básicos), y antigüedad no superior a 12 años en la RM y 15 años en el resto de las regiones.

¹⁷ Exige edad mínima de 20 años, dos años de experiencia conduciendo con licencia clase B, un curso de conductor profesional y un examen teórico específico y más exigente que la clase B. Su renovación es cada 4 años versus 6 de la clase B.

¹⁸ Los radio-taxis tampoco tienen tarifas fijadas, aunque algunos utilizan taxímetros. En ambos casos no pueden recoger pasajeros en la calle.

iii. **Taxis colectivos**, pueden ofrecer el servicio a pasajeros en la calle, vía agendamiento telefónico o paraderos predeterminados.

- **Regulación de calidad.** Esta se ejecuta a través de la imposición de estándares mínimos de antigüedad o seguridad (cinturones y frenos), entre otros. Por eso, el cupo para operar un taxi es específico al auto y su propietario¹⁹, no al conductor. Por ejemplo, los requerimientos regulatorios de los taxis generan un servicio homogéneo limitando la variedad de vehículos (City Car, Hatchback o Station Wagon están prohibidos).

4. TRANSPORTE PRIVADO DE PASAJEROS.

Como caracterización al transporte privado de pasajeros, destaca:

- Entre 2004 y 2016 se autorizó a 41.325 vehículos para que ejerzan el transporte privado remunerado de pasajeros²⁰. Estos permisos aumentaron 33% en el período 2013- 2016 con énfasis en los automóviles tipo Station Wagon que pasaron de 1.919 a 5.427²¹.

- Algunas empresas de radio taxi y plataformas de transporte inscriben vehículos bajo el amparo de esta modalidad, cuando en

¹⁹ Los taxis deben contar con el Seguro Obligatorio de Accidentes Personales (hasta 300 UF de cobertura) al igual que todo vehículo aunque este puede llegar a costar tres veces más que un SOAP de auto particular debido a los mayores niveles de exposición.

²⁰ Para inscribir un vehículo para el transporte privado remunerado de pasajeros (Decreto Supremo 80 del MTT), se debe postular a un "permiso general" y adjuntar documentos del vehículo, un contrato que acredite la relación con un privado (contratante), y una póliza de seguro para el conductor, distinto del SOAP. Los conductores deben poseer licencia profesional A2 o A3.

la práctica lo utilizan como taxi ejecutivo (regulado como transporte público), acción penada por el DS 80 como ilegal con una sanción de hasta 15 UTM.

5. TRIBUTACIÓN

En el sistema actual de tributación, respecto al transporte público de pasajeros:

- Según la Ley sobre Impuesto la Renta (Decreto Ley 824, 1974), el dueño de un vehículo usado para transporte (en el caso del taxi el dueño del cupo) sea que lo explote a través de terceros como empresario de transporte o personalmente, estará afecto al impuesto de primera categoría²².

- Los taxistas dueños del vehículo generalmente se acogen al sistema de tributación de renta presunta, generando una obligación tributaria anual de primera categoría equivalente 25% del 10% valor del vehículo. Los conductores de taxis no propietarios alternativamente pueden acogerse a 3 regímenes; primera categoría (o alternativamente renta presunta), segunda categoría si tiene un contrato de trabajo con el dueño del taxi; y global complementario rindiendo boleta de honorarios al dueño del taxi. En el último caso, se estima que el pago efectivo sería nulo o muy bajo.

6. PLATAFORMAS DIGITALES DE TRANSPORTE

Las plataformas digitales se pueden agrupar en tres categorías, según modalidad de servicio: **vehículos compartidos**

²¹ Esto coincide con el auge de las plataformas de transporte.

²² Debe acreditar la renta efectiva de su actividad de transporte, o bien acogerse a un régimen de "Renta Presunta de Transportes".

(carsharing), **vehículos de alquiler con conductor** (ridesourcing), y **viajes compartidos** (ridesharing/carpool).

i. **Carsharing.** Son aplicaciones que facilitan el compartir vehículos, al permitir el arriendo de un automóvil por mientras no es usado. No permite que desconocidos compartan un mismo viaje²³.

ii. **Ridesharing o carpool.** Son viajes compartidos que agrupan viajeros. Desconocidos se coordinan para usar de manera simultánea un auto que se dirige a una dirección determinada.

iii. **Ridesourcing.** La plataforma facilita la intermediación entre personas que buscan realizar un viaje, y vehículos de alquiler con conductores privados dispuestos a entregar dicho servicio²⁴. Uber es la empresa más conocida de estas plataformas.

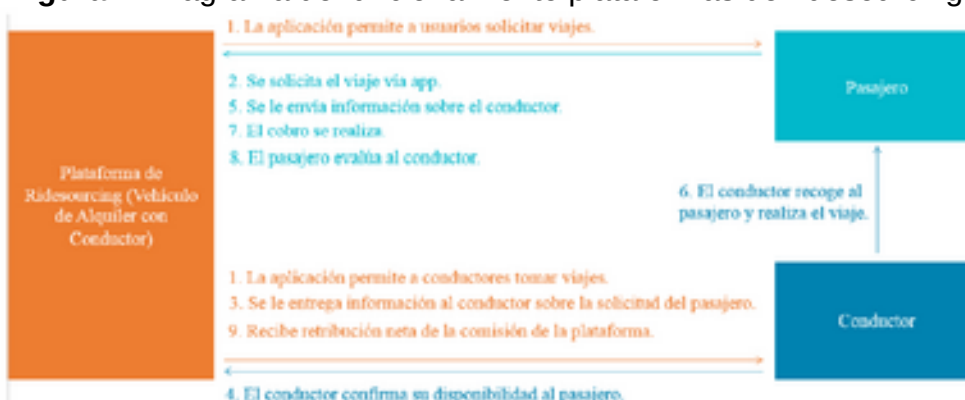
²³ Este es posible aplicar bajo un modelo persona a persona o uno de libre flotación. En el primer caso, la plataforma agrupa individuos que ofrecen su auto personal por un período determinado a otros usuarios que lo arriendan, mientras que el de libre flotación, ocurre cuando la plataforma es la propietaria de los autos que arrienda y los usuarios pueden dejar el vehículo en un área delimitada previamente.

²⁴ Estos viajes pueden hacerse de manera exclusiva, o con otros viajeros desconocidos a cambio de una tarifa interior (shared ridesourcing o pooled ridesourcing).

a. Plataformas de ridesourcing versus transporte tradicional

La figura 2 describe el modelo de negocio de las plataformas de ridesourcing:

Figura 2. Diagrama de funcionamiento plataformas de ridesourcing.



Fuente: Comisión Nacional de Productividad (2018), en base a diagrama de R&P Research (s.f)

El ridesourcing otorga “comodidad del servicio, mayor seguridad y transparencia al proveer información personal y hacer pública la evaluación del conductor y pasajero, y al permitir el seguimiento geo-referenciado del viaje, publicar tarifa estimada y usar medios de pago electrónicos”.

Plataformas como EasyTaxi, SaferTaxi y Hola Taxi, que operan con taxis básicos como proveedores, son consideradas legales²⁵.

“La principal característica de las plataformas de ridesourcing radica en la tecnología que permite pairar conductores y

²⁵ Al momento de su aparición, la mayoría de las plataformas de ridesourcing no cumplen las regulaciones de los países donde operan, por lo que se les considera ilegales y/o competencia desleal a taxis, y no utilizan autos licenciados para el transporte público de pasajeros (taxis).

pasajeros en tiempo real, buscando minimizar los tiempos de espera". El uso de la tecnología reduce los costos de transacción a través de:

- 1) Disminuir costos de búsqueda de conductores y usuarios.
- 2) Reasignar conductores en tiempo real.
- 3) Reducción de asimetrías de información.

Comparado con los taxis tradicionales, los vehículos de plataformas logran mayor tasa de ocupación, recorridos más eficientes y velocidades promedio más altas que reducen gastos de combustible, permiten menores tiempos de espera en promedio, y el incremento en la demanda gracias a los mecanismos de seguridad y pago. Todo esto contrasta con la industria de taxis tradicionales.

Las plataformas de ridesourcing permiten mayor tasa de utilización de los vehículos (menor tiempo y distancia sin pasajeros) lo que se transfiere en un ahorro de tiempo y combustible (por mayor velocidad promedio)²⁶, en mayor ingreso por hora para conductores, y en menor tiempo de espera para los pasajeros. En esto radica la ventaja competitiva de las plataformas²⁷.

Al respecto se establecen las siguientes **recomendaciones**:

- Revisar la regulación vigente en el sector de transporte, considerando cómo la tecnología es capaz de corregir una serie

²⁶ La tasa de utilización es la fracción del tiempo total (o de la distancia total recorrida) en que los vehículos circulan con pasajeros.

²⁷ En el anexo, la tabla 1, presenta un comparativo entre taxis (sin plataforma) y vehículos de plataformas de ridesourcing.

de fallas que afectan el mercado de transporte aún mejor que la propia regulación, y requiriendo mínimo esfuerzo fiscalizador.

- Que las futuras licitaciones de líneas de colectivos, y de actualización de los requerimientos de taxis²⁸, incluyan de manera obligatoria el uso de los mismos mecanismos tecnológicos que hacen a las plataformas de transporte tan eficientes y valoradas por los usuarios.²⁹

7. IMPACTOS DE LAS PLATAFORMAS DE RIDESOURCING

El documento analiza el impacto de las plataformas de ridesourcing (Uber, Cabify y otras), en la competencia, disponibilidad y seguridad, laboral, tributación, congestión, contaminación y datos. A continuación se señala el impacto en cada una de éstas:

a. Competencia

Las plataformas han aumentado fuertemente la competencia en diferentes medios de transporte, compiten con el metro, los buses, las diversas categorías de taxis, y con las bicicletas o caminatas, entre otros.

- En un mercado poco competitivo, la competencia genera ganancias para los consumidores, en precio, calidad y variedad de servicios. Esto reduce los márgenes de los taxis.

²⁸ Las ganancias en términos de eficiencias y corrección de fallas son potencialmente tan grandes, que debe considerarse en los subsidios de renovación de colectivos y otros que puedan apoyar al sector actualizando su la tecnología.

²⁹ Además, permitiría recolectar datos vitales para las políticas de movilidad y urbanismo, y habilitantes para otros servicios digitales.

- La regulación tarifaria de los taxis les impide competir vía precios, por lo que solo pueden reaccionar mejorando la calidad del servicio³⁰.

b. Disponibilidad y seguridad

- Las plataformas aumentan la oferta de transporte en zonas y horarios con nulo o menor servicio del transporte público y taxis tradicionales³¹.

- Las plataformas pueden tener efectos positivos en la seguridad, tanto del conductor y del pasajero, como en la vía pública³².

c. Laboral

- Los conductores que usan las plataformas se benefician de la flexibilidad horaria y de ingresos adicionales, y la mayoría trabaja en régimen de jornada parcial.

d. Tributación

- Las plataformas poseen una presencia económica relevante en múltiples países. Sin embargo, la planificación

³⁰ Aunque es evidente que los menores precios ofrecidos por las plataformas inducen mayor consumo por parte de los usuarios, la preferencia por el servicio no se limita a los precios. Por ejemplo, al aplicarse la denominada tarifa dinámica que ajusta los precios según disponibilidad de autos y demanda de pasajeros, el precio puede ser mayor que el de los taxis básicos, y aun así son demandados.

³¹ La mayor disponibilidad ha generado mayor demanda, en especial en horarios nocturnos.

³² Por ejemplo, una menor conducción bajo la influencia del alcohol, y del cobro vía electrónica (sin efectivo) para prevenir fraudes y delitos.

tributaria por parte de algunas de ellas ha sido objeto de polémica por cuanto reduce o anula la recaudación fiscal vinculada a dicha actividad económica³³

e. Congestión

- La evidencia sobre el impacto de las plataformas en congestión y contaminación es mixta a nivel global, siendo la conclusión más común que el ridesourcing aumenta los kilómetros recorridos. A mayor tasa de utilización y cantidad de pasajeros transportados por vehículos, mayor es la probabilidad de que disminuya la congestión y contaminación³⁴.

- La evidencia sobre el impacto de las plataformas en el transporte público de uso colectivo (tren, bus, metro) también es mixta, y depende de los servicios existentes³⁵.

f. Datos

- La tecnología provista por las plataformas permite recolectar y procesar enormes caudales de información. Es

33 Al realizarse un viaje con un conductor contactado mediante Uber, la empresa que recibe los ingresos es Uber B.V., en Países Bajos. Una vez recibidos los pagos de los pasajeros, Uber B.V. devuelve un porcentaje del dinero al conductor (a través de empresas de gestión de pagos) y se queda con una comisión que varía entre 25% y 30% aproximadamente³⁷. Descontados los gastos operativos, el dinero restante son las utilidades de Uber B.V., que retiene el 1% de dichas utilidades y transfiere el 99% restante a Uber International CV por concepto de regalías por propiedad intelectual.

34 La clave para saber si el impacto sobre congestión es positivo o negativo depende fundamentalmente de las zonas y los períodos de saturación del tráfico (congestión), del modo de transporte sustituido, y de la cantidad de viajes adicionales inducidos.

35 Varios autores han mostrado que ridesourcing es un sustituto del transporte público en las áreas urbanas, pero también que es un complemento de estos en viajes suburbanos.

importante para la autoridad, encargada de la planificación urbana y proyectos de infraestructura.

8. RIDESOURCING EN CHILE

a. Principales plataformas

El documento hace referencia a las principales plataformas en Chile, tal como Uber, Cabify, y Easy Taxi. En cada caso describe los requisitos para ser conductor de estas plataformas.

b. Usuarios pasajeros

Una encuesta realizada por la CNP – Fundación Chile (2018), destaca:

- El 99,1% de los entrevistados conoce o ha oído hablar de Uber, seguido de Cabify (56,4%), Easy Taxi (49,8%) y Safer Taxi (34,1%). El 95,6% de los encuestados declaró utilizar Uber el último mes.

- El 30,1% corresponde a un grupo entre 18 y 29, seguido del grupo 30 y 39 años (21,1%)³⁶. La mayoría de los usuarios frecuentes viven en hogares que se encuentran en el tramo de ingresos mensual del hogar entre \$550.001 a \$750.000 (28,9%), seguido de \$750.001 a \$1.150.000 (24,1%).

³⁶ A mayor edad del usuario, menor prevalencia en el uso de las plataformas de ridesourcing.

- Respecto a su relación con otros modos de transporte, el 96,1% de los usuarios frecuentes utilizan las plataformas para viajes punto a punto (sin combinación con otro modo), y apenas un 3,9% lo combina con otro modo³⁷. De estos mismos, el 34,5% utilizaría metro y/o bus si no tuviera la posibilidad de viajar usando las plataformas, y el 32,4% el taxi básico³⁸.

- Los usuarios frecuentes utilizan las plataformas de transporte mayoritariamente los fines de semana (74,6%) y principalmente en horario nocturno, entre 20:00 y 06:00 (56,8%), coherente con una menor frecuente del transporte público. A mayor edad, mayor uso durante días de semana.

- El precio no es el único motivo por el cual se utilizan las plataformas: los usuarios valoran la comodidad, seguridad y velocidad.

- 70% considera relevante (6) o muy relevante (7) regular las plataformas, con una nota promedio de 5,6.

- Las áreas prioritarias de regulación para los usuarios son seguridad y protección al consumidor junto con laboral, seguido de tributación y datos personales.

c. Conductores

Una caracterización de los conductores de plataformas de ridesourcing (vehículos de alquiler con conductor), Easy Taxi y Uber en Chile entrega los siguientes hechos:

- Los conductores de plataformas suelen ser hombres y chilenos. Más de la mitad cuenta con estudios de educación superior o está estudiando³⁹.

³⁷ Además, se hace un estudio respecto de los hábitos de transporte de los usuarios de plataformas, días de uso,

³⁸ La mayoría de los usuarios frecuentes señala que su medio principal de movilización es el metro o el bus (transporte público de uso colectivo). En el caso de los usuarios con automóvil en sus hogares, el principal medio de transporte es el auto.

- Los conductores de Easy Taxi trabajan más horas semanales que los de Uber⁴⁰.

- Los conductores de plataformas de transporte en su mayoría consideran que al conducir con la plataforma sus ingresos aumentaron (76% en Uber, 66% en Easy).

- El 50% de los conductores de Easy Taxi declara que maneja un vehículo propio (dueños de un cupo de taxi) mientras que el 50% arrienda. La mayoría de Uber maneja un vehículo propio o prestado (92%) y pocos arriendan (8%).

- Existen múltiples motivos por los cuales los conductores deciden utilizar plataformas. En Uber se debe a mayores ingresos y a la flexibilidad horaria mientras que en Easy se valora la seguridad y el aumento en ingresos debido a una mayor captación de pasajeros.

- En caso de no poder conducir vía plataformas, los conductores Easy se dedicarían a la misma actividad (82% seguiría siendo taxista) mientras que los conductores Uber se dedicarían principalmente a su otra actividad o estudios (45%) o buscarían empleo en otro sector (31%) aunque destaca que varios buscarían empleo en transporte (19%).

9. EFICIENCIA: TECNOLOGÍA Y REGULACIÓN

El documento elaborado por la CNP, evidencia un estudio de la estructura de costos de la prestación de transporte punto a punto, analizando si las diferencias se deben a la tecnología de la

³⁹ Los conductores de Uber son más jóvenes y de dedicación a tiempo parcial en comparación con los de Easy Taxi. Un tercio de los conductores de Uber trabajó previamente en el sector de transporte.

⁴⁰ Horas de conducción en Uber son un complemento al ingreso (57%) y que poseen otro empleo a tiempo completo o parcial (62%).

plataforma, o bien al hecho que operan al margen de la regulación. Al respecto, destaca:

“La capacidad competitiva de los vehículos de plataformas ridesourcing deriva principalmente de la tecnología, no de la ausencia de regulación. La tecnología permite ahorros en costos entre 17% y 52% del ingreso mensual bruto de un taxista, mientras que evitar los costos regulatorios permite ahorrar un 2%. Considerando el arriendo de un cupo de taxi, el ahorro sería de 11,2%” (CNP, 2018).

10.EFICIENCIA: TECNOLOGÍA Y REGULACIÓN

En materia de regulación, *“la reacción de los gobiernos ha oscilado entre la prohibición y la permisividad, restringiendo el funcionamiento total o parcial, limitando modalidades, segmentando horarios o sectores, o aplicando impuestos específicos. En otros, se permite el funcionamiento ajustando la regulación y enfocando el esfuerzo del gobierno en asegurar seguridad y calidad de servicio, sin ignorar las externalidades que pueden existir”.*

Un punto de partida son los Decretos 212 y 80 del MTT que reglamentan los servicios de transporte público y privado de pasajeros, y que no contemplan el potencial de la tecnología actual, y limitan el uso de plataformas. Modificaciones de estos decretos y/o una nueva ley son parte de las posibles vías de implementación.

A continuación, se indica una serie de recomendaciones, las que están asociadas a la competencia, disponibilidad y seguridad, laboral, tributación, congestión, contaminación y datos.

a. Competencia

- Monitorear el poder de mercado de las plataformas, tanto ejercido sobre los conductores (p.e., para impedir que ofrezcan servicios en otra), como sobre los consumidores (p.e., aprovechando la disponibilidad de información de comportamiento a nivel individual).

- Debería permitirse su operación, incluyendo las opciones de compartir viajes y vehículos, ajustar la tarifa según oferta y demanda (transparentemente), y permitiendo todos los medios de pago⁴¹.

- Permitir a los conductores de plataformas de vehículos de alquiler (taxis u otros vehículos) operar sin restricción de horario, sin limitación en medios de pagos, y con tarifas libres⁴².

b. Protección del consumidor y seguridad

- Exigir a las plataformas que los vehículos que operen a través de ellas tengan seguro contra accidentes que proteja a pasajeros, conductores, y terceros.

- Exigir a los conductores y vehículos de plataformas el cumplimiento de los mismos requisitos de seguridad que aplican a los taxis tradicionales⁴³.

- Salvo el cumplimiento del estándar de seguridad, no exigir a los vehículos de plataformas requisitos cosméticos o de modelos que limiten la variedad.

41 Justificado en el beneficio de competencia en la industria, y las nuevas alternativas que ofrecen a los consumidores.

42 Por ejemplo, se indica que “los taxistas que utilizan Easy Taxi están dispuestos a prestar el servicio Easy Economy (disponible entre 09:00 y 17:00 hrs y entre 20:00 y 06:00 hrs) con tarifas 15% más baratas. La regulación podría considerar dar libertad tarifaria a los taxis tradicionales competir vía precios en horarios de menor demanda siempre que operen dentro de una plataforma”.

43 Esto incluye la licencia profesional del conductor y las exigencias de seguridad del vehículo (antigüedad, revisiones técnicas, frenos, cinturones, etc.)

c. Laboral

- Sobre el estatus de trabajadores como dependientes o independientes. A priori, en Chile no existen diferencias respecto de la regla general donde los conductores de taxi son trabajadores independientes, categoría que se extendería a los de plataformas.

- Como trabajadores independientes, los conductores de plataformas deciden su jornada de trabajo y sus horarios. Esto genera dos grandes grupos de conductores, los de dedicación a tiempo completo a la labor de conductor, y otros con jornada parcial o participación ocasional⁴⁴.

d. Tributación

- Las plataformas y los conductores que ofrecen sus servicios a través de ellas obtienen ingresos que deben ser gravados acorde a la legislación

- Las plataformas que presten servicios de intermediación y se encuentren constituidas en Chile o desarrollen su actividad en el país mediante un Establecimiento Permanente (EP), son contribuyentes de Impuesto de Primera Categoría (IPC) o Impuesto Adicional según corresponda e IVA por los ingresos que obtengan producto del cobro de una comisión mercantil.

- En el caso de Uber, los servicios de “intermediación de viajes” son prestados desde el extranjero, sin EP en Chile. Esto implica que la empresa no tributa en Chile Impuesto de Primera Categoría, tampoco por el Impuesto adicional (35%).

- Cabify, definida como empresa de transporte y constituida en Chile, no dispone de vehículos propios y celebra contrato de

⁴⁴ Entre estos últimos pueden identificarse algunos que tienen otro empleo y complementa ingreso a través del trabajo de conductor, y otros que además de conducir son estudiantes, emprendedores, trabajadores estacionales, pensionados, empleados a jornada parcial, etc.

prestación de servicios con sus conductores quienes emiten boleta exenta de IVA como trabajadores independientes.

- Respecto a los conductores, estos debiesen tributar por los ingresos percibidos acogiéndose a alguna de las alternativas vigentes según sea el caso: como contribuyente de primera categoría (alternativamente renta presunta) o global complementario (boleta a honorarios).

e. Congestión

El documento hace referencia a distintos tipos de regulación, por ejemplo: regulación por cantidad, la regulación vía precios, o la tarificación vial⁴⁵.

Además, se considera que nuevas tecnologías como GNSS (Global Navigation Satellite System) permite realizar la tarificación por distancia recorrida, tiempo, ubicación y basado en el tipo de vehículo⁴⁶, mecanismo que permitiría internalizar el costo de la congestión y el uso del vehículo de manera personalizada de cada vehículo, cobrándole el costo exacto de congestión.

Una mejor opción es tarificar de manera dinámica cada viaje, aprovechando que la tecnología permite verificar el tiempo y la distancia exactamente recorrida por viaje, así como la zona de inicio y final, la ruta, y la hora del servicio. La tasa se puede adaptar según el nivel de

⁴⁵ Las regulaciones por cantidad consisten principalmente en la imposición de permisos con caducidad para tener derecho a un vehículo motorizado, pudiendo estos estar congelados o que aumenten en un bajo porcentaje año a año. La regulación vía precios consiste en cobrar una tarifa a los usuarios de manera que internalicen el costo social de la congestión. La más común es la tarificación vial, donde se establece una zona de restricción donde se cobra un peaje por entrar y salir.

⁴⁶ Como planea hacerlo Singapur el año 2020

congestión, diferenciándose espacial y temporalmente, con el objetivo de hacer más caros los viajes en horarios y zonas congestionadas⁴⁷.

También podría diferenciarse entre el uso individual del auto y un viaje compartido (shared ridesourcing), y cobrar una tasa más baja mientras sea un viaje compartido.

Al respecto, se propone internalizar los efectos en congestión a través de un cobro variable a los vehículos de plataformas, que se aplique en las horas y zonas efectivamente congestionadas (ej.: en la noche y ciertas zonas el cobro sería cero).

f. Datos

Se recomienda que los datos mínimos sugeridos (innominados) que la autoridad debiese estar facultada a solicitar, debiesen ser:

- Número de vehículos activos por plataforma, kilómetros recorridos con y sin pasajeros y horas promedio de viaje en horario punta y horario valle, etc.

- Antigüedad de los autos, tipo de combustible y cilindrada de los vehículos, para estimar el impacto en la contaminación.

- Información innominada de viajes, incluyendo tarifa cobrada, duración, origen, destino, ruta y horario (sin entregar información personal de los usuarios).

g. Intermodalidad

⁴⁷ La tarificación por viaje de plataformas ya está en uso en sitios como Ciudad de México, Chicago, Sao Paulo, Toronto y otras ciudades, donde las plataformas de ridesourcing pagan una tarifa por viaje realizado.

Revisar la complementariedad con otras opciones de viabilidad urbana. Por eso se recomienda:

- Integrar las plataformas de transporte (vehículos de alquiler con conductor, vehículos compartidos, viajes compartidos, etc.) al sistema de transporte de la ciudad, facilitando su uso y fomentando la intermodalidad (combinación de opciones de transporte).

11. Anexos

Tabla 1. Comparación entre taxis (sin plataforma) y vehículos de plataformas de ridesourcing.

| Características | Taxis tradicionales | Plataformas de Transportes |
|--|--|--|
| Acceso al mercado (Vehículo) | Cupo limitado que se aplica al vehículo (no al conductor), lo que permite al dueño arrendarlo de manera permanente o cuando no lo esté usando. Vehículo debe cumplir requisitos. | Sin restricciones de cupo. El vehículo es particular y multipropósito, y debe cumplir con los requerimientos mínimos que impone la plataforma. |
| Proceso de pareo entre conductor y pasajero | Taxis tienen el monopolio de la recogida de pasajeros en la calle, pero debe encontrarlos deambulando por las calles o esperando en un estacionamiento o sitio. No existe ningún criterio de asignación. | La plataforma asigna el par conductor-pasajero a través de un algoritmo que busca minimizar el tiempo de espera del pasajero. Antes de terminar el servicio el conductor ya tiene asignado otro viaje. |
| Solicitud | Recoge pasajeros en la calle sin reservas. | Solicitud anticipada a través de la |

| | | |
|---|--|--|
| anticipada y rechazo de reservas | Debe conducir sin pasajeros hasta que encuentre uno. Rechazo del servicio sin ajuste rápido. | plataforma. En caso de una cancelación se buscará a otro conductor disponible en las cercanías. |
| Tasa de Utilización | Se debe buscar o esperar al pasajero (o de central en caso de estar asociado a radio taxis). Puede pasar mucho tiempo conduciendo sin pasajeros, por lo que la tasa de utilización es más baja. | La plataforma permite estar menos tiempo en conducción sin pasajeros, por lo que la tasa de utilización es más alta. |
| Tarifa y métodos de pagos | Fijada por la autoridad y calculada por el taxímetro o bien tarifa libre en algunas ciudades. Principalmente pagos en efectivo, algunos cuentan con procesadores de pago de tarjeta de débito/crédito. | La aplicación fija un precio según la ruta sugerida, y el nivel de demanda (tarifa dinámica). El pago es automático vía tarjeta de crédito, y algunas permiten pago en efectivo. |
| Datos del conductor | No necesariamente se tiene información del conductor, su nivel de cumplimiento de los requisitos, y otros criterios. Mecanismos de reclamo son lentos y engorrosos. | Existe información sobre el conductor desde el instante en que ha sido asignado para el viaje. Existen mecanismos de reclamos simple y con rápida respuesta interna. |
| Shared Ridesourcing (Viajes compartidos) | Los colectivos tienen una ruta fija (licitada) en la cual pueden recoger pasajeros. | La plataforma identifica a dos o más pasajeros que desean viajar en la misma dirección y comparten trayecto. No hay ruta |

| | | |
|------------------------------------|--|---|
| fija. | | |
| GPS | Los taxis no tienen obligación de utilizar GPS o que el vehículo este geo referenciado lo que dificulta la fiscalización. | Las plataformas requieren que el conductor este con el GPS encendido todo el tiempo. |
| Condición Laboral Conductor | Los conductores dueños de los taxis deben declarar renta presunta. Arrendatarios de taxi debiesen emitir boleta a honorarios como trabajadores independientes. | Si los conductores son trabajadores independientes deben emitir Boleta de Honorarios. |

Fuente: Comisión Nacional de Productividad (2018)

3.- Informe elaborado en agosto de 2018, por los Analistas, señoras Paola Álvarez y Christine Weidenslaufer, y señores Pedro Harris y Raimundo Roberts.

Experiencia Comparada: compañías de transporte asociadas a aplicaciones

Resumen

La regulación de las empresas de transporte asociadas a aplicaciones móviles ha sido objeto de modificaciones en la mayor parte de los países, estados y ciudades analizadas, durante los últimos años y en especial durante 2018. Con el análisis de casos en Alemania, España, EE.UU., Reino Unido, México, Brasil, Francia, India y Singapur, se pueden distinguir dos tipos de regulaciones: las específicas, que le dan una denominación específica a este tipo de empresas y regulan

su funcionamiento, y las generales, en las que se aplica la regulación existente o bien se modifica para adaptarla a los nuevos escenarios.

La principal tendencia detectada es a la incorporación de estas empresas como compañías de transporte (asunto no resuelto en varios países, debido a que desde un principio las propias compañías de aplicaciones se han denominado a sí mismas como parte de las empresas de tecnología), lo cual de apoya en las sentencias judiciales del Tribunal de justicia de la Unión Europea, de cortes alemanas y norteamericanas.

Es importante destacar que la regulación de estas empresas está en un proceso de constante evolución. Dentro de los desafíos que se plantean, además del de armonizar la competencia con los sistemas de transporte existentes, están el considerar a los choferes como empleados de estas compañías, algo que según la Organización Internacional del Trabajo podría, si no se establecen consensos sobre la materia, precarizar las condiciones de trabajo de un creciente número de personas en el mundo.

También son parte de estos desafíos el sistema de pago de impuestos de las empresas, el registro de vehículos autorizados a circular, la contratación de seguros y la responsabilidad de estas empresas en los derechos sociales de los choferes. Las compañías de transporte asociadas a aplicaciones móviles están presentes en gran parte del mundo, y forman parte de una tendencia mundial de trabajo por servicio denominada de varias maneras: economía colaborativa, "gig economy", consumo colaborativo y no sólo se manifiesta en el mundo del transporte sino en servicios, arriendos, y un sinfín de nuevos nichos de mercado.

Antecedentes

Una de las dificultades de analizar las disposiciones regulatorias de las empresas que utilizan aplicaciones móviles en el transporte es que no existe claridad en su legislación. Esto, porque se ha generado un área gris sobre su naturaleza y ámbito de aplicación (es decir, si son aplicaciones móviles que utilizan los parámetros de la "Economía colaborativa" para unir individuos en pos de la movilidad, o empresas de transporte que subcontratan conductores en automóviles particulares, o ambas).

Entre los hitos más importantes hacia una definición de estos servicios está la sentencia del Tribunal de Justicia de la

Unión Europea de abril de 2018, que determina que el servicio UberPOP, el más extendido de la empresa Uber, compañía emblemática en el desarrollo del mercado de aplicaciones asociadas a transporte de pasajeros, está comprendido en el ámbito del transporte, y que no constituye un servicio de la sociedad de la información, sancionando además que los Estados miembros de la UE pueden prohibir y sancionar penalmente el ejercicio ilegal de la actividad de transporte en el marco del servicio Uber POP⁴⁸.

De igual importancia pero a nivel subnacional son los fallos judiciales de cortes alemanas, norteamericanas y de otros países, los cuales son descritos junto con las legislaciones asociadas, donde se exponen las regulaciones existentes de este tipo de servicios, teniendo en consideración dos aspectos: el primero es que se trata muchas veces de regulaciones de nivel municipal o regional, los que en varias ciudades del mundo se están modificando las legislaciones a la luz de fallos judiciales como éste, y segundo que no hay claridad aun si son empresas facilitadoras de servicios o empresas de transporte que utilizan nuevas tecnologías, en el marco de los desarrollos informáticos de la última década.

Economía colaborativa

Actualmente las empresas de “economía colaborativa” como AirBnB, Uber, Cabify y otras, ofrecen obtener un servicio en el que, por medio de una aplicación de smartphome, se comparte un servicio existente y disponible por un usuario, tal como una habitación extra en casa o un asiento en el automóvil.

Aunque en algunos casos esta motivación se mantiene, cada vez más lo que comenzó como un espacio de colaboración se ha ido convirtiendo en el principal trabajo remunerado de quienes participan de estos negocios. La falta de legislación clara y campañas publicitarias atractivas mantienen una zona gris en la regulación del mercado del trabajo, el cual, según expertos de la OIT, se podría “mecantilizar”, y disminuir los derechos laborales de quienes trabajen en este tipo de empresas.

48 Comunicado de prensa N°39/18: Sentencia en el asunto C-320/16 Uber France SAS. Disponible en: <http://bcn.cl/25vub> (agosto 2018).

Según la OIT, Organización Internacional del trabajo, las personas que participan de los negocios asociados a la economía colaborativa, “GIG Economy”, o economía de trabajo esporádico, se relaciona con un problema creciente: la precarización del trabajo. Esto, porque la mayor parte de las plataformas “ha clasificado a sus trabajadores como ‘contratistas independientes’ o trabajadores por cuenta propia, lo que significa que en algunos casos estos quedan fuera de los requisitos legales aplicables a la relación de trabajo”⁴⁹.

Los trabajos de este tipo se dividen en dos grupos: aquellos trabajos que se realizan desde un computador, con horario flexible, y aquellos en que se trabaja por demanda, como es el caso de las empresas de transporte⁵⁰ como Uber y Cabify.

Berg y De Stefano, economista y abogado de la OIT, señalan⁵¹ que debido a la novedad de este tipo de trabajo ha existido confusiones sobre el tipo de labor que se realiza: mientras se presenta como un “intercambio de favores”, sin relación con la actividad laboral tradicional, muchas personas comienzan a manifestar que es su principal fuente de ingresos⁵².

49 Pp.39, Informe inicial para la Comisión Mundial sobre el Futuro del Trabajo Oficina Internacional del Trabajo – Ginebra: OIT, 2017. Disponible en: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---cabinet/documents/publication/wcms_591504.pdf (agosto 2018).

50 “El servicio de puesta en contacto con conductores no profesionales prestado por Uber está comprendido en los servicios en el ámbito de los transportes”, resumen de la sentencia del Tribunal de Justicia Europeo sobre la calificación del trabajo de Uber y empresas afines. Sentencia en el asunto C-434/15 Asociación Profesional Élite Taxi / Uber Systems Spain, S.L. CURIA, 20 de diciembre de 2017. Disponible en: <https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2017-12/cp170136es.pdf> (agosto 2018).

51 Berg, De Stefano, “It’s time to regulate the gig economy. Technology is used to monitor workers doing platform-based work. It can also be used to regulate work and protect workers” University of Sheffield, 2017. Disponible en:

En la misma línea se han manifestado, para diferentes empresas de plataformas, sentencias laborales que indican una relación laboral entre quien realiza las tareas y la empresa de aplicaciones⁵³.

Aunque existen estudios que muestran que este tipo de trabajos puede proveer de oportunidades laborales y permitir trabajos en horarios flexibles, “también puede pavimentar el camino a una severa mercantilización del trabajo”, si no es regulada adecuadamente como “trabajo”⁵⁴.

I. Definición y caracterización de las plataformas de redes de transporte

<http://speri.dept.shef.ac.uk/2017/04/18/its-time-to-regulate-the-gig-economy/> (agosto 2018).

52 Se cita una encuesta liderada por Janine Berg a empleados de dos empresas basadas en plataformas, Amazon Mechanical Turk y Crowdfunder, en las que el 40% declaró que este era su principal fuente de ingresos. Income security in the on-demand economy: findings and policy lessons from a survey of crowdworkers / Janine Berg; International Labour Office, Inclusive Labour Markets, Labour Relations and Working Conditions Branch. - Geneva: ILO, 2016 (Conditions of work and employment series ; No. 74) Disponible en: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms_479693.pdf (agosto 2018).

53 “La lucha contra los “falsos autónomos” en la prestación de servicios vía app. el caso “Deliveroo” *comentario a la SJS núm. 6 Valencia, de 1 de junio de 2018. Henar Álvarez Cuesta. Disponible en: <https://www.upf.edu/documents/3885005/214133705/10.+%C3%81lvarez.pdf/f13a3ee6-54e3-7ba8-05ca-8c8d6b4c3846> (agosto 2018).

54 The rise of the "just-in-time workforce" : on-demand work, crowdwork and labour protection in the "gig-economy" / Valerio De Stefano ; International Labour Office, Inclusive Labour Markets, Labour Relations and Working Conditions Branch. - Geneva: ILO, 2016 Conditions of work and employment series; No. 71). Disponible en: https://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/2016/116B09_2_engl.pdf (agosto 2018).

Como ya se enunció, la aparición de estas empresas, y en especial las que ofrecen el servicio de conductores privados que realizan viajes pagados, ha estado acompañada de una discusión sobre su naturaleza.

El punto de conflicto es que, mientras estas empresas se consideran a sí mismas como “aplicaciones móviles” que unen a un conductor con un pasajero, el servicio es extremadamente similar al de las empresas de transporte. Mientras las últimas deben cumplir con una serie de requisitos (de seguridad del vehículo, de capacidades licenciadas del conductor y otros) las aplicaciones móviles utilizan conductores sin licencia en automóviles privados.

Compañías de transporte que utilizan aplicaciones de celulares para contactar usuarios con conductores particulares hay en casi todo el mundo. La idea base, es contar con un grupo de conductores disponibles para llevar a una persona a cambio de una tarifa, una vez que se les contacta a través de una aplicación.

Aunque Uber es una de las más grandes y conocidas, hoy existen otras empresas (incluidas de taxis con conductores profesionales) que están utilizando este sistema de localización entre el cliente y el conductor. Y dado que estos servicios (al igual que vuelos u hoteles) se ofrecen en Internet, hay empresas que tienen como negocio la comparación entre servicios, y sus precios, como por ejemplo Ride.Guru⁵⁵, que contabiliza al menos 53 empresas en todo el mundo, incluidos Asia, América, Europa y África⁵⁶.

A partir de la información de Ride.Guru, complementada con Google⁵⁷ y Carpoolworld⁵⁸, así como medios de prensa

55 RideGuru. Disponible en: <https://ride.guru/> (agosto, 2018).

56 Listado de empresas según RideGuru. Disponible en: <http://bcn.cl/21j31> (agosto, 2018).

como The Washington Post⁵⁹ y Forbes⁶⁰, se cuentan casi 80 compañías en el mundo (en diferentes territorios). La mayor parte (cerca de 30), compite dentro de Estados Unidos y los demás en países como Australia, Sudáfrica, Indonesia, México, Brasil, India y China. Cabe destacar que en China está la empresa Didi Chuxing, la cual habría invertido en Brasil cerca de 100 millones de dólares en 2017⁶¹, así como en India la empresa OlaCabs, que tiene más viajes que Uber en ese mercado.

II. Aplicaciones como Uber, Cabify y su implementación dentro del sistema de transporte público.

El caso de la empresa UBER y su servicio Pop, el más extendido en nuestro país, es emblemático al analizar las compañías de

57 Búsqueda de Uber y compañías similares en Google. Disponible en: <http://bcn.cl/21j2z> (agosto, 2018).

58 Carpoolworld. Disponible en: <https://www.carpoolworld.com> (agosto, 2018).

59 “*This money-saving tool tells you when to take an Uber, Lyft or taxi*”, sept 2016. The Washington Post. Disponible en: <http://bcn.cl/21j32> (agosto, 2018).

60 “Así se reparten el mundo Uber y sus competidores”, Sept 2015, Forbes. Disponible en: <http://bcn.cl/21j3d> (agosto, 2018).

61 “99 recebe investimento de 320 milhões de reais liderado pela Didi”, julio 2017, Exame. Disponible en: <http://bcn.cl/21j6b> (agosto, 2018).

transporte de pasajeros vía aplicaciones móviles. Al año 2015, un estudio publicado por el periódico *The Wall Street Journal* mostraba que, de 276 ciudades donde operaba el servicio más básico de Uber, 260 lo hacía en un “área gris” legal⁶².

La propia compañía Uber, propuso en 2015 a diferentes legisladores una regulación dentro del rubro de transportes que las clasifica como “compañías de redes de transporte”. En el caso de California⁶³, éstas fueron definidas como “como empresas que “proporcionan servicios de transporte pre acordados de pago mediante una aplicación o plataforma en línea (tales como aplicaciones de teléfonos inteligentes) para conectar los conductores utilizando sus vehículos personales con los pasajeros.”

En otros países, en particular europeos, las disputas entre taxistas con licencia y particulares que utilizan estas aplicaciones llevaron a los legisladores a disputas legales e incluso a manifestaciones callejeras⁶⁴.

A raíz de lo anterior, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea sancionó en abril de 2018 que el servicio UberPOP está comprendido en el ámbito del transporte, y que no constituye un servicio de la sociedad de la información, por lo que sanciona que los Estados miembros

62 “Uber Laws: A Primer on Ridesharing Regulations”, TWSJ, enero 2015. Disponible en: <http://bcn.cl/1v9tj> (Agosto, 2018).

63 Empresas calificadas como TNC en California. Disponible en: <http://www.cpuc.ca.gov/General.aspx?id=3091> (agosto 2018).

64 “Experiencia y Legislación comparada: servicios de transporte de pasajeros asociados a aplicaciones móviles”, ATP-BCN, 2016. Disponible en: <http://bcn.cl/25r4l> (agosto 2018).

de la UE pueden prohibir y sancionar penalmente el ejercicio ilegal de la actividad de transporte en el marco del servicio Uber POP⁶⁵.

En la misma línea, se puede agrupar lo dispuesto por el regulador londinense *Transport for London* en 2016, con la salvedad que en este caso el sistema de Uber POP opera bajo una licencia existente desde 2012⁶⁶. En todo caso, el regulador ha insistido en la necesidad de dotar de más capacidades a los conductores, tales como más capacitación, así como mejores sistemas de gestión de reclamos⁶⁷.

En Estados Unidos algunas ciudades están analizando el trabajo conjunto entre los servicios de transporte tradicionales y los servicios tipo Uber, Lyft o Cabify⁶⁸: en 2016 un estudio encargado por la *American Public Transport Association, APTA* señaló que el transporte público y los viajes a través de aplicaciones como Uber y Lyft (en Estados Unidos) podían verse potenciados si, entre ambos, se promovía un menor uso del automóvil. En este sentido, el vacío de transporte de las empresas

65 Comunicado de prensa N°39/18: Sentencia en el asunto C-320/16 Uber France SAS: "Los Estados miembros pueden prohibir y sancionar penalmente el ejercicio ilegal de la actividad de transporte en el marco del servicio UberPOP sin notificar previamente a la Comisión el proyecto de ley que tipifica como delito dicho ejercicio". Disponible en: <https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2018-04/cp180039es.pdf> (agosto 2018).

66 Ley de Vehículos Privados de Alquiler de 1998 (*Private Hire Vehicles (London) Act 1998*). Disponible en: <http://bcn.cl/26sma> (agosto 2018).

67 "Experiencia y Legislación comparada: servicios de transporte de pasajeros asociados a aplicaciones móviles", ATP-BCN, 2016. Disponible en: <http://bcn.cl/25r4l> (agosto 2018).

públicas de trenes y autobuses, que es el último tramo a casa, podía ser completado por las empresas de auto compartido.

Las plataformas virtuales han ido cambiando la forma en que se prestan los servicios, provocando distintos impactos tanto en el mercado como en las relaciones laborales (Rogers, Brishen 2015⁶⁹), (Todolí 2015⁷⁰). Esta tecnología ha modificado la forma de organización de las empresas, surgiendo organizaciones mercantiles dedicadas sólo a poner en contacto clientes o usuarios con prestadores de servicios individuales (Todolí 2015).

De acuerdo a [Joanna Penn](#) y [John Wihbey](#) (2016⁷¹), la Administración de Economía y Estadísticas del Departamento de Comercio de Estados Unidos (*Economics and Statistics Administration of the U.S. Commerce Department*), emitió un informe el año 2016 donde entrega los 4 elementos característicos de este sector empresarial emergente, a saber (2016):

68“Uber and Lyft Users More Likely to Use Public Transit Frequently, Own Fewer Cars And Spend Less on Transportation”,Williams, M. <http://bcn.cl/25r4n> (agosto 2018).

69 Rogers, Brishen (2015), The Social Costs of Uber. The University of Chicago Law Review Dialogue, Vol. 82. Disponible en: <https://lawreview.uchicago.edu/page/social-costs-uber> (agosto, 2018).

70 Todolí Signes, Adrian (2015). El impacto de la “uber economy” en las relaciones laborales: los efectos de las plataformas virtuales en el contrato de trabajo. Disponible en <https://www.upf.edu/iuslabor/pdf/2015-3/Todoli.pdf> (agosto, 2018).

71 Penn Joanna y Wihbey Uber (3 Junio 2016) Airbnb and consequences of the sharing economy: Research roundup. Revista Journalist Resource. Harvard Kennedy School. Disponible en: <http://bcn.cl/26smk> (agosto,

- Utilizan tecnología de la información (sistemas de TI), normalmente disponible a través de plataformas web, tales como “aplicaciones” móviles en dispositivos habilitados para Internet, para facilitar las transacciones *peer-to-peer*.

- Poseen sistemas de calificación basados en el usuario para el control de calidad, garantizando un nivel de confianza entre consumidores y proveedores de servicios que no se han reunido previamente.

- Ofrecen flexibilidad en sus horas de trabajo a quienes prestan servicios a través de plataformas de adaptación digital.

- En la medida en que las herramientas y los activos son necesarios para proporcionar un servicio, las empresas de emparejamiento digital dependen de que los trabajadores utilicen los suyos.

III. Experiencia Comparada

A continuación, se revisa en la experiencia comparada la situación de la relación de los conductores de Uber con la empresa. Los países revisados fueron: Alemania, España, EE.UU., Reino Unido, México, Brasil, Francia, India y Singapur.

1. Alemania

En agosto de 2014 la Corte Estadual de Frankfurt del Meno (*Landgericht Frankfurt am Main*), ordenó⁷² a Uber dejar de ofrecer su servicio de “Uber” y “UberPop” con el argumento de que es anticompetitivo que Uber ofrezca sus servicios usando conductores de taxis

2018).

⁷² Openjure. *Landgericht Frankfurt am Main*. Fallo sobre Empresa Intermediaria de Transporte Uber, 25-08-2014, Az. 2-03 O 329/14. Disponible en: <http://bcn.cl/1z8p1> (agosto 2018).

sin licencia de conducir profesional y que no cumplen con las exigencias del Regulación del Transporte de Pasajeros (*Personenbeförderungsgesetz, 1961*⁷³) de Alemania.

Sin embargo, en junio de 2016 nuevamente la empresa sufrió una prohibición, esta vez por parte del Juzgado Superior de Munich quien alega que el servicio que ofrece Uber es de transporte de pasajeros y no sería un simple intermediario entre el taxista y el pasajero, como señala Uber.

El modelo de negocios de la empresa norteamericana Uber también contraviene lo dispuesto por la Regulación del Transporte de Pasajeros, la cual indica en el artículo 2, numeral (1) párrafo 4 que todo aquel que traslade pasajeros, aunque sea de manera ocasional, como es el caso de los taxis, está obligado a contar con autorización para ejercer dicho rubro. A ello se suma que los pasajeros de este tipo de servicios de transporte por app's, no estarían cubiertos con seguros amplios ante accidentes, como sí sucede al usar los servicios de taxis autorizados.

En noviembre de 2015 el representante de Uber en Alemania, Christian Freese, informaba a los medios (*ZDnet, 2015*) que se suspenderían sus servicios en las ciudades de Hamburgo, Frankfurt del Meno y Düsseldorf⁷⁴. Ello no sólo debido a las exigencias regulatorias que les imponía la legislación sobre el transporte de personas, sino también al bajo

73 **BMJV.** *Personenbeförderungsgesetz.* Marzo 1961. Actualizado en agosto 2016. Disponible en: <http://bcn.cl/26iyv> (agosto 2018).

74 *ZDnet.* *Fahrdienstvermittler Uber auf dem Rückzug aus Deutschland.* 09-11-2015. Disponible en: <http://bcn.cl/1z8mh> (agosto 2018).

interés de los choferes de participar en el tipo de negocio ofrecido por Uber. El porcentaje que debían cancelarle a la empresa por su trabajo -20% del valor de la carrera-, unido a la nula protección social como “socios independientes”, ayudó al poco interés por parte de los posibles choferes.

Actualmente la app de Uber sólo puede funcionar en Berlín y Munich mediante los servicios *UberX*, *UberTAXI* y *UberBLACK*. La más activa es *UberX*, quien funciona como nexo entre pasajeros y compañías de alquiler de vehículos.

En una reciente visita a Alemania, Dara Khosrowshahi –director ejecutivo de Uber- informó de los nuevos planes de la compañía para lograr establecerse en dicho país⁷⁵. Uno es el denominado “*UberGreen*” consistente en una flota de autos eléctricos. *UberGreen* ya cuenta con un plan piloto en Munich.

La otra estrategia para conquistar y establecerse en el mercado alemán, es el arriendo de bicicletas.

No obstante, salvo Munich y Berlín, el servicio ofrecido por la aplicación *Uber* sigue prohibido en los otros estados que conforman la federación alemana, principalmente por no cumplir con las exigencias en cuanto a la ley de transporte de personas.

El derecho alemán no consagra disposiciones especiales para sancionar el uso de sistemas informáticos para la organización comercial de conductores. No obstante, su aplicación tiene lugar mediante la interpretación jurisprudencial o administrativa, respectivamente, de otras disposiciones generales aplicables.

⁷⁵ Handelsblatt. “Hatten einen schlechten Start“ – So will Uber in Deutschland Fuß fassen. 06-06-2018. Disponible en: <http://bcn.cl/26izj> (agosto 2018).

En el caso alemán, se trata de una interpretación judicial. La ley utilizada para sancionar estos sistemas ha sido aquella relativa al transporte de personas. En vigor desde el año 1964, se trata de un texto legal que dispone que el transporte de personas está sujeto a una homologación oficial de la empresa y/o a una habilitación especial requerida para los conductores. La ausencia de aplicación de esta disposición ha permitido que el año 2014 un Tribunal de Frankfurt condene a la sociedad comercial, aplicando una multa de 250 mil euros, así como también medidas privativas de libertad (Lefigaro, 2014⁷⁶). Las sanciones guardan relación con aquellas que han sido finalmente aprobadas en Francia, a fines del mismo año. Pese a lo anterior, la empresa funciona actualmente en este país, luego de ajustar sus condiciones a la reglamentación.

2. España

En este país tampoco se cuenta con un estatuto especial que regule la relación entre Uber y sus conductores. El modelo que Uber implementó en España fue que los conductores trabajasen como autónomos bajo su marca (Ramos 2017⁷⁷).

Se han presentado varias denuncias ante la Inspección del Trabajo y de Seguridad Social (ITSS)⁷⁸ por parte organizaciones sindicales (patronales) de taxistas (López 2016⁷⁹). Uno de ellos fue presentado el 20 de octubre de 2014 por los representantes legales

76 Lefigaro. (2014). *L'Allemagne interdit le covoiturage organisé par Uber*, Disponible en internet: <http://bcn.cl/1z6bl> (Agosto, 2018).

77 Ramos Maria (enero, 2017). *Uber deberá considerar a sus conductores como empleados, según una aseguradora suiza*. Diario IT Expresso. Disponible en: <http://bcn.cl/26sml> (agosto, 2018).

78 Denuncia ante la Inspección del Trabajo y Seguridad Social de Barcelona. Disponible en <http://www.stac.cat/wp-content/uploads/2014/10/Denuncia-contra-UBER.pdf> (agosto, 2018).

de tres organizaciones sindicales de taxistas de Barcelona ante la ITSS de Cataluña alegando que ésta incurría en las siguientes conductas ilegales (Inspección del Trabajo: 2014⁸⁰):

- Incumplimiento de la obligación de afiliación y cotización al Régimen General de la Seguridad Social, y

- Subsidiariamente, incumplimiento de la obligación de afiliación y cotización en el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos (RETA).

De las actuaciones de la ITSS se informó en el diario País que el informe previo de la Inspección de Trabajo de Cataluña por procedimiento administrativo sancionador, de marzo de 2015, disponía que “la relación jurídica que une a todos los conductores con Uber no puede ser calificada de arrendamiento de servicios sino de relación laboral”, por cuanto se dan “los elementos o presupuestos constitutivos de dependencia y ajenidad propios del contrato de trabajo” (Gozzer 2015).

Por tanto, según información citada por Gozzer, el informe señala que la consecuencia de la calificación de laboralidad es la existencia de una infracción laboral por parte de la compañía, que debería haber dado de alta a sus conductores. Sin embargo, no se impuso sanción

79 López Cumbre, Lourdes (abril 2016). ¿Uber y sus conductores? ¿Autónomos o trabajadores? Disponible en: <http://bcn.cl/26smp> (agosto, 2018).

80 El País. (junio ,2015). Trabajo dice que los chóferes de Uber son empleados de la firma. Por Gozer Stefania. Disponible en <http://bcn.cl/26smq> (agosto, 2018).

en razón que existía un juicio pendiente relativo a la legalidad de la actividad de la empresa. (López 2016:2)

Actualmente, no existe un debate en sede judicial laboral en razón de la suspensión cautelar de las actividades de UberPop (denominación de la empresa en España) decidida por el Juzgado de lo Mercantil núm 2 de Madrid el 9 de diciembre de 2014 (Rojo 2015⁸¹).

En dicha resolución se ordenó:

“1. La cesación y prohibición en España de la prestación y adjudicación del servicio de transporte de viajeros en vehículos bajo la denominación “Uber pop”, o cualquier otra que pueda denominarse con idénticos fines por la demandada.

2. La cesación y prohibición de contenido, acceso y prestación del indicado servicio de viajeros “uber pop” en España mediante la página web (www.uber.com), o cualquiera que pudiera utilizar en iguales términos.

3. La cesación y prohibición de cualquier aplicación (“app”) o de cualquier otro soporte o sistema tecnológico o informático para prestar el servicio de transporte de viajeros indicado en España”.

3. Estados Unidos de América (EE. UU.)

- California

La Comisión de Servicios Públicos de California (*California Public Utilities Commission*⁸²) falló que Uber es tanto una Compañía de Redes de Transporte (TNC, por sus siglas en inglés) y una Compañía privada de transporte de pasajeros (*Charter-Carrier Party*) que debe obtener un Permiso para el uso de Vehículos para Transporte de Pasajeros (*Transportation Charter Permit, TCP*)⁸³. Una empresa de transporte terrestre puede solicitar un número TCP en cualquier momento.

81 Rojo, E., “Uber (Uberpop): ¿Relación laboral entre la empresa y los conductores? ¿Economía colaborativa? Notas para un posible caso práctico del próximo curso académico (I y II)”, El Blog de Eduardo

Su obtención es una garantía que la empresa cumple con: seguros requeridos al día, registro al día y medidas de seguridad para el conductor⁸⁴.

Esto significa que UBER, la cual se entiende como la controladora de otras empresas pequeñas como Rasier-CA y UATC, debe pagar derechos por los tres años recién pasados en que ha operado como TCP, y pagar los derechos remanentes -por el mismo período- por cualquier TNC que ostente un permiso de operación que haya provisto servicios TNC a través de la plataforma de Uber, en un plazo de 30 días.

Scott Solbmrino, representante de la Asociación Nacional de Limosinas de California, expresó que la decisión es el primer paso en una serie de acciones anticipadas que concluirán que Uber no es diferente de cualquier otra operación de transporte con chofer en los EE.UU⁸⁵. “Lo que incluye que los choferes de Uber son realmente empleados y los vehículos deben estar apropiadamente licenciados, etiquetados,

Rojo, agosto 2015, Disponible en: <http://bcn.cl/26smm> (agosto, 2018).

82 California Public Utilities Commission. Disponible en: <http://www.cpuc.ca.gov/> (agosto 2018).

83 CPUC finds uber technologies is both a tnc and a charter party Carrier - California Public Utilities Commission. 26 de abril de 2018. Disponible en: <http://bcn.cl/26smb> (agosto 2018).

84 Documento de la decisión de la CPUC, 19 de marzo de 2018. Disponible en: <http://bcn.cl/26smc> (agosto 2018).

85 “Uber Now Must Follow The Limo Rules In California”, LCT, 26 de abril de 2018. Disponible en: <http://bcn.cl/26smd> (agosto 2018).

asegurados e inspeccionados, tal como cualquier otra operación en California y en los EE.UU.”

Mediante la *Assembly Bill* N° 2293⁸⁶, California ha reglamentado de manera principal el régimen de seguros aplicables a los sistemas informáticos para la puesta en relación de cliente de vehículos con fines comerciales. Este consagra una serie de obligaciones para las compañías. Entre otras, aquellas previstas para la contratación de los conductores que pueden participar en la organización del sistema. La violación de las condiciones es sancionada expresamente por el artículo 5445.2. Según esta disposición, una compañía de transporte en red que vulnera tales reglas puede ser sancionada con una multa entre 1000 y 5000 dólares, por cada una de las infracciones.

En términos judiciales, dos tipos de acciones presentadas contra Uber se observan en el contexto del estado de California.

- Acción colectiva

Por medio de una acción colectiva, los conductores de Uber en California y Massachusetts (unos 240.000, según Campbell⁸⁷), solicitaron la declaración judicial de su calidad de empleados, con el fin de ejercer el derecho al reembolso de gastos (Fortune 2016⁸⁸). Originalmente, esta demanda fue presentada a nombre de los conductores

86 “California Legislature Approves AB 2293: Bill Balances Consumer Protection and Responsible Innovation”, PCI, agosto 2014. Disponible en: <http://bcn.cl/26sr5> (agosto 2018).

87 Campbell, Braden (22 Nov., 2016), Calif. Judge Pauses Five Uber Suits As 9th Circ. Ponders. Law360, New York. Disponible en: <http://bcn.cl/26smh> (agosto, 2018).

88 Reuters. Fortune (2 Mayo, 2016), Uber Drivers in New York Have Formed a Labor Association. Disponible en: <http://fortune.com/2016/05/02/uber-drivers-new-york/> (agosto, 2018).

de Uber en todo el país y, si bien en principio el juez federal estuvo de acuerdo en que el caso podría proceder en nombre de los conductores a nivel nacional, en un fallo posterior cambió de opinión y limitó el caso a los conductores de los señalados estados (Uberlawsuit 2017⁸⁹).

La señalada acción colectiva (acción de clase, en la terminología norteamericana) se programó para ser llevada a juicio en junio de 2016. Pero, el 21 de abril de 2016 las partes alcanzaron un acuerdo extrajudicial, el que debía ser aprobado por un juez federal. Este acuerdo contemplaba un pago de 100 millones de dólares a los conductores de esos dos estados, en base al número de millas recorridas para Uber. Como parte del acuerdo, se estipuló que la empresa todavía podía tratar a los conductores como contratistas, pero les permitía formar asociaciones de conductores (Fortune 2016).

Sin embargo, en agosto del 2016, el tribunal federal declinó aprobar el acuerdo, principalmente, según Uberlawsuit (2017), por la reducción de las costas judiciales a ser recuperadas por el Estado de California. De acuerdo a los demandantes, debido a lo señalado y una decisión reciente en un caso relacionado, se estimaba que la “clase” (los demandantes) podría ser reducida a los pocos conductores de Uber que, al firmar sus contratos con la empresa, no habían aceptado la cláusula de arbitraje o bien, que dejaron de trabajar para Uber antes de que la cláusula de arbitraje fuera introducida en agosto de 2013 (Uberlawsuit 2017).

- Demandas particulares

Dos sentencias de tribunales de San Francisco de marzo de 2015 (una dictada en relación con conductores de Uber y otra sobre los de una plataforma rival, Lyft, que funciona con un modelo de negocio similar), dictadas por jueces federales de primera instancia,

89 Uber lawsuit information (2017), Uber Drivers. Disponible en: <http://uberlawsuit.com/> (agosto, 2018).

concluyeron que un jurado debía determinar la verdadera naturaleza de los servicios prestados.

Por tanto, no cabía, como había solicitado la empresa, una decisión sumaria del propio tribunal (Rodríguez-Piñero Royo 2016⁹⁰).

Por otra parte, otro juez federal de California mantiene suspendida, al menos hasta el 2 de febrero de 2017, la revisión de cinco demandas que alegan que Uber violó varias leyes estatales y federales, mientras la Corte del Noveno Circuito resuelva dos apelaciones de Uber en cuanto a que los acuerdos de arbitraje impiden a los conductores de participar en acciones colectivas.

La suspensión abarca: 1) dos demandas federales por clasificación errónea (de “contratistas individuales” versus “empleados”), 2) una demanda estatal (California) relacionada con el salario, 3) una demanda que impugna las políticas de verificación de antecedentes de Uber, y 4) una quinta demanda por violación de la legislación laboral federal, al interrumpir abruptamente Uber sus operaciones en Austin, Texas, dejando a miles de conductores sin ingresos (Campbell).

Nueva York

El Concejo Municipal de Nueva York aprobó, el 8 de agosto de 2018, una serie de proyectos de ley locales, que imponen a Uber, Lyft y otros vehículos de alquiler (*for-hire vehicle*), un tope máximo de estos para operar en la ciudad, y que exigen el pago de un salario mínimo para los conductores, entre otras medidas. De esta manera, Nueva York se convirtió en la primera ciudad de ese país en imponer este tipo de medidas radicales para contrarrestar el gran crecimiento de esta industria⁹¹, según informó The Washington Post.

90 Rodríguez-Piñero Royo, Miguel C. (10 sept. 2016), El trabajo 3.0 y la legislación laboral, Economía colaborativa y Derecho Social. Disponible en: http://grupo.us.es/iwpr/2016/09/10/el-trabajo-3-0-y-la-regulacion-laboral/#_Toc461268975 (agosto, 2018).

Según este medio, estas normas surgen de la creciente presión pública para enfrentar el aumento de los servicios de transporte de pasajeros, afectando a la industria de los taxis y sus trabajadores. Citando a *Independent Drivers Guild*, un gremio que representa a más de 60.000 conductores profesionales en Nueva York, se trata de la culminación de una batalla de dos años, destinada a eliminar el vacío legal que permitía a Uber y Lyft evitar el pago del salario mínimo, al clasificar a los conductores como contratistas⁹².

El actual alcalde de Nueva York, Bill de Blasio, celebró la decisión del Concejo, señalando que el límite al número de vehículos de alquiler podría detener el flujo incesante de automóviles que contribuyen a la actual congestión de tránsito. Por su parte, en una declaración pública, Uber se opuso ferozmente a dicha limitación, pues ésta y las demás compañías del rubro dependen de un modelo de negocio que apunta a maximizar la cantidad de vehículos disponibles, para reducir los tiempos de espera de los pasajeros. En el mismo sentido, Lyft argumentó que el límite hará más difícil trasladarse por toda la ciudad, particularmente hacia o desde áreas menos densas y los barrios periféricos

En particular, la nueva legislación constituye un paquete de medidas que reforman el Código Administrativo de la ciudad (The NYC Council, 2018a⁹³). Una de las enmiendas aprobadas⁹⁴ dice relación con

91 "New York City Council passes first-in-the-nation cap on Uber and Lyft, The Washington Post, 8 agosto de 2018. Disponible en: <http://bcn.cl/26joh> (agosto, 2018).

92 "In major defeat for Uber and Lyft, New York City votes to limit ride-hailing cars", The vErge, 8 de agosto de 2018. Disponible en: <https://www.theverge.com/2018/8/8/17661374/uber-lyft-nyc-cap-vote-city-council-new-york-taxi> (agosto, 2018).

93 The Administrative Code of the City of New York. Disponible en: <http://bcn.cl/26joj> (agosto, 2018).

la realización de un estudio del impacto que tienen los vehículos de alquiler en la ciudad de Nueva York, y autoriza a la Comisión de Taxis y Limusinas⁹⁵ (o TLC, por su sigla en inglés) para establecer y revisar normas de utilización de vehículos para los servicios de alquiler en grandes volúmenes y para regular la emisión de nuevas licencias para tales vehículos. Durante este estudio de un año, no se emitirán nuevas licencias de vehículos de alquiler, con una excepción para los vehículos con acceso para sillas de ruedas. Asimismo, la TLC también podrá emitir licencias si determina que hay una necesidad en un área geográfica particular y no hay un efecto sustancial en la congestión.

Otras medidas aprobadas por el Concejo Municipal son las siguientes⁹⁶ (The NYC Council, 2018):

- Establecimiento de un pago mínimo para los conductores de los vehículos de alquiler (Int. 890-B). Esta enmienda requiere a la Comisión de Taxis y Limusinas a establecer pagos mínimos a los conductores de vehículos de alquiler por viajes despachados por servicios de alto volumen de alquiler. También se requeriría que TLC estudie los pagos por otros viajes de vehículos de alquiler y que esté autorizado a establecer pagos para esos viajes, así como establecer tarifas mínimas.

94 Esta ley se denomina *A Local Law to amend the administrative code of the city of New York, in relation to conducting a study of the impact vehicles for hire have on the city of New York, and authorizing the commission to establish and revise vehicle utilization standards for high-volume for-hire services and to regulate the issuance of new licenses to for-hire vehicles* (Int. No. 0144). Disponible en: <http://bcn.ci/26jot> (agosto, 2018).

95 La Comisión de Taxis y Limusinas de la Ciudad de Nueva York, que forma parte del gobierno local, es la agencia responsable de otorgar licencias y regular los taxis amarillos, los vehículos de alquiler (vehículos de transporte comunitarios, automóviles negros y limusinas de lujo), vans de pasajeros y servicios de transporte de personas con problemas de movilidad (The NYC Council, 2018).

96 The NYC Council (2018a). op.cit.

- Reducción de las tarifas de las licencias para taxis y vehículos de alquiler accesibles (Int. 634-B). Esta exención de pago de licencia operará en caso que los señalados vehículos cuenten con acceso para sillas de ruedas. La tarifa actual de la licencia de taxi es de 550 dólares y la de vehículo de alquiler es de 275.

- Creación de una nueva categoría para servicios de transporte para alquiler de alto volumen (Int. 838-C). Se crea una nueva licencia para servicios de transporte de alto volumen que presta servicios a más de 10,000 viajes por día. Dada la gran cantidad de viajes necesarios para calificar como un servicio de alquiler de gran volumen, el Concejo Municipal estima que la nueva licencia solo se aplicaría a un puñado de empresas por el momento. Tal licencia sería válida por un período de dos años y la Comisión de Taxis y Limusinas deberá establecer la tarifa de la licencia requerida.

De acuerdo al procedimiento legislativo local, las señaladas enmiendas, si bien ya fueron aprobadas por el Concejo Municipal, aún requieren ser firmadas (promulgadas) por el Gobernador de Blasio para que entre en vigencia.

Por último, existen otros proyectos de leyes locales, que se encuentra en tramitación, como la reforma⁹⁷ que requiere a la TLC regular las exigencias financieras que los nuevos conductores que ingresan puedan obtener vehículos de alquiler. Dichas reglas podrían incluir requisitos de información, prácticas de protección al consumidor y límites a los costos.

En lo Laboral

En octubre de 2016, en virtud de sentencias del Departamento del Trabajo del Estado de Nueva York, dos ex conductores de Uber fueron declarados elegibles para acceder al pago de beneficios por desempleo. El ente regulador concluyó que los conductores debían ser

⁹⁷ Esta ley se denomina *A Local Law to amend the administrative code of the city of New York, in relation to leasing, rental and conditional purchase of for-hire vehicles* (Int. No. 1070). A Disponible en: <http://bcn.cl/26jol> (agosto, 2018).

tratados como empleados en lugar de contratistas independientes. Sin embargo, ello sólo aplicaría respecto de sus reclamaciones de seguro de desempleo y no afectarían directamente a otros conductores ni se extenderían a otras protecciones laborales normalmente otorgadas a los empleados (NY Times 2016⁹⁸).

Aunque los defensores de los conductores pretenden que esta decisión se haga extensiva a otros ámbitos (como el salario mínimo), de acuerdo al señalado organismo, las decisiones en materia de desempleo se realizan caso a caso. Así, dependiendo de los antecedentes, las decisiones han variado entre el reconocimiento de la calidad de empleados como de contratistas independientes (NY Times 2016).

En 2015, el Comisionado del Trabajo de California determinó que un conductor Uber era empleado, no contratista independiente, y ordenó a la empresa a reembolsar al conductor por sus gastos. Uber apeló la decisión.

Por su parte, la Junta de Apelaciones del Seguro de Desempleo de California ha dictaminado que un chofer de Uber es un empleado elegible para obtener beneficios de desempleo.

Finalmente, la Oficina de Trabajo e Industrias del Estado de Oregon emitió recientemente una Opinión Consultiva, señalando que los conductores de Uber son efectivamente empleados (Uberlawsuit 2017).

Carolina del Norte

Cabe destacar que el derecho norteamericano carece de una reglamentación aplicable a los distintos estados. Este es el caso de Carolina del Norte, que reglamenta la actividad en general de este tipo de empresas mediante el *Senate Bill* 541⁹⁹ (adoptada en la sesión 2015-237), que define y regla las compañías de transporte en red.

⁹⁸ The New York Times (12 Octubre, 2016), *Uber Drivers Ruled Eligible for Jobless Payments in New York State*. Por Noam Scheiber. Disponible en: <http://bcn.cl/26smn> (agosto, 2018).

4. Reino Unido

A 2016, Uber tendría más de 30.000 conductores en la zona de la ciudad de Londres y más de 40.000 en todo el Reino Unido, los que la empresa describe como contratistas o trabajadores independientes (BBC 2016)¹⁰⁰.

En octubre de 2016 se falló la primera demanda laboral interpuesta en contra de Uber, por dos de sus conductores, apoyados por el sindicato GMB¹⁰¹. De acuerdo a la sentencia, los demandantes alegaron ser titulares de ciertos derechos bajo las leyes británicas, como salario mínimo, vacaciones y licencia por enfermedad (BBC 2016; The Register 2016¹⁰²).

El juez resolvió que los conductores británicos de Uber están realizando un “trabajo no medido”, tal como se define en la Regulación Nacional de Salario Mínimo 45 (*National Minimum Wage*

99 Senate Bill 541, Regulate Transportation Network Companies. North Carolina General Assembly. Disponible en: <http://bcn.cl/26sr0> (agosto 2018).

100 BBC News (28 oct. 2016), Drivers and campaigners hail Uber employment ruling. Disponible en: <http://www.bbc.com/news/uk-37796786> (agosto, 2018).

101 GMB es una asociación sindical general - lo que significa que cualquiera puede pertenecer a ella. GMB tiene casi 639.000 miembros que trabajan en todas las áreas de la economía británica.

102 The Register (28 oct., 2016). Uber drivers entitled to UK minimum wage, London tribunal rules. Disponible en: <http://bcn.cl/26sme> (agosto, 2018).

Regulation 45). Por tanto, en adelante, la compañía debe pagarles el salario mínimo británico.

De acuerdo al abogado de Uber, los términos de los contratos entre las partes estaban en conformidad con la legislación holandesa, de modo que el tribunal no debía considerar las leyes británicas sobre salario mínimo. En cambio, para los demandantes, las regulaciones de la Unión Europea, todavía vigentes en el Reino Unido hasta por lo menos 2019, permitieron a los conductores argumentar con éxito que la ley británica se debía aplicar en lugar de la holandesa.

Según el fallo (párrafo N° 87¹⁰³), cualquier organización:

(a) que maneje una empresa cuya actividad principal sea la de transportar personas, desde el lugar donde se encuentran, a otro donde quieren ir.

(b) que opere, en parte, a través de una compañía que cumple las responsabilidades reguladas de un operador de alquiler de vehículo privado, pero

(c) que exige a los conductores y pasajeros que acuerden contractualmente que no proporcionan servicios de transporte (a través de UBV [el holding holandés de Uber] o Uber London Limited), y

(d) recurriendo en su documentación a ficciones, lenguaje retorcido e incluso terminología nueva, merece un cierto escepticismo.

Una de las ficciones a las que se refirió el juez sería la boleta de pasajeros Uber, que no sería tal ni tampoco se enviaría al pasajero y que el lenguaje torcido incluía como término contractual, que Uber fuera considerado “cliente” de sus propios conductores.

¹⁰³Sentencia Aslam, Farrar y otros v. Uber, Tribunal Laboral. Caso N° 2202550/2015, 28 de octubre, 2016. Disponible en: <http://bcn.cl/26smf> (agosto, 2018).

De acuerdo a información de prensa, Uber señaló que apelaría a esta sentencia, no obstante ésta sólo afectaría a los dos conductores demandantes (Bloomberg Technology¹⁰⁴).

Por su parte, la autoridad de transportes de la ciudad de Londres (*Transport for London, TfL*¹⁰⁵) ha establecido para los vehículos y conductores del transporte privado de alquiler que operan en dicha área, una serie de requerimientos. Algunas de ellas se refieren a la exhibición de publicidad o identificación de las empresas respectivas en los vehículos, así como a las restricciones a que están sujetos para detenerse y esperar pasajeros.

En primer lugar, los letreros o material publicitario no deben mostrarse en o desde un vehículo de alquiler privado, a menos que ello esté exento o haya sido aprobado por la autoridad de transporte y que el material publicitario en el vehículo cumpla con ciertos requisitos que ésta exija. Esto significa un cambio con respecto a la regulación anterior, que no permitía mostrar carteles o material publicitario en un vehículo de alquiler privado.

La regulación de estacionamiento del TfL, que afecta tanto a taxis como a vehículos de transporte privado de pasajeros, indica en términos generales lo siguiente (Transport for London):

(a) Tanto taxistas como conductores de vehículos de alquiler solo pueden detenerse por el tiempo que sea necesario para que

104 Bloomberg Technologies (28 oct. 2016), Uber Loses U.K. Ruling, Entitling Drivers to Minimum Wage. Por Jeremy Hodges y Jeremy Kahn. Disponible en: <http://bcn.cl/26smg> (agosto, 2018).

105 Transport for London (s/f a). Changes to private hire regulation. Disponible en: <https://tfl.gov.uk/info-for/taxis-and-private-hire/new-private-hire-regulations> (agosto, 2018).

el cliente ingrese o salga del vehículo. Esto incluye tiempo adicional para ayudar a los usuarios de sillas de ruedas y para asegurar que esta última esté en la posición correcta y segura.

(b) Se permite a ambos tipos de vehículos recoger o dejar pasajeros en lugares con líneas simples y dobles amarillas y rojas (que indican sectores de restricción para estacionar), en lugares donde no se permite la carga (se muestra con marcas en la acera), en áreas de estacionamiento y en carriles de autobuses.

(c) Los conductores (tanto de taxis como vehículos de alquiler) no deben detenerse donde podrían causar una obstrucción o un peligro para la seguridad. Esto incluye detenerse en líneas en zigzag (por ejemplo, por pasos de peatones o en cruces escolares) o donde hay un cartel de "No detenerse".

(d) Los vehículos de alquiler privado nunca deben detenerse en las paradas de taxis, incluso cuando recogen o dejan clientes.

(e) Si hay restricciones de espera o de estacionamiento, los conductores no pueden detenerse más de lo necesario para que el cliente pueda entrar o salir del vehículo. La excepción opera entre las 22:00 hrs. y las 06:00 hrs. en que los conductores pueden detenerse durante hasta cinco minutos en las rutas rojas, para permitir que los clientes usen los cajeros automáticos.

(f) Cuando se aplican restricciones de espera o estacionamiento, no existe una exención general para dejar el vehículo para ayudar a un cliente a ir o venir de un edificio. Un conductor que considera que esta asistencia es esencial debe minimizar el tiempo transcurrido lejos del vehículo y, si es posible, registrar los datos de identificación del cliente en caso de que se emita en su contra un Aviso de Penalización (PCN, por su sigla en inglés).

(g) Cuando un conductor no se encuentre recogiendo o dejando pasajeros, el conductor que se encuentre esperando a una hora y en un lugar donde aplican las restricciones de estacionamiento, es probable que reciba un PCN. Esto se aplica incluso si el vehículo llegó temprano para una reserva, si el cliente está retrasado o cuando éste le pide al conductor que se detenga y espere mientras visita una tienda o utiliza un cajero automático.

(h) Los taxistas y conductores privados no deben dejar sus motores encendidos mientras el vehículo está estacionario, pues contamina el medioambiente y es ilegal en una vía pública.

5. Estados Unidos de México

Cada Estado mexicano puede reglar las empresas de transporte asociadas a aplicaciones móviles según lo disponga su Congreso. A continuación, se presentan dos casos, los del Distrito Federal y del Estado de Quintana Roo.

- Ciudad de México, Distrito Federal

Ciudad de México fue pionera en la legalización del funcionamiento de aplicaciones de transporte en 2015, con la puesta en marcha de una reglamentación particular, prevista por el Acuerdo por el que se crea el Registro de Personas Morales que Operen y/o Administren Aplicaciones y Plataformas Informáticas para el Control, Programación y/o Geolocalización en Dispositivos Fijos o Móviles¹⁰⁶.

La decisión considera que la reglamentación del servicio es una cuestión de “orden público e interés general, ya que los usuarios tienen derecho a gozar de seguridad y certeza jurídica en sus traslados, conocer el número de placas de servicio público de taxi y la identidad del conductor, y en su caso que se les reparen los daños y/o perjuicios causados ante cualquier incidente o accidente que pueda producirse”.

La reglamentación aplicable en la Ciudad de México carece de disposiciones expresas referidas a las infracciones que pueden ser objeto los conductores. Sin embargo, la ausencia de tales reglas ha sido suplida por un mecanismo de remisión, el que se establece en el artículo 4 transitorio del acuerdo.

Conforme a esta disposición: “Queda prohibida la prestación del servicio privado de transporte mediante aplicaciones u otras

106 “Acuerdo por el que se crea el Registro de Personas Morales que Operen y/o Administren Aplicaciones y Plataformas Informáticas para el Control, Programación y/o Geolocalización en Dispositivos Fijos o Móviles, a través de las cuales los Particulares pueden Contratar el Servicio Privado de Transporte con Chofer en el Distrito Federal” Gaceta Oficial de la Ciudad de México, 15 de Julio de 2015. Disponible en: <http://bcn.cl/26sdt> (Agosto, 2018).

tecnologías; a empresas que no cuenten con el permiso correspondiente, en cuyo caso, se aplicarán las sanciones que establece la Ley de Movilidad del Distrito Federal, por conducto de la Fiscalía Central de Investigación para la Atención del Delito de Robo de Vehículos y Transporte. Esta misma disposición se aplicará a quienes prestan el servicio de transporte individual de pasajeros sin contar con la concesión correspondiente”.

- Estado de Quintana Roo

Estado mexicano donde se encuentran algunas de las ciudades más turísticas de ese país como Playa del Carmen y Cancún, aprobó en julio de 2018 una nueva Ley de Movilidad¹⁰⁷ en la que se establece, en su artículo 149, que “el servicio de transporte contratado a través de plataformas digitales sólo podrá ser prestado por quienes cuenten con un permiso expedido por el Instituto (de Movilidad del Estado)”, por lo que empresas como Uber y otras deberán solicitar una licencia de transporte.

Su artículo 150 norma que “El Instituto tendrá la facultad de otorgar las autorizaciones a las personas morales que **medien o promuevan la contratación del servicio de transporte entre particulares y permisionarios a través de plataformas digitales**, conforme a lo dispuesto por la presente Ley y su Reglamento”. Estas autorizaciones tendrán una duración de 10 años, y los automóviles una fiscalización anual.

Además, estas empresas tendrán las siguientes obligaciones, según el art. 156 de la citada ley:

- Tener una política clara de no discriminación de usuarios y conductores que utilicen el servicio;

- Entregar al Instituto, de manera trimestral, una lista que contenga el nombre de los conductores registrados durante ese periodo, así como una lista de los vehículos utilizados para prestar el servicio de transporte a través de plataformas digitales, conforme a lo que disponga el Instituto en la autorización correspondiente;

107 Capítulo Séptimo, Del Servicio de Transporte contratado a través de Plataformas Digitales, Ley de Movilidad del Estado de Quintana Roo, Nueva Ley POE 14-06-2018 Decreto 213. Disponible en: <http://bcn.cl/26sll> (Agosto, 2018)

- Capacitar a los permisionarios inscritos en materia de protocolos de actuación que el Instituto señale, conforme a lo establecido en la presente Ley, especialmente en materia de igualdad estructural de género;

- Coadyuvar con las autoridades de seguridad pública y otras competentes para la detención de probables responsables de la comisión de hechos delictivos, y proporcionar oportunamente la información que le sea solicitada conforme a la normatividad aplicable;

- Determinar las pruebas y estudios que deban realizar los conductores para poder ofrecer servicios de transporte a través de plataformas digitales;

- Colocar equipos de geolocalización tipo GPS en las unidades certificadas por razones de seguridad. Lo anterior, con apego a la normatividad en materia de Protección de Datos Personales;

- Fungir como responsable subsidiario ante la comisión de infracciones por parte de los permisionarios, y

- Cumplir con las disposiciones fiscales y demás normatividad aplicable”.

Además, no sólo se norma a las empresas de transporte que utilicen este tipo de tecnologías sino también a los

conductores. Según la prensa del Estado, la empresa Uber consideraba a junio de 2018 que no podría seguir operando en ese territorio¹⁰⁸.

6. Brasil

Desde el 26 de marzo de 2018, Brasil tiene de un régimen uniforme aplicable en todo el territorio nacional. La Ley N° 13.640¹⁰⁹ que modificó la Ley de Política de Movilidad Urbana (Ley N° 12.587/12).

Esta nueva ley reglamenta el transporte remunerado privado individual de pasajeros, agregando a la legislación existente la definición de las empresas como Uber y similares como “Transporte remunerado privado particular de transporte de pasajeros: servicio remunerado de transporte de pasajeros, no abierto al público, para realizar viajes individuales o compartidos solicitados exclusivamente por usuarios previamente registrados en aplicaciones u otras formas de comunicación en red” (art. 2, ley 13.640).

Esta ley establece que cada Estado o municipio puede reglamentar y fiscalizar el funcionamiento de este tipo de empresas, con restricciones como el pago efectivo de impuestos, la contratación de un seguro para pasajeros, y el registro del conductor como contribuyente

108 “Uber ve afectaciones por nueva ley de movilidad en Quintana Roo”, Jueves 21 de Junio del 2018. Disponible en: <http://bcn.cl/26slu> (Agosto, 2018)

109 LEI N° 13.640, DE 26 DE MARÇO DE 2018. “Altera a Lei nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012, para regulamentar o transporte remunerado privado individual de passageiros”, Disponible en: <http://bcn.cl/26sln> (Agosto, 2018)

individual o autónomo del Instituto Nacional de Seguridad Social (INSS)¹¹⁰. Además, se regula los requisitos del conductor y del vehículo a utilizar.

- Sao Paulo

Anteriormente, la ciudad de Sao Paulo había sido una de las primeras en reglamentar la aplicación de un régimen particular para conductores privados a través del decreto nº 56.981 del 10 de mayo de 2016¹¹¹.

El decreto fue dictado antes de la mencionada modificación de la ley federal nº 12.587 del 3 de enero de 2012, y está destinado a disciplinar la utilización intensiva de caminos en Sao Paulo para el transporte individual. Las sanciones se establecen en el Capítulo VI, que consagra diferentes medidas aplicables.

La principal remisión prevista por el decreto es consagrada en el artículo 30 de la ley. En conformidad a esta regla, la violación de una disposición de la ordenanza o del reglamento conlleva la aplicación de las sanciones previstas por las leyes en vigor, sin perjuicio de otras regulaciones del acto de acreditación.

Asimismo, conforme al artículo 31, las sanciones son aplicables respecto de los servicios que operan clandestinamente, sin autorización o registro, son. En fin, el artículo 34 de la ley prevé que toda persona puede denunciar la violación de estas disposiciones.

110 “a pessoa física que exerce, por conta própria, atividade econômica de natureza urbana, com fins lucrativos ou não”. Disponible en: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8213cons.htm#art11vh (Agosto, 2018)

111 “DECRETO Nº 56.981, DE 10 DE MAIO DE 2016, “Dispõe sobre o uso intensivo do viário urbano municipal para exploração de atividade econômica privada de transporte individual remunerado de passageiros de utilidade pública, o serviço de carona solidária e o compartilhamento de veículos sem condutor”. Câmara Municipal de Sao Paulo. Disponible en: <http://documentacao.camara.sp.gov.br/iah/fulltext/decretos/D56981.pdf> (Agosto, 2018)

7. Francia

A raíz de las disputas entre taxistas y quienes trabajaban para Uber, en especial en el servicio más básico llamado en Francia UberPOP, en octubre de 2014 se promulgó la Ley 2014-1104 del 1 de octubre de 2014¹¹², relativa a taxis y vehículos de transporte con conductor que modifica el Código de Transporte, comúnmente llamada *Loi Thévenoud*.

Entre otras modificaciones, en ella se estableció la creación de un sistema electrónico de registro y geolocalización de taxis, de forma que los clientes puedan tener mejor acceso al servicio, incluyendo información sobre la disponibilidad del automóvil. Igualmente, un tercero (que ofrezca reservas de taxis) no le puede prohibir al conductor de un taxi tomar a cliente estando detenido, estacionado o de viaje en carretera abierta al tráfico público, incluso cuando en la solicitud del taxi por parte del cliente haya intervenido la comunicación electrónica a través de un tercero.

La ley también estableció, según el Art. L. 3124-13 del Código del Transporte, que tendrá una sanción de dos años de prisión y 300.000 € de multa, la organización de un sistema que ponga en contacto a clientes (que pagan) con Choferes que no tengan licencia profesional (actividad regulada en el artículo L. 3120-1).

De esta forma, se buscaba poner fin al conflicto entre los conductores de VTC (“voitures de transport avec chauffeur” o “autos de transporte con chofer”), como era el caso de Uber, y los conductores de taxis tradicionales.

Poco después, Uber fue demandada por la Unión Nationale des taxis y otros servicios de conductores profesionales tradicionales. Uber solicitó una consulta constitucional sobre la citada ley, para la cual el Consejo Constitucional falló que una de las tres causas consultadas era efectivamente inconstitucional¹¹³. Sin embargo, no modificó las dificultades para funcionar de la versión UberPOP, la cual utilizaba choferes no profesionales¹¹⁴. Aunque la empresa presentó nuevas consultas

112 Ley 2014-1104 del 1 de octubre de 2014. Disponible en: <http://bcn.cl/1v9u8> (agosto, 2018).

113 Global Legal Monitor, Library of Congress. Disponible en: <http://bcn.cl/1v9u9> (agosto, 2018).

al Consejo Constitucional, durante los siguientes meses la justicia francesa llegó a detener a medio millar de conductores de UberPOP, los cuales no tenían licencia profesional.

En julio de 2015, y luego que dos ejecutivos de la empresa fuera arrestados por incumplimiento de la ley de taxis y por ocultación de información¹¹⁵, Uber retiró el servicio de UberPOP en ese país, el cual estaba legalmente prohibido desde enero de ese año.

Finalmente, en enero de 2016 la justicia francesa condenó a Uber a pagar 1,2 millones de euros a taxistas “por fallar en la comunicación de las normas a sus conductores profesionales”, en referencia a la imposibilidad legal de recoger clientes en plena calle para los conductores de los servicios Uber con choferes profesionales¹¹⁶.

Durante los últimos meses, huelgas y paros de taxistas en París han puesto en duda la continuidad del servicio de Uber en la capital francesa y en el resto de ese país.

En diferentes países, los sistemas informáticos destinados a permitir las relaciones de clientes de vehículos privados carecen de regulaciones específicas. Una falta de reglamentación en este sentido puede dar lugar a la existencia de prohibiciones aplicables a la realización de la actividad. En algunos casos, estas prohibiciones han sido consagradas en disposiciones específicas. Tal es el caso en Francia después de la Ley de *Thévenoud* del 1 de octubre de 2014 (A). En otras

114 Decisión n° 2015-468/469/472 QPC de 22 de mayo de 2015. Conseil Constitutionnel. Disponible en: <http://bcn.cl/1v9ub> (agosto, 2018).

115 “Uber suspends French ride-sharing service in 'gesture of peace'”, The Guardian julio 2105. Disponible en: <http://bcn.cl/1v9uc> (agosto, 2018).

116 “La justicia francesa condena a Uber a pagar 1,2 millones a los taxistas”, El País, enero de 2016. Disponible en: <http://bcn.cl/1v9ud> (agosto, 2018).

situaciones, en cambio, la existencia de prohibiciones puede constatarse sólo de manera implícita, por la aplicabilidad indirecta de reglas generales. Este es el caso en vigor en Alemania y Colombia, dada la interpretación judicial y administrativa, respectivamente, de los textos en vigor (B)

Francia ha sido uno de los países que ha establecido prohibiciones explícitas relativas a la organización de sistemas informáticos para conductores de vehículos privados con fines comerciales. Se trata de una prohibición establecida en el artículo L. 3124-13 del código de transporte¹¹⁷.

En virtud de esta disposición, sufrirá una pena de dos años de prisión y una multa de hasta € 300.000 quien organice un sistema para poner contacto a personas dedicadas a las actividades mencionadas en el artículo L.3120-1¹¹⁸ del mismo código, sin que estas deriven de una empresa de transporte, un taxi, un vehículo de dos o tres ruedas, o un vehículo conducido por conductores regulados por el mismo título.

Por consiguiente, el delito ha sido previsto respecto de las personas jurídicas. Otras penas accesorias son igualmente aplicables. Entre otras, este es el caso del cierre de la empresa y de la prohibición de desarrollar ciertas actividades durante un período determinado.

La entrada en vigor del artículo L. 3124-13 del código de transportes¹¹⁹ en el derecho francés ha sido precedido por un examen constitucional, luego de un recurso interpuesto por las sociedades afectadas. En su decisión 2015-484 del 22 de septiembre 2015 (a propósito de un juicio de constitucionalidad prioritaria¹²⁰), la Corte declaró que el

117 Code des transports - Article L3124-13. Disponible en: <http://bcn.cl/26sc6> (Agosto, 2018)

118 Code des transports - Article L3120-1, Legifrance. Disponible en: <http://bcn.cl/26sm1> (Agosto, 2018)

artículo L. 3124-13 del código de transporte se ajusta a los textos constitucionales.

Consistió en un examen centrado principalmente en la legalidad y en la proporcionalidad de la medida. Sobre la legalidad, la corte consideró que el artículo define la incriminación de manera precisa y clara. En cuanto a la proporcionalidad, el tribunal interpretó que la penalización era necesaria para garantizar el cumplimiento de la regulación de transporte, y que la pena carecía de una desproporcionalidad manifiesta.

8. India

En este país de más de 1300 millones de personas, y donde aun no está extendido el uso de automóviles privados para el transporte, dos compañías compiten por acaparar este mercado: Uber¹²¹ y OlaCab¹²². Al mismo tiempo, los gobiernos estatales y municipales en la India están luchando para regular Uber y otras compañías basadas en aplicaciones móviles (Goitom 2016¹²³).

119 Code des transports - Article L3124-13, Legifrance. Disponible en: <http://bcn.cl/26sc6> (Agosto, 2018)

120 Consejo Constitucional francés (2015). Decisión n° 2015-484 QPC del 22 de septiembre 2015. Disponible en internet: <http://bcn.cl/1z6bs> (Agosto, 2018)

121 “Uber's in India to learn how to rule the rest of the world”, Wired, febrero de 2016. Disponible en: <http://bcn.cl/26scw> (Agosto, 2018)

De acuerdo a Goitom, hasta julio de 2016 no había una legislación nacional específicamente adaptada para regular las aplicaciones digitales como Uber. Sin embargo, habría intentos para desarrollar una, pues a mediados de octubre de 2015, el Ministerio de Transporte y Carreteras emitió directrices no vinculantes para que los estados regularan a empresas como Uber y OlaCab.

Estas directrices contemplan las siguientes normas sobre condiciones de trabajo de los conductores¹²⁴:

(a) Los conductores que utilicen este tipo de plataformas de transporte podrán conectarse o desconectarse de ellas a su discreción y no podrá prohibírseles o a sus vehículos, operar en múltiples plataformas a la vez, a menos que los dueños de los vehículos decidan lo contrario.

(b) Los titulares de licencias de estas plataformas no podrán requerir a los conductores manejar por un número mínimo de horas, pero deberán seguir las normas de máximo de horas para conducción segura aplicables.

(c) Los conductores no deberán solicitar ni aceptar viajes directamente desde la calle.

122 “Indian ride-hailing firm Ola to take on Uber with launch in UK”, The Guardian, 7 de agosto 2018. Disponible en: <http://bcn.cl/26sct> (Agosto, 2018)

123 “India’s Regulatory Approach To Uber” July 11, 2016 by Hanibal Goitom, Library of Congress. Disponible en: <http://bcn.cl/26sc9> (Agosto, 2018)

124 Directrices del gobierno indio para las aplicaciones móviles de transporte. Disponible en: <http://morth.nic.in/showfile.asp?lid=1822> (agosto, 2018).

Por su parte, además, el proyecto de ley de transporte y seguridad vial de 2015, que aún se encuentra en fase de consulta, contiene disposiciones que regulan las aplicaciones de transporte basados en tecnología de la información, e incluye una definición reglamentaria de dichas entidades. Este anteproyecto aún no es discutido en el Parlamento indio¹²⁵.

Por su parte, a fines de 2014, el gobierno del Territorio de la Ciudad Capital de Delhi modificó sus normas estatales¹²⁶, estableciendo una serie de requisitos para que los taxistas Uber puedan obtener licencias de radiotaxi (por ejemplo, que los conductores no tengan antecedentes criminales, que las empresas licenciatarias entreguen información de contacto a la autoridad de transportes, mantener un call center o un portal web, entre otros) (Goitom 2016).

Uber se opuso a muchas de estas reglas porque se identifica como una empresa de tecnología en lugar de un servicio de radio taxi tradicional, de modo que las enmiendas del Departamento de Transporte de Delhi al sistema de radiotaxi no ayudarían a servir a pasajeros y conductores ni reflejaría el papel primordial que la Ley de Información del año 2000 desempeña en la regulación de intermediarios como Uber (Goitom 2016).

La compañía reanudó sus operaciones en enero tras una breve suspensión de sus operaciones, a pesar de que la prohibición sigue vigente. El Departamento de Transporte advirtió que retendría los vehículos si los conductores de Uber continúan operando sin una licencia (Goitom 2016).

9. Singapur

125 Bill No. 248, The National Road Transport Safety and Miscellaneous Provisions Bill, 2015. Actualmente pendiente en el Congreso de India. Disponible en: <http://bcn.cl/26sdn> (Agosto, 2018)

126 "Terms and Conditions for Radio Taxi Scheme-2006", Transport Department, Government of NCT of Delhi. Disponible en: http://www.delhi.gov.in/DoIT/DoIT_Transport/trs31.pdf (Agosto, 2018)

En abril de 2016, el Ministro de Transportes de Singapur señaló que entre 8.000 y 10.000 conductores ofrecerían servicios de conducción durante las horas pico¹²⁷. Es por ello que la Autoridad de Transporte Terrestre de Singapur anunció que introduciría una nueva regulación para los conductores privados de vehículos de arriendo y sus vehículos, con el fin de proteger mejor los intereses de los viajeros, en particular su seguridad (LTA 2016¹²⁸).

Este anuncio se hizo luego de una revisión de seis meses de la industria de servicios con chofer, como los servicios proporcionados por UberX y GrabCar, con la participación de los interesados, como pasajeros, taxistas, conductores privados, compañías de taxi, compañías de arriendo de vehículos y de prestación de servicios de chofer (LTA 2016).

La Autoridad estimó que las nuevas regulaciones entrarían en vigor durante el primer semestre del 2017. En ellas se exigirá que todos los conductores que deseen proporcionar servicios con chofer deban solicitar y obtener una Licencia Vocacional de Conductor de Rent-a-Car (LTA 2016).

Sin embargo, ninguno de los requisitos de la nueva licencia tiene relación con la relación laboral o comercial de la compañía con sus conductores.

127 The Straits Times (12 abril 2016), Parliament: Uber, GrabCar drivers to have vocational licences; undergo background checks. Disponible en: <http://bcn.cl/26sm3> (agosto, 2018).

128 Land Transport Authority of Singapore, LTA (2016), New Regulations for Private Hire Car Drivers and Vehicles to Better Protect Commuter Interests. Disponible en: <http://bcn.cl/26sm4> (agosto, 2018).

4.- Informe elaborado 31 de julio de 2017, por el Analista, señor Raimundo Robert.

Empresas similares a Uber con presencia internacional

De aproximadamente 80 empresas que utilizan aplicaciones para transporte de personas, 14 tienen presencia internacional.

Se trata de compañías que administran servicios de transporte de personas a través de aplicaciones móviles.

Además de **Uber**, las otras compañías son la alemana **BlackLane**, con autos de lujo y presente en cerca de 250 ciudades de 53 países; **Gett**, presente en aprox. 80 ciudades de cinco países; **BlaBlaCar**, en 22 países de Europa, Asia y América; **TaxiBeat**, presente en las tres Américas y Europa; **Cabify**, en Iberoamérica; **Taxify**, en América, Europa y África; **Hailo**, en Europa y Asia; **My taxi**, en Norteamérica y Europa, y que al igual que Hailo funciona con taxis tradicionales.

También están **Grab**, que opera en gran parte del sudeste asiático, **InstaRyde**, en América del Norte; **SuperShuttle**, en América del Norte y Europa; **Carma**, en Estados Unidos y el norte de Europa, y la brasileña **EasyTaxi**, que con automóviles con licencia de taxi está presente en más de treinta países.

Estas no son, sin embargo, las empresas más grandes: en la actualidad, la mayor competencia de UBER es la china Didi Chuxing, que tiene la posición dominante en ese país desde que compró la filial local de Uber, y que habría invertido en Brasil cerca de 100 millones de dólares este año.

Igualmente, en India la principal empresa de viajes contactados por aplicaciones es la local OlaCabs, que tiene más viajes que Uber en ese mercado.

Finalmente, la empresa Dalia Research calcula que, en el mundo, cerca del 20% de la población, donde se ofrecen servicios de este tipo, los utiliza.

I. Antecedentes

Este informe da cuenta de empresas que se dedican a la operación de transporte público remunerado de pasajeros en vehículos particulares, de forma similar a empresas como UBER o Cabify. Para la realización de este documento, se utilizó información de sitios de internet que comparan este tipo de servicios; reportajes de revistas especializadas y búsquedas por internet.

II. Empresas de transporte a través de aplicaciones móviles

Compañías de transporte que utilizan aplicaciones de celulares para contactar usuarios con conductores particulares hay en casi todo el mundo. La idea base, es contar con un grupo de conductores disponibles para llevar a una persona a cambio de una tarifa, una vez que se les contacta a través de una aplicación.

Aunque Uber es una de las más grandes y conocidas, hoy existen otras empresas (incluidas de taxis con conductores profesionales) que están utilizando este sistema de localización entre el cliente y el conductor. Y dado que estos servicios (al igual que vuelos u hoteles) se ofrecen en Internet, hay empresas que tienen como negocio la comparación entre servicios, y sus precios, como por ejemplo Ride.Guru¹²⁹, que contabiliza 53 empresas¹³⁰.

A partir de la información de Ride.Guru, complementada con Google¹³¹ y Carpoolworld¹³², así como medios de prensa como The Washington Post¹³³ y Forbes¹³⁴, se cuentan casi 80 compañías en el mundo (en diferentes territorios). La mayor parte (cerca de 30), compete

129 RideGuru. Disponible en: <https://ride.guru/> (Julio, 2017)

130 Listado de empresas según RideGuru. Disponible en: <http://bcn.cl/21j31> (Julio, 2017).

dentro de Estados Unidos y los demás en países como Australia, Sudáfrica, Indonesia, México, Brasil, India y China. Cabe destacar que en China está la empresa Didi Chuxing, la cual habría invertido en Brasil cerca de 100 millones de dólares este año¹³⁵, así como en India la empresa OlaCabs, que tiene más viajes que Uber en ese mercado.

A continuación se entrega un listado consolidado de las 14 empresas con presencia internacional a partir de las fuentes mencionadas.

131 Búsqueda de Uber y compañías similares en Google. Disponible en: <http://bcn.cl/21j2z> (Julio, 2017).

132 Carpoolworld. Disponible en: <https://www.carpoolworld.com> (Julio, 2017).

133 “*This money-saving tool tells you when to take an Uber, Lyft or taxi*”, sept 2016. The Washington Post. Disponible en: <http://bcn.cl/21j32> (Julio, 2017).

134 “Así se reparten el mundo Uber y sus competidores”, Sept 2015, Forbes. Disponible en: <http://bcn.cl/21j3d> (Julio, 2017).

135 “99 recebe investimento de 320 milhões de reais liderado pela Didi”, julio 2017, Exame. Disponible en: <http://bcn.cl/21j6b> (Julio, 2017).

Uber: actualmente en más de 70 países, su lugar de creación es San Francisco, California.

Grab: opera en gran parte del sudeste asiático, fue creada en 2012 en Singapur.

Taxify: creada en 2013 en Estonia, está presente en México, Sudáfrica, países africanos y de Europa Central y del Este.

Cabify: fundada en 2011 en España, opera en casi toda Sudamérica, Portugal y España.

Hailo: Creada en Londres, está en Reino Unido, Irlanda, España y Singapur. Funciona con taxis tradicionales.

My taxi: con taxis con licencia como Hailo, se encuentra en Estados Unidos, España, Polonia, Alemania, Austria y Suiza.

InstaRyde: creada en Toronto, Canadá, funciona en ese país y Estados Unidos.

BlackLane: con choferes profesionales, ofrece un servicio de autos de lujo en cerca de 250 ciudades en 53 países, en los cinco continentes. Creada en Alemania en 2011.

Gett: utiliza taxis normales y de turismo, fue creada en Israel y hoy está en Rusia, Estados Unidos, Reino Unido e Israel. Creada en 2010, se unió recientemente a Juno, empresa de operaciones en Estados Unidos.

SuperShuttle: opera en América del Norte y parte de Europa, está relacionada al transporte aéreo.

BlaBlaCar: con base en Reino Unido, funciona en 22 países de Europa y Asia central, más México, Brasil y India.

Carma: busca coordinar viajes más que hacer de taxi, y reducir el stress. Está en Irlanda, Noruega y Estados Unidos.

TaxiBeat: taxis personalizados. Se encuentra en Brasil, Francia, Estados Unidos, México y Grecia, país de origen.

EasyTaxi: creada en Brasil en 2011, está en más de treinta países y se basa en servicios de taxis profesionales con licencia.

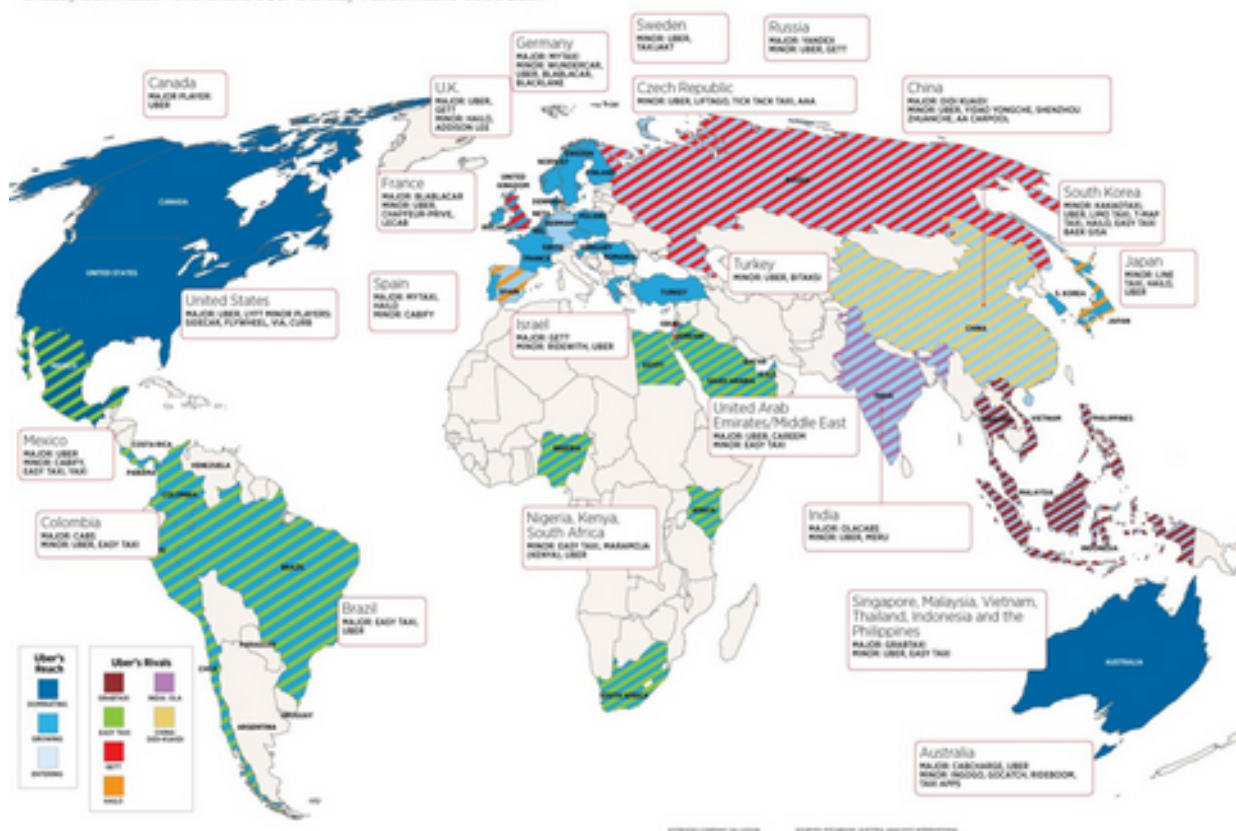
La figura 1 complementa la información anterior, mostrando las principales empresas por países, según la revista Forbes, al año 2015.

Finalmente, cabe destacar que, según un estudio de Dalia Research¹³⁶ (sobre tendencias de transporte en el mundo), cerca del 20% de la población de donde se ofrecen servicios de este tipo, los utiliza.

136 "How the world moves", Dalia Research, 2017. Disponible en: <http://bcn.cl/21j7y> (Julio, 2017)

THE GREAT GAME

Ride-hailing apps are scrambling to grab market share as demographics shift and smartphones proliferate. Here's where Uber already dominates—and where Uber is the Lyft to someone else's Uber.



Fuente: Forbes, ¹³⁷sept 2015.

5.- Informe elaborado el 19 de enero de 2017, por el Analista, señor Juan Pablo Cavada, siendo su tenor el siguiente:

Aspectos generales de tributación de plataformas como Uber y otras en Chile y el extranjero

137 "Uber Wants To Conquer The World, But These Companies Are Fighting Back (Map)", sept 2015, Revista Forbes. Disponible en: <http://bcn.cl/21j6m> (Julio, 2017).

Parece existir consenso en torno a que la legislación tributaria chilena no contiene normas especiales para ese tipo de operaciones, por lo que deben aplicarse las normas generales sobre la materia.

La tributación de la empresa Uber en Chile y en el mundo exige distinguir según el modelo de negocios aplicado; entre la empresa proveedora (Uber u otras empresas) y los conductores; los servicios que presta cada uno, y los impuestos aplicables a cada partícipe por la actividad que realice (Impuesto a la Renta e IVA).

En cuanto a los servicios prestados por Uber: ésta es una empresa constituida en Chile o que actúa en Chile mediante un establecimiento permanente, por lo que es contribuyente del Impuesto a la Renta de Primera Categoría por las rentas del comercio. Los usuarios pagan a Uber como mandataria en nombre y por cuenta de los transportistas, y Uber luego les paga por el servicio de conducción. Si Uber presta sus servicios desde el exterior, tributará en principio con el Impuesto Adicional del artículo 59 inciso cuarto N°2 de la Ley sobre Impuesto a la Renta. Pero, ya que el servicio prestado Uber es principalmente de correduría, podría invocar la exención del mismo artículo 59 inciso cuarto N°2 de la Ley sobre Impuesto a la Renta.

Por otro lado, Uber está exento de IVA, pese a ser un corredor, por prestar el servicio desde el exterior (artículo 12 E N°7 del D.L. N° 825 de 1974).

En cuanto a transportistas, estos son contribuyentes de Impuesto a la Renta de Primera Categoría, por efectuar servicio de transporte dentro del territorio nacional (artículo 20 N° 3, Ley sobre Impuesto a la Renta). Pero si el transportista no es dueño del vehículo con que presta el servicio, entonces la renta será de Segunda Categoría, afecta al Impuesto Global Complementario. Un autor nacional señala que estos contribuyentes podrían tributar bajo el régimen de renta presunta.

En cuanto al IVA, el transporte nacional de pasajeros está exento de IVA de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 13 N°3 del D.L. N° 825 de 1974.

En España y Uruguay es similar.

Introducción

Se describen los aspectos generales del régimen tributario aplicable en Chile y el extranjero a plataformas tales como Uber, y a los conductores de los vehículos que prestan servicios.

En cuanto al régimen tributario aplicable en Chile, el estudio se funda en la legislación tributaria vigente, en interpretaciones administrativas del Servicio de Impuestos Internos y en opiniones de expertos nacionales.

En cuanto a los regímenes tributarios extranjeros, la información es secundaria, referencias de prensa y/o de tributaristas extranjeros, y que han sido consideradas por coincidir entre sí y por guardar relación con los sistemas tributarios de cada país en general.

I. Descripción del modelo de negocios en el mundo y en Chile

1. En el extranjero

Uber es una aplicación creada por la empresa estadounidense *Uber Technologies*, con sede en Silicon Valley, Estados Unidos de América (EE.UU), con filiales internacionales que hacen operativo su negocio desde el punto de vista tributario. Una de ellas es Uber Internacional CV, cuya matriz se encuentra en Bermudas, y otra es *Uber BV*, sociedad de responsabilidad limitada constituida en los Países Bajos, cuya misión principal es dar servicios de apoyo en el cobro de las tarifas de los usuarios y el pago correspondiente a los conductores de las filiales independientes de cada país (Quevedo, 2016).

También señala Quevedo, que una vez realizado el pago por el cliente, *Uber BV*, mediante las filiales de cada país, devuelve entre el 70% y 80% del dinero al conductor, quedándose con la diferencia. Luego, se descuentan los gastos de operación y lo que resta es ganancia para la filial. De esta ganancia *Uber BV* solo recibiría un 1%. El resto se enviaría a *Uber Internacional CV* como regalía por propiedad intelectual, que de acuerdo con la legislación holandesa, estarían exentas de impuestos. Además, como *Uber BV* y *Uber International* son socios, no pagan impuestos por sus transferencias, ya que así lo establecen las leyes de Países Bajos y Bermudas. A su vez, solo una pequeña porción de lo que *Uber International* paga a *Uber Technologies* (1,45% acordado en el año 2013 por concepto de

propiedad intelectual), es fiscalizado por las autoridades tributarias de EE.UU.

2. En Chile

En Chile opera la empresa Uber Chile SpA. Al ser una sociedad por acciones, y al ser su accionista Uber BV, de acuerdo con la simplificación de la reforma tributaria promulgada en febrero del año 2016, debiera pagar un Impuesto de Primera Categoría con tasa de 25,5% durante el año comercial 2017 y de 27% desde el año comercial 2018 en adelante. Esto, adscribiéndose al régimen semi integrado (Quevedo).

A su vez, los conductores no tendrían vínculo laboral con Uber, por lo que no se les aplicaría el Impuesto de Segunda Categoría correspondiente a sueldos y salarios. Por lo tanto, debieran emitir boletas de honorarios por prestación de servicios profesionales.

Por regla general, el impuesto retenido en una boleta de honorarios debe declararse y pagarse dentro de los primeros doce días del mes siguiente a su retención. La persona obligada a efectuar las retenciones debe declarar y pagar todos los tributos que haya retenido durante el mes anterior. En este caso, debiera ser la filial chilena de Uber la encargada de hacer esta declaración y pago como sujeto de la carga tributaria (Quevedo).

A juicio de Quevedo, este esquema societario y la utilización de leyes de distintos países permitiría a Uber reducir significativamente su carga tributaria.

3. Descripción del servicio prestado por Uber en Chile

El SII (2016) señala que entidades tales como Uber y Cabify, entre otras, son empresas proveedoras de un servicio (en adelante el “servicio”) dirigido a transportistas y a sus usuarios. Este servicio facilitaría el encuentro entre ambos, mediante una plataforma digital disponible en aplicaciones móviles o páginas web, logrando que estos celebren contratos de transporte con ciertas particularidades.

Para llevar a cabo el servicio, las empresas proveedoras admiten a conductores con determinados requisitos personales y relativos al vehículo con que operarán, quienes son dispuestos en la

plataforma digital para que los usuarios los contraten. A su vez, incorporan en sus registros a los usuarios, quienes pueden contratar directamente los servicios de los transportistas registrados (SII, 2016).

Una particularidad de este servicio, es que los usuarios en general saben de antemano el precio final del servicio de transporte, pues existe una tarifa predeterminada. Por otro lado, según Peñafiel (2016) el servicio busca incorporar un importante número de transportistas, para facilitar la obtención oportuna de vehículos por parte de los usuarios. Finalmente, el pago por el transporte no se efectúa directamente al transportista, sino a la empresa proveedora, y no se paga en efectivo, sino mediante descuento en la cuenta bancaria o mediante tarjeta de crédito del usuario, o mediante un cupón de prepago como en el caso de Cabify. Posteriormente al pago efectuado por el usuario, el precio por el servicio de transporte es distribuido por la empresa proveedora al transportista que lo efectuó.

El servicio prestado por las empresas proveedoras implica la prestación de los siguientes servicios (SII, 2016):

a) Servicio entre el transportista y los usuarios: El servicio prestado por el transportista es de transporte, que puede ser de personas o de cosas.

b) Servicios prestados por las empresas proveedoras de la plataforma tecnológica: En base a la información disponible en las páginas web de las empresas proveedoras, éstas prestan a sus beneficiarios, diversos sub servicios, entre los cuales se encuentran:

i. Servicio de intermediación a transportistas y a usuarios: Las empresas proveedoras disponen una plataforma digital que facilita el encuentro entre transportistas y usuarios para contratar servicios de transporte de personas o cosas.

ii. Servicio de cobro o recaudación a transportistas: Las empresas proveedoras perciben directamente el precio de los servicios de transporte pagados por los usuarios, los cuales son posteriormente distribuidos a los transportistas.

iii. Servicio de publicidad a transportistas: Las empresas proveedoras pueden encargarse de difundir su servicio al público,

favoreciendo la contratación de transporte de aquellos transportistas registrados en la plataforma digital.

La remuneración que obtienen las empresas proveedoras proviene de la prestación de todos o algunos de los servicios señalados. Esta remuneración se obtiene generalmente mediante la retención al transportista de una parte del precio del servicio de transporte que le corresponde.

Las empresas analizadas enfatizan la inexistencia de cualquier relación laboral con los transportistas que se registran en las plataformas digitales.

Por otro lado, en el caso de Uber, el contratante es una empresa con residencia en Países Bajos, aunque existe una filial en Chile. Por su parte Cabify tendría residencia en Chile.

4. Regulación en Chile

Esta sección ha sido extractada principalmente del documento “Minuta del Servicio de Impuestos Internos, Tributación de servicios prestados en Chile en base a sistemas de transporte remunerado que utilizan plataformas tecnológicas” (mayo, 2016), el que se ha resumido.

Parece existir consenso en torno a que la legislación tributaria chilena no contiene normas especiales para ese tipo de operaciones, por lo que deben aplicarse las normas generales sobre la materia (SII, 2016; Transtecnia, 2016; Quevedo, 2016).

La Minuta señalada fue presentada a la Comisión de Transportes del Senado, por el Director del SII, concluyendo que “es posible que se deba recomendar un marco normativo especial para el segmento”.

En la misma sesión, el Director de SII señaló que dichas modificaciones podrían ser:

a) Establecer el deber de retención del IVA o del impuesto a la renta al intermediario digital

Cabello señala que esta medida busca radicar en la plataforma tecnológica la obligación de enterar en arcas fiscales los

impuestos correspondientes, pues sería más simple fiscalizar el cumplimiento tributario de la empresa que el de muchos transportistas que reciben honorarios por sus servicios desde esta plataforma.

En el caso del IVA, esto implica que dicha firma retenga el 19% del valor del servicio (Cabello). Tratándose de la renta, podría implicar retener el 10% de las boletas honorarios de los transportistas, como sucede con otros servicios, y que luego se liquiden anualmente durante la Operación Renta (Cabello).

Esta obligación, según Cabello, sería aplicable para Cabify¹³⁸ que es domiciliada en Chile, pero no para Uber, pues tiene residencia en Países Bajos.

b) Establecer los casos en que se configura en Chile un establecimiento permanente para el cumplimiento de obligaciones obtener RUT y llevar contabilidad.

Este punto buscaría determinar la existencia o no, de un establecimiento permanente para cada plataforma. La actual normativa distingue entre las empresas domiciliadas en Chile, que pagan Impuesto de Primera Categoría, y las extranjeras, sujetas a Impuesto Adicional de 35% (Cabello).

El objetivo de esta medida sería que se pague el Impuesto de Primera Categoría por las utilidades que genera Cabify por sus servicios”, y Uber sólo estaría afecta a ese tratamiento si su filial en Chile generase también ingresos propios (Cabello, 2016).

c) Evaluar la pertinencia de establecer un método de determinación de renta afecta para los prestadores o personas situadas en Chile.

El SII señala que es difícil determinar la renta afecta para los transportistas, así según Cabello:

138 Empresa de redes de transporte.

Se trata de una cuestión compleja, porque podría implicar establecer, por ejemplo, el número de viajes, las distancias, o un monto fijo de manera presunta.

Por su parte, el subdirector de Fiscalización del SII, Víctor Villalón (La Tercera, 19, mayo, 2016), señaló que hasta ahora, no es sencillo determinar obligaciones de IVA o renta:

Se trata personas que para fines tributarios prestan un servicio de transporte de pasajeros, que está exento de IVA. Además, el impuesto a la renta se calcula sobre un monto presunto relativo al valor del vehículo. Si el vehículo vale \$ 12 millones, la renta presunta es \$ 1,2 millones, lo que lo deja exento del global complementario.

5. Calificación jurídica del servicio prestado por las empresas proveedoras

El principal servicio que prestan las empresas proveedoras (Uber) coincide con el servicio prestado con ocasión de un mandato mercantil, específicamente el denominado de *correduría*.

El artículo 233 del Código de Comercio define el mandato mercantil como:

[u]n contrato por el cual una persona encarga la ejecución de uno o más negocios lícitos de comercio a otra que se obliga a administrarlos gratuitamente o mediante una retribución y a dar cuenta de su desempeño.

En seguida, el artículo 234 dispone la existencia de tres especies de mandatos mercantiles: la comisión, el mandato de los factores o dependientes del comercio, y el de *correduría*. Este último, se encuentra comprendido entre los actos de comercio del Código de Comercio, específicamente en el n° 11 del artículo 3, y se regula en el Título III del Libro I de dicho Código. Este contrato es definido por Sandoval (2015:596) como:

“[A]quel por el que una persona se obliga a abonar a otra, llamada mediador o corredor, una remuneración por servirle de intermediario en la celebración de un negocio jurídico con un tercero.”.

La intermediación propia de la *correduría* debe ser relativa a la celebración de actos de comercio. Y justamente el contrato de

transporte es mercantil, al estar dentro de la enumeración de los actos de comercio del artículo 3 del Código de Comercio.

6. Tributación del servicio

A continuación se sintetiza la tributación de estas operaciones, distinguiendo según los impuestos procedentes, entre el Impuesto a la Renta y el Impuesto al Valor Agregado, y luego entre los servicios gravados, que serían aquellos prestados por las empresas proveedoras y luego por los transportistas.

a) Servicios prestados por las empresas proveedoras.

i. Ley sobre Impuesto a la Renta

Las empresas proveedoras constituidas en Chile o que actúen en Chile mediante un establecimiento permanente, son contribuyentes sujetos al Impuesto a la Renta de Primera Categoría por las rentas del comercio (artículo 20 N°3 de la Ley sobre Impuesto a la Renta).

Las sumas que los usuarios paguen a las empresas proveedoras por los servicios de transporte, en caso de determinarse que aquellas actúan como mandatarias en nombre y por cuenta de los transportistas, no constituirían ingresos propios, por lo tanto no podrían comprenderse en la base imponible para la determinación de los

Pagos Provisionales Mensuales. Este sería el caso, en la hipótesis que Uber actúa como agente de cobro de los terceros transportistas.

Si el servicio se presta directamente desde el exterior, las empresas proveedoras, por las rentas que perciban o devenguen provenientes de los servicios, tributarán en principio con el Impuesto Adicional del artículo 59 inciso cuarto N°2, que grava las “remuneraciones por servicios prestados en el extranjero”. Sin embargo, dado que el principal servicio prestado por las empresas proveedoras corresponde al de correduría, que es una especie de mandato mercantil, y cuya remuneración se denomina comisión, los contribuyentes podrían invocar la exención de Impuesto Adicional contemplada en el mismo artículo 59 inciso cuarto N°2 de la Ley sobre Impuesto a la Renta¹³⁹.

Por otro lado, no procedería la exención de Impuesto Adicional contemplada en el nuevo artículo 14 ter letra B de la Ley sobre Impuesto a la Renta, dirigida a las empresas allí consignadas, pues los servicios beneficiados son los de “publicidad en el exterior y el uso y suscripción de plataformas de servicios tecnológicos de internet”. En este caso, los usuarios de las empresas proveedoras pagarían por un servicio de correduría, más que por el uso o suscripción a la plataforma digital por medio de la cual acceden y contratan³. Finalmente, se debe tener presente las normas generales sobre retención de Impuesto Adicional establecidas en los artículos 74 N°4, 79 y 80 de la Ley sobre Impuesto a la Renta, que incluye las rentas señaladas, clasificadas en el artículo 59 de la norma referida.

En caso de ser aplicable un Convenio Internacional para evitar la doble tributación, tales rentas podrían tributar en general, con el régimen señalado en el artículo 7 del Convenio de que se trate, referido a los “Beneficios empresariales”.

ii. Impuesto al Valor Agregado (IVA)

139 Oficio N° 1347, de 20.06.2013, SII.

Las empresas proveedoras, en su calidad de corredores, también son contribuyentes del IVA. En efecto, sus servicios corresponden a prestaciones remuneradas que provienen del ejercicio de una actividad comprendida en el artículo 20 N°3, de la Ley sobre Impuesto a la Renta, conforme lo dispone el artículo 2 N°2 del Decreto Ley N° 825 de 1974 (Ley sobre Impuestos a la Venta y Servicios).

Sin embargo, si el servicio se presta desde el exterior, aunque el servicio sea un hecho gravado con IVA, en atención a que el servicio al menos es utilizado en Chile, será aplicable la exención de dicho impuesto contemplada en el artículo 12 E N°7 del D.L. N° 825 de 1974, incluso cuando pueda invocarse la exención del Impuesto Adicional contemplada en el mismo artículo 59 inciso cuarto N°2 de la LIR¹⁴⁰.

b) Servicios de transporte prestados por los transportistas

i. Ley sobre Impuesto a la Renta

140 La Circular del SII, N° 48 de 2015, ejemplifica el pasaje respectivo del artículo 14 ter letra B, comprendiendo “las prestaciones correspondientes a estos servicios, la suscripción y el uso a través de servidores situados en el exterior de portales y páginas web, software, bases de datos, entre otros.”. 4 Oficio N° 2515 de 05.12.2013, del SII.

Los transportistas que efectúen servicio de transporte dentro del territorio nacional, de carga o de pasajeros, son contribuyentes sujetos al Impuesto de Primera Categoría por las rentas del comercio, de acuerdo al artículo 20 N° 3 de la Ley sobre Impuesto a la Renta.

Sin embargo, si el transportista no es propietario del vehículo con que presta el servicio de transporte, entonces la renta obtenida por éste se clasifica en la Segunda Categoría, afecta al Impuesto Global Complementario (artículo 42 N°2 de la Ley sobre Impuesto a la Renta).

Gana (2016), señala que el transporte privado de pasajeros en forma parcial o a tiempo completo es una actividad gravada con impuestos en Chile, y que esta actividad estaría comprendida en el código de actividad económica del Ministerio de Economía y del SII, denominado "602190: OTROS TIPOS DE TRANSPORTE REGULAR DE PASAJEROS POR VÍA TERRESTRE N.C.P". Agrega, que si bien es cierto, esta actividad está exenta de IVA, sí debe pagar Impuesto a la Renta, e incluso estos contribuyentes en muchos casos podrían tributar bajo el régimen de renta presunta (si cumplen las condiciones establecidas en la ley), establecido en la Letra b) del N°2 del Artículo 34 de la Ley de Impuesto a la Renta, lo que podría facilitar el cumplimiento tributario.

Advierte Gana, que el SII podría hacer convenios con Uber (u otras empresas similares) para que éstas informen al SII sobre la cantidad de viajes y dineros ganados por cada socio conductor. Agrega Gana, que se debe considerar que una persona puede prestar muy pocos servicios, quizás por ejemplo sólo un servicio al mes, pero si tributa en base a renta presunta deberá pagar el mismo impuesto que aquel que se dedica completamente y realiza servicios todos los días.

ii. Impuesto al Valor Agregado

El transporte nacional de pasajeros está exento de IVA de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 13 N°3 del D.L. N° 825 de 1974.

II. Legislación extranjera

A continuación se describe la tributación aplicable, en general, a plataformas tales como Uber, y sus choferes, en España y Uruguay.

1. España

A continuación se señalan los aspectos tributarios generales aplicables a Uber.

i. Chofer

Los conductores deben tributar por el dinero percibido al realizar una actividad económica, por lo que la Agencia Tributaria exige “darse de alta como autónomo” en el Impuesto de Actividades Económicas, lo que equivaldría en Chile a dar inicio de actividades como trabajador independiente ante el SII (Ciro Consulting, mayo, 2016).

Al mismo tiempo se señala que Uber habría alcanzado un acuerdo de colaboración con la Unión de Profesionales y Trabajadores Autónomos (UPTA) para facilitar la fiscalización de la actividad económica que los conductores autónomos realizan mediante la plataforma Uber (Ciro Consulting, mayo, 2016; Ideal, abril, 2016).

Ciro Consulting e Ideal, afirman que:

Todas las operaciones y transacciones se producen a través de la plataforma de Uber, de manera que son completamente trazables y fácilmente fiscalizables.

Para poder registrarse en la plataforma, los conductores deben cumplir diversos requisitos además de disponer de un vehículo con licencia. Uber comprobará que los profesionales estén dados de alta en el régimen de autónomos o constituidos como empresa, los antecedentes penales del conductor, la ficha técnica del vehículo y la vigencia del seguro (Ciro Consulting e Ideal).

ii. Empresa plataforma

No tributa como empresa en España al no estar constituida ni domiciliada en España. Sin perjuicio de ello los dineros que se le envían desde España debieran tributar con Impuesto a la Renta de Sociedades (LIRPNR) mediante una retención que debería efectuar quien le

efectúe el pago, al tratarse de una actividad económica con fines de lucro realizada por una empresa no residente en España (Ciro Consulting).

Por otra parte, Uber volvió a operar en España en abril de 2016, después de haber sido suspendida a finales de 2014 (Ideal).

2. Uruguay

La información de este capítulo ha sido extractada y resumida de documento elaborado por Florencia Tarrech (diciembre, 2015).

a) Impuesto a la Renta

Las comisiones que recibe Uber por los servicios de transporte son de fuente uruguaya al provenir de una actividad desarrollada en el país (Tarrech)¹⁴¹.

Luego, tales rentas deberán tributar con el Impuesto a la Renta de las Actividades Económicas (IRAE) o con el Impuesto a la Renta de los No Residentes, dependiendo de si la empresa es

¹⁴¹ Artículo 7 del Título 4 del Texto Ordenado (IRAE), Artículo 3 del Título 7 del Texto Ordenado (IRPF), Artículo 3 del Título 8 del Texto Ordenado (IRNR).

o no, respectivamente, residente en Uruguay, o si no siéndolo, es un establecimiento permanente de una entidad no residente, u otras figuras especiales.

Tratándose de una renta de fuente uruguaya pero no de un establecimiento permanente de una entidad no residente, las rentas que perciba Uber por las comisiones derivadas de servicios prestados en Uruguay se gravan con Impuesto a la Renta de los No Residentes (IRNR). El artículo 2 del Título 8 del Texto Ordenado (que regula el IRNR) dispone que:

Constituirán rentas comprendidas en el hecho generador del Impuesto a las Rentas de No Residentes, las rentas de fuente uruguaya de cualquier naturaleza, obtenidas por los contribuyentes del tributo.

Así, se gravan estas rentas derivadas de la comisión que perciba Uber por los viajes realizados por los prestadores de servicios en Uruguay con tasa del 12%.

Al parecer existe en Uruguay un sistema facultativo de retención del impuesto, aplicable a este caso, pues Florencia Tarrech propone para este caso en particular, designar a las tarjetas de crédito como agentes de retención del impuesto, evitando de esa forma que la entidad no residente deba designar un representante.

También se debe considerar que aunque la totalidad de las comisiones son de fuente uruguaya y por tanto gravadas por el impuesto, al mismo tiempo, tales comisiones pueden ser en parte de fuente internacional, ya que Uber desarrolla algunas actividades fuera del país, y que permite la prestación final del servicio por el transportista. En este caso la ley permite al Poder Ejecutivo, ante rentas empresariales que pueden ser consideradas como internacionales¹⁴² fijar un porcentaje de la renta que debe ser considerada de fuente uruguaya, lo que permitiría que no todo, sino parte de los ingresos se encuentren alcanzados por el impuesto (Tarrech).

¹⁴² Artículo 3 del Título 4 Texto Ordenado (IRAE).

Por otra parte, en el segundo semestre de 2016, [Uber](#) planteó al [gobierno](#) tres mecanismos de tributación, basados en el ingreso anual del conductor, resumidos a continuación (El Observador, 2016):

- Si el chofer genera hasta US\$ 18.500, podrá pagar con la modalidad de "monotributo". En este caso el conductor pagaría US\$ 46 por mes sin seguro de salud y US\$ 100.

- Si no excede los US\$ 31.000, podrá pagar en un régimen de "IVA mínimo". En este caso el conductor pagaría US\$ 92 por mes, y se prevé que el aporte a la seguridad social oscilaría en función de la conformación del núcleo familiar del chofer de Uber.

- Quienes tengan un "ingreso bruto anual superior a US\$ 31.000" que quedarán sujetos al régimen impositivo general. que implica pagar IVA e IRAE en las tasas normales.

Dicha propuesta se fundaría en que la actividad de los "socios conductores" de Uber es "de pequeña dimensión", por lo que lo mejor sería que tengan derecho a elegir alguno de los sistemas "especiales" (El Observador, 2016).

Por otro lado, Félix Abadi (2016), señala que correspondería aplicar el sistema de "IVA mínimo", que es el que regula a los taxis, porque sería una forma de "equipar" ambos servicios (El Observador, 2016).

En la propuesta presentada al gobierno, Uber plantea que su filial local se dedica "meramente" a tareas de marketing y promociones por las que tributa IRAE e IVA, y que la cobranza y el pago a los conductores lo realiza mediante una empresa radicada en el exterior cuya actividad, por lo que no habría un sujeto pasivo de impuestos en el país (El Observador, 2016).

b) Impuesto al Valor Agregado

Los servicios de Uber se encontrarían gravados con IVA, con una tasa de 22%, pues este impuesto grava la prestación de servicios en territorio nacional, definiendo como servicios “toda prestación a título oneroso que, sin constituir enajenación, proporcione a la otra parte una ventaja o provecho que constituya la causa de la contraprestación”, agregando que se consideran tales “las concesiones de uso de bienes inmateriales, como las marcas y patentes” (Tarrech).

En los términos establecidos en el Título 10 del Texto Ordenado (que regula el IVA), Uber proporciona una ventaja o provecho, que sería el hecho gravado por el impuesto (Tarrech).

El artículo 6 del Título 10 en su literal D) establece que serán contribuyentes del impuesto “Quienes realicen los actos gravados y sean contribuyentes del Impuesto a la Renta de los No residentes”, excluyéndolos únicamente cuando perciban rentas de capital o de incrementos patrimoniales.

En conclusión, Uber presta una actividad que puede ser considerada como empresarial en Uruguay, sin constituir un establecimiento permanente, por lo que tributa con el IRNR. Con lo anterior, se configura el hecho generador del IVA y es sujeto pasivo, por lo que se aplica IVA. En ambos casos, la Administración puede designar agentes de retención a las tarjetas de crédito, mientras sean las encargadas de realizar los pagos correspondientes por los servicios de fuente uruguaya que se presten mediante el uso de la plataforma (Tarrech).

c) Conductores

El prestador del servicio debe contar con capital destinado al desarrollo de la actividad, lo que configura el concepto de empresa de acuerdo a lo establecido en el IRAE (Tarrech, 2015).

Estos contribuyentes tienen varias opciones desde el punto de vista tributario:

- Si poseen ingresos que no superen las 305.000 UI (aprox. USD 32.000) anuales, se consideran pequeñas empresas y se encuentran exoneradas de IRAE de acuerdo a lo establecido en el Artículo 52 Literal E) del Título 4 del Texto Ordenado. Sin embargo, en este caso, se encuentran de todas formas gravados por IVA, debiendo abonar un monto fijo mensual¹⁴³.

- Asimismo, determinados sujetos (unipersonales, sociedades de hecho de hasta dos socios y sociedades familiares) podrán optar también por tributar el denominado "Monotributo" (Tarrech)¹⁴⁴.

Para poder realizar esta opción deben poseer ingresos máximos, que en el caso de las empresas unipersonales es un 60% del monto establecido para los contribuyentes del Literal E mencionados anteriormente, y para los restantes sujetos igual monto (UI 305.000¹⁴⁵). En este caso se paga este tributo unificado, en sustitución de las contribuciones especiales a la seguridad social y tributos nacionales (renta e IVA). (Tarrech).

143 Artículo 106 del Decreto 220/998, Reglamento del IVA.

144Regulado por artículo 70 y ss. de la Ley N° 18.083 y el Decreto N° 199/007.

145 Las unidades indexadas (UI) son unidades de valor que se reajustan de acuerdo con la inflación del país, medida por el Índice de Precios al Consumo IPC, y se expresan en pesos. La entidad que fija y publica el valor oficial de la unidad indexada es el Instituto Nacional de Estadística INE, y lo hace los primeros días de cada mes. Estos valores se utilizan al momento de hacer alguna solicitud de préstamo ante un ente bancario y sirven para calcular los montos de pago de la deuda. (Fonseca, Andrea, 2014).

Si los ingresos percibidos superan los límites anteriormente descritos, y no es posible optar por alguno de los regímenes mencionados, podrán los prestadores de servicios de transporte, siempre que no superen las 4.000.000 UI (aprox. USD 430.000) anuales, liquidar IRAE de forma ficta¹⁴⁶. (Tarrech).

Esto supone que consideran un porcentaje de sus ingresos como renta gravada, la que se grava con la tasa del impuesto (25%).(Tarrech, 2015).

Por ejemplo, si los ingresos superan los 3.000.000 UI pero son inferiores a 4.000.000 UI, quedan gravados con tasa efectiva de 12% (Tarrech).

En relación al IVA, se gravan por el impuesto de acuerdo al régimen general, con la tasa básica, del 22% (Tarrech).

Si los ingresos superan las 4.000.000 de UI, los prestadores de servicios de transporte deben tributar IRAE según el régimen general, con tasa del 25%, siendo a su vez sujetos pasivos de IVA de acuerdo al régimen general ya mencionado (Tarrech).

6.- Informe elaborado el 19 de abril de 2016, por el analista, señor Raimundo Robert

Experiencia y Legislación comparada: servicios de transporte de pasajeros asociados a aplicaciones móviles

El contexto asociado a compañías de “economía colaborativa”, como las empresas de redes de transporte, permite concluir que éstas son una tendencia mundial que están convirtiendo bienes cotidianos disponibles en recursos transables entre personas, gracias al uso de nuevas tecnologías como son las redes informáticas y las aplicaciones móviles.

En el caso de las regulaciones de empresas de transporte de pasajeros como Uber, se puede observar muchas de ellas están siendo elaboradas para cubrir las “áreas grises” en que se posicionan estas nuevas empresas.

En análisis de la normativa asociada a las empresas de transporte del tipo de Uber, las regulaciones analizadas

146 Artículo 3, literal B) del Título 4 del Texto Ordenado.

muestras que éstas buscan regular tanto la calidad del servicio prestado (la seguridad de los clientes, en el caso de California o Francia) como también la adaptación de las mismas a las normas existentes para servicios tradicionales (como es el caso de la obtención de licencias, en el caso de UberPOP, en Francia, o de los derechos laborales, en California).

Según lo dispuesto en el caso de Inglaterra, su legislación busca establecer reglas de calidad para todos quienes ofrecen servicio de transporte de pasajeros.

Antecedentes

Tanto Uber, Cabify o Airbnb son empresas que se catalogan dentro de la economía colaborativa¹⁴⁷ o de “consumo colaborativo”, un tipo de negocios que existe hace cerca de una década y que tiene facturaciones calculadas, a 2014, en quince mil millones de dólares¹⁴⁸.

Entre las principales características que comparten este tipo de empresas están la eliminación de intermediarios, el uso de recursos que actualmente están disponibles en el entorno privado, y el uso de tecnologías para acercar a oferentes y a consumidores.

Como ejemplo, los automóviles privados están sin usar cerca del 95% del tiempo¹⁴⁹ y, aunque no se tienen datos exactos, algo similar sucede con los asientos de los automóviles en los viajes diarios al trabajo, con las conexiones domiciliarias de internet y con las habitaciones de invitados, sin considerar los objetos en desuso que muchas personas

147 “The Sharing Economy: A New Way of Doing Business”, Wharton, U, of Pennsilvamnia, diciembre de 2105. Disponible en: <http://bcn.cl/1v9t8> (Abril, 2016).

148 Sharing economy: a new way to do business”. Op.cit. (Abril, 2016).

149 “Self-driving Cars are coming”, Forbes, oct 2014. Disponible en: <http://bcn.cl/1v9ta> (Abril, 2016).

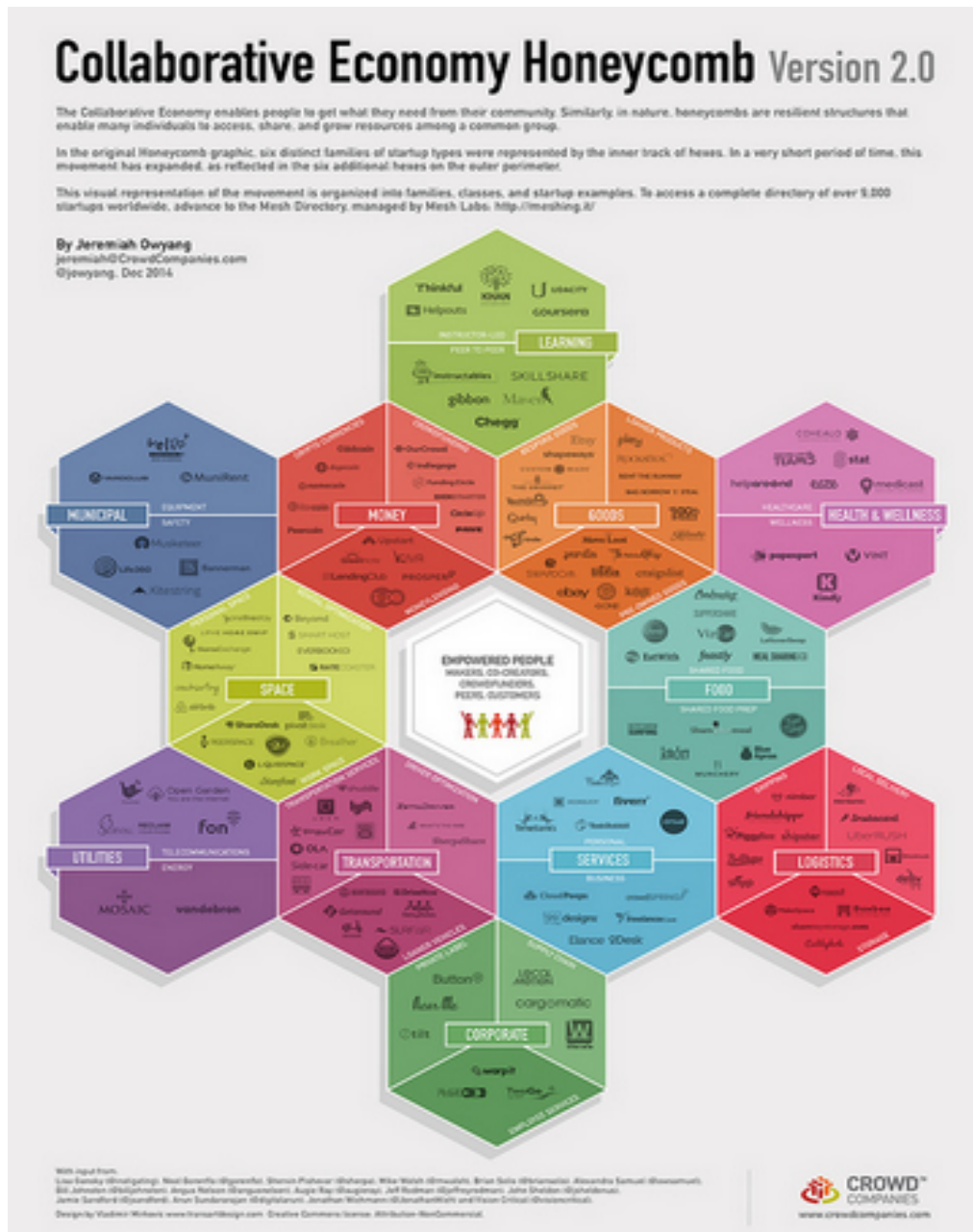
mantienen en sus hogares, en buen estado (desde libros de texto hasta objetos tecnológicos o decorativos).

La “economía colaborativa” agrupa a empresas que están convirtiendo estos bienes en recursos transables entre personas: arriendo de habitaciones o domicilios para vacaciones (a través de Airbnb, o BeRoomers); redes colaborativas de Internet domiciliaria (como la empresa FON); compraventa de objetos usados (como Chicfy, Misoky o Segundamano.com). La organización Mesh Labs ha identificado más de 9700 compañías de este tipo en 132 países, las que pueden agruparse en grandes grupos como aprendizaje, salud, alimentación, apoyo financiero, venta de productos, logística, viajes, tecnología y transporte, entre otros¹⁵⁰, tal como la muestra la figura 1¹⁵¹ sobre Collaborative Economy.

Figura 1. Collaborative Economy Honeycombs

150 Mesh Lab. Disponible en: <http://meshing.it/companies> (Abril, 2016).

151 Disponible en: <http://bcn.cl/1v9tc> (Abril, 2016).



Fuente: Jeremiah Owyang.

Entre los objetivos de este tipo de economía estarían el disminuir problemas sociales como el hiper-consumismo, la contaminación y la pobreza mediante la reducción del costo económico de

coordinación dentro de las comunidades.¹⁵² De acuerdo a Olson (2013¹⁵³) este concepto re-imagina la idea de venta de persona a persona establecida por primera vez durante la década de 1990 por eBay, Craigslist y Napster. Es una venta a baja escala, básicamente enfocada en arriendos y ha tenido como actuales representantes a servicios como Airbnb, HomeAway (OW), Lyft, y Uber.

El actual boom del consumo colaborativo, señalado por Albert Cañiguera¹⁵⁴ en su documento “Consumo Colaborativo: el futuro nunca estuvo tan presente” surge a partir de una confluencia de factores culturales, tecnológicos y económicos, a saber:

- **Culturales.** A partir de la popularización y difusión en Internet de servicios como Flickr, Wikipedia, las redes sociales y los blogs, los usuarios han redescubierto la posibilidad de compartir con otros; han comprobado que en el hecho de colaborar reside el verdadero valor y que el acceso fácil es mejor que la propiedad. Estos mismos valores ahora se aplican fuera de los entornos puramente digitales, sobre todo por aquellos que son nativos digitales.

- **Tecnológicos.** Estas mismas tecnologías han permitido crear lazos de confianza y colaboración con desconocidos o pseudodesconocidos. Por un lado, las redes sociales y el comercio

152 Hamari, J., Sjöklint, M. and Ukkonen, A. (2015). The sharing economy: Why people participate in collaborative consumption. *Journal of the Association for Information Science and Technology*. doi: 10.1002/asi.23552

153 Olson Michael J, Andrew D. Connor.2013. The disruption of sharing. An Overview of the New Peer-to-Peer ‘Sharing Economy’ and the Impact on Established Internet Companies. Investment Research Disponible en: <http://bcn.cl/1v9te> (Abril 2016)

154 Consumo Colaborativo: el futuro nunca estuvo tan presente. Disponible en: <http://bcn.cl/1v9tf> (Abril 2016)

electrónico nos han permitido empezar a interactuar y a confiar con desconocidos en tanto en cuanto tengamos suficiente información acerca de la otra persona. Por otro, la conectividad permanente en dispositivos móviles ha rebajado las fricciones de entrada para usar estos servicios justo cuando los necesitamos. A menudo se habla del consumo colaborativo como “la tercera ola de Internet”, donde la gente se encuentra online y comparte offline.

- Económicos. La crisis, la reducción de la renta disponible y la limitación del crédito han facilitado que muchos usuarios hayan usado por primera vez algunos de los servicios colaborativos. Y una vez experimentados de primera mano los beneficios económicos y sociales de estos servicios resulta difícil volver atrás. Se da la circunstancia de que, a raíz de este entorno complicado, mucha más gente muestra comportamientos de early adopter, aunque el trasfondo cultural lleva tiempo en desarrollo.

Por lo anterior, para el desarrollo de CC se requieren tres principios fundamentales: interacción entre productor y consumidor, que mantienen un diálogo continuo, conexión entre pares gracias a las tecnologías, especialmente digitales, y la colaboración¹⁵⁵.

UBER

Fundada en la ciudad de San Francisco en 2009, es una empresa que, a través de una aplicación para celulares, conecta a privados (conductor y cliente) para realizar transporte de pasajeros en vehículos privados. La aplicación permite acordar el costo del viaje previamente, y el pago se realiza a través de la aplicación. La compañía cobra cerca de un 20% por cada viaje¹⁵⁶.

155 Dossieres EsF N° 12, enero de 2014. Economía en Colaboración. <http://bcn.cl/1v9tg> (Abril 2016)

156 “Uber y Airbnb: el 'boom' de compartir servicios en Internet”, Expansión, 10 de Junio de 2014. Disponible en: <http://bcn.cl/1v9ti> (Abril, 2016).

La compañía (que hoy opera en 407 ciudades en el mundo¹⁵⁷) tiene cuatro servicios diferenciados: UberX, UberXL, UberBlack y UberSUV, dependiendo del tipo de auto (desde el más básico hasta el más lujoso).

En el caso de UberX, se trata de conductores con automóviles de ocho años o menos (que no estén en una lista de prohibidos entregada por Uber), no se especifica qué tipo de licencia se requiere. En UberBlack, se especifica que se requiere licencia de conducir “profesional” (aunque no se especifica cuál, y se aceptan licencias chilenas A o B) y una persona puede ser socio pero no conducir, incluyendo a otros conductores. Además, se debe rendir un examen psicométrico con la empresa *Blacktrust*, que opera en Chile, México y Brasil, Perú, entre otros países de la región.

La compañía ha tenido conflictos con autoridades y compañías de taxis¹⁵⁸, debido a que, aunque el servicio que entregan es el transporte de personas, la compañía sostiene que su objeto de negocio es poner en contacto a privados para transporte.

Según reportajes elaborados por *The Wall Street Journal* publicados entre finales de 2014¹⁵⁹ y principios de 2015, UBER estaría cambiando su política de expansión hacia una postura de entendimiento con los reguladores. El medio considera que Uber se ha expandido debido a que no existen regulaciones para una compañía de sus

157 UBER: ciudades. Disponible en: <https://www.uber.com/cities/> (Abril, 2016).

158 Según el reportaje “¿En cuántos países Uber ha tenido problemas? De El Economista de México, junio 2015, Uber ha tenido problemas en países como España, Francia, India, Holanda y China, entre otros. Disponible en: <http://bcn.cl/1v9tl> (Abril, 2016).

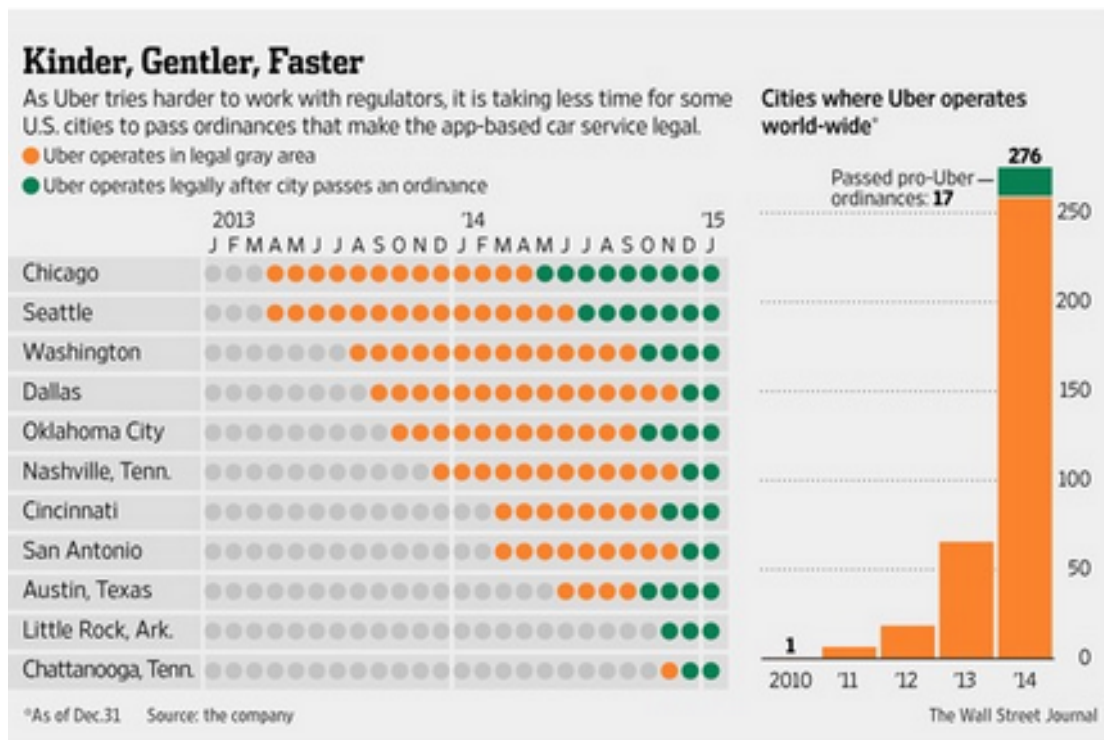
159 “France Plans to Block Uber ‘Ride-Sharing’ Service”, TWSJ, Diciembre 2014. Disponible en: <http://bcn.cl/1v9to> (Abril, 2016).

características, a lo cual llama “áreas grises” de las legislaciones nacionales y municipales¹⁶⁰. De hecho, en enero de 2015 *The Wall Street Journal*¹⁶¹ concluye que la actual estrategia de Uber es llegar a acuerdos con los reguladores, proponiendo incluso la creación de un nuevo concepto para sus servicios, el de “empresas de red de transporte”, el cual habría aparecido por primera vez en el acuerdo con el regulador de su ciudad natal, San Francisco, en septiembre de 2013, y que se definiría, en su nivel más básico, como un servicio que se no poseen vehículos o se emplean conductores, y se basa en un software para conectar pasajeros a sus viajes. Hasta inicios de 2015, en el mundo, se habrían generado ordenanzas “pro-Uber” en 17 de las 276 ciudades en que operaba hasta ese momento, tal como muestra la figura 2.

Figura 2 Ordenanzas “pro-Uber”

160 “Hard driving Uber Gives compromiso a try”, enero 2015, TWSJ. Disponible en: <http://bcn.cl/1v9tq> (Abril, 2016).

161 “Uber Laws: A Primer on Ridesharing Regulations”, TWSJ, enero 2015. Disponible en: <http://bcn.cl/1v9tj> (Abril, 2016).



Fuente: The Wall Street Journal¹⁶².

Regulación sobre Uber en el mundo

En el siguiente apartado se describe la legislación los siguientes países y ciudades: Francia, Londres y California. Una de las dificultades de este trabajo está dada por la dificultad que supone el conocer los acuerdos a los que la compañía llegaría según los requerimientos de los reguladores.

1 California, Estados Unidos

En San Francisco, ciudad donde Uber Technologies Inc., tiene su cuartel general, la compañía ha sido clasificada

162 "Uber Laws: A Primer on Ridesharing Regulations", TWSJ, enero 2015. Disponible en: <http://bcn.cl/1v9tj> (Abril, 2016).

como "TNC" o "Compañía de redes de Transporte"¹⁶³ por la Comisión de Servicios Públicos de California (CPUC), al igual que otra decena de compañías como Lyft, entre otras. Cabe mencionar que en California, Uber es representada por una empresa subsidiaria llamada Rasier LLC¹⁶⁴.

La normativa estatal asociada a las TNC¹⁶⁵ establece la obligación de tomar un seguro de un millón de dólares para las empresas. Igualmente, establece una serie de obligaciones de las empresas con sus choferes, los cuales son considerados como empleados mientras utilizan los servicios o están dentro de los términos de viaje acordados.

Desde mediados de 2015, Uber ha sido objeto de varios juicios¹⁶⁶, ganados por conductores, que consideran que para la empresa son empleados y no contratistas. En abril de 2016, un ex empleado de UBER logró obtener beneficios de desempleo denunciando a la empresa por incumplimiento de la Ley Laboral de California¹⁶⁷.

163 La CPUC define las "empresas de la red de transporte (CMN)" como empresas que "proporcionan servicios de transporte pre acordados de pago mediante una aplicación o plataforma en línea (tales como aplicaciones de teléfonos inteligentes) para conectar los conductores utilizando sus vehículos personales con los pasajeros."

164 Empresas calificadas como TNC en California. Disponible en: <http://www.cpuc.ca.gov/General.aspx?id=3091> (Abril, 2016).

165 Assembly Bill No. 2293, CHAPTER 389. California Government. Disponible en: <http://bcn.cl/1v9tr> (Abril, 2016).

2 Área Metropolitana de Londres, Inglaterra.

Actualmente Uber opera legalmente bajo una licencia de alquiler privado de vehículos. Sin embargo, se están incorporando y estudiando nuevas regulaciones para este tipo de vehículos.

a) El servicio de alquiler privado de vehículos

Toda persona que desee aceptar reservas de alquiler privado debe contar con una licencia como operador de alquiler privado (*private hire operator licence*). Algunos tipos de operador privado de alquiler son los minitaxis (o *minicabs*), operadores que sólo atienden pasajeros para eventos sociales (como fiestas, despedidas de soltero, eventos corporativos, etc.), personas que ofrecen servicio de chofer, personas cuyo trabajo principal es ser guía turístico, y operadores que solamente hacen traslados contratados (por ejemplo, transporte escolar para un municipio)¹⁶⁸.

El operador de un vehículo privado de alquiler (o PHV, por sus siglas en inglés) puede obtener una licencia pequeña o estándar, dependiendo del número de vehículos que desee operar (uno en el primer caso e ilimitado en el segundo)¹⁶⁹.

166 “Another Uber Driver in California Ruled an Employee, Not Contractor”, TWSJ, septiembre 2015. Disponible en: <http://bcn.cl/1v9ts> (Abril, 2016).

167“ Uber's Employment Fight Just Got More Complicated”, Fortune, marzo de 2016. Disponible en: <http://bcn.cl/1v9tt> (Abril, 2016).

168 Transport for London. Apply for a private hire operator licence. Disponible en: <http://bcn.cl/1v9tv> (Abril, 2016).

b) Entrada de Uber al mercado de alquiler privado de vehículos

En el verano de 2012, Uber obtuvo en Londres, por primera vez, una licencia de operador de PHV y desde entonces ha estado operando en el Reino Unido (con nuevas licencias en Manchester, Leeds, Birmingham, Newcastle, Sheffield y Bristol, Nottingham, entre otras ciudades)¹⁷⁰.

Por su parte, asociaciones de taxis y de PHVs¹⁷¹ han reclamado a al órgano regulador del transporte en la ciudad de Londres (*Transport for London, TfL*) que la entidad que acepta las reservas Uber y que dispone que las mismas sean invitadas o aceptadas, no constituiría un operador con licencia de PHV, y que los PHV de Uber estarían equipados con taxímetros, un dispositivo prohibido para éstos¹⁷².

Legalidad de Uber como operador de PHV

169 *Ibidem*.

170 BBC News. Uber given new taxi licence despite hostility. 31/07/2015. Disponible en: <http://bcn.cl/1v9tz> (Abril, 2016).

171 Estos medios de transporte también contarían con múltiples aplicaciones de internet para contactarse con sus clientes, tales como Kabbee, ComCab, Hailo, Gett, Radio Taxis, Addison Lee, Climate Cars Ltd, Dial-a-Cab, entre otras. Ver en: <http://bcn.cl/1v9tz> (Abril, 2016).

172 The Next Web. Taxi regulator TfL takes legal advice and concludes Uber is operating lawfully in London. Disponible en: <http://bcn.cl/1v9u0> (abril, 2016).

En respuesta a los reclamos señalados, en el año 2014, *TfL* declaró que Uber operaría legalmente en Londres, bajo los términos de la Ley de Vehículos Privados de Alquiler de 1998 (*Private Hire Vehicles (London) Act 1998*)¹⁷³.

Como autoridad otorgante de la licencia, TfL señaló estar obligado a examinar toda solicitud inicial de licencia y el deber de otorgarla, a menos que no esté satisfecha con que el solicitante sea una persona idónea y adecuada para poseer una licencia de operador, o que éste no haya cumplido los demás requisitos exigidos, tales como los relativos a los centros de operación. En este sentido, la compañía habría tomado medidas y realizado cambios en su documentación para aclarar quién estaría aceptando las reservas¹⁷⁴.

Con respecto a los taxímetros, la declaración de TfL indicó que no sería ilegal que un operador de vehículo privado de alquiler cobre a sus clientes sobre la base del tiempo empleado y la distancia recorrida en el trayecto¹⁷⁵.

Dictamen judicial sobre los taxímetros

En el año 2015, *TfL*, junto con Uber, la Asociación de Taxistas y la Asociación de Vehículos Privados de Alquiler pidieron a la Corte Superior (*High Court*) declarar si los teléfonos inteligentes, que utilizan tecnología GPS y se conectan a servidores externos para el cálculo de tarifas, cumplían con la ley que prohíbe el uso de taxímetros en vehículos

173 *Ibidem*.

174 *Ibidem*.

175 *Ibidem*.

privados de alquiler en Londres¹⁷⁶. Lo anterior, por cuanto el taxímetro es un privilegio otorgado únicamente a los conductores de taxis negros, a cambio de la extensa capacitación a la que se someten para aprender las calles de Londres¹⁷⁷.

La Corte Superior dictaminó en octubre de 2015, que el servicio móvil de Uber utilizados por algunos conductores de vehículos privados no constituyen taxímetros. De acuerdo al juez Lord Ouseley, un taxímetro, a efectos del artículo 11 de la Ley de Vehículos Privados de Alquiler de 1998, no incluye un dispositivo que recibe señales GPS en el transcurso de un viaje ni que envía los datos GPS a un servidor situado fuera del vehículo, el cual calcularía una tarifa, parcialmente o totalmente determinada por la distancia recorrida y el tiempo necesario para ello, y que envía la información de la tarifa de nuevo al dispositivo¹⁷⁸.

Ouseley dijo que aunque el *smartphone*, mediante la aplicación del conductor, puede ser esencial para permitir el cálculo de las tarifas, no lo convierten por ello en un dispositivo para el cálculo de tarifas, lo que sí violaría la prohibición de taxímetro¹⁷⁹.

176 Transport for London. High Court ruling on taximeters. 16/10/2016. Disponible en: <http://bcn.cl/1v9u2> (abril, 2016).

177 The Guardian. Uber wins high court case over taxi app. 16/10/2015. Disponible en: <http://bcn.cl/1v9u3> (abril, 2016).

178 *Ibidem*.

De acuerdo a TfL, su visión había sido siempre que los teléfonos inteligentes no constituirían taxímetros, pero existiría un gran interés público en cuanto al establecimiento de la seguridad jurídica¹⁸⁰.

c) Modificación a las actuales regulaciones de los operadores de PHV

Entre septiembre y diciembre de 2015 se realizó una consulta pública sobre posibles cambios a las regulaciones actuales que rigen el comercio de PHVs en la capital inglesa¹⁸¹.

A partir de los resultados de esta consulta, la Junta del TfL aprobó en marzo de 2016 nuevas regulaciones destinadas a modernizar y mejorar la industria de alquiler privado, haciéndolo más seguro y conveniente para los clientes¹⁸².

Entre las medidas acordadas por la Junta para ser incorporadas en las regulaciones respectivas¹⁸³ se incluyen¹⁸⁴:

179 *Ibidem*.

180 *Ibidem*.

181 Transport for London. Private Hire Regulations Review: Response to Consultation and further Proposals. 18/03/2015. Disponible en: <http://bcn.cl/1v9u4> (abril, 2016).

182 Transport for London. TfL Board approves new plan to modernise London's private hire industry. 18/03/2016. Disponible en: <http://bcn.cl/1v9u5> (abril, 2016).

- Aumentar los requisitos a los seguros, los que deben estar vigentes durante la duración de la licencia del vehículo.

- Exigir formalmente a todos los conductores conocimiento del idioma inglés.

- Exigir la estimación de tarifas para los clientes, con antelación del viaje.

- Exigir que se provea a los clientes de los detalles sobre conductores (incluyendo una foto) y vehículos, antes del inicio de cada viaje.

- Exigir a los operadores privados de alquiler que garanticen a los clientes el contacto con una persona física en caso de problemas con su viaje.

- Obligar a los operadores a mantener registros y proporcionar información a TfL sobre conductores y vehículos regularmente, para hacer la fiscalización más fácil y eficaz.

d) Otras medidas analizadas por la Junta de TfL para los PHV

Otras medidas para mejorar el servicio en general del transporte de pasajeros en vehículos privados de alquiler son las siguientes¹⁸⁵:

1) Habilidades topográficas: se pretende introducir mejoras significativas en el contenido, gestión y prestación del test

¹⁸³ Estas regulaciones son: *Private Hire Vehicles Driver Regulations*, *Private Hire Operator Regulations*, y *Private Hire Vehicle Regulations*, disponibles en: <http://bcn.cl/1v9u7> (abril, 2016).

¹⁸⁴ Transport for London. TfL Board approves new plan to modernize... Op. cit.

de habilidades topográficas y la comprensión general de los solicitantes respecto de las normas que rigen la concesión de licencias de alquiler privado.

2) Reclamos: la autoridad buscará adquirir un rol más activo en la supervisión y gestión de los reclamos respecto del alquiler privado de vehículos. Como paso intermedio, desde el otoño de 2015, los operadores privados de alquiler deben proporcionar informes periódicos a TfL, con un listado completo de todas las quejas recibidas, con desglose completo de aquéllas relacionadas con el comportamiento del conductor o con problemas relacionados a los vehículos y la investigación realizada por el operador.

Además, se establecerá un proceso más formal de recepción de reclamos para los clientes que no estén satisfechos con los servicios privados de alquiler.

3) Capacitación respecto a la discapacidad: Se exigirá a los conductores de vehículos privados el cumplimiento de una capacitación para generar conciencia sobre la discapacidad, antes de adquirir o renovar su licencia.

4) Formación continua de los conductores: Se está considerando la manera de implementar la formación continua de los conductores de vehículos privados.

Por otra parte, el Alcalde Boris Johnson solicitó a TfL investigar los efectos de la exención de tasa de congestión a los vehículos privados de alquiler, como una forma de abordar los problemas de congestión, contaminación y estacionamiento ilegal, los que se habrían agravado como consecuencia de la rápida expansión del comercio de alquiler privado¹⁸⁶.

185 Transport for London. Private Hire Regulation Review... Op. cit.

186 Transport for London. TfL Board approves new plan to modernize... Op. cit.

3. Francia

A raíz de las disputas entre taxistas y quienes trabajaban para Uber, en especial en el servicio más básico llamado en Francia UberPOP, en octubre de 2014 se promulgó la Ley 2014-1104 del 1 de octubre de 2014¹⁸⁷, relativa a taxis y vehículos de transporte con conductor que modifica el Código de Transporte, comúnmente llamada *Loi Thévenoud*.

Entre otras modificaciones, en ella se estableció la creación de un sistema electrónico de registro y geolocalización de taxis, de forma que los clientes puedan tener mejor acceso al servicio, incluyendo información sobre la disponibilidad del automóvil. Igualmente, un tercero (que ofrezca reservas de taxis) no le puede prohibir al conductor de un taxi tomar a cliente estando detenido, estacionado o de viaje en carretera abierta al tráfico público, incluso cuando en la solicitud del taxi por parte del cliente haya intervenido la comunicación electrónica a través de un tercero.

La ley también estableció, según el Art. L. 3124-13 del Código del Transporte, que tendrá una sanción de dos años de prisión y 300.000 € de multa, la organización de un sistema que ponga en contacto a clientes (que pagan) con Choferes que no tengan licencia profesional (actividad regulada en el artículo L. 3120-1).

De esta forma, se buscaba poner fin al conflicto entre los conductores de VTC (voitures de transport avec chauffeur” o “autos de transporte con chofer”), como era el caso de Uber, y los conductores de taxis tradicionales.

187 Ley 2014-1104 del 1 de octubre de 2014. Disponible en: <http://bcn.cl/1v9u8> (Abril, 2016).

Poco después, Uber fue demandada por la Unión Nationale des taxis y otros servicios de conductores profesionales tradicionales. Uber solicitó una consulta constitucional sobre la citada ley, para la cual el Consejo Constitucional falló que una de las tres causas consultadas era efectivamente inconstitucional¹⁸⁸. Sin embargo, no modificó las dificultades para funcionar de la versión UberPOP, la cual utilizaba choferes no profesionales¹⁸⁹. Aunque la empresa presentó nuevas consultas al Consejo Constitucional, durante los siguientes meses la justicia francesa llegó a detener a medio millar de conductores de UberPOP, los cuales no tenían licencia profesional.

En julio de 2015, y luego que dos ejecutivos de la empresa fuera arrestados por incumplimiento de la ley de taxis y por ocultación de información¹⁹⁰, Uber retiró el servicio de UberPOP en ese país, el cual estaba legalmente prohibido desde enero de ese año.

Finalmente, en enero de 2016 la justicia francesa condenó a Uber a pagar 1,2 millones de euros a taxistas “por fallar en la comunicación de las normas a sus conductores profesionales”, en referencia a la imposibilidad legal de recoger clientes en plena calle para los conductores de los servicios Uber con choferes profesionales¹⁹¹.

188 Global Legal Monitor, Library of Congress. Disponible en: <http://bcn.cl/1v9u9> (Abril, 2016).

189 Decisión n° 2015-468/469/472 QPC de 22 de mayo de 2015. Conseil Constitutionnel. Disponible en: <http://bcn.cl/1v9ub> (Abril, 2016).

190 “Uber suspends French ride-sharing service in 'gesture of peace'”, The guardian julio 2105. Disponible en: <http://bcn.cl/1v9uc> (Abril, 2016).

191 “La justicia francesa condena a Uber a pagar 1,2 millones a los taxistas”, El País, enero de 2016. Disponible en: <http://bcn.cl/1v9ud> (Abril, 2016).

Durante los últimos meses, huelgas y paros de taxistas en París han puesto en duda la continuidad del servicio de Uber en la capital francesa y en el resto de ese país.

Conclusiones

La revisión de normativa asociada a las compañías que son clasificadas dentro de las empresas como Uber, es decir, las empresas de “economía colaborativa”, permite concluir que éstas son una tendencia mundial que están convirtiendo bienes cotidianos disponibles en recursos transables entre personas, gracias al uso de nuevas tecnologías como son las redes informáticas y las aplicaciones móviles. Su uso para el transporte, comercio, alojamiento, ofertas de servicios y muchos otros ítems suponen una nueva forma de comunicarse entre comunidades específicas, incluso más allá de las fronteras. En el caso específico de las regulaciones de empresas de transporte de pasajeros como Uber, se puede observar muchas de ellas están siendo elaboradas para cubrir las “áreas grises” en que se posicionan estas nuevas empresas. Llama la atención, por otra parte, que la empresa Uber tiene servicios distintos (y negociaciones distintas también) con los reguladores de cada Estado, país o ciudad en la que ha expandido su servicio.

En análisis de la normativa asociada a las empresas de transporte del tipo de Uber, las regulaciones analizadas muestran que éstas buscan regular tanto la calidad del servicio prestado (la seguridad de los clientes, en el caso de California o Francia) como también la adaptación de las mismas a las normas existentes para servicios tradicionales (como es el caso de la obtención de licencias, en el caso de UberPOP, en Francia, o de los derechos laborales, en California). Según lo dispuesto en el caso de Inglaterra, su legislación busca establecer reglas de calidad para todos quienes ofrecen servicio de transporte de pasajeros. Finalmente, parece importante destacar que una de las características principales de las empresas de la economía colaborativa, como es el dar valor a recursos disponibles por particulares, no sería exactamente uno de los rasgos característicos de empresas como Uber, dado que en la práctica su servicio puede considerarse como un sistema de transporte de pasajeros tradicional, aun cuando su administración y gestión está dada a través de una aplicación informática. Un ejemplo de ello son los juicios laborales descritos en el Estado de California.

Sin perjuicio de los anteriores informes, a continuación se transcriben, literalmente, los planteamientos y presentaciones sobre el particular, que fueron remitidos por escrito a la Comisión.

1.- Presentación del Presidente de la Asociación Gremial de Empresas de Transporte y Taxi Ejecutivo de Chile (AGETTECH), señor Víctor Mella.

Quiénes somos

La Asociación Gremial de Empresas de Transporte y Taxi Ejecutivo de Chile, nace el año 2005 en conjunto con la licitación llevada a cabo ese año.

vehículos Cuál es el universo de Taxis Ejecutivos es de 3500

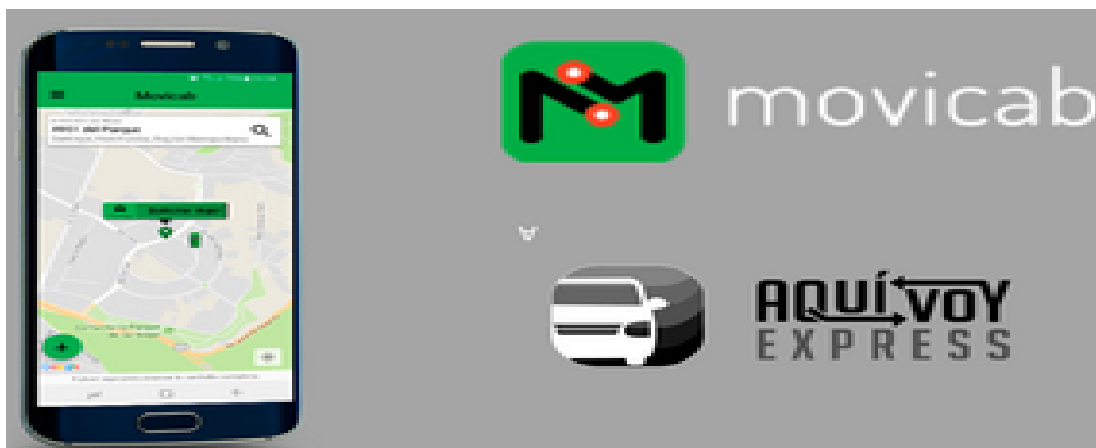
¿Qué tipo de organizaciones representa?

Empresas PYME de transporte de pasajeros.

Que aglutinan entre 30 y 300 móviles (Taxis Ejecutivos) más un staff administrativo

Organizaciones con formato de empresas, cooperativas con autogestión, etc.

Organizaciones con tecnología propias del rubro (Sistemas de Gestión de Reservas, GPS, Despacho de Servicios vía aplicaciones Conductor, Toma de Reservas Vía página Web, APP y Call Center).



Antecedentes

1. ¿Es Uber Economía colaborativa?

Definición de Economía colaborativa ¿Qué es?. El movimiento de consumo colaborativo supone un cambio cultural y económico de un escenario de consumismo individualizado hacia el nuevo modelo potenciado por las redes sociales y las plataformas que promueven relación entre iguales.

Estas plataformas no hay relación entre pares, los socios colaboradores son víctimas de cobros abusivos y bloqueos sin fundamento (dicho por propios socios conductores).

No hay sustentabilidad social ni económica y tampoco ambiental.

Desprecio total a la legalidad vigente a cualquier país que llegan.

2. Impacto en la industria regulada

Tal como reconoce el proyecto de ley, hay una preexistencia de una industria regulada. En la Industria de Taxi en general, como específicamente en el rubro de Taxi Ejecutivo, y su vez el impacto sobre el tráfico a nivel ciudad y en transporte público mayor.

Según antecedentes recopilados por nuestra asociación la desaparición o cierre de empresas de Taxi Ejecutivos es del orden de un 40%, en los últimos 5 años. Ejemplo de empresas que han

quebrado o cerrado: Andes Pacifico, El Fundador, Transportes Santa María, Radio Taxi Centro, etc.

3. Similitudes con los servicios de Taxi

Los servicios que prestan las empresas de plataforma tienen obvias similitudes con el que prestan los Taxis, en particular con la modalidad de Taxi Ejecutivo comúnmente llamado Radio Taxi. El indicado cuerpo normativo a esta sub modalidad como “aquella que solo atiende viajes solicitados a distancia por cualquier persona, a través de los distintos medios de comunicación, no pudiendo atender viajes solicitados en la vía pública”.

Por lo anterior podrán observar que no existe a priori justificación alguna para crear un servicio ya existente y contemplado ampliamente en la normativa vigente. También afirmamos que sería un despropósito dejar un servicio similar o igual regulado con 2 cuerpos normativos diferentes.

Lo anterior podría dar cabida a normativas inconstitucionales ya que prestando un mismo servicio tienen normativas diferentes y por tanto discriminatoria en uno y otro sentido.

4. ¿Cuál es la diferencia entre los Taxis Ejecutivos y los servicios prestados por plataformas?

Según el proyecto enviado por gobierno, sería la tecnología que pone a disposición de los usuarios.

Esto es falso, primero porque la tecnología está disponible: Movicab y Aquí Voy entre otras.



Segundo, ¿es necesario que llegue a este Honorable Congreso la regulación de toda nueva aplicación que aparezca? ¿Respondiendo lo anterior porque Uber Eats o Pedidos Ya, no es necesario regularlas.?

Básicamente porque sus proveedores de comida cumplen con la normativa de un local de preparación de alimentos.

¿Que pasaría si doña Juanita que hace empanadas riquísimas pero no tiene los permisos necesarios para vender a público, estuviera dentro del menú de estas aplicaciones?. Obviamente podría haber gente que le gustase estos productos, tanto su calidad como su precio...

Por lo que aquí llegamos parece ser al fondo del problema. El problema no es la tecnología innovadora que en algún momento pudo ser, la verdadera innovación de estas plataformas transnacionales es globalizar el desprecio a la legislación de los países, en particular haciendo que los prestadores de servicio directo no cumplan la normativa vigente, pasando por sobre el sistema político, sobre el estado, imponiendo términos de un capitalismo cavernario.

Los dirigentes de los Taxis Básicos, lo han dicho, “No hay problemas con las aplicaciones, si no que estas funcionen con vehículos autorizados para prestar dicho servicio”.

Como Agettech decimos, ok revisemos las regulaciones, pero primero reconozcamos:

1. La existencia inicial de un sector regulado, que tiene sus normativas deberes y derechos.

2. El Estado de Derecho nos debe resguardar a todos, de manera especial cuando aparece una bestia que parece no importarles leyes ni nada que los contenga de sus feroces deseos.

3. Cuando el Estado no hace aquello que se supone debiera hacer, el estado falla. El Estado de Derecho debiera evitar que mientras nosotros hablamos, continúen operando. Todos reconocen que es ilegal (incluida la Ministra), pero el Estado no ejerce su deber de someter a las partes, en definitiva de someter las partes al Imperio de la Ley.

Según Thomas Hobbes se rompe lo básico del contrato social y se vuelve al estado de naturaleza, que básicamente es la guerra de todos contra todos.

¿No les recuerda un programa periodístico de TVN, hace unas semanas? “La Guerra en las calles de Santiago”.

5. Necesidades de información

En el proyecto de ley enviado aparece que en la actualidad los datos existentes de los vehículos adscritos alguna aplicación de transporte provienen, de encuestas de viaje y estadísticas generales.

Estamos tratando de construir una nueva legislación sin tener siquiera antecedentes para ello. Es como tratar de construir un edificio sin realizar los estudios de suelo disponibles, parece un sin sentido mayor, ni si quiera osar consultarles a dicha aplicaciones que ya tienen 5 años de funcionamiento. ¿Por qué no se les oficia que envíen los datos de los vehículos que realmente tienen adscritos a sus plataformas? ¿Cuántos Son? ¿Cuáles son sus viajes?

Lo mismo que el proyecto supone realizará en el futuro. Información de viajes por periodos, origen-destinos, horarios, conductores, tipos de licencias, vehículos etc.

Tendría una verdadera base de datos, una Big Data, para hacer un buen proyecto. Esto puede parecer un tanto delirante, porque lo que se supone que el poder ejecutivo pedirá mañana no lo quiere solicitar hoy, o ¿no tiene las facultades para hacerlo?

6. Observaciones y Modificaciones al Proyecto de Ley

Art 1.

Estamos de Acuerdo con la denominación de Empresas de Aplicación de Transporte (EAT) porque es lo mínimo y primigenio para igualar la cancha, primero desde el punto de vista como sujeto con iniciación de actividades en Chile afecto a tributos como cualquier servicio que quiera operar en Chile.

Segundo en la práctica más allá que sean propietarios o no de vehículos, es la única forma que ellos se hagan responsables por el viaje ofrecido, resguardando la seguridad de los usuarios, pudiendo ser sujeto de demanda por no ofrecer un servicio de acuerdo a los estándares exigidos para vehículos, conductores, seguros etc.

Art 2.

Que se cree un Registro de Empresas de Aplicación de Transporte, creemos no es lo relevante. Más allá que se

acredite que la Plataforma cumpla ciertas funcionalidades mínimas para el usuario y datos generales de la empresa.

Art 2, letra d)

Lo realmente relevante es crear un registro para los vehículos, creemos que no es necesario generar una nueva modalidad, pero en el evento que se creará debe ser autorizados, y visados por el MTT.

Lo anterior primero porque nivela la cancha, al igual que hacemos nosotros actualmente con los Taxis Ejecutivos. Cada Taxi Ejecutivo están en un registro que autoriza y supervisa el MTT.

Art 3.

Porque pensamos que esta es una de la variables claves del sistema y debe ser facultad del Ministerio. Para igualar la cancha, estos vehículos debieran cumplir una normativa básica de seguridad como es la revisión 2 veces al año y en plantas de revisión técnicas especializadas para este tipo de servicios, tal cual lo hacen actualmente los taxis. Esto no aparece claramente en el proyecto, proponemos que en el reglamento las condiciones de seguridad, técnicas y de control administrativos sean por lo mínimo iguales a la que regula los taxis en todas sus modalidades.

Art 3

Congelamiento del Parque

La presente ley lo que hace en la práctica es anular o contrarrestar el congelamiento del parque de taxis, que data desde 1998. Como se puede entender esta contradicción legal, creemos que esta es el gran problema de esta ley.

Primero que nada decir la evidencia académica y empírica, es que este tipo de transportes no pueda quedar "Liberalizado", esto se encuentra fuertemente regulada en todas las grandes ciudades del mundo.

En el proyecto de ley pareciera que subestima el impacto de las externalidades negativas que esto pudiese provocar, las grandes ciudades de Chile colapsadas por tráfico y congestión. Además de estar saturadas ambientalmente, creemos que esto no resiste análisis, la

Comisión de Productividad se queda en una visión reduccionista del problema.

Si probara un estudio serio e imparcial, que este no es un problema en ciudades como Santiago, Concepción, Valparaíso, Temuco por nombrar algunas, nosotros como gremio estaríamos dispuestos de buena gana a abrir el parque de taxis ejecutivos, porque me imagino que si nos es problema para vehículos de la nueva modalidad tampoco será para otras modalidades como la nuestra.

Si por ejemplo Santiago está colapsado y saturado para algunos, también lo estará para todos. O al revés si la ciudad acepta 100.000 taxis adicionales sin mayores costos adicionales, nosotros queremos participar de aquello, tal vez otras modalidades de taxis también les interese decir presente.

Por lo anterior nosotros decimos con fuerza, (como ha dicho la Ministra):

¡Exista una igualdad de condiciones y se empareje la cancha para todos!

Lo anterior significa que si dejan libre, la cantidad de vehículos para esta nueva modalidad, exigimos que lo mismo ocurra con los Taxis Ejecutivos y en los mismos términos!!!

¡¡Si se descongela el Parque que sea para Todos!!

De hacer que se mantenga congelado para algunos si y otros no significa una grosera discriminación y violación al estado de derecho, que seguramente tendría repercusiones en acciones legales de diferente índole.

Por lo anterior nosotros llamamos a la racionalidad y solicitamos a esta comisión, que en base a estudios y con la participación de los gremios, se puede llegar a un consenso de un límite y que este pueda ser revisada cada dos años.

Inicialmente nos parece que para esta nueva modalidad sea un 20% del parque de Taxis, podría ser un número razonable. Se debe pensar que en España el número de nuevas licencias es de 1 nueva

cada 30 de Taxis tradicionales, es decir un 3,3% del Parque de Taxis, esto a nivel regional.

Art 5

Básicamente las funcionalidades que debe tener la aplicación de cara al usuario. El punto relevante en esta sección es reflexionar sobre el modelo tarifario que ofrecen las aplicaciones. Es de público conocimiento que usan algoritmo de tarifa dinámica en la cual en horas valle pueden ser un 50% más económicas que las reguladas y en horas peak hasta un 500% más caras. Esta visión tan liberal de las tarifas si bien en un principio aparece como algo atractivo para el usuario ¿Qué sucederá cuando realmente estén instaladas legalmente y con un poder monopólicos/oligopólicos?

Por lo anterior proponemos tal como se consensuó en el proyecto anterior (Enviado por Administración Bachelet) existan bandas de precios. Un rango mínimo para evitar prácticas predatorias como el Dumping y que estas plataformas la ocupan sin pudor y un rango máximo para evitar abusos a los usuarios. Además es como es imposible saber si a distintos usuarios le cobran valores distintos se genera la posibilidad real que a cada usuario “le tengan su precio”, prestándose lo anterior para todo tipo de discriminaciones y manipulación social (nos hace recordar el estado Orwelliano)

Art 6.

Los conductores deberán poseer licencia profesional correspondiente. Esto es lo mínimo a considerar.

Art 7.

Tipo de vehículos, la exigencia inicial era de autos de alto estándar, nosotros proponemos que por lo menos se le exija lo mismo reglamentariamente que a los taxis ejecutivos. Por otro lado, pensando que son nuevos “cupos” sería interesante solicitarles tecnologías no contaminantes (eléctricos o Híbridos) y así el ciudadano en su conjunto se lo agradecerá.

Sería exigible que el reglamento que define el tipo de vehículo avance en simultaneidad con el proyecto de ley.

En el caso del distintivo debe ser de fácil visualización (placa o logo autoadhesivo con medidas mínimas) y no removible, para facilitar fiscalización.

Art 12.

Las conductas señaladas como graves en el Art 11, deben ser mayores desde 50 UTM a 500 UTM. En caso de reincidir 3 veces en un año la revocación de la autorización para funcionar por parte de la subsecretaría de Transportes y eliminación del Registro.

Art 1° transitorio.

El reglamento debe ir en simultaneidad con el avance del proyecto de ley, con obligación de informar a la Cámara de Diputados de dichos aspectos reglamentarios, con lo cual creemos que un periodo razonable es de 60 días. Solicitamos que la Cámara de Diputados fiscalice que estos aspectos cumplan con el espíritu de la ley.

2.- Presentación de la Presidenta de la Agrupación de Mujeres Conductoras de Aplicaciones de la V Región (AGRUP), señora Lilian Arévalo.

Mi nombre es Lilian Arévalo, soy la Presidenta de la Agrupación de Mujeres Conductoras de Aplicaciones de la Quinta Región.

Nuestro objetivo es exponer ante ustedes la problemática de miles de mujeres que son Jefas de Hogar y que trabajan en esta nueva forma de hacer transporte.

Gran debate ha habido en los últimos tiempos sobre la brecha de desigualdad en términos de oportunidades laborales y salariales que sufrimos las Mujeres, esto lo vemos reflejado en mayor medida respecto de la mujer que se han tenido que poner al frente de la familia, haciéndose cargo solas, no solo de los hijos si no que en muchos casos de nuestros adultos mayores.

Difícil es para nosotras llevar un hogar cumpliendo ambos roles, de Padre y de Madre, la dificultad de poder encontrar un trabajo en términos formales cumpliendo un horario fijo desde las 8 de la mañana hasta las 6 de la tarde, por las exigencias del hogar, tenemos hijos que

requieren, necesitan y se merecen de nuestra mayor atención, además nos preocupamos de nuestros adultos mayores, como en mi caso.

En ese contexto, las plataformas de transportes de pasajeros han sido una alternativa que nos han permitido mejorar nuestra calidad de vida al darnos la posibilidad de compatibilizar un trabajo flexible, y el trabajo y obligaciones como Jefa de Hogar.

Para una madre que tiene a los hijos en el colegio resultaba muy conveniente el horario escolar de 08 a 16:30, pues en ese horario se dedicaba a trabajar en plataformas de transportes, luego podía volver con sus hijos al hogar y realizar las actividades del día a día junto a ellos.

Pero ha sido tal la competencia desleal entre las plataformas, tanto el hambre por acaparar el mercado, que por querer destruir a la competencia están destruyendo la dignidad de nosotras, la de nuestros hijos y poniendo en riesgo la estabilidad familiar, que tanto nos ha costado volver a construir, lo que antes fue un salvavidas hoy poco a poco se ha vuelto un salvavidas de plomo.

Ya no basta con ese horario escolar para trabajar ahora tenemos además que salir en las tardes, dejando a nuestros hijos con nuestras madres o con su hermanito mayor y en algunos casos con tercero que aumenta el gasto familiar poniendo una carga extra a nuestras preocupaciones diarias.

Lo que expongo es sin excepciones, pero ustedes saben que con los hijos la regla general no es la que manda, la que manda es la excepción, y aquí cabe destacar la falta de garantías laborales para la Mujer Trabajadora, Jefa de Hogar, una mujer que tiene que cuidar a sus hijos sin previsión, sin fuero, sin un vínculo laboral que al menos nos garantice el debido resguardo a la función maternal. No esperamos que las plataformas nos coloquen salas cunas, ni nos paguen bonos compensatorios, pero esperamos que piensen en miles de mujeres trabajadoras, madres, jefas de hogar cuando se les ocurra bajar la tarifa nuevamente en un 24% o hacer robos hormigas por medio de cálculos fraudulentos de las comisiones.

Es Por esto por lo que necesitamos una Tarifa Base Neta para que se resguarde nuestra dignidad y la de nuestros hijos. Se debe hacer cumplir lo establecido en el Art. 1 de la Constitución "La familia es el núcleo fundamental de la sociedad" Y es deber del Estado "dar

protección a la población y a la familia y propender al fortalecimiento de ésta”.

Ante la imposibilidad para poder hacer los dineros suficientes dada a las constantes bajas de tarifas que aplican las plataformas para competir entre ellas y las elevadas comisiones que en algunos casos llegan al 45% del valor de la carrera sumado a la gran cantidad de conductores que ingresan diariamente y sin restricciones, algunas colegas han tenido que migrar a la noche para poder hacer los dineros necesarios.

Esto nos abre un nuevo frente de debate, al pensar en aquellas colegas que han tenido que migrar a la noche para trabajar transportando pasajeros. El tema Seguridad o Inseguridad.

Pero esto no lo tenemos que radicar como algo que ocurre solo en la noche, es cosa de mirar las páginas de Facebook en donde cientos de mujeres pasajeras suben las fotos de los conductores cuando son o se sienten acosadas, y los denuncian ante las plataformas y si la mujer logra tener los antecedentes del acosador y el valor para denunciar entrega los antecedentes a la justicia, pero que pasa cuando una conductora es acosada, llevando pasajeros ebrios y otros que aún se creen el tema del machismo, si nosotras somos amables y educadas nos dicen un piropo indecentes o nos hacen invitaciones inapropiadas en el vehículo, no tenemos ninguna posibilidad de acusarlos de defendernos de ellos porque la plataforma, lo único que hace, es bloquearlo.

Pero no tiene ninguna razón de ser ese bloqueo, no tiene ningún efecto ya que el pasajero agresor tiene 7 plataformas de transporte para pedir viaje o en su defecto va y compra otro chip y se crea otra cuenta.

Esta ley es buena para las empresas de transporte, para el usuario, pero no para el conductor en términos humanos o beneficios o resguardo de ningún tipo.

Hay inseguridad laboral tanto por los delitos como por la inestabilidad que generan los bloqueos arbitrarios, hay precarización hay escases de recursos, dada la guerra de tarifas entre las plataformas, que hacen insuficientes y casi imposible conseguir los recursos para cubrir las necesidades mínimas necesarias, mantención del auto, y recursos para el hogar.

Le pido a la Ministra que está aquí presente que es mujer, mujer exitosa por lo demás, empresaria que es hija, madre, abuela que se ponga en los zapatos de nosotras las mujeres trabajadoras, de las

mujeres jefas de hogar, merecemos que, en esta ley, se nos considere, somos el 30% es decir 3600 conductoras aproximadamente, solo en la región de Valparaíso y que además son la única fuente de ingresos de sus familias

3.- Presentación del Presidente de Contraluz Transporte y Turismo SpA, señor José Francisco Silva.

PUNTOS DE VISTA ACERCA DEL PROYECTO DE LEY QUE REGULA A LAS APLICACIONES DE TRANSPORTE REMUNERADO DE PASAJEROS Y LOS SERVICIOS QUE A TRAVÉS DE ELLA SE PRESTEN.

Las aplicaciones de transporte (“EAT”) y en general, cualquier negocio de la economía digital funciona sobre la base que exista el denominado “efecto de red”. Este efecto consiste en lograr, para el negocio digital de que se trate, generar una masa de consumidores digitales capaces de generar una demanda suficiente para que el prestador del servicio online pueda generar la oferta. Se produce de esta forma un círculo virtuoso que, en el ejemplo de las aplicaciones de transporte de pasajeros, genera que el usuario que requiere de transporte contará con la razonable certeza que al abrir la aplicación encontrará un vehículo cercano; y, desde el punto de vista del conductor, la razonable certeza que si se conecta a la aplicación, recibirá un pedido de viaje de un pasajero también cercano. Se trata pues de generar los medios para que exista una oferta que satisfaga una demanda, y viceversa que exista una demanda que pueda ser satisfecha con una oferta. Una no puede existir sin la otra.

En el negocio del transporte privado, junto con el marketing (para generar la demanda), la manera más rápida para generar el efecto de red fue en su momento atraer a inversionistas dispuestos a invertir en la adquisición de vehículos para que fueran conducidas por terceras personas (para generar la oferta). En efecto, en sus primeros meses de operación las aplicaciones incumbentes incentivaron a sus propios trabajadores -y a sus familiares y conocidos- a que adquirieran autos para trabajarlos en las aplicaciones.

Consecuente con lo anterior, las aplicaciones incumbentes tienen un segmento de negocios para flotas, lo que permite a particulares convertirse en pequeños empresarios e invertir en la compra de vehículos para ser operados por terceros conductores -quienes al igual que el propietario de la flota- están debidamente inscritos, certificados e identificados por las plataformas. Esta modalidad de operación es muy favorable para estos conductores no propietarios de los vehículos que

conducen, pues a diferencia de la relación directa aplicación-conductor propietario, las personas que conducen para una flota gozan de la protección que les brinda una relación laboral de dependencia con el propietario de la flota.

El Proyecto de Ley que Regula a las Aplicaciones de Transporte Remunerado de Pasajeros y los Servicios que a Través de ellas se Presten (el "Proyecto") es necesario y es justo. No obstante, contiene algunas disposiciones que contrarían abiertamente el ordenamiento jurídico vigente, incluyendo la Constitución Política de la República, específicamente los siguientes:

Artículo 3°, Inciso final:

Solo podrán registrarse vehículos de propiedad de personas naturales. No podrán registrarse más de dos vehículos totales en el registro por cada propietario, los que podrán operar en distintas EAT.

La disposición antes transcrita reviste varios inconvenientes que el H. Senado debe tener presente a la hora de discutir el Proyecto.

Desde el punto de vista filosófico, el Proyecto aparentemente descansa sobre el supuesto que el oficio de taxista es una actividad económica inherentemente por cuenta propia y por tanto reservada para personas naturales.

Se desconoce cuál es la fuente de tal supuesto, el que por cierto está equivocado. Puede que en sus inicios hace 100 años y durante todo el siglo XX haya sido así, pero en los hechos en el mundo la actividad de transporte público remunerado de pasajeros es compartida entre individuos propietarios del taxi que explotan, y grandes, pequeñas o medianas empresas que han ganado una concesión para colocar grandes, medianas o pequeñas flotas de taxis. La tendencia en las grandes ciudades es por lejos la concesión a grandes operadores que, entre otros beneficios, garantizan los derechos laborales de sus conductores, cuestión que naturalmente no ocurre entre los conductores por cuenta propia.

No existe en ninguna de las normas que regulan el transporte de pasajeros en nuestro ordenamiento jurídico la reserva de dicha actividad a personas naturales. Nada impide en nuestro país que un pequeño empresario, ya sea como persona natural o a través de una sociedad, posea uno, dos o más taxis. Siendo así, no se advierte porqué el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones ("MTT") propone una legislación que, si bien necesaria, desequilibra los balances, pretendiendo

arbitrariamente favorecer a las personas naturales en perjuicio de pequeños empresarios, ya sea que se encuentren o no organizados como personas jurídicas.

Se trata de una norma que discrimina en forma arbitraria a las personas jurídicas en beneficio de las personas naturales, excluyendo a las primeras de una actividad económica, lo que es contraria a la Constitución Política de la República.

En efecto, el Artículo 19 expresa:

“Artículo 19: La Constitución asegura a todas las personas:

*2º.- La igualdad ante la ley. En Chile no hay persona ni grupo privilegiados. En Chile no hay esclavos y el que pise su territorio queda libre. Hombres y mujeres son iguales ante la ley. **Ni la ley ni autoridad alguna podrán establecer diferencias arbitrarias;**”*

El Proyecto infringe la citada garantía constitucional, pues propone introducir una desigualdad, privilegiando arbitraria e injustificadamente a las personas naturales en perjuicio de las personas jurídicas, dejando fuera al pequeño empresario.

Peor aún, lo que pretende sea un privilegio para las personas naturales, es también una restricción para éstas últimas, pues establece también en forma arbitraria e injustificada que una persona natural sólo puede registrar un máximo de dos vehículos en el registro de EAT. En esta parte, el Proyecto pretende introducir un requisito, y también una limitación, abiertamente contrarios al numeral 2 del artículo 19 de la Constitución Política de la República.

Asimismo, el Proyecto infringe la garantía constitucional del numeral 21 del Artículo 19. Dispone dicho numeral:

“21º.- El derecho a desarrollar cualquiera actividad económica que no sea contraria a la moral, al orden público o a la seguridad nacional, respetando las normas legales que la regulen.”

El Proyecto, en la parte abordada por esta ponencia, propone introducir una norma legal abiertamente contraria a la libertad de todas las personas -tanto naturales como jurídicas- de desarrollar

una actividad económica que no es contraria a la moral, al orden público ni a la seguridad nacional.

Asimismo, el Proyecto infringe la garantía constitucional del numeral 22 del Artículo 19. Dispone dicho numeral:

“22º.- La no discriminación arbitraria en el trato que deben dar el Estado y sus organismos en materia económica.

*Sólo en virtud de una ley, y **siempre que no signifique tal discriminación**, se podrán autorizar determinados beneficios directos o indirectos en favor de algún sector, actividad o zona geográfica, o establecer gravámenes especiales que afecten a uno u otras. En el caso de las franquicias o beneficios indirectos, la estimación del costo de éstos deberá incluirse anualmente en la Ley de Presupuestos;”*

El Proyecto propone introducir por parte del Estado una norma legal abiertamente discriminatoria en el trato que éste debe brindar a las personas en materia económica, reservando injustificadamente una actividad para personas naturales en perjuicio de las personas jurídicas. Sin embargo, es asimismo discriminatoria contra las mismas personas naturales, al impedirle explotar la actividad económica del transporte privado de pasajeros en todo su potencial, limitándola arbitrariamente a explotar un máximo de dos vehículos.

Asimismo, el Proyecto infringe la garantía constitucional del numeral 26 del Artículo 19. Dispone dicho numeral:

*“26º.- La seguridad de que los preceptos legales que por mandato de la Constitución regulen o complementen las garantías que ésta establece o que las limiten en los casos en que ella lo autoriza, no podrán afectar los derechos en su esencia, **ni imponer condiciones, tributos o requisitos que impidan su libre ejercicio.**”*

En la práctica, de prosperar la disposición del Proyecto que se objeta, las garantías constitucionales de los numerales 2; 21; 22 y 26 del Artículo 19 de la Constitución Política de la República se convertirán en letra muerta, pues el Proyecto, en tanto precepto legal que regula o complementa aquellas garantías, afectaría la esencia de tales derechos, y los requisitos que pretende imponer (de ser persona natural pero de limitar la cantidad de vehículos a un máximo de dos) impedirían el libre ejercicio de aquellas garantías.

Estas restricciones **no reportan beneficios a nadie**. De mantenerse, las personas que operan flotas de vehículos en las

EAT burlarán la norma transfiriendo sus vehículos que excedan de dos unidades entre los miembros de su familia. Así, una familia de cuatro miembros podrá mantener ocho vehículos inscritos, incrementando artificialmente el número de conductores de las EAT inscritas, desvirtuando el sentido, propósito y utilidad del registro propuesto.

De prosperar la norma objetada, el Proyecto vulneraría además la garantía constitucional del derecho de propiedad, toda vez que las personas jurídicas, pequeños empresarios que a la fecha explotan flotas de transporte privado de pasajeros a través de las EAT tienen una especie de derecho de propiedad sobre su actividad económica, lícita por lo demás.

El señalado numeral 24 del artículo 19 de la Constitución Política de la República dice así:

“24º.- El derecho de propiedad en sus diversas especies sobre toda clase de bienes corporales o incorporales.

Sólo la ley puede establecer el modo de adquirir la propiedad, de usar, gozar y disponer de ella y las limitaciones y obligaciones que deriven de su función social. Esta comprende cuanto exijan los intereses generales de la Nación, la seguridad nacional, la utilidad y la salubridad públicas y la conservación del patrimonio ambiental.

Nadie puede, en caso alguno, ser privado de su propiedad, del bien sobre que recae o de alguno de los atributos o facultades esenciales del dominio, sino en virtud de ley general o especial que autorice la expropiación por causa de utilidad pública o de interés nacional, calificada por el legislador. El expropiado podrá reclamar de la legalidad del acto expropiatorio ante los tribunales ordinarios y tendrá siempre derecho a indemnización por el daño patrimonial efectivamente causado, la que se fijará de común acuerdo o en sentencia dictada conforme a derecho por dichos tribunales.”

En efecto, la promulgación de la ley en la forma objetada implicará la expropiación para las personas jurídicas dedicadas al transporte privado de pasajeros a través de EAT de una actividad económica lícita, impidiéndoles ejercer el goce -una de las facultades esenciales del dominio- de un bien adquirido legítimamente.

Artículo 16:

Artículo 16.- El Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones realizará anualmente evaluaciones y estudios que le permitan definir fundadamente el número de conductores y vehículos que podrán operar en el registro, de manera de atender adecuadamente las necesidades de oferta y demanda de transporte remunerado de pasajeros a nivel de cada región, considerando las condiciones de congestión y contaminación particulares de cada zona del país.

La norma propuesta es un evidente intento de extrapolar el congelamiento vigente del parque de taxis a un **negocio íntegramente diverso**, que es el de las aplicaciones de transporte.

En efecto: 1) la ley N° 19.040 en el inciso primero de su artículo 10 establece lo siguiente: "Los vehículos que se destinen a servicio de transporte público remunerado de pasajeros deberán estar inscritos en el Registro Nacional de Servicios de Transportes de Pasajeros a que se refiere el inciso séptimo del artículo 3° de la ley 18.696, según lo determine la correspondiente reglamentación dictada por el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones". 2) En 1.998, a través de la ley 19.593, se suspendió por el plazo de dos años la inscripción de taxis, en cualquiera de sus modalidades, en el mencionado Registro. 3) Posteriormente, mediante la dictación de la ley 19.700, se prorrogó la vigencia de la ley anterior por cinco años más, a contar de la expiración del plazo que estaba corriendo hasta noviembre de 2005. 4) La ley 20.076 suspendió nuevamente la inscripción en el Registro por el plazo de otros cinco años, desde su publicación, lo cual se produjo en noviembre de 2005. Con ello, la suspensión venció en noviembre de 2010. 5) En noviembre de 2010 se aprobó la ley 20.074, la cual, prorrogó por cinco años la vigencia de su antecesora, la 20.076. La principal razón tomada en consideración para la aprobación de aquella ley fue el gran número de automóviles existentes lo que agudizaba la congestión vehicular y contaminación atmosférica. 6) Por último, el 22 de octubre de 2015 se publicó la ley 20.867, volvió a suspender por cinco años la inscripción de taxis en el registro nacional de servicios de transporte de pasajeros, congelamiento que regirá en consecuencia hasta el 21 de octubre de 2020.

Para poder regular eficazmente un mercado es imprescindible entender como opera dicho mercado. La actividad económica del servicio de transporte público remunerado de pasajeros es materialmente distinta a la actividad del transporte de pasajeros mediante aplicaciones. El artículo 16 del Proyecto postula que el MTT tiene mejores competencias y capacidades que el propio mercado para atender "adecuadamente" las necesidades de oferta y demanda de transporte y "definir" el número de conductores y vehículos que podrán operar en el registro. El transporte de pasajeros mediante aplicaciones es una actividad nueva, moderna, que satisface **en tiempo real** las necesidades de transporte de los habitantes de

las ciudades, sin necesidad que un oferente -un taxi tradicional- se encuentre recorriendo indiscriminadamente la vía pública a la búsqueda casual de un pasajero, causando conocidas externalidades negativas como es la congestión, daño al medio ambiente y pérdida económica al circular sin pasajeros. Nada de eso ocurre con las aplicaciones.

Una cosa es regular un mercado para que éste funcione de mejor forma, y otra muy distinta es tratar de reemplazar al mercado interviniendo en la ley de la oferta y la demanda.

Artículo Cuarto Transitorio:

ARTÍCULO CUARTO TRANSITORIO. – Durante los primeros tres meses de vigencia de esta ley, los conductores de vehículos adscritos a las EAT deberán inscribirse en el Registro a que alude el artículo 2°. Transcurrido dicho plazo, la inscripción de nuevos conductores se suspenderá por el término de doce meses. Durante ese tiempo solo será admisible la inscripción de nuevos conductores que se den de baja del Registro. Al término del referido plazo de doce meses, el Ministerio de transportes y Telecomunicaciones definirá fundadamente la apertura de nuevas inscripciones o la mantención de la suspensión, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 16 de esta ley.

El Ministerio de transportes y Telecomunicaciones mantendrá información actualizada sobre la variación y la cantidad de conductores registrados y la disponibilidad para nuevas inscripciones si es el caso, sobre las que se procederá conforme a lo dispuesto en esta ley.”.”.

El artículo Cuarto Transitorio **beneficia exclusivamente** a las aplicaciones de transporte incumbentes del mercado, Uber y Cabify, las que gracias a esta norma **se convertirían automáticamente**, durante a lo menos doce meses, **en un duopolio**.

Efectivamente, de prosperar dicha norma, las empresas incumbentes Uber y Cabify gozarán del beneficio exclusivo y excluyente, por espacio de un año contado desde el vencimiento del plazo de tres meses para que los conductores se inscriban en el registro de EAT, de captar al 100% de la demanda de transporte privado de pasajeros mediante aplicaciones sin temor a que pueda llegar una nueva aplicación al mercado, tales como la plataforma norteamericana Lyft o la china Didi, próxima a ingresar al mercado chileno.

Uber y Cabify se han dado cuenta del efecto para nada oculto de esta norma y por eso durante la tramitación del Proyecto han guardado ominoso silencio sobre este discutible aspecto del Proyecto.

La norma transitoria antes transcrita dista de ser una norma transitoria. Es en la realidad una norma permanente que repugna

con los principios más elementales de una economía abierta como la nuestra, pues establece que al vencimiento del plazo de moratoria a las inscripciones de doce meses, el MTT definirá si elimina o no tal moratoria. Si es el propio MTT quien define a su arbitrio si renueva o extiende la moratoria, la norma es en realidad permanente.

La norma pretendida es además errónea. No son los conductores quienes deberán inscribirse en el registro de EAT, sino las EAT mismas, y serán éstas quienes deberán incluir las bases de datos de sus conductores -y debiera agregar de operadores de flotas, que no es lo mismo- en tal registro.

PROPUESTA:

En virtud de lo antes expuesto, se proponen las siguientes indicaciones al Proyecto:

- Eliminar el inciso final del artículo 3° del Proyecto, cuya redacción quedaría como sigue a continuación:

“Artículo 3°.- El Registro será de consulta pública.

El Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones será el responsable de la confección y custodia de las bases de datos que integren el Registro y aquellas que se conformen con motivo de su operación, debiendo resguardar los datos personales que estén incluidos en ellas conforme al marco legal vigente sobre protección de datos personales.

El Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones regulará las condiciones técnicas y el procedimiento de inscripción y actualización de la información en el referido Registro, y estará facultado para establecer cobros por la inscripción en el Registro y por la emisión de documentos.

Las EAT deberán informar al Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones los conductores con los que operan y la baja de éstos de sus servicios, los que serán eliminados del Registro si no prestaren servicios en una de las demás EAT inscritas. Los conductores deberán validar la información entregada por las EAT

en el plazo de 10 días contado desde su notificación de acuerdo al procedimiento que establezca el reglamento.”

- Eliminar el artículo 16° del Proyecto, pasando el artículo 15° a ser el artículo final del mismo.

- Corregir el Artículo Tercero Transitorio de la siguiente manera:

Eliminando la frase “...station wagon y con tracción en las cuatro ruedas...” por ser una terminología imprecisa e inexacta

Cambiar la frase “...que a la fecha de publicación de la presente ley...” por la siguiente: “...que a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley...”

De esta manera, se propone que dicho artículo quede de la siguiente forma:

“ARTÍCULO TERCERO TRANSITORIO.- Los vehículos que a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley se encuentren autorizados para prestar servicios de transporte de turistas, de acuerdo con lo dispuesto en el decreto supremo n°80, de 2004, del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, y que operen con una plataforma digital, sistema informático o tecnología de cualquier tipo, que permita a un pasajero contactarse con el propietario, administrador o conductor de tales vehículos, quedarán sujetos a la reglas de la presente ley.”

- Eliminar el Artículo Cuarto Transitorio del Proyecto, pasando el Artículo Tercero Transitorio a ser el artículo final del mismo.

4.- Presentación del Académico de la Universidad de Chile, señor Alejandro Tirachini.

Tres ideas centrales

1. Estado debe mantener potestad de regular la cantidad de vehículos de plataformas circulando y la aplicación de una tarifa por kilómetro

Las plataformas de transporte tipo Uber generan un beneficio a sus usuarios en términos de viajes más seguros, cómodos y expeditos en muchos casos, al mismo tiempo que aumentan el tráfico, como ha sido mostrado recientemente para la ciudad de Santiago (Tirachini y Gómez-Lobo 2019, adjunto). La existencia, a la vez, de efectos beneficiosos y perjudiciales de las plataformas hace que su forma de regulación no sea fácil de determinar a priori. El autor está actualmente estudiando este tema mediante un análisis de bienestar social, que permite analizar una regulación eficiente de estas plataformas, en particular, si acaso es conveniente una regulación por cantidad y/o por precio. Los resultados actuales, aplicados a la ciudad de Santiago, muestran que si bien en los períodos fuera de punta, las externalidades generadas por las plataformas no incidirían de mayor forma en empeorar la situación general del tráfico y el nivel de bienestar social, en el período punta sí puede haber un efecto significativo, si se deja que las plataformas se autorregulen por maximización de ganancias. Por lo tanto, se sugiere que el estado mantenga la potestad de aplicar una tarifa por kilómetro y regular el tamaño del parque de vehículos que circulan con aplicaciones, la cual pueda ser utilizada para regular las externalidades de transporte en aquellos períodos del día y lugares donde esto sea conveniente, sujeto a un monitoreo permanente de la situación. Al respecto, un buen ejemplo internacional es la regulación aprobada en la ciudad de Sao Paulo, Brasil, donde el regulador aplica a las plataformas de transporte remunerado una tarifa por kilómetro circulado, con descuentos si el viaje es fuera de punta, si el viaje es de alta ocupación de pasajeros, si es fuera de la zona saturada, si el vehículo tiene accesibilidad para personas con movilidad reducida, si es de baja emisión y si la conductora es mujer (Alonso Ferreira et al. 2018).

2. Necesidad de fomentar transporte compartido

El proyecto de ley debe incluir las alternativas de reserva de viajes a través de aplicaciones, que permitan el viaje compartido con otros pasajeros. Estos viajes compartidos permiten reducir el tráfico que generan las plataformas. Nuestro reciente estudio (Tirachini y Gómez-Lobo 2019) muestra que aumentar la cantidad de viajeros por vehículo es una forma de contrarrestar el aumento del tráfico que las plataformas causan. Tratar de prohibir esta modalidad en este proyecto de ley (Artículo 9°) es una postura miope, pues para un uso sustentable del automóvil los viajes compartidos son clave, como muestra la investigación actual, y el uso de tecnología para contactar a conductores y pasajeros es muy útil en este

respecto. Estas plataformas generan información detallada para la optimización de viajes compartidos.

3. Trato separado para plataformas que incentiven compartir el auto propio sin fines comerciales

En Chile y en el mundo existen plataformas (apps) para compartir el auto en viajes que el conductor sabe que va a hacer de todas formas (por ejemplo, viajes al trabajo, viajes interurbanos), con capacidad ociosa en su vehículo. Estos casos, en que el conductor no "trabaja" su vehículo con el fin de ganar dinero, sino que simplemente quiere contactar a alguien con quien pueda compartir gastos, no se deberían considerar en este proyecto de ley, esto pues este proyecto al estar pensado en plataformas tipo Uber exige licencia profesional a sus conductores, lo cual me parece apropiado. Pero tal exigencia no es pertinente para un conductor que quiere compartir viajes específicos sin fines comerciales.

Referencias

Alonso Ferreira, M., et al. (2018). Politics, polity and policy of ridesourcing regulation in Sao Paulo. Urban Transport in the Sharing Economy Era: Collaborative Cities. CIPPEC, Argentina. <https://www.cippec.org/wp-content/uploads/2018/09/UrbanTransport-completo-web CIPPEC.pdf> .

Tirachini, A. y A. Gómez-Lobo (2019). "Does ride-hailing increase or decrease vehicle kilometers traveled (VKT)? A simulation approach for Santiago de Chile." International Journal of Sustainable Transportation. DOI: <https://doi.org/10.1080/15568318.2018.1539146>.

ESTRUCTURA DEL PROYECTO

Se divide en cinco Títulos, los que constan de 16 artículos permanentes y 4 disposiciones transitorias.

Título I “De las Empresas de Aplicación de Transportes y su registro” (artículos 1º al 3º)

El artículo 1º, define a las Empresas de Aplicación de Transportes (en adelante EAT), como aquellas personas jurídicas que presten o pongan a disposición de las personas un servicio de plataforma digital, sistema informático o tecnología de cualquier tipo, que

permita a un pasajero contactarse con el propietario, administrador o conductor de un vehículo de transporte menor de pasajeros, para ser trasladado desde un origen a un destino determinado, pagando una tarifa por el servicio recibido. Éstas serán consideradas para todos los efectos como empresas de transporte remunerado de pasajeros y, asimismo, sus servicios serán calificados como servicios de transporte remunerado de pasajeros **(inciso primero)**.

Luego, dispone que los referidos servicios deberán prestarse por las aludidas compañías de conformidad a los requisitos que fije la presente iniciativa y el reglamento que se dicte de conformidad a ella **(inciso segundo)**.

El artículo 2° establece la creación de un registro en el cual se consignará la nómina de las empresas de aplicación de transportes y de conductores habilitados, la que se subdividirá por regiones, a cargo de la Subsecretaría de Transportes, en el que se consignarán los siguientes antecedentes:

a) Antecedentes sobre la constitución en Chile de la EAT, incluyendo, entre otros, su razón social, rol único tributario, y domicilio en Chile.

b) La individualización de los representantes legales y ejecutivos responsables de la EAT, y su domicilio en Chile, con indicación de comuna y región.

c) La descripción y denominación de los servicios y aplicaciones ofrecidas por la EAT, con la especificación detallada de las plataformas y tecnologías con que cuenta.

d) Conductores habilitados y los vehículos adscritos por cada región; estarán habilitados sólo para tomar pasajeros e iniciar rutas de transporte remunerado de pasajeros en la región cuya inscripción corresponda.

e) La dirección de correo electrónico habilitada que provean las empresas de aplicación de transportes y los conductores para efectos de recibir notificaciones y comunicaciones, y desde la cual remitirán la información que requiera el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones.

f) Los demás antecedentes necesarios para la autorización, fiscalización y control de los servicios de transporte remunerado

de pasajeros prestados mediante vehículos adscritos a las empresas de aplicación de transportes que determine el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones.

El artículo 3º, en primer término, dispone la publicidad del mencionado registro (**inciso primero**).

En seguida, se radica en el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones la responsabilidad de confeccionar y custodiar las bases de datos que integren el Registro y de aquéllas que se conformen con motivo de su operación, debiendo resguardar los datos personales que estén incluidos en ellas, conforme al marco legal vigente sobre protección de datos personales (**inciso segundo**).

Luego, se fija que la aludida Cartera de Estado regule las condiciones técnicas y el procedimiento de inscripción y actualización de la información en el referido Registro, estando facultada, a su vez, para establecer cobros por la inscripción en el mismo y por la emisión de documentos (**inciso tercero**).

En seguida, se ordena a las EAT informar a la Secretaría de Estado en comento los conductores con los que operan y la baja de éstos de sus servicios, los que serán eliminados del registro si no prestaren servicios en una de las demás empresas de aplicación de transportes inscritas. Los conductores deberán validar la información entregada por las empresas de aplicación de transportes en el plazo de diez días contado desde su notificación, de acuerdo con el procedimiento que disponga el reglamento (**inciso cuarto**).

Por último, se consagra que sólo podrán registrarse vehículos de propiedad de personas naturales, con un límite máximo de dos por cada propietario, los que podrán operar en distintas empresas de aplicación de transportes (**inciso quinto**).

Título II “De los requisitos para la prestación del servicio” (artículos 4º al 9º)

El artículo 4º dispone los requisitos que las EAT deben observar para su inscripción en el registro y para desarrollar sus actividades, según las especificaciones que señale el reglamento:

- a) Ser personas jurídicas constituidas en Chile.
- b) Tener giro de transporte remunerado de pasajeros y haber iniciado actividades ante el Servicio de Impuestos Internos.
- c) Mantener de manera permanente a disposición de los usuarios medios de comunicación para consultas, reclamos o denuncias.
- d) Contar con seguros de responsabilidad civil para los vehículos y pasajeros, y de vida para el conductor, conforme a las condiciones, coberturas y plazos que determine el reglamento.
- e) Las demás que señale el reglamento.

A su turno, **el inciso primero del artículo 5°** fija los requisitos de operación que deberán cumplir las compañías

- a) Otorgar información al usuario sobre las características de la aplicación, el recorrido propuesto de acuerdo al requerimiento efectuado y el tiempo y costo estimado del traslado, de manera de permitirle comparar opciones y adoptar decisiones de contratación de estos servicios de manera informada.
- b) Operar sólo con conductores inscritos en el Registro.
- c) Informar al usuario la tarifa en forma previa al inicio del viaje, la que no podrá variar una vez informada al pasajero, a menos que éste decida cambiar la ruta o trazado. En el caso de que el recorrido incluya pago de peajes, éstos deberán estar incluidos en la tarifa informada y no podrán cobrarse separadamente.
- d) Informar al pasajero la marca, modelo y año del vehículo y su placa patente, y la identificación del conductor, con su nombre y la calificación efectuada por otros usuarios.
- e) Operar sólo con vehículos que cumplan con los requisitos legales y reglamentarios aplicables.

f) Los demás requisitos de carácter técnico y operativo que fije el reglamento.

Sin perjuicio de lo anterior, a continuación se resalta que, en ningún caso, estos vehículos podrán recoger pasajeros en la vía pública si éstos no han concertado una reserva previa mediante la plataforma tecnológica **(inciso segundo)**.

El artículo 6° contempla, como exigencia para los conductores de los vehículos adscritos a una EAT el contar con licencia profesional para conducir vehículos de transporte de pasajeros, con su control vigente.

Por su parte, **el artículo 7°** establece que los vehículos que operen con aplicaciones inscritas por las empresas de aplicación de transportes, deberán cumplir con las exigencias de seguridad, de antigüedad, técnicas y tecnológicas que se definan en el reglamento, y exhibir un distintivo que reúna las características que éste determine y cuyo uso será obligatorio **(inciso primero)**.

Tales exigencias, agrega, deberán corresponder como mínimo a las establecidas para los taxis básicos **(inciso segundo)**.

El artículo 8° faculta a los taxis, en cualquiera de sus modalidades, con excepción de la de taxi colectivo, a adscribirse a una o más empresas de aplicación de transportes, y utilizarlas como mecanismo de determinación de la tarifa o de cobro, distinto del taxímetro **(inciso primero)**.

En esa línea, se consagra que los taxis que operen con estas aplicaciones deberán cumplir con los requisitos dispuestos en el marco legal y reglamentario vigente para dicha modalidad de transporte **(inciso segundo)**.

El artículo 9°, a su turno, proscribe a las EAT realizar servicios de carácter compartido, esto es, aquellos en que existe una ruta o trazado establecido y dentro de un mismo viaje se recoge a distintos pasajeros, sin relación entre sí. De ese modo se consagra que tal actividad sólo podrá prestarse mediante taxis inscritos en el Registro Nacional de Servicios de Transporte de Pasajeros, en la modalidad de taxi colectivo **(inciso primero)**.

Coherente con lo anterior, se indica que las empresas de aplicación de transportes que ofrezcan estas prestaciones, o bien a través de las mismas efectúen dichos servicios, serán sancionadas de

conformidad con lo dispuesto en el artículo 11 de esta ley, cuyo análisis se verá más adelante **(inciso segundo)**.

Título III “De la gestión y tratamiento de la información” (artículo 10)

El artículo 10, dispone que las EAT deberán registrar y mantener a disposición del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, entre otras, la información sobre zonas y horarios de operación y kilómetros recorridos por los vehículos con y sin pasajeros, en la forma, plazos y condiciones que se establezcan en el reglamento. La entrega de esta información deberá cumplir con la legislación sobre protección de datos personales, y su finalidad será la aplicación, regulación, controles y fiscalización de esta ley. En tal sentido, se impone el deber a la aludida Secretaría de Estado de proporcionar el acceso a esta información a Carabineros de Chile para fines de fiscalización y control de lo dispuesto en la presente iniciativa y su normativa complementaria **(inciso primero)**.

Para tal finalidad, se ordena a las compañías a entregar un acceso seguro al Ministerio del ramo, mediante las interfaces que defina el reglamento, para acceder a información sincronizada o consolidada, estadística e innominada, respecto de los recorridos, viajes, precios, evaluaciones de viajes, entre otros datos definidos en el reglamento. Esta información deberá entregarse de manera que no pueda asociarse en ningún caso a una persona determinada **(inciso segundo)**.

Sin perjuicio de lo anterior, se faculta a la Cartera de Estado en comento para solicitar reportes de dicha información a las empresas de aplicación de transportes **(inciso tercero)**.

Por último, se fija como deber de este órgano público el informar anualmente al Servicio de Impuestos Internos, en la forma que este último determine mediante resolución, los antecedentes de que disponga en el registro correspondiente a los conductores habilitados para operar en estas plataformas y los vehículos adscritos para tal efecto **(inciso cuarto)**.

Título IV “Sobre las infracciones y sanciones” (artículos 11 al 13)

El inciso primero del artículo 11 tipifica una serie de infracciones graves de las que serán responsables las compañías en caso de que incurran en las conductas que las configuran:

- a) Operar sin encontrarse inscritas en el registro.
- b) Entregar al Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones información falsa, incompleta, incorrecta o no actualizada.
- c) Adulterar la información que deba ser entregada al Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, aun cuando no sea requerida regularmente.
- d) Operar en vehículos que no cumplan con las características establecidas en la presente ley y su reglamento, o cuyos conductores no posean licencia profesional para conducir vehículos de transporte de pasajeros o no cumplan los requisitos de la presente ley.
- e) Alterar de cualquier forma el mecanismo de cobro o su funcionamiento de manera que arroje valores distintos de la tarifa informada.
- f) Comprometer, ofrecer o comercializar a cualquier título las inscripciones en el registro.
- g) Conducir por una ruta ineficiente, distinta de la sugerida en la aplicación.
- h) Suplantar al conductor, alterar la información de usuario de la plataforma, entregar información incorrecta, imprecisa o falsa respecto de la identidad del conductor que impida al pasajero su identificación.
- i) Recoger pasajeros en la vía pública sin que previamente se haya concertado el viaje mediante la EAT.
- j) Prestar servicios con vehículos y/o conductores que no se encuentren inscritos en el registro señalado en la letra d) del artículo 2.

Por último, declara que se considerarán leves las demás infracciones a la presente iniciativa y a su reglamento (**inciso segundo**).

El artículo 12 dispone que las empresas de aplicación de transportes que incurran en alguna de las infracciones señaladas como graves en el artículo 11, serán sancionadas con multa a beneficio fiscal no inferior a 10 ni superior a 100 unidades tributarias mensuales. En caso de reincidencia en el período de un año, contado desde la aplicación de la respectiva sanción, las multas indicadas no podrán ser inferiores a 20 ni superiores a 200 unidades tributarias mensuales (**inciso primero**).

En esa línea, se establece que al conductor que sea responsable de alguna de las conductas señaladas en el referido artículo 11, se le sancionará con multa de entre 3 y 10 unidades tributarias mensuales, independiente de la responsabilidad de la EAT (**inciso segundo**).

A su turno, se consagra que las compañías que incurran en alguna de las infracciones leves serán sancionadas con multa a beneficio fiscal no inferior a 3 ni superior a 20 unidades tributarias mensuales, y en el caso del conductor será de 1 a 3 unidades tributarias mensuales (**inciso tercero**).

Luego, se radica la competencia para conocer de las infracciones previamente descritas al juez de policía local de la comuna en que se haya cometido la contravención (**inciso cuarto**).

Por último, se ordena a la Subsecretaría de Transportes revocar la autorización concedida y cancelar a la EAT del Registro por acumulación de sanciones por infracciones graves, en los casos calificados, plazos y condiciones que señale el reglamento, de conformidad con el procedimiento establecido en la ley N° 19.880 (**inciso quinto**).

El artículo 13, dispone que, al conductor de un vehículo que realice servicios de transporte menor remunerado de pasajeros, sin encontrarse debidamente inscrito en el Registro Nacional de Servicios de Transporte de Pasajeros, o sin estar adscrito a una EAT registrada de conformidad al artículo 2, será sancionado con la suspensión de su licencia de conductor por el término de seis meses y se le aplicará lo dispuesto en el

inciso primero del artículo 194¹⁹² de la ley N° 18.290, de Tránsito, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el decreto con fuerza de ley N° 1, de 2007, de los Ministerios de Transportes y Telecomunicaciones y de Justicia. En estos casos, se procederá, además, al retiro del vehículo de circulación por parte de Carabineros de Chile o inspectores fiscales, poniéndolos a disposición del tribunal competente en los lugares habilitados por las municipalidades para tal efecto **(inciso primero)**.

A su vez, se consagra también como infracción la conducta ejecutada por el pasajero que, a sabiendas, acepte la prestación irregular de estos servicios de transporte, la que se sancionará por el juez de policía local con multa de 1 a 3 unidades tributarias mensuales. El pasajero que colabore con entorpecer la fiscalización o control del servicio prestado irregularmente, a su turno, será sancionado con multa de 3 a 5 unidades tributarias mensuales **(inciso segundo)**.

Título V “Otras disposiciones” (artículos 14 al 16)

El artículo 14, consagra que los actos y contratos que celebren los pasajeros mediante las plataformas de las empresas de aplicación de transportes se rijan por lo dispuesto en la ley N° 19.496, que establece normas sobre protección de los derechos de los consumidores.

El artículo 15 faculta al Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones a establecer condiciones de operación a las empresas de aplicación de transportes, mediante resolución fundada **(inciso primero)**.

Tales condiciones, se agrega, serán exigidas a las compañías y a los vehículos adscritos a las mismas en determinadas áreas geográficas, por un plazo determinado, a efectos de establecer medidas para favorecer el acceso, la calidad y cobertura de los servicios de transporte y para contrarrestar eventuales impactos en la congestión. Se podrán fijar para tales efectos requerimientos técnicos, tarifarios, de circulación, tecnológicos o administrativos, entre otros **(inciso segundo)**.

192 Art. 194.- El que sin tener la licencia de conducir requerida, maneje un vehículo para cuya conducción se requiera una licencia profesional determinada, será castigado con presidio menor en su grado mínimo a medio **(inciso primero)**.

Sin perjuicio de lo anteriormente señalado, se permite a la referida Secretaría de Estado establecer condiciones preferentes para vehículos de transporte remunerado de pasajeros que utilicen sistemas de propulsión de cero o bajas emisiones, o que cuenten con características que permitan trasladar pasajeros que presenten necesidades especiales, o que promuevan la integración del transporte público o los medios no motorizados de transporte **(inciso tercero)**.

El artículo 16 ordena a la aludida Cartera de Estado realizar anualmente evaluaciones y estudios que le permitan definir fundadamente el número de conductores y vehículos que podrán operar en el Registro, de manera de atender adecuadamente las necesidades de oferta y demanda de transporte remunerado de pasajeros a nivel de cada región, considerando las condiciones de congestión y contaminación particulares de cada zona del país.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

El artículo primero transitorio, a su turno, dispone del plazo de seis meses para que el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones dicte el reglamento señalado en la presente iniciativa, contado desde la publicación de ésta en el Diario Oficial, la que a su vez comenzará a regir en los noventa días posteriores a la total tramitación y publicación del referido reglamento. Asimismo, se indica que los efectos de la presente ley y de su reglamento no modificarán las condiciones establecidas en las licitaciones, perímetros de exclusión y condiciones de operación de taxis, en cualquiera de sus modalidades, convocadas con anterioridad a la fecha de su entrada en vigencia.

El artículo segundo transitorio, establece que los vehículos *station wagon* y con tracción a las cuatro ruedas que, a la fecha de publicación de la presente ley, se encuentren autorizados para prestar servicios de transporte de turistas, de conformidad con lo dispuesto en el decreto supremo N° 80, de 2004, del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, y que operen con una plataforma digital, sistema

informático o tecnología de cualquier tipo, que permita a un pasajero contactarse con el propietario, administrador o conductor de tales vehículos, quedarán sujetos a las reglas establecidas en la presente ley.

El artículo tercero transitorio, ordena a los conductores de vehículos adscritos a las EAT, inscribirse en el registro contemplado en el artículo 2° del proyecto. Transcurrido dicho plazo, la inscripción de nuevos conductores se suspenderá por el término de doce meses. Durante ese tiempo sólo será admisible la inscripción de nuevos conductores que se den de baja del antedicho registro. Al término del referido plazo de doce meses, el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones definirá fundadamente la apertura de nuevas inscripciones o la mantención de la suspensión, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 16 de la iniciativa (**inciso primero**).

De igual modo, se consagra el deber de la mencionada Secretaría de Estado de mantener información actualizada sobre la variación y la cantidad de conductores registrados y la disponibilidad para nuevas inscripciones, si es el caso, sobre las que se procederá conforme a lo dispuesto en esta ley (**inciso segundo**).

Por último, **el artículo cuarto transitorio** dispone que el mayor gasto fiscal que represente la aplicación de esta ley durante su primer año presupuestario de vigencia se financiará con cargo a la partida del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones. No obstante, se faculta al Ministerio de Hacienda a suplementar dicho presupuesto, con cargo a la partida del Tesoro Público, en la parte del gasto que no se pudiere financiar con esos recursos.

DISCUSIÓN EN GENERAL

Se hace presente que durante la discusión en general del proyecto los Honorables señores Senadores, así como los invitados al debate, efectuaron los planteamientos y observaciones que a continuación se pasan a desarrollar.

Exposición de la Ministra de Transportes y Telecomunicaciones

La Ministra de Transportes y Telecomunicaciones, señora Gloria Hutt, inició su exposición señalando que ésta tiene por finalidad ilustrar a los miembros de la Comisión sobre la

estructura actual de este proyecto de ley, después de haber pasado por la Honorable Cámara de Diputados, donde se aprobó por amplia mayoría.

Destacó que, a lo largo de su tramitación en el primer trámite constitucional, esta iniciativa legal fue perfeccionada.

En seguida, manifestó que desea destacar cuáles son los ejes principales con los que se está trabajando, siendo su principal preocupación el defender el interés de los usuarios. Si hubiera que definirlo en una frase, indicó, es a ellos a quienes se pretende beneficiar regulando las aplicaciones del transporte.

Luego, hizo presente que hay grupos de presión, tanto de las empresas como de los gremios, y de quienes se encuentran operando (situación publicitada por los medios de prensa), donde claramente se defiende un interés más bien particular.

A continuación, reiteró que el proyecto apunta al interés de los usuarios como foco central. Es decir, otorga a este último alternativas de transporte seguras y transparentes, como también una nueva forma de transportarse y, asimismo, ciertos beneficios, como conocer con anticipación su trazado, tener claridad en el cobro, contar con la identificación del conductor, tomar conocimiento del vehículo que realizará el viaje y el tiempo de espera para ello.

A pesar de eso, agregó, actualmente, al no estar regulado, las personas se exponen a riesgos de seguridad, a posibles engaños y de conducción. Esto último, precisó, ya que a los conductores, en este momento, no se les exige contar con licencia profesional.

Además, hizo presente que la población ha crecido, y con ello el número de viajes, por lo que la oferta de taxis podría ser insuficiente, principalmente en ciertos horarios. Ello, ha traído como consecuencia que la misma haya sido suplida con servicios de aplicaciones que, al no estar regulados, no otorgan la seguridad y la protección necesarias a los pasajeros.

Al respecto, resaltó que existe un estudio que indica que más del 80% de las personas esperan del Gobierno regule a tales plataformas digitales, mientras que sólo un 0,6% manifiesta que deberían ser prohibidas. Por su parte, un 5,6% sostiene que la situación debería mantenerse tal como está.

Por consiguiente, añadió, hay una expectativa mayoritaria de la población que ve que estos servicios son convenientes,

pero que no pueden seguir funcionando en la forma en que lo están, en tanto no revisten las condiciones adecuadas para ello.

También, agregó, una de las razones para regular esta situación es equilibrar las condiciones entre las aplicaciones y el sector ya normado. Lo anterior, dado que hay un mercado de taxis que tiene actualmente ciertas reglas.

Además, señaló, las empresas actualmente, al no estar constituidas en Chile, no tributan acá, por lo no soportan los costos que los taxistas sí tienen, lo que hace que tengan ventajas comparativas para poder ofrecer precios que no son competitivos.

En este sentido, explicó que las encuestas apuntan a que un alto porcentaje de los chilenos apoya estas modalidades y estima que taxis y APP's deberían competir bajo condiciones similares.

Informó que quienes utilizan el servicio con alta frecuencia (casi todos los días) son personas jóvenes (72% entre 20 y 35 años), pero, resaltó, el 75% de los mayores de 60 años declaran utilizar estas plataformas al menos dos veces al mes.

Luego, señaló que hay un informe de la Comisión Nacional de Productividad, que realizó un amplio estudio sobre plataformas de transportes, durante el año 2017, y generó recomendaciones. Gran parte de éstas se encuentran recogidas en esta iniciativa legal. Ellas son:

- Potenciar el uso de tecnologías, cuidando que la regulación maximice sus beneficios e internalice posibles externalidades.

Sobre esta recomendación, declaró que el Ministerio coincide con la misma, ya que el avance tecnológico aparece como el medio más idóneo para anticipar, planificar y ordenar los viajes y sus cobros, por eso el proyecto propone que los taxis tradicionales también puedan adscribirse a las plataformas, empleando la georreferenciación y demás herramientas que la tecnología ofrece para el beneficio de los usuarios.

- Permitir que los taxis utilicen sistemas de georreferencia y aplicaciones como mecanismo de cobro.

- Posibilitar la operación con tarifas libres. Este punto, resaltó, también está recogido en el proyecto. Informó que en la única ciudad donde hay tarifa regulada en este momento es en Santiago, a través

de una licitación, por lo que en todo el resto de Chile la tarifa de los taxis es libre.

- Exigir seguros.

- Requerir licencia profesional a los conductores, igual que en cualquier otro sistema de transporte remunerado de pasajeros. Esto evita que alguien obtenga una licencia y, al día siguiente, esté transportando pasajeros y cobrando por eso.

- Disponer la entrega de información de viajes. Esto es un derivado muy valioso para la planificación del transporte, de ahí que se haya incluido en el proyecto, en tanto permitirá al Ministerio entender de mejor manera la forma en que se movilizan las personas, incrementando la calidad de la referida planificación del transporte urbano.

- Exigir elementos de seguridad a los vehículos, los que actualmente no se exigen.

- Establecer, como obligación de las compañías, el constituirse en Chile. Ello, para efectos de tributación como empresas de transporte remunerado de pasajeros.

En esa línea, indicó que esta materia fue objeto de una amplia discusión en la Unión Europea, toda vez que las empresas argumentaron que ellas solamente eran plataformas tecnológicas, por lo que no comercializaban servicios de transportes. Se contrargumentó sosteniendo que ninguna persona accede a la aplicación, si no es para comprar una prestación de transporte.

Por lo tanto, agregó, el tema regulatorio en el mundo todavía no está bien resuelto, ya que se pueden observar aproximaciones distintas en diferentes ordenamientos.

Luego, manifestó que concuerda por lo resuelto por la Unión Europea, por lo que coincide que las compañías en cuestión desarrollan servicios de transporte remunerado de pasajeros, debiendo someterse a una normativa similar a la que rige el rubro.

En relación con el contenido del proyecto, destacó que está estructurado sobre la base de dieciséis artículos permanentes y cuatro transitorios, que regulan las siguientes materias:

1.- Definición de las Empresas de Aplicaciones de Transportes (EAT)

Son personas jurídicas, y ponen a disposición de las personas un servicio (plataforma, sistema o tecnología) que permite a un pasajero contactarse en forma directa con un conductor para ser trasladado desde un origen a un destino determinado. Es decir, para planificar el viaje.

Son consideradas como empresas de transporte remunerado de pasajeros y se obliga a que se constituyan en Chile.

2.- Creación de Registro de EAT y de conductores

Al respecto, resaltó que este es un punto muy importante, siendo una de las razones por las cuales se requería de un proyecto de ley distinto, que contemple la creación de un registro de consulta pública, con la información legal de la empresa. Además, contendrá los datos de los conductores y vehículos adscritos por región. En consecuencia, se contará con el control de la cantidad de vehículos que están registrados y de los conductores, lo que contribuirá a la seguridad de las personas. Sólo consultando esta información se puede saber si el vehículo y el conductor están acreditados y si están capacitados para proveer el servicio.

Sin perjuicio de lo anterior, explicó que un conductor puede estar vinculado a distintas aplicaciones. Lo anterior, procede tanto respecto de los taxis básicos que no son parte del sistema, como de un conductor particular. En efecto, queda a libertad de la persona con quien quiera trabajar. Es decir, la inscripción de conductores es independiente de las EAT, por lo que un conductor puede usar distintas EAT.

3.- Requisitos para prestar servicios

Las empresas se crean como personas jurídicas y tienen que constituirse en Chile como compañías de transporte remunerado de pasajeros, lo que significa que deben sujetarse a toda la legislación vigente, sea de naturaleza tributaria o laboral, además de todas las normas que afectan a cualquier entidad comercial que esté funcionando en el país. O sea, deben iniciar actividades ante el Servicio de Impuestos Internos, contratar seguros de responsabilidad civil y de vida para los conductores y pasajeros y tener un servicio de atención de reclamos y denuncias. Estos

últimos dos requisitos actualmente no son exigidos por los servicios como Uber, y no tienen un lugar físico donde las personas puedan hacer sus reclamos.

4.- Requisitos de operación de las EAT

Para operar se necesita entregar la información al usuario sobre las características del servicio, sólo con conductores inscritos en el registro, con vehículos habilitados y otros que determine el reglamento, como la individualización del vehículo.

5.- Requisitos para los conductores

Se les exige licencia profesional para el transporte de pasajeros (A-1, A-2 o A-3). Este requisito ha sido objeto de discusión y ha aparecido también en la prensa. Se ha optado por esta exigencia porque iguala las condiciones y, además, porque constituye un riesgo el que alguien obtenga una licencia normal clase B, y al día siguiente empiece a transportar pasajeros y cobrar por esto. Manifestó que cree que es responsabilidad del Ministerio asegurarle a las personas una protección mínima, por medio de conductores que tengan experiencia suficiente y que cuenten con un certificado de antecedentes intachable para estos efectos. Lo anterior, destacó, también va en beneficio de los usuarios.

6.- Requisitos para los vehículos adscritos a las EAT

Señaló que el tipo de vehículo no puede ser inferior a los de los taxis básicos, puede ser una variedad, pero no menores, ya que eso desequilibra la competencia, toda vez que los taxis están sometidos a una cierta normativa en beneficio de los pasajeros, en términos de su comodidad y seguridad, por lo que se exige lo mismo a los móviles adscritos a las plataformas.

Las exigencias de antigüedad, seguridad, técnicas y tecnológicas, serán fijadas por reglamento, al igual que sucede con los taxis. Además, se les exige portar un distintivo para su identificación que, probablemente, con el tiempo se va a diluir, ya que, cuando todo se digitalice, sólo con la patente del auto se va a saber a qué tipo de servicio pertenece el vehículo.

En ese sentido, afirmó que ni siquiera es necesario tener esa identificación, ya que la misma podría distorsionar el servicio, en tanto se podría reconocer a estos móviles en la vía pública, por

lo cual éstos podrían competir entre sí por pasajeros en las calles, lo que no está permitido en este proyecto.

7.- Habilitación para que taxis operen con EAT

Los taxis pueden participar en una empresa de aplicaciones de transporte libremente y también mantener su servicio, captando pasajeros en la calle. No está permitida la modalidad *pool*, cuestión que se decidió sólo por razones prácticas, ya que el Ejecutivo tiene contemplado una iniciativa distinta para el desarrollo de los taxis colectivos. Sin perjuicio de lo anterior, indicó que al Ministerio le interesa avanzar en regular esta modalidad, regulando de manera diferenciada las materias asociadas con los autos compartidos.

Esto no significa que un auto de plataforma no pueda llevar más de un pasajero. Puede hacerlo al igual que un taxi básico, pero no le es permitido ofrecer servicios con itinerario fijo, como los taxis colectivos.

Es decir, agregó, existe la habilitación para que los taxis se adscriban a una EAT y utilicen la aplicación como mecanismo de servicio y de cobro, por un lado, y por el otro, la prohibición para las EAT de realizar modalidad *pool* y de operación con taxis colectivos.

8.- Tratamiento de la información

La información se entrega al Ministerio en forma anónima, es decir, se les pide a las empresas los viajes, pero no las personas que trasladaron, a fin de contar con algún identificador para poder replicar los patrones de viaje, lo que ayuda a realizar una mejor planificación, ya que lo ideal es que estos modos se complementen con el transporte público de pasajeros masivo.

Agregó que en la medida que conozcan los perfiles de estos viajes también pueden optimizar la provisión del servicio de transporte público.

Al respecto, resaltó que se protegen los datos. La base de datos queda bajo la custodia del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, al igual que el resto de la información contenida en los registros que administra esta Cartera de Estado., a saber, los referentes al

transporte escolar y a todos los servicios que están autorizados para entregar servicios de movilidad.

En resumen, se entrega información sobre zonas de operación, kilómetros recorridos, entre otros, enfatizándose la protección de datos, disponibilizándose dichos datos para facilitar la fiscalización.

9.- Sanciones, monto de las mismas y procedimiento

Se establecen sanciones a las empresas, a los conductores y a los pasajeros, en caso de que contribuyan a proteger a un conductor que está violando esta ley.

- Se clasifican en graves y leves.

son:

- En el caso de infracciones graves, las multas

- a) EAT, de 10 a 100 UTM, y la reincidencia de 20 a 200 UTM.

- b) Conductores, de 3 a 10 UTM.

- En el caso de infracciones leves, las multas son:

- a) EAT, de 3 a 20 UTM.

- b) Conductores, de 1 a 3 UTM.

- Las conoce el Juzgado de Policía Local y son a beneficio fiscal.

- La Subsecretaría de Transportes puede revocar la autorización EAT por acumulación de infracciones.

- Suspensión de licencia por 6 meses al conductor no inscrito o no adscrito a una EAT autorizada.

Sobre el particular, reiteró que quien fiscaliza y controla es el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones y Carabineros de Chile, siendo luego los Juzgados de Policía Local quienes conocen de la

contravención y aplican la sanción correspondiente. La recaudación es a beneficio fiscal y, por acumulación de infracciones, se puede revocar el permiso para operar a una empresa.

Se sanciona al pasajero que, a sabiendas, acepte la prestación irregular de servicios, con una multa de 1 a 3 UTM. Esta sanción dice relación con el "pirateo". Es para evitar los servicios complementarios que no están registrados en ninguna parte y que ofrecen una menor tarifa, por lo que la sanción es un desincentivo para la realización de dicha conducta.

- Sanción al pasajero que entorpezca la fiscalización, con una multa de 3 a 5 UTM.

10.- Posibilidad de fijar condiciones de operación

Estas condiciones las define el Ministerio para asegurar coherencia con el resto de los modos de transporte. Se trata de un tema de gestión de la oferta y de coincidencia con la demanda que hay que proteger.

Hay que asegurarse de que no haya efectos negativos en la congestión, y por eso se contempla que el registro se mantenga abierto, inicialmente, sólo hasta tres meses después de la entrada en vigencia de la ley. Así, sólo los conductores inscritos podrán operar válidamente durante los siguientes 12 meses. Luego de ese plazo, el Ministerio analizará los viajes y las condiciones, decidiendo si se abre nuevamente el registro o no, ya que es necesario mantener bien controlado el tráfico en la ciudad.

Hay algunos beneficios como condiciones preferentes a vehículos sin emisión; accesibilidad universal e integración al transporte público o a modos no motorizados.

En cuanto a las facultades del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, ellas quedan circunscrita a áreas geográficas y plazos.

- ¿Para qué?

a) Favorecer el acceso, calidad y cobertura de los servicios de transporte de pasajeros.

b) Contrarrestar impactos negativos en la congestión.

c) Fijar requerimientos técnicos, tarifarios, de circulación y tecnológicos.

11.- Obligación para el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones de realizar evaluaciones y estudios para definir el número de vehículos y conductores

En relación a la necesidad de realizar estudios, el Ministerio, a partir de la misma información que entrega esta operación de las plataformas, tiene que perfeccionar las definiciones de la cantidad de vehículos operando, los números de conductores y la forma en que funcionan.

Actualmente, afirmó, no sería posible hacer eso, porque no hay información suficiente que permita describir en forma detallada cómo opera este mercado y poder determinar, por ejemplo, cuánta es la cantidad de vehículos necesarios. Lo que sí se puede sostener es que, en este momento, es la condición de mayor cobertura de estas plataformas ya que, como no hay ninguna restricción de acceso, operan todos los que quieran operar. No hay ninguna cuota a la fecha, de manera que este escenario, al regularse, debiese ordenarse y no expandirse.

Agregó que se ha entregado información complementaria en una encuesta que califica las aplicaciones y muestra los perfiles de usuarios y las expectativas de las personas respecto a esta regulación.

Reiteró que el proyecto ingresó en una forma y fue perfeccionado en la Comisión de Obras Públicas, Transportes y Telecomunicaciones de la Honorable Cámara de Diputados, donde hubo una amplia discusión y se hicieron muchas presentaciones. Su aprobación fue unánime respecto de catorce de los dieciséis artículos. Dos con mayoría y con una abstención, y uno solo con un voto en contra.

También en la Sala de esa Corporación tuvo un buen respaldo.

El proyecto ha sido muy debatido, principalmente buscando el objetivo de favorecer el interés de los usuarios y no el de grupos en particular.

Por último, la señora Ministra acompañó un anexo que indica las sanciones actuales aplicables a taxis.

- Las sanciones para quienes presten servicios de transporte público de pasajeros (incluidos los taxis) sin estar inscritos en el Registro de Transporte Público, o estando inhabilitados para hacerlo, están establecidas en la Ley N°19.040, y son las siguientes:

a) Al empresario que preste un servicio de transporte público de pasajeros, con un vehículo impedido de hacerlo, multa de hasta 10 UTM.

b) Cuando tal prestación se realice con un vehículo no inscrito, multa de 3 a 15 UTM, y, en caso de reincidencia, multa desde 5 hasta 20 UTM

c) Al conductor de un vehículo impedido o no inscrito, con multas de un 1,5 a 3 UTM.

- Las sanciones son aplicadas por los Juzgados de Policía Local.

- Adicionalmente, la Ley de Tránsito clasifica a las infracciones en leves, menos graves, graves y gravísimas. Las multas graves van de 1 a 1,5 UTM, y las gravísimas de 1,5 a 3 UTM. En el caso de los taxis, por ejemplo, constituyen infracciones graves las acciones consistentes en la conducción sin taxímetro o sin revisión técnica.

- Estas sanciones son sin perjuicio de las consagradas por el incumplimiento de la normativa reglamentaria contenida en el Decreto Supremo N° 212, de 1992, y que son amonestaciones, suspensiones o cancelaciones de vehículos o servicios.

Terminada la exposición de la señora Ministra, los señores Senadores formularon las siguientes consultas:

El Honorable Senador señor Pizarro, agradeció las explicaciones e intervención de la señora Ministra, quien efectuó un resumen de lo que fuera el debate en la Honorable Cámara de Diputados.

En seguida, señaló que le gustaría tener la posibilidad de afinar los datos y la información con que se van a ir tomando decisiones. Imagina que en la Honorable Cámara de Diputados habrán solicitado informes sobre políticas y legislación comparada en otros países, ya que se trata de un fenómeno global y mucho más dinámico de lo que se pueda decidir en términos legales. Al respecto solicita esta información a la Biblioteca del Congreso Nacional.

Luego, señaló que de lo que ha podido interiorizarse previamente a la exposición de este proyecto, por opiniones entregadas por distintos actores, la información que se le ha entregado es distinta, dispar, no siendo objetiva en esta materia, lo que es fundamental, ya que si no la hay, lo más probable es que, independientemente de las buenas intenciones que se tengan, en aras a establecer un cierto equilibrio competitivo, se cometan equivocaciones. De ahí que, más allá de la encuesta a que se hace mención, le gustaría saber de verdad con qué información objetiva y firme está contando el Ministerio para hacer estas propuestas o haber llegado a algunas de las proposiciones que se hicieron en la Honorable Cámara de Diputados.

Manifestó haber escuchado a representantes de los conductores, algunos de los cuales sostienen, por ejemplo, que un 80% de ellos, en la práctica, ya se desenvuelven en forma permanente, por lo que este trabajo deja de ser eventual o complementario.

Si esto es así, indicó que están en una situación completamente distinta a como han estado funcionando ahora. La información que entregan otros actores es diversa y, por lo tanto, dicen en que, en realidad, no más de un 15% está trabajando de manera no complementaria.

Esto lo plantea, ya que si el predicamento de la Ministra es que el enfoque va a estar en el usuario, y que éste es el objetivo principal del Gobierno para regular, proteger y priorizar el servicio, el resto del proyecto tiene una sola línea, a saber, si el eje central será regular competencias, o resguardar lo que son los derechos adquiridos de sectores que están hoy día con una serie de exigencias y que no pueden competir, por estar en una situación de desigualdad de condiciones.

En seguida destacó que, como legisladores, en este tipo de materias, les ha pasado que la tecnología y la innovación va más

rápido de lo que el Honorable Congreso Nacional pueda normar. De manera que se trata de una realidad que va cambiando rápidamente.

Luego, señaló que le gustaría tener una visión, de parte del Ejecutivo, de cómo ven la evolución del transporte de pasajeros y cuál es el impacto que está teniendo en el sector que hoy día es regulado, en materia, por ejemplo, de congestión en las zonas urbanas del país.

En seguida, consultó si esta última problemática se resuelve o se genera por la existencia de las plataformas, de ahí que se requiera de información técnica más objetiva. Destacó que aquí hay grandes intereses involucrados, legítimos todos, no quiere que esto se interprete mal, además del de los usuarios.

Esta sería para él una primera aproximación, debiendo ser el compromiso de la Comisión el escuchar a todos los actores que pidan hacerlo, con el tiempo y la objetividad necesaria.

El Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Chahuán, solicitó al Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, en primer lugar, que envíe el cuadro de cómo fue evolucionando el proyecto desde que ingresó hasta su despacho por la Honorable Cámara de Diputados, y, en segundo orden, la remisión de las consideraciones técnicas acerca de las medidas estructurales de las modificaciones de este proyecto.

Se consigna que tanto estas últimas peticiones, como las requeridas por el Honorable Senador señor Pizarro, fueron materializadas en el Oficio N° 34/TT/2019, de fecha 24 de abril, el que fue remitido a la Ministra de Transportes y Telecomunicaciones, señora Gloria Hutt.

El Honorable Senador señor Letelier, señaló que espera que haya consistencia en lo que dice la Ministra con el Subsecretario, porque, a su juicio, genera una significativa molestia el escuchar dos posiciones distintas sobre el mismo punto.

En efecto, aseveró que el señor Subsecretario habló de que el proyecto permita que el conductor de la aplicación pueda tomar más de un pasajero, mientras que la señora Ministra despeja esta preocupación, sosteniendo que ello es proscrito en la iniciativa.

Respecto al proyecto, solicitó el retiro de la urgencia, ya que considera que no es la mejor forma de tener un diálogo sobre un tema tan relevante como éste. Lo dice, porque en el año 1992, se

generó, a partir del Decreto Supremo N° 212, una inflexión del libertinaje total en el transporte público de pasajeros, a una cierta regulación, donde se comenzaron a establecer ciertos requisitos en un marco legal compartido para los taxis colectivos, para los taxis básicos, entre otros.

Posteriormente, se fueron fijando exigencias no sólo a partir de dicho reglamento, sino también mediante el congelamiento del parque de taxis, es decir, se adoptó una cierta lógica para esta función social que es el transporte público de pasajeros.

Luego, expresó que cree que nadie puede frenar la tecnología y que, más que plantear la discusión de prohibir, se debe debatir el modo de regularla.

Destacó que en Chile ya existe un sector normado, con una serie de requisitos. Ahora bien, independiente del enfoque que se use, ya sea el de los usuarios o el de los que prestan el servicio, lo que tiene que haber es igualdad de condiciones y ahí es donde él tiene su mayor objeción con el proyecto.

A continuación, señaló que hay otros temas que van más allá del enfoque del usuario, como el de la industria, la empresa y el contrato laboral. Sobre este tema no se ha querido legislar y se ha dejado operando el sistema como está, pero cree que ahí hay un problema. Cuando se habla de leyes sociales, previsión para todos, este es un segmento de miles de trabajadores que no van a tener pensiones ni protección laboral, no se les van a reconocer accidentes del trabajo, entre otros.

Siente que es en el proyecto en estudio en donde se deben abordar estos temas, por lo que se deben precisar estos aspectos, determinado si se trata o no de una relación laboral de subordinación y dependencia, debate que se presenta en las actividades que realizan las distintas plataformas.

Por último, consultó si las aplicaciones aceptan o no a los taxis básicos. Si los rechazan, añadió, deberíamos prohibirles que puedan funcionar en el país, porque esto tiene que ver con la igualdad ante la ley.

Sin perjuicio de lo anterior, comparte que estas plataformas dan seguridad porque la gente conoce de antemano cuál es el

valor de la carrera, el vehículo que los va a venir a buscar, el presunto nombre del conductor, el trayecto, entre otros aspectos relevantes.

Finalmente, resaltó, son los aspectos relacionados con la forma de la regulación y su relación con el sector ya normado sus principales preocupaciones sobre el particular.

El Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Chahuán, solicitó a la Biblioteca legislación comparada.

Se consigna que la Secretaría de la Comisión ya contaba con la información en cuestión, la que se puso a disposición de los Honorables señores Senadores.

El Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Chahuán, en seguida destacó la relación entre el dueño del taxi con el conductor. Tema que plantea con la finalidad de saber el grado de precariedad del trabajo en que se encuentran los conductores.

Además, señaló que presentó, junto con el Honorable Senador señor Guillier, un proyecto de ley para evitar la precarización del trabajo de aquellos que hoy día se desempeñan en algunas plataformas colaborativas. Cree importante poner en discusión este tema dado que estamos viviendo una situación de complejidad donde las aplicaciones van a ir incrementando su utilización en distintas áreas, y la precarización del trabajo es una amenaza en materia de seguridad social. Considera que este tema también debe ser incorporado en esta discusión, a lo menos planteada y orientada.

La señora Ministra, manifestó su intención de aclarar los comentarios. En tal sentido, coincidió en que es importante tener una visión global del sistema, ya que no se regula un modo sólo porque opera con otros en la ciudad, de ahí que haya que tener una amplia de cuáles son las prioridades en este contexto, a fin de responder interrogantes relativas a qué modos son los que tenemos que favorecer para una mejor vida urbana, principalmente en ciudades que crecen mucho, que son cada vez más densas y cuyo espacio físico es el mismo.

Existe un desafío de eficiencia que claramente marca la gestión de transporte.

Luego, indicó que existen dos grupos de interés en conflicto, por distintas razones. Por un lado, los gremios de taxis básicos, que son los que están más afectados por estas plataformas, que han operado en un mercado cerrado, limitado en tamaño y sin la voluntad de crecer, a pesar

de que la demanda fue creciendo y, en parte, por eso se generó este mercado.

Destacó que el Ministerio no apoya ni defiende el interés de grupo alguno. No obstante lo señalado, indicó que no son incompatibles las posiciones en este contexto, por lo que se debe superar la desigualdad de condiciones actual.

Las plataformas operan con mucho menos costo, no son empresas en Chile, no contratan a la gente, operan con autos de menor cilindrada, gastan menos combustible, ellos deciden cuánto pagar, hay desigualdades tremendas y por eso para el Gobierno la “suma” urgencia tiene un sentido. Mientras más tiempo pasa, más tiempo está este mercado desbalanceado funcionando y más desprotegidos están los usuarios.

La visión de control de congestión le parece importante mencionarlo porque en el proyecto original se intentaba resolver también el tema de congestión en las ciudades y la opción del Ministerio fue no incluirlo en esta iniciativa, para poder regular el particular en un plazo razonable.

Añadió que el control de congestión es de una complejidad gigante, cada vez más grande, no sólo porque vienen las tecnologías, sino porque empieza a haber discusión de cómo controlamos, si lo hacemos estableciendo una tarifa, vamos a la tarificación vial, entonces nos introducimos en otro laberinto complejo de resolver. Por razones más bien prácticas, pero no porque el tema no sea prioritario lo dejaron fuera de este proyecto, mas no fuera de la discusión.

Respecto de los comentarios del Honorable Senador Letelier, indicó que la inconsistencia con el Subsecretario es una mala interpretación, pero la visión es la que se ha presentado acá, en donde se dejó totalmente fuera al mercado colectivo, también por razones prácticas. Así, los vehículos adscritos a las aplicaciones pueden tomar pasajeros igual que un taxi básico, pero no con itinerario fijo, no puede ser *carpool*.

En cuanto al enfoque de regulación, efectivamente hay normas que existen, pero esas normas van quedando cortas y limitadas porque están hechas para un mundo distinto, son para un mundo más estático y eran válidas, quizás, hace diez años, pero ahora el mundo cambia muy rápido, por lo que ese tipo de disposiciones no acompaña al desarrollo de estas plataformas, por lo que deben experimentar una actualización.

Sobre la igualdad de condiciones, señaló que es uno de los temas que le preocupa y, objetivamente, existe la desigualdad en

este momento. Esto lo corrige el proyecto, ya que al poner condiciones limita este ingreso a la competencia y, por lo tanto, se trata de que todos tengan las mismas condiciones.

Los taxis pagan una patente que no son muy distintas a las que paga un auto normal, los mayores pagos que hacen tienen que ver con el mercado cerrado, por lo que cuando se hace una transacción hay un valor adicional que tiene que ver con el hecho de pertenecer a un espacio al cual no se puede ingresar, pero no es porque la patente misma del vehículo tenga un valor distinto.

A continuación, señaló que, expresamente, dejaron fuera el tema laboral por distintas complejidades. Añadió que podrían haberlo discutido acá, pero de hacerlo tendrían que normar este fenómeno respecto de todas las aplicaciones, lo que excede las competencias del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones. No obstante ello, cree que es muy necesaria la discusión de cómo resolver este punto, ya que, efectivamente, hay condiciones que corregir, ordenar y asegurar a los trabajadores la manera de operar.

Informó que sólo por constituirse en Chile y tener contabilidad registrada en nuestro país, las empresas tendrán que registrar el modo de pago a sus conductores, ya sea que sean dueños o conductores, por lo que al registrar sus ingresos y costos se va a evidenciar la naturaleza de la relación entre las partes.

Respecto del tema de si los taxis pueden ingresar. Señaló que los propios gremios con los que el Ministerio está trabajando tienen interés en una plataforma propia, a fin de generar utilidades por esta vía, cuestión con lo que la Secretaría de Estado que encabeza concuerda. Por eso están trabajando con gremios en resolver la forma de construir, licitar una plataforma que pueda ser utilizada, siempre que sea ampliamente empleada, es decir, que estén todas las asociaciones, porque la clave del éxito de este tipo de plataformas, para que sean rentables, es que cuenten con una gran cobertura. Si cada agrupación va a tener una plataforma separada, las mismas no tendrán ninguna viabilidad.

El Jefe de Gabinete de la Ministra, señor Juan Carlos González, manifestó su deseo de abordar dos temas sobre los colectivos.

En primer lugar, señaló que si bien es una modalidad de taxi, en los hechos funciona en forma similar al transporte público mayor. Tiene un trazado, paradero, tarifa fija, es decir, no tiene

mucho sentido establecer una aplicación que permita concertar viajes, que es el elemento diferenciador respecto de los taxis colectivos.

Ahora, agregó, nada quita que los colectivos puedan tener aplicaciones para informar a los usuarios, para predecir tiempos de viaje, etc. pero eso ya no es una oferta pública con servicio de transporte, que en el fondo es lo que define a esta plataforma en particular.

En seguida, en segundo orden, respecto de la importancia de que estas empresas estén constituidas en Chile, señaló que es porque hay tres ordenamientos fundamentales que no están bien resueltos en la actualidad. Uno es el laboral, porque hay una casuística inmensa en este caso y lo más probable es que se tenga que resolver por grupos o por personas, caso a caso, su condición laboral.

En el tema tributario, el Servicio de Impuestos Internos tiene a un contribuyente inscrito que inicia actividades sobre el cual ejercer su acción fiscalizadora e interpretativa.

En lo referente a la libre competencia, cuando se produzca alguna situación que esté reñida con la misma, está la posibilidad de poder aplicar los correctivos que existen en nuestra legislación sobre estas materias.

Por lo tanto, eso es una de las cosas más importantes. Es decir, hoy en día, como esto no está regulado, estas compañías no están bajo el imperio de la ley chilena en los tres ámbitos previamente enunciados.

Destacó la importancia de poder llevar esto a un contexto legal del ordenamiento jurídico concreto.

Por último, planteó tener presente, durante la discusión en general, que el proyecto no está identificado en con una esta plataforma específica.

El Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Chahuán, preguntó si hay capacidad para procesar la información que van a entregar estas plataformas para hacer gestión de tránsito, por ejemplo, porque van a haber muchos datos, por lo que tales facultades tienen que ser puestas en relieve acerca de su efectivo alcance, a fin de que tal información pueda luego ser utilizada eficazmente, por ejemplo,

para resolver los temas de congestión vial, o para realizar recomendaciones a los conductores que usan la vía pública.

La señora Ministra, señaló que cada vez más en la gestión de transporte, especialmente en áreas urbanas, se recurre a la tecnología. Las encuestas origen destino, que antes se hacían a mano, ahora se hacen teniendo señales de. Cada vez es más fácil procesar volúmenes grandes de información y el Ministerio está haciendo una reestructuración interna, coordinando todas las áreas que usan estas tecnologías para este cambio, porque también las metodologías cambian. En ese sentido se demora menos el contar con información válida, sólida y de muy buena cobertura de los movimientos en la ciudad. Esto está dentro de los presupuestos y del funcionamiento del Ministerio.

El Honorable Senador señor Pizarro, señaló que sería bueno saber los énfasis que el Ejecutivo presentará en este debate, porque si el objetivo principal es garantizar que el usuario tenga seguridad, tenga un buen servicio, tenga la mejor tarifa, estamos partiendo de la base que el criterio es que estas plataformas existan y, por lo tanto, existan buscando el objetivo de que el usuario será el beneficiario.

Añadió que después de esto viene el tema de la regulación versus la supuesta libre competencia. Está claro que cualquier sistema regulado lo que hace es encarecer el servicio y, por lo tanto, perjudica al usuario y es así. En la medida que vamos regulando más, con argumentos, el perjudicado va a seguir siendo el usuario, por una parte. Por ello hay que establecer criterios o tener clara las prioridades de por dónde va a ir el eje de la discusión, por eso lo plantea, para una mayor claridad, ya que es difícil conjugar todas las cosas como lo ha señalado la propia Ministra.

A lo mejor sucede que el remedio es peor que la enfermedad, porque no habrá mejorías para los usuarios, no va a existir una capacidad de regulación que garantice que haya una libre competencia, más equilibrada entre quienes hoy día son regulados y los que son menos regulados y, en definitiva, tengamos un conflicto mayor donde no le solucionemos el problema a nadie.

Por otra parte, tal vez esto pueda ser una oportunidad para revisar cómo funciona el transporte de pasajeros regulados. La realidad es muy distinta en Santiago que en las regiones. El tema de las regiones respecto de la locomoción de taxis colectivos es bien distinto, a la

de la capital, y ahí sí que se cruzan con las plataformas, por lo que con los mismos pasajeros pasa a ser un problema.

En consecuencia, señaló que no basta con meramente señalar la proscripción de que los vehículos adscritos a las plataformas realicen labores de taxis colectivos, debiendo contemplarse medidas adicionales que permitan materializar tal objetivo.

Así, expresó que no hay que olvidarse que en las ciudades intermedias el transporte de pasajeros no lo hace la locomoción colectiva mayor, sino que lo hacen los taxis colectivos. De manera que va a existir una dificultad si se legisla pensando sólo en el Gran Santiago y en las urbanizaciones más grandes, escenario que es ajeno a la realidad del resto del país.

La señora Ministra, respondió a quien le antecedió en el uso de palabra señalando que, efectivamente, hay poca información como para tomar muchas decisiones en este contexto, por lo que se requiere de un mayor plazo para ello. Indicó que esta información la tienen las empresas actualmente, sin que el Ministerio cuente con atribuciones legales para requerir tales datos.

Informó que existen dos encuestas en este ámbito. Una de la Comisión Nacional de Productividad que tiene un diagnóstico, que podría ser una referencia, y otra que es de la Pontificia Universidad Católica de Chile. En estas encuestas se señalan los porcentajes de eventos u opiniones de los usuarios, por ejemplo, a quienes son conductores permanentes o no. La encuesta de este último centro de estudios, arroja que un 80% de los conductores de aplicaciones realizan sus labores de manera ocasional, coincidiendo con la del Centro de Productividad, que sostiene que, alrededor de un 15% de aquéllos son trabajadores permanentes de los sistemas, el resto son volátiles.

Estas son muestras, no es una información completa. Reiteró que los datos los tienen las compañías, sin que el Ministerio pueda requerirla, analizarla o validarla fehacientemente.

Exposición de la Confederación Nacional de Taxistas de Chile (CONFENATACH)

El Presidente Nacional de la Confederación Nacional de Taxistas de Chile (CONFENATACH), señor Luis Reyes, inició su presentación recordando que el debate de las aplicaciones de transporte se comenzó a desarrollar, en el seno de la Comisión, durante el año 2016,

época en la cual se escucharon a distintos actores del sector manifestar sus posiciones sobre el particular.

Luego, indicó que, a su juicio, el presente debate debe reflejar una convicción de justicia para el gremio de taxistas de nuestro país, el que alcanza una cifra de alrededor de cien mil personas.

En efecto, resaltó que producto de la irrupción de las plataformas, se han generado problemas significativos en el gremio, de carácter económico e incluso de salud, sin que tal fenómeno haya podido ser advertido adecuadamente por las autoridades.

En seguida, expresó que, aproximadamente desde los años 95´ a 98´, comenzó a gestarse la idea de regular el parque de taxis en Chile, por razones de congestión vehicular y contaminación ambiental, lo que cristalizó en un congelamiento de dicho universo, el que se extiende hasta el día de hoy.

En consecuencia, agregó, las distintas organizaciones del rubro confiaron en que dicha normativa iba a ser respetada, por lo que condujeron sus acciones conforme a la misma.

Precisamente lo contrario, subrayó, ocurrió con la llegada de las aludidas compañías digitales, las que ni siquiera siguieron las restricciones legales mínimas fijadas para el transporte público de pasajeros, burlando el espíritu de la regulación.

Es así, prosiguió, como han experimentado, de parte de dichas empresas, una fuerte competencia desleal, generando una situación caótica, que no da garantías de seguridad a los usuarios. Lo anterior, añadió, sin perjuicio de existir considerables riesgos asociados al tratamiento de datos que realizan tales entidades, tanto respecto de los pasajeros como de los denominados “socios conductores”.

Por tales razones, es que solicitó al Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones hacerse cargo de este escenario, ya que, al menos con las medidas contenidas en el proyecto de ley en examen, no se logra un equilibrio, sino más bien una diferenciación inadecuada, que no contribuye a la provisión de un buen servicio.

El Secretario Nacional de la Confederación Nacional de Taxistas de Chile (CONFENATACH), señor Alonso Puebla, señaló que la organización que representa desea expresar su posición acerca de la iniciativa en estudio, recomendando las siguientes

modificaciones al texto aprobado por la Honorable cámara de Diputados durante el primer trámite constitucional del proyecto.

En primer lugar, sugirió modificar la parte final del inciso segundo del artículo 1, eliminando la expresión “y en el reglamento que se dicte en conformidad a ella”, a fin de que la redacción quede de la siguiente forma:

“Los servicios a que se refiere el inciso anterior, deberán prestarse por las EAT de conformidad a los requisitos que fije la presente ley.”.

En segundo orden, recomendó sustituir la letra e) del artículo 4, por otra del siguiente tenor:

“Contar con vehículos de a lo menos 2.400 c.c. (centímetros cúbicos), con capacidad para cinco pasajeros, incluido el conductor, y empezar a operar con vehículos del año.”.

Luego, en la letra c) del artículo 5, propuso intercalar, entre los términos “al inicio del viaje,” y “la que no podrá variar una vez informada al pasajero”, la frase “, y que el pago debe ser por medio de tarjeta de débito o de crédito”.

En cuarto lugar, sugirió sustituir, en el artículo 7, la oración “en el reglamento, y exhibir un distintivo que reúna las características éste determine y cuyo uso sea obligatorio.”, por la que a continuación se indica: “en la presente ley, además, deberán estar pintados íntegramente de un color determinado, exhibir un distintivo, color de patente, reproducción de ellas en el techo o en ambos lados de las puertas delanteras, según corresponda.”.

Sobre este punto, subrayó que la Confederación estima como particularmente importante que tales requisitos queden consignados en el texto de la iniciativa, siendo las exigencias que, por lo demás, cumplen al de hoy los taxis básicos. En esa línea, señaló que el color por ejemplo, permitirá identificar el vehículo tanto por parte del usuario, como por los fiscalizadores e inspectores del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, de la Municipalidades y de Carabineros de Chile, con el fin de poder controlar el cumplimiento de las materias consagradas en el proyecto, además de colaborar a dimensionar el verdadero impacto vial que

producirán tales automóviles en circulación, ayudando así a adoptar medidas informadas para combatir la congestión y la contaminación ambiental.

Posteriormente, recomendó eliminar el inciso tercero del artículo 15, en tanto considerar que dicho precepto es ambiguo y establece condiciones preferentes para los vehículos asociados a las EAT, excediendo el marco legal actual. Lo anterior, a fin de resguardar la igualdad ante la ley en este ámbito, garantizada por la Constitución Política de la República, impidiendo que se generen privilegios en este contexto.

Por último, manifestó como estrictamente necesaria la incorporación de un límite de ingreso de los referidos vehículos, bajo una fórmula similar a la siguiente:

“Con todo, sólo podrán inscribirse en el registro, un número de automóviles equivalentes al 20% de los Taxis ya inscritos en conformidad a la ley.”.

En efecto, señaló que el gremio que representa piensa que tales enmiendas debiesen formar parte de la esencia del proyecto de ley, porque apuntan a materias que dicen relación con el trabajo mismo que desarrolla el taxi tradicional hoy y que luego ejecutarán también las EAT, en orden a que las condiciones o requisitos sean parecidos a las que se sujetan actualmente los primeros, por medio del Decreto Supremo N° 212.

Por otro lado, en lo concerniente a la historia fidedigna del establecimiento de la figura del congelamiento del parque de taxis, indicó que ello se inició a partir del año 1998, a través de la Ley N° 19.593, que adoptó dicha decisión por un plazo de dos años. Tal normativa, agregó, en sus fundamentos señala que “es un hecho público y notorio el explosivo crecimiento del parque automotriz, que se ha producido en los últimos años, siendo particularmente grave el actual sobredimensionamiento del parque de taxis en cualquiera de sus modalidades y prácticamente en todas las regiones del país”.

Las mismas razones, explicó, fueron las que se tuvieron a la vista al momento de la dictación de la Ley N° 19.700, la que modificó el cuerpo legal antes citado y extendió el plazo de congelamiento por cinco años más. En esa oportunidad, añadió, los fundamentos expresaban que “el exponencial crecimiento del parque automotriz en los últimos años, ha traído como consecuencia un notable aumento en los niveles de congestión vehicular, principalmente en la Región Metropolitana, afectando de paso los niveles de contaminación. Un grado importante de incidencia en este aumento, dice relación con el excesivo parque de taxis en cualquiera de sus modalidades.”. Más adelante, prosiguió, se consigna que

“sin embargo hoy en día, pese a encontrarse congelada la inscripción de taxis, a nuestro entender, continúa siendo excesivo, el número de estos vehículos de alquiler, en atención a la población del país, situación que se agravaría de levantarse esta medida.”. Terminan expresando tales argumentos que “(...) creemos que los fundamentos invocados al iniciarse la tramitación de la Ley N° 19.593 subsisten hasta hoy, vale decir, el explosivo crecimiento de los taxis, con la consiguiente congestión vehicular y contaminación ambiental que generan”.

Es por eso, resaltó, que la “Comisión para la descontaminación de la ciudad de Santiago”, también estuvo, en su momento, de acuerdo en sugerir el congelamiento del parque de taxis en atención a las mismas razones.

Así, observó que idénticas fundamentaciones fueron reproducidas por las leyes que continuaron con el señalado congelamiento, a saber, la Ley N° 20.076 del 2005, la Ley N° 20.474 del 2010 y la Ley N° 20.867 del 2015.

En esa línea, destacó que incluso en el debate de la última legislación, el Honorable Senador señor Juan Pablo Letelier, impulsor de las últimas Mociones Parlamentarias en este sentido, sugirió reflexionar acerca de la posibilidad de realizar el congelamiento del parque de taxis en forma permanente, evitando así volver a discutir el particular periódicamente.

En consecuencia, indicó que, sin que el gremio se oponga a nuevas formas de prestar un mismo servicio incorporando nuevas tecnologías, a las cuales la Confederación no puede acceder por problemas de financiamiento, sostiene como estrictamente necesario, en las actuales condiciones de congestión del país y particularmente de la ciudad de Santiago, ser estrictamente rigurosos y responsables en estas materias, en orden a determinar la cantidad de vehículos que se autorizarán, tomando en consideración que, actualmente, ya están las vías sobresaturadas y contaminadas, no sólo en la capital, sino también en las principales ciudades y pueblos del país, precisamente por el crecimiento explosivo del número de vehículos.

Por consiguiente, y atendido lo anterior, es que se preguntó ¿cuáles serán ahora los fundamentos que se tendrán presentes, no para congelar al parque, sino para adicionar y autorizar a nuevos actores a que contribuyan en la congestión y contaminación?

Lo anterior, es todavía más evidente si se observa que estos prestadores de servicios de aplicaciones ya operan en eventos y

en lugares de gran afluencia de público, circulando, además, en las vías públicas sin que necesariamente se encuentren respondiendo a un llamado ya concertado por algún pasajero.

Ello, añadió, independientemente que esta irregularidad ha dado paso al aumento de los llamados “piratas”, que siempre han existido a lo largo del país, y que por ningún motivo se adscribirán a las aplicaciones, pues significaría entregar parte de su trabajo a una empresa trasnacional que los contacta por medios digitales.

Todo esto, prosiguió, no hace más que dar sentido a lo expresado por S.E. el Presidente de la República, quien, refiriéndose al particular, expresó, entre otras cosas, que “tenemos que aprovechar la tecnología, para que se ponga a disposición de los taxis tradicionales, y así puedan hacer más eficiente su trabajo, y que las EAT tengan las mismas reglas de juego que el resto de los taxistas. Tenemos que igualar las condiciones, pero lo que no vamos hacer es prohibir la nueva tecnología”.

Referente a la aludida cita, señaló que la Confederación estima que las EAT deben tener exigencias superiores al resto de los taxistas ya regulados, sin perjuicio de que el gremio se debe adaptar a las nuevas tecnologías, para hacer más eficiente esta actividad, ya que la precarización laboral del sector, actualmente, es demasiado grande.

Exposición de la Confederación Nacional de Taxis Colectivos de Chile (CONATACOH)

El Secretario Ejecutivo de la Confederación Nacional de Taxis Colectivos de Chile (CONATACOH), señor David Singh, inició su presentación explicando que la entidad que representa está constituida por más de 1.000 servicios de taxis colectivos urbanos, más de 650 servicios de taxis colectivos rurales, abarcando, aproximadamente al 75% del total de vehículos bajo esta modalidad en el país. Todas estas cifras, recalcó, posicionan a esta organización como la más representativa en el territorio nacional, con presencia en cada una de las regiones de Chile.

El Secretario General de la Confederación Nacional de Taxis Colectivos de Chile (CONATACOH), señor Marcelo Villalobos, por su parte, destacó que es importante considerar que el servicio de taxis colectivos está regulado, principalmente, por el Decreto Supremo N° 212 del año 1992. En un comienzo, añadió, si bien esta preceptiva normó y puso orden en el rubro, hoy en día la realidad es significativamente distinta, ya que se ha transformado en un cuerpo arcaico, que no se hace cargo de la realidad actual, ni menos de la problemática o de

las necesidades reales de los usuarios, sino que sólo aborda trámites administrativos y burocráticos, pero no alude a incentivos para un transporte eficiente, seguro, oportuno e innovador. El mejor ejemplo de ello, añadió, es la situación que existe entre el servicio entregado por los taxis, versus las prestaciones ofrecidas por las plataformas

Posteriormente, expresó que desde hace tiempo se ha priorizado legislar en beneficio de las aplicaciones, indicando que el interés son los usuarios, lo que es contrario a la lógica que se debió seguir para debatir el particular. Lo anterior, toda vez que, si la gran mayoría de la población se moviliza en transporte público, el cual se rige, de igual modo, por el referido Decreto Supremo N° 212, es en este ámbito donde se deberían realizar los mayores esfuerzos modernizadores, o a lo menos avanzar en ambos sentidos.

A continuación, indicó que han escuchado voces que emplazan al gremio señalando que nada impide que este último se modernice, excluya a los malos elementos, innove y mejore el servicio.

Tal cometido, resaltó, es imposible de alcanzar si las autoridades y funcionarios del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones no asumen el compromiso de una mejora permanente en este contexto, lo que se posibilita siempre que haya una actitud empática de dicha Secretaría de Estado, con disposición a entender cómo funciona este rubro, desde lo general hasta lo particular.

En efecto, expresó que a veces se piensa que viajar un cierto número de veces en un modo de transporte, o contar con estudios universitarios, bastan para adquirir los conocimientos necesarios para dictar normas en este ámbito, lo que no resulta suficiente, ya que, aseveró, como Confederación llevan más de 20 años y siguen aprendiendo sobre el particular. Es así, como señaló que no basta con saber o hacer, sino que se trata de saber hacer.

En consecuencia, sostuvo que la mejora permanente de estas actividades se sostiene en cuatro pilares, compuestos por la mencionada Cartera de Estado, la fiscalización que la misma debe desplegar, los usuarios del sistema y los prestadores del servicio. Sin una armonía de estos actores, subrayó, la mejora óptima y continua no se logrará alcanzar.

Luego, en lo concerniente al modo en que los taxis colectivos se enfrentarán a las aplicaciones, sostuvo que se deben considerar las decisiones que adopta el pasajero al momento de optar por algún medio en específico para trasladarse. En esa línea, agregó, se debe

estimar que un usuario preferirá el móvil que llega a su casa, en vez de abordar el que sólo circula por un paradero al cual debe caminar para llegar, sin perjuicio de sopesar, además, que los colectivos transitan por vías congestionadas sin poder desviarse de su ruta, a diferencia de los vehículos asociados a las plataformas, los que pueden cambiar su trazado.

En esa línea, se preguntó dónde está el apoyo del Estado, dónde están los recursos espejos para proyectos modernizadores, porque Corfo no apoya al gremio con instrumentos directos y focalizados, y sólo se los entrega a nuevos emprendedores. En efecto, estimó que el citado órgano público debiese desarrollar una línea de apoyo a los taxistas de colectivos para poder mejorar la calidad de sus prestaciones.

Por otra parte, en lo relativo a la sobreoferta de automóviles, afirmó que el proyecto no define la cantidad de vehículos a ingresar, dejando que el mercado lo regule, lo que podría duplicar o triplicar el número de móviles en circulación. En resumen, destacó, en los hechos el parque de taxis se abrirá para el transporte individual, mientras que para el colectivo seguirá congelado. Ello, añadió, se orienta precisamente en el sentido opuesto al manifestado por las autoridades al momento de decidir el cierre del aludido parque, desde los años 90 a la fecha.

A su vez, aseveró que, si bien estas plataformas han impactado fuertemente a los taxis básicos en la Región Metropolitana, en las demás regiones el impacto real será sobre los taxis colectivos. Lo anterior, ya que estos últimos son la modalidad más numerosa de taxis, salvo, justamente, en la Región Metropolitana y en la de Tarapacá.

Graficó lo anterior, mediante el siguiente esquema.

| TAXIS DEL PAIS POR REGIONES, SEGÚN MODALIDAD DE SERVICIO | | | | | | |
|--|-----------------------|---------------------|---------------|---------------------|-----------------|---------------------|
| REGIONES | MODALIDAD DE SERVICIO | | | | PARQUE REGIONAL | ANTIGÜEDAD PROMEDIO |
| | TAXI | | COLECTIVO | | | |
| | Parque | Antigüedad Promedio | Parque | Antigüedad Promedio | | |
| Región de Arica y Parinacota | 1.189 | 8,6 | 2.149 | 8,4 | 3.338 | 8,3 |
| Región de Tarapacá | 3.673 | 6,8 | 296 | 6,5 | 3.969 | 6,7 |
| Región de Antofagasta | 1.138 | 6,4 | 3.963 | 6,2 | 5.101 | 6,1 |
| Región de Atacama | 337 | 5,5 | 2.322 | 5,4 | 2.659 | 5,3 |
| Región de Coquimbo | 736 | 6,0 | 5.118 | 5,6 | 5.854 | 5,6 |
| Región de Valparaíso | 1.763 | 5,5 | 9.616 | 5,5 | 11.379 | 5,4 |
| Región del Libertador Bernardo O'Higgins | 517 | 6,3 | 4.484 | 5,2 | 5.001 | 5,2 |
| Región del Maule | 958 | 5,8 | 3.411 | 5,5 | 4.369 | 5,5 |
| Región de Ñuble | 728 | 6,7 | 1.312 | 6,1 | 2.040 | 5,8 |
| Región del Bío Bío | 1.261 | 6,4 | 3.641 | 5,8 | 4.902 | 5,7 |
| Región de La Araucanía | 888 | 5,6 | 2.530 | 5,6 | 3.418 | 5,5 |
| Región de Los Ríos | 762 | 5,5 | 1.154 | 5,5 | 1.916 | 5,4 |
| Región de Los Lagos | 1.167 | 5,8 | 3.713 | 5,7 | 4.880 | 5,5 |
| Región de Aysén del General Carlos Ibáñez del Campo | 246 | 5,2 | 414 | 5,4 | 660 | 5,3 |
| Región de Magallanes y la Antártica Chilena | 908 | 5,1 | 1.274 | 7,2 | 2.182 | 6,3 |
| Región Metropolitana | 27.347 | 6,1 | 13.880 | 5,5 | 41.227 | 5,6 |
| Total por Modalidad | 43.618 | 6,1 | 59.277 | 5,7 | 102.895 | 5,7 |

FUENTE: Registro Nacional de Servicios de Transporte de Pasajeros - Subsecretaría de Transportes

No obstante lo señalado, sostuvo que el proyecto de ley no limita las nuevas inscripciones para los automóviles adscritos a las nuevas plataformas.

Así, se preguntó irónicamente si tales vehículos no contaminan, no congestionan o no aumentan el parque.

Por ello, solicitó que se delimite la cantidad de móviles que se puedan incorporar a las EAT, ya sea en tiempo o en número.

De ese modo, sugirió que una fórmula que pudiese seguirse sería limitar tal cifra en una cantidad cercana a los 43.500 taxis básicos que existen actualmente, o a los 60.000 taxis colectivos, o a la sumatoria de ambos campos (103.500), o incluso al resultado combinado de aquéllos con los modos de buses (140.000). La verdad, añadió, es que cualquier cifra es menos problemática que dejar el parque sin restricción de ingreso.

En efecto, expresó que el gremio no podrá enfrentar las nuevas plataformas si sigue sujeto a una normativa anacrónica y a un explosivo ingreso de automóviles asociados a las plataformas.

Posteriormente, y en concordancia con lo expuesto previamente, efectuó las siguientes propuestas de modificaciones al articulado del proyecto.

| NUESTRA PETICION SOBRE PROYECTO EN COMISION - ARTICULO 3° INCISO FINAL | |
|---|--|
| <p>Artículo 3.- El Registro será de consulta pública.</p> <p>Sólo podrán registrarse vehículos de propiedad de personas naturales. No podrán registrarse más de dos vehículos totales en el registro por cada propietario, los que podrán operar en distintas empresas de aplicación de transportes.</p> <p>-</p> | <p>INTERCALAR LA PALABRA</p> <p><u>"Y E.I.R.L."</u></p> <p>DESPUES DE LA PALABRA</p> <p>NATURALES.</p> <p>DE LO CONTRARIO SE PONE EN RIESGO EL PATRIMONIO PERSONAL Y FAMILIAR POR SUCESOS EXTREMOS.</p> |

En este punto, precisó que se debe permitir el registro de automóviles cuyos propietarios sean empresas de responsabilidad individual limitada, a fin de separar el riesgo asociado al capital del pequeño empresario, del patrimonio familiar, en situaciones de riesgo como un accidente, evitando así que se padezcan mermas económicas significativas.

NUESTRA PETICION SOBRE PROYECTO EN COMISION - ARTICULO 7°











| | |
|---|--|
| <p>Artículo 7.- Los vehículos que operen con aplicaciones inscritas por las empresas de aplicación de transportes deberán cumplir con las exigencias de seguridad, de antigüedad, técnicas y tecnológicas que se definan en el reglamento, y exhibir un distintivo que reúna las características que éste determine y cuyo uso será obligatorio.</p> <p>Tales exigencias deberán corresponder como mínimo a las establecidas para los taxis básicos.</p> | <p>REEMPLAZAR LA PALABRA DISTINTIVO POR</p> <p>"PLACA PATENTE DE COLOR"</p> <p><i>YA QUE EL MISMO ARTICULO INDICA QUE EL MINIMO CORRESPONDE A LO INDICADO PARA LOS TAXIS; EN REGIONES NO EXISTE DISTINTIVO, EXISTE PLACA PATENTE COLOR. NO COMO EN SANTIAGO EN TAXIS LICITADOS. LA PLACA PATENTE ES UN ELEMENTO DE SEGURIDAD.</i></p> |
|---|--|

A este respecto, observó que resulta contradictorio referirse a la seguridad del usuario sin que este último pueda identificar claramente que el vehículo se encuentra adscrito a una plataforma, sin perjuicio de que, además, no se aplican las mismas exigencias que para los taxis, por lo que se quiebra la idea de igualdad de condiciones en este punto.

Luego, mediante la siguiente lámina exhibió los tipos de placas patentes actualmente vigentes.

TIPOS DE PATENTES

Tipos de patentes

| Tipo | Descripción |
|---|--|
|  | Vehículo particular |
|  | Taxi o provisionales |
|  | Taxi colectivo |
|  | Radiotaxi o turismo |
|  | Cuerpo diplomático |
|  | Bus Transantiago |
|  | Inicio con J y que lleva el Escudo Nacional a la izquierda: Remolque |
|  | Carabineros de Chile |
|  | Remolque municipal |
|  | Zona franca |

Fuente: Registro Civil.

Finalmente, sugirió la siguiente proposición.

NUESTRA PETICION SOBRE PROYECTO EN COMISION - ARTICULO 3° TRANSITORIO

Artículo tercero.- Durante los primeros tres meses de vigencia de esta ley, los conductores de vehículos adscritos a las empresas de aplicación de transportes deberán inscribirse en el Registro a que alude el artículo 2. Transcurrido dicho plazo, la inscripción de nuevos **conductores** se suspenderá por el término de doce meses. Durante ese tiempo sólo será admisible la inscripción de nuevos conductores que se den de baja del Registro. Al término del referido plazo de doce meses, el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones definirá fundadamente la apertura de nuevas inscripciones o la mantención de la suspensión, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 16 de esta ley.

El Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones mantendrá información actualizada sobre la variación y la cantidad de conductores registrados y la disponibilidad para nuevas inscripciones si es el caso, sobre las que se procederá conforme a lo dispuesto en esta ley.

INTERCALAR LA FRASE

"Y AUTOMOVILES"

DESPUES DE LA PALABRA

CONDUCTORES.

DE LO CONTRARIO EXISTIRA UN CLARO DESBALANCE, YA QUE HABRAN MAS VEHICULOS QUE CONDUCTORES, Y CONTINUARA EL PIRATEO.

Tal propuesta, explicó, gira en torno a que la iniciativa, si bien suspende la inscripción de nuevos conductores, no lo hace respecto de nuevos vehículos, lo que no resulta razonable, generándose un evidente desequilibrio al respecto.

El Secretario Ejecutivo de la Confederación Nacional de Taxis Colectivos de Chile (CONATACOH), señor David Singh, por su parte, en lo concerniente a la fiscalización que lleva a cabo el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, indicó que los controles que se ejecutan se realizan respecto de vehículos en general, pasajeros, establecimientos (Plantas de Revisión Técnica, Escuelas de Conductores Profesionales, Escuelas de Conductores no Profesionales, Gabinetes Psicotécnicos, terminales de buses, entre otros), servicios de subsidio y controles de frecuencia (buses y taxis colectivos).

Sin perjuicio de la amplia gama de aspectos a supervisar, de acuerdo a lo señalado por la propia Secretaría de Estado en comento, la cantidad de fiscalizadores, por región, con la que dicho organismo cuenta, es la siguiente.

| Región | Operación Terreno |
|--------------------|--------------------------|
| Arica y Parinacota | 7 |
| Tarapacá | 8 |

Antofagasta 12

Atacama 7

Coquimbo 11

Valparaíso 23

O'Higgins 11

Maule 14

Bío Bío 23

| | |
|-----------|----|
| Araucanía | 13 |
|-----------|----|

| | |
|----------|---|
| Los Ríos | 9 |
|----------|---|

| | |
|-----------|----|
| Los Lagos | 11 |
|-----------|----|

| | |
|-------|---|
| Aysén | 5 |
|-------|---|

| | |
|------------|---|
| Magallanes | 6 |
|------------|---|

| | |
|----|-----|
| RM | 263 |
|----|-----|

| | |
|--------------|------------|
| Total | 423 |
|--------------|------------|

En tal sentido, afirmó que la iniciativa no aborda el tema de la fiscalización en relación a la cantidad de inspectores que se requiere incorporar, por lo que el control que se despliega hoy en día sólo tiene un fin estadístico, sin que tenga mayor efectividad en el combate de la ilegalidad. En efecto, señaló que en la actualidad se fiscaliza de preferencia en lugares establecidos como paraderos, rutas determinadas, puntos fijos, entre otros.

A partir de lo anterior, afirmó que los vehículos adscritos a las plataformas hoy prestan el servicio de manera completamente ilegal, estimando que los mismos, cuando se encuentren regulados, con mayor razón e impunidad lo continuarán realizando, invadiendo eventualmente modos no autorizados, como ya lo realizan en la actualidad.

En otras palabras, indicó, en términos coloquiales que “no sacamos nada con legislar si nos queda coja la mesa”.

Finalizó su presentación manifestando que la interrogante de la Confederación a este respecto es, cómo se pretende fiscalizar este número indeterminado de vehículos que ingresan al sistema, si el proyecto no menciona un aumento de la dotación de inspectores para dicha función.

Exposición de la Federación de Sindicatos de Trabajadores Independientes de Taxis Colectivos, Básicos y Similares de la VI Región (FERETACOL)

El Presidente de la Federación de Sindicatos de Trabajadores Independientes de Taxis Colectivos, Básicos y Similares de la VI Región, señor Eduardo Lillo, inició su presentación señalando que el proyecto de ley en estudio, en opinión del gremio que representa, no refleja el esfuerzo de los actores del sector durante la discusión legislativa de la iniciativa en la Honorable Cámara de Diputados, oportunidad en la cual se efectuaron observaciones a aquélla, sin que luego las mismas fuesen recogidas en el articulado.

Posteriormente, señaló que la Ministra de Transportes y Telecomunicaciones, señora Gloria Hutt, en su exposición ante

esta Comisión, indicó claramente que el objetivo principal de la Secretaría de Estado que representa, en el proyecto en examen, era la protección de los usuarios, así como de igualar las condiciones entre los servicios prestados por las aplicaciones y los transportistas legalmente constituidos.

Dicho planteamiento, afirmó, no se constata en la estructura que presenta la iniciativa, en tanto no existe una igualdad de condiciones, por ejemplo, en lo referente a la libertad de ingreso al país de las plataformas, sin que haya una respuesta ante ello por parte de las autoridades.

En esa línea, calificó como una aberración dejar, incluso en un período relativamente breve de tres meses, un ingreso de vehículos asociados a tales compañías.

Por el contrario, aseveró, lo serio en este ámbito es respaldar las acciones que se adopten con estudios sobre el particular, a fin de determinar la demanda requerida, para luego decidir el número de oferta vehicular que se necesita. De no seguir un curso de esta naturaleza, agregó, el ingreso de automóviles y de plataformas podría ser explosivo.

Luego, señaló que, a partir de la experiencia de los taxis ejecutivos en regiones, es previsible sostener que luego de un aumento de los vehículos en este contexto, los mismos comiencen a ejercer funciones de las distintas modalidades de taxis, a fin de no experimentar una merma en sus ganancias.

Por consiguiente, solicitó a la Comisión hacer presente al Ministerio del ramo que fije una cuota de los vehículos que efectivamente se necesiten, con el objetivo de evitar que se produzcan distorsiones como las descritas, impidiendo que esto quede entregado a la libre voluntad de las compañías.

Por otra parte, expresó que no resulta viable, atendidas las capacidades de fiscalización con que cuenta la citada Cartera de Estado, fijar un coto al escenario antes indicado. De ahí, añadió, que resulte imprescindible fortalecer los departamentos de control de tal organismo, con la finalidad de que las medidas del proyecto no queden solamente como algo formal, sin que se materialicen en la práctica.

A su turno, en lo concerniente a los distintivos de los vehículos a que alude el proyecto, observó que, a su juicio, también se

genera una discriminación respecto de los taxis, ya que no se aborda tal señalización en la placa patente de los móviles, a diferencia de lo que se les exige a los segundos.

En efecto, agregó, se requiere de un identificador claro que permita advertir los vehículos asociados a plataformas que se encuentran circulando, para que la fiscalización se pueda ejercer directamente, controlando que aquéllos no realicen labores distintas de los servicios y modalidades que para ellos fueron habilitados.

Lo señalado, subrayó, tampoco se aprecia en la iniciativa.

Tampoco se observa, prosiguió, una igualdad de exigencias en lo relativo a las revisiones técnicas, las cuales, para el caso de los taxis, deben realizarse dos veces cada año. Este punto, resaltó, justamente dice relación con la seguridad del usuario, cuestión mencionada por la señora Hutt, pero que, de igual modo, no se encuentra consagrada correctamente, a juicio de la organización que representa, en el articulado del proyecto.

Posteriormente, afirmó como necesario la fijación de una tarifa mínima de funcionamiento, ya que, a raíz de situaciones observadas en otros países, se conoce de antemano el modus operandi de las compañías de aplicaciones a este respecto, a saber, cuando los mismos ingresan al sistema reducen significativamente sus valores a fin de obtener ventajas sobre su competencia, para que luego, una vez que son exitosos en tal cometido, retomar precios superiores para los usuarios.

En consecuencia, sugirió que durante la presente discusión legislativa también se reflexione sobre este punto.

A continuación, en lo referente a la antigüedad de los vehículos que se emplea, destacó que cuando las empresas de aplicaciones recién comenzaban su irrupción en nuestro país, efectivamente operaban con automóviles de 2.500 de cilindrada cúbica y de años recientes, cuestión que luego fue progresivamente a la baja en términos de estándares cualitativos.

Así, señaló que, a diferencia de tal situación, a los taxis se les exige una determinada antigüedad en los vehículos que emplean,

produciéndose, en consecuencia, otro quiebre en la pretendida igualdad de trato.

Luego, abogó por la explícita proscripción del carpooling en la iniciativa en estudio, en tanto genera un significativo daño a las labores realizadas por los taxis colectivos durante años en nuestro país.

Por último, solicitó incorporar, de ser ello posible, la prohibición definitiva de cambio de las modalidades de taxis, a fin de ser coherente con el cierre del parque de tales medios de transporte. Lo anterior, en tanto, contrario a lo que pudiese pensarse, al menos en regiones, el congelamiento ha implicado, producto de tal facultad de cambio, la presencia de un mayor número de taxis colectivos en circulación.

Exposición de la Confederación de Taxis de Regiones

El Representante Nacional de la Confederación de Taxis de Regiones, señor Luis Dubó, inició su presentación indicando que la entidad de la que es miembro fue creada para agrupar y representar la realidad y visión de los taxistas regionales, en todas sus modalidades y áreas de desarrollo (paraderos, sindicatos, asociaciones gremiales, centrales de radiotaxis, entre otras).

Luego, señaló que la Confederación propone analizar el particular desde tres ejes, a saber, la realidad de las regiones, la estructura del proyecto de ley propiamente tal y la modernización del taxi.

I. Realidad en regiones

En este punto, señaló que el 60 % del transporte público remunerado individual y colectivo de pasajeros es realizado por taxis en todas sus modalidades, a pesar de la existencia de un parque congelado desde el año 2005.

En efecto, explicó que el aumento en la congestión, saturación y contaminación urbana, obligó la implementación de restricción vehicular, por lo que un incremento descontrolado de los vehículos adscritos a las aplicaciones restaría eficacia a dicha medida, en contraposición a la política del Gobierno.

Asimismo, expresó que el aumento en la expansión habitacional generó un vacío en la atención al usuario en esos sectores, por falta de planificación respecto al transporte que se disponibilizaría para movilizar a tal población, dando cabida a nuevos actores ilegales masivos, compitiendo en el mismo espacio vial.

A su turno, sostuvo que, si a nivel nacional existe un parque vehicular restringido por leyes al transporte menor, parece ilógico abrir aquél indiscriminadamente para otra modalidad con el mismo servicio, sin siquiera fijar un límite.

En consecuencia, concluyó que toda medida o condición en este proyecto de ley debe ser analizado, tomando en cuenta los efectos negativos que se puedan producir en las regiones del país.

II. Propuestas al proyecto de ley

A este respecto, exhibió la siguiente lámina que da cuenta de las materias que deben examinarse en este acápite, a fin de que, a su juicio, se genere efectivamente una igualdad de condiciones en el sector.



a. Tamaño de la oferta

Para determinar la cantidad de vehículos que se debiesen autorizar en este ámbito, explicó que se debe considerar las normativas y resoluciones existentes para resguardar la sobrepoblación y sobredimensión de vehículos dedicados al transporte de pasajeros.

Asimismo, se debe sopesar la movilidad urbana, haciéndola más eficiente, amigable y segura, evitando la saturación, la congestión vial y la contaminación.

De igual modo, añadió, se requiere fortalecer todos los modos de transporte de pasajeros, tanto colectivos como individuales (taxis colectivos, taxis básicos, taxis ejecutivos, taxis de turismo y vehículos adscritos a aplicaciones).

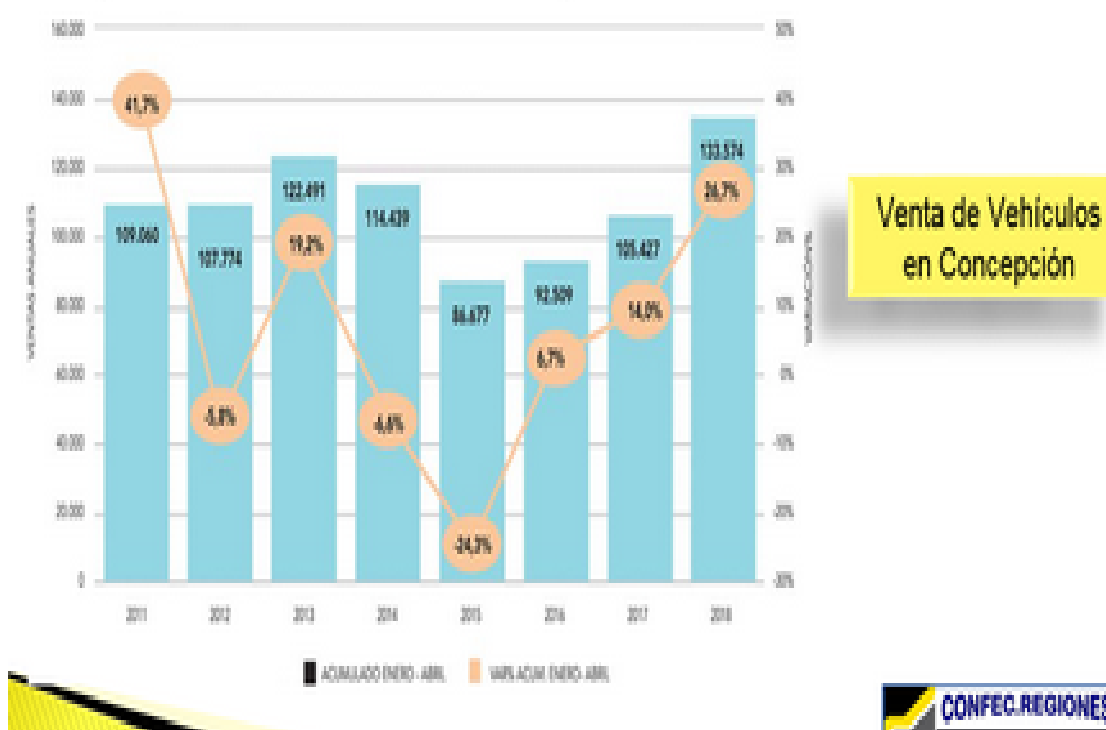
A su turno, estimó indispensable que exista un buen control y fiscalización del conductor y de los vehículos, cuestión que se hace inviable con un parque abierto indiscriminadamente.

Si se consideran los aspectos previamente descritos, añadió, se debiesen generar los siguientes beneficios:

- Se fortalecen todos los modos de servicios.
- Buenas condiciones de mercado.
- Seguridad, calidad y transparencia.
- Competencia sana.
- No existe concentración del servicio.
- Se evita el monopolio en manos de una empresa.

En tal sentido, afirmó que lo ideal es que se genere una cantidad máxima de participantes bajo criterios de demanda, congestión, saturación vial e indicadores medioambientales. El no hacerlo, agregó, provocará un crecimiento indiscriminado y una estimulación al aumento de compra de vehículos.

Graficó la problemática en comento, mediante el ejemplo concreto de la ciudad de Concepción.



En la misma línea, sostuvo que el sentido jurídico e histórico siempre ha apuntado, entre otras cosas, a evitar el crecimiento indiscriminado de los participantes en la actividad.

De esa forma, indicó, las regulaciones anteriores del año 2005 pretendieron, sin éxito, evitar las problemáticas antes descritas. Tales regulaciones están compuestas por:

- Ley del Tránsito.
- Decreto Supremo N° 212/92, (Arts. 20, 72, 72 bis, 75 y 79)
- Ley N° 18.696 (Art. 3)
- Ley N° 19.040 (Art. 10)
- Resoluciones Exentas – Resoluciones Regionales.
- Ordenanzas Municipales.

Así, añadió, esta preceptiva se orientaba a alcanzar:

- Transporte profesionalizado.
- Mayor control y fiscalización.
- Renovación de flota.
- Mejor servicio.
- Cobro justo y sustentable.
- Aumento en el uso de los servicios públicos (buses, colectivos y taxis).
- Descongestión de las vías.

Con posterioridad, explicó, se dictaron los cuerpos normativos que a continuación se mencionan:

- Leyes N^{os} 20.076, 20.474 y 20.867 (congelamiento del parque de taxis).
- Ley N° 20.378 (Art. 2º, exclusión de los taxis como transporte menor).
- Decreto Exento N° 113, sobre restricción en inscripción de taxis.
- Licitaciones (Resolución exenta N° 2868, sobre perímetro de exclusión).
- Resoluciones Regionales - Ordenanzas Municipales.
- Concesiones.

Al igual que con la preceptiva previamente mencionada, la normativa posterior no alcanzó eficazmente alcanzar los efectos pretendidos, a saber:

- Disminuir los altos índices de congestión vial.
- Protección del medio ambiente y la salud de las personas.
- Mejorar la movilidad urbana disminuyendo los tiempos de viaje.
- Menor tiempo de vehículos detenidos, generando alta contaminación.
- Aumentar la confiabilidad en los tiempos de viaje.

b. Dedicación mínima a la actividad

En este punto, propuso que la iniciativa contemple una cantidad de tiempo mínimo dedicado para los titulares de los vehículos que adscriben los mismos a las EAT, de a lo menos una jornada.

No realizar lo anterior, agregó, significaría que cualquier persona puede invertir en dos autos, a fin de inscribirlos y contratar conductores, lo que estimularía al aumento indiscriminado de vehículos.

Se consigna que luego prosiguió con la exposición de la Confederación el Representante y Asesor de tal entidad, señor Juan Pablo Cuevas.

c. Servicio seguro y de calidad

En este acápite, indicó que, si el gran objetivo es la seguridad del usuario, se debe abogar por la profesionalización en este ámbito, la que implica dedicación exclusiva y no complementariedad.

Lo anterior, explicó, ya que los pasajeros no pueden ser expuestos a un conductor que ya ha cumplido una jornada laboral completa, de estudios u otra actividad que produjo en él un desgaste físico y mental.

Por consiguiente, sugirió que quienes se inscriban como conductores no deben tener una actividad remunerada de tiempo completo.

De seguirse esa recomendación, se lograría una mayor profesionalización de estos modos de transporte, evitando que los conductores presenten fatiga causada por un esfuerzo previo, permitiendo a aquéllos asumir jornadas de trabajo más eficientes.

d. Tarifa sustentable

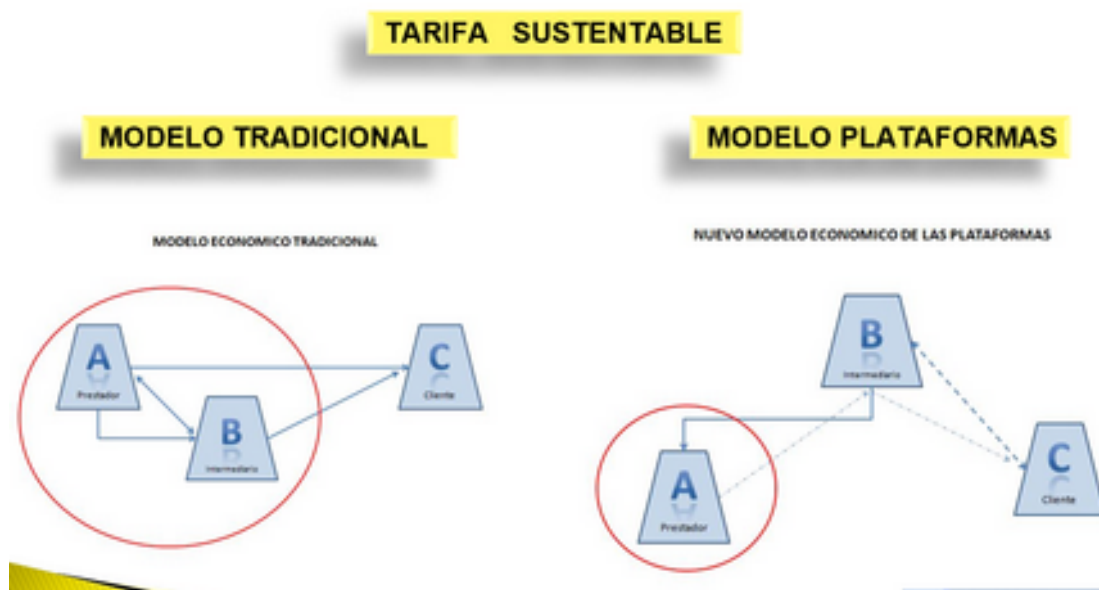
A este respecto, expresó que se hace necesario buscar mecanismos que permitan asegurar definiciones de tarifas que respondan a principios de equidad y sustentabilidad, con el objetivo de absorber los costos reales de los servicios que se brindan.

Así, prosiguió, dicho valor debe posibilitar la renovación del activo, como también garantizar los costos operacionales de las prestaciones, sin que se utilice como un medio de posicionamiento en desmedro del conductor.

De ese modo, se permiten alcanzar los siguientes beneficios:

- Se eliminan los abusos de precios y comisiones.
- No se genera un efecto monopólico producto del dumping.
- Competencia en igualdad de condiciones.
- La calidad del servicio es medida por la prestación y no por los bajos precios.
- Buenas condiciones de mercado, libertad de elección.

Posteriormente, graficó lo mencionado a través de la siguiente lámina.



Al respecto, indicó que en el modelo tradicional la relación del prestador con el usuario es directa, interviniendo el intermediario sólo de manera eventual. Así, el poder de mercado recae sobre el proveedor del servicio, pudiendo éste controlar sus costos y márgenes de utilidad.

Por su parte, en el esquema de las plataformas, la relación se verifica entre el intermediario y el cliente, por lo que el control del negocio es asumido por el primero, por lo que este último se hace cargo de los costos reales de operación del servicio. Lo anterior, como consecuencia de que el prestador no tiene un vínculo directo con el usuario.

En consecuencia, agregó, los efectos negativos que se generan son los siguientes:

- Las EAT imponen tarifas unilateralmente a los conductores.
- En la definición de tarifas no son considerados los reales costos operacionales.
- Plataformas establecen la relación con el usuario de forma exclusiva.
- Los prestadores asumen los costos operacionales independiente de las tarifas impuestas.

- Las tarifas actuales impuestas por las EAT no permiten la renovación en función del tiempo, ni la acumulación de kilómetros.

A renglón seguido, sostuvo que, contrario a lo afirmado por algunos sectores, en este ámbito no se genera una economía colaborativa, ya que un mayor volumen de servicios no supe los costos derivados de ello, por lo que éstos no disminuyen ni se reducen, por lo que los costos operacionales siguen teniendo una relación lineal.

e. Propuesta de solución

En este punto, realizó las siguientes proposiciones para asegurar una tarifa sustentable:

- Que el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones defina, en base a estudios multidisciplinarios, los costos operacionales, de congestión vial, de impacto ambiental, de zonas geográficas y demás factores a considerar, que permitan asegurar un servicio de calidad de forma sostenible, a partir de la realidad regional.

- Debe existir un mecanismo transparente y auditable para definir las tarifas entre la EAT y los conductores.

En este punto, resaltó que, para evitar la imposición de tarifas unilateralmente, el mecanismo que se disponga debe generar un mayor equilibrio que evite el abuso sobre el conductor y un manejo de precios arbitrario y no sustentable en el tiempo.

Así, abogó para que las tarifas sean definidas periódicamente y con acuerdo con los conductores.

III. Modernización del taxi

En este acápite, aseveró que es fundamental implementar nuevas tecnologías en la forma de cobro, en la estimación de tarifas y en la identificación del conductor, con el objetivo de recuperar la confianza del usuario.

En esa línea, indicó que el gremio que representa ha contado con el apoyo de la Secretaría de Estado del ramo en el desarrollo

de iniciativas tecnológicas en este sentido, a fin de resolver el problema de acceso al servicio de taxis sin contar con un intermediario.

En tal sentido, efectuó las siguientes recomendaciones en este ámbito.

- Incorporación del transporte público menor a las leyes de subsidios, que permitan renovaciones de flota y cambios a nuevas tecnologías, más limpias, menos contaminantes, contribuyendo, de igual modo, a la electromovilidad.

- Apoyar las iniciativas de tecnologías abordo e interacción con el usuario para los taxis, por medio de programas de modernización, en su calidad de transporte público menor.

- Generar los recursos necesarios para minimizar en el futuro el transporte informal y garantizar una fiscalización eficiente y moderna.

Posteriormente, subrayó que la Confederación se encuentra desarrollando una aplicación en la dirección antes mencionada, tratando de superar el escenario actual, en el cual el 80% de los viajes realizados en Chile se efectúan sin intermediación.

En efecto, agregó, se trata de un validador operacional de transporte (VOT) y un taxímetro digital, por lo que se puede sostener que el gremio ya cuenta con una aplicación en fase de implementación, que sigue un modelo colaborativo entre lo privado y lo gremial que beneficia directamente a los taxistas

Tal dispositivo, señaló, presenta las siguientes características:

- Estimador de tarifas.
- Credencial digital.
- Código QR de seguridad.
- Voucher virtual.
- Botón SOS.

- Monitoreo.
- App Validatutaxi.

Toda la información que se exhibe en esta aplicación, resaltó, se encuentra validado por el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, lo que genera una mayor transparencia y un servicio más confiable, al proyectar la tarifa a viva voz en español y en inglés, y determinarla en pesos chilenos, dólares estadounidenses y euros.

Por último, resaltó la necesidad de asumir la realidad regional en la discusión de la presente iniciativa, evitando así legislar tomando en cuenta sólo los elementos presentes en la capital.

Presentación de la Asociación Gremial de Conductores Privados (AGECOPVR)

El Presidente de la Asociación Gremial de Conductores Privados (AGECOPVR), señor Javier Schlack, inició su exposición señalando los cuatro temas más relevantes que tratará, a saber, la necesidad de contar con una tarifa base neta, el impedir que las plataformas realicen bloqueos arbitrarios, el resguardar a los conductores de cuentas falsas de pasajeros y el proteger a los mismos en términos laborales.

Así, indicó, en primer lugar, que la tarifa base neta se requiere para poder evitar el dumping que tienen las empresas de plataformas cuando llegan a Chile.

En efecto, resaltó que todas las plataformas que han llegado, partiendo por Uber, lo hacen con grandes promociones, bajando el valor del servicio por debajo del costo de operación del mismo, el cual resulta asumido por el conductor.

Sin perjuicio de lo anterior, observó que este último no aparece considerado como sujeto de derecho en el proyecto, sino sólo como titular de obligaciones respecto del tipo de vehículo que debe conducir, de la licencia profesional que deberá contar, de la revisión técnica a la que debe someter a su automóvil (de manera implícita dos veces al año) y también respecto de las sanciones a las que se verá expuesto.

Luego, expresó que lo más criticable del punto es que ello fue solicitado a la Ministra, quien lo negó en aras a proteger el interés del usuario, manifestando que ello no era posible.

No obstante lo señalado, estima que, dentro de las atribuciones con las que tal Secretaria de Estado cuenta, algún cambio se pudo haber efectuado al alero del Decreto Supremo N° 212, pero, lamentablemente, a su juicio, no existió voluntad política en tal dirección.

Asimismo, subrayó que ver la tarifa como un beneficio para el usuario es pensar a corto plazo, porque la tarifa base que tienen las aplicaciones es cada vez más barata, por lo que terminan por precarizar el servicio. En ese sentido, advirtió que, ante un recorte presupuestario, lo primero en lo que se economizará será en las mantenciones de los vehículos, lo que atenta contra la seguridad del cliente que supuestamente se quiere resguardar.

En seguida, se refirió a la incapacidad de poder obtener la licencia profesional. No obstante ello, cree que el sistema debe ser profesionalizado. Así, expresó que tal objetivo se cumple no sólo con la posesión formal de tal tipo de licencia, sino que también con la experiencia.

Otro punto importante para el gremio, añadió, es la problemática derivada de los bloqueos arbitrarios por parte de las plataformas, los que se generan, en su opinión, por dos motivos. Uno, porque las empresas imponen usos y condiciones de las aplicaciones unilateralmente, realizando adendas mes a mes, o cada seis meses. Y dos, producto de denuncias de los pasajeros, muchas de las cuales son falsas. En efecto, las plataformas incentivan al pasajero para que los evalúen y les regalan viajes gratis. Señaló que la mayoría de los reclamos hacia los conductores son por estado de ebriedad, uso de estupefacientes, robo y acoso, bloqueándose de inmediato al conductor, vulnerándose el principio de inocencia y el derecho de defensa.

Por otra parte, respecto de las cuentas falsas de pasajeros, señaló que, efectivamente, tomar un usuario en la calle es un verdadero azar. Lo anterior, ya que, a diferencia de los conductores, a quienes se les exigen muchos requisitos para desempeñar su actividad, las plataformas sólo le solicitan al usuario su número de celular, sin siquiera importarle el nombre. En consecuencia, agregó, no existe una verificación efectiva del pasajero, sino que sólo en ocasiones constatan sus datos a

través de Facebook y de correos electrónicos, espacios digitales que, a su vez, son susceptibles también de la creación de cuentas falsas.

Luego, denunció que en Villa Alemana y Quilpué los mayores asaltos se han producido con la aplicación In Drive, que tampoco presenta mayores resguardos sobre el particular.

Posteriormente, en cuanto a la relación laboral, señaló que el Subsecretario de Transportes manifestó que una vez que esta ley estuviera vigente se le haría aplicable la normativa laboral. Ello es coherente con el vínculo de subordinación y dependencia que se verifica entre la plataforma y el conductor, en donde la primera indica cómo, dónde, el modo, cuándo y a quien transportar, bloqueando al segundo si no cumplen dichas exigencias.

Sin perjuicio de ello, resaltó que el Ministro del Trabajo y Previsión Social, señor Nicolás Monckeberg, sostuvo, en el debate de una iniciativa legal promovida en este contexto, que las personas adscritas a las plataformas no generan una relación amparada por un contrato laboral. Así, existe contradicción a este respecto por parte de las autoridades.

Finalmente, concluyó su presentación señalando que hace diez años atrás nadie previó que llegarían estas aplicaciones para hacer transporte y que muchos actores del rubro se verían expuestos a la devoración de las plataformas.

Terminada la presentación los Honorables señores Senadores formularon las siguientes consultas.

El Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Chahuán, agradeció las exposiciones y señaló que el tema planteado por el señor Schlack es una señal de preocupación de esta Comisión, añadió que se ha discutido el tema de la precarización del trabajo, por lo que junto con otros Honorables Senadores han presentado, paralelamente, un proyecto de ley que dice relación con los déficits laborales en las aplicaciones colaborativas, lo que puede generar en el futuro daños previsionales, debilitamiento de las condiciones laborales de los trabajadores, entre otros.

De igual modo, indicó que le preocupa la situación del conductor del taxi del cual no es dueño, en donde también se genera un problema de precarización del trabajo

Estos temas, resaltó, fueron planteados a la Ministra.

El Honorable Senador señor Letelier, sostuvo que estas materias no son fáciles de abordar producto del gran cambio social generado a partir de la tecnología digital.

Destacó que el Ejecutivo ya presentó este proyecto, por lo que ahora es el turno del Parlamento la determinación de si es necesario legislar o no sobre el punto, manifestando que, en su opinión, sí se requiere regular este ámbito.

En efecto, resaltó que el particular debe ser normado, a fin de que no siga aconteciendo lo que actualmente se desarrolla sin mayor control.

El Honorable Senador señor García Huidobro, por su parte, manifestó su preocupación respecto de un tema tan complejo como éste.

Añadió que las plataformas son ilegales y lo único legal que hay hoy en día, es el congelamiento, hasta el 15 de noviembre del año 2020, del parque de taxis. Por lo tanto, quienes están actualmente trabajando en el transporte menor público son los que válidamente atienden a los usuarios de nuestro país.

Luego, indicó que, producto de la presente iniciativa, se podría vulnerar el aludido congelamiento, precisamente porque se incorporarían nuevos vehículos adscritos a plataformas que, en la actualidad, no cuentan con respaldo jurídico, lo que ciertamente resulta contradictorio.

En seguida, recordó que desde hace tiempo que ha manifestado su oposición a este proyecto, lo que ha comunicado a los dirigentes de su Región y a otros, de ahí que señale, desde ya, que va a votar en contra de la idea de legislar, porque lo que se está haciendo es permear la ley vigente y generando un daño a instituciones de trabajadores y

de pequeños empresarios que se han entregado por entero al transporte público.

Finalmente, señaló que es necesario analizar y ver de qué forma se garantiza al transporte colectivo menor, especialmente el de su Región, para que sigan sirviendo como lo han hecho hasta el día de hoy a los usuarios del país.

Exposición del señor Andrés Fielbaum

El Académico de la Universidad de Chile, señor Andrés Fielbaum, inició su presentación señalando que la misma se referirá a los principales puntos extraídos sobre el particular a partir de un estudio realizado junto con el profesor Alejandro Tirachini, de su misma casa de estudios.

Así, comentó que el transporte de pasajeros mediante aplicaciones ha modificado, no solamente la manera en que la gente se mueve por la ciudad, sino que se ha convertido también en una fuente laboral muy importante, estimándose que más de cien mil personas estarían trabajando adscritas a las plataformas.

Este nuevo tipo de trabajos, agregó, debe ser evaluado y regulado en su mérito, para aprovechar sus virtudes y controlar sus defectos y abusos.

Luego, indicó que el tema se encuentra en boga en ordenamientos jurídicos de distintas latitudes, en donde ya han existido distintos tipos de pronunciamientos jurisprudenciales y legales al respecto.

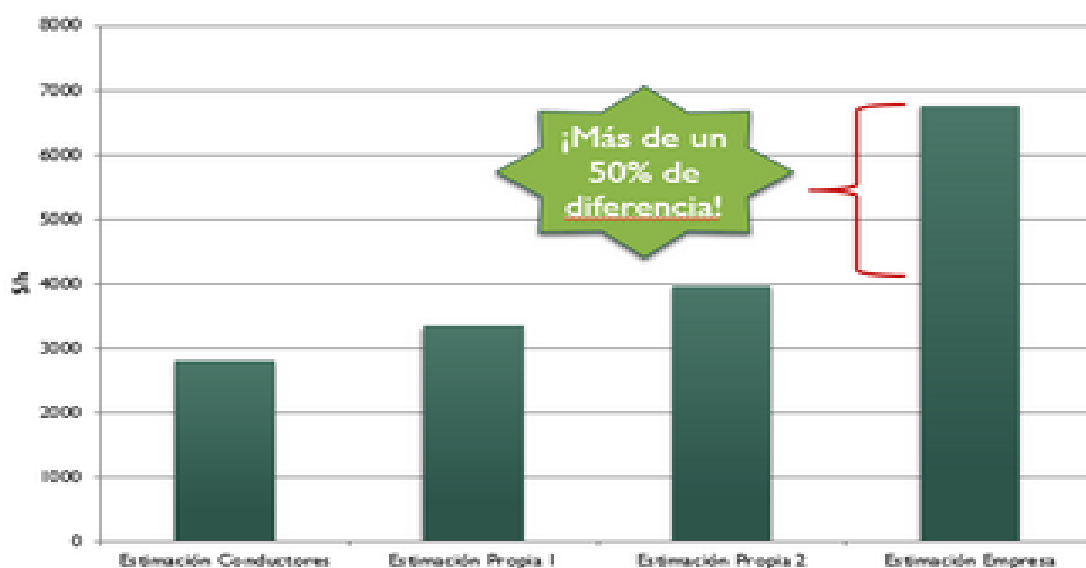
En efecto, añadió, en Inglaterra, la Corte de Apelaciones obligó a Uber a reconocer a los conductores como trabajadores, encontrándose todavía pendiente la resolución del litigio ante la Corte Suprema del país. Por su parte, en Argentina, se creó el primer sindicato de trabajadores de aplicaciones (Uber, Glovo, etc). Mientras que, en California, la Corte Suprema del Estado ha fijado en las compañías la responsabilidad de probar que los conductores pueden ser considerados como socios.

En el mismo sentido, resaltó que, hace unos días atrás, se llevó a cabo el primer apagón organizado mundialmente por los conductores de las referidas plataformas.

Posteriormente, abordando la situación del punto en Chile, expresó que junto al señor Tirachini realizaron una encuesta online que fue contestada, en su integridad, por doscientos treinta y tres conductores de aplicaciones, siendo el primer estudio realizado sin que dichas compañías medien o participen del mismo.

En esa línea, sostuvo que los resultados arrojados por aquél aparecen como confiables, en tanto los datos son comparables con el análisis efectuado por la Comisión Nacional de la Productividad, con la única excepción de que la muestra realizada por el par académico se encuentra a más conductores de tiempo completo.

Asentado lo anterior, y mediante el siguiente gráfico, explicó los resultados obtenidos en lo que respecta a los ingresos por hora de los conductores, sin descontar los gastos operacionales (combustible, mantención, comisión, etcétera).



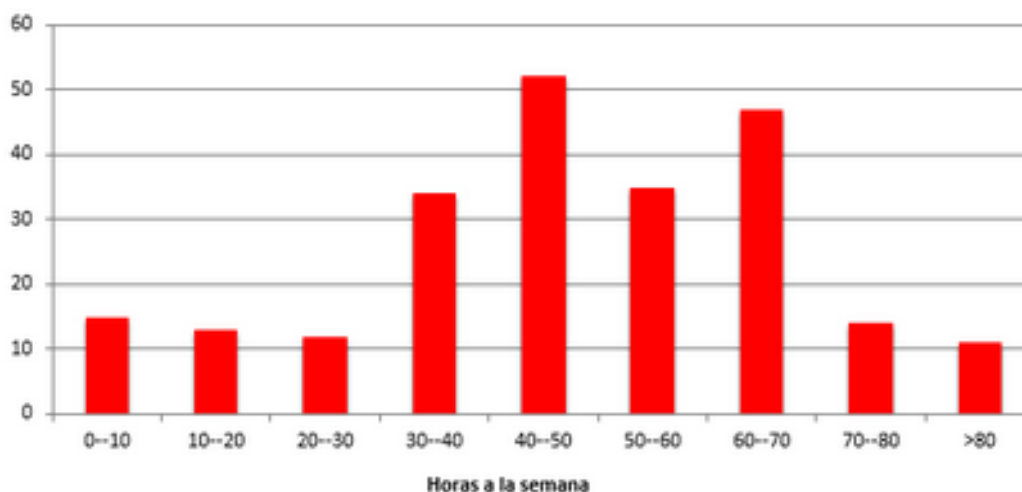
Fuente: Elaboración propia.

A este respecto, indicó que la primera columna responde a las estimaciones de ganancias de los propios conductores, mientras que la segunda y la tercera se tratan de proyecciones realizadas por su persona y el señor Tirachini, mientras que la última de ellas es la estimación que las empresas de aplicaciones efectúan. Respecto de esta cuarta columna, indicó que, si bien la misma no es lo que las compañías han

manifestado oficialmente, las cantidades que aquella grafica expresan las declaraciones públicas y la publicidad que dichas entidades comerciales realizan.

En consecuencia, resaltó que se observa una diferencia de un más de un 50% entre una estimación real de ganancia, que gira en torno a los \$3.000.- (tres mil pesos) a \$4.000.- (cuatro mil pesos) por hora, con las proyecciones de las compañías, lo que constituye el primer gran problema que el particular presenta, en tanto existir un margen considerable entre lo que las empresas señalan y lo efectivamente ganado por el conductor de que se trate.

Posteriormente, exhibió el siguiente esquema para analizar la jornada laboral semanal de los conductores en comento, es decir, el total de horas trabajadas en una semana, sumando todos los trabajos que tengan.



Refiriéndose a estas cifras, señaló que el promedio de laburo es de 47.3 horas, número similar a la jornada legal.

Sin embargo, subrayó que el 31% de los conductores trabajó más de cincuenta horas semanales y un 11% más de sesenta, habiendo incluso algunos que en el último día habían laburado por más de nueve horas (un tercio de los encuestados) y otros más de doce (un quinto de los encuestados). Lo anterior, resaltó, es del todo preocupante respecto de la calidad de vida que pueden tener estas personas, además del riesgo vial que ello implica, toda vez que los sujetos ven mermadas sus capacidades de reflejo y reacción en su conducción producto de la natural fatiga, poniendo en riesgo a los pasajeros y a su propia integridad.

A su turno, observó que, si bien estas actividades no exigen una jornada rígida, sino que otorga flexibilidad a los sujetos adscritos a las plataformas, es interesante como más de un 50% de ellos mantiene una rutina relativamente fija.

Posteriormente, siguiendo con el examen de otras problemáticas que se verifican en el sector, remarcó que sólo un 4% de los conductores no ha experimentado situaciones riesgosas al conducir, a saber, asaltos, ataques por parte de taxistas, manejo por zonas peligrosas, accidentes, entre otros. Al respecto, expresó que si bien puede ser que aquellos que respondieron la encuesta pueden ser quienes más problemas han tenido, no deja de ser una cifra de inseguridad considerablemente alta.

Ejemplo de ello, prosiguió, es el secuestro y robo padecido por el señor Sergio Jara Cárdenas (quien lo autorizó a aludir a su caso) recientemente, que da cuenta del riesgo al que se ven expuestos los conductores de aplicaciones, quienes, frente a un atentado de esta naturaleza, no sólo pierden su empleo, sino que también su fuente laboral, sin que las plataformas cuenten con seguros apropiados para hacerse cargo de estas situaciones.

Lo anterior, añadió, sumado al hecho de que el 18% de los conductores maneja autos arrendados, lo que implica su involucramiento en mercados irregulares de préstamo y venta de autos, en donde no existe mayor regulación, por lo que las inversiones que las personas efectúan no encuentran un resguardo adecuado.

Así, recomendó que, en el proyecto de ley, si bien es imposible que se disponga de un mecanismo que impida por completo la perpetración de delitos en este contexto, al menos se consagren figuras que otorguen seguridad laboral mínima a los conductores en el ejercicio de sus funciones.

Para cerrar el punto, subrayó que no deja de ser preocupante que el 60% de los conductores cuenten con estudios superiores, en tanto se trata de personas que cursaron la universidad, un centro de formación técnica o un instituto profesional, y que no han podido insertarse en el campo de su expertise, lo que da cuenta de un problema social relevante.

Luego, en lo relativo a otros elementos relevantes para la discusión arrojados por el estudio, indicó que, por lejos, la característica mejor valorada por los conductores es el poder decidir cuándo trabajar (sin perjuicio de que la mayoría presta rutinas relativamente fijas, como ya se expresó).

A su turno, señaló que, aproximadamente, un tercio de los conductores está laburando hasta encontrar otro trabajo, por lo que se requerirían de estudios serios que dieran cuenta del impacto de dicha situación en las cifras de cesantía.

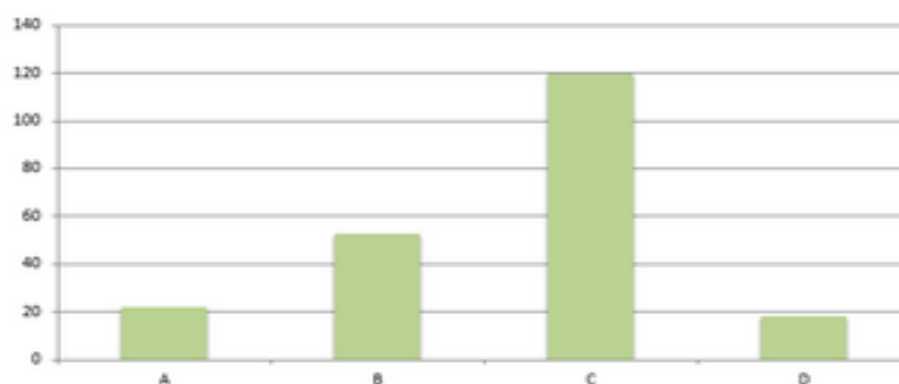
Por su parte, agregó, la mitad de los encuestados lo hace indefinidamente.

A su vez, y sin perjuicio de lo anterior, resaltó que el grupo de conductores que maneja más de cincuenta horas a la semana parece ser especialmente vulnerable, ya que, por ejemplo, no son propietarios del vehículo, por lo que acuden a figuras como el arriendo para comenzar a ejercer sus actividades, exponiéndose a riesgos de diversa naturaleza, asumiendo el particular como un trabajo de urgencia ante dificultades económicas.

A continuación, señaló las preferencias de los conductores acerca de regulaciones al rubro, mediante el gráfico que se pasa a exhibir.

Fuente: Elaboración propia.

Regulación



Los valores de tal esquema son los siguientes: A = me parece satisfactoria la situación actual; B = me gustaría que se regulen las relaciones laborales, pero prefiero la situación actual antes que la obligatoriedad de licencia profesional o declarar ante el Servicio de Impuestos Internos; C = me gustaría que se regulen las relaciones laborales, aunque implique obligatoriedad de licencia profesional o de declarar ante el Servicio de Impuestos Internos y D = otra.

De ese modo, reparó que la mayoría de los conductores prefieren algún tipo de regulación, por cierto, incluyendo normativa de carácter laboral, por lo que entiende que la definición de si aquéllos son o no trabajadores resulta fundamental en el debate, a fin de superar el, a su juicio, eufemismo que emplean las plataformas para catalogar a éstos no en dicha calidad, sino como “socios operadores”.

Finalmente, y modo de síntesis, sostuvo que el trabajo como conductor en una aplicación es un trabajo altamente precarizado, sin seguridad laboral, con situaciones riesgosas en las calles, largas jornadas laborales y sueldos menores a los publicitados.

Sin embargo, añadió, se trata de una actividad con características que los conductores valoran, a saber, jornada flexible, lo que les permite poder decidir cuándo trabajar, sin perjuicio de que, además, puede ser utilizada como una fuente de reserva, mientras se busca un empleo.

En seguida, manifestó que urge reconocer a los trabajadores como tales, garantizando derechos laborales y eliminando fuentes de arbitrariedad de parte de las plataformas, incorporando estas nuevas formas de relación laboral en nuestra legislación.

En esa línea, afirmó que el proyecto, tal como está hoy, parece estar pensado para satisfacer a las empresas y a los usuarios, pero ignorando por completo a los conductores.

Por último, indicó que la discusión de la iniciativa en estudio constituye una gran oportunidad para generar una colaboración entre el Estado y la sociedad civil, mediante el despliegue de una aplicación pública, gestionada por la autoridad, que permita realizar la actividad de manera adecuada, regulando y protegiendo los derechos de los actores del sector.

Exposición de la Multigremial de Transporte Menor de Chile (MTM)

El Secretario de la Multigremial de Transporte Menor de Chile (MTM), señor Andrés Torrejón, inició su presentación destacando que, antes que todo, la organización que representa no está en contra de la incorporación de tecnologías en el rubro, pero sí en contra de la iniciativa en análisis, ya que desde un principio han rechazado que la misma no ha sido consensuada con la mayoría de los gremios de taxis, no obstante ser los principales actores en este ámbito.

En efecto, agregó, en su oportunidad se le solicitó al Ejecutivo, a fin de cubrir la demanda insatisfecha que este último dice existir, que abra el parque de taxis en las condiciones fijadas por la Ley N° 20.867, autorizando el ingreso adicional de hasta un 4% de taxis colectivos, en relación al total actual, y hasta un 20% los taxis de las demás modalidades, respecto de la cifra global existente. Lo anterior, resaltó, a fin de cumplir con la normativa sectorial vigente, es decir, la Ley de Tránsito y el Decreto Supremo N° 212 del año 1992, del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones. Lamentablemente, añadió, dicha petición no fue recogida por la autoridad.

Posteriormente, efectuó el siguiente llamado a la Comisión, en relación con la iniciativa en análisis, el que se pasa a transcribir.

Como Multigremial, solicitamos a los Honorables señores Senadores tomar en consideración nuestras indicaciones presentadas en la Comisión de Obras Públicas, Transportes y Telecomunicaciones de la Honorable Cámara de Diputados, las cuales no fueron recogidas en dicha instancia.

Hacemos una breve reseña de nuestras indicaciones:

1.- Tarifa: superior a la establecida para los taxis básicos según el polinomio.

2.- Identificación: que se dispongan de placas patentes para así evitar la clonación o adulteración de los logos que el Ejecutivo quiere establecer, y un color a definir en los vehículos. Todo esto serviría para una mejor fiscalización y control.

3.- Cantidad: el Ejecutivo tiene la potestad, por la Ley N° 20.867, de otorgar cupos en no más de un 20% a los taxis básicos y otras modalidades inscritas a la fecha de entrada en vigencia de la Ley N° 20.076.

4.- Garantía: depósito de diez mil UTM, para garantizar los derechos de los usuarios y, a su vez, las obligaciones de las EAT.

También solicitamos que el futuro reglamento se incorpore directamente en la ley, y no se entregue tal facultad o atribución al Ejecutivo, ya que siempre este último menciona, para estas finalidades, al panel de expertos, lo que no ha presentado buenos resultados en el caso del transporte público mayor. Lo anterior, en relación con lo dispuesto en los artículos 4 a 9, referentes a los requisitos de prestación del servicio de las EAT, en donde tales exigencias se remiten a la vía reglamentaria, debiendo, por el contrario, quedar plasmados en la legislación.

Por otra parte, presentamos una reseña de las distintas leyes que han regulado el congelamiento del parque del transporte público menor:

- El 17 de noviembre de 1998, la ley N° 19.593 estableció un congelamiento del parque de taxis por dos años.

- Luego, en el año 2000, la ley N° 19.700 prorrogó este congelamiento por cinco años más.

- Posteriormente, en el año 2005, la ley N° 20.076 estableció un segundo período de congelamiento por cinco años, hasta el 15 de noviembre del año 2010.

- A continuación, el mismo año 2010, la ley N° 20.474 prorrogó por otros cinco años más el congelamiento, facultando, a su vez, al Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, para que pudiera permitir el ingreso de hasta un 4% de taxis colectivos y 20% de taxis básicos y sus otras modalidades (en consideración a las cifras totales a la fecha de tales tipos de medios) incluyendo la submodalidad del taxi ejecutivo.

- Finalmente, la ley N° 20.867 prorrogó por otros cinco años el citado congelamiento, concluyendo su vigencia el 15 de noviembre del año 2020.

Todas estas modificaciones que se han producido al congelamiento del parque de taxis básicos y de sus modalidades, incluyendo la submodalidad de taxis ejecutivos, han sido por dos razones, la congestión vehicular y la contaminación ambiental.

Por eso, no creemos cuando el Ejecutivo nos manifiesta que existe una demanda insatisfecha, ya que nos lleva a recordar lo que pasó en el año 2005 con la submodalidad de taxis ejecutivos, los cuales nunca cumplieron con la cantidad de cupos establecidos por el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, en tanto haberse habilitado siete mil quinientos cupos, de los cuales se ocuparon, efectivamente, sólo tres mil quinientos (aproximadamente mil cupos luego migraron hacia la modalidad de taxis básicos).

En el proyecto se habla de vehículos de alta gama, seguridad y confort. Hoy nuestro gremio de taxis básicos trabaja con vehículos con tecnología de punta, alta gama, seguridad y confort, a pesar de todas las arbitrariedades experimentadas durante estos últimos cinco años, permitiendo que lleguen empresas extranjeras a precarizar nuestra fuente de trabajo de años.

La preocupación del gremio es la precariedad laboral que hoy sufre producto de la libertad que el Estado otorga a las transnacionales que han irrumpido con el sistema de dumping, posibilitando que se adueñen del mercado del transporte en Chile. Ello resulta contrario con el Mensaje del Ejecutivo, que sostiene que el proyecto permitirá nivelar la cancha en igualdad de condiciones, deslizando, además, que nuestro gremio, en general, ha monopolizado el sistema.

También hacemos mención a la fiscalización, ya que en esta iniciativa, en ninguna parte de su articulado, se hace mención a una fiscalización más estricta y efectiva, ya que hay sanciones, por ejemplo, que se disponen como faltas, en vez de castigar tales conductas más severamente, catalogándolas directamente como delitos, en los casos de estafa, adulteración de taxímetro, adulteración de instrumento público, clonación de patentes, por nombrar algunos.

Finalmente, al estudiar y analizar este proyecto hemos visto que se deja entrever que es un traje a la medida y una puerta abierta, de par en par, para las transnacionales. Si esto se acepta en las condiciones en que está, a futuro el transporte menor dejará de existir.

El Presidente de la Multigremial de Transporte Menor de Chile (MTM), señor Moisés Hidalgo, por su parte, reiteró que la organización que representa no es opositora a la incorporación de mejoras tecnológicas al sector, sino en contra de las medidas contempladas por el proyecto de ley en discusión.

Lo anterior, agregó, teniendo en vista el Estado de Derecho que debe regir en nuestro país. Ya que no parece lógico que las plataformas que, al día de hoy, realizan sus actividades ilegalmente, luego puedan ser reconocidas por la normativa sin mayor reflexión, y sin analizar las consecuencias negativas que a partir de ello pueden generarse, como lo es la masificación de la piratería en este ámbito, o que se incrementen problemáticas tales como la congestión vehicular o la contaminación ambiental (esto último, ya que, en palabras de algunos de los representantes de los conductores asociados a tales plataformas, sólo en Valparaíso existirían alrededor de doce mil de ellos, mientras que en Santiago dicha cifra alcanzaría a más de ochenta mil).

Así, recalcó que cualquier normativa que se proponga debe considerar el dumping que las compañías de aplicaciones realizan, para debilitar su competencia y, una vez regularizadas, fijar ellas las reglas del sector.

Por otro lado, señaló que algunos sostienen como beneficio que las actividades en este ámbito puedan ser ejercidas part time. Frente ello, replicó afirmando que esas condiciones no generan la responsabilidad profesional adecuada para realizar labores de transporte público de pasajeros, precisamente porque se efectúa como algo complementario, quizás luego del estudio o de otro trabajo, con una carga adicional de cansancio, fatiga u otro factor que merme las capacidades que se debe tener para asumir una tarea que garantice la seguridad del usuario.

En resumen, añadió, todas estas variables no están consideradas en la iniciativa, lo que resulta en un sistema que no es claro para los actores del sector.

En consecuencia, abogó por un proyecto que aborde todas las materias fundamentales asociadas al particular, quizás acordándose, en el intertanto el cual se extienda la discusión, que se refuerce la fiscalización y que las plataformas dejen de operar, de lo contrario, finalizó, resulta más conveniente simplemente no legislar.

Confederación Nacional del Transporte Mayor y Menor en Chile (CONFENATAXI)

El Director de la Confederación Nacional del Transporte Mayor y Menor en Chile (CONFENATAXI), señor Osvaldo González, comenzó su exposición señalando que la misma reflejará la exposición de la realidad del gremio en la Región Metropolitana.

En esa línea, señaló que este último se encuentra sujeto a la figura de los perímetros de exclusión, contemplada en la Ley N° 18.696.

En consecuencia, manifestó su preocupación por la competencia desleal existente, y que el proyecto de ley propone superar.

En efecto, explicó que en el artículo 8 de la iniciativa se abre la posibilidad de que los taxis se adscriban a las EAT, al consagrar que:

“Los taxis en cualquiera de sus modalidades, con excepción del taxi colectivo, podrán adscribirse a una o más empresas de aplicación de transportes y utilizarlas como mecanismo de determinación de la tarifa o de cobro, distinto del taxímetro.

Los taxis que operen con estas aplicaciones deberán cumplir con los requisitos dispuestos en el marco legal y reglamentario vigente para dicha modalidad de transporte.”.

Así, indicó que la disposición, en cierto sentido interpretativo, no resulta del todo claro, ya que, si bien permite a los taxis incorporarse a tales empresas, luego se establece que deberán regirse por la

normativa vigente, quedando en entredicho qué es lo que pasará en definitiva con la tarifa a la que se someterán.

En ese sentido, indicó que un elemento importante de la discusión es, precisamente, la base tarifaria a partir de la cual se cobrará la prestación, por lo que, si bien la iniciativa pretende impulsar una equidad tarifaria en esta actividad, ello no se condice con la exigencia, para el caso de los taxis, de asumir una tarifa normada hasta el 2022, producto del perímetro de exclusión y condiciones de operaciones fijadas para la Región Metropolitana.

Así, agregó, el proyecto debe clarificar si la adscripción de un taxi a una plataforma permitirá que su tarifa se determine de una forma distinta a la del actual polinomio, o, por el contrario, deberá seguir sujeto a la normativa que a la fecha rige sobre el punto.

Por consiguiente, añadió, de seguirse la segunda opción, el gremio quedará a merced del dumping de las compañías de aplicaciones, ya que no podrán flexibilizar sus tarifas, en tanto regirse por las reglas derivadas del perímetro de exclusión al respecto.

El Presidente de la Confederación Nacional del Transporte Mayor y Menor en Chile (CONFENATAXI), señor Luis Campos, por su parte, y en la misma línea expresada por quien le antecedió en el uso de la palabra, resaltó que la iniciativa debe permitir, a fin de lograr una competencia justa en este contexto, que los taxis que se adscriban a las EAT, determinen su tarifa de una forma flexible, y en torno al polinomio actual que rige en la capital.

Luego, resaltó que la organización que encabeza reúne a aproximadamente el 60% de los taxis de la Región Metropolitana, única zona del país que se encuentra sujeta a una tarifa regulada, producto, como se señaló, de las condiciones especiales de operación que rigen en el área.

Finalmente, reiteró que, si bien el llamado es a la incorporación de las tecnologías en estas actividades, ya que permiten la identificación de rutas, conductores y pasajeros, permitiendo que este último incluso pueda evaluar el servicio prestado, se requiere de una regulación clara, delineando el cobro tarifario al que se someterán los taxis que se adscriban a las aplicaciones.

**Confederación de Taxis Colectivos y Transporte Menor de Chile
(CONTRAMEN)**

El Presidente de la Confederación de Taxis Colectivos y Transporte Menor de Chile (CONTRAMEN), señor Eduardo Castillo, inició su presentación, describiendo el marco regulatorio del particular, señalando que a las distintas modalidades de taxis se les aplica la siguiente normativa:

- Ley N° 18.290, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado en el decreto con fuerza de ley N° 1, del año 2007, de los Ministerios de Transportes y Telecomunicaciones y de Justicia.

- Ley N° 18.696, de 1988, especialmente en lo que respecta a su artículo 3°.

- Decreto Supremo N° 212, de 1992, del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones.

- Resoluciones Exentas Regionales, bases administrativas, licitaciones, contratos de concesión y oficios.

- Ordenanzas Municipales y Perímetros de exclusión

- Ley N° 20.867, de 2015, la que prorroga hasta el 15 de noviembre de 2020 el congelamiento del parque de taxis.

Por su parte, agregó, el transporte privado se ajusta al Decreto Supremo N° 80, de 2004, del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones (transporte privado remunerado de pasajeros) y al Decreto Supremo N° 38, de 1992, de la misma Cartera de Estado (transporte escolar), además de las resoluciones administrativas pertinentes.

Posteriormente, manifestó que, si bien muchos hablan de las anomalías del servicio de alquiler en Chile, pocos son los que se refieren a los aportes del mismo, los que se han mantenido a lo largo del tiempo.

En efecto, expresó que las labores del rubro se remontan a la década de los años 80', a fin de generar nuevas fuentes de empleo para hacer frente a la crisis económica del momento, para lo cual,

primero los taxis básicos, y luego los taxis colectivos (aproximadamente entre 1983 y 1984), comenzaron a desplegar sus esfuerzos para movilizar a las distintas comunidades del país, en un ámbito sin mayores reglas fijadas, regulación que recién tomó forma durante la década de los 90´.

Asentado lo anterior, enlistó los siguientes aspectos positivos del sector:

- Aporte permanente al medio ambiente a través de la incorporación de tecnologías menos contaminantes, así como la introducción de mejoras en aspectos de seguridad, calidad y eficiencia en beneficio de los usuarios, a través de vehículos catalíticos, de uso de gas, híbridos y eléctricos.

- Conductores con competencias técnicas, con licencias de clases A1, A2 y A3, que revisten un alto nivel de expertise en su oficio.

- Inversión en la mejora de la calidad de los vehículos, lo que trae como resultado un parque de taxis de reciente data, lo que ha conllevado a que los actores en este contexto deban soportar un gran nivel de endeudamiento.

- Alto nivel de resiliencia de los taxistas ante constantes cambios en la mejora de los servicios, mayoritariamente con financiamiento de los mismos propietarios, a través de créditos o ahorros, reinventándose constantemente.

- Colaboradores de la comunidad en el ámbito de emergencias de salud, al adulto mayor, de colaboración con Bomberos, Carabineros de Chile, Policía de Investigaciones, entre otros. Ejemplo de ello, es el trabajo en conjunto con la Subsecretaría de Prevención del Delito, en materia, justamente, de seguridad pública comunitaria.

A este respecto, resaltó que las labores comunitarias de integración son un reflejo del origen de los taxis colectivos, precisamente en el seno de las localidades, cumpliendo labores vitales de traslado y de acceso, especialmente en regiones, en las cuales efectúan aproximadamente el 80% de los viajes del transporte público.

A continuación, en lo referente a las medidas de modernización analizadas por el gremio, subrayó que este último, por cierto,

no se opone a ellas, sino que, por el contrario, aboga por un respaldo para que aquéllas se concreten en este ámbito.

De ese modo, recomendó realizar un esfuerzo en conjunto entre microempresarios y el Estado, a fin de que este último provea de ayuda directa a los primeros, debidamente inscritos como líneas de colectivos en el Registro Nacional de Servicios de Transporte Público, a través de un fondo concursable de modernización, de convocatoria regional, que tenga por finalidad el mejorar y robustecer tales prestaciones de movilidad. Así, añadió, tales recursos estarían destinados a apoyar la inversión en infraestructura, tecnología aplicada a la operación y equipamiento, además de fortalecer las capacidades de los aludidos microempresarios. Lo anterior, agregó, podría realizarse siguiendo el modelo de ferias libres llevadas a cabo por SERCOTEC.

En esta línea, reiteró que los aportes en cuestión deben ser, en su opinión, provistos directamente a las agrupaciones del sector, a fin de que tales ayudas no se diluyan en instancias intermedias, a fin de que los montos recibidos permitan hacer frente a la competencia introducida por las empresas de plataformas, las que cuentan con espaldas financieras amplias para competir, en un primer momento, asumiendo valores por debajo de los costos de operación.

Por tales motivos, sugirió que la incorporación de tecnología al servicio se haga siempre y cuando se cumpla con toda la normativa aplicable, existiendo los respaldos e incentivos necesarios para el cumplimiento de tal objetivo. Ello, prosiguió, aparejado de drásticas sanciones a quienes incumplan las reglas, las normas de buen servicio y de comportamiento.

En resumen, resaltó, el Gobierno y el Estado de Chile deben fomentar mejoras sustanciales en la operación y prestaciones brindadas a la comunidad usuaria.

Posteriormente, en lo concerniente a la operatividad en Chile de los sistemas de transporte remunerado que utilizan plataformas tecnológicas, manifestó el enérgico rechazo de la Confederación a la actividad ilegal o informal que están ejerciendo las compañías de aplicaciones en el sistema nacional, careciendo de toda seguridad e incentivando acciones irregulares con vehículos particulares y conductores inexpertos para ejercer el transporte público. Colocando en riesgo la seguridad de la población usuaria, acercando a la cesantía a quienes

verdaderamente deben ejercer el rubro, cumpliendo con toda la normativa vigente.

Sin perjuicio de lo anterior, recalco que el transporte menor, especialmente los servicios de alquiler, expresan la bienvenida a la tecnología en el sector, para el beneficio de toda la comunidad, bajo normas claras y de buena convivencia entre los modos de transporte, adecuándose a las regulaciones y a estándares de seguridad (entre ellas, pago on line, pago mediante tarjeta nacional de crédito o débito o en efectivo, provisión de información oportuna y confiable definiendo la ruta más adecuada), generando una competencia justa con sentido de desarrollo.

Por consiguiente, sostuvo que las actuales y nuevas aplicaciones tecnológicas no pueden ser depredadoras, ni carecer del control adecuado y pertinente por parte de la autoridad.

Así, manifestó la voluntad del gremio de competir, y de que el particular sea regulado, pero en igualdad de condiciones, no solamente en lo normativo, sino que también con respaldos económicos.

A partir de las ideas antes descritas, a continuación describió las propuestas de la organización que encabeza, las que se detallan en lo siguiente:

- Es fundamental legislar con reglas claras en una competencia en igualdad de condiciones y en equidad, evitando, por ende, la competencia desleal.

- Incorporar en el proyecto que el vehículo deba estar asociado a un GPS, y no sólo al celular de su conductor, a fin de brindar adecuada seguridad en la conducción, evitando el mal uso del móvil y el asentamiento de malas prácticas en los registros, sin perjuicio de que, con ello, además, se facilitará la identificación de tales medios, posibilitando una mejora en la fiscalización.

- Dotar de más planta de fiscalizadores para cada región del país, proveyendo a la iniciativa de mayores recursos para ello.

- Establecer una tarifa base por regiones o provincias, de acuerdo a sus particularidades, lo que actualmente ya existe, en los hechos, en distintas localidades.

- Incorporar a las personas jurídicas (como las empresas individuales de responsabilidad limitada, las sociedades de responsabilidad limitada o las sociedades por acciones) como propietarias que puedan inscribir vehículos que presten servicios en las EAT, con un máximo de dos por compañía.

- Ayuda directa y decidida del Estado las líneas de taxis colectivos inscritas en el Registro Nacional de Servicios de Transporte Público, a través de un fondo concursable de modernización, de convocatoria regional, que tenga por finalidad el mejorar y robustecer tales prestaciones de movilidad. Así, añadió, dichos recursos estarían destinados a apoyar la inversión en infraestructura, tecnología aplicada a la operación y equipamiento, además de fortalecer las capacidades de los aludidos microempresarios. Lo anterior, agregó, podría realizarse siguiendo el modelo de ferias libres llevadas a cabo por SERCOTEC.

Tales proposiciones, destacó, son fundamentales de incorporar en la iniciativa, ya que, independiente de la normativa que exista, el servicio de alquiler, en sus distintas modalidades, se encuentra hoy en una situación de desventaja.

Por otra parte, y no obstante lo precedentemente expuesto en la presentación, destacó que el gremio ha realizado esfuerzos de modernización, con el apoyo del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, definiendo estándares mínimos para un sistema de gestión de flota, que permita identificar el vehículo, su recorrido y ubicación, con el objetivo de brindar dicha información al usuario, mejorando de ese modo la calidad del servicio.

Para ello, prosiguió, se ha conseguido una autorización de banda privada de comunicaciones para los taxis colectivos, disponibilizando, además, un GPS asociado al vehículo y un celular, a objeto de generar un sistema integrado.

A su turno, resaltó que el pasado diez de mayo, en la ciudad de Coyhaique, EdelAysén, en conjunto con las líneas seis y veintiuno de taxis colectivos, aunaron esfuerzos para dotar de eficiencia ecológica a los vehículos, mediante la incorporación de electromovilidad en los mismos, proveyendo también de terminales de carga eléctrica y de un método de cobro electrónico.

Por último, señaló que el tratamiento, análisis y discusión del particular debe efectuarse con una mirada amplia, para lo cual, además de la Secretaría del ramo, se requiere la participación conjunta de los Ministerios de Economía, Fomento y Turismo, de Energía, del Medio Ambiente, de Salud, de Trabajo y Previsión Social, de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, de CORFO, de los Gobiernos Regionales y de los Gobiernos Locales, con el objetivo de fortalecer al transporte menor en Chile desde una óptica conjunta e integral.

El Vicepresidente de la Confederación de Taxis Colectivos y Transporte Menor de Chile (CONTRAMEN), señor Hugo Fonseca, por su parte, expresó que para la organización que representa, una de las principales prioridades es la innovación y la integración con la comunidad. Prueba de ello, agregó, es lo señalado por quien le antecedió en el uso de la palabra, referente a los esfuerzos de la Confederación en términos de electromovilidad, gestión de flota, trabajo comunitario para la prevención de delitos y el respeto al futuro de nuestro país, como son los niños.

En ese sentido, y a modo de ejemplo, producto de una reciente denuncia de una usuaria de taxis colectivos en la Provincia de San Antonio, se realizaron labores, en conjunto con las autoridades de Algarrobo, Casablanca, el Secretario Regional Ministerial del ramo, Carabineros de Chile y los asesores del Honorable Senador señor Chahuán, para que el recorrido efectuado por la línea Pullman Bus Lago Peñuelas, pudiese transportar a los escolares que requieren de movilización para llegar a sus colegios, y luego de vuelta a sus hogares.

En efecto, resaltó la necesidad de hacerse cargo de la problemática que existe en este punto con los menores, cuestión que en la actualidad reviste un grado considerable de gravedad.

Así, añadió, junto con el Alcalde de Casablanca, se han realizado acciones para que se pueda superar el abandono de movilización que experimentan dichos niños.

Por consiguiente, sugirió gestionar con las Municipalidades y el Gobierno Regional la adquisición de un bus, para asegurar el traslado eficiente de los aludidos menores.

Luego, destacó que el cinco de mayo de 2011, el entonces titular de la Cartera de Transportes, señor Errázuriz, decretó la

prohibición de que los pasajeros viajen parados en los buses (interurbanos y rurales), exigiendo también a estos móviles que cuenten con una lista de aquéllos.

Sin perjuicio de lo anterior, explicó que en el Decreto Supremo N° 212, en su artículo 51 se establece que tales vehículos pueden llevar un máximo de diez pasajeros de pie, siempre que sólo sean escolares.

En consecuencia, observó que existe un problema normativo sobre el particular, por lo que solicitó que las autoridades competentes tomen cartas en el asunto.

Finalmente, manifestó que el taxi colectivo es más que un simple vehículo, sino que forma parte de la comunidad, siendo en regiones el principal medio de transporte, el que requiere del apoyo del Estado para continuar mejorando en la prestación de sus servicios.

Exposición del Movimiento Ciudadano Defendamos el Taxi

El Representante del Movimiento Ciudadano Defendamos el Taxi, señor Ernesto Lemus, comenzó su presentación señalando que en nuestro país existen cuatro modalidades de taxis, a saber, el taxi básico (originario), de color negro y amarillo, el taxi colectivo, de color negro con un letrero luminoso en el techo, el taxi ejecutivo, cuya placa patente es negra o naranja, y el taxi turismo. Sobre este punto, subrayó que es inusual que en un ordenamiento existan tantas clases de este medio de transporte, por lo que Chile es una excepción a nivel comparado.

En seguida, expresó que la Ley de Tránsito, el Decreto Supremo N° 212 y el Decreto Supremo N° 80, vienen a ser las principales normativas del sector.

Posteriormente, aseveró que, en opinión de la entidad que representa, la iniciativa en discusión no constituye una ley de regulación de aplicaciones, sino que un traje a la medida para las empresas que mantienen las plataformas digitales.

Por el contrario, añadió, para normar este fenómeno se debe realizar una mirada integral sobre el particular, convocando no sólo a la Cartera de Estado del ramo, sino que también a los

Ministerios del Trabajo y Previsión Social, de Salud, de Economía, Fomento y Turismo, así como a otros actores relevantes, en tanto las materias involucradas en este contexto exceden la mera prestación de un servicio de transportes.

Así, estimó que, a la luz del proyecto, existen más elementos para no legislar, que otros que justifiquen una regulación de esa naturaleza.

En seguida, observó que las compañías de aplicaciones llegaron a nuestro país para cubrir una supuesta demanda no satisfecha, y un servicio de puerta a puerta que no se realizaba en Chile. La primera afirmación, recordó, fue respaldada por la Ministra de Transportes y Telecomunicaciones, sin que haya existido algún estudio serio sobre el punto que verifique tal enunciado. Sin perjuicio de lo anterior, y respecto del segundo planteamiento, indicó que ello es errado, en tanto tal tipo de prestaciones existe en Chile desde hace muchos años, por distintos medios, por ejemplo, a través de la vía telefónica, por lo que no es algo innovador y exclusivo de las plataformas.

Por otra parte, señaló que la organización que representa está consciente que en el gremio de los taxistas existen malos elementos que han ocasionados el alejamiento de algunos usuarios y jóvenes que requieren de este tipo de traslado. Tales personas, agregó, están ciertamente identificadas, sin perjuicio de que siguen operando por la pasividad que ha mostrado al respecto el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, el que, en su opinión, ha utilizado esta lamentable situación como un argumento para justificar el impulso del presente proyecto de ley.

A su turno, calificó como desafortunado que S.E el Presidente de la República se reúna con el CEO de Uber Chile, y con el símil de DIDI en China, pero no reciba a ninguno de los gremios de los taxistas. Lo anterior, subrayó, atendido que son estos últimos, y no las primeras compañías, quienes realizan sus actividades de forma legal, por lo que reiteró su molestia por tales episodios.

Luego, subrayó que la Ministra, señora Gloria Hutt, nunca ha pedido a la población no usar estos medios de transportes, por ser ilegales, sino que incluso ha expresado mensajes de apoyo a aquéllos, lo que ciertamente, a su juicio, no parece razonable, toda vez que otras carteras de Estado previenen a la comunidad ante la existencia de acciones

irregulares en sus respectivos campos, precisamente para cumplir con su mandato público.

A continuación, observó que si bien no existe ley que autorice este tipo de actividades, ello no ha impedido que dichos servicios se promocionen abiertamente, en letreros camineros, gigantografías y mediante avisos publicitarios en radio y en televisión, lo que configura un flagrante quebrantamiento de la normativa vigente.

Tal escenario, prosiguió, contrasta fuertemente, por ejemplo, con el comercio callejero ilegal, el que es duramente perseguido por las autoridades, recurriéndose incluso a las Fuerzas Especiales de Carabineros de Chile, además de los inspectores municipales respectivos, para tal finalidad.

De esa forma, añadió, al parecer existen actividades ilegales de primera y segunda categoría, diferenciación que se hace de acuerdo al nivel educativo y socioeconómico de los usuarios y consumidores en cada caso.

En tal sentido, afirmó que, en su opinión, las autoridades del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones no se esfuerzan por realizar una fiscalización adecuada, ya que generalmente el control se hace en lugares o establecimientos tradicionales y de público conocimiento, usualmente en la Región Metropolitana, en desmedro de las demás zonas del país.

Por otra parte, indicó que otra de las justificaciones del Ejecutivo para impulsar la presente iniciativa, responde a que la operación de prestaciones de transporte mediante plataformas digitales permite la generación de trabajo por cuenta propia, lo que no parece, a su juicio, un argumento razonable. Lo anterior, añadió, en tanto de seguirse esa lógica, debiese legislarse para regular los carritos de comida, el comercio callejero, los casinos populares o los limpiavidrios en semáforos.

En la misma línea, tampoco parece una razón pertinente el respaldar el proyecto para que la inversión en vehículos, que realizaron algunas personas para prestar servicios de transporte, no se desvanezca, en tanto la actividad, al día de hoy, no es legal, por lo que de seguirse un raciocinio de esa naturaleza se daría paso a la legitimación de una serie de operaciones que se encuentran al margen de la ley, por el sólo hecho de haberse realizado un esfuerzo económico en tal sentido.

Posteriormente, manifestó que se ha sostenido que la iniciativa en estudio va a “emparejar la cancha”, exigiéndoles los mismos requisitos a los conductores de aplicaciones que a los taxistas regulados. Sin perjuicio de lo anterior, indicó que resulta más económico y rápido reabrir el parque de los taxis, a fin de dar cobertura a la supuesta demanda insatisfecha atendida hoy por los vehículos adscritos a las aplicaciones.

En efecto, señaló que, si bien dicho cierre se realizó por razones de congestión vehicular y contaminación ambiental, no parece sensato permitir el ingreso de un mayor número de móviles al espacio vial, en tanto se agudizarían justamente las problemáticas que se pretenden resolver mediante el aludido congelamiento.

Por último, expresó que los planteamientos previamente vertidos no deben ser vistos como una oposición al avance tecnológico en el sector, sino que como una crítica al uso de herramientas digitales fuera del marco regulatorio del rubro.

Finalmente, sostuvo que el proyecto de ley en examen resuelve el particular desde una óptica política y no jurídica, por lo que espera que el Honorable Senado actúe en consciencia y haga cumplir la ley vigente.

Exposición de la Asociación Gremial de Radiotaxis Ejecutivos, Transporte Privado Remunerado de Pasajeros y Turismo de la Región Metropolitana (ARTEM)

El Presidente de la Asociación Gremial de Radiotaxis Ejecutivos, Transporte Privado Remunerado de Pasajeros y Turismo de la Región Metropolitana (ARTEM), señor Raúl Vásquez, al comienzo de su presentación, resaltó que la organización que encabeza reúne a dieciocho empresas de la capital, las que administran el 70% de la flota de taxis ejecutivos en esta área, remontándose sus orígenes al año 1990, data a partir de la cual el gremio es creado para formalizar, consolidar y representar ante el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones un servicio de traslado de pasajeros de calidad.

Así, si bien hace más de diecisiete años esta modalidad era vista como ilegal, desde el año 2002 la misma es reconocida,

a partir de una necesidad requerida por distintas empresas, compañías y organismos públicos, siendo disponibilizados, en el año 2005, cinco mil quinientos cupos por medio de un proceso licitatorio.

Asentado lo anterior, explicó que el servicio de taxis ejecutivos no toma pasajeros en la vía pública, sino que, por medio de la tecnología de las comunicaciones, se concierta un viaje previo, para realizar el recorrido de manera más eficiente para el usuario.

En esa línea, afirmó que la definición que el Decreto Supremo N° 212 entrega sobre el particular, es curiosamente muy similar a la regulación propuesta por el proyecto de ley en comento, lo que desde ya permite advertir los primeros reparos a la iniciativa.

En efecto, agregó, si se requiere atender a un mayor número de personas por medio de un servicio de transporte de estas características, cuestión hecha presente por el gremio a las distintas autoridades del sector desde hace más de una década, lo razonable es que, en vez de generar una normativa especial, se levante el congelamiento del parque, al menos para la modalidad en cuestión.

En ese orden, recordó que la entidad que preside nunca ha estado de acuerdo con tal cierre, precisamente porque mantiene una oferta estática, e incluso a la baja (con la migración de algunos de los vehículos hacia la modalidad de taxi básico), mientras existe una demanda progresivamente al alza, que no alcanza a ser atendida con el número actual de vehículos.

Lamentablemente, destacó, las organizaciones de taxistas jamás se han puesto de acuerdo sobre el punto, por lo que no existe una visión unitaria al respecto, conduciendo a que las autoridades adopten una serie de medidas que no han resuelto las situaciones conflictivas en este ámbito.

De ese modo, expresó que, a su juicio, el problema que se suscita no es tecnológico, sino de la calidad de la regulación que norma el servicio, la que resulta inadecuada por una serie de motivos, los que pasó a indicar:

- Ley general de congelamiento del parque de taxis no atiende las realidades y necesidades locales o regionales, lo que genera una regulación estancada desde hace más de quince años.

En efecto, en este punto, subrayó que, de acuerdo a un estudio del mercado de los servicios de taxis en nuestro país, llevado a cabo por la Cartera del ramo, se concluyó que “medidas como el congelamiento, sin exigencias adicionales, llevan al mercado a una situación peor que la del equilibrio de mercado, producto de la pérdida de competitividad y el incentivo de conductas monopólicas”.

- Carencia de una política que promueva las modalidades de taxis en términos más eficientes.

- Fiscalización del rubro descansa en la limitada capacidad del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones.

- Obsolescencia del sistema tarifario y de cobro.

En consecuencia, prosiguió, todas estas dificultades regulatorias han conducido a que dos mil cien de los cinco mil quinientos cupos licitados, en su oportunidad, se hayan convertido principalmente en taxis básicos, impulsados por el incremento de demanda que generó el Transantiago, y por la flexibilidad y libertad que les da dicha modalidad, la que contrasta con las empresas de taxis ejecutivos, quienes carecen de instrumentos para reemplazar a los vehículos que migraron de la modalidad.

Ello, añadió, sin perjuicio del aumento de la demanda para este tipo de taxis, cuestión reflejada ya en el año 2012 por la encuesta origen destino, la que arrojó un incremento de un 65% en los viajes realizados en taxis, situación que contrasta, una vez más, con el cierre del parque, antes indicado, y con la reducción de los taxis ejecutivos por la migración previamente aludida.

Tales situaciones, agregó, han reducido en un 20% el uso, por parte de clientes particulares, de tales móviles ejecutivos, los que, no ha de extrañar, han pasado a utilizar los vehículos adscritos a las plataformas. Reflejó tal escenario, mediante la siguiente gráfica.

| Modo de Transporte | 2001 | | 2012 | |
|----------------------|----------------|-------------|----------------|-------------|
| | Viajes (miles) | % | Viajes (miles) | % |
| Auto | 3.276,0 | 21,0% | 4.586,7 | 26,1% |
| Bipf | 4.690,5 | 30,1% | 4.164,3 | 23,7% |
| Bipf - Otros Público | 121,1 | 0,8% | 239,8 | 1,4% |
| Bipf - Otros Privado | 65,1 | 0,4% | 145,6 | 0,8% |
| Taxi Colectivo | 184,1 | 1,2% | 438,0 | 2,4% |
| Taxi Básico | 189,1 | 1,2% | 311,9 | 1,8% |
| Otros | 566,5 | 3,6% | 924,0 | 5,3% |
| Caminata | 5.964,5 | 38,3% | 6.075,7 | 34,6% |
| Bicicleta | 329,0 | 2,1% | 676,0 | 3,9% |
| Total | 15.585,6 | 100,0% | 17.543,9 | 100,0% |

Fuente: MTT

2.100 de los 5.500 cupos licitados como taxis ejecutivos se convirtieron principalmente en taxis básicos, impulsados por el incremento de demanda que generó Transantiago, y por la flexibilidad y libertad que les da dicha modalidad

Las empresas de Taxis Ejecutivos no tienen los instrumentos para reemplazar los vehículos que migraron de la modalidad (cupos limitados).

La Encuesta Origen/Destino del Gran Santiago del año 2012 arrojó un incremento del 65% en los viajes en Taxi, respecto al año 2002... A pesar de ello, la Flota de Taxis estaba congelada y los Taxis Ejecutivos se reducían un 36%.

FLOTA Y DISTRIBUCIÓN DE VIAJES EN TAXIS EJECUTIVOS



5.500 Taxis Ejecutivos
6.494.500 Habitantes

3.400 Taxis Ejecutivos
7.036.800 Habitantes

Asociación Gremial de Radiotaxi Ejecutivo de la Región Metropolitana

En consecuencia, reiteró que la regulación vigente, y su aplicación, han impedido que las empresas de radio taxis ejecutivos puedan responder, en el marco de la ley, a una demanda que existía, que sigue creciendo, y que requiere de un servicio de calidad.

En efecto, indicó que a pesar de las diversas instancias que el punto ha sido planteado, el Estado no ha adoptado las medidas necesarias, ni ha dispuesto los instrumentos para resolver esta necesidad.

Por otra parte, en lo concerniente a la irrupción de las plataformas de transporte, indicó que la Comisión Nacional de Productividad, realizó, en el año 2018, una investigación denominada "El futuro de las tecnologías disruptivas en Chile", cuyo capítulo tercero aborda tales plataformas, arribándose a dos conclusiones que, a su juicio, son preocupantes.

La primera, referente a la gran informalidad de los servicios de las aplicaciones, ya que sólo cuatro de diez conductores se dedican a ello, y sólo dos de diez seguirían en la industria del transporte si no existieran las plataformas.

La segunda, relativa a que tales compañías son, principalmente, competencia del transporte público formal, ya que, de no existir, el 75% de los usuarios habría realizado su viaje en modos de esa naturaleza.

En vista de lo anterior, manifestó que ARTEM, si bien se encuentra de acuerdo en reconocer y regular la operación de los servicios de transporte informales, tiene reparos al proyecto de ley en estudio, ya que las plataformas se encuentran realizando un servicio de transporte público encubierto, no siendo reconocidas sus prestaciones con tal carácter, no obstante ser la principal competencia de aquéllos. Además, agregó, la iniciativa no deja en igualdad de condiciones a los vehículos que operan con aplicaciones, respecto de los taxis formales, en tanto estos últimos, a diferencia de los primeros, son identificables y fiscalizables, atributos que no se advierten a la luz del articulado del proyecto.

Por último, finalizó su presentación efectuando las siguientes propuestas:

- Que las empresas de aplicaciones de transporte sean consideradas, para todos los efectos, como compañías de transporte público remunerado de pasajeros.

- Que no sólo los vehículos y conductores posean las mismas exigencias que los taxis ejecutivos, sino también que sean identificables y fiscalizables a través de un logo y de una patente de color.

Exposición de la Fundación Emilia Silva Figueroa

La Presidenta de la Fundación Emilia Silva Figueroa, señora Carolina Figueroa, inició su presentación indicando que la organización que encabeza está abocada a la protección de víctimas de siniestros viales, siendo este último un aspecto importante a considerar en el debate de la iniciativa en estudio.

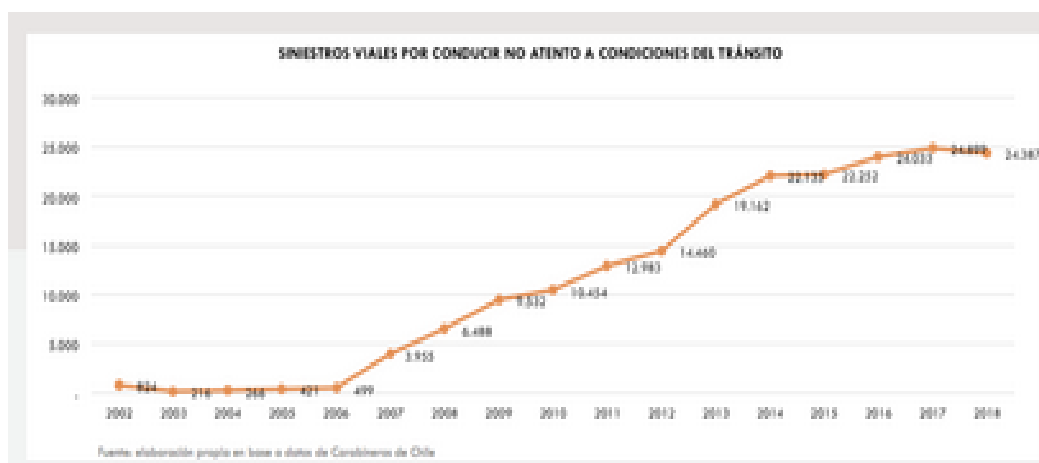
Asentado lo anterior, explicó que, en el primer lugar de las diez primeras causas de siniestros viales, de acuerdo a la información recabada por Carabineros de Chile entre los años 2002 a 2018, se encuentra la conducción no atenta a las condiciones del tránsito, la que ha motivado ciento noventa y seis mil novecientos sesenta y cuatro (196.964)

eventos de tal naturaleza, lo que representa un 18% del total de episodios acumulados en ese intervalo.



En este punto, resaltó que el Boletín N° 12.066-15, radicado en la presente Comisión luego de su aprobación por parte de la Honorable Cámara de Diputados, aborda el particular.

A su vez, señaló que otra de las razones por la cual este aspecto debe ser recogido en el proyecto de ley en examen se debe a que, desde el año 2002, se ha cuadruplicado el acaecimiento de dichos siniestros, siguiendo una evolución constante al alza.



Luego, explicó que, dado que el crecimiento entre los años 2006 y 2007 es extremadamente alto, resulta riesgoso aventurar explicaciones tan tajantes al respecto, pero se podría hipotetizar que el aumento en el uso de celulares en conductores ha contribuido al incremento de estos episodios, sin perjuicio de los registros más precisos con los que pueda contar Carabineros de Chile.

No obstante ello, agregó, más allá de la razón que explica este crecimiento en los años señalados, el incremento progresivo para los años siguientes muestra la necesidad de abordar esta problemática de manera más integrada y con propuestas que apunten al control de esta causal.

Posteriormente, precisó que, si bien el particular es el primer motivo de siniestros viales, el mismo se alza en cuarto lugar como causa de fallecimientos, sin perjuicio del exponencial aumento de éstos a partir del año 2008, lo que, nuevamente, permite hacer la conexión con el empleo masivo de celulares en la conducción.

En efecto, añadió, de acuerdo a un informe de la SIAT de Carabineros de Chile, un 82% de los eventos por esta razón se debe al empleo de teléfonos móviles, ya sea por el envío o recepción de un mensaje o de una llamada, de ahí que se haga más evidente el diálogo que debe existir entre la iniciativa en examen y el Boletín N° 12.066-15.

De ese modo, graficó las situaciones antes descritas, mediante los siguientes gráficos.



En la misma línea, sostuvo que al revisar la evolución que ha tenido la principal causa de siniestro del período, se aprecia un crecimiento sostenido de dichos eventos (salvo el año 2018 con una pequeña disminución), mientras que las muertes provocadas por la misma circunstancia sólo tienen una baja el año 2016, mientras que en los otros años se incrementaron.

Luego, en lo referente a la relación entre la tecnología de la movilidad con la seguridad vial, indicó que el punto no radica en el no uso de la primera, sino en entender que la misma puede ser un factor de distracción si no es debidamente empleada por parte del conductor. Así, explicó que en España, la Dirección General de Tráfico (DGT) dispuso de una aplicación, operada por esta entidad pública, que permite ingresar los datos de los actores, bajo una lógica de Big Data, para otorgar información

que facilita detectar de mejor modo los excesos de velocidad y las distracciones al volante por parte de los usuarios de aquélla.

De ese modo, aseveró que el rápido desarrollo de la tecnología demanda una legislación y administración que garanticen la seguridad de todos los usuarios de las vías. En el ámbito de la seguridad vial, este tipo de sistemas suponen, de hecho, de un factor de posible distracción, si no se utiliza de forma correcta. Por ejemplo, el mal uso del navegador es un factor asociado a la génesis de siniestros viales por pérdida de atención. Asimismo, manipular un GPS al volante divide la atención del conductor.

En tal sentido, subrayó que, de acuerdo al Instituto de Tráfico y Seguridad Vial de España, la manipulación de un navegador, cuando se conduce a noventa kilómetros por hora, impide percibir la mitad de las señales en la vía, aumenta nuestro tiempo de reacción y disminuye la distancia de separación con el vehículo que circula delante.

De igual forma, agregó, tal entidad ha verificado que el uso del celular evita percibir un 60% de las señales de tránsito, merma que incluso puede existir cuando se emplea un mecanismo de manos libres.

Es así, por ejemplo, que en el modelo español se activa el modo coche en caso de que el vehículo circule a más de dieciséis kilómetros por hora, impidiendo que el conductor pueda recibir llamadas, comunicándosele al usuario también esta situación.

Por tales razones, sostuvo como necesario y adecuado una modificación al articulado referente a los tramos de viajes realizados en las aplicaciones, que establezca que “no se podrá tomar un segundo viaje mientras el conductor se encuentre en un recorrido determinado”, ya que ello genera distracciones al conductor.

Asimismo, prosiguió, se precisa de una enmienda que regule el uso del celular sólo bajo modo de georreferencia por altavoz, evitando la interacción en traslado con el teléfono móvil.

A su turno, solicitó a la Comisión reponer el tenor del artículo 6º del texto original contenido en el Mensaje Presidencial, en lo relativo a que los conductores de aplicaciones deban haber acreditado ante las compañías, mediante el respectivo certificado de antecedentes para fines especiales del Registro General de Condenas, que no tienen anotaciones

relativas a los delitos previstos en el Libro Segundo, Título Séptimo, Párrafos 5º y 6º del Código Penal; los establecidos en la Ley N° 20.000, ni los previstos en los artículos 193, 195 y 196 de la Ley de Tránsito.

Lo anterior, para ser coherente con la idea de igualdad de condiciones y no generar, en los hechos, conductores de primera y segunda categoría.

Finalmente, recomendó incorporar a la iniciativa alguna medida de carácter similar a las licitaciones medioambientales españolas, en las cuales, dependiendo de los índices de contaminación del vehículo, sólo se les autoriza a transitar desocupados por un cierto tramo de su recorrido, disponiéndose de cuatro etiquetas para tales efectos. Así, los móviles más nocivos sólo podrán circular en un 25% de su trazado en tal condición, mientras que los menos contaminantes lo podrán hacer en un 65% de su camino.

Luego de las presentaciones antes descritas, el Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Chahuán concedió la palabra a la Ministra del ramo.

La Ministra de Transportes y Telecomunicaciones, señora Gloria Hutt, en primer lugar, reconoció la necesidad de una diversidad de modos de movilidad. En efecto, indicó que debido al crecimiento de las ciudades, está probado con evidencia suficiente, que se puede prever el aumento poblacional en ciertas áreas de las urbes, lo que requerirá de más medios de transporte para tales personas. Lo anterior, agregó, resulta fundamental no sólo en consideración a que se van a realizar más viajes, sino que también a que existen ciertos grupos de rangos etarios más avanzados que siguen trasladándose con independencia de su edad, lo que genera un desafío de proyección y de ofrecer una diversidad de modos para la movilidad de los sujetos.

Ello, resaltó, sin perjuicio de que se espera que cada vez sea mayor la población que viva en ciudades.

En esa línea, sostuvo la importancia en el rol que juegan los distintos tipos de taxis en las comunidades, a los que se añadirían los servicios realizados por plataformas tecnológicas, que también constituyen una modalidad de movilización.

Posteriormente, subrayó que para la Secretaría de Estado que encabeza es primordial la seguridad del pasajero, de ahí que la regulación que se recoge en la iniciativa en estudio debe orientarse en tal dirección, con independencia de lo que han afirmado ciertos actores que abogan por una amplia libertad de operación para las empresas de aplicaciones.

Luego, indicó que la razón de normar por la vía legal al particular obedece a que algunas de las medidas consideradas en el proyecto, sólo pueden establecerse a través de la ley (por la reserva legal fijada en la Constitución Política de la República), como por ejemplo, los registros contemplados en la iniciativa.

En seguida, señaló que, en la actualidad, los taxis, en sus distintas modalidades, enfrentan la situación de mayor competencia, ya que no existe ninguna exigencia para el ingreso de vehículos y conductores adscritos a las plataformas, de manera que hoy en día el escenario es el peor posible, en tanto las compañías tecnológicas no deben soportar los costos de operación que deben asumir las empresas de transportes de pasajeros válidamente constituidas en el país.

De ahí que este último punto también sea uno de los fundamentos en los cuales la iniciativa en examen descansa, precisamente para igualar las condiciones de competitividad del sector. Es por eso, por ejemplo, que se exigirá a los conductores de plataformas contar con licencia profesional.

Por otro lado, en lo concerniente a las tarifas, expresó que la regulación que se propone no impide flexibilizar estas materias.

A continuación, afirmó que uno de los conceptos sobre los cuales gira la presente discusión es el de la libertad de acción, tanto para los usuarios que viajan, como la de los emprendedores.

Por último, resaltó que la determinación del Ejecutivo de presentar el Mensaje con el que inició la tramitación del proyecto fue, justamente, otorgar al sector una regulación básica estructural respecto de las prestaciones de transporte de pasajeros que se realizan por medio de aplicaciones, reconociendo que ello apareja una serie de otros aspectos que no han sido abordados conscientemente, a fin de que el debate de los mismos se realice en iniciativas distintas (vgr. el **Boletín N° 12.618-13**,

que moderniza las relaciones laborales y que, precisamente, aborda el tema de las personas adscritas a las plataformas, en todos los campos, no sólo en transporte). Lo anterior, reiteró, con el objetivo de avanzar en una normativa que permita superar la situación actual de total desregulación que existe en el sector.

Finalmente, manifestó la disposición de su persona y de todo el Ministerio a su cargo, de continuar con el diálogo durante la tramitación legislativa del proyecto, con la finalidad de contar con un necesario marco regulatorio sobre el punto, sin negar la incorporación tecnológica al servicio de transportes en todo el mundo, pero entendiendo que ello debe ser normado adecuadamente para brindar seguridad a los usuarios del sistema y una competencia justa a los actores en este ámbito.

El Honorable Senador señor García Huidobro, a su turno, recordó que el congelamiento del parque de taxis se extiende, en virtud de la Ley N° 20.867, hasta el 15 de noviembre del año 2020, habiéndose planteado incluso que dicho plazo sea extendido.

En consecuencia, consultó cómo se compatibilizaría, de publicarse la iniciativa en estudio como ley antes de dicha fecha, el hecho de que, con esta última, materialmente se estaría atentando con las disposiciones vigentes de cierre del parque.

El Honorable Senador señor Letelier, por su parte, expresó que un tema recurrente en el presente debate es la reflexión en torno a las tarifas y su regulación, especialmente por lo sostenido por los distintos gremios, en lo concerniente a que las plataformas operan con valores bajos los costos de operación, generándose una competencia desleal.

Así, indicó que, de reconocerse legalmente a las aplicaciones de transportes, dicho conflicto podría ser conocido por la Fiscalía Nacional Económica, la cual podría tomar un tiempo considerable en la resolución del particular, por lo que se debiese adoptar algún tipo de medida entretanto, a fin de evitar que los taxistas sufran significativas mermas económicas.

El Honorable Senador señor Pizarro, a su turno, refiriéndose a lo señalado por el señor Raúl Vásquez, expresó que este último afirma que el servicio de alquiler de puerta a puerta está presente en el país desde hace mucho tiempo, siendo atendidas por los taxis ejecutivos

muchas empresas y organismos públicos, por lo que sostener que tales prestaciones no existían antes de las plataformas sería incurrir en un error.

En esa misma línea, prosiguió, el señor Vásquez alude a la posibilidad de abrir cupos para abordar la supuesta demanda insatisfecha, cuestión que no habría sido acogida durante años por diversas autoridades del sector, lo que ha generado incluso la reducción del total de taxis bajo esa modalidad, producto de la migración hacia la categoría de taxis básicos, precisamente por el fenómeno antes descrito.

En consecuencia, solicitó al Presidente de ARTEM precisar sus dichos.

La Ministra de Transportes y Telecomunicaciones, señora Gloria Hutt, respondiendo, en primer lugar, la pregunta formulada por el Honorable Senador señor García Huidobro, indicó que el congelamiento de taxis va en una línea distinta a la del proyecto, existiendo diferencias entre tal tipo de medio de transporte y el regulado a través de la presente iniciativa, distinciones que son recogidas, además, por el articulado de esta última.

Por tal razón, añadió, no existiría contradicción entre ambas regulaciones.

Sin perjuicio de lo anterior, resaltó que, siendo ella Subsecretaria de Transportes, durante el primer Gobierno de S.E. el Presidente de la República, se mostró partidaria de la apertura del parque, debido a que existía una demanda en crecimiento que generaba una brecha en el mercado que perjudicaba a los gremios del sector, fomentando la piratería en el rubro.

No obstante ello, agregó, tal apertura no fue posible producto de la oposición de las organizaciones del sector.

Así, señaló que el punto debe estudiarse reflexivamente antes de adoptar una decisión en cualquiera de ambos sentidos, analizando su impacto en el sistema de transporte y en la capacidad vial con la que se cuenta. Todo lo anterior, recalcó, con una mirada integral del particular.

A su vez, en lo relativo a la inquietud planteada por el Honorable Senador señor Letelier, señaló que el punto de las tarifas

fue objeto de larga discusión en la Comisión de Obras Públicas, Transportes y Telecomunicaciones de la Honorable Cámara de Diputados, haciendo presente que la fijación de valores sólo se lleva a cabo en la Región Metropolitana, producto de condiciones especiales de operación.

En esa línea, y en conformidad a lo sostenido por gremios regionales, estima que lo mejor es generar tarifas competitivas, sin que haya una determinación al respecto por parte del Estado, cuestión que, además, se encontraría al margen de nuestro texto constitucional.

Atendido lo anterior, cree que la mejor forma de abordar esta situación es realizar una consulta en el intertanto a la Fiscalía Nacional Económica, a fin de que se pronuncie en estas materias, para que luego se proyecte, con cierto grado de certeza, las situaciones que se deban corregir para evitar distorsiones de mercado, mediante una respuesta institucional adecuada, para lo cual dicho órgano cuenta una vasta experiencia.

Por último, respecto de lo indicado por el Honorable Senador señor Pizarro, en relación a lo sostenido por ARTEM, señaló que, si bien el Decreto Supremo N° 212 regula a los taxis ejecutivos, éste norma la inscripción de la flota de las empresas proveedoras de tales servicios de movilidad, en el registro respectivo, mientras que el proyecto propone efectuar tal acción con los conductores adscritos a las plataformas, los cuales podrán registrar hasta un máximo de dos vehículos.

Dicha decisión se adoptó en vista de que la regulación reglamentaria del aludido Decreto Supremo posibilita la precarización laboral, toda vez que permite que la empresa inscrita que cuenta con cupos, tenga la opción de generar un segundo negocio a partir de ello, arrendando estos últimos a terceros o empleando la figura de la subcontratación, tomando ventaja de su posición negociadora.

El Presidente de la Asociación Gremial de Radiotaxis Ejecutivos, Transporte Privado Remunerado de Pasajeros y Turismo de la Región Metropolitana (ARTEM), señor Raúl Vásquez, respondiendo la consulta efectuada por el Honorable Senador señor Pizarro, expresó que el punto central de su exposición dice relación con la necesidad de ampliar las plazas disponibles para los taxis ejecutivos, a fin de que puedan cubrir la demanda insatisfecha existente, en tanto se permitiría que ello fuese cubierto por vehículos de calidad y totalmente apegados a la

regulación actual, los que, además, operan de forma tecnológica también con plataformas digitales.

Lo anterior, en tanto la regulación propuesta por el proyecto es muy similar a la que actualmente se dispone para esta modalidad de taxis en el Decreto Supremo N° 212.

Por último, subrayó que, a diferencia de los vehículos adscritos a las aplicaciones, el gremio no cuenta con un historial en materia de asaltos ni atentados de carácter penal, contando con una trayectoria significativa de seguridad vial y de resguardo al usuario.

Exposición de la Comisión Nacional de Productividad (CNP)

El Presidente de la Comisión Nacional de Productividad (CNP), señor Raphael Bergoeing, comenzó su presentación indicando que la entidad que encabeza fue creada en diciembre del año 2014, empezando su funcionamiento a mediados del 2015, siendo el corriente el cuarto año en operación. Asimismo, catalogó a aquélla como una institución independiente del Ejecutivo, ya que éste sólo le instruye respecto de las acciones a realizar, sin que pueda fijarle el resultado de tales análisis. Por ende, agregó, el objeto del organismo es realizar recomendaciones de políticas, basadas en evidencia, para mejorar la productividad, con el fin de incrementar la calidad de vida de la población.

Es así, prosiguió, como dicha repartición genera un informe anual, a partir de datos oficiales, desarrollando los estudios pertinentes.

En esa lógica, presentarán a continuación los resultados de un capítulo de plataformas aplicadas a transporte, de un análisis más amplio, que tiene otros acápite sobre alojamiento, telemedicina y tecnologías en el ámbito financiero, siendo cuatro los focos principales, a saber, tributación, materias laborales, competencia y protección de consumidores.

Cerró su intervención indicando que toda la información en comento se encontrará disponible, en su versión definitiva, en un par de meses en el sitio web de la Comisión Nacional de Productividad, desde donde se podrá descargar.

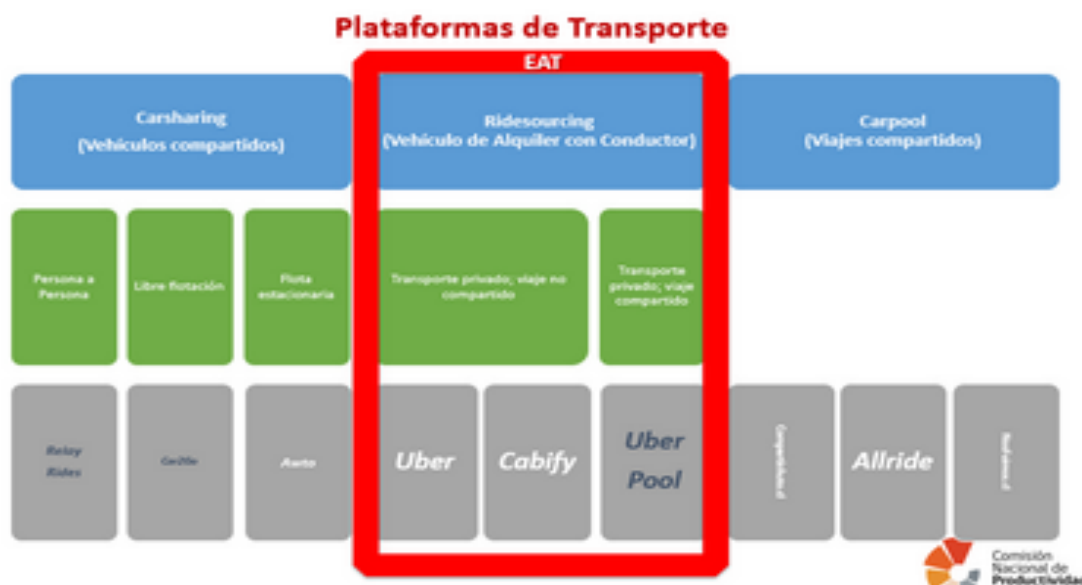
El Secretario Ejecutivo de la Comisión Nacional de Productividad (CNP), señor Alfie Ulloa, a su turno, indicó que el estudio en cuestión comenzó a ser elaborado a partir del año 2017, publicándose los datos asociados al mismo en el año 2018.

Así, enfatizó que el capítulo antes aludido, se refiere, específicamente, al propósito principal de la iniciativa en examen, sin perjuicio de prevenir que existen actualmente distintos modos de compartir viajes, automóviles, entre otros, las que no siempre operan por medio de plataformas, por lo que no debiesen ser reguladas de la misma manera.

En efecto, añadió, parte de lo que a la entidad que representa le parece importante destacar es el hecho de que, no porque dos servicios se ejecuten por medio de aplicaciones, ellos deben ser normados de igual forma, por lo que se debe ser cuidadoso al momento de identificar y diferenciar la actividad en particular, la tecnología empleada en ella y el riesgo asociado al servicio, factores que se deben sopesar al momento de legislar sobre el punto.

En ese sentido, recalcó que la Comisión debe delimitar muy bien las prestaciones a regular, sin que ello implique normar, bajo las mismas reglas, a servicios como el carpool o el carsharing.

Así, el objeto de la iniciativa es sólo una parte del espectro de lo que hoy en día son formas de conseguir transporte por medio de plataformas.



Posteriormente, señaló que en Chile, en la actualidad, hay cuatro empresas de plataformas que operan con conductores privados, a saber, Uber, Cabify, Beat y Didi.

En tal sentido, reparó que, al momento de iniciar los estudios sobre estos tópicos, la primera compañía era la que, prácticamente, efectuaba la mayoría de prestaciones en el sector (más de un 95% de los encuestados utilizaba dicha aplicación), mientras que la segunda contaba con un campo más reducido, focalizado en servicios a empresas.

Luego, prosiguió, se incorporó Beat, debiendo actualizar la encuesta con los datos relativos a ésta.

A su vez, la última compañía en ingresar fue DIDI, por lo que el estudio en comento no contiene información sobre esta plataforma, en tanto haber concluido antes que aquella iniciara sus operaciones.

Del mismo modo, agregó, se consideraron las plataformas existentes que operan con taxis (Easy Taxi, SaferTaxi y Hola Taxi), realizándose, asimismo, recomendaciones al respecto.

A continuación, indicó que Uber sigue siendo la empresa más importante en este contexto, sin perjuicio de que el grueso de

las sugerencias efectuadas, con ocasión del análisis en cuestión, se extrapolan fácilmente al resto de las compañías.

En la misma línea, expresó que en el inicio de las actividades de Uber en Chile, en julio del año 2015, sólo se podía pagar con tarjeta de crédito, y sus operaciones estaban circunscritas a un área de habitantes que detentaban estos dispositivos y con mayor penetración financiera, es decir, en general, en hogares con más altos ingresos.

En el año 2016, añadió, Uber permitió el pago en efectivo de sus viajes, lo que permitió una expansión enorme de los usuarios, reflejándose ello en que, al día de hoy, todo el Gran Santiago accede a este tipo de prestaciones.

Por otro lado, precisó que, al momento de realizar la encuesta, Cabify todavía no permitía el pago en efectivo, habilitando dicho medio en la actualidad.



Las plataformas deben estar constituidas en Chile (e.g. tributar)

Tal situación, prosiguió, es importante no sólo desde el punto de vista del alzamiento de una barrera de discriminación a una gran parte de la población, que se ve limitada en el acceso a estos servicios por el sistema de pago exclusivo con tarjetas de crédito, sino que también desde el punto de vista de la eficiencia del sistema y de las ventajas que entrega para los consumidores. Lo anterior, en tanto lo que se espera es que un vehículo adscrito a plataformas, a partir del momento en que se conecte a la aplicación, inmediatamente reciba una solicitud de viaje, siendo ideal que esta última provenga del mismo barrio en el cual el conductor comienza su desplazamiento.

Así, explicó, es que se generan los denominados efectos en red o economías en red, que, básicamente, tienen que ver con la

cantidad de usuarios (conductores o pasajeros). Así, mientras mayor sea el número de ellos, el nivel de eficiencia de las plataformas se incrementa en términos exponenciales.

Asimiló el escenario previamente descrito con el caso de los teléfonos, tornándose la comunicación más eficiente entre tales artefactos si un gran número de clientes cuenta con ellos, en tanto todos pueden llamarse entre sí por medio de dichos artefactos.

En consecuencia, resaltó, el efecto en red determina el nivel de eficiencia del sistema, de ahí que algunas plataformas pequeñas, que limitaban su uso a un conjunto de taxis, nunca alcanzaron los parámetros de eficiencia que se requieren para que las mismas sean rentables, impidiendo de esa forma trasladar ese beneficio a los consumidores.

Luego, indicó que, cuando se desarrolló el estudio, ya se realizaban más de cien millones de viajes al año por las plataformas, las que contaban, aproximadamente, con más de dos millones de usuarios activos (que habían viajado utilizando las aplicaciones en las últimas dos semanas), así como con ochenta mil conductores (2018), sin perjuicio de que a finales del corriente se podría esperar que dicha cifra alcance los cien mil a nivel nacional.

No obstante lo expresado, observó que no todas las aplicaciones se encuentran presentes en la totalidad de las regiones del país, siendo sólo Uber la que alcanza ese grado de cobertura (Cabify está presente en las regiones de mayor tamaño, mientras que Beat sólo opera en las Regiones Metropolitana y de Valparaíso).

Por otro lado, manifestó que una de las preocupaciones surgidas en el estudio sobre el particular, es el que se legisle y se regule en función de las capacidades de fiscalización que existen en el sector.

En efecto, señaló que si el regulador no tiene acceso a la tecnología necesaria para ello, o con la tecnología lo suficientemente rápida para procesar la información que se maneja, claramente la normativa va a responder a las capacidades de fiscalización del servicio, más que al bienestar del consumidor.

Así, destacó que en todo Chile el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones cuenta con cuatrocientos veintitrés fiscalizadores, los que deben controlar:

- Vehículos.
- Pasajeros.
- Servicios de subsidio.
- Controles de frecuencia (buses y taxis colectivos)
- Establecimientos (plantas de revisión técnica, escuelas de conductores profesionales, escuelas de conductores no profesionales, gabinetes psicotécnicos, buses, entre otros).

Ante esta realidad, añadió, es muy difícil pensar que se puede asegurar un estándar de calidad de servicio con los niveles de dotación con los que se cuenta.

En esa línea, expresó que la Comisión que representa solicitó, para efectos del estudio en comento, y en virtud de la Ley de Transparencia, la cantidad de supervisiones y de sanciones aplicadas a los taxis en los últimos diez años, y las cifras reflejaban un universo reducido de tales controles.

Es así, como por ejemplo, en el año 2017, no existió ninguna suspensión o cancelación de licencia, y sólo se cursaron setecientas amonestaciones. Lo anterior, agregó, a pesar de las permanentes quejas de los consumidores, cuestión plasmada en diversas encuestas que verifican que el servicio no resulta satisfactorio para el usuario.

En consecuencia, prosiguió, al momento de regular la tecnología, se debe analizar primero los medios con que cuenta el órgano regulador. En esa línea, indicó que los ordenamientos que han normado el particular de manera más avanzada, y que han empleado en mayor término las ventajas tecnológicas (por ejemplo, Singapur o Hong Kong), la autoridad cuenta con la misma visibilización que las compañías sometidas a la regulación, por lo que sabe si el vehículo tiene la revisión técnica al día o no, o si el conductor mantiene su licencia vigente, por mencionar sólo algunas hipótesis, por lo que si un fiscalizador quiere

controlar a aquéllos, no debe realizar acciones aleatorias con tal finalidad, ya que cuenta con la información disponibilizada de antemano.

Posteriormente, señaló que una de las primeras acciones que realizaron al momento de iniciar el presente estudio fue encuestar, ya que la irrupción de las plataformas era relativamente reciente.

En esa línea se encuestaron a los consumidores de estos servicios, en tanto ser el objetivo de dicho estudio, precisamente porque la maximización del bienestar de este grupo es la finalidad a la cual responde la Comisión Nacional de Productividad.

Así, añadió, el trabajo en cuestión se realizó en conjunto con el Centro de Microdatos de la Universidad de Chile, y en colaboración con la Fundación Chile, el que recayó en la Región Metropolitana. De ese modo, añadió, se encuestó a los usuarios y luego a los conductores.

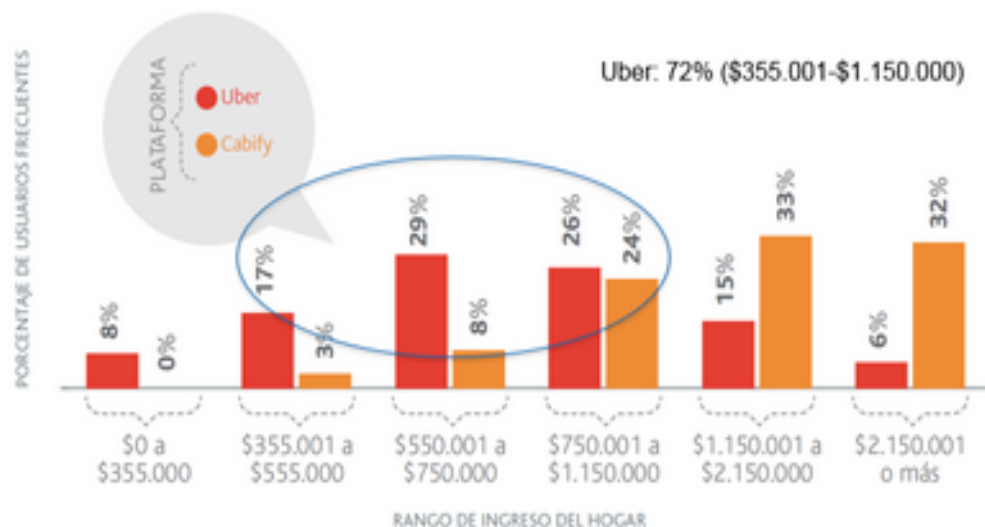
El dato más relevante, subrayó, es que aquéllos no se alzan como consumidores provenientes de los hogares con los ingresos más altos, ya que casi tres cuartos de ellos se sitúan, por este concepto, en un rango económico que va desde los \$355.000.- (trescientos cincuenta y cinco mil pesos) a \$1.150.000.- (un millón ciento cincuenta mil pesos).

En tal sentido, resaltó que las encuestas en examen fueron realizadas cuando todavía Cabify no aceptaba efectivo (sólo Uber lo hacía), por lo que las citadas cifras se encuentran algo distorsionadas, ya que da cuenta de usuarios que pagaban con tarjeta de crédito, y que, por ende, se ubican en los hogares de ingresos más altos, lo que no impide, incluso con ello, advertir que los hogares de ingresos medios efectivamente ocupan el transporte de plataformas.

Por consiguiente, reparó en que se debe tener presente que la regulación propuesta por el proyecto de ley análisis, si bien

justificada en un bienestar público, va a imponer mayores costos, en este punto, especialmente a las capas medias.

FIGURA 5 Distribución de usuarios frecuentes por plataformas y rangos de ingreso del hogar

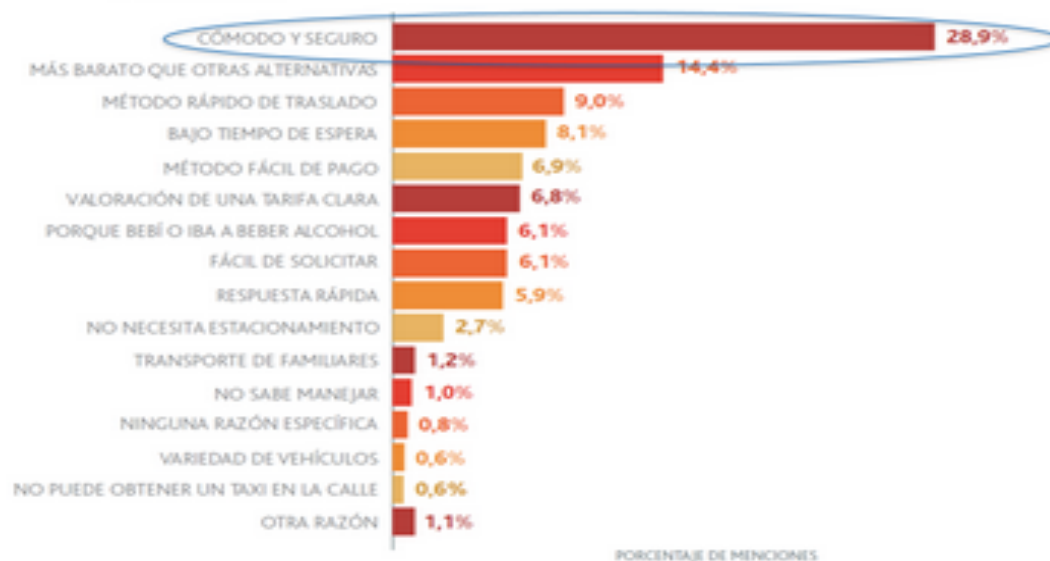


A la realización de la encuesta solo Uber aceptaba efectivo.



Posteriormente, destacó que, a partir de la encuesta realizada por la Comisión Nacional de Productividad, se advirtió que la principal razón del uso de las plataformas, por parte de usuarios frecuentes de las mismas, es que consideran que ello es cómodo y seguro, alcanzando esta opción casi un tercio del total de las preferencias. En efecto, indicó que el poder identificar al auto y a su conductor, como también el conocer de antemano la tarifa del viaje y su recorrido, son elementos que generan en las personas una sensación de seguridad en el servicio que están pagando.

FIGURA 13 Principales razones de uso de las plataformas por usuarios frecuentes. Porcentajes del total menciones



De ese modo, subrayó que al consumidor, en este contexto, la tecnología le brinda un mayor grado de confianza que la fiscalización llevada a cabo por la autoridad del ramo, aún sabiendo que se trata de una actividad no regulada.

A su vez, resaltó que lo económico de la prestación digital sólo viene a ser la segunda razón por la que se opta por estos servicios, con un 14,4% de las preferencias.

Luego, se refirió al estudio sobre eficiencia, tecnología y regulación, realizado por Bennett y Zahler en 2018, quienes compararon el ahorro en costos entre un vehículo asociado a una plataforma, y un taxi tradicional, determinando cuánto de dicho ahorro se debe a la incorporación de tecnología (eficiencia) y cuánto a la menor regulación de dichas actividades.

De ese modo, indicó que, en términos de eficiencia, velocidad promedio, tiempo, combustible, desgaste del vehículo y utilización efectiva de los móviles a disposición del usuario, el ahorro que presentan las plataformas oscila entre un 17% a un 52%, con un promedio de 35%. Es por esta razón, añadió, que las prestaciones pueden ser más baratas, ya que todo el esquema depende de las denominadas “economías de red”, en donde se promueve la existencia de muchos autos y

consumidores, lo que genera, a su vez, que no existan vehículos “piratas” o fuera del perímetro regulatorio anual.

Por su parte, explicó que en el factor de regulación e impuestos, el ahorro alcanza el 2% del ingreso bruto del taxista, lo anterior, producto de las revisiones técnicas, taxímetro, color del vehículo, seguro especial y demás requisitos exigidos a los taxis.

En consecuencia, destacó que la capacidad competitiva de los vehículos de plataformas deriva de la tecnología, y no de la ausencia de regulación o del modelo de negocio. Por tales razones, agregó, es que se debe fomentar el uso extensivo de la tecnología en el sector, ya que ello incrementa la eficiencia de la red. Por el contrario, en caso que tal eficiencia disminuya, los precios debiesen tender al alza.

Coherente con lo anterior, sostuvo que las plataformas elevan la competencia y el bienestar en el sector, en tanto generan, precisamente:

a) Competencia en precios (comparar precios, ajustes a la demanda).

- Precios de mercado no necesitan tarifa regulada, pasajero acepta costo.

b) Competencia en calidad (evaluación conductores, vehículo, uso de GPS).

- Importante la variedad y la información.

c) Competencia en accesibilidad (solicitud vía celulares y medios de pagos).

- No debe prohibirse el uso de efectivo.

d) Competencia en variedad (city car, silla de niños, alta gama, silla de ruedas, XL).

- Si es posible elegir no se justifica homogenizar vehículos.

En seguida, afirmó que, en el sector de transporte de pasajeros, la tarifa no debe disponerse para asegurar un nivel de ingreso mínimo al chofer, sino para proteger el bolsillo del consumidor, otorgándole, además, acceso, seguridad y una cierta estandarización en la provisión del servicio.

De ese modo, sostuvo que no resulta necesario regular precios, ya que el usuario disconforme con el valor simplemente rechazará el viaje, ni tampoco restringir el acceso a la actividad mediante cuotas, en tanto haber demostrado estas últimas que resultan ser un mecanismo ineficiente.

En resumen, agregó, lo que se debe potenciar es el uso de tecnologías y sumar los taxis a las plataformas, eximiendo a estos últimos de la regulación del taxímetro si se adscriben a las aplicaciones.

Por otra parte, en lo relativo a la protección del consumidor y su seguridad, indicó que los mecanismos propios de las plataformas ayudan, pero la regulación debe fijar un piso básico, recayendo la responsabilidad en este ámbito en aquéllas y en los conductores.

Así, expresó que, como mínimo, se debe exigir:

1.- Licencia profesional (Uber 18%, Beat 23%, 2018).

2.- Seguros contra accidentes para pasajeros y terceros.

3.- Exigencias de seguridad al vehículo (revisiones, antigüedad, frenos, cinturones).

En efecto, observó que un mínimo en este contexto son las exigencias en seguridad aplicables a los taxis tradicionales.

Sin perjuicio de lo anterior, reparó en que no es necesario, ni deseable, imponer exigencias cosméticas.

Por otro lado, en lo concerniente al impacto del particular en la congestión vehicular, precisó que a este fenómeno se le debe combatir eficientemente a través del aumento de la tasa de ocupación de los

móviles, por lo que se debe promover el uso de viajes o de vehículos compartidos (carpooling).

En tal sentido, expresó que un sistema de cuotas no desincentiva el uso individual del vehículo en zonas congestionadas, mientras que el precio sí.

De esa forma, explicó que los autos de las plataformas presentan, en promedio, una mayor tasa de ocupación que los taxis tradicionales, y una cifra mucho más alta en comparación con los vehículos particulares.

Por consiguiente, señaló que la tecnología nos permite internalizar los efectos de la congestión a través de un cobro variable a los viajes de las EAT, que se aplique en las horas y zonas efectivamente congestionadas. (vgr., cero en la noche)

Dado lo anterior, agregó, es preferible:

- No imponer cupos a las EAT.
- Promover el carpooling (evaluar impacto) para elevar tasa de ocupación (tasa de ocupación EAT 1.7-1-9, taxis 1.3-1.5, tasa 3 asegura reducción de congestión).
- Permitir autos pequeños/city cars (con niveles de seguridad).

Por último, finalizó su exposición exhibiendo otros datos relevantes extraídos del estudio llevado a cabo por la Comisión Nacional de Productividad sobre el particular, mediante la exhibición de las siguientes láminas.

FIGURA 8 Días en que los usuarios frecuentes más utilizan las plataformas digitales de transporte con conductor. Porcentajes del total menciones



Página 14

Página 15

FIGURA 9 Bloques horarios en que los usuarios frecuentes utilizan las plataformas

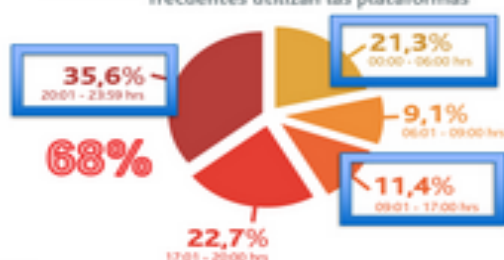


FIGURA 11 Propósito de utilización de las plataformas por los usuarios frecuentes. Porcentaje del total de menciones

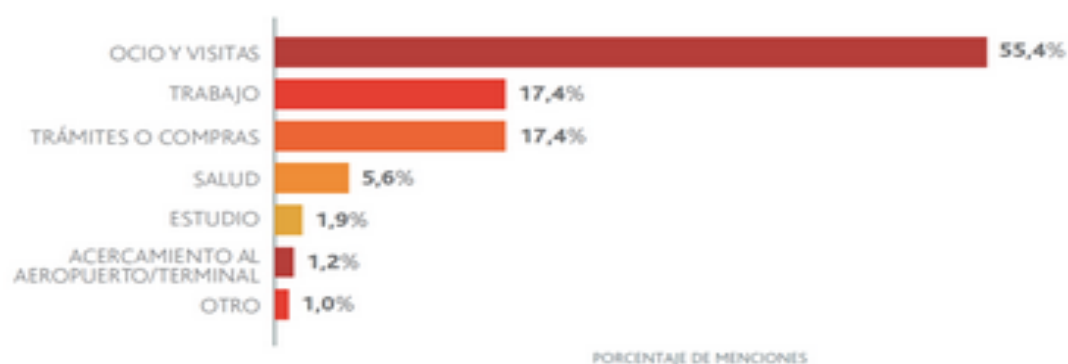


FIGURA 15 Cómo hubiesen realizado los viajes los usuarios frecuentes de no existir las plataformas de transporte. Porcentaje de usuarios

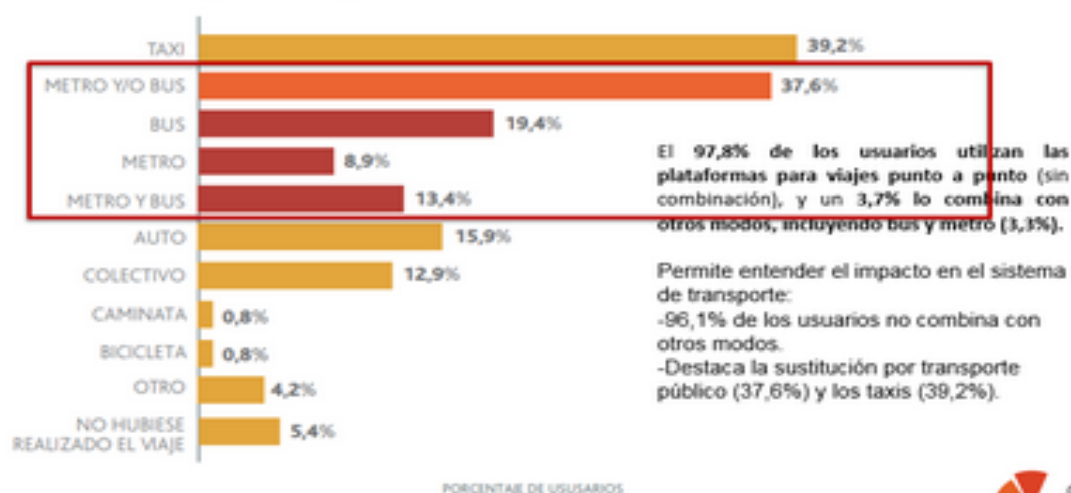


Figura 3.21. Empleo adicional de conducir, conductores Easy Taxi (2017), Uber (2017) y Beat (2018)

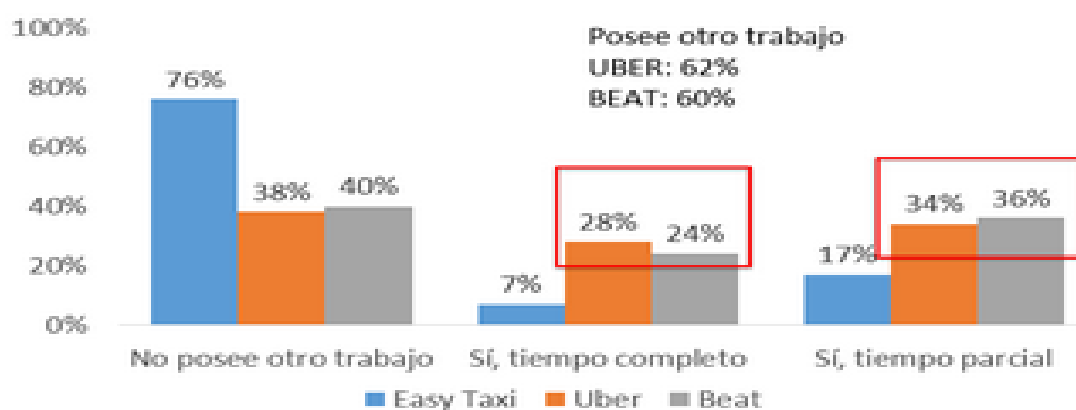


Tabla 3.11. ¿Qué representa el ingreso percibido como taxista o conductor de plataforma?

| | Easy Taxi | Uber | Beat |
|------------------------------------|-----------|------|------|
| Única fuente de Ingreso | 39% | 28% | 30% |
| Ingreso Principal | 20% | 15% | 15% |
| Complemento a su ingreso principal | 41% | 57% | 56% |

Figura 3.22. ¿El vehículo que el conductor maneja es propio, arrendado o prestado?

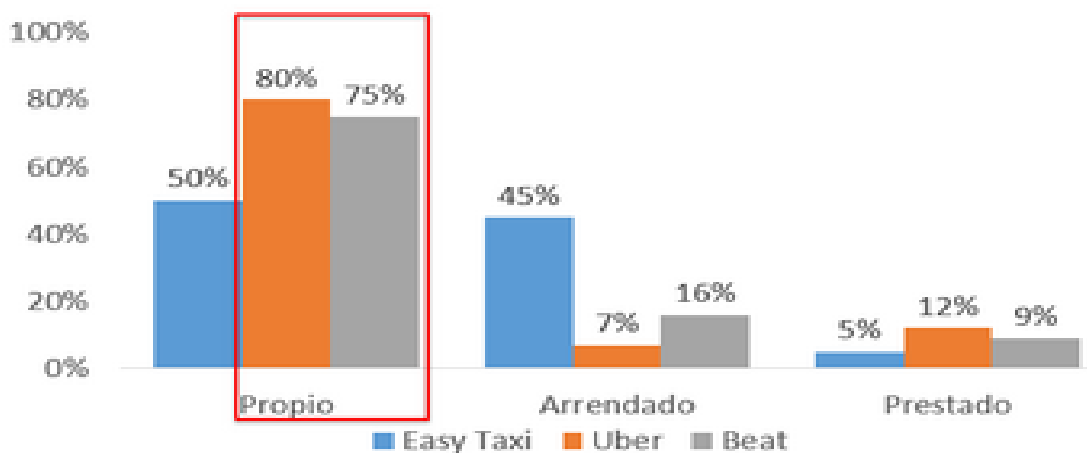


Tabla 3.13. ¿Qué haría si no existiera la posibilidad de manejar utilizando alguna plataforma de transporte en Chile?

| | Easy Taxi | Uber | Beat |
|--|-----------|------|------|
| No trabajaría | 1% | 5% | 1% |
| Me dedicaría a mi otra actividad (actual trabajo o estudios) | 7% | 45% | 45% |
| Buscaría empleo en otro sector | 10% | 31% | 26% |
| Seguiría siendo Taxista | 82% | - | - |
| Buscaría empleo en transporte | - | 19% | 27% |

Puntos claves

- La tecnología entrega ventajas competitivas (no la ausencia de regulación).
- Entender la tecnología y sus accidentes.

Regulación de la plataforma vs. el servicio subyacente.

- No porque dos empresas compitan significa que deben ser regulados iguales.

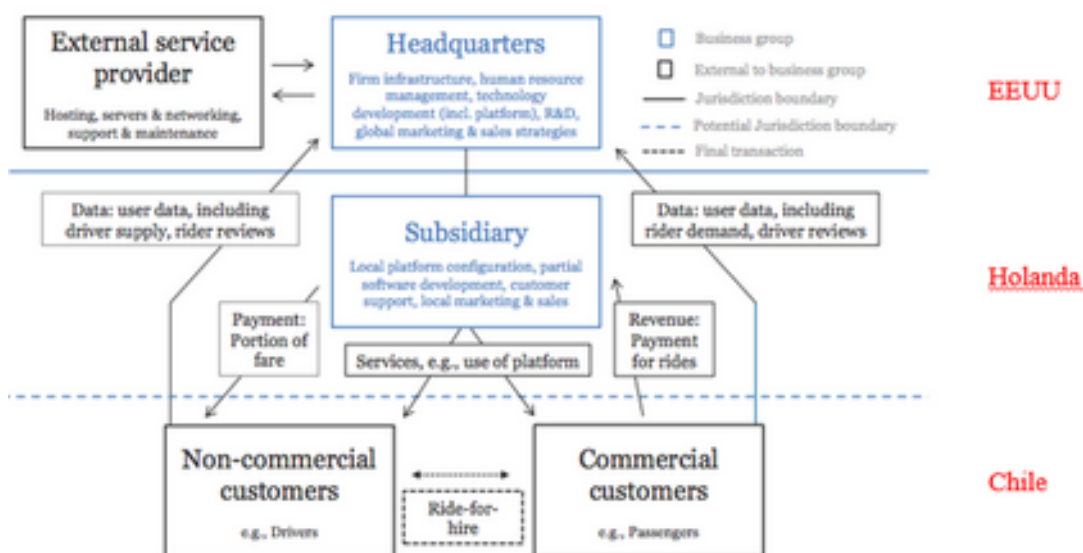
- Regulación para delimitar los bordes, no para limitar el mercado.

- Ubicuidad digital vs. normas intra-fronteras.

- Des-intermediación vs. responsabilidades del intermediario.

- Fiscalización, tecnología y uso de datos.

Esquema Uber



Exposición de DIDI Chile

El Director de Asuntos Corporativos de DIDI Chile, señor Felipe Simonsohn, inició su presentación indicando que la compañía que representa fue fundada en el año 2012, para mejorar la movilidad de la ciudad mediante la aplicación de tecnología a la industria del

taxi. Es así, agregó, como esta entidad nace como una empresa de plataformas de taxis, con la idea de ir transformando este servicio en uno más rentable y mejorar la calidad de las prestaciones efectuadas a los usuarios.

En seguida, subrayó que DIDI se encuentra en la actualidad en más de mil ciudades, entregando cobertura al 80% de la población mundial.

En esa línea, señaló que la compañía se origina en Chile, para luego expandirse a Japón, Australia, Brasil, México, ahora Chile, y pronto en Colombia.

Luego, afirmó que DIDI, al día de hoy, es la plataforma de movilidad más grande del mundo, brindando más de treinta y un millones de oportunidades de trabajo, trasladando a más de quinientos cincuenta millones de pasajeros, realizando más de diez mil millones de viajes al año.

De ese modo, indicó que la empresa otorga, en la modalidad one stop, en una misma aplicación, distintos tipos de servicios. Lo anterior, agregó, sin perjuicio de la línea de prestaciones que entrega a diferentes ciudades, en materia de gestión del sistema de transporte público, en la implementación de soluciones de energía limpia (DIDI cuenta con una red de cinco mil estaciones de abastecimiento eléctrico) y en movilidad inteligente, a través de la incorporación de big data e inteligencia artificial, para detectar los comportamientos de movilidad en las urbes, a fin de que se adopten las decisiones necesarias para tornar a tales desplazamientos en trayectos más eficientes.



En esa línea, resaltó que tales herramientas tecnológicas permiten procesar los datos provenientes de más de ciento noventa millones de kilómetros recorridos diariamente por los móviles adscritos a la plataforma, cuyas trayectorias generan más de cien terabytes (TB) de información al día, procesándose, a su vez, más de cuatro mil ochocientos TB cada veinticuatro horas, producto de cuarenta mil millones de solicitudes de enrutamiento diarias.

Muestra de lo anterior, prosiguió, es la gestión que DIDI hace de semáforos inteligentes, carriles reversibles y redes de autobuses digitales, no obstante la experiencia con la que cuenta la compañía en aeropuertos, todo lo cual permite, desde una óptica integral, contribuir a una movilidad más eficiente de la ciudad.

En el caso de nuestro país, destacó, cinco ciudades chilenas ya han experimentado mejoras de tiempos de trayectos y de congestión producto de la operación de los referidos semáforos inteligentes, quienes han reducido tales problemáticas en un 15% a 20%, existiendo información fiable que respalda tales logros.

Luego, recordó que la empresa, desde sus inicios, ha desplegado tecnología para mejorar la industria del taxi, siendo socia de cuatro millones de estos móviles en China, para lo cual la plataforma se encuentra disponible en cuatrocientas ciudades del país asiático, efectuándose más de un billón de viajes en taxis anualmente en esta modalidad.

En Brasil, añadió, DIDI ha contribuido a que los viajes en taxi se desarrollen de manera más segura y confiable, existiendo más de catorce millones de usuarios en este contexto. Así, indicó que en este país se comenzó con la gestión de estos modos, para luego expandirse a otros, sin perjuicio de que un tercio de los viajes en el país carioca se desarrollan actualmente por taxis

Por su parte, prosiguió, en Japón se ha empoderado a esta industria con mayor tecnología, siendo la compañía socia de las más grandes compañías de taxis, mejorado su eficiencia.

De ese modo, explicó que la empresa entiende al rubro de los taxis como una industria relevante en la repartición modal del transporte, siendo aquélla complementaria de los demás modos.

Posteriormente, indicó que se debe ser consciente que el presente debate regulatorio tiene un impacto directo en el futuro del transporte y también de las ciudades, siendo lo deseable que se fomenten medidas para que las urbes sean más amigables con el medioambiente y, por consiguiente, menos congestionadas, a fin de otorgar a sus habitantes una mayor calidad de vida, sin perjuicio de otorgar a sus habitantes una amplia accesibilidad a la movilidad dentro de las mismas, en términos de cobertura y precio para ello.

Asimismo, consignó que la regulación en estudio es, sin duda, nueva en el mundo, por lo que no existe una única solución normativa sobre el particular, de ahí que los mecanismos que se propongan y definan, deben ser acordes a la realidad de los distintos países.

En esa línea, sostuvo que se trata de una discusión profunda y compleja, ya que tratamos con una industria relativamente nueva y contamos con pocos antecedentes, o no con los suficientes.

En efecto, expresó que la complejidad del asunto viene dada, además, por la existencia de muchos intereses en juego y en una aparente contraposición, de ahí que se debe mirar el particular en una óptica de complementariedad, con miras a una integración multimodal del transporte. Así, reiteró, no hay una única solución a todas estas materias, ya que se trata de una industria en permanente cambio y evolución.

Por tales razones, añadió, es que se hace necesario contar con un marco regulatorio que sea producto de un debate participativo.

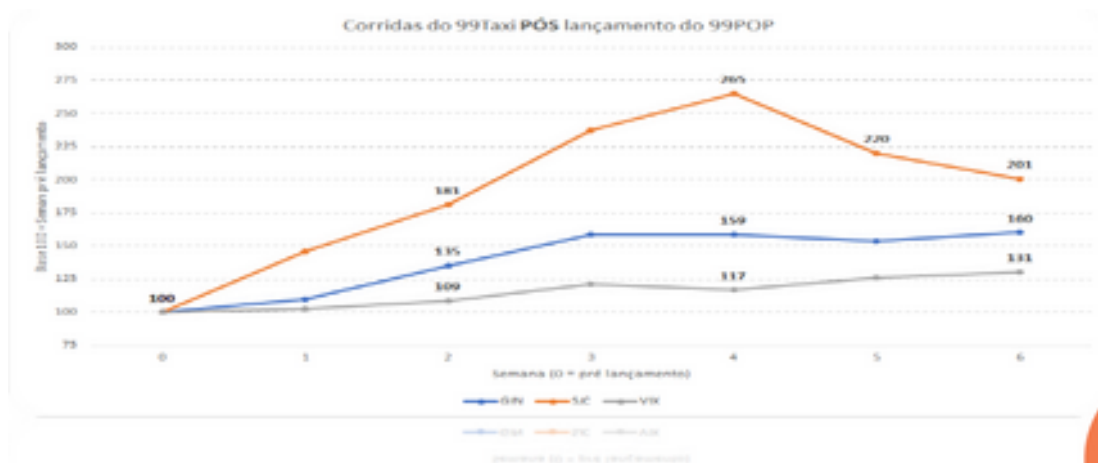
A su turno, y en lo referente a la disyuntiva de catalogar a estas compañías como empresas de Internet o de transporte, destacó que, nuevamente, no existe una alternativa única, ya que países como Brasil las han regulado como entidades empresariales de Internet, mientras que en otras latitudes las han catalogado como compañías de transporte.

Sin perjuicio de lo anterior, señaló que, más allá de la definición que se adopte, la inclinación por considerarlas como empresas de Internet viene dado por la cercanía en el acceso a los servicios que se requieren, no obstante que se deben tener presente, además de la accesibilidad universal a la red, otros factores tecnológicos relacionados para determinar este punto, como lo es la irrupción del 5G, la economía digital, la innovación, la protección de los datos personales, la ciberseguridad, la digitalización de los medios de pago y la inteligencia artificial.

Luego, y retomando los orígenes de DIDI, reiteró que esta última nace para mejorar la eficiencia de la industria del taxi, mediante la tecnología, a fin de crear y desarrollar un mercado para este rubro, complementándolo con el resto de los medios de transporte de las ciudades.

De esa forma, aseveró que es la tecnología la que permite mejorar la experiencia de uso del taxi, tanto para el conductor como para el pasajero, generando sólo externalidades positivas, tales como mayor seguridad, más eficiencia, menos polución, más viajes y más ingresos.

En tal sentido, explicó que, en el caso brasilero, con el lanzamiento de los autos particulares, el número de carreras de taxis aumentó en un 37% en un año, ya que, de cien usuarios de la aplicación, cuarenta y seis también empleaban el servicio de taxis, lo que da cuenta que una buena gestión tecnológica de la accesibilidad a los medios, genera beneficios para los mismos.



En consecuencia, pasó a detallar las ventajas que, en opinión de DIDI, apareja la incorporación tecnológica al sector:

- Seguros adicionales en todas las carreras de taxi.
- El taxista no necesita dar vueltas por la ciudad buscando pasajeros.
- El taxista podrá saber quién es el pasajero que entra en su auto.
- El pago puede ser hecho con tarjeta de crédito o efectivo.
- Mayor seguridad para el usuario.
- Posibilidad de calificación mutua.
- Transparencia en la tarifa.
- El número de carreras va a crecer, los costos van a bajar y los ingresos van a aumentar.

Finalmente, señaló que la presente discusión se debe realizar en perspectiva de futuro, entendiendo como posible generar una regulación con esa orientación, que considere los cambios y la rápida evolución de esta industria, pensando, asimismo, en la movilidad de las ciudades y en mejorar la calidad de vida de sus habitantes.

De ese modo, recomendó establecer las condiciones de seguridad para todos los servicios de transporte de las ciudades, en línea con varias de las propuestas expuestas por la Fundación Emilia al respecto, sin perjuicio de sugerir el despliegue de mejoras efectivas para la industria del taxi y de los colectivos.

Por último, manifestó que, como política central de la compañía, DIDI promueve la convivencia entre las aplicaciones y los taxis.

Finalizada la exposición previamente descrita, **el Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Chahuán**, consultó al representante de DIDI Chile, en primer lugar, si esta compañía se constituirá legalmente en nuestro país, en segundo orden, si tributará de acuerdo a la ley nacional, y, por último, cuál será la naturaleza de la relación con los conductores de la plataforma.

El Director de Asuntos Corporativos de DIDI Chile, señor Felipe Simonsohn, respondió afirmativamente a la primera interrogante, señalando luego, respecto de la segunda consulta, que la compañía tributará de acuerdo al impuesto global complementario. Finalmente, indicó que la empresa que dirige opera en el mundo de los trabajadores independientes, entendiendo a los conductores de esa forma, no obstante promover que los mismos paguen los impuestos respectivos y sus cotizaciones previsionales.

Exposición de Libertad y Desarrollo

La Coordinadora del Programa Legislativo de Libertad y Desarrollo, señora Pilar Hazbun, inició su presentación señalando que el proyecto original enviado por el Ejecutivo se encontraba en línea con las principales recomendaciones del informe de la Comisión Nacional de Productividad (CNP), denominado “Tecnologías Disruptivas y Regulación de Plataformas Digitales”.

Sin embargo, agregó, en su primer trámite legislativo, la iniciativa experimentó cambios que limitan seriamente, en opinión de la entidad que representa, el funcionamiento y potencial de desarrollo de las nuevas tecnologías.

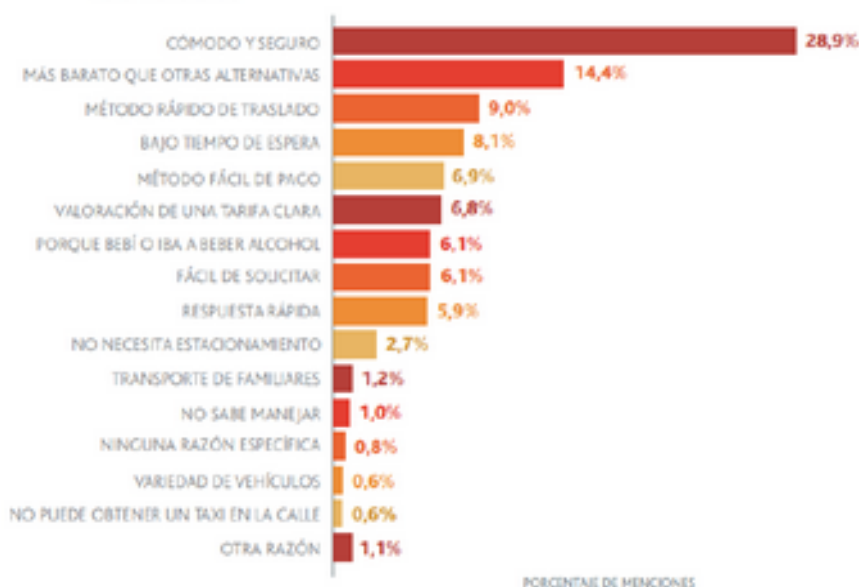
En efecto, expresó que si bien es deseable que se regule esta nueva modalidad de servicios de transportes, ello debe realizarse

teniendo como prioridad los intereses de la ciudadanía, siendo, además, consciente del desarrollo tecnológico del sector.

Luego, mediante los recuadros que a continuación se exhiben, mencionó los beneficios o ventajas que las plataformas brindan a los usuarios y a los socios conductores.

| PARA LOS USUARIOS | PARA LOS SOCIOS CONDUCTORES |
|--|--|
| Capacidad de disponer de vehículos en lugares y horarios donde la oferta de taxis y transporte público disminuye o desaparece. | Fuente importante de ingresos, mediante un trabajo flexible, eligiendo cuándo y cuánto trabajar. |
| Sustituye o complementa otros medios de transporte. | Pago electrónico vía tarjeta de crédito u otro medio electrónico protege a los conductores del no pago de los pasajeros. |
| Comodidad y seguridad: usuarios evalúan el servicio y conocen evaluaciones de otros socios conductores. | Seguridad: El socio conductor también tiene acceso a información sobre el pasajero. |
| Tarifas más convenientes. | |
| Posibilidad de utilizar pago electrónico. | |

FIGURA 13 Principales razones de uso de las plataformas por usuarios frecuentes. Porcentajes del total menciones



Fuente: DOCUMENTO DE ANÁLISIS: Conocimiento y uso de las plataformas digitales de transporte, elaborado por Comisión Nacional de Productividad y Fundación Chile.

En la misma línea, resaltó que, de acuerdo al aludido informe de la Comisión Nacional de Productividad, el empleo de las citadas aplicaciones puede generar efectos positivos generales para la seguridad vial, ya que, por ejemplo, fomentan una menor conducción bajo la influencia del alcohol, o generan resguardos en el pago de los servicios, mediante la posibilidad del cobro electrónico, que previene fraudes y delitos.

Asimismo, observó que existen distintos artículos que dan cuenta de la reducción de conducción bajo influencia del alcohol debido al uso de las plataformas (Grove (2013), Greenwood & Wattal (2015) y Badger (2014)).

De igual modo, expresó que las aplicaciones también pueden ser un factor que contribuya a la reducción de la congestión.

A continuación, en lo concerniente al articulado de la iniciativa en examen, destacó, en primer lugar, la rigidez que el texto legal contempla en la definición y características de las empresas que ofrecen estas plataformas.

Es así, añadió, como en su artículo 1 el proyecto cataloga a estas compañías como “Empresas de Aplicaciones de Transporte”, las que son consideradas, para todos los efectos legales, como empresas de transporte remunerado de pasajeros.

Sin perjuicio de lo anterior, indicó que dichas compañías se encuentran en el ámbito de la tecnología, ya que facilitan el desarrollo de economías colaborativas para el transporte. De ahí que sugirió a la Comisión revisar con mayor detención este punto.

En segundo orden, señaló que en el artículo tercero transitorio, se dispone de un plazo acotado (tres meses) para la inscripción de socios conductores en los registros de las EAT (contado desde la entrada en vigencia de la ley), seguido del cual opera un congelamiento en este ámbito por el lapso de doce meses.

De esta forma, reparó en que la creación de registros cerrados atenta contra la esencia de estas nuevas tecnologías, como también contra la flexibilidad característica de las mismas, rasgo que es valorado por los socios conductores. Ello, agregó, de igual modo afecta la disponibilidad de vehículos y de conductores, lo que puede derivar en una reducción de la competencia.

En tercer lugar, prosiguió, en lo relativo a las limitaciones geográficas contempladas en la iniciativa para los conductores habilitados en el registro de las EAT, explicó que la letra d) del artículo 2 establece que estos últimos sólo estarán autorizados para tomar pasajeros e iniciar rutas en la región cuya inscripción corresponda.

Esta regulación, destacó, es más restrictiva que la hoy aplicable a los taxistas, los que pueden, conforme a la legislación vigente, realizar viajes fuera de las zonas urbanas.

Así, observó que, dada la geografía de nuestro país, se pueden encontrar abundantes casos en los cuales existen localidades que se encuentran en regiones diferentes, pero próximas en distancia, las que se podrán ver perjudicadas por la aplicación de una regla de esta naturaleza.

En cuarto orden, en lo referente a la prohibición explícita de los viajes compartidos contemplada por la iniciativa, expresó que tal proscripción no cuenta con un sustento técnico que la fundamente, en

tanto, por el contrario, dichos viajes compartidos debieran incentivarse por la autoridad, toda vez que la evidencia demuestra que contribuyen a disminuir la congestión.

En efecto, explicó que aquéllos pueden ser más eficientes en cuanto constituyen una alternativa al transporte público, de mejor calidad, sin perjuicio de que, además, aumentan la competencia, lo que beneficia finalmente a los consumidores.

En esa línea, señaló que si bien la regulación del particular es incipiente, en el ordenamiento brasilero esta actividad es permitida explícitamente, precisamente por las razones antes descritas, a fin de incrementar, justamente, la eficiencia de esta modalidad, pudiendo ésta incluso alzarse como un nuevo paradigma en el sector.

En quinto lugar, en lo referente a las restricciones que el proyecto hace al tipo de vehículo adscrito a las plataformas, indicó que se pretende aplicar las mismas exigencias de los taxis, excluyendo de la oferta del servicio a vehículos de menor tamaño, los que son más eficientes para viajes dentro de la ciudad con pasajeros sin equipaje.

En consecuencia, advirtió que por la disposición de requisitos de estas características, se puede excluir la incorporación de vehículos que entregan beneficios a una mejor movilidad en las urbes.

En sexto orden, mencionó que si bien la exigencia de que los conductores de aplicaciones cuenten con licencia profesional fue morigerada durante el primer trámite constitucional de la iniciativa en examen (ya que en un comienzo se exigía licencia profesional A-1, mientras que ahora el texto en estudio abre la posibilidad de que el socio conductor cuente con cualquier tipo de tal licencia), la medida en sí, en opinión de la organización que representa, resulta cuestionable, en tanto se pretende aplicar a conductores que se dedican menos de diez horas a la semana a la actividad, y que representan, en el caso de Uber, cerca del 55% del total de sus conductores adscritos.

Por consiguiente, sugirió considerar, en este punto del debate, el costo y tiempo que implica la obtención de dicha licencia.

Por ende, recomendó que, en vez de adoptarse una regla como la descrita, se podría mejorar la información que la

plataforma disponibilice para tales efectos, a fin de que se provea al usuario el dato relativo a la licencia con la que cuenta el conductor que realizará el viaje, pudiendo el primero, por ende, elegir si ello le satisface o no.

Por último, en lo que se refiere a las sanciones contempladas en la iniciativa, expresó que la conducta consistente en conducir una “ruta ineficiente”, distinta de la sugerida en la aplicación, es castigada con una gran severidad.

En efecto, explicó que aquélla es considerada como una infracción grave, siendo sancionada con una multa de 10 a 100 UTM a la empresa (aproximadamente hasta \$4.859.500.-), y con multa de 3 a 10 UTM al socio conductor (aproximadamente hasta \$485.950.-).

En este punto, consignó que la expresión “ruta ineficiente” resulta ser un concepto muy amplio, lo que puede dejar abierta la posibilidad de que se cometan arbitrariedades en la aplicación de las mencionadas sanciones, lo cual no deja de ser relevante atendida la magnitud de las multas.

No obstante lo anterior, señaló que no existe una sanción de dicha naturaleza para los taxistas.

Finalmente, concluyó que las nuevas tecnologías no requieren este exceso de regulación, ya que las plataformas cuentan con incentivos para mantener buenos conductores y servicios.

Lo anterior, subrayó, ya que las economías colaborativas traspasan la carga fiscalizadora a los privados.

Por último, afirmó que la nueva ley debe tener como prioridad los intereses de la ciudadanía, regularizando las plataformas, pero sin limitar su potencial de desarrollo.

Exposición de Uber Chile

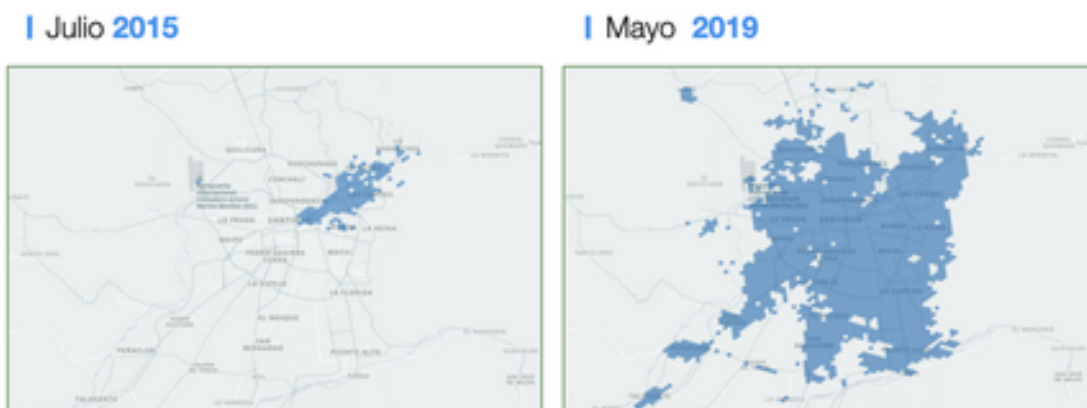
El Gerente de Asuntos Gubernamentales de Uber Chile, señor Nicolás Sánchez, inició su presentación destacando que los servicios de la compañía que representa llevan cinco años realizándose en nuestro país, al alero de ochenta y cinco mil socios conductores al mes y, aproximadamente, dos millones doscientos mil usuarios.

Tales prestaciones, agregó, se despliegan en veintiséis ciudades de más de cincuenta mil habitantes (siendo Coyhaique la última en incorporarse, urbe en la cual se pretende incorporar la tecnología a los taxis, a fin de conciliar ambos modos de transporte, equilibrando de ese modo los intereses de todos los actores), lo que otorga una cobertura de un 95% del territorio urbano. Así, subrayó que el éxito de la plataforma se refleja en que alrededor del 50% de los celulares de nuestro país cuentan con la aplicación Uber.

Posteriormente, indicó que si se observa el escenario de Uber a julio del año 2015, en la ciudad de Santiago, es posible advertir que los servicios de la plataforma se centraban en los sectores de mayores recursos económicos, en tanto existir un número de vehículos limitado, en donde no se contemplaba la posibilidad de pagar en efectivo y cuyas tarifas eran un 70% más costosas que en la actualidad.

Tal realidad, añadió, ha cambiado radicalmente en la actualidad, en tanto las provisiones de transporte por medio de la aplicación se han expandido hacia todos los sectores de la capital.

De ahí, prosiguió, que la restricción de los medios de pago, o del número de vehículos, con los que podrán contar las plataformas, resultan ser medidas desafortunadas, ya que transformarán nuevamente al servicio en uno de carácter exclusivo, obstaculizando el acceso a este modo a personas que, en la actualidad, lo contemplan y lo han incorporado como un medio de transporte en sus desplazamientos.



En la misma línea, agregó, el empleo de Uber se ha extendido en las regiones del país, no sólo en las grandes urbes, brindando una forma de transporte eficiente para desplazamientos interurbanos, en tanto las alternativas disponibles son caras y limitadas, sin que exista, respecto de ellas, una estandarización en la calidad del servicio que prestan.



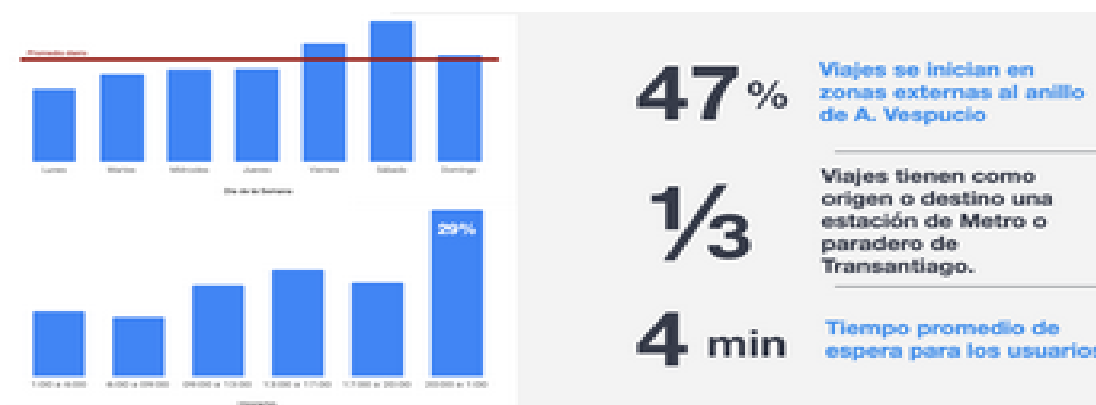
Posteriormente, graficó el perfil de los socios conductores, mediante la exhibición de la siguiente lámina.



En este punto, indicó que la gran mayoría de los conductores no entienden esta actividad como una labor profesional, con dedicación full time, sino como algo complementario.

En consecuencia, añadió, el establecimiento de la exigencia de que aquéllos cuenten con licencia profesional constituirá una significativa barrera de entrada al rubro, impactando sensiblemente a quienes generan ingresos por esta vía, especialmente respecto de segmentos con alternativas laborales acotadas, como mujeres y personas de la tercera edad.

A continuación, presentó las siguientes gráficas, referentes al comportamiento de los usuarios de la plataforma en Santiago.



A este respecto, destacó que el mayor uso de la aplicación se genera los días viernes, sábados y domingos, desde las 20:00

horas a las 6:00 horas, siendo en este lapso en donde se verifica el número de viajes más alto, precisamente el horario en donde no existen muchas alternativas de transporte, siendo, además, un intervalo en el cual no hay congestión vehicular, de ahí que los servicios son un complemento de las demás modalidades de movilización.

No obstante lo previamente señalado, resaltó que casi la mitad de los viajes se realizan desde zonas periféricas hacia el centro de la ciudad.

Asimismo, subrayó que un tercio de los desplazamientos se realizan en un lógica intermodal, la cual constituye el futuro de la movilidad en las urbes. De esa forma, ejemplificó el punto con el caso londinense, ciudad en la cual las plataformas se encuentran integradas al sistema de transporte público, resultando ello en un beneficio para todos los actores.

A su turno, expresó que el promedio de espera de cuatro minutos es algo impensado si se piensa en lo que ocurría hace cinco o diez años atrás, cuestión que, justamente, se ha logrado con la incorporación de tecnología al sector.

Por consiguiente, y a partir de lo sostenido anteriormente, sostuvo que los chilenos han optado por las plataformas, en tanto las mismas traen beneficios para los usuarios, en términos de calidad de servicio, información (que permite verificar, de antemano, el valor del recorrido y la ruta a seguir, entre otros datos, los que incluso pueden ser compartidos con otras personas de la confianza del cliente), disponibilidad, rapidez y conveniencia de precios.

En consecuencia, prosiguió, el proyecto debería facilitar el acceso a los servicios provistos por las aplicaciones en todo el país, elevando los estándares en materia de movilidad, generando, en consecuencia, un círculo virtuoso en este contexto.

De ese modo, manifestó que Uber comparte la necesidad de un marco regulatorio para las plataformas tecnológicas asociadas al transporte en Chile.

Sin perjuicio de ello, añadió, diversos aspectos del proyecto requieren de una mayor revisión.

En efecto, explicó que la categorización de las compañías de plataformas como empresas de transporte no reconoce el verdadero rol de aquéllas, a saber, la intermediación, lo que genera una suerte de contradicción con otros aspectos del articulado de la iniciativa.

Ello, agregó, puede limitar el desarrollo futuro de la tecnología, en tanto las empresas, y en particular Uber, no sólo intermedia prestaciones de transporte, sino también de bicicletas, encomiendas, comida, entre otras, de ahí que en muchos ordenamientos estas compañías hayan sido catalogadas como empresas de tecnología, en tanto ser ello coherente con las funciones que desempeñan.

Por su parte, destacó que legislaciones como la peruana, la argentina o la europea, han fijado un punto regulatorio intermedio, considerando a estas empresas como compañías de aplicaciones tecnológicas de transporte.

A su vez, en lo que respecta a la exigencia de que los conductores cuenten con licencia profesional, indicó que el marco regulatorio del particular es anacrónico, ya que data de los años 70, y no fue concebido, ni está preparado, para procesar la cantidad de personas que solicitarán tales credenciales, ni menos para que, en el proceso de su obtención, se brinden los contenidos necesarios para operar en este nuevo contexto.

Asimismo, explicó que la fijación de condiciones de operación por la vía administrativa (que puede presentar reparos de constitucionalidad), la prohibición de flotas y el congelamiento del parque, son medidas que generarán un impacto social y económico negativo para los usuarios, ya que, el potencial impacto de tales reglas, pudiese derivar en que un 80% del país quedase sin servicio, que las tarifas subiesen en tres veces el valor actual y que setenta mil socios conductores se viesen impedidos de continuar generando ingresos por esta vía.

De esa forma, y retomando nuevamente la problemática asociada a la exigencia de licencia profesional (contenida en el artículo 6 del proyecto), expresó que es una medida inviable de implementar en todo el país, ya que sólo existen en Chile ciento setenta y ocho escuelas de conductores, las que cuentan con cursos presenciales poco flexibles, y que sólo aceptan veinticinco estudiantes por curso, exigiendo, como mínimo, ciento dieciséis horas para su aprobación.

En ese cuadro, añadió, si bien Uber comparte la necesidad de exigir requisitos que aseguren experiencia y calidad en la conducción, no resulta viable que setenta mil conductores puedan obtener tal acreditación, precisamente por la realidad normativa, antes aludida.

En efecto, afirmó que un proceso de esa envergadura tardaría entre ocho a diez años en materializarse.



Por su parte, en lo que respecta a la fijación de condiciones de operación a las EAT por la vía administrativa, atribución contemplada para el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones en el artículo 15 de la iniciativa, indicó que si bien esta potestad le asiste a la referida Secretaría de Estado en otras regulaciones en las que interviene, en el caso en particular tal facultad no considera fundamentos técnicos, ni mecanismos de control independientes, como tampoco procede respecto de las demás alternativas de movilidad (debiendo proceder respecto de todas ellas).

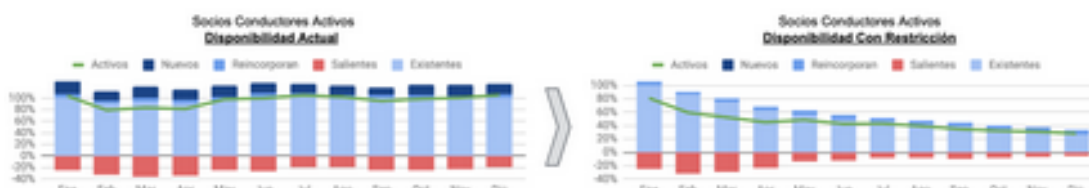
En consecuencia, sostuvo que el proyecto concede una atribución excesivamente amplia a la aludida Cartera para regular por vía administrativa a las plataformas, configurándose, eventualmente, problemas de constitucionalidad en este punto, cuestión ya advertida en el Informe que la Excelentísima Corte Suprema remitió a la Honorable Cámara de Diputados durante el debate de la iniciativa en su primer trámite constitucional.

A su turno, en lo concerniente al congelamiento de las inscripciones de nuevos conductores, fijado en el artículo cuarto transitorio de la iniciativa, indicó que ello pudiese afectar la continuidad del servicio en todo el país.

En ese sentido, expresó que el proyecto no está considerando que el universo de socios conductores es dinámico, ya que se renueva de manera constante, bajo la siguiente fórmula.



En este escenario, agregó, siempre son compensados los egresos con nuevos ingresos, o con reincorporaciones.



De ese modo, a los seis meses de vigencia de la ley, aseveró que sólo un 35% de los viajes solicitados tendrían un socio conductor disponible, lo que impulsará una tarifa tres veces superior a la actual, y tiempos de espera 2,6 veces superiores.

De igual modo, añadió, luego de doce meses, sólo un 20% del universo de conductores subsistiría, lo que haría inviable el servicio a nivel nacional.

Tales cuadros, subrayó, generarían una mayor repercusión negativa en regiones, mientras que en Santiago se retornaría al panorama existente en el año 2015.

Por último, en lo relativo a la prohibición de flotas, aspecto contemplado en el artículo 3 de la iniciativa, expresó que ello constituye una limitación a las oportunidades de generar ingresos a las personas interesadas, precisamente porque las flotas posibilitan tales rentas a quienes no poseen un auto propio, permitiéndose tal esquema en todas las modalidades de taxis (cerca de un 65% de los taxis están asociados a una flota, incrementándose dicha cifra a un 80% en el caso de los taxis colectivos).

En tal sentido, señaló que, de aquellos que no cuentan con un auto propio, el 47% son personas desempleadas y el 18% son mujeres.

Sin perjuicio de lo anterior, prosiguió, se debe tener presente que la modalidad de flota es una de carácter transitoria, tanto para quienes buscan oportunidades en otra actividad, como para quienes desean continuar usando las plataformas, pero con un vehículo propio.

En efecto, destacó que hoy existen cerca de cinco mil seiscientos ex conductores de flotas que hoy operan con un vehículo del cual son dueños.

Exposición de ALLRIDE

El Cofundador de ALLRIDE, señor Bernardo Bacigalupo, inició su presentación señalando que la entidad que representa se constituye como una plataforma de viajes compartidos, no comerciales.

En seguida, pasó a mencionar los mensajes claves que pretende entregar su intervención.

En primer lugar, destacó que el carpool (viajes compartidos no comerciales) tiene un enorme potencial de beneficio social. No obstante ello, agregó, la redacción actual del proyecto de ley no deja espacio para que estas labores se utilicen adecuadamente, lo que puede, en definitiva, afectar el desarrollo del carpool.

Sin perjuicio de lo anterior, expresó que lo señalado puede corregirse de una manera muy simple, plasmando una medida basada en la experiencia internacional que existe sobre el punto.

Luego, expresó que la aludida proposición no ha sido evaluada todavía en la discusión parlamentaria de la presente iniciativa, ya que la misma no pudo ser presentada ante las Comisiones pertinentes de la Honorable Cámara de Diputados, no obstante las múltiples solicitudes enviadas en tal sentido.

Posteriormente, detalló las diferencias entre las acciones ejecutadas por ALLRIDE, de las llevadas a cabo por aplicaciones como Uber, Cabify o Beat.

En efecto, indicó que estas últimas efectúan labores de Ride Hailing, es decir, viajes por demanda, en donde el origen y el destino del trayecto es determinado por el pasajero, recorrido que, a su vez, es realizado por un conductor para generar una ganancia económica.

Por su parte, explicó que distintas son las acciones que se llevan a cabo en el carpool, toda vez que en esta lógica el origen y destino es fijado por el conductor, de acuerdo a sus necesidades propias de transporte. Dicha información, añadió, es compartida para que se contacten personas que requieren desplazarse en trayectos similares, a fin de coordinarse con el conductor para tales efectos, de modo de distribuir los gastos del recorrido de manera fácil y segura, por lo que no se generan utilidades por tal concepto.

En esa línea, remarcó que los usuarios no ejecutan una actividad comercial, ya que sólo comparten los gastos de un viaje que iba a ocurrir de todas formas.

A renglón seguido, explicó que tal actividad ya es conceptualmente recogida por nuestro ordenamiento, a partir de la Circular N° 59 del Servicio de Impuestos Internos, de fecha 9 de octubre de 1997, la que definió que no existe reembolso por aquélla, en tanto no constituir renta.

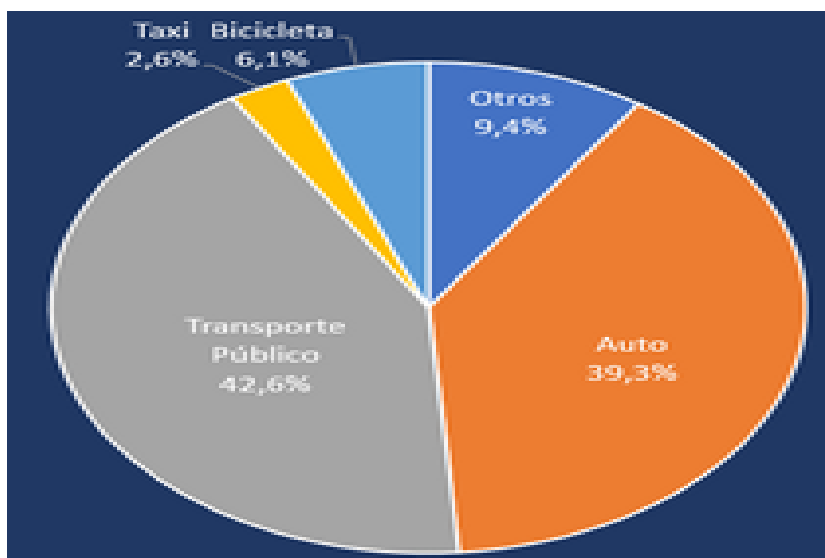
Sin perjuicio de lo anterior, precisó que ALLRIDE sí realiza una actividad comercial, por la cual tributa en Chile, de acuerdo a las leyes nacionales.

A continuación, indicó los beneficios del carpool:

- Menos viajes para mover a la misma gente.
- Disminuye congestión, contaminación y costos de los traslados.
- Permite balancear, de manera más justa, el uso del espacio público en favor de modos más eficientes, como el transporte público masivo o las bicicletas.

Posteriormente, exhibió los datos arrojados por la Encuesta Origen-Destino del año 2012, la cual muestra que los autos

particulares representan casi un 40% de los viajes “sobre ruedas”, en línea con el transporte público.



Dicho escenario, subrayó, representa una gran oportunidad para brindar mayor eficiencia al desplazamiento de las personas, al menos en Santiago. Lo anterior, ya que cada día en la capital se realizan más de cuatro millones setecientos cincuenta mil viajes en autos, de los cuales dos millones quinientos mil son planificados, es decir, tienen como destino, por ejemplo, el trabajo o el lugar de estudio, por lo que los mismos cuentan con una ruta y un horario conocidos anticipadamente, de ahí que resulte fácil poder coordinarlos, a fin de que puedan ser compartidos.

En efecto, explicó que, asumiendo que un auto cuenta con capacidad para cuatro pasajeros (además del conductor), diariamente existen diez millones de asientos en circulación, por lo que el compartir el 1% de tales plazas (al menos en la Región Metropolitana), significa:

- Trece mil autos menos en las calles, equivalente a una fila de setenta kilómetros.

- \$11.700.000.- (once mil setecientos millones de pesos) en ahorro anual para las personas.

- Seis mil seiscientos millones de toneladas menos de emisiones de dióxido de carbono al año.

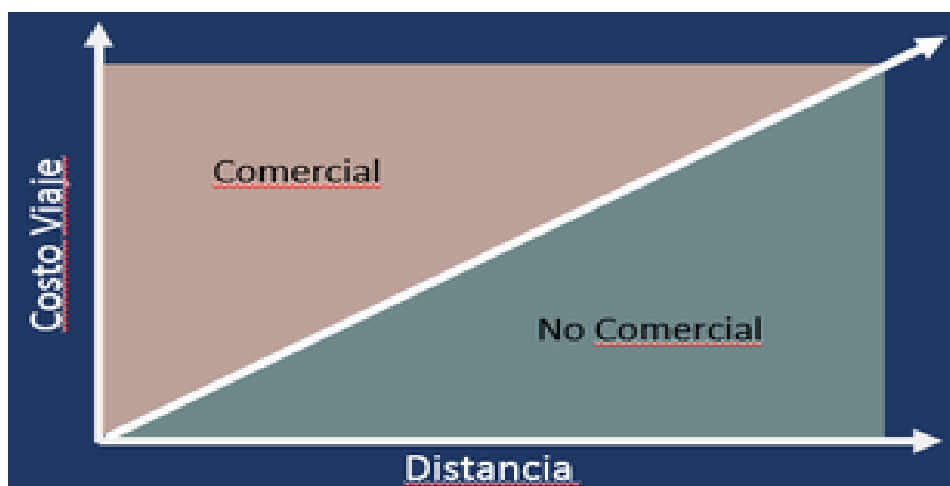
Todo lo anterior, destacó, sin costo para la ciudad, sólo a partir de la optimización de recursos ya disponibles, para lo que se requiere de una regulación que permita masificar el carpooling.

Por otra parte, en lo concerniente a la seguridad, indicó que la plataforma que representa es una de las más seguras que hay, ya que permite una coordinación planificada entre las partes, debido a que el conductor sabe con quien se encontrará, habiendo aceptado a esa persona luego de haber, a su vez, aceptado su perfil en la aplicación, el cual es validado de múltiples formas, ya sea mediante la verificación de su lugar de trabajo o estudio (a través de corroborar la existencia del correo electrónico institucional pertinente), de sus redes sociales (buscando amigos en común), de su teléfono o de su reputación en la plataforma.

En consecuencia, resaltó, aquí sí existe una verdadera elección por parte del usuario.

No obstante lo previamente expuesto, indicó que otro dato relevante en este contexto viene dado por el hecho de que, según un estudio sobre el particular, el 74% de los conductores de carpool evita conductas riesgosas al volante, cifra que se sitúa veintinueve puntos porcentuales más arriba que un grupo controlado para tal efecto (45%). Ello, ha sido la razón que ha llevado a ciertas compañías aseguradoras, en otras latitudes, a reducir las primas de los seguros a estos conductores.

Posteriormente, en lo referente a la proposición de la entidad que representa, indicó que el objetivo y el espíritu de la misma es diferenciar los viajes comerciales de los que no lo son, determinando el máximo que un conductor puede recaudar por viaje, en base al costo promedio por kilómetro recorrido, antes de pasar a ser un viaje comercial.



Las características de tal proposición, indicó, son las siguientes:

- Se trata de una solución probada en otros ordenamientos, operando por años en Europa y en Estados Unidos, lugares en los cuales, el órgano equivalente a nuestro Servicio de Impuestos Internos, actualiza periódicamente el costo promedio por viaje.

- Una medida de esta naturaleza resulta accionable, es decir, fácil de implementar, precisamente porque es de simple fiscalización, ya que sólo se controla a los operadores de las plataformas tecnológicas (que operan las transacciones electrónicas), tal como ya se hace en otras industrias.

- A partir de lo anterior, se genera una consecuencia positiva, al formalizar al auto compartido como una forma más eficiente y sustentable de usar los vehículos, lo que permite impulsarlo activamente como una buena práctica, sin perjuicio del inmenso potencial de beneficios sociales que puede aparejar.

En esa línea, luego manifestó la preocupación de la organización de la que es cofundador por la amplitud de la definición que el proyecto entrega, en su artículo 1, de empresa de aplicación de transporte, ya que, a partir de su extensión, puede abarcar a toda plataforma que permita comunicar a dos personas para concertar un viaje, de ahí que se haga necesario explicitar que aquellas compañías digitales destinadas a coordinar viajes no comerciales queden excluidas de tal concepto.

De ese modo, sugirió, en el inciso primero del artículo 1 de la iniciativa, sustituir la expresión “pagando una tarifa por el servicio recibido” por la frase “y en que el conductor reciba una remuneración que exceda el costo del viaje”.

Otra alternativa, prosiguió, sería incorporar un artículo nuevo que expresamente excepcione a las actividades en comento, bajo una redacción similar a la siguiente.

“La práctica de compartir un vehículo entre personas que necesitan hacer una misma ruta (carpooling), no se entenderá como transporte privado remunerado de pasajeros, siempre y cuando cumpla con los siguientes requisitos:

- Se preste sin ánimo de lucro, pudiéndose sólo compartir los gastos de transporte entre personas que necesitan hacer una ruta similar.

- El conductor no recaude por kilómetro un monto mayor al máximo para compartir gastos, definido anualmente por el Panel de Expertos mencionado en el artículo “...” de este proyecto, de manera que no obtenga una ganancia económica por el viaje.

- Para asegurar el cumplimiento de los puntos anteriores, se podrá fiscalizar a las plataformas tecnológicas que intermedien la práctica del carpooling.

- Las comisiones o pagos que pudieran cobrar las plataformas tecnológicas que faciliten la práctica del carpooling, sí se considerarán una actividad comercial y por tanto estarán sujetas a tributación de acuerdo con la regulación vigente.

En estos casos, no se aplicarán las normas generales aplicables al servicio de transporte privado remunerado de pasajeros mediante plataformas tecnológicas, salvo la obligación que existe de entregar la información agregada de los viajes para fines estadísticos al Ministerio de Transporte y Telecomunicaciones.”.

Finalizada la exposición antes descrita, tanto el **Honorable Senador señor Pizarro**, como el **Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Chahuán**, preguntaron al señor Bacigalupo la forma en que genera ingresos ALLRIDE.

El Cofundador de ALLRIDE, señor Bernardo Bacigalupo, respondió que la compañía cuenta con dos líneas de ingreso, la primera, a partir del cobro de un porcentaje de las transacciones que se realizan en la plataforma para compartir los gastos del viaje, y la segunda a partir de licencias que se entregan para planes pagados, destinados a organizaciones, las que pueden crear redes privadas para que compartan vehículos sólo miembros de las mismas.

Por último, expresó que la aludida comisión se cobra al conductor, siendo ello recaudado por la plataforma.

Exposición de la Asociación de Conductores de Aplicaciones

El Presidente de la Asociación de Conductores de Aplicaciones, señor Víctor Becerra, comenzó su presentación recordando que, en su niñez, programas como “Los Supersónicos” daban cuenta de un mundo, en ese entonces, inimaginable, el que se encontraba dominado por la automatización de los distintos procesos de la vida diaria. Dicho show televisivo, agregó, ya en 1987, debió cancelarse, en tanto muchos de sus aspectos pasaron a convertirse en realidad, lo que da cuenta del rápido avance tecnológico, de lo cual la entidad que representa se encuentra del todo consciente.

El progreso, añadió, no sólo funciona a ese nivel, sino en términos absolutamente prácticos.

En tal sentido, y a modo de ejemplo, señaló el caso de la minería. En efecto, explicó que CODELCO, hace unos años, operaba de una forma bastante rudimentaria, mientras que hoy muchas de las operaciones de la cuprífera estatal se llevan a cabo de manera remota, desde una sala de control, por medio de sistemas computacionales.

En general, agregó, el avance tecnológico permite avanzar considerablemente, sin perjuicio de tener cuidado en tal proceso, ya que los cambios en este contexto ocurren de una manera sigilosa, a través de la acumulación de pequeñas modificaciones, para luego dar paso a una realidad significativamente distinta.

En consecuencia, expresó que tal dinámica conlleva, por cierto, riesgos y desafíos, los cuales deben ser previstos y

anticipados en la discusión parlamentaria llevada a cabo en las Cámaras del Honorable Congreso Nacional, privilegiando el bien común, evitando que el debate sea cegado por las innovaciones tecnológicas.

Luego, indicó que las aplicaciones de transporte son de una entidad significativa, siendo difícil de cuantificar desde la perspectiva de los conductores.

Por consiguiente, y para tratar de lograr determinar el tamaño de dichas compañías, comparó el valor bursátil estimado de las principales empresas del sector, con algunas industrias emblemáticas y cifras nacionales (CODELCO y el presupuesto del país), advirtiendo que las segundas representan una fracción menor respecto de las primeras, lo que le pareció sorprendente.

Posteriormente, y en lo que respecta a la iniciativa propiamente tal, señaló que se está frente a un proyecto de ley que pretende regular las actividades desempeñadas por la organización que preside. No obstante ello, reparó en que el Ejecutivo ha reducido la iniciativa a sólo uno de los aspectos que el particular involucra, generando, con ello, la invisibilización de los conductores en la regulación propuesta, a los que no se les otorgan derechos, sino que sólo son tratados con ocasión del cobro tributario o para la aplicación de sanciones.

Lo anterior, prosiguió, sin perjuicio de que se sabe que la mayoría de las aplicaciones se configuran a la base de complejas estructuras societarias, en distintos países, razón por la cual la recaudación impositiva que se hace respecto de las mismas se torna considerablemente dificultosa. En efecto, los flujos de dinero de las compañías se mueven en diferentes Estados, lo que es facilitado por acuerdos que proscriben la doble tributación, de ahí, afirmó, que incluso con la incorporación de la regla que dispone que las EAT sean constituidas en Chile, la carga tributaria a la que se someterán tales compañías no será equivalente a la que deberán soportar los conductores.

En esa lógica, añadió, el reclamo del gremio es por el establecimiento de condiciones equitativas, entre las plataformas y los conductores.

La Directora de la Asociación de Conductores de Aplicaciones, señora Ana Cordero, expresó que los miembros de la organización comenzaron a realizar sus labores hace bastante tiempo atrás,

sujetos a una promesa de valor que sugería un escenario beneficioso para aquéllos.

Ello, resaltó, nunca fue cumplido, ya que la misión y la visión de las compañías es solamente, en un primer momento, aumentar el número de conductores, para luego determinar unilateralmente los valores a cobrar por las prestaciones, sin siquiera tomar en cuenta los costos que requerirán los primeros para operar de buena forma.

En consecuencia, añadió, ese cuadro generó en los conductores un aprendizaje, sabiendo que se desempeñarían en un contexto de sujeción a las plataformas, lo que, lamentablemente, no evitó la generación de importantes repercusiones económicas en aquéllos y sus familias, producto de, por ejemplo, la inversión realizada para la compra de un vehículo, o de las mermas en el reintegro al mercado laboral en otros rubros.

Por consiguiente, resaltó la necesidad de evitar la depredación de dichas compañías en nuestro país.

Luego, subrayó que las aplicaciones cuentan con toda la información de sus clientes, sin que ello las lleve a adoptar medidas de seguridad para la protección de los conductores, los que no encuentran mayor resguardo en el caso de un atentado en contra del vehículo o de su persona, cuando se encuentra trabajando en estas labores.

Lo mismo pasa, añadió, frente a la devaluación permanente del móvil en las labores diarias en la plataforma.

Sin perjuicio de lo anterior, destacó que el flujo de conductores permite a las empresas compensar el número de choferes que se retiran, producto de las malas prácticas que ellas cometen, por lo que sus ganancias no se ven alteradas.

De ese modo, calificó como engañoso el mensaje que las aplicaciones les expresaron a quienes invirtieron en estas actividades, en tanto los ingresos beneficiosos no se han materializado, no obstante ser los conductores la cara visible del servicio, quienes, además, son los que les han dado a las compañías el gran número de usuarios con los que cuentan, precisamente por la calidad de la prestación entregada, sometiéndose, en cada viaje que realizan, a la evaluación del usuario (y

exponiéndose a su expulsión de la aplicación en caso de recibir una mala calificación).

Por todas las razones expresadas, es que lamentó que el actor principal del rubro se encuentre del todo ausente en el proyecto, debiéndose valorar el esfuerzo que él y su familia realizan constantemente.

A su turno, recordó que en la iniciativa del Gobierno anterior, eran más las materias abordadas, a diferencia de los acotados tópicos recogidos por el proyecto de ley en estudio.

Finalmente, reiteró el llamado a valorizar al conductor de aplicaciones, delimitando las responsabilidades que a éste y a la plataforma le corresponden en el traslado del usuario y aspectos relacionados, resaltando que las empresas se han aprovechado de las deficiencias institucionales del país para maximizar sus utilidades.

El Presidente de la Asociación de Conductores de Aplicaciones, señor Víctor Becerra, por su parte, recalcó que las compañías buscan conquistar espacios de mercado, a costa del sacrificio al que someten a los conductores adscritos a las plataformas, los que, impulsados por promesas de buenas ganancias, invirtieron en un vehículo, para luego quedar atrapados en la red de estas actividades, a fin de solventar económicamente las deudas contraídas.

En tal sentido, resaltó que las tarifas son disminuidas constantemente (incluso bajo el costo operacional), para sumar a más usuarios, generando un dumping respecto del conductor, que ha aportado el capital para la prestación del servicio de transporte ofrecido, sin perjuicio del alza experimentada por la comisión cobrada por las aplicaciones a aquél (primero de un 20%, luego un 25% y ahora alrededor de un 40%).

Por consiguiente, solicitó que estas materias se legislen tomando en consideración la tecnología existente, pero también la de los próximos años, en donde, probablemente, los conductores serán reemplazados por vehículos sin chofer.

Así, agregó, la regulación debe apuntar al bien común de las personas que se desempeñan en el sector, por lo que hicieron un llamado al Honorable Senado a debatir estos tópicos con prospectividad, evitando que se profundice la precarización laboral en este ámbito, con el objetivo de superar este complejo escenario, además de disponer una

normativa que realmente otorgue condiciones de competencias en el rubro, como también permita combatir la asimetría de información entre la plataforma y el conductor.

A su turno, recomendó que se establezca una tarifa sustentable, a fin de que el trabajador pueda obtener un ingreso por sobre los costos operativos, situación que, reiteró, actualmente es impuesta por las aplicaciones a éstos.

Finalmente, sostuvo que, en este contexto, aproximadamente el 20% de los conductores realizan el 80% de los viajes, precisamente por la dinámica del sector, de ahí que los eventuales impactos negativos de la regulación, no afectarían a la población en los términos expresados por exposiciones anteriores.

Exposición de la Agrupación Intercomunal de Taxis Colectivos de las ciudades de La Serena y de Coquimbo (AITACOL)

El Presidente de la Agrupación Intercomunal de Taxis Colectivos de las ciudades de La Serena y de Coquimbo (AITACOL), señor Javier Plaza, comenzó su presentación señalando que la organización reúne a líneas de taxis colectivos de las urbes en referencia, de la Cuarta Región.

A continuación, recordó que las labores de tales medios de transporte se remontan al año 1985, data desde la cual son caracterizados por ser los móviles de color negro.

En seguida, y a modo de cronología de eventos suscitados en el gremio, indicó que, en el año 1990, producto de la crisis económica del momento, muchos de los actores del sector se vieron en la necesidad de rematar sus vehículos, lo que llevó a algunos a instalar motores petroleros en los taxis, lo que conllevó a una cierta mejora de ingresos.

Luego, agregó, en el año 1992 se dicta el Decreto Supremo N° 212, por parte del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, el que regula al transporte público remunerado de pasajeros en nuestro país.

A su turno, destacó, en el año 1998 se dispone el congelamiento del parque de taxis, medida que, a la fecha, todavía sigue en pie, al menos hasta noviembre del año 2020.

Posteriormente, indicó que en el año 2001 comenzó a desarrollarse el proyecto de conversión a gas de los taxis colectivos, mientras que un año después se inició la regulación de los vehículos convencionales.

Todo lo anterior, resaltó en medio de la crisis asiática (2002) que azotó muy fuerte al rubro.

Por su parte, añadió, durante el año 2005 se establece la extensión de la vida útil de los colectivos de doce a quince años, además de intentarse, sin éxito, regular y legalizar a los vehículos catalíticos con motor petrolero. Sin perjuicio de lo anterior, subrayó que en diciembre de ese año se otorga una única revisión técnica, por cuatro meses, a dicho tipo de móviles.

No obstante lo expresado, resaltó que, asimismo, en marzo de 2005 se inició el proyecto de financiamiento y renovación de todos los citados vehículos.

Por último, y a fin de cerrar el punto, expresó que al año 2008 ya se había renovado casi un 80% del total de taxis colectivos de la región.

En seguida, pasó a explicar la eficiencia de los vehículos a lo largo del tiempo, señalando que en 1993, se contaba con autos de cilindrada de 1,8 c.c, los que arrojaban un rendimiento de nueve kilómetros por litro. En el año 2000, explicó, se emplearon móviles de 1,5 c.c, que presentaban un rendimiento de diez kilómetros por litro. Mientras que, en el año 2013, se redujo la cilindrada a 1,4 c.c, obteniendo un rendimiento de 11,5 kilómetros por litro.

En contraste de lo anterior, destacó, un vehículo de motor petrolero catalítico, a partir del año 2008, con una cilindrada de 1,7 c.c., arroja un rendimiento de catorce kilómetros por litro.

En esa línea, indicó que, desde el año 2015, y producto del programa “Renueva tu colectivo”, en la zona existe un alto

porcentaje de taxis colectivos que operan en base a diésel, e incluso hay vehículos híbridos en circulación.

Por otra parte, en lo referente a las exigencias legales a las que se sujeta el gremio, expresó que, en marzo de 1997, a partir de lo dispuesto en la Ley N° 19.495, se modificó la Ley de Tránsito, estableciendo como obligación que los conductores de taxis colectivos contasen con licencia profesional, requerimiento que comenzó a regir en marzo del año 2001, y a la cual los taxistas se han ajustado.

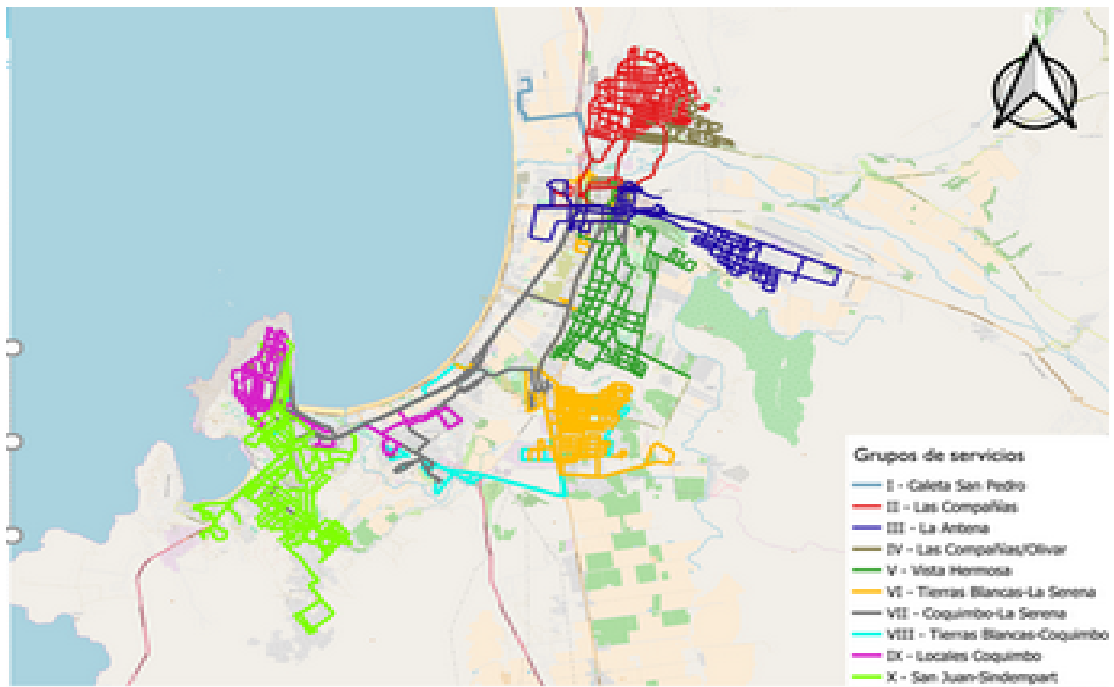
A su turno, en lo relativo a los costos asociados al rubro, expresó que en el año 1995, como gremio, lograron generar puntos de abastecimiento de combustible autogestionados, a fin de mejorar los ingresos en el sector, cuestión que, lamentablemente, padeció una intensa competencia desleal de las grandes compañías de la industria, como Copec, Shell y Esso, las que incluso, en la región, rebajaron hasta en \$40.- (cuarenta pesos) el valor del combustible para eliminar a los aludidos puntos, cuestión que, desafortunadamente, lograron.

Todo lo anterior, prosiguió, da cuenta de los sucesivos esfuerzos del gremio por mejorar los estándares de calidad de la actividad, de manera constante a lo largo de los años.

Por otro lado, observó que de acuerdo a un estudio realizado por DICTUC, solicitado por el Gobierno Regional, se verificó que el usuario del taxi colectivo no camina más de doscientos metros para acceder a este medio, en tanto el 95% del parque se encuentra en funcionamiento, y cuyos móviles presentan una velocidad promedio de veinticinco kilómetros por hora.

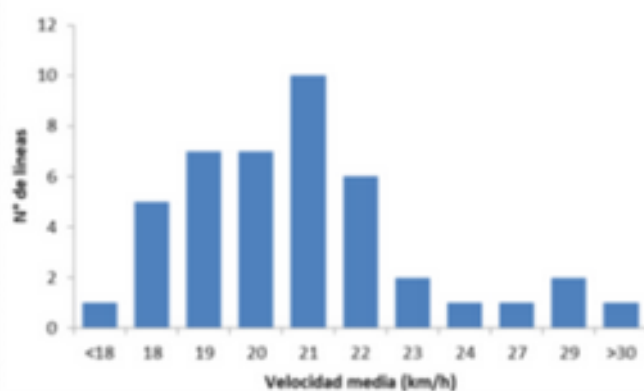
Asimismo, agregó, dicho estudio arrojó que los recorridos establecidos cubren un 90% de las vías por donde se desplaza la población, con excepción de la Avenida del Mar, espacio en la cual se encuentran impedidos de ingresar.

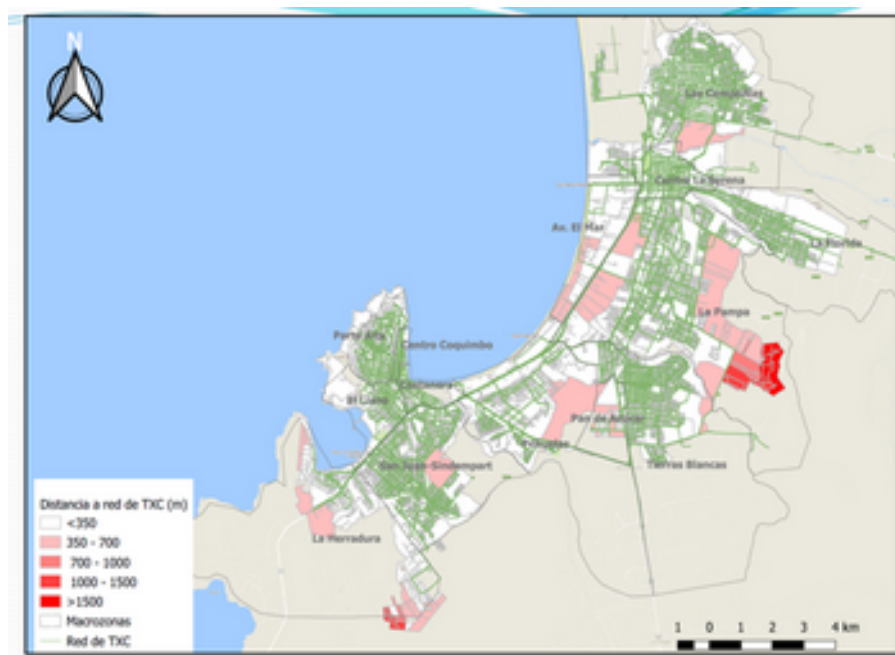
Graficó lo anterior mediante las láminas que a continuación se exhiben.



• Velocidades medias (km/h):

| Grupo | 02.PM1 | 03.FP1 | 04.PMD | 05.FP2 | 06.PT | 07.TNOC | Promedio Diario |
|------------------------------|---------------|----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|
| | (7:00 – 9:00) | (9:00 – 12:00) | (12:00 – 15:00) | (15:00 – 17:00) | (17:00 – 19:00) | (19:00 – 22:00) | |
| 01.Caleta San Pedro | 29,0 | 28,7 | 27,3 | 28,3 | 27,9 | 32,7 | 28,9 |
| 02.Las Compañías | 21,8 | 21,8 | 21,3 | 20,7 | 20,4 | 24,8 | 21,6 |
| 03.La Antena | 22,0 | 20,7 | 21,2 | 19,5 | 19,5 | 23,8 | 20,8 |
| 04.Las Compañías-Oliver | 21,0 | 21,2 | 20,4 | 18,3 | 17,4 | 22,3 | 20,1 |
| 05.Vista Hermosa | 19,0 | 18,9 | 19,0 | 17,5 | 17,7 | 22,2 | 18,7 |
| 06.Tierras Blancas-La Serena | 20,6 | 19,7 | 20,5 | 18,7 | 19,4 | 25,3 | 20,3 |
| 07.Coquimbo-La Serena | 29,8 | 27,1 | 29,8 | 28,9 | 25,7 | 38,5 | 29,2 |
| 08.Tierras Blancas-Coquimbo | 28,0 | 25,8 | 28,1 | 26,4 | 26,5 | 30,5 | 27,4 |
| 09.Locales Coquimbo | 21,6 | 19,9 | 20,4 | 19,9 | 19,5 | 22,8 | 20,3 |
| 10.San Juan-Sindempart | 20,8 | 18,9 | 19,3 | 18,9 | 18,5 | 19,5 | 19,2 |
| Total general | 22,2 | 20,7 | 21,2 | 20,1 | 20,2 | 24,9 | 21,2 |





En tal sentido, relevó que la extensión de los recorridos alcanza, aproximadamente, distancias de veinte a treinta kilómetros, siendo la línea nueve la que se desplaza por el trayecto más amplio.

De igual modo, subrayó que el análisis en comento arrojó que existe un crecimiento de la demanda por los servicios de los taxis colectivos, los que cuentan con una mayor preferencia por parte de los usuarios que el transporte público mayor.

Posteriormente, señaló que con el ingreso de los taxis ejecutivos al mercado, en el año 2008, y producto de que los mismos no tienen un color determinado asignado al vehículo, se comenzó a observar las primeras actividades ilegales y de piratería en la región, cuestión que fue debidamente denunciada ante la Secretaría Regional Ministerial de Transportes y Telecomunicaciones.

Por su parte, y desde el año 2015, la irrupción de las empresas de plataformas introdujo actividades que se encontraban al margen de la regulación, siendo derechamente ilegales, las que, producto de su competencia desleal, han progresivamente ido desplazando a los actores válidamente constituidos del sector.

En efecto, indicó que, no obstante la irregularidad de tales compañías, las mismas no han vacilado en publicitar abiertamente sus servicios, en distintos medios de comunicación, en desmedro del gremio y de todos los esfuerzos que, por años, se han realizado para cumplir con toda la normativa aplicable.

En esa línea, expresó que en la región ya existen demasiados vehículos prestando servicios bajo esta modalidad, los que incluso han sobrepasado a las plataformas y se encuentran ofreciendo los viajes a viva voz o de forma pirata, incluso efectuando sus desplazamientos como taxis colectivos en determinados trazados.

En ese orden de cosas, afirmó que los esfuerzos fiscalizadores de parte de la autoridad no han sido suficientes.

Luego, en lo referente al proyecto de ley en examen, indicó que el mismo contempla las siguientes medidas.

- 1.- Registro de las EAT.
- 2.- Libre creación y funcionalidad de las EAT.
- 3.- Registro de conductores.
- 4.- Reglamentación para autos y conductores.
- 5.- Sanciones a empresas y a conductores.
- 6.- 10% o 50% de la modalidad de taxis para incorporar vehículos para funcionamiento de las plataformas.
- 7.- Dos vehículos por propietario.
- 8.- Prohibición de recoger pasajeros en trayecto.
- 9.- Proscripción de cambiar ruta establecida por la plataforma.
- 10.- No se podrá suplantar al conductor.
- 11.- Se deberá contar con una identificación del vehículo.

12.- El Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones deberá dictar el reglamento contemplado en el proyecto en un plazo de seis meses, contado desde la publicación del mismo. Luego de ello, la ley comenzará a regir a los noventa días posteriores a la total tramitación y publicación del referido reglamento.

Dichas medidas, en su opinión, no se cumplirán sin una adecuada fiscalización, la que, reiteró, al día de hoy ha sido deficitaria.

Frente al escenario que se prevé en la iniciativa, añadió, como gremio se preguntan qué pasará con aquellos conductores que han ofrecido sus servicios informalmente (mediante la entrega de tarjetas), o los vehículos que, en su momento, realizaron labores de taxis colectivos pero que ahora se encuentran efectuando funciones irregulares de transporte de pasajeros.

Bajo este panorama, añadió, la organización que representa solicitó por escrito, y en una reunión con las autoridades correspondientes, un mayor control de estas actividades, lo que sólo ha redundado en una mayor fiscalización de los colectivos legalmente establecidos por parte de Carabineros de Chile.

Asimismo, destacó que, para regular el particular, se debe atender a la problemática de la congestión, la que se verifica en una falta de infraestructura que permita procesar el aumento del parque automotriz, de ahí que sea necesario limitar el ingreso de nuevos actores por medio de la iniciativa.

Posteriormente, expresó que el contexto se ve aún más negativo para el gremio producto del alto precio de los combustibles, lo que no ha redundado en un alza en las tarifas, precisamente para colaborar con la comunidad.

| | | | | |
|----------|-------|-------|-------|----------|
| 29-05-18 | 93 | 95 | 97 | DIESEL |
| | \$717 | \$752 | \$788 | \$485 |
| 18-10-18 | | | | 15-11-18 |
| | \$857 | \$887 | \$917 | \$662 |
| | <hr/> | <hr/> | <hr/> | <hr/> |
| | \$140 | \$135 | \$129 | \$177 |

| | | | | |
|----------|-------|-------|-------|-------|
| 25-05-19 | \$825 | \$858 | \$892 | \$624 |
|----------|-------|-------|-------|-------|

En ese sentido, indicó que, en la actualidad, los costos de operación casi igualan los ingresos.

Tarifa

| | |
|--------------|---------------------|
| Valor Mínimo | Valor Aprox. por Km |
| \$1.200.- | \$150.- |

Gasto

| | |
|-------------|---------------------|
| Comisión | Valor Aprox. Por Km |
| \$ 300 | \$38.- |
| Combustible | Valor Aprox. Por Km |
| \$ 825.- | \$ 82.- |

No Consideramos depreciación.

| | |
|----------|---------|
| Utilidad | |
| \$ 75.- | \$ 30.- |

Así, señaló que con la irrupción de las plataformas se ha generado una competencia desleal e ilegal, la que, sumado a los factores de costos antes descritos, han irrogado un aumento de las horas de trabajo de los conductores para mantener sus ingresos, incrementándose, en consecuencia, las enfermedades y el estrés laboral en estos últimos.

Por consiguiente, añadió, con la aprobación de la normativa propuesta se alzarán la congestión y el parque automotriz, precisamente lo que pretende evitar el congelamiento de nuevas inscripciones, medida actualmente en vigor.

Lo anterior, agregó, no es un llamado a oponerse a la tecnología, muestra de ello, es la reunión que se mantuvo con el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, en la que se discutió la creación de una plataforma que permitiera informar los movimientos de los taxis colectivos, a fin de que el usuario pudiese identificar el lugar por el que pasará el móvil más cercano.

Dicha proposición, resaltó, se enmarca en una línea de proyectos que se han generado y se desarrollarán, precisamente, para la mejora de los servicios prestados, tales como:

I. Proyectos pasados

- 1.- Conducción a la defensiva.
- 2.- Capacitación en atención de público.
- 3.- Idioma.
- 4.- Prevención de riesgo.
- 5.- Asociación con empresas de turismo.
- 6.- Cambio de imagen (cambio de color).
- 7.- Radios de telecomunicación.

II. Proyectos futuros

- 1.- Renovación de vehículos con tecnología menos contaminantes.
- 2.- Seguridad y comunicación.
- 3.- Utilización de tecnología.

Finalmente, expresó que, como organización, la propuesta para introducir modificaciones al texto actual de la iniciativa, consiste en que, en primer lugar, se les exija a los vehículos adscritos a las plataformas los mismos requisitos dispuestos para los taxis en el Decreto Supremo N° 212, es decir, cilindrada específica, dos revisiones técnicas anuales, seguro automotriz, antigüedad determinada, prohibir que vehículos que hayan servido como colectivos vuelvan a transportar pasajeros, entre otros.

Asimismo, agregó, se debe consagrar como requisito de los conductores el contar con licencia profesional.

De igual modo, añadió, existe la necesidad de disponer de una tarifa mínima, así como un número limitado de vehículos, los que debiesen presentar un identificativo.

Por último, resaltó que todo lo anterior pierde eficacia sino se aumentan el número de fiscalizadores que controlen el cumplimiento de las reglas que se pretenden implementar.

El Relacionador Público de la Agrupación Intercomunal de taxis colectivos de las ciudades de La Serena y Coquimbo (AITACOL), señor Carlos Guajardo, por su parte, manifestó que está de acuerdo con la idea de legislar sobre estas materias, pero para sancionar las actividades en actual desarrollo, no para regularizarlas.

En efecto, expresó que la ley vigente da cuenta de la existencia de un parque de taxis cerrado, al menos hasta el 15 de noviembre del año 2020, por lo que la aprobación del particular implicaría la vulneración de un derecho adquirido, precisamente por la irrupción de nuevos conductores.

De este modo, calificó que el proyecto está destinado, a su juicio, más que nada para los empresarios, para el cumplimiento de promesas de campaña.

A su turno, señaló que las EAT, cuya creación es libre, al igual que el número de vehículos inscritos en las mismas, no contarán con una tarifa mínima a la cual deban sujetarse.

Así, añadió, la competencia no se verificará entre las grandes compañías del rubro, todas quienes cuentan con grandes capitales, sino que con los aproximadamente diez mil puestos de trabajo de los gremios del sector.

En consecuencia, se preguntó por qué no se piensa en mejorar a los actores legalmente constituidos de la industria, antes de pensar en regularizar a los que operan hoy al margen de la ley, en tanto haber los primeros desarrollado toda una trayectoria en el rubro, producto del esfuerzo de distintos dirigentes.

De esa forma, prosiguió, la antedicha irrupción ha generado una preocupación fundamental en los trabajadores de los taxis

colectivos, por vislumbrarse mermas en su futuro previsional, el que, en muchos casos, se ve asociado al valor y derechos asociados a su vehículo.

En seguida, expresó su rechazo a que el Ejecutivo haya manifestado que se encuentra “obligado” a legislar sobre el punto, reiterando que las plataformas introdujeron servicios ilegales, que han sacado de sus funciones a más de mil doscientos vehículos que operaban válidamente.

Por último, señaló que espera que el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones se abra y dialogue más con los gremios y considere sus necesidades, a fin de que estas observaciones sean consideradas en el debate, ya que entiende que la presente discusión no puede girar exclusivamente en torno a los requerimientos de los usuarios.

Luego de la presentación antes descrita, el Honorable Senador señor Pizarro, indicó que se ha sostenido que las acciones de las plataformas han afectado fundamentalmente a los taxis básicos, cuestión que, en regiones, no es del todo preciso, ya que en estas últimas son los taxis colectivos quienes trasladan a la mayoría de la población.

En tal sentido, subrayó que en la conurbación La Serena-Coquimbo, y también en Ovalle, los colectiveros no sólo tienen que hacer frente a los vehículos adscritos a las aplicaciones, sino también a la piratería existente, la que, al parecer, se ha intensificado últimamente, lo que desemboca en un cuadro de competencia apremiante para los primeros.

Posteriormente, observó que el proyecto en estudio no incluye los aspectos laborales vinculados con la relación que se verifica entre el conductor y la plataforma, como también entre el conductor y el propietario del taxi, por lo que estimó que se debe definir un criterio claro al respecto, en orden a si el particular será o no abordado en la presente iniciativa.

Por último, consultó el número de fiscalizadores de la Secretaría de Estado del ramo que hay en la Región de Coquimbo, como también el número de conductores de aplicaciones en la zona.

El Presidente de la Agrupación Intercomunal de taxis colectivos de las ciudades de La Serena y Coquimbo (AITACOL), señor Javier Plaza, respondiendo a la primera pregunta, indicó

que existe un total de ocho fiscalizadores en la región, para las tres provincias de la misma, a saber, Elqui, Choapa y Limarí.

A su turno, respecto de la segunda interrogante, indicó que, de acuerdo a lo indicado por Escuelas de Conductores a las cuales se han acercado representantes de las compañías de plataformas, a fin de celebrar convenios para capacitar a los conductores de las mismas, estos últimos alcanzarían la cifra aproximada de tres mil.

Exposición del señor Samuel Ortiz

El Egresado de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Chile, señor Samuel Ortiz, comenzó su intervención indicando que, junto a la abogada señora María José Salazar, han estudiado e investigado el fenómeno de las empresas de plataformas por dieciocho meses, en donde han conversado, discutido y entrevistado a alrededor de trescientos trabajadores del rubro.

Asentado lo anterior, precisó que, a modo de conceptualizar la idea de aplicaciones, se puede establecer que las mismas son programas computacionales que se descargan e inician en smartphones o teléfonos móviles, las que requieren de Internet para su funcionamiento.

Así, añadió, dichas aplicaciones no constituyen una actividad económica ni un trabajo nuevo, emergente o del futuro, sino que son herramientas para poder desarrollar determinadas acciones, contribuyendo sólo a la gestión operacional de diversos tipos de emprendimientos o labores.

En ese contexto, agregó, hay empresas que, para su gerenciamiento, crean y operan aplicaciones, para desarrollar giros previamente existentes (como por ejemplo, el transporte de pasajeros). De igual modo, precisó, otro tipo de acciones, como la organización de un partido de fútbol, o incluso la participación de los militantes de un partido político en las instancias de este último, pueden ser gestionadas por medio de aplicaciones, lo que da cuenta que éstas forman parte de una cadena mayor para la prestación de un servicio determinado.

A su turno, en lo referente al transporte de pasajeros, explicó que las provisiones realizadas, en este rubro, por parte de

las plataformas, ya se encuentran normadas. Es así, como el transporte público remunerado de pasajeros se encuentra regulado en el Decreto Supremo N° 212, de 1992, del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, mientras que el transporte privado remunerado de pasajeros se encuentra normado en el Decreto Supremo N° 80, de 2004, de la misma Secretaría de Estado.

Por ende, se preguntó si se requiere de una nueva regulación para abordar el particular, respondiendo que, al menos en su opinión, ello no es necesario, precisamente por la existencia de tales cuerpos reglamentarios (que pueden ser modificados directamente por la aludida Cartera de Estado), los que no han presentado objeciones de legalidad o de constitucionalidad.

En consecuencia, señaló que su posición personal se encuentra en las antípodas de la postura expresada por Libertad y Desarrollo. Lo anterior, ya que mientras esta última sostiene la existencia de un exceso de regulación, él entiende que se verifica en estas materias un eventual riesgo de sobrerregulación.

En consecuencia, reparó que en este ámbito se advierte un problema de enfoque de lenguaje, que genera una realidad que no es tal, toda vez que las compañías del sector presentan al particular como una actividad económica que no se condice con lo que realmente son, lo que contribuye a que se realicen diagnósticos, análisis, observaciones y evaluaciones erradas, lo que genera, a su vez, que se desplieguen propuestas incorrectas para abordar estas materias. En efecto, afirmó que tanto la iniciativa en estudio, como la presentada por la ex Presidenta de la República, señora Michelle Bachelet, lamentablemente, se orientan en esa lógica.

Sin perjuicio de lo anterior, indicó que, en caso de regular los tópicos en comento, se precisa normar una serie de aspectos fundamentales, relacionados con la operatoria del sistema, en donde intervienen, al menos, cuatro actores, a saber, las empresas propietarias de las aplicaciones, los usuarios o consumidores, los operadores (trabajadores) y la autoridad pública que supervigila y fiscaliza.

Es en ese escenario coyuntural, subrayó, en el que debe centrarse el debate, por lo que medidas como las contempladas por el proyecto resultarán insuficientes desde el momento mismo de su

entrada en vigencia, especialmente en consideración a que el particular se encuentra creciendo progresivamente.

Dicho incremento, añadió, se explica por las ventajas de las aplicaciones, las que otorgan instantaneidad y cercanía en el ofrecimiento de un servicio, brindando, además, un registro de datos que facilita al usuario el acreditamiento de cualquier situación que se genere con el conductor, ya que cuenta con toda la información disponibilizada para tales efectos, precisamente lo contrario a lo que ocurre con los taxistas.

Así, en primer lugar, resaltó, se hace necesario establecer que las empresas dueñas y operadoras de las aplicaciones se constituyan en Chile, sin que sean sólo sucursales de compañías extranjeras las entidades que ejecuten estas actividades en nuestro país.

En segundo orden, indicó que es imprescindible disponer que tales empresas abran y realicen operaciones internas con cuentas bancarias chilenas, lo que resulta vital para el control tributario y de lavado de activos.

En efecto, en este punto, de acuerdo a testimonios de conductores de aplicaciones, existen en la actualidad en Santiago, personas ligadas al narcotráfico que realizan estas acciones por medio de quince a veinte vehículos, situación que, por cierto, debe ser fiscalizada y sancionada.

En tercer lugar, indicó que se requiere reglar el pago de patentes municipales por parte de las compañías, en la comuna en donde se presten los servicios, debiéndose disponer de una fórmula que permita clausurar digitalmente la entidad en caso de que exista incumplimiento por parte de la misma.

En cuarto orden, precisó, se debe definir que la relación que existe entre el conductor y la plataforma es de carácter laboral, por lo que dicho vínculo genera entre las partes un contrato de trabajo en los términos fijados por el artículo 8° del Código del ramo, sin perjuicio de que sean aplicables algunas de las categorías contempladas en el artículo 22 del mismo cuerpo legal, en lo referente a la jornada laboral a la que se sujetarán estos trabajadores.

En tal sentido, resaltó que laboristas como el español Ignacio Beltrán de Heredia, el que se ha encargado de recopilar

jurisprudencia de distintos ordenamientos sobre el particular, cataloga a los conductores en este ámbito como trabajadores propiamente tales, incluso cuando se encuentren excluidos de una jornada de trabajo tradicional, en tanto la plataforma a la que se encuentran adscritos ejerce el mando de la relación, en términos de subordinación y dependencia, ya que la compañía no sólo intermedia entre el usuario y el conductor, sino que fija, además, a este último la tarifa, las comisiones, las sanciones que procederán y las hipótesis de su desvinculación de la aplicación.

En quinto lugar, señaló que se necesita que el proyecto haga una remisión explícita a la Ley N° 19.628, a fin de proteger la titularidad y el tratamiento de los datos que se generan en las plataformas.

En sexto orden, destacó que para el control de las medidas contenidas en la iniciativa, al día de hoy se observa un bajo nivel de fiscalización, control y sanciones por parte de la autoridad, por lo que este aspecto debe mejorar sus estándares a fin de que las reglas que se adopten sean efectivamente observadas.

Por su parte, en lo referente a fallos significativos sobre estas materias, relevó lo resuelto por la Ilustrísima Corte de Apelaciones de Santiago (RIT 1.905-2017), en donde este órgano jurisdiccional calificó a Uber como proveedor de servicios, por lo que sancionó a la compañía a través de las disposiciones pertinentes de la Ley de Derechos del Consumidor.

Por consiguiente, se requiere que el proyecto en examen contemple un artículo que remita a este cuerpo legal, como también a la legislación laboral y tributaria pertinente.

Sin perjuicio de lo anterior, reparó en que se debe tener claro que la creación de puestos de trabajo en este contexto no es fruto de las aplicaciones propiamente tal, sino de actividades anteriores que precedieron a su irrupción, por lo que se debe resguardar, incluso, las problemáticas asociadas a una eventual generación de condiciones que propicien la subcontratación laboral.

Exposición de Cabify Chile

El Gerente General de Cabify Chile, señor Ignacio Gutiérrez, inició su presentación señalando que la compañía que representa se funda en España en el año 2011, iniciando sus operaciones en

nuestro país el 2012, en la ciudad de Santiago, expandiéndose luego las mismas a Valparaíso y Concepción en el 2016, pretendiendo incorporar, asimismo, en el año en curso a la comuna de Iquique. Lo anterior, agregó, sin perjuicio de que en el 2017 la empresa se integró con Easy Taxi.

En seguida, destacó que la entidad que encabeza cuenta con más de ciento veinticinco empleados en todo el mundo y más de dos millones de usuarios activos. Lo anterior, precisó, sin perjuicio de los cincuenta y cinco mil socios conductores operando en Chile, quienes, además de atender a particulares, efectúan servicios corporativos a diferentes compañías.

Luego, expresó que la misión de Cabify es proporcionar una alternativa segura, fiable y eficiente al uso del vehículo privado, transformando las ciudades y haciéndolas más habitables. En esa línea, añadió, se estima que la intensidad de uso en nuestra comunidad, el análisis de los datos, la tecnología y la innovación en modelos de negocios, habilitan a la empresa para lograr un efecto transformador aún más profundo.

En tal sentido, explicó que la compañía pretende llevar a cabo un concepto amplio de movilidad, referido a la integración de diferentes alternativas de transporte en una aplicación. En efecto, prosiguió, es bajo una lógica multimodal como se proyecta actualmente la empresa, la que entrega diferentes alternativas a los usuarios, pudiendo éstos solicitar autos particulares, taxis (Easy Taxi) y prontamente scooters y bicicletas eléctricas, sin perjuicio de pretender que, en el futuro, ello sea expandido hacia la gestión de transporte público e incluso de la caminata.

Por otra parte, subrayó que Cabify es la primera compañía del rubro, en Europa y Latinoamérica, en medir su huella de carbono, para lo cual se trabaja con un aliado estratégico en la medición del impacto ambiental anual de sus operaciones, bajo parámetros internacionales.

Asimismo, recalcó, la empresa se encuentra comprometida en reducir sus emisiones, disponiendo de planes de disminución de contaminación de sus oficinas, como también explorando alternativas de movilidad sustentable, por medio de la electrificación de su flota.

Por otro lado, en lo que respecta al perfil de los socios conductores, afirmó que el 60% de ellos trabajan en promedio veinte

horas a la semana, por lo que las actividades en la aplicación no constituyen un trabajo fijo para ellos, sino que, más bien, un complemento de sus rentas.

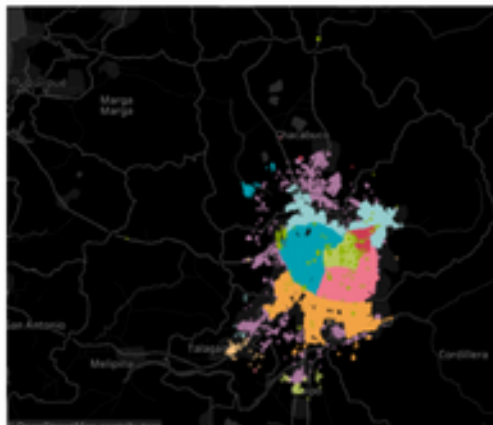
A su turno, detalló que el 18% de los conductores son mujeres, el 30% cuenta con licencia profesional y, aproximadamente, permanecen seis meses operando en la plataforma.

En lo concerniente al perfil de los usuarios, indicó que, en el año 2012, éstos se ubicaban básicamente en la zona oriente de la capital, cuestión que ha cambiado producto del crecimiento de la cobertura de Cabify en toda la ciudad, por la incorporación de nuevas alternativas de pago, especialmente del pago en efectivo.

Santiago 2012



Santiago 2019



Asimismo, expresó que los usuarios valoran la inmediatez del servicio, el que estiman como un aspecto positivo introducido por las aplicaciones.

Sin perjuicio de lo anterior, resaltó que Cabify cuenta dentro de sus operaciones con taxis, por lo que muchos de sus clientes prefieren este medio para trasladarse ya que aquéllos, por ejemplo, pueden ocupar las vías exclusivas en horarios de congestión vehicular.



En seguida, explicó que la mayor demanda de la aplicación se verifica los fines de semana, no obstante observarse que todavía se genera un déficit en la satisfacción de tales requerimientos de viajes, por lo que se necesitan de más socios conductores.

Distribución de trayecto en la semana



Posteriormente, subrayó que Cabify se encuentra legalmente constituida en Chile desde el año 2012, como una empresa de transportes, pagando impuestos de primera categoría. De igual modo, agregó, la compañía se preocupa que sus socios conductores, por su parte, también cumplan con sus obligaciones impositivas, ya que antes de que éstos soliciten el pago de sus servicios, deben presentar el documento tributario correspondiente, ya sea factura (pagando entonces el impuesto a la renta de primera categoría) o boleta (pagando por ende el impuesto global complementario).

A su vez, destacó que desde el año 2018 la empresa se integró con Easy Taxi, lo cual permite que los usuarios tengan la

posibilidad de pedir taxis tradicionales en sus viajes, lo que genera beneficios para este último modo de transporte, ya que les permite acceder a un determinado segmento corporativo, al uso de la tecnología y a mayores estándares de seguridad.

En esa línea, destacó que la compañía se encuentra trabajando para que la demanda por el taxi sea cada vez mayor.

A continuación, en lo que respecta a la seguridad brindada por la aplicación a los conductores y usuarios, señaló que se cuenta con seguros de responsabilidad civil y de accidentes en favor de ambos, como también de un chat de asistencia permanente.

Es así, resaltó, como la tasa de accidentabilidad de los vehículos adscritos a la plataforma es menor al 0,005%.

De igual forma, recalcó la privacidad en el número del móvil de usuario y conductor.

A su turno, en lo relativo a la visión de la compañía sobre el proyecto de ley en estudio, resumió la posición de la empresa mediante la siguiente lámina.



En esa línea, expresó que la exigencia de licencia profesional de los conductores será difícil de cumplir por parte de los mismos en el período fijado por la iniciativa, precisamente por el gran número de éstos, sin perjuicio de que los cursos para la obtención de tal instrumento toman alrededor de ciento cincuenta horas y tienen un valor de aproximadamente \$300.000.- (trescientos mil pesos).

Sin perjuicio de lo anterior, manifestó que Cabify se encuentra trabajando para preparar a sus socios conductores en este aspecto, a fin de que puedan adquirir dicha licencia, mediante un convenio suscrito con el Automóvil Club de Chile.

En lo referente al límite de tres meses para ingresar al registro de conductores, contemplado por el proyecto, reparó en que ello provocará una sobredemanda, en tanto se forzaría a que todos los interesados imperativamente lo hagan en ese período, no obstante de que, a la luz de las cifras actuales sobre el punto, los conductores sólo se mantienen en la aplicación por un promedio de seis meses.

Por consiguiente, prosiguió, la propuesta de Cabify es una modernización al formato de obtención de la licencia profesional, que permita hacerlo a través de cursos e-learning, lo que posibilitará un menor costo para los postulantes y una disminución de las horas presenciales que exige actualmente el programa, lo que generaría un mayor alcance de tales cursos, sin que haya un límite de estudiantes fijado, a un menor costo y con mayores facilidades para su acceso.

Por último, finalizó su presentación señalando que la compañía que representa se encuentra en línea con los planteamientos del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones respecto de los desafíos a observar en el sector, derivados de las tres “P” (PPP, Planeta (contaminación y huella ecológica), Personas (congestión, seguridad y calidad) y Prioridades (capacidades del transporte y consideración del espacio urbano como un recurso escaso)), ya habiendo desplegado acciones en tal sentido.

Finalizada la presentación previamente descrita, el **Honorable Senador señor Pizarro**, expresó que le parece interesante la integración de Cabify con el sector regulado, por lo que le preguntó si, actualmente, esta última con Easy Taxi constituyen una misma entidad comercial.

El Gerente General de Cabify Chile, señor Ignacio Gutiérrez, respondió afirmativamente, indicando que las compañías se fusionaron en el año 2018, por lo que todos los taxis que operaban con Easy Taxi se incorporaron a las actividades desplegadas por la plataforma. De ahí, que si bien ambas empresas conservan sus aplicaciones digitales, en

caso que un usuario de Cabify solicite un taxi (opción con la que cuenta), dicho requerimiento se procesa por medio de Easy Taxi.

El Honorable Senador señor Pizarro, consultó por el número de taxistas registrados actualmente en la aplicación de Cabify.

El Gerente General de Cabify Chile, señor Ignacio Gutiérrez, señaló que la cifra gira en torno a los quince mil. Lo anterior, sin perjuicio de que los socios conductores activos constituyen una cifra fluctuante, de ahí que sea necesario potenciar el número de ellos los fines de semana, precisamente por la demanda que se verifica en esos días.

El Honorable Senador señor García Huidobro, preguntó si los taxis con los que opera Cabify son vehículos debidamente inscritos y que, por ende, se encuentran sujetos al congelamiento del parque actualmente en vigor.

El Gerente General de Cabify Chile, señor Ignacio Gutiérrez, respondió afirmativamente.

Exposición de la Federación de Taxis Colectivos de la Provincia Cordillera (FESICOR)

El Dirigente de la Federación de Taxis Colectivos de la Provincia Cordillera (FESICOR), señor Luis Contreras, , inició su presentación solicitando autorización para rendir homenaje a un amigo y un “gigante del gremio”, a saber, el señor Ramiro Aguilera, quien, lamentablemente, falleció hace unos días atrás. A él, prosiguió, lo extrañarán mucho en la Región de O’Higgins.

En esa línea, señaló que el señor Aguilera permanecerá vivo en la memoria gremial, dejando su luz siempre, acompañando a los dirigentes en las batallas que les quedan por vivir por delante. Así, envió un saludo a su familia y compañeros.

El Honorable Senador señor García Huidobro, señaló que este tema le afecta directamente, por ser este personaje un gran amigo, un gran dirigente de los colectivos, no sólo de su región, sino de Chile, siendo un hombre preocupado justamente de los exonerados políticos, con quien tuvo la oportunidad de trabajar por más de doce años.

Destacó lo impresionante que fue su funeral, donde le demostraron un inmenso cariño más de quinientos colectivos. Fue un dirigente extraordinario, aseveró, y cree y valora mucho lo señalado por quien le antecedió en el uso de la palabra, porque estima que personas como Ramiro Aguilera son aquellas que hacen falta en muchos organismos gremiales.

El Senador agradeció el recuerdo que se ha efectuado y manifestó que el señor Aguilera fue un orgullo para la familia y para todo el gremio de los taxis colectivos de Chile.

El señor Luis Contreras, continuó su presentación señalando que viene de la zona sur de Santiago y trae consigo la palabra de miles de hombres y mujeres que todos los días prestan su trabajo en las poblaciones más pobres de Chile, en Bajos de Mena, donde hay ciento cincuenta mil habitantes, donde a las dieciocho horas no entra el Transantiago, donde en la noche no entra nadie, pero los taxis colectivos están allí día y noche, y mueven a más de la mitad de la comuna. También destacó que en la noche son la ambulancia de los enfermos y los llevan a los consultorios y hospitales. Esto que hacen los taxis colectivos en Puente Alto, destacó, es lo que hacen en todas las comunas de Chile.

Manifestó que hoy día el servicio mejor evaluado de Chile, por la ciudadanía, es el de los taxis colectivos, ya que el Metro, por la sobredemanda, perdió esa condición. Además, la población tiene un nivel de incertidumbre importante respecto del futuro de su trabajo.

Añadió que este trabajo lo inventaron ellos, no un técnico ni Ministerio alguno, y lo han ido desarrollando durante varios años hasta convertirlo en una actividad económica. Señaló que en caso de una paralización efectuada por el gremio, se suspende la venta de productos, ya que son ellos, los taxis colectivos, los que movilizan la comuna.

Agregó que entiende que la gente de las aplicaciones también quiera trabajar de taxista colectivo, porque ven ahí un mercado, un nicho, siendo la gran diferencia con ellos que se están enriqueciendo con esta actividad, y que ellos son efectivamente un transporte público.

Indicó que no hay ningún taxista que haya salido millonario de este trabajo de colectivo, sólo viven y mantienen a sus familias, educan a sus hijos y considera curioso que hoy día venga Libertad y

Desarrollo y todos los invitados de la sesión anterior, a plantear que hay que hacer auto compartido. Ellos también quieren ser colectiveros y la incertidumbre que tiene la gente tiene que ver con la discusión de esta ley.

Señaló que nuestro Presidente de la República recibe al Jefe de Uber, en la casa de todos los chilenos, en La Moneda, lo que les parece que es una mala señal, porque no fue capaz de recibir a los gremios de taxis colectivos que han estado hace mucho tiempo planteando sus dificultades.

Luego, señaló que el Presidente, cuando viajó a China, una de sus entrevistas fue con el Jefe de DIDI, por lo que le parece que esas señales hacen que su gente mire a los taxis, en general, como algo a depredar.

Deja incertidumbre también la idea del auto compartido, y escuchar al Subsecretario decir que esto se puede discutir, en circunstancias de que había sido conversado con el Ministerio y había una suerte de acuerdo de que los taxis colectivos no iban a estar incluidos en esto. Todo lo anterior ha significado que la gente tenga una incertidumbre grande respecto al futuro de su trabajo.

Añadió que al escuchar a Uber le daban ganas de cambiarse, porque consideraba que ese trabajo era maravilloso, no genera ningún problema, ningún conflicto externo, no hay contaminación, no hay congestión, aparecen de no sabe dónde, toman a la gente y la llevan y todos son felices y aplauden.

Después, escuchó a la dirigente del organismo de conductores de aplicaciones planteando que todo lo que a ella le prometieron no se cumplió, y que ha visto a muchos colectiveros que han vendido su vehículo, han comprado un auto particular, han ingresado a estas aplicaciones y a los tres o cuatro meses vuelven con su auto arruinado y terminan trabajando de conductor en un taxi colectivo.

Para su gremio, la gente que se une, que se articula, que se organiza para violar la ley, constituye una asociación ilícita y, lamentablemente, los gobiernos no han tenido la voluntad de querer actuar sobre esa base.

Informó que en Santiago ellos son cuarenta y seis mil vehículos, entre los buses, los taxis básicos y los taxis colectivos. Por lo

que le sorprenden las cifras entregadas por las empresas de aplicaciones, ya que no sabe de dónde encuentran a tantos conductores.

Por otra parte, señaló que tampoco informan que tienen miles de conductores sin licencia nacional, ya que hay inmigrantes que necesitan trabajar y lo hacen con una licencia internacional que no los faculta para trabajar y estas aplicaciones los reciben sin problema. Les parece que Uber y las aplicaciones nacieron para ser ilegales y para no estar dentro del marco de la ley. Cree que por muy dura que resulte la presente iniciativa, no la van a respetar, pero ya que se entró en este proceso, habiéndose, además, cumplido con el primer trámite constitucional, les gustaría que la Comisión modificara algunas normas para que el resultado fuese más adecuado.

Su gremio compró la idea de la actividad profesional del transporte público de personas, no sólo hicieron los cursos para tener licencia profesional, sino que transformaron la actividad en una profesión. Se levantan siendo taxistas, se levantan siendo colectiveros y se acuestan siendo taxistas y colectiveros, no tienen un trabajo y después para ganar un ingreso adicional llevan a usuarios en sus vehículos particulares, ellos son profesionales de la actividad.

Luego, recordó que el año 1996-1997, cuando se modificaron las licencias de conducir profesional, en seis meses tenían sesenta mil taxis colectivos con su licencia en la mano. Uber, agregó, hace dos o tres años que está cuestionando lo de la licencia, y todavía viene a pedir que no se les aplique a sus conductores la exigencia de contar con licencia profesional, cuestión que considera abusiva.

A modo de ejemplo señaló que cualquiera puede transportar comida, pero no transportar personas, hay que ser profesional y serio para desarrollar esta actividad. Destacó que el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones tiene que velar por la seguridad del pasajero y que para que las aplicaciones desarrollen esta actividad deben contar con licencia profesional, esa es la diferencia entre unos y otros.

Esta ley tiene que buscar la forma de corregir estas irregularidades y violaciones, y los mecanismos que hagan cumplir las medidas contempladas por ella.

La inobservancia de la normativa actual ha generado situaciones tales como el arriendo de autos, que los usan unos u

otros y que ha constituido una verdadera “ley de la selva”, donde todo aquel que tiene un auto, si no tiene trabajo o necesita de ingresos, sale a transportar personas sin problema. Esto se generó por la impunidad con que han actuado estas aplicaciones estos últimos años.

En seguida, expresó que la tecnología hay que incorporarla, cuestión que el gremio ha introducido, lo que se ha traducido en una mejora del servicio.

La ley debe incluir un número de vehículos que presten servicio en cada región del país, no puede el mercado regular esto como dice la señora Ministra. El mercado no va a regular el uso de las calles. Se debe colocar un techo, un marco que permita saber cuántos autos se necesitan en una región o localidad determinada. Se debe efectuar un estudio serio que refleje la realidad, la verdadera necesidad. El mercado en vez de solucionar el problema va a crear una dificultad, hay que colocar un número de vehículos que puedan ser parte de estas aplicaciones y no seguir siendo un modo de transporte clandestino. Es necesario saber qué tipo de vehículo está trabajando en estas aplicaciones, para lo cual se debe asignar a los mismos un color determinado, una patente especial, o algo que todos puedan identificar,.

Por último, señaló que si los taxis colectivos de Chile necesitaran más vehículos para prestar el servicio lo solicitarían, sin embargo, cree que ya no caben más autos en las regiones, por lo tanto, permitir que las aplicaciones brinden el servicio de auto compartido, va a generar más congestión y dificultades en las ciudades.

El Representante de este organismo, señor Pedro Pizarro, señaló que los taxistas no tienen subsidios ni beneficios del Estado. Al contrario, se sienten discriminados frente al transporte mayor en el uso de las vías que están financiadas con los recursos de todos ellos y que la pueden ocupar sólo unos pocos. Cuando llegan estas aplicaciones que pudieran parecer un problema, lo ven como una oportunidad de mejorar la calidad del servicio.

Señaló que siempre han competido y que no le tienen miedo a la competencia, lo hacían con las micros amarillas y todos los días compiten con los piratas, pero cuando ven cómo irrumpen estas empresas transnacionales, en donde es vergonzoso ver en la televisión, en la radio y en las calles la gran publicidad que hacen ofreciendo sus servicios,

siendo que, nada más ni nada menos, están transportando vidas humanas, para lo cual no están preparados.

Por último, destacó que estamos frente a un Estado ausente que no cumple su rol, están aburridos, todos los taxistas, de tanta promesa por nadie cumplida. Esperan que sea esta Comisión, y el Parlamento el que imponga orden y que aquí impere el Estado de Derecho, impidiendo que compañías internacionales pasen por encima del ordenamiento nacional.

Exposición del Presidente de la Asociación de la Industria Eléctrica y Electrónica

El Presidente de la Asociación de la Industria Eléctrica y Electrónica, señor Víctor Grimblatt, inició su exposición señalando que la misma tratará, principalmente, sobre el hecho de que la geolocalización, es decir, la ubicación de una persona o un objeto vía GPS, es altamente inseguro si no se toman las medidas correspondientes.

Así, luego pasó a referirse sobre el "spoofing", técnica que permite simular posiciones GPS falsas. A través de ella, agregó, se puede hacer que un dispositivo que se encuentra en un sitio específico muestre una posición diferente. Esto se logra a través del aprovechamiento de vulnerabilidades del sistema GPS que están presentes por décadas.

Sin entrar en detalles técnicos, añadió, los que podrían ser parte de una exposición posterior, sostuvo que la utilización de geolocalización vía GPS en plataformas, sin la adecuada protección, se presta para que ciberdelincuentes puedan realizar sus fechorías. Por ejemplo, explicó, en marzo de este año, en Suiza, en un evento de General Motors, se atacó el sistema GPS de vehículos Audi, Peugeot, Renault, Rolls Royce, Mercedes Benz y BMW, haciendo creer que los vehículos estaban ubicados en Buckingham, Inglaterra, en el año 2036

Así, prosiguió, se pueden fácilmente citar otros ejemplos de ataques que han aprovechado las vulnerabilidades de sistemas GPS no protegidos, advirtiéndose secuestro de drones e interferencia en los sistemas de navegación de barcos, yates y camiones cisterna.

Con este tipo de ataques, agregó, se intenta engañar a un receptor GPS mediante la retransmisión de una señal falsa

desde la superficie, que hace que todos los navegadores de las inmediaciones muestren una ubicación errónea. La suplantación de GPS se puede utilizar para secuestrar vehículos aéreos no tripulados (UAV por sus siglas en inglés) y coches o para confundir a taxistas, drones o marineros. Las herramientas necesarias para la suplantación de GPS son muy económicas, pues sólo cuestan unos cientos de dólares. La tecnología contra la suplantación de GPS ya se está desarrollando, pero está destinada, principalmente, a sistemas más grandes, como la navegación marítima.

Hoy en día, afirmó, es extremadamente fácil falsear los datos de localización a través de aplicaciones gratuitas que se encuentran, tanto para Android como para iOS. Dentro de la más comunes, destacó, se pueden citar a:

1. Floater

Este software muy sencillo de usar, ya que tendremos un mapa sobreimpresionado en pantalla, bastando desplazarlo hasta que el punto quede sobre la ubicación a simular. Se puede activar su funcionamiento, o detenerlo directamente desde la barra de notificaciones, e, incluso, planificar rutas ajustando la velocidad para que el móvil crea que se mueva.

Esta aplicación es gratuita y con publicidad, la que se puede eliminar a través de un pago de sólo unos mil pesos.

2. Fake Location

Más sencilla que Floater, pero con lo necesario para la función que se desea, a saber, inventarnos una ubicación diferente de la real. Un mapa sobre el que arrastrar el punto de localización, un botón para que comience la simulación y listo, la aplicación engañará al móvil haciéndole creer que nos hemos teletransportado.

Esta aplicación es gratuita y con publicidad, la que se puede eliminar, asimismo, mediante el pago de sólo unos mil pesos.

3. Fake GPS Location

Esta aplicación simula la posición de un móvil con sólo arrastrar el mapa hasta el lugar que se quiera. Posee funciones adicionales tales como simular la geolocalización por WiFi, simular

movimientos o calibrar manualmente la altitud. Esta aplicación es sumamente fácil de usar y es gratuita.

Yendo ahora a la temática que nos convoca, añadió, es decir la utilización de dispositivos móviles basados en GPS para su uso en el transporte de pasajeros, podemos mencionar al menos dos problemas de seguridad que nos preocupan de sobre manera:

I. Seguridad de las personas

El simple hecho de que la posición entregada por el GPS pueda ser falseada, abre la posibilidad de que el pasajero que está utilizando el servicio de transporte público sea llevado a un lugar diferente al de su destino pudiendo ser asaltado o secuestrado, sin que su familia o cercanos sepan realmente donde se encuentra.

II. Tarificación

El hecho de que la posición pueda ser falseada, abre la puerta a todo tipo de engaños sobre la tarifa a cobrar.

Frente a estos riesgos de seguridad, es que planteó que los dispositivos que serán usados por los servicios de transporte público sean seguros y que no permitan intervención alguna del sistema GPS que utilizan. Esto, agregó, se logra a través del uso de plataformas que aíslan el sistema GPS de la aplicación que los está usando no permitiendo ninguna intervención maliciosa. Sólo de esta forma, aseveró, podremos asegurar que las plataformas utilizadas por los sistemas de transporte público sean seguras y confiables.

Finalmente, manifestó su disposición para profundizar o aclarar ante la Comisión cualquiera de los puntos descritos en su presentación.

Exposición de la Coordinadora Nacional de Taxistas Independientes (CONATAXI)

El Representante de la Coordinadora Nacional de Taxistas Independientes (CONATAXI), señor Pablo Moraga, inició su intervención destacando que, si bien se cuestionan a los taxímetros por su

adulteración, no se impugnan, de igual modo, las falencias que presentan las aplicaciones.

En seguida, precisó, frente a algunos alegatos en este sentido, que el valor real de los taxímetros gira en torno a los \$70.000.- (setenta mil pesos) a \$120.000.- (ciento veinte mil pesos).

Luego, aseveró que dichos dispositivos son de naturaleza digital, y no análoga, siendo enormemente precisos para computar la distancia efectivamente recorrida por el taxi en su viaje, siendo el margen de error, en el mayor de los casos, de unos pocos centímetros o milímetros.

Lo anterior, añadió, contrasta con los errores que pueden verificarse en las plataformas, en donde los errores perfectamente pueden ser de un número considerable de metros.

Sin perjuicio de lo anterior, sostuvo que, a diferencia de los taxímetros, que son muy difíciles de adulterar, las aplicaciones, por el contrario, son fáciles de burlar, siendo, además, complejas de fiscalizar.

A su turno, expresó que si bien no desconoce las malas prácticas realizadas por algunos taxistas en este ámbito, ello no es algo que se pueda predicar de todo el gremio.

Así, indicó que las falencias que se observan se generan por los déficits que presenta la normativa actual, que no otorga las herramientas suficientes para excluir a los taxistas que incurran en estas conductas, como tampoco permite cerrar los talleres en los cuales se llevan a cabo las acciones en comento.

Ejemplo de la problemática anterior, prosiguió, fueron las múltiples denuncias que se hicieron ante el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones de talleres que, precisamente, adulteraban los taxímetros, no obstante que luego, la aludida Cartera de Estado, mediante su Resolución N° 1.039 de 2000, autorizó nuevamente la operación de algunos de tales establecimientos.

Por consiguiente, observó que sin una fiscalización estricta, que permita superar los problemas y vicios del sector, no se regulará de manera adecuada a las aplicaciones, en tanto se seguirá

disponiendo de instrumentos que posibilitan el cometimiento de infracciones e ilícitos.

Posteriormente, y a partir de la normativa reglamentaria que existe y que, enfatizó, se debe cumplir y supervigilar por parte de la autoridad, realizó la siguiente analogía. La ley es tan difícil de cambiar como un hardware, mientras que los preceptos administrativos son tan fáciles de modificar como un software. Así, abogó para que los cambios en este sentido se verifiquen a nivel infralegal (todos os aspectos técnicos sujetos a una constante evolución), consagrándose en la ley sólo los puntos fundamentales que otorguen seguridad a los usuarios, precisión a los dispositivos empleados y eviten la perpetración de conductas indeseadas.

En tal sentido, subrayó que, es en la ley en donde debe quedar plasmado el hecho de que los datos que se procesen mediante los artefactos GPS no puedan ser falseables ni modificables, debiendo ser ellos, además, sensibles al tacto (para impedir que el conductor los manipule mientras conduce). Sin perjuicio de lo anterior, sugirió, por último, que el dispositivo que se trate se bloquee una vez que se inicie un viaje, precisamente para alcanzar los objetivos previamente indicados.

El Vocero de la Coordinadora Nacional de Taxistas Independientes, señor Claudio Morales, por su parte, destacó que es complejo que la autoridad del ramo se legitime en la presente discusión, si la titular de la Cartera de Estado señala que, antes de ser investida en tal calidad, era usuaria de las aplicaciones de transporte, al igual que sus hijos.

Posteriormente, señaló que, en su oportunidad, se sostuvo una reunión con la Intendenta Metropolitana, señora Karla Rubilar, en donde esta última autoridad se comprometió a efectuar una fiscalización férrea del particular, habiéndole hecho presente que muchos extranjeros se encontraban realizando estas actividades sólo con su pasaporte.

Sin perjuicio de haber advertido, además, que se ha verificado que cincuenta y cuatro ciudadanos foráneos se encuentran conduciendo vehículos de un mismo propietario, no obstante otro caso en que un ciudadano de nacionalidad colombiana realiza estas operaciones de manera bastante cuestionable, contando, él solo, con más de trescientos vehículos adscritos a las plataformas.

En esa línea, expresó que se solicitaron antecedentes al respecto a Carabineros de Chile y a la Policía de Investigaciones, señalando tales autoridades que no cuentan con datos fidedignos al respecto.

Por su parte, subrayó que, en los últimos tres años, se ha verificado un alza de un 33% en los vehículos de transporte privado de pasajeros, escenario que, por cierto, se encuentra indudablemente ligado a la irrupción de las plataformas, no siendo razonable, en su opinión, que la autoridad ministerial no haya tomado cartas en el asunto.

En este sentido, indicó que se están inscribiendo en tal modalidad a vehículos que no cumplen con las condiciones fijadas por la normativa para ello (a saber, tres corridas de asiento y un pasillo interior).

Por otra parte, manifestó que no le parece razonable que, hace un par de años atrás, los representantes de Cabify se hayan reunido con el Ministro de Transportes y Telecomunicaciones de la época, señor Pedro Pablo Errázuriz, para que pudiera ser gestionado luego un préstamo en favor de tal entidad por parte de CORFO, por la suma de \$20.000.000.- (veinte millones de pesos), mientras que jamás dicha repartición pública ha invitado a los taxistas a acogerse a algún tipo de beneficio.

Todo lo anterior, destacó, ha contribuido a una significativa precarización del gremio, sin perjuicio de las múltiples reuniones que se han realizado junto con la referida Secretaría de Estado, de las cuales sólo han resultado respuestas no claras o evasivas, ante problemáticas tan severas como el alza de la piratería en el sector, o la situación, antes descrita, relativa a la inobservancia del Decreto Supremo N° 80 (transporte privado remunerado de pasajeros).

Ello, prosiguió, contribuye a una afectación directa al Estado de Derecho que debe regir en nuestro país, en todas las actividades que se ejecuten en territorio nacional.

Asimismo, reparó en que tales acciones de a poco van dando cuenta del desplazamiento que han sufrido los taxistas, siendo la última muestra de aquello el hecho de que en las credenciales de recorridos entregadas por la autoridad, ya no se encuentra la leyenda de “servicio de transporte público” sino sólo “transporte de pasajeros”, lo que motivó una

carta al Ministerio consultando acerca de si el gremio de taxistas había perdido la calidad de transporte público, cuestión que calificó de inaceptable.

En consecuencia, manifiesta su desazón por el escenario actual, y la injusticia que se verifica, que incluso lleva a destinar recursos públicos para fomentar el desarrollo de empresas que ni siquiera cumplen con los derechos laborales de sus conductores.

Por último, expresó que CONATAXI sugiere que se reponga el contenido incorporado al proyecto de ley de la ex Presidenta Bachelet, introducido por una indicación de la Honorable Diputada señora Álvarez y de la ex Diputada señora Pacheco, durante la discusión de dicha iniciativa en la Comisión de Obras Públicas, Transportes y Telecomunicaciones de la Honorable Cámara de Diputados, por medio de la cual se les exigía a las compañías de aplicaciones, para poder comenzar a operar, la presentación de una boleta de garantía por la suma de diez mil unidades tributarias mensuales, que permitiera responder por los daños que pudiera padecer el conductor durante la totalidad de su recorrido.

Exposición de la Asociación Gremial de Transporte Privado de Pasajeros (AGETRAPP)

El Presidente de la Asociación Gremial de Transporte Privado de Pasajeros (AGETRAPP), inició su presentación destacando que el proyecto de ley en estudio debe disponer el establecimiento de una tarifa base mínima para los servicios prestados por parte de las aplicaciones de transporte.

Lo anterior, agregó, ya que si bien los conductores adscritos a las plataformas son la cara visible de la misma, no tienen opción alguna de incorporar sus costos operacionales en los valores cobrados por dichas compañías, siendo ellos fijados vertical y unilateralmente por las empresas, a su propia conveniencia.

Ello, añadió, no permite que se refleje en las utilidades de los conductores el impacto que ellos deben soportar en términos de combustible y mantención del vehículo, ni menos las horas de trabajo que deben realizar.

Por consiguiente, sugirió la implementación de un polinomio o índice de costos de transporte, a fin de superar el complejo

escenario por el que atraviesan tales conductores, los cuales, con las ganancias que obtienen, no les permiten renovar sus herramientas de trabajo, ni efectuar mantenciones oportunas y de calidad a los móviles (se han adquirido neumáticos de segunda selección y se han prolongado los cambios de aceite o de frenos)

En consecuencia, prosiguió, el bajo margen de ganancias ha llevado a que, principalmente, se mermen las condiciones del servicio, especialmente si se somete a los choferes a jornadas de trabajo abusivas, ya que sólo así pueden mantener sus ingresos, en desmedro de la calidad de la prestación y de la seguridad que se debe brindar al usuario.

De ese modo, recalcó, la idea de una tarifa mínima se relaciona directamente con la finalidad de que el conductor pueda contar con una calidad de vida adecuada, tanto para él como para su familia.

Es así, como destacó que las circunstancias antes descritas derriban el mito de las ganancias que se obtienen en el sector.

Por su parte, en lo referente al sistema de cupos o autorizaciones provisto por el proyecto, indicó que las inscripciones de taxis en este contexto deben ser diferenciadas.

Sin perjuicio de lo anterior, recomendó que una institución autónoma e independiente realice los estudios pertinentes que permitan advertir el número de móviles que se requerirán por región y número de habitantes, a fin de que no se generen problemáticas relacionadas a este fenómeno.

Asimismo, abogó que tales registros hagan un control de los conductores que se adscriben a las plataformas, tal como lo hacían inicialmente las plataformas, en donde a los conductores se les sometía a una entrevista personal, a un examen de honradez, a una entrevista psicológica, sin perjuicio de ejecutarse, además, una verificación de su documentación personal y de su vehículo. Lo anterior, agregó, sumado a la capacitación que se le realizada al conductor sobre el trato al usuario y los estándares de calidad que debía observar en la provisión del servicio.

Así, sugirió que durante el plazo previsto en la iniciativa para efectuar tales inscripciones, se requiera que las mismas sean presenciales y no remotas, en virtud del significativo número de cuentas falsas que existen (las que se pueden adquirir por un valor de \$15.000.-

(quince mil pesos) a \$20.000.- (veinte mil pesos)), que otorga una inseguridad al pasajero.

De igual modo, añadió, tampoco hay mayor protección hacia el conductor respecto de la persona que abordará el vehículo, cuestión que también debe ser abordada en el presente debate (diariamente, la organización que preside recibe entre cuatro a cinco denuncias de automóviles robados).

Por último, manifestó que se debe considerar que personas como jubilados o quienes se encuentran en busca de un trabajo permanente, han realizado inversiones para la adquisición de vehículos en este ámbito, la que se pone en riesgo, precisamente, por la precarización existente en el rubro.

Exposición de la Coordinadora de Taxistas Independientes de Chile (CONATACH)

El Presidente de la Coordinadora de Taxistas Independientes de Chile (CONATACH), señor Carlos Calderón, comenzó su presentación calificando derechamente como “prostitución” del transporte al fenómeno en debate, justamente por la ilegalidad que el mismo reviste, señalando que los vehículos adscritos a las plataformas en comento alcanzan una cifra cercana al medio millón sólo en la Región Metropolitana.

En esa línea, resaltó que, entre el 2014 y el 2017, se observó un crecimiento del parque automotriz de, aproximadamente, un 10% anual.

Por su parte, el año 2018, destacó, el incremento fue de cuatrocientos diecisiete mil unidades, de las cuales doscientos cincuenta mil corresponden a la Región Metropolitana. Así, explicó que el segmento de los modelos de CityCar y de Sedán (los más usados por las aplicaciones), representaron un 39,8% de esa cifra, de los cuales el 70% fue obtenido con algún tipo de financiamiento.

A su turno, precisó que no existen a la fecha índices formales sobre el aumento de moras, embargos o remates de tales vehículos. No obstante ello, añadió, es sabido de una cantidad importante de conductores adscritos a las plataformas que sufrido pérdidas patrimoniales

considerables, debido a las prácticas abusivas a las que los someten las empresas en comento.

En ese sentido, y vinculando los datos en examen con la problemática de la congestión, indicó que, de acuerdo a la Cámara Nacional del Comercio Automotriz de Chile (CAVEM), las aplicaciones de transporte pueden empeorar el tránsito urbano.

En la misma dirección, subrayó, apunta un estudio realizado en San Francisco, California, el cual fue publicado Science Advances, el que contrasta las cifras del escenario existente en el año 2010 en tal ciudad (sin aplicaciones de transporte) con el del año 2016 (con aplicaciones de transporte), comprobando un alza de un 62% en la demora de los desplazamientos de la urbe.

Ese mismo estudio, prosiguió, determinó que una simulación comparativa de los mismos años, sin la irrupción de las plataformas en cuestión, sólo arrojaba un 32% de mayores demoras en los referidos desplazamientos, lo que se justifica por el crecimiento estructural del parque automotriz.

Luego, afirmó que las aplicaciones en cuestión han sufrido duros reveses en ordenamientos como el inglés, el alemán, el holandés, el turco, el danés, el francés o el italiano, ya que los tribunales de tales países han corroborado distintas prácticas alejadas de la legalidad por parte de las empresas del sector.

En efecto, aseveró que en algunas jurisdicciones las cortes han incluso ordenado a dichas entidades abrir sus cuentas corrientes, a fin de verificar la naturaleza de sus transacciones, ya que muchas de ellas funcionan en un esquema bajo el cual, primeramente, el pago realizado por el cliente va a un determinado Estado (en el caso de Uber, a Holanda), para luego esos dineros ser remitidos a algún paraíso fiscal, lo que da cuenta, eventualmente, de operaciones de lavado de dinero.

Por su parte, señaló que, de acuerdo a un estudio publicado en EMOL, la evasión en Chile de las compañías alcanza los US\$50.000.000.- (cincuenta millones de dólares estadounidenses), tomando como referencia un valor por viaje de \$2.000.- (dos mil pesos).

Todo lo anterior, resaltó, da cuenta de que las entidades en comento operan al margen de la ley, no sólo en lo referente a la

regulación de los servicios de transporte, sino también en lo que respecta al ordenamiento tributario o laboral.

En seguida, en lo relativo al proyecto de ley en estudio, afirmó que el mismo es de un carácter muy básico, sin que cuente con los respaldos y garantías necesarias para normar de buen modo una situación caótica.

Así, aseveró que, hace unos años atrás, se pensó que con la entrada del taxi ejecutivo se iba a terminar con la piratería y la irregularidad del sector, lo que no sucedió, por lo que, dichas problemáticas tampoco se resolverán por medio de la presente iniciativa.

Por último, sugirió que, al momento de que la Comisión se decida o no a legislar sobre el particular, tenga en consideración que el Estado de Derecho en Chile se debe respetar, independientemente la entidad de la empresa de que se trate, cuestión que, lamentablemente, a su parecer, no ha sido observado por las compañías del rubro, lo que ha conducido a la precarización laboral de los conductores, al dumping hacia el gremio de los taxistas, como otras problemáticas asociadas, las que se sólo se agudizarán, en su opinión, con la entrada de DIDI al mercado.

Todas esas razones, finalizó, parecieran inclinar la balanza a rechazar la idea de legislar sobre estas materias.

Exposición del señor Rodrigo Logan

El Abogado señor Rodrigo Logan, comenzó su presentación expresando que nuestra Constitución Política de la República, en su artículo 3°, reconoce y ampara los grupos intermedios a través de los cuales se organiza y estructura la sociedad, garantizándole a éstos, además, la adecuada autonomía para cumplir sus fines.

De igual forma, agregó, el texto constitucional, en su artículo 1°, establece que el Estado se encuentra al servicio de la persona humana, siendo su finalidad la promoción del bien común, para lo cual debe contribuir a crear las condiciones materiales y espirituales que permitan su máxima realización posible.

Posteriormente, indicó que pasará a desmitificar algunas de las posiciones vertidas en el debate.

En primer lugar, precisó que, contrario a lo sostenido por el representante de Cabify, quien señaló que esta aplicación actualmente opera con alrededor de quince mil taxis, en el párrafo cuarto de la página dos de la contestación que dicha compañía presentó ante el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia, se asevera que “Cabify es una empresa de transporte de pasajeros y no una aplicación tecnológica, ni una aplicación, y de hecho, ésta es la forma que se puede apreciar en los estatutos vigentes, y no contamos con ningún taxista afiliado, por lo cual no atacamos el mercado relevante”. Lo anterior, agregó, señalado por el propio representante de la empresa en comento, señor Agustín Guilisasti Urrutia, el que expone, en la antedicha presentación, que la compañía no cuenta con ningún taxista afiliado.

Por su parte, añadió, en lo referente a la empresa Uber, esta última ha dicho que cumple con toda la normativa nacional en materia de impuestos y no ha sido sancionada en ninguna parte del mundo por prácticas desleales, lo que contrasta con las aseveraciones que en lo sucesivo se explicarán.

Luego, recordó que el ex Ministro de Transportes y Telecomunicaciones, señor Andrés Gómez-Lobo, declaró, en su oportunidad, con fecha 11 de abril de 2016, que Uber y Cabify eran ilegales.

En seguida, destacó una minuta elaborada por la Biblioteca del Congreso Nacional, en la cual se analiza el fallo del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE), arbitrio en el cual se estableció que Uber es una empresa de transporte, sin perjuicio de sostener que sus actividades generaban una competencia desleal respecto de los taxistas. Asimismo, prosiguió, dentro de los postulados del Ministerio de Hacienda para poder presentar el proyecto de ley que regula el impuesto a las aplicaciones tecnológicas, se señala que las mismas no erogan ingresos al erario nacional.

A su turno, y haciéndose cargo de las críticas que se le han efectuado al gremio de los taxis referentes a que sus acciones siempre han sido desplegadas de manera externa, y nunca institucionalizadas, subrayó que, personalmente, ha hecho treinta y siete presentaciones.

Respecto de aquéllas, destacó las comunicaciones de avisos de desarrollos ilegales de modelos de negocios

remitidas, con fecha 24 de noviembre de 2016, a los representantes legales de Uber Chile Spa y Maxi Movility Chile II SpA (Cabify). Lo anterior, explicó, ya que ambas sociedades se constituyeron con un capital de \$1.500.000.- (un millón quinientos mil pesos), cantidad insuficiente para hacer frente a sus obligaciones, sin perjuicio de que declaran que sus giros son de tecnologías y marketing, lo que no se condice con los servicios que prestan.

Así, subrayó, la querrela criminal por el delito de estafa que se presentó (con fecha 25 de diciembre de 2016) en contra de los representantes legales de Uber Spa, Cabify e Easy Taxi, en calidad de cómplices de ilícitos contemplados en la Ley de Tránsito, fundada en que porque estas compañías publicitan como servicios suyos prestaciones que no son tales, sino del rubro de transportes, tal como lo entienden los usuarios de las plataformas, que asumen que las mismas son empresas de transportes. Lo anterior, recalcó, también genera inobservancias a lo dispuesto en la ley N° 20.453, sobre neutralidad en la red.

Frente a todas estas presentaciones, resaltó, lo que más le sorprende es que la reacción de las autoridades nacionales fue prácticamente nula, a diferencia de la bridada por el FBI estadounidense ante una denuncia, en contra de Uber Holding Inc., Cabify e Easy Taxi, por lavado de activos, la que contó con una respuesta favorable de este organismo, iniciando la investigación respectiva.

Ello, añadió, resultó en la interposición de una demanda, de fecha 27 de julio del año 2018, en contra del Estado de Chile, por falta de servicio, por los déficits observados en sus acciones de fiscalización y control normativo que debe desplegar respecto de las aplicaciones en comento.

Posteriormente, en lo concerniente a la normativa que rige el particular, destacó que la misma es de carácter reglamentaria y no legal, la cual se encuentra consagrada, para el transporte público remunerado de pasajeros, en el Decreto Supremo N° 212 de 1992, y para el transporte privado remunerado de pasajeros, en el Decreto Supremo N° 80 de 2004, ambos del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones.

De ese modo, agregó, se hace más evidente que pesa sobre la autoridad administrativa la fiscalización del cumplimiento de la antedicha normativa, cuestión que, lamentablemente, no se realiza adecuadamente, sin perjuicio de ser de público conocimiento los domicilios con que cuentan en Chile las aplicaciones en cuestión.

A su turno, precisó que lo anterior se agudiza aún más si se sabe que aproximadamente el 75% de los vehículos adscritos a las plataformas se encuentran registrados como transportes privados remunerados de pasajeros, al alero del citado Decreto Supremo N° 80.

Precisamente por este punto, prosiguió, es que se reunió personalmente en dos ocasiones con el Subsecretario de Transportes, señor José Luis Domínguez, y con la Jefa de Fiscalización del Ministerio del ramo, señora Paula Flores, a fin de que se tomaran medidas frente a la circulación irregular de vehículos como transporte privado de pasajeros (placas patentes no se condicen con inscripción pertinente), frente a lo cual sólo se señaló que el control respectivo se haría a través del examen que realizan las plantas de revisiones técnicas.

En consecuencia, y ante la ausencia fiscalizadora de la autoridad, afirmó que son prácticas como la descrita las que colaboran a que las aplicaciones engrosen de manera irregular las flotas con las que cuentan.

En seguida, expresó que también se reunió personalmente, en dos ocasiones, con la Ministra de Transportes y Telecomunicaciones, señora Gloria Hutt, junto con el señor Domínguez, para ver la posibilidad de gestionar una plataforma estatal, que sirviera como aplicación para el gremio de los taxistas.

Así, agregó, se dictaron inicialmente decretos y protocolos para desplegar planes piloto para probar la implementación de dicha idea, cuestión que, desafortunadamente, luego no prosperó, ya que el Ejecutivo se retiró de la mesa constituida al efecto, desperdiándose dos meses de trabajo en tal sentido.

Por su parte, señaló que, ante la pregunta de por qué las aplicaciones de transporte deben ser reguladas por ley, el Ministerio no ha dado una respuesta jurídicamente contundente, ya que, como se precisó, la regulación del particular es de orden reglamentario, siendo resorte exclusivo de la Secretaría de Estado sectorial velar por su control y observancia.

En efecto, destacó que, incluso, el actual Jefe de Gabinete de la Ministra, señor Juan Carlos González, en su presentación ante esta Comisión en mayo de 2016, aseveró que las empresas de

aplicaciones de transporte deben ser consideradas como transporte privado de pasajeros, regidas por el referido Decreto Supremo N° 80, o considerar a los vehículos con que operan como taxis ejecutivos, siéndoles aplicables, por consiguiente, la normativa consagrada en el señalado Decreto Supremo N° 212.

Cabe destacar, añadió, que el señor González efectuó la misma presentación dentro del marco regulatorio del “Proyecto Urvan”, en su calidad de ejecutivo de la Fundación Transurbano, el 5 de octubre de 2017. Resaltó que la señora Hutt es una de las directoras de esta entidad sin fines de lucro.

Por otro lado, en lo relativo a la vulnerabilidad y precarización de los socios conductores, indicó que, tal como lo sostuvo en la sesión de la Comisión de Obras Públicas, Transportes y Telecomunicaciones de la Honorable Cámara de Diputados, de fecha 11 de abril de 2017, la implementación en Chile del modelo económico de las empresas de aplicación tecnológica de enlace de transporte público de pasajeros, en cuanto implica la suscripción de un contrato de asociación comercial (artículos 508 y siguientes del Código de Comercio), vulnera las normas laborales y previsionales de sus socios conductores, atendido que infringe el concepto de seguridad laboral, debido a que no reconoce el vínculo de dependencia que tienen los conductores para con la empresa de enlace (artículos 7 y 10 del Código del Trabajo), impidiendo que éstos puedan tener protección de sus remuneraciones, licencias médicas, fueros, etc. También infracciona la seguridad social de los mismos, ya que no respeta el pago de imposiciones de sus socios conductores, dado que incluso cuando la prestación de servicios sea civil, el hecho de que sea con boletas de prestación de servicios a honorarios impone a la empresa mandante, la misma la obligación de retener el importe de impuesto a la renta (10%), el cual luego va a engrosar el fondo de capitalización individual de los giradores de la boleta (Ley N° 20.255 de 2008). Este hecho se provoca porque los modelos económicos en fustigación no pagan impuestos integrados.

Luego, en lo concerniente a lo sostenido por la Comisión Nacional de Productividad, referente a que la rentabilidad de las aplicaciones no viene dada por su irregularidad en el sistema, sino por las mejoras en su operatividad, señaló que dicha premisa es falsa.

Ello, explicó, dado que el precio de todo bien se obtiene de la suma de sus costos más la utilidad que pretende recibir el proveedor.

Tal fórmula, agregó, dista de la realidad a la que se enfrentan los taxis, los que se sujetan a un polinomio calculado y fijado por el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, a partir de distintas variables, quedando impedidos de cobrar menos que el valor dispuesto por la autoridad.

Dicho escenario, prosiguió, se distancia considerablemente de la lógica de tarifa dinámica aplicada por las plataformas, las que, a diferencia del gremio, tienen alrededor de un 76% de espacio de utilidad para fijar el valor de sus prestaciones.

Ello, ya que, por cada peso cobrado por los taxistas, un 76% corresponde a los valores entregados por el polinomio, por lo que dicha cantidad es la utilizada por las empresas a su favor, al momento de reducir sus tarifas.

Posteriormente, retomando la regulación brindada al transporte público de pasajeros por el referido Decreto Supremo N° 212, destacó que este cuerpo normativo, en el inciso final de su artículo primero, establece que se considerará remunerada toda prestación de transporte por la cual el prestador percibe una determinada remuneración en dinero o en especies avaluables en dinero, incluso cuando dicha suma no provenga directamente de los usuarios del servicio.

En consecuencia, resaltó, las provisiones efectuadas por las plataformas han estado siempre normadas al alero de este reglamento.

En ese sentido, de regularse legalmente las aplicaciones, afirmó que los taxistas quedarán en desmedro normativo respecto de aquéllas, precisamente porque la ley prima, en el sistema de fuentes, por sobre el reglamento. Tal situación, añadió, sitúa a los segundos en una posición desventajosa frente a las primeras ante cualquier litigio entre ellos.

A continuación, enlistó a los siguientes como problemas de orgánica conceptual del proyecto de ley en discusión:

- Definición de EAT, ¿como transporte público pasajeros o como empresa de transporte? De seguirse esta segunda opción, aquéllas podrán postular a subsidios, a créditos CENCE, a descuentos de

impuestos, a requerir imputaciones de gastos necesarios para efectos de renta (gastos laborales), entre otros. Lo anterior, a diferencia de los taxistas, a los cuales el ordenamiento no los considera como empresas.

Ello, resaltó, es de suma importancia, ya que, a partir de lo dispuesto en el aludido inciso tercero del artículo primero del Decreto Supremo N° 212, las EAT ya prestan servicios de transporte público remunerado de pasajeros.

- Perímetro de exclusión de la EAT a nivel nacional, versus rubro de taxistas.

- Tarifado diferido y posibilidad de que los taxistas presenten una dualidad en el precio de sus servicios, ya que el artículo 15 les permite la adscripción a las plataformas (por lo que, en determinados viajes, se sujetarán a la estructura tarifaria derivada del polinomio, y en otros, a la tarifa dinámica de la aplicación).

- Cupos por región y posibilidad de cesión y venta.

- Patentes diferenciadas y desvalorización comercial.

- Datos de carácter personal del usuario y posibilidad de venta a terceros.

- Facultad de adquisición de flotas.

- Congestión y medio ambiente.

- Derechos laborales y previsionales de socios conductores.

- Competencia desleal, hacia el rubro taxis.

- Tributación.

- Protección a los derechos del consumidor o usuario.

- Protección de datos de carácter personal.

- Vialidad y urbanismo.
- Endeudamiento del sector taxistas, para cumplir con reglamentación.

Por último, catalogó como problemas de la iniciativa en debate a las siguientes:

1. Crea por ley una nueva modalidad de transporte público remunerado de pasajeros, no obstante que las otras modalidades están reguladas por norma de rango inferior (DS N° 212). Con lo cual se judicializarán los problemas operativos entre taxis y EAT, pero los primeros sólo podrán apelar a normativa reglamentaria, mientras que los segundos lo harán por normativa de ley, con lo cual los taxis deberán mutar a EAT para lograr protección legal.

2. Permite un sistema de cobro diferenciado por servicios, posibilitando cobro por tarifa dinámica EAT, no obstante que el rubro de los taxistas lo tiene regulado por polinomio.

3. Parque vehicular de taxis se encuentra suspendido por Ley N° 20.474 hasta el 2020. No obstante ello, el proyecto de ley posibilita inscripción de cupos de EAT los primeros tres meses de vigencia de la futura ley, para luego paralizarlo por doce meses.

Esto, a su parecer, genera una contradicción fundamental en la argumentación en defensa de la iniciativa, ya que si se señala que las aplicaciones dan cuenta de una oferta insatisfecha, lo lógico es descongelar el parque de taxis, no regular una nueva categoría de transporte que genera todas las problemáticas en cuestión.

4. Se permite a la EAT presentar a las autoridades programas pilotos para probar nuevas tecnológica o modalidades de transporte, con lo cual se da posibilidad de modificar el DS N° 212 a través de una norma de reenvío legal.

Finalizó su intervención expresando que, en su opinión, la iniciativa en examen constituye un mal proyecto, en fondo y forma, dado que entrega una herramienta incorrecta para solucionar el problema operativo de las aplicaciones de transporte en Chile.

Exposición de Acua Chile

El Vicepresidente de Acua Chile, señor Eduardo Dottori, inició su presentación señalando que la misma girará en torno a datos concretos extraídos a partir de la experiencia de los conductores del rubro, los llevan un promedio de dos a tres años en el sector, con más de cuatro mil viajes a su haber y una calificación sobre 4.90, características, que, su opinión, les otorga cierta autoridad para referirse sobre el particular.

En seguida, recalcó que el principal problema que presenta el proyecto de ley en estudio es que sólo contempla a tres de los cuatro actores de la industria (usuarios, aplicaciones (EAT´s) y taxis), pero no a los choferes adscritos a las plataformas, no obstante ser estos últimos, a su parecer, el sujeto fundamental de la ecuación.

En efecto, destacó que la iniciativa sólo aborda a aquéllos para fijarles requisitos y obligaciones, así como las sanciones que se le aplicarán a los mismos en caso de inobservancia de determinadas disposiciones.

Así, expresó que, a su juicio, lo anterior responde a una estrategia del Ejecutivo de invisibilizar a tales conductores, a fin de que no se dé cuenta de sus demandas, señalando que el conflicto sólo se sitúa entre los taxis y las plataformas.

En seguida, indicó que si bien se sostiene que la iniciativa se enfoca en el usuario, los conductores, como personas que son, y en virtud del mandato constitucional de igualdad de derechos ante la ley, no deben quedar al margen de la regulación propuesta.

De ese modo, afirmó que si ellos quedasen excluidos de las medidas contempladas por el proyecto, se constituiría una ruptura al espíritu con el que debiese contar la legislación en estas materias.

A continuación, manifestó el respaldo de la organización que representa a la Moción parlamentaria de autoría de los Honorables Senadores señores Chahuán y Guillier, entre otros, que propone regular la relación laboral de los trabajadores de las aplicaciones.

En consecuencia, resaltó que la situación en este contexto se divide en dos ámbitos, uno de carácter laboral, en el que se debe

abordar la gran precarización de los conductores de aplicaciones, cuestión que debe ser discutida con el Ministerio del Trabajo y Previsión Social, y el otro de naturaleza regulatoria, orientado a normar las que las prestaciones de transportes sean realizadas por medio de prestaciones de calidad hacia el usuario, evitando la competencia desleal con el gremio de taxis.

De esa forma, recomendó, en primer lugar, que en el artículo 5 del proyecto se consagren las obligaciones de las empresas de aplicaciones de transporte para con los conductores adscritos a las mismas, especialmente el deber de transparencia, a fin de que los segundos puedan contar con información precisa de los viajes realizados, los kilómetros recorridos, las estructuras tarifarias aplicadas, entre otros, con la finalidad de que ellos puedan revisar la corrección de los pagos a ellos realizados por las compañías.

En segundo lugar, sugirió incorporar un nuevo artículo 17, en donde se establezca una tarificación sustentable de las operaciones para vehículos adscritos a las plataformas, a fin de brindar seguridad al usuario, no sólo en lo inmediato, sino también en el mediano y largo plazo, de que se le otorgará una provisión cualitativa y eficiente.

Posteriormente, destacó que, hace poco tiempo atrás, producto del apagón mundial de las aplicaciones de transporte realizado por las agrupaciones de conductores a nivel global, sostuvieron una entrevista con el periodista, señor Pedro Carcuro, quien dijo en tal oportunidad que había notado, últimamente, un muy mal estado en los vehículos de las aplicaciones.

Por otro lado, retomando nuevamente la idea de la tarifa base neta, subrayó que en la sesión de la Comisión de Obras Públicas, Transportes y Telecomunicaciones de la Honorable Cámara de Diputados, de fecha veinticuatro de octubre de 2017, siendo Presidente de dicha instancia el Honorable Diputado señor Mario Venegas, se acordó la tarificación nacional de los servicios, en lugares regulados y no regulados, cuestión que contó con el respaldo de la entonces Ministra de Transportes y Telecomunicaciones, señora Paola Tapia, a quien felicitó por haber dialogado con agrupaciones de conductores de aplicaciones y con taxistas, con la finalidad de atacar el problema de fondo, en una perspectiva de bien común.

En el mismo sentido, resaltó que, en la misma Comisión, en diciembre de 2018, presidiendo en ese entonces el Honorable

Diputado señor René García, primer defensor de la tarifa base neta, se aprobó, por unanimidad, a esta última, señalándole aquél al Subsecretario de Transportes, señor José Luis Domínguez, que era necesario que el Ejecutivo presentare una propuesta para solucionar la problemática referente a los costos operacionales que debían soportar los conductores de aplicaciones, producto de las tarifas impuestas por las plataformas unilateralmente.

Lamentablemente, prosiguió, en la primera sesión de dicha instancia en el presente año, y con la ausencia de algunos parlamentarios, la misma medida en cuestión fue rechazada.

A continuación, expresó que, con las condiciones tarifarias actuales, los conductores no soportan más exigencias, por lo que la fijación de la tarifa base neta resulta imperativo, especialmente por la considerable depreciación que experimentan los vehículos.

Es así, explicó, como un automóvil normal recorre, en promedio, veinte mil kilómetros anualmente, sufriendo una depreciación de un 5% al año.

Lo anterior, agregó, contrasta con el panorama de los vehículos de las aplicaciones, los que recorren entre siete mil a diez mil kilómetros mensualmente, acumulando, al año, alrededor de cien mil kilómetros de desplazamientos, lo que genera una depreciación del vehículo de hasta un 45% anual.

Tal situación, prosiguió, agudiza las problemáticas del sector, especialmente en términos de endeudamiento producto de la adquisición de los móviles, cuestión especialmente crítica para los conductores mayores de cuarenta años de edad, respecto de los cuales la inserción laboral se torna significativamente compleja.

Ello, resaltó, en un escenario donde si bien las plataformas bajan las tarifas para los usuarios, compensan tales disminuciones alzando las comisiones a los conductores, lo que constituye un panorama vergonzoso.

Por otra parte, y comentando lo sostenido en la exposición de la Comisión Nacional de Productividad (en adelante, CNP), indicó que la misma señala que la mayoría de los conductores trabaja en esta actividad de manera part-time. Lo anterior, subrayó, es falso, siendo el punto fácilmente evidenciado si se advierten los conductores disponibles en

horarios punta, los que, claramente, no son personas que se encuentran laburando de manera complementaria, sino que, precisamente, lo hacen como trabajo principal.

Asimismo, cuestionó la supuesta eficiencia de las aplicaciones (aspecto resaltado por la CNP), ya que existen varios ejemplos de conductores conectados seis y hasta doce horas, sin viajes registrados o con sólo uno, lo que da cuenta de la sobredemanda de vehículos existentes.

Por tales razones, añadió, los taxistas están en lo cierto cuando señalan la necesidad de limitar el parque, ya que, precisamente, se debe evitar la situación actual, impidiendo la depredación de las compañías.

Posteriormente, indicó que Acua Chile efectuó una encuesta en un universo de ochocientos cincuenta y un conductores de aplicaciones, la que arrojó, en primer lugar, que el 70% de ellos trabaja en el rubro de manera full time. En segundo orden, se verificó que el 58% de los mismos trabaja en el particular como su ocupación principal.

Así, expresó que, si bien Uber señala que sus “socios” no trabajan más de diez horas a la semana en promedio, ello puede ser cierto sólo por el hecho de que los conductores se encuentran migrando hacia otras plataformas, precisamente por el grado de precarización existente.

A su turno, resaltó que tal encuesta arrojó, además, que el 21% de los choferes son mayores de cuarenta años de edad, mientras que otro porcentaje significativo arrienda vehículos para operar en las plataformas.

Estas situaciones, destacó, merecen y deben ser reguladas en el proyecto, ya que se generan en un contexto de evidente abuso.

Asimismo, subrayó que el 57% de los encuestados respondió que la actividad constituye su principal fuente de ingresos, por lo que apunta por su profesionalización en este ámbito.

Por otra parte, explicó que, si bien no exentos de falencias, las aplicaciones les entregan documentos con las informaciones de los viajes realizados, cuestión que el gremio quiso disponibilizar con el

Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, solicitando reuniones para tales efectos, las que, por una falta de respuesta por parte del Ejecutivo, no se han podido llevar a cabo. De ahí, añadió, que no sea cierto que la autoridad administrativa se vea impedida de acceder a la información relevante en este contexto, precisamente por la razón antes indicada.

Luego, y a fin de mostrar la reducción de los ingresos en el rubro, expresó que antes se realizaban tres viajes por hora, mientras que ahora el promedio es de uno coma cinco o dos en el mismo lapso. En consecuencia, anteriormente las ganancias giraban en torno a los \$7.500.- (siete mil quinientos pesos) a \$10.000.- (diez mil pesos) por hora, mientras que ahora, en idéntico intervalo, sólo se registra un promedio de \$4.000.- (cuatro mil pesos) a \$5.000.- (cinco mil pesos). Lo anterior, precisó, justamente por las permanentes bajas tarifarias.

Por consiguiente, y a modo ejemplar, explicó que en un viaje cuyo valor es de \$2.200.- (dos mil doscientos pesos), la comisión de la plataforma es de \$660 (seiscientos sesenta pesos) (equivalente a un 30%), mientras que los gastos operativos ascienden a \$695 (seiscientos noventa y tres pesos (45%), siendo la utilidad resultando unos meros \$847 (ochocientos cuarenta y siete pesos).

Ello, resaltó, sin perjuicio de que, de manera unilateral, las plataformas llegan a cobrar hasta un 43% del valor total del viaje.

En seguida, expresó que si bien la Ministra del ramo ha sostenido que mientras más aplicaciones de transporte, mejores condiciones presentarán los trabajadores, ello no se condice con la realidad, ya que aquéllas, una vez que han captado un número suficiente de vehículos descritos, han reducido sus valores hasta en \$550 (quinientos cincuenta pesos), y aumentado sus comisiones de un 20% a un 25%, con la sola finalidad de maximizar sus utilidades y abarcar mayor posicionamiento en el mercado.

Todo lo anterior, finalizó, a costa de una progresiva precarización del conductor.

La Presidenta de Acua Chile, señora Daniela Saba, por su parte, indicó que la Ministra de Transportes y Telecomunicaciones, ha señalado que no se regularán las tarifas en este contexto, ya que ello significaría afectar el mercado.

Lo anterior, destacó, no le parece apropiado en tanto, por ejemplo, en Uber, las tarifas más bajas se advierten en la ciudad de Valdivia, a un valor de \$142.- (ciento cuarenta y dos pesos) el kilómetro, lo que, a todas luces, no deja prácticamente ningún margen de utilidades a los conductores.

De igual modo, agregó, un promedio de \$165 .- (ciento sesenta y cinco pesos) por kilómetro, y de \$60.- (sesenta pesos) por hora, sólo vienen a confirmar lo antes expresado.

Así, los costos operacionales del traslado no son cubiertos por tales tarifas, de ahí que, en su opinión, se afecta evidentemente la calidad y seguridad del transporte brindado, abusándose de la posición ya desmejorada del conductor.

Por otra parte, recordó que el veintiocho de abril del corriente, Acua Chile, en conjunto con asociaciones de otros veintiocho países del globo, efectuaron un apagón global de las aplicaciones de transporte, a fin de visibilizar que las problemáticas que presenta el particular se verifican a nivel global, por lo que no le parece adecuado que el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones se niegue a aceptar esta realidad, calificando a la entidad que representa como un “pequeño grupo de interés”.

En seguida, señaló que, contrario a lo indicado por el Ejecutivo, el proyecto no consagra una igualdad de condiciones entre los taxistas y los conductores adscritos a aplicaciones de transporte, lo explicó mediante el siguiente esquema.

TAXIS

CONDUCTORES DE APLICACIONES

| | |
|--|---|
| 1. IMPUESTOS PPM | 1. IMPUESTOS 10% Y EN 3 AÑOS 17% YA QUE ES PROGRESIVO LEY TRIBUTARIA. |
| 2. VALOR DE DERECHO | 2. SOLO PERMISO DE EXPLOTACIÓN. |
| 3. AUTO CONVERSION A GAS. | 3. NO PODEMOS CONVERTIR AUTOS A GAS. |
| 4. NO PAGAN PORCENTAJE A NINGUNA APLICACIÓN | 4. 25% HASTA 40% PAGAMOS EN PORCENTAJE A LAS EATS. |
| 5. NO TIENEN QUE PAGAR PLAN DE CEULAR | 5. PAGAMOS OBLIGADOS PLAN DE CEULAR. |
| 6. PUEDEN TOMAR PASAJEROS EN LA VIA PUBLICA | 6. ANDAMOS POR LAS CALLES BUSCANDO QUE NOS LLEGUEN VIAJES |
| 7. PUEDEN USAR VIAS EXCLUSIVAS | 7. NOS BLOQUEAN SIN DERECHO A DEFENSA |
| 8. TARIFAS DIGNAS QUE PROTEGEN SU PATRIMONIO | 8. TARIFAS ABUSIVAS QUE NO PROTEGEN NUESTRO PATRIMONIO |
| 9. PERMISO CIRCULACION VALOR 1 UTM | 9. VALOR PERMISO DE CIRCULACION DESDE 40.000 HASTA 200.000 |

No darse cuenta de tal problemática, añadió, significa no advertir la realidad diaria que existe en el rubro.

Así, afirmó que el aumento de las tarifas que se realizan sólo beneficia a las compañías, sin que ello se traduzca en una mejora de las condiciones de los conductores.

Sólo a modo de ejemplo, indicó que un viaje de Las Condes al Aeropuerto Arturo Merino Benítez, trayecto de treinta kilómetros y de una duración de treinta y un minutos, tiene un valor de \$12.660.- (doce mil seiscientos sesenta pesos), de los cuales, el chofer sólo obtiene como utilidad \$2.900.- (dos mil novecientos pesos, lo que evidentemente da cuenta del abuso que existe en este ámbito.

Por último, solicitó que el Ejecutivo exhiba el reglamento que tiene pensado dictar para hacer operativo el proyecto de ley en estudio.

Presentación de Protector Chile SPA (Pinkcar & Procar Chile)

El Gerente General de Protector Chile SPA (Pinkcar & Procar Chile), señor Marco Clavería, inició su presentación señalando que la entidad que representa es una compañía tecnológica dedicada al desarrollo de aplicaciones para dispositivos móviles, constituida en Chile y que hoy ya está en operación con su nueva aplicación de transporte para dispositivos móviles llamada "Pinkcar & Procar".

Señaló que su filosofía se basa en tres principios fundamentales. La primera es la protección y seguridad para toda nuestra comunidad de usuarios, aspecto muy importante en todas nuestras aplicaciones.

Indicó que la segunda es la economía compartida, concepto donde todos los participantes ganan, creando alternativa de ingresos para miles de personas como beneficios económicos o descuentos en productos y servicios para nuestros usuarios.

La última, agregó, es la responsabilidad social con múltiples beneficios e incentivos en todos los ámbitos de desarrollo de la comunidad y para todos los participantes, en especial para los sectores menos favorecidos, apoyándolos y brindándoles oportunidad de integrarse al mundo digital y también de los negocios.

Así, frente a la pregunta de ¿qué es PINKCAR & PROCAR? la respuesta es que la misma es una aplicación móvil de transporte de pasajeros, con un nuevo e innovador modelo de negocios.

En efecto, indicó que, en una misma aplicación, existen dos servicios:

- El servicio de Pinkcar, que está diseñado y enfocado exclusivamente para conductoras mujeres, para que transporten solamente, a su vez, a pasajeras mujeres, quienes podrán ir con niños hombres de hasta doce años.

- El servicio Procar, es sin distinción de género y está destinado a todo público, a conductores hombres y mujeres, para transportar al público general.

¿Por qué ambos servicios son diferentes?

Ante esta interrogante, expresó que se pretende entregar muchos beneficios a todos nuestros conductores y pasajeros, brindando el beneficio de asistencia en la ruta, sin costo para nuestros conductores, que pueden contar con una grúa si sufren un desperfecto del vehículo, si requieren cambio de neumáticos, de asistencia por combustible, o de fusibles, de asistencia hogar (pensado especialmente para las conductoras, ya que muchas de ellas se están atreviendo a salir a trabajar con esta aplicación, por lo que se pretende brindar apoyo en el sentido de

que ante cualquier urgencia que se presente, por ejemplo, si se le quedaron las llaves adentro de la casa, va a contar con cerrajero sin costo y así como otros elementos domésticos en donde puede necesitar ayuda).

Además, resaltó que cuentan con un call center para asistencia de pasajeros, pensado en las personas que tienen un grado de discapacidad, pertenecen a la tercera edad o quienes no se manejen con la tecnología, en donde pueden llamar a un número telefónico y solicitar un vehículo (indicando su origen y destino). Así, a través de la aplicación se les puede indicar que el conductor respectivo ya llegó. Por consiguiente, añadió, la idea es poder incluir a todas estas personas que hoy día no tiene la posibilidad de participar en este tipo de aplicaciones.

Luego, expresó que entregan una compensación a los conductores por sus labores, lo que van a partir con una ganancia de 77,5% en su primera carrera en el día, porcentaje que va subiendo escaladamente por cada carrera adicional, hasta alcanzar la cifra de un 90%, el que constituye el porcentaje más alto que se otorga en el ámbito de las aplicaciones.

En seguida, resaltó que la compañía es una entidad nacional, desarrollada y gerenciada por chilenos, y establecida en nuestro país, por lo que tributarán lo que corresponda.

Posteriormente, efectuó las siguientes recomendaciones sobre el proyecto de ley en estudio.

1. Mayor rigurosidad en el proceso de registro de conductores y pasajeros: hay muchas falencias de parte de algunas aplicaciones de transporte en sus procesos de registro. Fiel demostración de esto, es lo que se aprecia periódicamente en los noticieros, donde se observa que, tanto conductores como pasajeros, son víctimas de delitos. La razón que posibilita el cometimiento de ilícitos, es la facilidad con la que se puede realizar una suplantación de identidad al momento del registro de la aplicación.

Así, sugirió que se exija, a usuarios y a conductores, antes de su incorporación a la plataforma, el envío de una foto de su cédula de identidad, por ambos lados, con el fin de poder verificar si se encuentra bloqueada o no en el Servicio de Registro Civil e Identificación (y no sólo verificar una coincidencia del número de cédula de identidad), sus certificados de antecedentes y sus hojas de vida del conductor.

2. Permitir el medio de pago en efectivo, pero con ciertas restricciones: lo anterior, ya que las personas que cometen estos delitos, solicitan vehículos con pago en efectivo, a fin de tener que ingresar datos de una tarjeta de crédito que permita rastrearlos.

La recomendación es usar medios de pago alternativos a la tarjeta de crédito y al efectivo, como la nueva Cuenta RUT VISA, o la aplicación MACH, que permite obtener una VISA virtual de prepago, en donde toda persona puede tener acceso a ellas. De ese modo, sólo se aceptaría la opción de pago en efectivo a los pasajeros que, previamente, hayan realizado al menos dos viajes pagando con los medios descritos anteriormente.

3. La no exigencia de licencia profesional a conductores: haría imposible que el universo de conductores de aplicaciones, que actualmente supera los cien mil, pueda obtener, en su totalidad, tal documento, antes de cinco años. Esto reducirá la oferta de vehículos disponibles, provocará un aumento en las tarifas y aumentarán los tiempos de espera de los usuarios.

Se sugiere permitir el acceso a conductores con clase B, pero con ciertas restricciones, como, por ejemplo, tener al menos un año de experiencia conduciendo, un mínimo de edad de veinte años, tener una hoja de vida de conductor sin infracciones gravísimas, más de dos graves, o más de tres menos graves o leves, en los últimos 3 años.

De mantener tal exigencia, añadió, se incentivará la creación de un mercado negro de cuentas, de licencias, entre otras problemáticas e irregularidades.

4. No Limitar el registro de conductores dentro de tres meses de entrada en vigencia la nueva ley: existe un flujo constante de conductores que ingresan a estas aplicaciones, como también los que se retiran, por diversos motivos, lo que implica que, al limitar el registro de nuevos conductores, se reducirá la oferta de vehículos disponibles, provocándose un aumento en las tarifas y un aumento de los tiempos de espera de los pasajeros.

Nuestra recomendación es permitir el registro libre, sin definir cuotas de inscripción. Ya que muchos de estos conductores sólo se conectan a las plataformas ciertos días de la semana, y con mayor

frecuencia durante el fin de semana, por lo que no existe el problema de la congestión vehicular por el uso de las aplicaciones.

5. Que se pueda fijar una tarifa sustentable: es importante que los conductores puedan cubrir los costos que significa mantener su vehículo (revisiones técnicas, combustible, mantenciones, neumáticos, etc.) y que además puedan optar por tener un ingreso justo, sin tener que desgastarse trabajando por más de diez o doce horas. Uno de los compromisos que Pinkcar & Procar ofrecerá a sus conductores, es fijar tarifas sustentables con compensaciones que llegan al 90% de ganancias para sus conductores, además de múltiples beneficios que tendrán (asistencia en la ruta, asistencia hogar, asistencia legal, entre muchos otros).

Adicionalmente, esto permitiría que no haya competencia desleal de las aplicaciones multinacionales (“dumping”), empresas que, por lo demás, cuentan con gran respaldo financiero y que, en algunos casos, son subsidiadas por las autoridades. Lo anterior, finalizó, perjuicio de una de las aplicaciones, en su opinión, ha recibido el espaldarazo de nuestro propio Gobierno, situación que califica de desafortunada.

Exposición de LEGALTAXI, señor Álvaro González

El Gerente General de LEGALTAXI, señor Álvaro González, comenzó su presentación señalando que la empresa que representa está conformada por ingenieros egresados de universidades chilenas, sobre todo de regiones, quienes han desarrollado un trabajo permanente con los taxis, por alrededor de cinco años, especialmente en la zona sur del país, incorporando un elemento importante en relación a lo que está sucediendo con el proyecto en debate, el que pretende regular las aplicaciones en el país.

Primeramente, sostuvo que lo importante es igualar las condiciones no sólo tecnológicas con los taxis, sino también las condiciones de mercado que garanticen la competitividad de aquéllos.

Respecto a las tarifas, agregó, no sólo debe existir una regulación entre oferta y demanda, por lo que sugirió que se disponga de un mecanismo vinculante de negociación de las tarifas, entre los conductores y las EAT's, a fin de los valores sean impuestos unilateralmente, tal como ocurre hoy.

Cuáles son los beneficios de este planteamiento:

- Se evita el dumping de precios, basado en el deterioro del capital del conductor (automóvil).
- No afecta los costos operacionales.
- Asegura la renovación sustentable del automóvil.
- Evita la competencia desleal con otros operadores del transporte público de pasajeros.
- Asegura una mayor calidad del servicio.

Respecto a la profesionalización y no complementariedad de las labores del rubro, indicó lo siguiente:

- A una misma actividad, las mismas exigencias para todos.
- La profesionalización implica que el conductor no sólo tiene que contar, como mínimo, con licencia profesional, sino también dedicarse a la actividad.
- Se debe evitar la complementariedad de personas que ya tienen un trabajo a tiempo completo.
- Se debe exigir un tiempo mínimo, de a lo menos treinta horas a la semana, a quienes inscriban sus vehículos para trabajar en las EAT's.
- Estimular la profesionalización y no a la rotación permanente.

Como referencia, explicó que la complementariedad es falta de profesionalismo. UBER y otras plataformas, prosiguió, admiten que el 80% de sus conductores se dedican menos de veinte horas en la semana a la actividad. Eso es claramente una complementariedad a otra actividad, por lo que no es profesionalización, los únicos profesionales que hacen transporte real de pasajeros, afirmó, son los taxis en este país.

Esta no es una aplicación para solicitud de taxis, precisó, es una plataforma de validación operacional y taxímetro digital, fruto del trabajo y esfuerzo entre la empresa privada y el gremio de taxis de regiones, en especial.

¿Cuál es la gran problemática?

El 80% de los viajes en taxi son sin intermediación, lo que significa que se aborda el vehículo directamente en la calle o en los paraderos, por lo que el usuario no sabe quién es el conductor, no sabe si el taxi cumple con la normativa, no tiene un canal de denuncia formal expedito, ni puede saber el valor del viaje antes de iniciarlo.

Esto lleva a que, diariamente se realicen quinientos mil viajes sin intermediación, de los cuales, según cifras oficiales de 2018, alrededor de treinta y cinco mil se efectúan con algún grado de irregularidad. En efecto, añadió, existen malas prácticas, taxímetros adulterados, autos particulares pintados de taxi, patentes duplicadas, conductores sin licencias, cobros abusivos, entre otros, lo que ha llevado a que la imagen de los taxistas se haya visto ensuciada injustamente, lo que se ha traducido en una pérdida de la confianza por parte de los usuarios.

¿Qué debemos hacer entonces? Cree que se debe apoyar la legalidad, mejorando los sistemas de fiscalización y los medios de cobro, modernizando el servicio de taxi y no generando condiciones de mercado en donde sea difícil competir.

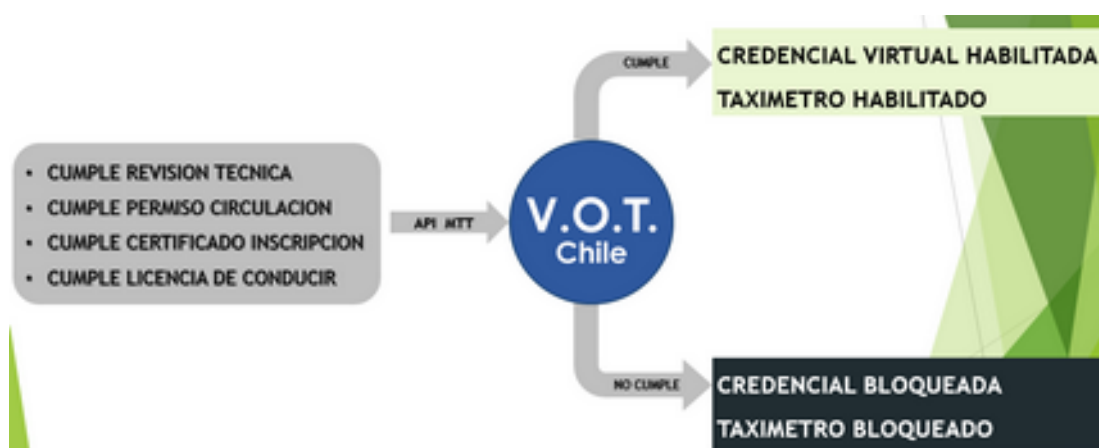
No es justo que se abandone, o se ponga en riesgo, la existencia del servicio de taxis tan propio de nuestro país, por estas situaciones o por favorecer las aplicaciones extranjeras.

Los principales objetivos de la entidad que representa, agregó, es recuperar la confianza del usuario, convertir al taxi en el medio más seguro y confiable para transportarse, creando una plataforma de validación para el taxista, el usuario y la autoridad, que garantice el cumplimiento normativo y el cobro transparente del servicio, para evitar las malas prácticas actuales.

El modelo que se propone, es que todos los aspectos de validación converjan, para lo cual se espera contar con alguna interfaz de programación de aplicaciones integrada por el Ministerio de

Transportes y Telecomunicaciones, que, al momento en que el conductor ase conecte al dispositivo, verifica en línea si éste cumple con todos los requerimientos aplicables. Así, en caso de reunir las exigencias, se activa la credencial virtual y el taxímetro queda habilitado, de lo contrario, aquéllos quedan bloqueados, por lo que no se puede operar, generándose, en este contexto, una suerte de fiscalización digital por parte del sistema.

MODELO DE OPERACIÓN VOT



Las soluciones que se proponen son:

Credencial virtual del conductor; un QR externo, que permite abordaje seguro; la aplicación validatutaxi; estimador de viaje a bordo; valores en pesos, dólares y euros; multilinguaje, español e inglés; calificación de servicio a bordo; taxímetro virtual; botones SOS para conductor y pasajero; monitoreo de flota; herramienta de fiscalización y voucher virtual.

En términos de implementación, se propone que todos los taxis tengan un QR externo y al interior del vehículo, que permita, antes de abordar el mismo, hacer un escaneo, a fin de que el usuario cuente con la seguridad que requiere para realizar el viaje de manera segura, sabiendo, con anticipación, quién es el conductor y si cumple o no con la normativa, pudiendo incluso denunciar anomalías que detecte en el trazado, a través del mismo sistema.

Un dispositivo que oficia de credencial y taxímetro virtual o digital, y un dispositivo que va destinado al pasajero que va en la

parte trasera en la cabecera del copiloto, que está destinado a entregar mayor información e interacción al usuario, lo que permite saber a dónde lo está llevando, calificar a bordo, entre otros.

En detalle, está el dispositivo del conductor con la foto, nombre, valores, patente código QR para validar, que permite las estimaciones a bordo, botones SOS, la credencial virtual y puede activar el taxímetro. Hay una pantalla que permite visualizar el valor del recorrido, para lo cual el conductor realiza la estimación del valor del viaje, conforme a parámetros validados.



DISPOSITIVO DEL CONDUCTOR



Se propone reemplazar el taxímetro análogo por uno digital o virtual, y la credencial tradicional por una virtual.



En el dispositivo del pasajero, en el que también está la información del conductor, se ha incorporado la información referente a si éste último cuenta o no con licencia profesional, si el vehículo está con su revisión técnica y permiso de circulación al día, sin perjuicio de brindar, además, información de clima, financiera, noticias, botones SOS, en caso de accidente, asalto, problemas de salud o problemas grave con el conductor. Por último, también está la posibilidad de hacer las calificaciones y de visibilizar un mapa en donde se observa la ruta correcta del viaje.

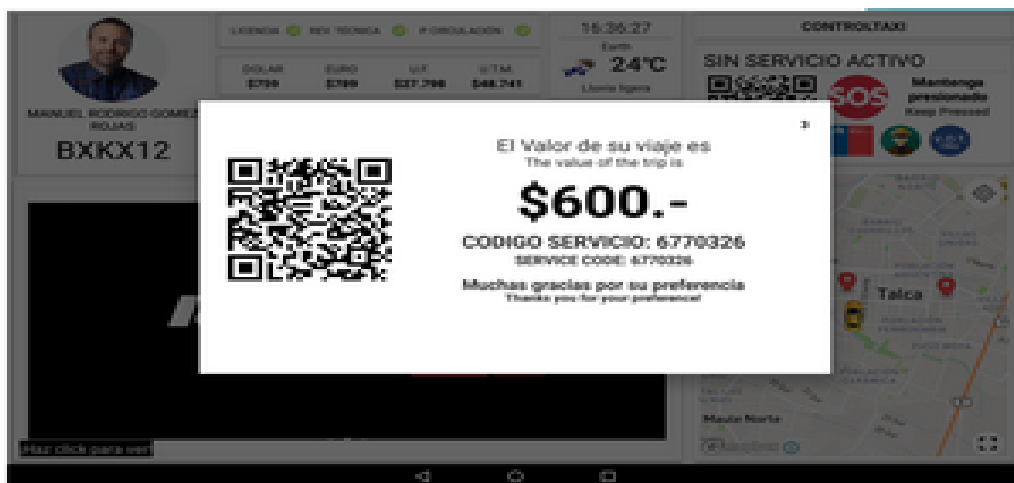
También hay un espacio de publicidad, que es importante para el gremio de los taxis, ya que este modelo de trabajo está basado principalmente en beneficiar o aumentar la rentabilidad destinada al gremio de los taxis.

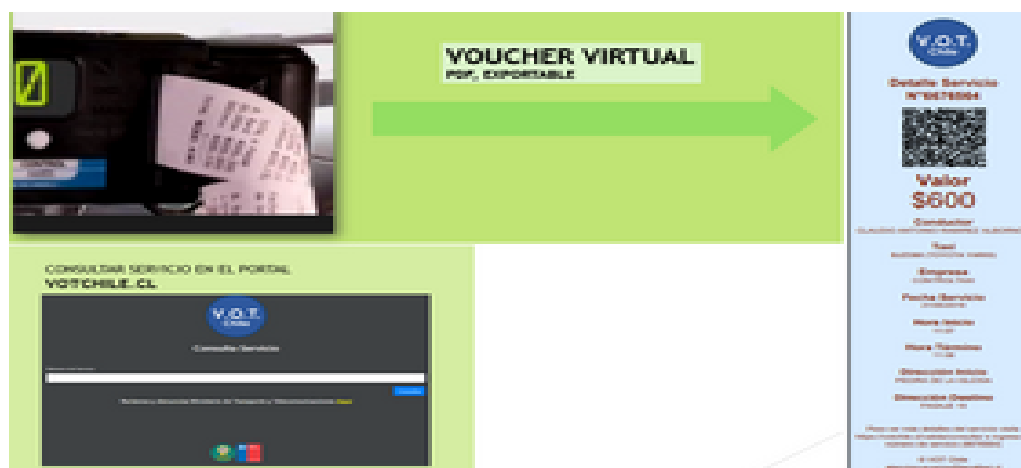
La publicidad que aparece es íntegramente administrada y va en beneficio directo del gremio.

¿Cuál es la finalidad? Fortalecer la actividad gremial, esto es, que los taxistas tengan recursos importantes para robustecer la calidad de sus prestaciones.

Una vez que se finaliza el servicio, lo que se entrega en un voucher virtual, el que puede ser escaneado por el usuario, pudiendo descargarlo, posteriormente, en el portal VOT Chile, o enviarlo desde su móvil con la información detallada del viaje.

Ubicación cabecera del copiloto





El Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones se ha preocupado de apoyar estas iniciativas, que son propias de los taxistas, y eso se ha visto reflejado en que la Ministra ha viajado a algunas ciudades con su equipo para inaugurar o apoyar esta iniciativa, en Temuco, la Araucanía, también en Concepción, La Serena y Curicó.

CONCEPCION



PILOTOS AUTORIZADOS EN IQUIQUE, LA SERENA Y CURICO



Finalmente, se refirió a una aplicación de solicitud de taxis que se llama touch. Ésta es una propuesta que se está trabajando directamente con el gremio, basada en la idea de no sólo en tener una herramienta de competencia para los taxistas, sino de que la mayor parte de los ingresos generados vaya en directo beneficio de aquéllos, en sus distintas formas de organización.

Esta es la propuesta, concluyó, han estado desarrollando, la que, en su opinión, es bastante interesante y diferente a lo que se ha escuchado en el presente debate, ya que resuelve el problema de que el 80% de los viajes en taxis se realizan sin intermediación, lo que requiere de un trabajo efectivo, como el propuesto, para recuperar la confianza del usuario.

Exposición de ELITETAXI CHILE

La Presidenta de ELITETAXI CHILE, señora Sandra Ruiz, inició su presentación cuestionando que el Estado invierta casi cuatrocientos cincuenta millones de pesos en regular un sistema que ya está normado, al alero del Decreto Supremo N° 212, de 1992, del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones.

Así, afirmó que las compañías multinacionales de aplicaciones arribaron a nuestro país, inobservando la regulación vigente.

Luego, efectuó el siguiente relato, que se pasa a transcribir.

Nosotros no estamos en contra de la tecnología, de los conductores, ni de la autoridad. Estamos en contra de la forma en la que llegan estas compañías a Chile, utilizando un modelo de negocio que es el dumping, para lo cual disponen de tarifas más bajas de las que ya están reguladas, intentando que el mercado formal de taxis que existe se menoscabe significativamente, con el objetivo de sumir una posición de poder monopólico. En todos los países ha funcionado este modelo de negocio de la misma manera.

Queremos preguntar porqué tales entidades no se adaptan a la normativa vigente.

Si supuestamente hay una oferta insatisfecha, porqué no se abrió el parque de taxis y se les dio la oportunidad a los conductores en cuestión de trabajar de manera válida, impidiendo, además, que se sujetaran a la precariedad que al día de hoy experimentan.

Porqué la autoridad permite que estas empresas vengan a precarizar a estos conductores, y, principalmente, a los taxistas que se encuentran en observancia de la ley en vigor.

Luego, resaló un acuerdo firmado con el apoyo del Honorable Diputado señor Mullet, consistente en tres puntos: tarifa piso, identificación mediante una patente o QR y parque limitado.

El Representante de EliteTaxi, señor Rodrigo Aguilera, efectuó el siguiente relato.

Porqué pedimos una tarifa piso, porque estamos completamente de acuerdo en que el foco es el usuario, es el sentido del transporte público. Así, si se deja a una aplicación que cobre una tarifa libre, se genera dumping, ya que la aplicación, al ser más poderosa, tarde o temprano va a bajar tanto las tarifas que va a terminar suprimiendo a la competencia. Entonces, una tarifa piso garantiza que todos competirán a partir de un mismo sustrato, por lo que el cliente se beneficiará con los parámetros de calidad que le brinden los servicios, pudiendo optar por vehículos con mayores parámetros cualitativos.

Porqué queremos limitar el parque. Precisamente vinculado a los puntos mencionados en el acápite anterior, a fin de que no se otorguen ventajas de entrada a los nuevos actores, precisamente para asegurar la igualdad en este ámbito.

El otro punto es la identificación. Hoy tenemos un parque de taxis que se reconoce por tener ciertas características especiales (color, placa patente, entre otros), para poder ser advertido y fiscalizado. Así, explicó, si un móvil no cuenta con ningún elemento diferenciador, no se puede distinguir del resto de los vehículos, justamente lo que se debe evitar con los móviles adscritos a las plataformas, debiendo contar con distintos que permitan su identificación como tales.

Este es el petitorio de estos tres puntos especiales, los que, a su juicio, deben incluirse en el presente proyecto.

Exposición de la señora Paola Tapia

La ex Ministra de Transportes y Telecomunicaciones y Directora de Derecho de la Universidad Central, señora Paola Tapia, inició su presentación destacando que cuenta con una trayectoria profesional de más de quince años en el sector, sin perjuicio de ser Magíster en Derecho y Diplomada tanto en Políticas Públicas, como en Gerencia Pública, herramientas todas que la habilitan para efectuar una opinión técnica-jurídica sustantiva sobre el particular.

Luego, mencionó que, junto con otras personas, han creados dos fundaciones asociadas con materias relativas a la movilidad sustentable, la primera, de carácter internacional, denominada “Mujeres en movimiento”, y la segunda, llamada “Red ciudad futura”, que integra a más de treinta especialistas nacionales, bajo una composición paritaria de género.

En seguida, refiriéndose a la problemática que actualmente existe con el transporte en las ciudades, y analizando los datos de Santiago, arrojados en la Encuesta Origen-Destino, realizada el año 2012, indicó que la mayoría de los viajes motorizados que se realizan en la capital son efectuados en vehículos particulares, alcanzando una cifra de un 41,8% del total, seguidos por los realizados en transporte público, los que, en su universo, también ascienden a una cifra cercana al 40%.

A su turno, expresó que los viajes efectuados por los taxis básicos, colectivos y otros similares constituyen una cantidad considerablemente menor.

Por su parte, agregó, en la modalidad no motorizada, la caminata presenta una cifra relevante, siendo todavía incipiente el traslado por la vía de la bicicleta.

Partición modal en día laboral

| Modo de Transporte | Viajes (miles) | % del total | % de su categoría |
|---------------------|----------------------|---------------|-------------------|
| Motorizado | Auto | 4.749 | 25,7% |
| | Bip! | 4.171 | 22,6% |
| | Bip! - Otros Público | 302 | 1,6% |
| | Bip! - Otros Privado | 148 | 0,8% |
| | Taxi Colectivo | 530 | 2,9% |
| | Taxi Básico | 315 | 1,7% |
| | Otros | 1.135 | 6,2% |
| | Subtotal | 11.351 | 61,5% |
| No Motorizado | Caminata | 6.363 | 34,5% |
| | Bicicleta | 747 | 4,0% |
| | Subtotal | 7.110 | 38,5% |
| Total viajes | 18.461 | 100% | |

La importancia de estas cifras, prosiguió, viene dada porque las mismas permiten ilustrar las dos respuestas que se debiesen dar a la interrogante del porqué de la regulación del transporte de pasajeros, a saber, para brindar una experiencia de viaje de calidad para el usuario y para otorgar un transporte más eficiente para la ciudad. Es ése, añadió, el punto de equilibrio que tenemos que tener presente en la discusión de la iniciativa en estudio.

Ello, explicó, ya que las personas deben contar con alternativas para movilizarse, las que deben ser normadas, por lo que con la llegada disruptiva de las plataformas tecnológicas (que no solicitaron las autorizaciones precedentes, ni se ajustaron a la normativa aplicable), el punto se alzó como un desafío regulatorio.

Para poder generar dicha regulación, señaló que se debe ser consciente que el usuario requiere de un servicio adicional, pero también de que más de un 40% de los viajes se realizan en vehículos particulares.

Por ende, indicó que cabe preguntarse ¿cuánto más aumentará la congestión vehicular, la contaminación ambiental y la inseguridad vial producto de la fijación de reglas para el particular?

En seguida, y retomando la primera idea antes indicada, relativa a la experiencia de viaje del usuario, expresó que el usuario busca un servicio que esté disponible y que sea de calidad.

En esa línea, exhibió los resultados de la encuesta de participación ciudadana sobre el punto, del año 2016, la que constituyó el primer estudio de percepción sobre los aspectos requeridos por el usuario.

Así, observó que si bien dicha encuesta se centra principalmente en buses del transporte público, los puntos en ella analizados no distan mucho de los demás modos, arrojando que el factor más buscado por el usuario es la frecuencia y regularidad del medio de transporte del que se servirá para su traslado, ya que ello le permitirá llegar a tiempo a su destino. En segundo lugar, añadió, se encuentra la calidad del servicio, el diseño de los buses, entre otros puntos.

Ejemplo: Participación de Ciudadana/2016

| | |
|--|------------|
| Frecuencia y regularidad de buses | 27% |
| Calidad de servicio | 20% |
| Diseño de los buses | 13% |
| Sistema de pago y red de carga | 11% |
| Transporte sustentable | 11% |
| Paraderos y terminales | 9% |
| Participación ciudadana | 5% |
| Información al usuario | 3% |
| Otros | |

Presentación Congreso MITT, marzo de 2018

En efecto, destacó que, de acuerdo al índice de calidad de vida urbana, una vez más las comunas de Providencia y Las Condes se colocan en el primer lugar en este contexto, mientras que en los últimos lugares se encuentran las comunas de La Pintana, Talagante o Cerro Navia, con una diferencia de más de cuarenta puntos respecto de aquéllas. Por su parte, observó que el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano, afirmó que una persona habitante de la comuna de La Pintana, se demora ciento veinte minutos en llegar desde su lugar de trabajo a su casa, mientras que, por ejemplo, un gerente se demora entre veinte a cuarenta minutos.

Estos aspectos, subrayó, son los que dan cuenta de la frecuencia del transporte, y la calidad de la movilidad a la que se sujeta el usuario.

Por cierto, agregó, esta problemática no se soluciona con la incorporación de buses eléctricos (sin perjuicio de ser un gran avance en la protección del medio ambiente), ya que, independientemente del combustible que utilice el vehículo, se demorarán tiempos similares en sus recorridos, por lo que permanece la preocupación de las personas por la frecuencia y regularidad del medio en el cual se desplazarán.

Por lo tanto, aseveró que sea que el transporte se realice en un taxi, en un bus, en el metro, o por cualquier otro modo, las personas esperan disponibilidad y calidad del mismo.

Posteriormente, en lo relativo a las necesidades de las ciudades en este contexto, y los espacios públicos compartidos en los que se sitúan las personas que requieren de movilidad, subrayó como positivo el abandono de la idea de desregulación del sector, que primó durante los años 80', época en la cual el transporte era libre, por lo que existía un gran número de vehículos en las vías, sin que la autoridad pudiese tomar mayores medidas sobre este ámbito, en tanto carecía de herramientas para ello.

Dicho panorama, explicó, comenzó a cambiar paulatinamente desde 1988 y luego con mayor potencia en los años 90', brindándosele al Ministerio del ramo distintas atribuciones para regular el sector, con el objetivo de hacer frente, en primer lugar, a la congestión vehicular (fenómeno que se verifica a lo largo del territorio nacional en las grandes urbes del país), y en segundo orden, a la contaminación ambiental.

En efecto, y en relación a este último aspecto, sostuvo que, por cierto, mientras más vehículos se desplacen por las ciudades, se genera un mayor índice de contaminación, especialmente de material particulado y de monóxido de carbono. A este respecto, resaltó que, anualmente, se producen en Chile once mil trescientas muertes por contaminación, situándose nuestro país, de acuerdo a cifras de la Organización Mundial de la Salud (OMS), en este punto, en los mismos niveles de países como Austria, Bélgica, Reino Unido y Suiza.

En este sentido, destacó que, particularmente, en Santiago la incidencia de la contaminación vehicular es significativa (supera el 25%), lo que dista la realidad de otras urbes, como Concepción, en la cual la incidencia de este tipo de contaminación es de menos de un 5% respecto del total.

A su turno, destacó que, habiendo sido la primera mujer a cargo del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, y sin perjuicio de alegrarse de que se mantenga tal situación, en tanto ser la señora Gloria Hutt la titular de dicha Cartera, otra de las finalidades regulatorias del particular debe ser otorgar movilidad a las mujeres, ya que las mismas se desplazan de forma diferente que la población masculina.

En efecto, subrayó que, ejemplo de ello, es el hecho de que el 57% de las mujeres evita los paraderos de buses durante las noches, para prevenir ser víctimas de un delito. Si a lo anterior sumamos, prosiguió, que la población femenina emplea, en un 82%, el transporte público, y que sus traslados son, en un 65,5%, realizados por razones de cuidados de terceros (niños, adultos mayores, entre otros), es que se advierte un escenario que requiere de una normativa específica para hacerse cargo de la movilidad de la mujer.

Para ello, añadió, se deben disponer de alternativas de transporte seguras. Así, si bien cifras alrededor del mundo dan cuenta de que las mujeres utilizan las plataformas tecnológicas para trasladarse, también es cierto que se han verificado múltiples ataques contra ellas durante dichos recorridos.

Por su parte, agregó, el cuarto fundamento que justifica una regulación del sector, viene dado por el objetivo de lograr disminuir la siniestralidad vial. Afortunadamente, subrayó, en el año 2017 se registró la mayor baja, en casi tres décadas, del número de víctimas por accidentes de tránsito.



En resumen, indicó que las razones que conducen a regular las actividades en comento dicen relación con brindar al usuario una experiencia de viaje de calidad, disponibilizando el medio con una frecuencia y regularidad adecuada, en una lógica de convivencia modal, en una perspectiva que permita superar las problemáticas ligadas a la congestión vehicular, contaminación ambiental, seguridad vial y protección en la movilidad de las mujeres.

En consecuencia, señaló que debemos preguntarnos si el proyecto de ley en estudio cumple o no con estas exigencias adicionales.

De ese modo, y en lo referente a la experiencia de viaje del usuario, ligada a la disponibilidad y calidad de tal servicio, expresó que la iniciativa contempla la creación de las “Empresas de Aplicaciones de Transporte” (EAT), las que prestan un servicio que permite a un pasajero contactarse con un conductor de un vehículo adscrito a la plataforma respectiva (respecto del término “contactar”, indicó que surge la duda acerca del sentido y alcance jurídico de dicha expresión, en lo referente a si, a partir del “contacto”, surge una relación laboral o de otra naturaleza, ya que nada se contempla en tal sentido).

A su turno, aseveró que tampoco se observan en el proyecto los elementos de la esencia que deberán revestir los vehículos ligados a las aplicaciones. Sabemos, añadió, que en el Derecho existen elementos esenciales, de la naturaleza y accidentales, por lo que parece

razonable que una iniciativa de esta envergadura contase con una alusión expresa respecto de los primeros, ya que, precisamente, a partir de ellos se genera una necesaria distinción del modo de transporte que se pretende normar, a fin de diferenciarlo adecuadamente del resto, cuestión que no es abordada en el articulado del proyecto.

Posteriormente, en lo concerniente a los citados problemas relativos a contaminación, congestión y seguridad, señaló que la iniciativa debiese consagrar una herramienta al Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones para limitar la circulación de los vehículos adscritos a las plataformas, aspecto que, nuevamente, no se observa en el proyecto.

En tal sentido, señaló que, en un escenario en el que exista un fuerte incremento del número de móviles en este ámbito, la aludida Secretaría de Estado no contaría con las facultades para adoptar medidas que permitiesen abordar dicha problemática.

Así, observó que la única herramienta que podría emplearse en dichas situaciones sería la contenida en el artículo 113 de la Ley de Tránsito, la que ya ha sido observada por el Tribunal Constitucional.

En la misma línea, resaltó que el transporte público menor de pasajeros, al día de hoy, puede ser objeto de un proceso licitatorio, por razones, justamente, de contaminación, congestión o seguridad, en virtud de lo establecido en el artículo 3° de la Ley N° 18.696.

Tal mecanismo, advirtió, no se encuentra contemplado para los vehículos asociados a las aplicaciones, por lo que la autoridad sectorial no podrá fijar un determinado número de cuotas o de vehículos que circulan.

| TRANSPORTE REMUNERADO DE PASAJEROS MENOR | Transporte público remunerado de pasajeros Ley 18.696, artículo 3° TRANSPORTE PÚBLICO, TAXIS | Proyecto de ley |
|---|---|----------------------------------|
| Licitación pública | Contaminación Congestión Seguridad | NO CONTEMPLA ESTE PROCESO |

En seguida, en lo referente a la figura de los perímetros de exclusión (también consagrada en el artículo 3° de la Ley N° 18.696), que procede por razones de ordenamiento de los servicios y de mejora de la calidad de las condiciones de utilización de vías públicas, precisó que el proyecto tampoco la hace aplicable a los aludidos vehículos.

| TRANSPORTE REMUNERADO | Ley 18.696, artículo 3°, TRANSPORTE PÚBLICO, TAXIS | Proyecto de ley |
|-------------------------------|---|----------------------------------|
| Perímetro de Exclusión | Ordenamiento de los servicios Mejora de la calidad Condiciones de utilización de vía | NO CONTEMPLA ESTE PROCESO |

Por su parte, en lo que concierne a facultades ministeriales de suspensión de inscripción de taxis en el registro respectivo (Ley N° 20.867), medida comúnmente llamada como “congelamiento del parque”, destacó que, al igual que las anteriores, no se contempla como un mecanismo al que se pueda acudir en este contexto, sin perjuicio de que para los taxis la misma sí se encuentra establecida, al menos, hasta el 15 de noviembre del año 2020.

Por consiguiente, afirmó que se generaría una especie de apertura encubierta de dicha suspensión, en tanto los conductores preferirán, evidentemente, ingresar a las plataformas, quedando

con ello sin mayor justificación el aludido congelamiento, precisamente porque pierde mucho de su sentido por la apertura a la adscripción de vehículos a las aplicaciones. Lo anterior, resaltó, sin que se haya analizado mayormente el impacto que para la ciudad dicho fenómeno traerá consigo.

| TRANSPORTE REMUNERADO | Ley 20.867 Vence: 15 de noviembre de 2020 TAXIS | Proyecto de ley |
|--|--|----------------------------------|
| Congelamiento de inscripción de taxis | Aplica a la inscripción de taxis | NO CONTEMPLA ESTE PROCESO |

Luego, refiriéndose a las condiciones de operación de servicios que puede fijar el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones (herramienta regulatoria administrativa contemplada en el artículo 3° de la Ley N° 18.696 y en el artículo 1 bis del Decreto Supremo N° 212, de tal Secretaría de Estado, del año 1992), explicó que aquéllas operan en un momento posterior a una licitación.

En este caso, agregó, el proyecto de ley levanta la idea de que, sólo a través de las mismas, se podrán regular las actividades desarrolladas por las plataformas en este contexto.

En tal sentido, indicó que la iniciativa alude a la herramienta en cuestión a fin de que ella favorezca el acceso, calidad y cobertura de los servicios, pero no bajo una lógica de restringir o limitar las operaciones que en este ámbito se ejecutan.

| TRANSPORTE REMUNERADO | Ley 18.696, artículo 3 TRANSPORTE PÚBLICO, TAXIS | Proyecto de ley Artículo 15 |
|--------------------------|---|---|
| Condiciones de operación | Regulación de condiciones de operación | Única herramienta de gestión: favorecer el acceso, calidad y cobertura no restricción ni limitación: RESOLUCION FUNDADA. ¿Constitucional? |

Asimismo, señaló que, en Inglaterra, las autoridades se arrepintieron de haber abierto el ingreso del parque vehicular de las plataformas sin mayores restricciones, ya que luego no contaban con las atribuciones respectivas para limitarlo, producto de la masiva incorporación de móviles a este rubro.

Sin perjuicio de lo anterior, afirmó que, precisamente por los argumentos previamente descritos, la única forma de adoptar una medida restrictiva sería mediante la figura de las condiciones de operación, las cuales, de acuerdo al proyecto, se materializarían por medio de una resolución fundada de la Cartera del ramo.

En consecuencia, añadió, surgen dudas de constitucionalidad al respecto, ya que, por la mera vía administrativa, sin siquiera ello estar contemplado en un reglamento, y menos explícitamente en la iniciativa legal, se estaría limitando el ingreso a un parque que, de acuerdo a la legislación propuesta, es básicamente abierto.

A continuación, y retomando el punto sobre movilidad segura para las mujeres, recordó que el proyecto presentado por la anterior Administración sobre el particular, como también el Mensaje original de la presente iniciativa, requería para los conductores, además de contar con licencia profesional, no tener antecedentes penales por el cometimiento de delitos de connotación sexual. Ello, resaltó, debiese ser repuesto en el articulado.

Finalizó su exposición destacando, como aspecto positivo del proyecto, la existencia de un seguro para los pasajeros, cuestión que originalmente el Mensaje no incorporaba.

Luego de la presentación antes descrita, los Honorables señores Senadores realizaron las siguientes preguntas y observaciones.

El Honorable Senador señor García Huidobro, observó que la congestión constituye un fenómeno mundial, el cual, probablemente, seguirá existiendo, con independencia de la irrupción de las plataformas, mientras no se cuente con la infraestructura suficiente para el transporte público.

De ahí que estimó que la problemática no se podrá resolver en el presente debate legislativo.

En seguida, en lo referente al congelamiento del parque de taxis, indicó que dicha regulación es una realidad, por lo que la discusión de la iniciativa en examen resulta compleja, en tanto se estaría dando un trato distinto a dicha modalidad, en favor de los vehículos adscritos a las referidas plataformas, lo que podría incluso conducir a cuestionar la constitucionalidad del proyecto.

Así, sostuvo que el escenario que se vislumbra, en un esquema como el propuesto, es más bien caótico, precisamente por esta superposición de regulaciones.

Por último, consultó a la señora Tapia respecto de su opinión acerca de la normativa actual de las revisiones técnicas a las que se sujetan los vehículos motorizados, preguntando si, a su juicio, tales controles pudiesen ser prorrogados en ciertos casos, por ejemplo, respecto de automóviles nuevos.

El Honorable Senador señor Pizarro, por su parte, solicitó a la expositora profundizar más respecto de lo incierto que resulta, en opinión de esta última, el empleo del término “contactar” utilizado por la iniciativa al momento de definir los servicios que prestarán las empresas de aplicaciones de transporte, y el modo en que ello no determina la naturaleza de la relación jurídica existente entre la plataforma, el conductor y el usuario, cuestión que también envuelve el asumir una posición acerca de si tales compañías serán o no catalogadas como empresas de transporte.

Asimismo, pidió a la señora Tapia explicar con mayor detalle su postura acerca del grado de regulación requerida para

identificar los servicios que prestarán los vehículos asociados con algunas de las aplicaciones en comento.

La ex Ministra de Transportes y Telecomunicaciones y Directora de Derecho de la Universidad Central, señora Paola Tapia, en primer lugar, manifestó que comparte lo aseverado por el Honorable Senador señor García Huidobro, en lo relativo a que resulta esencial contar con la infraestructura adecuada para brindar un transporte público de calidad a los usuarios, ya que ello pasa, principalmente, por la rapidez y frecuencia con la que se provea la prestación.

De ahí, agregó, que resulta fundamental tener una visión transversal en estos temas, aunando criterios de seguridad e integración modal.

Luego, en lo concerniente a la congestión vehicular, sostuvo que el punto se relaciona directamente con el proyecto, por lo que no es un elemento tangencial al mismo.

En consecuencia, subrayó, si en el futuro la problemática en cuestión se agudizara producto del ingreso y circulación de estos móviles a las vías públicas, el Ministerio no tendrá las herramientas necesarias para hacer frente a esta situación, pudiendo, eventualmente, echar mano, de una manera que puede resultar cuestionable, a la única atribución que se le otorga en la iniciativa (condiciones de operación).

En ese sentido, recomendó no privar al Ejecutivo de ejercer una potestad necesaria en este ámbito, por lo que sugirió la consagración explícita de una facultad en esa línea, independientemente de que, luego, al momento de emplearla, se deban analizar y estudiar los datos y demás antecedentes pertinentes para ello.

De ese modo, recalcó que el actual artículo 16 de la iniciativa, sólo otorga a la Secretaría de Estado del ramo la atribución de realizar evaluaciones y estudios que permitan definir fundadamente el número de conductores y vehículos que podrán operar en el registro respectivo, sin que se le faculte a limitar el número de éstos, ya que no existe ningún procedimiento o regulación, por lo que, a su juicio, pierde sentido la regulación en este punto. De ahí que se requiera, en su opinión, despejar cualquier duda sobre el particular, fijando explícitamente la referida potestad.

En esa línea, recordó que, ya en el año 2003, con ocasión del análisis de la legislación que fijaba la restricción vehicular, el Tribunal Constitucional estableció que este tipo de normativa formaba parte del dominio legal, debiendo, por ende, regularse por ley estas materias, de manera proporcional y razonable, de acuerdo al fin que se pretende alcanzar.

Por consiguiente, resaltó que los esfuerzos en este contexto deben dirigirse a buscar un equilibrio, por medio del cual se le brinde una nueva alternativa de transporte al usuario, en una lógica de igualdad de condiciones con los taxis, visión que no se advierte en el proyecto, en cuestiones tales como que los vehículos adscritos a las plataformas no cuentan con una limitación para ingresar a realizar estas actividades, mientras que el parque de taxis permanece congelado, o que sólo respecto de estos últimos quepa la posibilidad de licitar cupos, y no así de los primeros.

Por otra parte, concordó con lo sostenido por el Honorable Senador señor García Huidobro, referente a las modificaciones que se debiesen efectuar a la normativa administrativa que rige a las revisiones técnicas, estimando como razonable que las mismas se extiendan para el caso de algunos vehículos.

Por último, y en lo relativo a la consulta formulada por el Honorable Senador señor Pizarro, indicó que, efectivamente, la idea de “contacto” no constituye un concepto legal del sector, ni tampoco está presente en la normativa del transporte, por lo que su empleo no posibilita definir la naturaleza jurídica de la relación entre las empresas de aplicaciones, los conductores, los propietarios de los vehículos y los pasajeros.

Así, resaltó que el proyecto presentado por el Gobierno anterior sobre el particular sí contenía una remisión a la relación laboral que se verifica en este contexto (cuestión que fue incorporada por una indicación), en tanto se disponía que la relación entre la plataforma y el conductor se regía de acuerdo a las normas laborales generales (lo que permitía evaluar si tal relación, en el caso concreto, cumplía con las exigencias consagradas en el artículo 7º del Código del Trabajo, a saber, la subordinación y dependencia del segundo respecto de la compañía).

De igual modo, subrayó que dicha iniciativa también explicitaba que la responsabilidad por el servicio siempre recaía en la empresa.

Finalmente, subrayó que en el antedicho proyecto se pretendía diferenciar a las prestaciones de las plataformas como de mayores estándares de calidad, o de alta gama, precisamente para distinguirlas del resto de los modos de transporte. Una definición de la esencia en ese sentido, recalcó, y no de aspectos puramente accidentales como las características técnicas de los vehículos, es lo que, a su juicio, requiere la iniciativa en estudio para poder avanzar en estas materias.

Exposición del Automóvil Club de Chile

El Gerente General del Automóvil Club de Chile, señor Alfredo Lavanchy, inició su presentación resaltando que la misma giraría en torno al desafío que existe en cuanto a la formación y acreditación de los conductores de plataformas.

En seguida, señaló que la institución que representa cuenta con la escuela profesional más grande de Chile y posee un Centro Certificador de la conducción, compuesto por un equipo multidisciplinario con experiencia y alto grado de capacidad para formar y calificar a conductores de transporte de pasajeros, Transantiago, taxis colectivos, camiones de carga peligrosa, equipos fuera de carretera o en alta montaña, o faenas mineras, así como también de equipos y accesorios de izaje, entre otros.

Nuestro objetivo principal, agregó, es apoyar a las empresas a capacitar, evaluar y certificar competencias laborales, midiendo las aptitudes, conocimientos y destrezas necesarias para cumplir exitosamente las actividades que componen una función laboral, según estándares definidos por el sector productivo.

De ese modo, señaló que, durante el año 2018, la organización capacitó a más de cuatro mil trescientos alumnos en Chile, en cursos para obtención de licencias profesionales clase A, y más de doce mil doscientos alumnos para obtención de su clase B.

Posteriormente, y en relación con los temas en estudio, expresó que las plataformas de movilidad hoy cuentan con más de noventa y cinco mil personas manejando mediante alguna aplicación en el país. De ese universo, añadió, se estima que, aproximadamente, sólo el 20% tiene licencia profesional.

Así, destacó que, actualmente, el curso para obtener la licencia profesional clase A-2 tiene una duración cercana a las ciento setenta horas. En la misma línea, observó que la capacidad instalada en Chile para proveer de dichos cursos es de alrededor de ciento cuarenta y cinco escuelas acreditadas.

En ese escenario, indicó que, en opinión del Automóvil Club de Chile, el proceso de capacitación y adquisición de tal tipo de licencias (profesionales), por parte de dicha cantidad de conductores, tomaría años, en tanto no existir la capacidad para absorber una demanda de esa magnitud en nuestro país. A lo anterior, precisó, se debe sumar el hecho de que tales conductores pueden tener problemas para destinar el tiempo necesario para aprobar tales cursos, en tanto ello implica dejar de trabajar en sus empleos convencionales para lograr dicha finalidad.

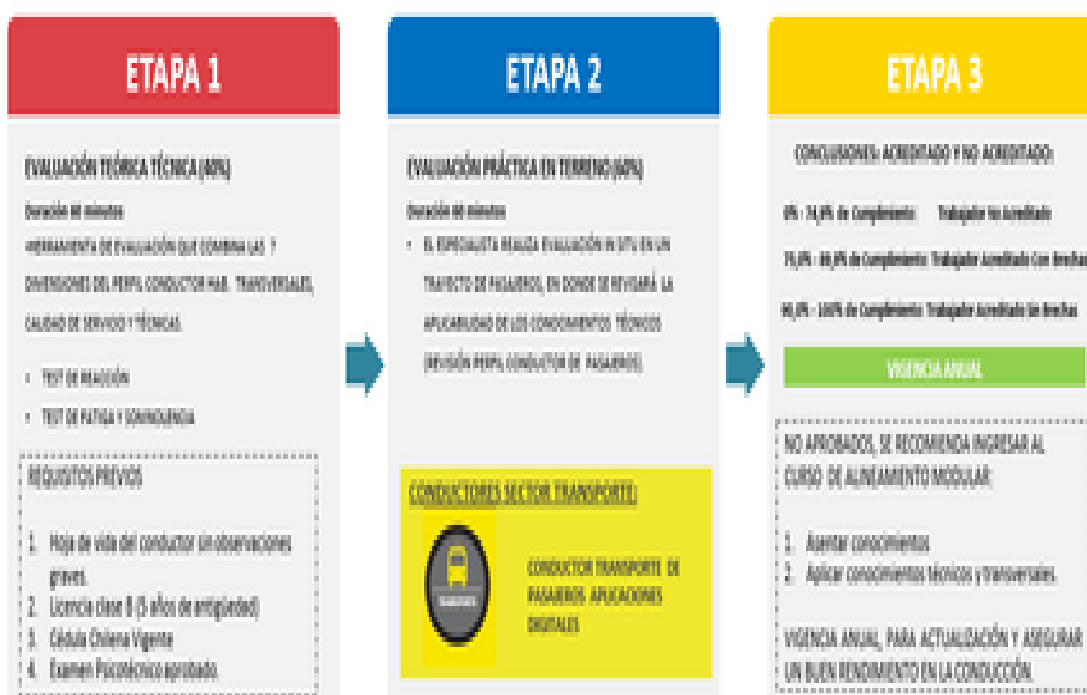
Por consiguiente, manifestó que la opinión de la entidad que encabeza, la que constituye la escuela más grande del país, con más de veinte sucursales a lo largo de Chile y especialistas en la formación y acreditación de profesionales de la conducción, es que, con la redacción actual del proyecto de ley en estudio, se pueden identificar los siguientes factores de riesgo:

- Conductores de aplicaciones manejando de forma ilegal o sólo con licencia B.
- Obtención de licencias profesionales en el mercado informal.
- Baja en la calidad de formación de los profesionales, por presión de escuelas medianas y pequeñas de entregar licencias a una gran masa de conductores.
- Abandono de la actividad por no poder obtener la licencia profesional por disponibilidad de tiempo

En consecuencia, y a partir de los antecedentes previamente descritos, subrayó que el Automóvil Club de Chile propone un sistema alternativo al contemplado en la iniciativa, basado en certificar las competencias de los conductores de aplicaciones, en un sistema de acreditaciones que ayudaría a mitigar los problemas enunciados anteriormente, el que se alzaría como una alternativa para aquéllos. Lo

anterior, resaltó, en consideración a que la mayoría de estos últimos ejerce estas labores de manera alternativa, mientras que sólo el 5% a 10% de ellos lo hace como un trabajo full-time.

Así, sugirió una proposición que contemplase una acreditación que verificara las aludidas competencias, siguiendo el esquema que a continuación se grafica.



De seguirse esta alternativa, prosiguió, se cercioraría que los conductores contasen con la expertise necesaria para desenvolverse en este ámbito, de manera periódica (anualmente), cuestión que no pasaría con el caso de la licencia profesional, ya que, a partir de su obtención, aquéllos pasarían un período de cinco a seis años sin que nadie certificase sus competencias.

Luego, en el mismo sentido, indicó que tales acreditaciones ya se realizan, por parte de la organización que preside, en su Centro de certificación de competencias laborales, el cual provee, una vez realizado el proceso, la identificación del conductor acreditado y de un código QR que permite verificar dicha certificación, mediante una credencial en tal sentido.



De la misma forma, resaltó que la acreditación en cuestión mide los siguientes perfiles de competencias.

DIMENSIONES

SUB DIMENSIONES

1 **SERVICIO AL CLIENTE**

- CUMPLIR CON LOS ESTÁNDARES DE PRESENTACIÓN PERSONAL ESTABLECIDOS POR LA EMPRESA
- RESOLVER DE MANERA EFICAZ Y EFICIENTE DILEMAS EN LA ATENCIÓN AL CUENTE, SEGÚN PROTOCOLOS Y PROCEDIMIENTOS DE LA EMPRESA
- CALIDAD DE SERVICIO
- COMUNICACIÓN
- NEGOCIAR Y RESOLVER CONFLICTOS
- INTEGRACION A PERSONAS CON CAPACIDADES DIFERENTES

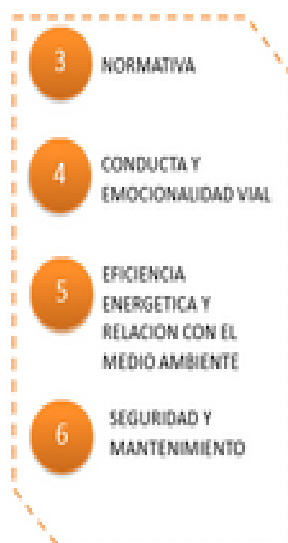
DIMENSIONES



SUB DIMENSIONES

- HABILIDADES DE CONDUCCIÓN - CONDUCIR DISTINTOS TIPOS DE VEHÍCULOS, RUTAS Y CLIMA, DEMOSTRANDO HABILIDADES Y SEGURIDAD EN LA CONDUCCIÓN, SEGÚN LEYES DEL TRÁNSITO Y PROTOCOLOS Y PROCEDIMIENTOS DE LA EMPRESA
- REVISIÓN PRE OPERACIONAL DEL VEHÍCULO - REVISAR EL BUEN FUNCIONAMIENTO Y ESTADO GENERAL DEL VEHÍCULO, SEGÚN LEYES DEL TRÁNSITO Y PROTOCOLOS Y PROCEDIMIENTOS DE LA EMPRESA
- PREPARACIÓN PARA EL SERVICIO - PREPARAR EL VEHÍCULO Y REALIZAR GESTIONES PARA REALIZAR SERVICIOS DE CONDUCCIÓN NACIONAL E INTERNACIONAL, SEGÚN LEYES DEL TRÁNSITO Y PROTOCOLOS Y PROCEDIMIENTOS DE LA EMPRESA
- RELACIÓN CON EL PASAJERO EN LA PRESTACIÓN DE SERVICIO: RECIBIR, ATENDER Y ASISTIR AL PASAJERO DURANTE EL SERVICIO, SEGÚN PROTOCOLOS Y PROCEDIMIENTOS DE LA EMPRESA
- RELACION VIAL SEGURA Y RESPETUOSA - CONDICIONES SEGURAS PARA TOMAR Y DEJAR PASAJEROS SEGUN PROTOCOLOS DE LA EMPRESA

DIMENSIONES



SUB DIMENSIONES

- CUMPLIR Y CONOCER LA NORMAS DEL TRÁNSITO

- CAPACIDAD DE DESARROLLAR LA LABOR CON AUTO CONTROL Y CONDUCTA ASERTIVA.

- BUENA ADMINISTRACIÓN DE LOS RECURSOS ENERGÉTICOS DEL VEHÍCULO Y TIEMPOS DE DESPLAZAMIENTO.

- MANTENER Y REVISAR PERIÓDICAMENTE LOS SISTEMAS MECÁNICOS Y DE TRANSMISIÓN DE FUERZA DEL VEHÍCULO.
- MANTENER Y REVISAR PERIÓDICAMENTE LOS SISTEMAS ELÉCTRICOS Y DE CONTROL DEL VEHÍCULO.
- DETECCIÓN DE FALLAS.

DIMENSIONES**SUB DIMENSIONES**

- CONOCIMIENTOS DE MECÁNICA
- CONOCIMIENTO DE FUNCIONAMIENTO DEL EQUIPO
- CONCEPTOS BÁSICOS APLICADOS A AL CONDUCCIÓN

Finalmente, reiteró que, en opinión del Automóvil Club de Chile, el sistema de licencias profesionales presente en el proyecto de ley aparece como una alternativa poco viable, atendido el número de conductores del rubro, sin perjuicio de que, además, el actual proceso de obtención de las mismas no considera ni evalúa todas las competencias que aquéllos requieren para proveer de un buen servicio en el ámbito de las plataformas tecnológicas.

Por último, resaltó que la propuesta antes comentada ya ha sido probada con éxito en empresas del sector privado, especialmente en la minería, quienes periódicamente requieren que sus

trabajadores cuenten con una acreditación actualizada de sus competencias, precisamente la prestación calificada que realiza la entidad que encabeza.

Luego de la presentación antes descrita, los Honorables señores Senadores efectuaron las siguientes preguntas y observaciones.

El Honorable Senador señor Letelier, preguntó al señor Lavanchy si era partidario de terminar con las licencias profesionales.

El Gerente General del Automóvil Club de Chile, señor Alfredo Lavanchy, respondió que no es ésa la idea de la institución que representa, sino que se propone implementar un sistema que permita, a los más de noventa y cinco mil conductores de plataformas, contar con alguna certificación o acreditación para prestar sus servicios adecuadamente, evitando, de ese modo, que los mismos se vean impulsados a recurrir, de algún modo, a la adquisición irregular de licencias profesionales.

El Honorable Senador señor Letelier, replicó señalando que la complejidad de una propuesta de esa naturaleza, es la idoneidad de una evaluación o acreditación para una persona que sólo ejercerá estas actividades de manera parcial o part-time.

El Honorable Senador señor García Huidobro, preguntó por la homologación de licencias profesionales por parte de conductores extranjeros.

El Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Chahuán, a su turno, expresó que, de acuerdo a lo que

entendió de la presentación, la propuesta del Automóvil Club de Chile sería más bien complementario al sistema de licencias profesionales.

El Gerente General del Automóvil Club de Chile, señor Alfredo Lavanchy, señaló que, en efecto, en línea con lo afirmado por quien le antecedió en el uso de la palabra, la proposición en cuestión sostiene que a aquellos conductores que cuenten con licencia clase B por cinco años o más, sólo se vean sometidos a un proceso de acreditación que los habilite a operar en las plataformas, sin que sea necesario que los mismos cuenten con licencia profesional.

Posteriormente, en lo concerniente a la consulta formulada por el Honorable Senador señor García Huidobro, indicó que la organización que encabeza efectúa homologaciones no sólo de licencias profesionales, sino también de licencias clase B, para extranjeros residentes en Chile, a fin de corroborar sus competencias.

Una medida de similar naturaleza, afirmó, debiese realizarse para el caso de extranjeros que conducen vehículos adscritos a aplicaciones.

El Honorable Senador señor García Huidobro, señaló que, en virtud de diferentes tratados internacionales, Chile cuenta con acuerdos de reconocimiento recíproco de licencias de conducir.

Bajo esa lógica, consultó si los conductores que circulan por nuestro país de manera transitoria deben contar con licencia profesional o de algún tipo en especial para realizar tales actividades.

El Gerente General del Automóvil Club de Chile, señor Alfredo Lavanchy, respondió expresando que ello no ha sido abordado por la institución que representa.

Luego, el **Honorable Senador señor García Huidobro**, solicitó el acuerdo de la Comisión para remitir un oficio al

Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, por medio del cual se solicite a esta Cartera de Estado información referente a la normativa aplicable a las licencias con las que deben contar, en primer lugar, los conductores de vehículos extranjeros, durante su trayecto en el territorio nacional, y, en segundo orden, los conductores extranjeros que residen en nuestro país. Además de los datos referentes a las cifras que presenta el particular, así como de las problemáticas que se han detectado producto de las fiscalizaciones realizadas por la autoridad en tal sentido.

La Comisión acordó tal petición por la unanimidad de sus miembros presentes, Honorables Senadores señores Chahuán (Presidente), García Huidobro, Letelier y Pizarro.

Se consigna que tal solicitud se materializó a través del Oficio N° 98/TT/2019, de fecha 24 de junio del año en curso.

Exposición de la Central Unitaria de Trabajadores de Chile

El Secretario General de la Central Unitaria de Trabajadores de Chile (CUT), señor Nolberto Díaz, inició su presentación señalando que la misma giraría en torno a las materias laborales vinculadas con el particular.

De ese modo, manifestó que es una obligación de la entidad que representa tener una opinión de los derechos y aspectos laborales que pudieran afectar o que, como consecuencia de la aprobación de la presente iniciativa, pudiesen generar efectos sobre las personas que trabajan en las plataformas y de los conductores de taxis

Luego, manifestó que no quisiera que este debate postergue otra discusión, a saber, la protección del empleo en Chile y el costo de los salarios, ya que miles de trabajadores se han visto en la obligación de incorporarse a las aludidas aplicaciones digitales debido a que sus remuneraciones no son suficientes, o porque las fuentes de trabajo han sufrido una disminución (tasas de cesantía en la capital y en regiones han alcanzado un 6,9%, cifra que, en el caso de las mujeres, ha alcanzado casi un 8%).

En la misma línea, expresó que los últimos estudios desarrollados al respecto en nuestro país (efectuados por la

Fundación Sol), reflejan que uno de cada dos trabajadores recibe un ingreso inferior a los \$480.000.- (cuatrocientos ochenta mil pesos), cantidad que, resaltó, ciertamente no cubre adecuadamente las necesidades de una familia.

En consecuencia, resaltó, si bien el presente debate gira en torno a las aplicaciones, los tópicos previamente señalados no pueden ser excluidos del análisis en este contexto, en tanto ser fenómenos estrictamente ligados entre sí, en un escenario económico complejo para el mundo del trabajo.

Posteriormente, señaló que, al encontrarse, en opinión de la Central Unitaria de Trabajadores (en adelante, CUT), jerárquicamente, el trabajador en una posición más débil, es menester que constituya una obligación y una necesidad, no sólo jurídica del Derecho del Trabajo, sino que también moral y política, la búsqueda de herramientas que puedan hacer frente a estos nuevos escenarios laborales, bajo la premisa sobre la cual dicha rama del Derecho gira, a saber, la tutela y cautela de las prerrogativas que asisten al trabajador en una relación laboral, en tanto ser la parte más débil de la misma.

El respeto de estos derechos, prosiguió, siempre conlleva una carga y costos económicos, de ahí que no resulte extraño la constante intención de sectores empresariales de buscar distintos medios para burlar las obligaciones laborales. Habitualmente, añadió, se ha observado que en distintos proyectos de ley se aparejan fórmulas que permiten eludir tales deberes.

En esa línea, remarcó que, con el avance tecnológico, se han generado nuevas formas de trabajo que se separan de la lógica tradicional de la relación laboral, siendo el ejemplo más claro de ello el caso de las plataformas digitales, y las así llamadas economías colaborativas.

Sin perjuicio de lo anterior, destacó que, para la legislación nacional, los elementos constitutivos del Derecho del Trabajo y, por ende, de una relación laboral, vienen dados por la subordinación, la dependencia, la jornada laboral y la remuneración que asisten al trabajador. Éstas han sido las claves y fórmulas más útiles, prosiguió, que han encontrado los regímenes democráticos para regular dicho vínculo y proteger los derechos de las personas en este ámbito.

Hasta la fecha, agregó, en nuestro país la subordinación mantiene un rol muy preponderante en esta rama del ordenamiento jurídico, particularmente en el Derecho del Trabajo, concepto que se ha desarrollado en las Escuelas de Derecho y en el Honorable Congreso Nacional, pero que, en parte, resulta insuficiente para entender las nuevas formas de empleo, como lo son los generados por las aplicaciones.

En efecto, y a juicio de la organización que representa, y sin pretender ofender a nadie, el empresariado, muchas veces, escudado en una “pseudo autonomía”, le va a atribuyendo determinadas virtudes a algunos trabajos, como lo es la independencia en el caso de las plataformas digitales. No obstante ello, estimó que, muchas veces, lo anterior lo que realmente persigue es mayor flexibilidad laboral en cuanto a horarios, tipos de servicios o disposición de la jornada.

Así, señaló que es una caricatura pretender que las organizaciones sindicales se oponen a tal flexibilización, sino que la defensa que aquéllas realizan es defender y proteger los derechos laborales, los cuales se ven en entredicho cuando se esgrime dicha idea por parte de algunos sectores.

De ese modo, expresó que las entidades sindicales se encuentran a favor de la flexibilidad en la normativa del trabajo, siempre que ello no obste la cautela de las prerrogativas de los trabajadores, y la capacidad de éstos de negociar con el empleador, mediante la negociación colectiva o la titularidad sindical, contando para ello, por cierto, con sindicatos fuertes. Es así, como producto de esas negociaciones se pueden convenir fórmulas de flexibilidad de acuerdo a la realidad de cada lugar de trabajo representado por tales entidades.

En virtud de lo anterior, criticó que la irrupción de las plataformas pretenda excluir los derechos y deberes laborales en este contexto, ya que la ley del trabajo, precisamente, apunta a la defensa de la parte más débil de la relación en este ámbito, mediante la fijación de derechos mínimos e irrenunciables para ésta.

Posteriormente, expresó que estas nuevas formas de empleo modifican de manera sustancial la naturaleza del trabajo como se ha conocido, toda vez que instituciones como la jornada laboral, el salario mínimo o la seguridad social se han basado, hasta ahora, en la figura típica del trabajador sujeto a las directrices estrictas del empleador. Por lo mismo, explicó, si modificamos los contornos del sujeto objeto de la protección, que

es el trabajador, lógicamente surge la necesidad de enmendar las leyes laborales pertinentes.

Así, indicó que surge la preocupación de que un considerable número de trabajadores se vean excluidos o privados de derechos laborales y sociales tradicionales (como la jornada laboral, las vacaciones, la previsión, entre otros). Por ende, señaló que el principal desafío es desplegar mecanismos que permitan tutelar a quienes requieren amparo en un contexto planteado en la nueva economía digital.

En tal sentido, observó que existen autores, como Juan Raso (uruguayo) o Adrián Todolí (español), que coinciden en que se sigue verificando, en este ámbito, expresiones de subordinación tradicional con respecto de este tipo de trabajos. Así, tales académicos sostienen que se puede apreciar que hay control de la actividad del trabajador, impartándose directrices acerca de la forma en que se ejecutan las tareas.

Sin perjuicio de lo anterior, dichos doctrinarios indican que se trataría de un nuevo modo de subordinación, en donde si bien no desaparece su forma clásica, la misma sí se ha transformado. A título ejemplar, se advierte que en las plataformas se delega en el usuario la evaluación de quien presta el servicio (a modo de fijar un cierto estándar en la provisión de la prestación),

En consecuencia, señaló que el trabajo subordinado no es incompatible con un cierto grado de autonomía. En este sentido, el factor de lo ajeno, y el desarrollo del trabajo al interior de la organización de la empresa, toma especial importancia cuando hay sindicatos y titularidad sindical, cuestiones que, bajo estos parámetros, permiten establecer la liberalidad de un determinado empleo.

Por otra parte, resaltó que existe jurisprudencia, a nivel comparado, que ha puesto en duda el modelo de negocio de una plataforma de transporte, respecto de las formas contractuales y civiles que las mismas aplican.

En efecto, indicó que en Estados Unidos se dictaminó que Uber no puede ser catalogada sólo como una empresa tecnológica, sin que tenga injerencia en la prestación del servicio de transporte de pasajeros. Por el contrario, se ha determinado que dicha compañía se encuentra muy involucrada en el mercadeo de tales

prestaciones, en la regulación y el monitoreo de las provisiones, en la calificación y selección de sus conductores.

Por consiguiente, resaltó que es en el referido país, clásicamente conocido por su modelo capitalista tradicional, en donde se ha dispuesto que la citada compañía no es sólo una entidad comercial tecnológica, por lo que tiene efectos e incidencia en el transporte, en la congestión vehicular y en las propias personas que operan en este contexto.

A su turno, subrayó que el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, el año 2018, ha resuelto que Uber, si bien no ejerce una subordinación en la forma tradicional, sí efectúa un control indirecto, a través de incentivos económicos y la evaluación descentralizada llevada a cabo por los propios pasajeros.

Por su parte, la judicatura inglesa, resolviendo un litigio en el cual dos conductores denunciaron a Uber, en sede laboral, por incumplimiento de obligaciones de esta naturaleza, como vacaciones y pagos por enfermedad, declaró que ellos eran verdaderos trabajadores, por lo que a la compañía le correspondía, en consecuencia, la observancia de todos los derechos laborales que la legislación contempla.

De ese modo, señaló que han sido los propios modelos tradicionales del capitalismo los que han establecido que, en el particular, se verifica una relación laboral, asistiéndoles, por consiguiente, prerrogativas de esa índole a los conductores de las plataformas.

Luego, siguiendo en la misma línea, resaltó que, en Londres, en octubre del año 2016, la magistratura jurisdiccional dispuso que: i) los conductores ejercen sus funciones bajo una marca que no es propia, ya que la publicidad de Uber se refiere a la misma empresa, y no al supuesto servicio autónomo o independiente de sus trabajadores; ii) la completa imposibilidad de crecimiento de los operarios, cuya única forma de ganar más dinero es trabajar más horas, sin poder cambiar el modo o el valor de los servicios que prestan; iii) que si bien es el conductor el que decide cuándo trabaja, debe, sin embargo, aceptar un mínimo de viajes y una determinada continuidad de las prestaciones, ya que de lo contrario se arriesga a ser desactivado de la plataforma (en otras palabras, su desvinculación o despido), y iv) es Uber quien determina los precios a pagar y recibe las quejas de los conductores, imponiendo soluciones a las cuales éstos se ven en la necesidad y obligación de aceptar, como por ejemplo, el

descuento de su retribución en el caso de que un cliente reclame que la provisión del transporte se realizó por una ruta menos conveniente.

Lo expresado por estas cortes, prosiguió, da cuenta de que la “libertad” de estos conductores, no es tan clara como la que falsamente se promete, pues si bien el control no es efectuado en los términos tradicionales (dirección de mando), sí existen otros tipos de sujeciones. Así, agregó, la subordinación se desprende en la posibilidad de ejercitarla, ya sea sancionando al conductor por incumplimientos en la forma en que debe ejercer el servicio, incentivándolo mediante premios o beneficios, identificando al conductor con la marca Uber y no como un independiente, entre otros factores.

Ello, añadió, torna en evidente la existencia de una relación laboral.

En ese orden de ideas, manifestó que la CUT sostiene que, como se ha hecho con anterioridad en nuestro ordenamiento jurídico, en los casos de la regulación de los trabajos a tiempo parcial, o del teletrabajo (especialmente en este último, en donde se aminora la idea de subordinación de la forma clásica), entendidos como tipos especiales de empleos, parecen ser figuras viables para solucionar el particular y, sobre todo, llenas de pragmatismo para hacerse cargo de lo realmente importante, esto es, la evidente precariedad y desequilibrio que se verifica entre las plataformas y los conductores adscritos a las mismas, en donde la parte débil de la relación siempre resulta ser el trabajador.

Así, y tal como se ha hecho en las hipótesis previamente citadas, donde más allá de la aplicación absoluta de los principios clásicos de subordinación o jornada, la esencia de la protección laboral que otorga el legislador se centra en la figura del trabajador y sus derechos.

En consecuencia, resaltó que estas materias no pueden ser ajenas a la iniciativa en estudio, sin perjuicio de que luego el proyecto debiese ser debatido, en opinión de la CUT, también por la

Comisión de Trabajo y Previsión Social de la Corporación, escuchando a las organizaciones sindicales que correspondan.

Finalmente, recalcó que, como Central Unitaria de Trabajadores, hacen suyas las proposiciones manifestadas por Acua Chile, que es la asociación gremial en donde se agrupan los conductores de aplicaciones, así como las indicadas por las distintas organizaciones de aplicaciones existentes en el país.

De ese modo, solicitó a la Comisión, en primer lugar, establecer una “tarifa sustentable”, que permita desarrollar la actividad cubriendo los costos de los conductores. En segundo orden, rechazar lo contemplado, en este punto, por el proyecto de ley de modernización laboral presentado por el Ejecutivo, que dispone que las personas que prestan sus servicios en las aplicaciones no son trabajadores de acuerdo a la legislación laboral, catalogando dicha decisión como curiosa, osada y adelantada, ya que pretende zanjar el particular de una vez, sin perjuicio de que el debate sobre esta materia no está definida a nivel global, ni siquiera en la reciente conferencia de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

Por último, reiteró su solicitud de que la iniciativa sea examinada por la Comisión de Trabajo y Previsión Social, a fin de que en dicha instancia sean revisados todos los tópicos laborales del proyecto. De igual forma, señaló la necesidad de que este último contemple un número limitado de vehículos adscritos a las plataformas, de un seguro para los pasajeros, de algún tipo de resguardo (como por ejemplo, una boleta de garantía) para los conductores y que éstos tributen a través de un pago provisional mensual sobre la renta presunta, del mismo modo en que lo hacen en la actualidad los taxistas.

Concluida la presentación antes descrita, los Honorables señores Senadores efectuaron las siguientes preguntas y observaciones.

El Honorable Senador señor Letelier, consultó al señor Díaz si la CUT está de acuerdo con la necesidad de incorporar un nuevo capítulo o título, en el Código del ramo, que regule a los trabajadores

en comento, así como a quienes conducen vehículos de los que no son propietarios.

En este sentido, estimó que el principal desafío de una normativa de esa naturaleza, es abordar un nuevo concepto de jornada laboral, mediante un tipo especial de contrato de trabajo.

Finalmente, solicitó al señor Díaz remitir a la Comisión cualquier tipo de propuesta con que la CUT cuente en este sentido.

El Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Chahuán, recordó que, junto con los Honorables Senadores señores Bianchi y Guillier, entre otros, han presentado un proyecto de ley que regula la relación laboral entre los trabajadores de plataformas y tales aplicaciones, el que se encuentra en actual tramitación, esperando que ello pueda avanzar en el debate al interior de esta corporación.

Sin perjuicio de lo anterior, subrayó que, además de la discusión de incorporar los elementos laborales en comento en la presente iniciativa, también ha surgido en el debate el tema referente a la protección de los derechos del conductor de un taxi con el propietario del mismo, espacio en el cual, a su juicio, las autoridades han dejado, en cierto sentido, de fiscalizar con la rigurosidad requerida.

Por último, se sumó a la consulta de quien le antecedió en el uso de la palabra, pero respecto de los dos casos antes enunciados.

El Secretario General de la Central Unitaria de Trabajadores, señor Nolberto Díaz, indicó que remitirá las minutas y documentos con los que la organización que representa tenga sobre estas materias, sin perjuicio de hacer notar que la CUT opera, en estos casos, haciendo una consulta sobre dichos aspectos a sus bases, para luego adherirse a lo que las mismas sostengan sobre el particular. De igual forma, expresó que la entidad también estudiará el proyecto al que aludió quien le antecedió en el uso de la palabra.

Por último, reiteró sus críticas a la iniciativa presentada por el Ejecutivo sobre modernización laboral, solicitando que el pronunciamiento de no reconocer como trabajadores a quienes desarrollen sus servicios en plataformas digitales sea excluido, en tanto pretende zanjar un debate que no ha sido resuelto a nivel mundial, por lo que requiere de mayor diálogo y debate.

Exposición de HOLA TAXI

El Gerente de Operaciones de HOLA TAXI, señor Juan Carlos Castro, inició su presentación destacando que la compañía que representa es una empresa tecnológica que comenzó a desarrollar sus servicios en el año 2010, oportunidad en la cual, como empresa, no se vieron en la necesidad de requerir ningún tipo de normativa especial para validar sus prestaciones, en tanto lo hacían, y lo realizan actualmente, con taxis legalmente inscritos.

Lo anterior, resaltó, al contrario de lo ocurrido con la irrupción de las plataformas tecnológicas, las que, producto de sus actividades irregulares, impulsaron un proyecto de ley que les permitiera contar con un respaldo jurídico a sus actuaciones, siendo esa lógica la que, lamentablemente, en su opinión, sigue la iniciativa en examen.

En seguida, expresó que HOLA TAXI, a partir del año 2016, inició un proceso de reclutamiento de más de cinco mil taxis, desde Iquique a Coyhaique, el cual, en términos económicos, resultó en un fracaso, ya que la entidad que encabeza se encuentra situada en un mercado en el cual, varios de sus actores, a su juicio, decidieron no respetar la normativa vigente, lo que les genera ventajas insuperables.

Producto de la situación, precisó, es que la empresa ha entablado una demanda en contra de UBER, ante el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia, por competencia desleal, litigio que actualmente se encuentra en tramitación.

Luego, manifestó que si se advierten las fiscalizaciones que realiza el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones sobre el particular, se observa que tales controles siempre recaen en contra del agente más pequeño en este ámbito, a saber, el conductor que opera en estas plataformas, pero no respecto de las grandes empresas del rubro, las cuales, además de publicitarse por distintos medios de comunicaciones, son recibidas por las más altas autoridades del país.

Asimismo, indicó que, tales compañías, para evadir la legislación aplicable, incluso señalaban a los conductores que ellas se harían cargo de las multas que, eventualmente, dicha Secretaría de Estado o Carabineros de Chile les cursara.

Por ende, agregó, al parecer es ésta la metodología que habría que seguir para ser exitoso en este ámbito, es decir, llegar Chile con un capital considerable y captar a un número alto de conductores, promoviendo su adscripción a la plataforma, en inobservancia de la regulación en vigor, costeando a estos últimos, incluso, las sanciones que les fueran aplicadas.

Posteriormente, señaló que, cuando se piensa en las aplicaciones en el sector, inmediatamente se asocia a tales con las grandes compañías que existen en el rubro, sin considerar a las empresas de menor tamaño que, a diferencia de las primeras, sí realizan un verdadero servicio de intermediación entre oferta y demanda, a un costo de bajo valor.

En efecto, explicó, tales labores de intermediación se asimilan a lo que se verifica respecto de los taxis ejecutivos, los cuales son contactados por medio del teléfono respectivo, sin que por ello la compañía telefónica pase a controlar la provisión de la prestación. Cabe destacar, añadió, que es el propio artículo 72 bis del Decreto Supremo N° 212, del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, el que otorga la posibilidad de que el contacto entre usuario y pasajero, respecto de dicha submodalidad, no sólo se haga por medio telefónico, sino por los distintos medios de comunicación.

En consecuencia, subrayó que las plataformas sólo han profundizado la tecnología aplicable en este contexto, siguiendo una idea que ya se encontraba presente.

En esa misma línea, recalcó que, a diferencia de aquéllas, HOLA TAXI (así como otros emprendimientos similares en

latinoamérica) no fija tarifas (ya que sigue el algoritmo formulado por el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones para tales efectos), ni viajes mínimos a realizar, como tampoco cobra una comisión al conductor.

De ese modo, expresó la necesidad de que el proyecto, al menos, diferencie las verdaderas labores de intermediación realizadas por empresas tales como la entidad que representa, de las actividades llevadas a cabo por las grandes compañías de plataformas, ya que las primeras, a diferencia de las segundas, sólo proveen un servicio tecnológico de intermediación, sin inmiscuirse en aspectos propios del transporte.

Así, explicó que las compañías como HOLA TAXI sólo brindan un servicio que permite contactar al usuario que necesite trasladarse, con la prestación ofrecida por un vehículo que se encuentra inscrito válidamente para realizar labores de transporte público, y que cuenta con las condiciones legales para ello, de manera rápida e informada. En este sentido, expresó que los conductores de taxis son sometidos a muchos filtros antes de ser validados, siendo todos esos datos puestos a disposición del pasajero en caso de requerirlo.

Por todas las razones previamente indicadas, solicitó a la Comisión que el presente proyecto de ley no sirva como medio para “blanquear” las operaciones de las grandes empresas de plataformas.

A su turno, destacó que las comisiones impuestas por estas últimas sobrepasan con creces el costo del contacto ofrecido por tales compañías. En efecto, indicó que, en el caso de la entidad que encabeza, dicha cifra asciende a, aproximadamente, \$50.- (cincuenta pesos). En consecuencia, añadió, dichas situaciones sólo vienen a distorsionar los conceptos que se manejan en este contexto.

A continuación, manifestó que es tiempo de que Chile, en tanto ser, en su opinión, un país serio dentro del contexto latinoamericano, haga cumplir la ley a las plataformas, resguardando la observancia de la normativa en rigor.

En seguida, subrayó que la tecnología con la que cuentan las aplicaciones, no fue inventada por ellas, habiendo múltiples casos en el hemisferio de pequeños emprendedores que ya contaban con aquella, sino que crearon un modelo de negocio que les ha permitido desafiar exitosamente a las autoridades locales de cada país en donde comienzan a operar.

A su vez, señaló que se hace necesario, a partir del historial negativo con el que cuentan dichas aplicaciones, de que las sanciones que se consagren en la iniciativa sean efectivamente disuasivas, de lo contrario, a su parecer, ni siquiera se respetarán las reglas propuestas por el proyecto de ley en estudio.

Finalizada la presentación previamente descrita, los Honorables señores Senadores, realizaron las siguientes preguntas y observaciones.

El Honorable Senador señor Letelier, consultó al señor Castro acerca del modelo de negocio de HOLA TAXI.

El Gerente de Operaciones de HOLA TAXI, señor Juan Carlos Castro, respondió expresando que la empresa cobra al taxista un valor fijo por cada contacto que se haga con un usuario. Lamentablemente, resaltó, producto de la irrupción de las plataformas, y su irregular operación, los servicios de la compañía que representa no se han podido desarrollar.

**Exposición de la Agrupación de Conductores de Aplicaciones de
Magallanes
(AGECOP)**

El Director de la Agrupación de Conductores de Aplicaciones de Magallanes (AGECOP), señor Jaime Uribe, comenzó su presentación destacando, al igual que el expositor anterior, que la relación entre usuario y conductor, en el transporte público o privado de pasajeros, ya

se encuentra regulada en la actualidad, por medio de los Decretos Supremos N^{os} 212 y 80, del Ministerio de Transporte y Telecomunicaciones.

Asimismo, agregó, incluso la intermediación tecnológica de tales prestaciones se recoge, con ocasión de la regulación del taxi ejecutivo, en el primero de los citados cuerpos normativos.

Sin perjuicio de lo anterior, añadió, lo que las plataformas han incorporado al rubro es la posición de control que ellas asumen en el mercado, cuestión que genera muchas complejidades de las cuales la iniciativa debe hacerse cargo.

En tal sentido, señaló que el proyecto de ley adolece de una considerable deficiencia, consistente en la ausencia de los conductores de aplicaciones en la regulación incorporada en el mismo. Ello, prosiguió, incluso se observó en el debate de la iniciativa durante su primer trámite constitucional, en tanto no fueron invitadas las asociaciones de este rubro a la discusión.

En seguida, indicó que si bien es del todo relevante proveer al usuario de un servicio de calidad, que satisfaga sus necesidades, ello no puede significar no considerar la perspectiva del conductor en este esquema.

En efecto, afirmó que, no obstante haber sido las aplicaciones valiosas para aquéllos en un principio, toda vez que permitieron a un universo de alrededor de ciento veinte mil personas contar con un ingreso por esta vía, lo cierto es que ello ha experimentado, progresivamente, una merma.

Es así, explicó, como los conductores de plataformas en la actualidad se encuentran en una posición vulnerable, ya que aquéllas controlan el mercado, y orientan sus labores en una lógica de satisfacción del cliente, sin contemplar significativamente a los primeros.

Es de esta forma como, en un principio, el conductor recibía el 75% del valor final de la prestación, mientras que hoy sólo recibe el 45% de ello.

Lo anterior, observó, se explica por el modelo de negocio que despliegan las plataformas, que se enfocan en fortalecer un buen servicio para el usuario, mediante el fomento de un recambio rápido de los conductores, los que no se pueden mantener en la aplicación en el mediano plazo, debido a que los ingresos obtenidos no alcanzan a sostener los costos operativos de la actividad (combustible, mantención del vehículo, permiso de circulación, entre otros).

Por consiguiente, subrayó, la captación del mercado que realizan las plataformas se realiza a costa de los mismos conductores.

ALGUNOS RESULTADOS

- ✓ círculo virtuoso, **3 viajes por hora.**
- ✓ actualmente, **1,5 a 2 viajes por hora**
- ✓ antes **\$7.500 a \$10.000** valor hora
- ✓ ahora **\$3.000 a \$5.000** valor hora
- ✓ viaje promedio **\$1200.**
- ✓ viaje promedio **\$1200.**
- ✓ movilidad, **250 a 300, km diarios.**
- ✓ horas de conexión **+30 a 70 hs semanal**

En este punto, indicó que los valores en referencia no permiten mantenerse ligado a las aplicaciones, ya que, reiteró, los costos operativos no hacen rentable la provisión de las prestaciones.

DUMPING QUE AFECTAN AL TRANSPORTE

Valores de tarifas en regiones

- Iquique \$150 x km y \$ 60 x minuto
- Antofagasta \$ 225 x km y \$ 56 x min
- Viña del Mar \$165 x km y \$ 63 x min
- Concepción \$165 x km y \$ 60 x min
- Puerto Montt \$165 x km y \$ 63 x min
- Serena - Coquimbo \$180 x km y \$60 x min

- **SANTIAGO \$165 x KM Y \$ 60 x MIN.**
- **VALDIVIA KM \$142 x KM Y \$45 x MIN.**
- **MAGALLANES \$150 x KM Y \$45 x MIN.**

GASTOS OPERATIVO

| Gastos operativos | día | semana | mensual |
|---------------------|--------------|---------------|---------------|
| Bencina | 15000 | 90000 | 90000 |
| Plan celular | 833 | 5000 | 25000 |
| Seguro | 1167 | 8170 | 35000 |
| Lavado | 3000 | 18000 | 60000 |
| Cuota crédito | 10417 | 62500 | 250000 |
| Mantenición | 2000 | 15000 | 60000 |
| total gastos | 32417 | 198670 | 520000 |

35%

| MANTENCION | 10.000 KM | 20.000 KM | 50.000 KM | 70.000 KM | MONTOS |
|-------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|---------|
| CAMBIO ACEITE | ● | ● | ● | ● | 25.000 |
| PASTILLA FRENO | | ● | ● | ● | 20.000 |
| NEUMATICOS | | | ● | | 120.000 |
| KIT EMBRAGUE | | | | ● | 80.000 |
| KIT DISTRIBUACION | | | | ● | 150.000 |

Posteriormente, abogó por un equilibrio entre los conductores y los taxistas en este contexto, el que debe ser estructurado, a su juicio, a la base de la regulación actual del particular. Al día de hoy, resaltó, no se advierte que la iniciativa genere las condiciones necesarias para la requerida igualdad.

| TAXI | ¿DÓNDE ESTA LA IGUALDAD? | APPS |
|--|--------------------------|---|
| <ol style="list-style-type: none"> 1. IMPUESTOS PPM 2. VALOR DE DERECHO 3. AUTO CONVERSIÓN A GAS. 4. NO PAGAN PORCENTAJE A NINGUNA APLICACIÓN 5. NO TIENEN QUE PAGAR PLAN DE CELULAR 6. PUEDEN TOMAR PASAJEROS EN LA VÍA PÚBLICA 7. TARIFAS DIGNAS QUE PROTEGEN SU PATRIMONIO 8. PERMISO CIRCULACIÓN VALOR 1 UTM 9. VALOR KILOMETRO 700 | | <ol style="list-style-type: none"> 1. IMPUESTOS 10% Y EN 3 AÑOS 17% YA QUE ES PROGRESIVO LEY TRIBUTARIA. 2. SOLO PERMISO DE EXPLOTACIÓN. 3. NO PODEMOS CONVERTIR AUTOS A GAS. 4. 25% HASTA 40% PAGAMOS EN PORCENTAJE A LAS EATS. 5. PAGAMOS OBLIGADOS PLAN DE CELULAR. 6. ANDAMOS POR LAS CALLES BUSCANDO QUE NOS LLEGUEN VIAJES 7. NOS BLOQUEAN SIN DERECHO A DEFENSA. 8. TARIFAS ABUSIVAS QUE NO PROTEGEN NUESTRO PATRIMONIO 9. \$150 MAS \$ 44 PESOS EL VALOR KM. 10. VALOR PERMISO DE CIRCULACIÓN DESDE 40.000 HASTA 200.000 |

Por último, expresó que la organización que representa se encuentra asociada con otras entidades del rubro a nivel nacional, sin perjuicio de haber formado parte del apagón mundial realizado por los conductores de aplicaciones en todo el globo, situación que da cuenta que la problemática es una que se presenta en las diversas latitudes y ordenamientos alrededor del planeta.

En consecuencia, finalizó, el presente debate debe ser el espacio propicio para que los distintos ribetes del particular sean analizados, sin que ello signifique que los conductores de las plataformas

sean ignorados en la discusión, o no se le reconozcan los derechos que les asisten.

Segunda presentación de la Ministra de Transportes y Telecomunicaciones

La Ministra de Transportes y Telecomunicaciones, señora Gloria Hutt, para cerrar el debate en general sobre el proyecto de ley en examen, realizó una exposición del tenor que a continuación se describe.

¿POR QUÉ LAS PLATAFORMAS DIGITALES DE TRANSPORTE DE PASAJEROS SON CONSIDERADAS EN EL PROYECTO COMO “EMPRESAS DE TRANSPORTES” (EAT)?

Las apps son servicios que a través de plataformas tecnológicas, ponen a disposición de las personas un servicio que permite a un pasajero contactarse con un conductor para ser trasladado desde un origen a un destino determinado. La empresa administradora determina la tarifa, propone una ruta, remunera al conductor y cobra al pasajero. En consecuencia, su naturaleza jurídica excede la de una plataforma tecnológica de facilitación. Por esto, en el Proyecto de Ley (en adelante el “Proyecto”) son consideradas como “empresas de transporte remunerado de pasajeros.”

Además, desde una perspectiva laboral, tributaria y de libre competencia, el “mercado relevante” a considerar es el mercado del transporte, y no el de las plataformas tecnológicas.

¿POR QUÉ REGULAR POR VÍA LEGAL Y NO REGLAMENTARIA?

En virtud del principio de reserva legal, es necesario regular las EAT por ley, ya que:

Crea un registro público.

Establece sanciones.

Accede a datos personales.

Establece procedimientos administrativos.

Además de lo anterior, el transporte forma parte de un mercado regulado, que, a la fecha, mantiene el parque de taxis congelado. La única manera de normar estas aplicaciones, atendido el congelamiento del parque vigente por la ley 20.867, es a través de una ley.

Finalmente señalar que la industria de los taxis está regulada primeramente por ley (Ley del Tránsito, Ley N° 19.040 y Ley N° 19.831), y posteriormente por Decretos (N°s 212 y 80).

¿CUÁL ES SU CONTENIDO DE REGULACIÓN LABORAL?

El Proyecto no regula expresamente materias laborales, ya que escapa a su ámbito. Pero al establecer la obligación de las EAT de constituirse en Chile, quedan sometidas a la legislación laboral chilena, los Juzgados del Trabajo y de la Dirección del Trabajo.

Esta materia tampoco se encuentra regulada en el caso de los demás servicios de transporte de pasajeros.

Existe un Proyecto de Ley de los H. Senadores Chahuán y Guillier sobre esta materia, y además, el Ejecutivo está tramitando el proyecto de ley “Sobre Modernización Laboral para la Conciliación, Familia e Inclusión” (12.618-13), que en su artículo 8 bis, reglamenta los servicios prestados a través de empresas que operan mediante plataformas digitales.

Ese proyecto señala que, en principio, no existiría una relación de subordinación y dependencia, salvo que se reúnan las características del artículo N°7 del Código de Trabajo. De todos modos, los derechos previsionales y de seguridad social quedarían siempre cubiertos, aunque no exista relación de subordinación.

¿CUÁL ES SU CONTENIDO DE REGULACIÓN TRIBUTARIA?

El Proyecto de Ley no regula directamente el régimen tributario de las EAT. No obstante, si lo hace indirectamente exigiendo que sean personas jurídicas constituidas en Chile.

Al ser personas jurídicas constituidas en Chile, el régimen tributario será el mismo que aplica para cualquier empresa o sociedad constituida en el país. Es decir, pagarán el impuesto de primera categoría, pero estarán exentos de IVA, ya que, en Chile, el transporte de pasajeros, no está gravado con el Impuesto al Valor Agregado.

Además de lo anterior, los pagos que las plataformas hagan al extranjero (casa matriz), estarán regulados en el proyecto de Ley de Modernización Tributaria, que está siendo tramitado actualmente por el Ejecutivo, y que establece un impuesto único del 10% a las plataformas digitales.

EXIGENCIA DE LICENCIA PROFESIONAL

Las licencias de conductor profesional (LCP) son las que habilitan para conducir vehículos de transporte público y privado de pasajeros y vehículos para el transporte de carga cuyo peso bruto vehicular sea superior a 3.500 kg.

Se clasifican en dos grupos: LCP para el transporte de personas y para el transporte de carga.

Las de transporte de personas se sub-clasifican:

Clase A-1: Para conducir taxis.

Clase A-2: Para conducir indistintamente taxis, ambulancias o vehículos motorizados de transporte público y privado de personas con capacidad de diez a diecisiete asientos, excluido el conductor, o de hasta treinta y dos asientos, cuando se haya estado en posesión de esta licencia por, a lo menos, dos años y siempre que el largo del vehículo no exceda los nueve metros.

Clase A-3: Para conducir indistintamente taxis, vehículos de transporte remunerado de escolares, ambulancias o vehículos motorizados de trabajo.

LICENCIA DE CONDUCTOR PROFESIONAL
(LCP)

Para la obtención de una LCP se deberán cumplir los requisitos generales y especiales, artículo 13º de la Ley de Tránsito:

1) Tener mínimo 20 años de edad y haber poseído Clase B durante dos años;

2) Aprobar los cursos teóricos y prácticos que impartan las escuelas autorizadas;

3) Aprobar en la Municipalidad examen teórico de la licencia profesional.

4) Acreditar idoneidad moral, para lo que se considerarán condenas en los 5 años anteriores, por las siguientes causas:

1. Delitos, cuasidelitos, faltas, infracciones o contravenciones a Ley de Tránsito, Ley de Alcoholes y a la ley N° 20.000, sobre Tráfico Estupefacientes y Sicotrópicos;

2. Por delitos o cuasidelitos para cuya perpetración se hubiere usado un vehículo;

3. Por delitos contra el orden de la familia y la moralidad pública, y

4. Por el delito de conducir con licencia de conductor, boleta de citación o permiso provisorio judicial para conducir, falsos u obtenidos en contravención a esta ley o pertenecientes a otra persona.

A la fecha, se encuentran autorizadas 206 Escuelas de Conductores Profesionales en el país, y la duración del curso es de 150 horas.

ANTECEDENTES PENALES DE LOS CONDUCTORES

El Proyecto original presentado por el Ejecutivo, incluía como requisito para los conductores el no tener en el certificado de antecedentes anotaciones por determinados delitos de connotación social.

Durante la tramitación del Proyecto, esto fue modificado. No obstante, debido a que el Proyecto exige a los conductores tener licencia profesional, necesariamente se llevará a cabo una revisión general de antecedentes por parte del Municipio.

El Municipio evalúa la idoneidad de quienes solicitan una licencia profesional.

CONDICIONES DE OPERACIÓN

El artículo 15 del Proyecto menciona las “condiciones de operación” y el primero transitorio hace referencia a una “resolución fundada”:

El concepto “condiciones de operación” no es nuevo; se encuentra mencionado en el Decreto 212 y en la ley N°18.696. Incluso la ley N°20.877 (año 2015), equiparó los conceptos de “licitación” y “perímetro de exclusión” con “condiciones de operación”. A la fecha, 6 ciudades de Chile regulan el transporte público mayor con condiciones de operación

La “resolución fundada” es un acto administrativo legal, válido y suficiente para que el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones establezca condiciones de operación a las empresas de aplicación de transportes. De hecho, a la fecha, las licitaciones se convocan y asignan mediante una “resolución fundada”.

¿POR QUÉ NO SE EXIGE UNA TARIFA MINIMA?

No se exige una tarifa mínima, porque, en Chile, la regla general es que los servicios en general, y en especial los de transporte de pasajeros, tengan libertad tarifaria, por lo que pueden determinar la tarifa libremente, según las reglas de mercado.

Excepcionalmente, se encuentran reguladas las tarifas en la Región Metropolitana, y sólo respecto a una de las modalidades de los taxis, que son los taxis básicos junto a la sub-modalidad de taxi básico llamada taxi ejecutivo. Dicha regulación comenzó en el año 2005, cuando se efectuó el primer llamado a licitación en el sector.

En el resto de las regiones del país no se encuentran reguladas las tarifas.

En todo caso, el artículo 15 del proyecto señala que, entre las condiciones de operación, se podrán establecer requerimientos de carácter tarifario.

¿EXISTE UN LIMITE AL NÚMERO DE VEHICULOS?

El artículo 16 del Proyecto señala que “El Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones realizará anualmente evaluaciones y estudios que le permitan definir fundadamente el número de conductores y vehículos que podrán operar en el Registro, de manera de atender adecuadamente las necesidades de oferta y demanda de transporte remunerado de pasajeros a nivel de cada región, considerando las condiciones de congestión y contaminación particulares de cada zona del país.”

Asimismo, se establece que el MTT tendrá la facultad de fijar condiciones de operación a las EAT, las cuales podrán estar circunscritas a ciertas áreas geográficas y a plazos determinados.

En consecuencia, al igual que en los servicios de transporte de pasajeros prestados mediante taxis, se considerarán aspectos técnicos regionales, para determinar las dimensiones y características de la oferta.

EL PROYECTO EXIGE UN DISTINTIVO DEL VEHÍCULO

El Proyecto señala que los vehículos deberán portar un distintivo para su identificación. Ello, siguiendo la misma regla que se exige a los taxis en la actual reglamentación, en virtud de la cual, deben portar el respectivo certificado de inscripción en el Registro Regional de

Servicios de Transporte de Pasajeros y estar sujetos a una norma que determina el color dependiendo de la modalidad que sean (taxi básico, ejecutivo, colectivo etc). Además, en la Región Metropolitana deben, contar con un adhesivo pegado en el parabrisas que los identifica. Esto debido a que prestan en forma exclusiva servicios transporte.

Los vehículos utilizados a través de plataformas, son esencialmente particulares, y no se utilizan exclusivamente para transporte de pasajeros, ni hacen oferta pública de servicios. En virtud de lo anterior, no se les exige estar pintados de un color específico.

El distintivo tiene la finalidad, además, de favorecer la fiscalización, al segmentar el grupo objetivo de control en forma visual.

¿PUEDEN LOS TAXIS OPERAR EN PLATAFORMAS?

El Proyecto permite a los taxis inscritos operar tanto en la modalidad actualmente autorizada, como a través de plataformas tecnológicas. El inverso no se autoriza, es decir, los vehículos registrados en plataformas solo pueden operar en esa modalidad.

Los conductores pueden registrarse en mas de una plataforma y son libres de prestar servicios en las que ellos prefieran.

FISCALIZACIÓN

| Región | Personal Operaciones de Fiscalización |
|--------------|---------------------------------------|
| Arica | 10 |
| Tarapacá | 9 |
| Antofagasta | 13 |
| Atacama | 8 |
| Coquimbo | 13 |
| Valparaíso | 25 |
| O'Higgins | 14 |
| Maule | 14 |
| Bío - Bío | 25 |
| Ñuble | 5 |
| La Araucanía | 14 |
| Los Ríos | 12 |
| Los Lagos | 13 |
| Aysén | 7 |
| Magallanes | 8 |
| RM | 259 |
| Total | 449 |

Personal de Operaciones de Fiscalización de Transportes por Región. Total: 449 (junio 2019).

El Proyecto considera un registro de conductores y de vehículos, que facilitará la fiscalización por medios electrónicos.

OTRAS LEYES

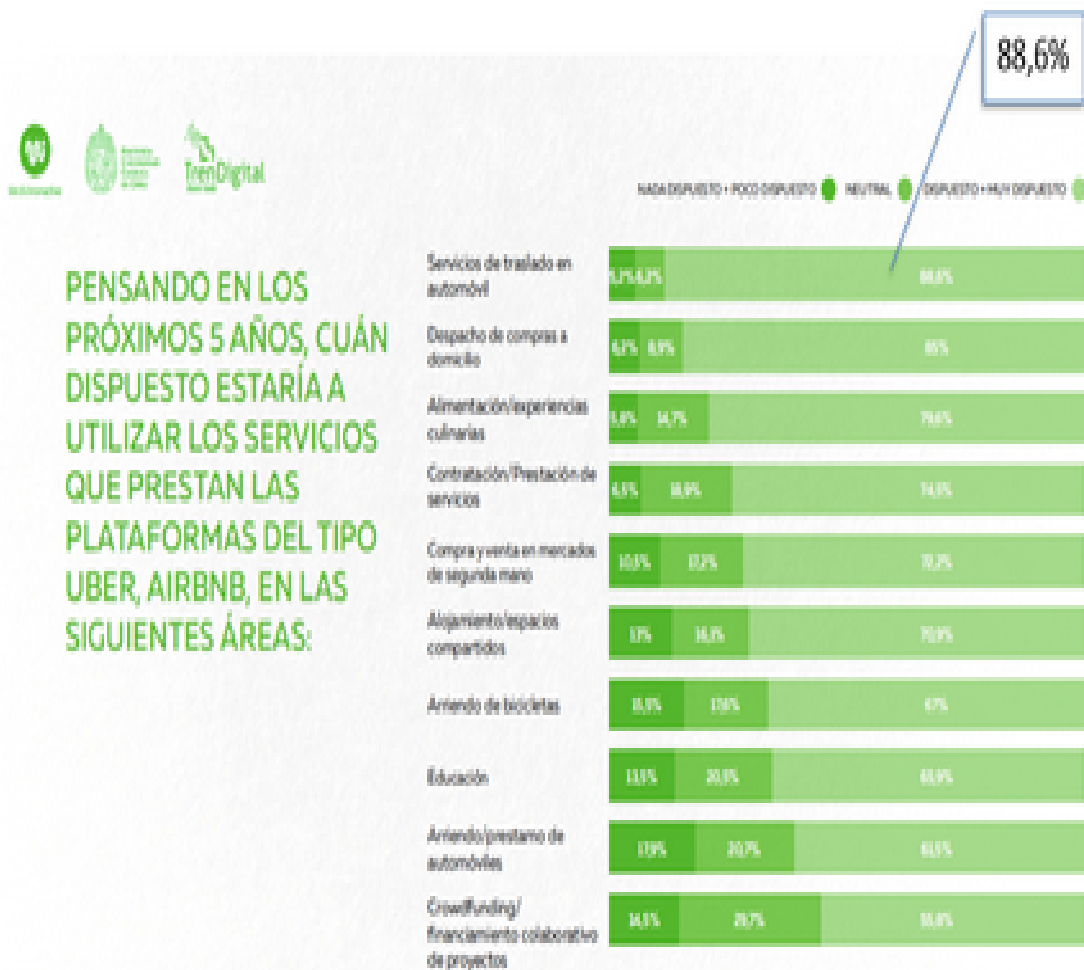
Protección de datos personales: El artículo 10 del Proyecto señala que las EAT deberán registrar y mantener a disposición del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, entre otras, la información sobre zonas y horarios de operación y kilómetros recorridos por los vehículos con y sin pasajeros, en la forma, plazos y condiciones que se establezcan en el reglamento.

La entrega de esta información deberá cumplir con la legislación sobre protección de datos personales, y su finalidad será la aplicación, regulación, controles y fiscalización de esta ley.

Leyes de protección al consumidor: Los actos y contratos que celebren los pasajeros mediante las plataformas de las empresas de aplicación de transportes se regirán por lo dispuesto en la ley N°19.496, que establece normas sobre protección de los derechos de los consumidores.

ALGUNAS CIFRAS

USO DE SERVICIOS MEDIANTE PLATAFORMAS

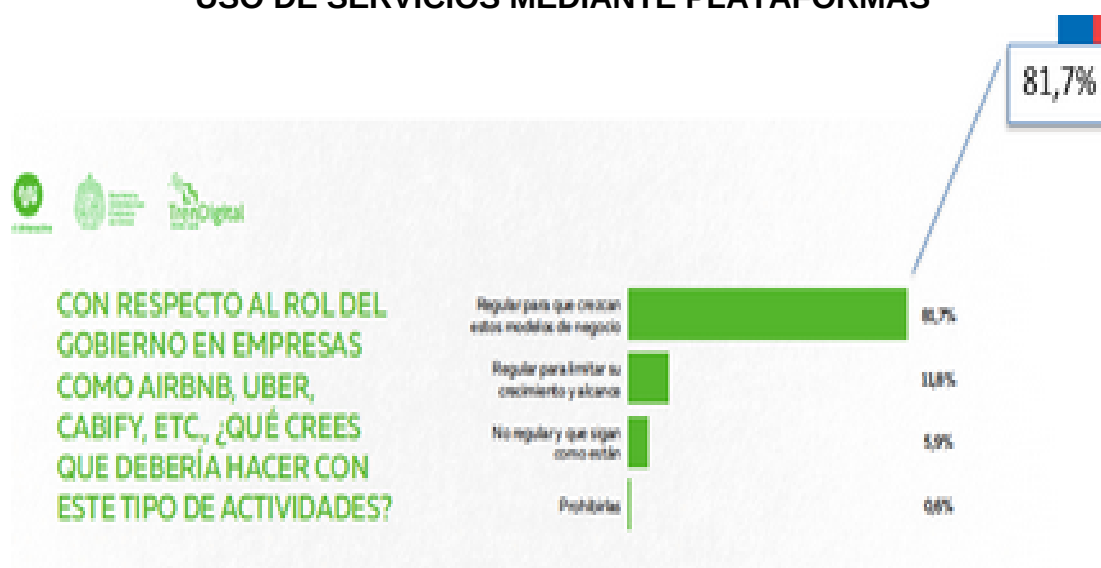


Estudio "La Economía de las Plataformas Colaborativas en Chile". Media Interactive – Pontificia Universidad Católica – Tren Digital. 2018.

USO DE SERVICIOS MEDIANTE PLATAFORMAS



USO DE SERVICIOS MEDIANTE PLATAFORMAS



En el últimos años se han generado una serie de conflictos con respecto a la poca legislación de estos servicios de economía colaborativa en las principales ciudades del mundo Nueva York, Berlín, Barcelona – incluida Santiago- principalmente porque para algunos es un fenómeno positivo que debería expandirse, pero para otros es una forma de competencia desleal e irregular.

Según los datos obtenidos, existe una fuerte inclinación hacia la regulación de estos modelos de negocio para que crezcan (81,7%), es decir, los ciudadanos creen que el Estado o Gobierno debería intervenir y regular la economía de plataformas digitales que se está desarrollando en el país, pero principalmente para fomentar su crecimiento.

Sin embargo, a pesar de que en su mayoría cree que el Gobierno debe intervenir y regular estos servicios, cabe destacar que apenas un 0,6% señaló que se debían prohibir, lo que habla de una alta aprobación del consumo colaborativo en Chile.

SOLICITAMOS LA APROBACION EN GENERAL

La situación actual de informalidad genera sólo externalidades negativas:

- Un sector regulado compite contra otro que no tiene regulación.

- Las aplicaciones no están pagando impuestos ni son susceptibles de someterse a fiscalización o jurisdicción laboral.

- Los usuarios no están siendo atendidos por conductores profesionales, lo que pone en riesgo su seguridad.

- Las barreras de entrada a las EAT son bajas y los filtros de acceso insuficientes en cuanto a características de los vehículos y calidad de los conductores.

Se requiere fortalecer la fiscalización para controlar la informalidad, especialmente las modalidades tipo “pool”, que el proyecto prohíbe, y que afectan gravemente al transporte público menor (taxis colectivos).

El proyecto abre la posibilidad de modernizar el sector de los taxis, preparándolos para competir por calidad en condiciones equilibradas.

Mantener la situación actual expone a los usuarios a la informalidad y configura el escenario de mayor competencia desbalanceada para los servicios de taxis.

Durante el trámite de discusión en particular se podrá incorporar nuevas mejoras al proyecto.

VOTACIÓN EN GENERAL

En votación el proyecto de ley en análisis, la Comisión, por cuatro votos a favor, del Honorable Senador señor Chahuán (Presidente), de la Honorable Senadora señora Goic (Honorable Senador señor Pizarro), y de los Honorables Senadores señores Letelier Y Soria, y uno en contra, del Honorable Senador señor García Huidobro, aprobó la idea de legislar respecto de la iniciativa.

Los Honorables Senadores fundamentaron su votación en los siguientes términos.

La Honorable Senadora señora Goic, señaló que, al igual que el Honorable Senador señor Letelier, es miembro de la Comisión de Trabajo y Previsión Social, por lo que entiende que el debate, efectivamente, tiene un componente de regulación de servicios de transporte, pero también otro de resguardo de normas laborales, elemento este último del cual luego se debe hacer cargo en la discusión en particular de la iniciativa.

Luego, y consignando que la voluntad del Honorable Senador señor Pizarro se orientaba en el mismo sentido, manifestó su respaldo a la idea de legislar sobre el particular, teniendo en consideración que el uso de la tecnología se debe encaminar a proporcionar un mejor servicio a los pasajeros, como también a la actividad productiva que se ha venido desarrollando, la que debe contar con las garantías necesarias del caso para su adecuada operación.

Sin perjuicio de lo anterior, resaltó que, con posterioridad, en el debate de las indicaciones que se presenten, se debe reflexionar acerca de la mejor forma de alcanzar, en este ámbito, prestaciones de movilidad seguras para los pasajeros y condiciones equitativas de competencia, a fin de brindar un sentido de bienestar a los usuarios y actores del sistema.

Por otra parte, expresó su preocupación respecto de la existencia de empresas que se montan en este contexto, para efectuar arriendos irregulares de vehículos y otros actos de similar naturaleza, sin ajustarse a normativa alguna, imponiendo a sus contrapartes condiciones abusivas de trabajo, por los que ellos deben someterse a largas jornadas para alcanzar a generar recursos mínimos. Ello, agregó, sólo beneficia al intermediario, quien se aprovecha injustamente de su capital, a costa del conductor final que maneja los vehículos.

Tal situación, añadió, ha derivado en cuestionamientos ligados a la obtención de licencias, precisamente por la oscuridad en que tales negocios se llevan a cabo, todo lo cual deriva, finalmente, en un riesgo al pasajero en su traslado.

De ese modo, afirmó que, en su opinión, las razones expresadas previamente dan cuenta de la necesidad de regulación en este contexto, a fin de incrementar los estándares del servicio y del trabajo que se ejecutan en el sector.

El Honorable Senador señor Letelier, a su turno, señaló que su posición acerca del particular, situada en la disyuntiva de regular o no al mismo, es que estas materias deben ser normadas.

Es así, que sostuvo que las compañías de aplicaciones deben ser claramente catalogadas como empresas de transportes, y no sólo como plataformas tecnológicas. Lo anterior, resaltó, no es sólo una cuestión semántica, sino de fondo, ya que estas compañías determinan, entre otros aspectos, quién realiza los viajes o quién puede ingresar a operar en las mismas.

Luego, indicó que el presente proyecto de ley, en su actual tenor, en su opinión, resulta insuficiente, toda vez que no aborda la responsabilidad solidaria de tales entidades en materias laborales. En efecto, expresó que no es sostenible que se esté regulando a un sector vinculado al transporte, pero que se deje a los trabajadores en una situación de absoluta ambigüedad y precarización.

Del mismo modo, prosiguió, tampoco es plausible que, por la modalidad de los contratos celebrados entre las empresas y los conductores, que pretenden situarse en un espacio intermedio entre lo comercial y lo laboral, se traspasen los costos de la operación a los titulares de los vehículos.

Así, agregó, es justamente ése el punto de la tarificación, ya que, precisamente, la fijación de condiciones mínimas en tal sentido permite garantizar la mantención del capital de trabajo, de ahí que se requiera que ello sea expresamente establecido en el proyecto.

En la misma línea, explicó que es por tales motivos que a las compañías les interesa contar con el mayor número de conductores, ya que con ello logran aprovecharse de la inversión de aquéllos durante un tiempo, para que luego, lamentablemente, los mismos se den cuenta de que no se trata de un negocio rentable, quedando descapitalizados.

En consecuencia, aseveró que el propósito de regular estos tópicos debe ser la disposición de requisitos de operación a las empresas de aplicaciones, constituyendo un avance, en esa dirección, el articulado de la iniciativa, en contraste con el escenario actual del sector.

Sin perjuicio de lo anterior, estimó que en el debate, a la fecha, en este segundo trámite constitucional, se han incorporado a la discusión elementos no previstos por la Honorable Cámara de Diputados, los que, por cierto, todavía no se reflejan en el texto del proyecto, atendida la fase general de su discusión.

Posteriormente, señaló que cuando se habla de requisitos e igualdad de condiciones en este ámbito, éstos se refieren al cilindraje y calidad de vehículos, revisiones técnicas aplicables a estos últimos, licencias exigidas a los conductores e identificación de los móviles. Respecto de este último aspecto, resaltó que es partidario de que los vehículos cuenten con placas patentes especiales para que puedan ser reconocidos, disponiéndose, a su vez, como infracción gravísima, la conducta consistente en recoger a un pasajero en la vía pública sin que el viaje haya sido convenido por medio de las aplicaciones.

Lo anterior, subrayó, debe ser explícitamente consagrado en la iniciativa, superando la ambigüedad que, a su juicio, existe sobre el punto en el articulado de la misma.

En seguida, mencionó que es difícil, en este momento de la discusión, establecer todas las inquietudes acerca del proyecto, dentro de las cuales se encuentra la existencia de flotas irregulares, las que ya existen al día de hoy. Por el contrario, destacó que la idea de la iniciativa es que sean personas naturales las que se inscriban, con un máximo de dos vehículos, sin perjuicio de estimar que dicha cifra debiese ser reducida a sólo uno. A reglón seguido, expresó que la inobservancia del punto debiese ser tipificada como delito, castigado con una sanción muy gravosa.

Luego, señaló que otro eje del debate dice relación con la cantidad de vehículos o de conductores que se deberán inscribir, debiendo definirse si tal inscripción dará cuenta de los primeros o de los segundos, fijando criterios objetivos en tal sentido.

Finalmente, indicó que es partidario de regular el particular, entendiendo que no hacerlo es el peor escenario. En efecto, explicó que la disposición de requisitos tiene por finalidad establecer barreras de entrada claras en beneficio de los usuarios.

Por último, expresó que, por las razones previamente aducidas, vota a favor del proyecto, sólo en general.

El Honorable Senador señor Soria, por su parte, señaló que, en términos generales está de acuerdo con la iniciativa.

Sin perjuicio de lo anterior, y de acuerdo a lo conversado en una reunión con la Ministra de Transportes y Telecomunicaciones, señora Gloria Hutt, entiende que el proyecto no obedece a la irrupción de compañías extranjeras a Chile, sin que se sujeten a la normativa fijada en nuestro ordenamiento.

En efecto, manifestó enfáticamente que ninguna compañía puede ingresar y desarrollar sus acciones en nuestro país sin ajustarse a la ley nacional, generando, de ese modo, daño a los intereses de gremios y organizaciones que, por décadas, han desarrollado labores fundamentales de transporte de pasajeros y de movilidad de las comunidades.

Así, agregó, también deben sopesarse aspectos asociados al perfil de los conductores de plataformas, los cuales ven la actividad como un segundo trabajo o una labor complementaria a sus estudios, lo que puede repercutir negativamente en las funciones ejecutadas por los taxistas legalmente establecidos.

De ese modo, con todas las prevenciones y observaciones formuladas precedentemente, manifestó su voto favorable a la aprobación general del proyecto.

El Honorable Senador señor García Huidobro, a su turno, manifestó su histórica preocupación por la falta, durante años, de fiscalización en el sector por parte del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones.

En seguida, recalcó que las regiones del país, y parte de la Región Metropolitana, se movilizan, mayoritariamente, gracias a los gremios de taxis colectivos, cuestión que valoró significativamente.

Luego, indicó que la irrupción de las plataformas generó un escenario inimaginable hace un tiempo atrás, lo que, a su vez, hace difícil proyectar cómo será el transporte en el futuro próximo, ya que, por ejemplo, ya existen vehículos y buses que operan sin conductores en algunas ciudades de China.

Por ende, resaltó la necesidad de comenzar a entender de buena forma el contexto en actual desarrollo.

A continuación, y retomando nuevamente el déficit de fiscalización, señaló que, precisamente, por tal razón es que se ha vulnerado la ley vigente, en concreto, el congelamiento del parque de taxis, el que fue dispuesto, justamente, con la finalidad de ordenar al rubro, fijándole, asimismo, condiciones mínimas y rigurosas a quienes transportan pasajeros.

Posteriormente, reparó en que las acciones de transporte por medio de aplicaciones se encuentran fuera del marco normativo establecido por el Decreto Supremo N° 212, del año 1992, del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, lo que da pie, según algunas posiciones sobre el particular, a la necesidad de regular el punto.

Sin perjuicio de lo anterior, prosiguió, resulta interesante saber por qué sólo se propone regular a las aplicaciones de transporte y no a las demás, debiendo, en su opinión, generarse una legislación que abarque a todas las plataformas, independientemente del tipo de prestación que realizan.

En tal sentido, manifestó que la normativa siempre llega tarde a fijar reglas en distintos escenarios, cuestión que, en el caso en análisis, se ha producido por la ineficiencia del Estado y su irresponsabilidad,

resultando perjudicados con ello quienes se han dedicado una vida entera al transporte de pasajeros.

Es así, como expresó que votará en contra de la idea de legislar sobre el proyecto, estimando que la iniciativa generará mayores conflictos de los que existen en la actualidad, sin que se solucionen los problemas, los que, por el contrario, se acrecentarán.

Lo anterior, prosiguió, teniendo como base la idea de que lo que debe respetarse es la ley actual. En esa línea, indicó que, al menos es positivo que se haya aprobado, en general, la prórroga del congelamiento actual del parque de taxis.

En seguida, resaltó que la irrupción tecnológica de las plataformas también podría configurar problemáticas en el transporte mayor, como buses y microbuses, precisamente porque ya se hizo vista gorda en el control de los actuales vehículos menores adscritos a aplicaciones, lo que puede dar pie a que las compañías extiendan sus servicios de los primeros medios.

En resumen, destacó, con el proyecto de ley se abre un flanco cuyos efectos se desconocen.

Por consiguiente, señaló que lo que se necesita es de un acuerdo transversal sobre estas materias, respetando a quienes han dedicado toda sus trayectorias y vocaciones a la movilidad de pasajeros.

Así, solicitó al Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones que dialogue y escuche más a los gremios del sector, de quienes conoce los esfuerzos que diariamente despliegan.

En efecto, indicó que, al ser un representante de regiones, conoce las labores de tales organizaciones, destacando que sin ellas el mundo rural de nuestro país no tendría mayor conexión con las

ciudades, resaltando, además, que en dichas zonas las plataformas no presentan cobertura de sus servicios.

De ese modo, agregó, los gremios en comento han contribuido, durante décadas, a movilizar a gran parte de las comunidades de nuestro territorio.

Finalmente, reiteró que, en su opinión, legislar sobre esta iniciativa emporará la situación actual, ya que generará una diferenciación difícil de explicar, en tanto habrá algunos medios congelados, otros regulados y otros no, lo que sólo fomentará la piratería, especialmente si muchos de los conductores no podrán cumplir con las exigencias fijadas en el proyecto.

Por último, expresando nuevamente su rechazo a la iniciativa, solicitó al Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones que fiscalice las actividades de plataformas, a fin de reafirmar el compromiso de dicha Secretaría de Estado con la legalidad vigente.

El Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Chahuán, por su parte, expresó que ha tomado la decisión de legislar sobre estas materias, ya que de no hacerlo se generan externalidades negativas más complejas.

En ese contexto, y como declaración de principios, subrayó que no permitirá que se establezca una competencia desleal con los taxis y taxis colectivos, ni posibilitar una especie de dumping de las aplicaciones a costa de los propios trabajadores, quienes son explotados por las mismas. En la misma línea, resaltó que no permitirá que existan empresas dedicadas al transporte de pasajeros disfrazadas de compañía de aplicaciones, ni que ellas no tributen ni se constituyan legalmente en Chile, inobservando, además, la normativa laboral aplicable.

En tal sentido, impulsará con fuerza el proyecto, del que es coautor, que regula la relación laboral que existe entre los

conductores y las plataformas, las que, en este caso, son empresas de transporte.

De igual modo, manifestó que resguardará el cumplimiento de todas las normas legales, laborales y tributarias de nuestro país, velando para que no se configuren escenarios de competencia desleal.

Posteriormente, expresó que el transporte público debe ser eficiente y seguro, y, en esa lógica, no permitirá, en la discusión en particular, que se habiliten a conductores a operar en este ámbito sin que cuenten con licencia profesional para ello, los que, además, deberán observar normas procedimentales mínimas. A su vez, recomendó que aquéllos se vean impedido de ejercer dichas labores en caso de que se encuentren condenados por delitos de carácter sexual, siendo importante la relación del proyecto, en este punto, con los registros que actualmente existen para advertir tales situaciones.

Por otra parte, en lo referente al congelamiento del parque, indicó que la iniciativa en cuestión, que prorroga dicho cierre, debe ser legislada en conjunto con el presente proyecto de ley, ya que los Honorables señores Senadores miembros de la Comisión han legislado estos tópicos teniendo en consideración el impacto vial de las medidas que se estudia, sin considerar apropiada la existencia de un mercado completamente liberalizado.

De esa forma, se manifestó a favor de legislar sobre la iniciativa en estudio, consignando los reparos previamente descritos, reiterando su firme compromiso a evitar la competencia desleal, no sólo respecto de los taxis, sino también del transporte privado remunerado de pasajeros, evitando, asimismo, que en esta última modalidad se generen ganancias a costa de los conductores o de los asociados a las compañías, debiendo fortalecerse, en consecuencia, la sostenibilidad de dichos trabajos.

Finalmente, abogó para la consagración de condiciones para el transporte seguro de pasajeros, para lo cual es

imprescindible establecer, como requisito, que los conductores deban contar con licencia profesional.

Por último, señaló que todas esas consideraciones deben ser reflexionadas en el presente debate, al momento de discutir luego el proyecto en particular.

TEXTO DEL PROYECTO

A continuación, se transcribe literalmente el texto del proyecto despachado por la Honorable Cámara de Diputados, y que vuestra Comisión de Transportes y Telecomunicaciones, os propone aprobar, en general:

PROYECTO DE LEY:

“TÍTULO I

DE LAS EMPRESAS DE APLICACIÓN DE TRANSPORTES Y SU REGISTRO

Artículo 1.- Se denominará Empresa de Aplicación de Transportes, en adelante “EAT”, a toda persona jurídica que preste o ponga a disposición de las personas un servicio de plataforma digital, sistema informático o tecnología de cualquier tipo, que permita a un pasajero contactarse con el propietario, administrador o conductor de un vehículo de transporte menor de pasajeros, para ser transportado desde un origen a un destino determinado, pagando una tarifa por el servicio recibido. Éstas serán consideradas para todos los efectos como empresas de transporte remunerado de pasajeros y, asimismo, sus servicios serán calificados como servicios de transporte remunerado de pasajeros.

Los servicios a que se refiere el inciso anterior deberán prestarse por las empresas de aplicación de transportes de conformidad a los requisitos que fije la presente ley y el reglamento que se dicte de conformidad a ella.

Artículo 2.- Créase un registro que contendrá la nómina de las empresas de aplicación de transportes y de conductores habilitados, que se subdividirá por regiones, en adelante el “Registro”, a cargo de la Subsecretaría de Transportes, en el que se consignarán los siguientes antecedentes:

a) Antecedentes sobre la constitución en Chile de la EAT, incluyendo, entre otros, su razón social, rol único tributario, y domicilio en Chile.

b) La individualización de los representantes legales y ejecutivos responsables de la EAT, y su domicilio en Chile, con indicación de comuna y región.

c) La descripción y denominación de los servicios y aplicaciones ofrecidas por la EAT, con la especificación detallada de las plataformas y tecnologías con que cuenta.

d) Conductores habilitados y los vehículos adscritos por cada región; estarán habilitados sólo para tomar pasajeros e iniciar rutas de transporte remunerado de pasajeros en la región cuya inscripción corresponda.

e) La dirección de correo electrónico habilitada que provean las empresas de aplicación de transportes y los conductores para efectos de recibir notificaciones y comunicaciones, y desde la cual remitirán la información que requiera el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones.

f) Los demás antecedentes necesarios para la autorización, fiscalización y control de los servicios de transporte remunerado de pasajeros prestados mediante vehículos adscritos a las empresas de aplicación de transportes que determine el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones.

Artículo 3.- El Registro será de consulta pública.

El Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones será el responsable de la confección y custodia de las bases de datos que integren el Registro y de aquéllas que se conformen con motivo de su operación, debiendo resguardar los datos personales que estén incluidos en ellas, conforme al marco legal vigente sobre protección de datos personales.

El Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones regulará las condiciones técnicas y el procedimiento de inscripción y actualización de la información en el referido Registro, y estará facultado para establecer cobros por la inscripción en el Registro y por la emisión de documentos.

Las empresas de aplicación de transportes deberán informar al Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones los conductores con los que operan y la baja de éstos de sus servicios, los que serán eliminados del registro si no prestaren servicios en una de las demás empresas de aplicación de transportes inscritas. Los conductores deberán validar la información entregada por las empresas de aplicación de transportes en el plazo de diez días contado desde su notificación, de acuerdo con el procedimiento que disponga el reglamento.

Sólo podrán registrarse vehículos de propiedad de personas naturales. No podrán registrarse más de dos vehículos totales en el registro por cada propietario, los que podrán operar en distintas empresas de aplicación de transportes.

TÍTULO II

DE LOS REQUISITOS PARA LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO

Artículo 4.- Para prestar servicios de transporte remunerado de pasajeros, las empresas de aplicación de transportes deberán inscribirse en el Registro y cumplir con los requisitos que se señalan a continuación, según las especificaciones que señale el reglamento:

- a) Ser personas jurídicas constituidas en Chile.

b) Tener giro de transporte remunerado de pasajeros y haber iniciado actividades ante el Servicio de Impuestos Internos.

c) Mantener de manera permanente a disposición de los usuarios medios de comunicación para consultas, reclamos o denuncias.

d) Contar con seguros de responsabilidad civil para los vehículos y pasajeros, y de vida para el conductor, conforme a las condiciones, coberturas y plazos que determine el reglamento.

e) Las demás que señale el reglamento.

Artículo 5.- Las empresas de aplicación de transportes inscritas en el Registro deberán cumplir con, a lo menos, los siguientes requisitos de operación:

a) Otorgar información al usuario sobre las características de la aplicación, el recorrido propuesto de acuerdo al requerimiento efectuado y el tiempo y costo estimado del traslado, de manera de permitirle comparar opciones y adoptar decisiones de contratación de estos servicios de manera informada.

b) Operar sólo con conductores inscritos en el Registro.

c) Informar al usuario la tarifa en forma previa al inicio del viaje, la que no podrá variar una vez informada al pasajero, a menos que éste decida cambiar la ruta o trazado. En el caso de que el recorrido incluya pago de peajes, éstos deberán estar incluidos en la tarifa informada y no podrán cobrarse separadamente.

d) Informar al pasajero la marca, modelo y año del vehículo y su placa patente, y la identificación del conductor, con su nombre y la calificación efectuada por otros usuarios.

e) Operar sólo con vehículos que cumplan con los requisitos legales y reglamentarios aplicables.

f) Los demás requisitos de carácter técnico y operativo que fije el reglamento.

En ningún caso estos vehículos podrán recoger pasajeros en la vía pública si éstos no han concertado una reserva previa mediante la plataforma tecnológica.

Artículo 6.- Los conductores de los vehículos adscritos a una EAT deberán poseer licencia profesional para conducir vehículos de transporte de pasajeros, con su control vigente.

Artículo 7.- Los vehículos que operen con aplicaciones inscritas por las empresas de aplicación de transportes deberán cumplir con las exigencias de seguridad, de antigüedad, técnicas y tecnológicas que se definan en el reglamento, y exhibir un distintivo que reúna las características que éste determine y cuyo uso será obligatorio.

Tales exigencias deberán corresponder como mínimo a las establecidas para los taxis básicos.

Artículo 8.- Los taxis en cualquiera de sus modalidades, con excepción de la de taxi colectivo, podrán adscribirse a una o más empresas de aplicación de transportes y utilizarlas como mecanismo de determinación de la tarifa o de cobro, distinto del taxímetro.

Los taxis que operen con estas aplicaciones deberán cumplir con los requisitos dispuestos en el marco legal y reglamentario vigente para dicha modalidad de transporte.

Artículo 9.- Prohíbese a las empresas de aplicación de transportes realizar servicios de carácter compartido, esto es aquellos en que existe una ruta o trazado establecido y dentro de un mismo viaje se recoge a distintos pasajeros sin relación entre sí, los que sólo podrán prestarse mediante taxis inscritos en el Registro Nacional de Servicios de Transporte de Pasajeros, en la modalidad de taxi colectivo.

Las empresas de aplicación de transportes que ofrezcan estos servicios o bien a través de las mismas presten dichos

servicios, serán sancionadas de conformidad con lo dispuesto en el artículo 11 de esta ley.

TÍTULO III

DE LA GESTIÓN Y TRATAMIENTO DE LA INFORMACIÓN

Artículo 10.- Las empresas de aplicación de transportes deberán registrar y mantener a disposición del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, entre otras, la información sobre zonas y horarios de operación y kilómetros recorridos por los vehículos con y sin pasajeros, en la forma, plazos y condiciones que se establezcan en el reglamento. La entrega de esta información deberá cumplir con la legislación sobre protección de datos personales, y su finalidad será la aplicación, regulación, controles y fiscalización de esta ley. El Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones proporcionará acceso a esta información a Carabineros de Chile para fines de fiscalización y control de lo dispuesto en la presente ley y su normativa complementaria.

Para los efectos indicados en el inciso precedente, las empresas de aplicación de transportes deberán entregar un acceso seguro al Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, mediante las interfaces que defina el reglamento, para acceder a información sincronizada o consolidada, estadística e innominada, respecto de los recorridos, viajes, precios, evaluaciones de viajes, entre otros datos definidos en el reglamento. Esta información deberá entregarse de manera que no pueda asociarse en ningún caso a una persona determinada.

Sin perjuicio de lo anterior, el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones podrá también solicitar reportes de dicha información a las empresas de aplicación de transportes.

El Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones deberá informar anualmente al Servicio de Impuestos Internos, en la forma que este último determine mediante resolución, los antecedentes de que disponga en el Registro correspondientes a la letra d) del artículo 2.

TÍTULO IV

SOBRE LAS INFRACCIONES Y SANCIONES

Artículo 11.- Las empresas de aplicación de transportes y los conductores, según corresponda, serán responsables por las siguientes infracciones graves:

- a) Operar sin encontrarse inscritas en el Registro.
- b) Entregar al Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones información falsa, incompleta, incorrecta o no actualizada.
- c) Adulterar la información que deba ser entregada al Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, aun cuando no sea requerida regularmente.
- d) Operar en vehículos que no cumplan con las características establecidas en la presente ley y su reglamento, o cuyos conductores no posean licencia profesional para conducir vehículos de transporte de pasajeros o no cumplan los requisitos de la presente ley.
- e) Alterar de cualquier forma el mecanismo de cobro o su funcionamiento de manera que arroje valores distintos de la tarifa informada.
- f) Comprometer, ofrecer o comercializar a cualquier título las inscripciones en el Registro.
- g) Conducir por una ruta ineficiente, distinta de la sugerida en la aplicación.
- h) Suplantar al conductor, alterar la información de usuario de la plataforma, entregar información incorrecta, imprecisa o falsa respecto de la identidad del conductor que impida al pasajero su identificación.
- i) Recoger pasajeros en la vía pública sin que previamente se haya concertado el viaje mediante la EAT.

j) Prestar servicios con vehículos y/o conductores que no se encuentren inscritos en el registro señalado en la letra d) del artículo 2.

Se considerarán leves las demás infracciones a la presente ley y a su reglamento.

Artículo 12.- Las empresas de aplicación de transportes que incurran en alguna de las infracciones señaladas como graves en el artículo anterior serán sancionadas con multa a beneficio fiscal no inferior a 10 ni superior a 100 unidades tributarias mensuales. En caso de reincidencia en el período de un año, contado desde la aplicación de la respectiva sanción, las multas indicadas no podrán ser inferiores a 20 ni superiores a 200 unidades tributarias mensuales.

Al conductor que sea responsable de alguna de las conductas señaladas en el artículo 11, se le sancionará con multa de entre 3 y 10 unidades tributarias mensuales, independiente de la responsabilidad de la EAT.

Las empresas de aplicación de transportes que incurran en alguna de las infracciones leves serán sancionadas con multa a beneficio fiscal no inferior a 3 ni superior a 20 unidades tributarias mensuales, y en el caso del conductor será de 1 a 3 unidades tributarias mensuales.

Será competente para conocer de éstas infracciones el juez de policía local de la comuna en que se haya cometido la infracción.

La Subsecretaría de Transportes deberá revocar la autorización concedida y cancelar a la EAT del Registro por acumulación de sanciones por infracciones graves, en los casos calificados, plazos y condiciones que señale el reglamento, de conformidad con el procedimiento establecido en la ley N° 19.880.

Artículo 13.- Al conductor de un vehículo que realice servicios de transporte menor remunerado de pasajeros sin encontrarse debidamente inscrito en el Registro Nacional de Servicios de Transporte de Pasajeros, o sin estar adscrito a una EAT registrada de

conformidad al artículo 2, será sancionado con la suspensión de su licencia de conductor por el término de seis meses y se le aplicará lo dispuesto en el inciso primero del artículo 194 de la ley N° 18.290, de Tránsito, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el decreto con fuerza de ley N° 1, de 2007, de los Ministerios de Transportes y Telecomunicaciones y de Justicia. En estos casos, se procederá, además, al retiro del vehículo de circulación por parte de Carabineros de Chile o inspectores fiscales, poniéndolos a disposición del tribunal competente en los lugares habilitados por las municipalidades para tal efecto.

El pasajero que a sabiendas acepte la prestación irregular de estos servicios de transporte será sancionado por el juez de policía local con multa de 1 a 3 unidades tributarias mensuales. El pasajero que colabore con entorpecer la fiscalización o control del servicio prestado irregularmente será sancionado con multa de 3 a 5 unidades tributarias mensuales.

TÍTULO V

OTRAS DISPOSICIONES

Artículo 14.- Los actos y contratos que celebren los pasajeros mediante las plataformas de las empresas de aplicación de transportes se regirán por lo dispuesto en la ley N° 19.496, que establece normas sobre protección de los derechos de los consumidores.

Artículo 15.- El Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones podrá establecer condiciones de operación a las empresas de aplicación de transportes, mediante resolución fundada del Ministro de Transportes y Telecomunicaciones.

Las condiciones a que se refiere el inciso anterior se exigirán a las empresas de aplicación de transportes y a los vehículos adscritos a las mismas en determinadas áreas geográficas, por un plazo determinado, a efectos de establecer medidas para favorecer el acceso, la calidad y cobertura de los servicios de transporte y para contrarrestar eventuales impactos en la congestión. Se podrán fijar para tales efectos requerimientos técnicos, tarifarios, de circulación, tecnológicos o administrativos, entre otros.

No obstante lo anterior, el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones podrá establecer condiciones preferentes para vehículos de transporte remunerado de pasajeros que utilicen sistemas de propulsión de cero o bajas emisiones, o que cuenten con características que permitan trasladar pasajeros que presenten necesidades especiales, o que promuevan la integración del transporte público o los medios no motorizados de transporte.

Artículo 16.- El Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones realizará anualmente evaluaciones y estudios que le permitan definir fundadamente el número de conductores y vehículos que podrán operar en el Registro, de manera de atender adecuadamente las necesidades de oferta y demanda de transporte remunerado de pasajeros a nivel de cada región, considerando las condiciones de congestión y contaminación particulares de cada zona del país.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Artículo primero.- El Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones dispondrá de seis meses para dictar el reglamento señalado en esta ley, contados desde la publicación de ésta en el Diario Oficial, la que a su vez comenzará a regir en los noventa días posteriores a la total tramitación y publicación del referido reglamento. Los efectos de la presente ley y de su reglamento no modificarán las condiciones establecidas en las licitaciones, perímetros de exclusión y condiciones de operación de taxis, en cualquiera de sus modalidades, convocadas con anterioridad a la fecha de su entrada en vigencia.

Artículo segundo.- Los vehículos station wagon y con tracción a las cuatro ruedas que a la fecha de publicación de la presente ley se encuentren autorizados para prestar servicios de transporte de turistas, de conformidad con lo dispuesto en el decreto supremo N° 80 , de 2004, del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, y que operen con una plataforma digital, sistema informático o tecnología de cualquier tipo, que permita a un pasajero contactarse con el propietario, administrador o

conductor de tales vehículos, quedarán sujetos a las reglas establecidas en la presente ley.

Artículo tercero.- Durante los primeros tres meses de vigencia de esta ley, los conductores de vehículos adscritos a las empresas de aplicación de transportes deberán inscribirse en el Registro a que alude el artículo 2. Transcurrido dicho plazo, la inscripción de nuevos conductores se suspenderá por el término de doce meses. Durante ese tiempo sólo será admisible la inscripción de nuevos conductores que se den de baja del Registro. Al término del referido plazo de doce meses, el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones definirá fundadamente la apertura de nuevas inscripciones o la mantención de la suspensión, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 16 de esta ley.

El Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones mantendrá información actualizada sobre la variación y la cantidad de conductores registrados y la disponibilidad para nuevas inscripciones si es el caso, sobre las que se procederá conforme a lo dispuesto en esta ley.

Artículo cuarto.- El mayor gasto fiscal que represente la aplicación de esta ley durante su primer año presupuestario de vigencia se financiará con cargo a la partida presupuestaria del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones. No obstante, el Ministerio de Hacienda, con cargo a la partida presupuestaria del Tesoro Público, podrá suplementar dicho presupuesto en la parte del gasto que no se pudiere financiar con esos recursos.”.

Acordado en sesiones celebradas los días **24 de abril de 2019**, con asistencia de los Honorables Senadores señores Francisco Chahuán Chahuán (Presidente), Juan Pablo Letelier Morel, Jorge Pizarro Soto y Jorge Soria Quiroga; **8 de mayo de 2019**, con asistencia de los Honorables Senadores señores Francisco Chahuán Chahuán (Presidente), Alejandro García Huidobro Sanfuentes, Juan Pablo Letelier Morel y Jorge Pizarro Soto; **15 de mayo de 2019**, con asistencia de los Honorables Senadores señor Francisco Chahuán Chahuán (Presidente), señora Ximena Órdenes Neira (Jorge Soria Quiroga), Alejandro García Huidobro Sanfuentes, Juan Pablo Letelier Morel y Jorge Pizarro Soto; **22 de mayo de 2019**, con asistencia de los Honorables Senadores señores Francisco Chahuán Chahuán (Presidente), Alejandro García Huidobro Sanfuentes, Juan Pablo Letelier Morel, Jorge Pizarro Soto y Jorge Soria Quiroga; **5 de junio de 2019**, con asistencia de los Honorables Senadores señores Francisco Chahuán Chahuán (Presidente), Alejandro García Huidobro Sanfuentes, Juan Pablo Letelier Morel, Jorge Pizarro Soto y Jorge Soria Quiroga; **12 de junio de 2019**, con asistencia de los Honorables Senadores señores Francisco Chahuán Chahuán (Presidente), Alejandro García Huidobro Sanfuentes y Juan Pablo Letelier Morel; **19 de junio de 2019**, con asistencia de los Honorables Senadores señores Francisco Chahuán Chahuán (Presidente), Alejandro García Huidobro Sanfuentes, Juan Pablo Letelier Morel y Jorge Pizarro Soto y **3 de julio de 2019**, con asistencia de los Honorables Senadores señores Francisco Chahuán Chahuán (Presidente), señora Carolina Goic Boroevic (Jorge Pizarro Soto), y señores Alejandro García Huidobro Sanfuentes, Juan Pablo Letelier Morel y Jorge Soria Quiroga.

Sala de la Comisión, a 9 de julio de 2019.

JULIO CÁMARA OYARZO
Abogado Secretario Accidental de la Comisión

RESUMEN EJECUTIVO

INFORME DE LA COMISIÓN DE TRANSPORTES Y TELECOMUNICACIONES, RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY, EN SEGUNDO TRÁMITE CONSTITUCIONAL, QUE REGULA LAS APLICACIONES DE TRANSPORTE REMUNERADO DE PASAJEROS Y LOS SERVICIOS QUE A TRAVÉS DE ELLAS SE PRESTEN.

BOLETÍN N° 11.934-15

I. OBJETIVOS DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN: actualizar los marcos normativos vigentes aplicables al transporte remunerado de pasajeros, en un contexto de economía colaborativa, regulando, asimismo, el trato entre los taxis tradicionales y las empresas de aplicaciones de transporte, estableciendo los requisitos que deben reunir estas últimas para el ejercicio de sus actividades, creando para ello un registro, a cargo del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones. De igual modo, se disponen determinados requisitos a los conductores asociados a tales plataformas, siendo el principal el que deban contar con licencia profesional, facultando, a su turno, a dicha Secretaría de Estado a establecer medidas para el acceso, la calidad y cobertura de los servicios

de transporte. Por último, se pretenden contrarrestar eventuales impactos en la congestión vehicular, estableciendo un catálogo de infracciones y las sanciones correspondientes tanto para las Empresas de Aplicaciones de Transportes (EAT) como para los conductores, además de contemplar herramientas administrativas de carácter regulatorio, destinadas al mismo fin.

II. **ACUERDOS:** aprobado en general **(4x1 en contra)**.

III. **ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN:** se divide en cinco Títulos, los que constan de 16 artículos permanentes y 4 disposiciones transitorias.

IV. **NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL:** el inciso cuarto del artículo 12 del proyecto es de naturaleza orgánica constitucional, toda vez que radica en los Juzgados de Policía Local el conocimiento y fallo de las infracciones graves y leves contempladas en el artículo 11 de la iniciativa. Por consiguiente, este último precepto, asimismo, comparte tal carácter, por tratarse del complemento indispensable de la primera disposición.

A su turno, el inciso segundo del artículo 13 también reviste naturaleza orgánica constitucional, ya que, de igual forma, otorga a los referidos órganos jurisdiccionales competencia en el juzgamiento de la infracción que allí se consagra.

La calificación de tales preceptos se hace en conformidad con lo contemplado en el inciso primero del artículo 77 de la Constitución Política de la República.

En consecuencia, las tres disposiciones referidas deben ser aprobadas por los cuatro séptimos de los Honorables Senadores en ejercicio, en virtud de lo establecido en el inciso segundo del artículo 66 del texto constitucional.

V. **URGENCIA:** simple.

VI. **ORIGEN E INICIATIVA:** Cámara de Diputados. Mensaje de S.E. el Presidente de la República.

VII. **TRÁMITE CONSTITUCIONAL:** segundo trámite.

VIII. **INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO:** ingresó al Senado el 4 de abril de 2019, dándose Cuenta en la sesión 8ª ordinaria, de data 9 de abril del mismo año, pasando a la Comisión de Transportes y Telecomunicaciones, y a la de Hacienda, en su caso.

IX. **TRÁMITE REGLAMENTARIO:** primer informe.

X. **LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA:**

1.- **Código Penal**, Título séptimo, Párrafos 5º y 6º.

2.- **Ley N° 20.000**, que sustituye la ley N° 19.366, que sanciona el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias sicotrópicas.

3.- **Decreto con fuerza de ley N° 1**, de 29 de octubre de 2009, de los Ministerios de Transportes y Telecomunicaciones y de Justicia, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la **Ley de Tránsito**. Artículos 193 a 196.

4.- **Ley N° 19.880**, que establece bases de los procedimientos administrativos que rigen los actos de los órganos de la administración del estado.

5.- **Ley N° 19.496**, que establece normas sobre protección de los derechos de los consumidores.

6.- **Decreto supremo N° 80**, de 13 de septiembre de 2004, del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, que **reglamenta el transporte privado remunerado de pasajeros**, y modifica el decreto N° 212, de 1992, que fija el reglamento de los servicios nacionales de transporte público de pasajeros y deja sin efecto decreto que indica.

Valparaíso, 9 de julio de 2019.

JULIO CÁMARA OYARZO
Abogado Secretario Accidental de la Comisión