

**PROYECTO DE LEY QUE REGULA A LAS
APLICACIONES DE TRANSPORTE Y LOS SERVICIOS
QUE A TRAVÉS DE ELLAS SE PRESTEN
BOLETÍN 11.934-15**



**Gobierno
de Chile**

**Comisión de Transportes y Telecomunicaciones
H. Senado de la República**

3 de julio de 2019

1



¿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 19.040 y Ley 19.831), y posteriormente por Decretos (212 y 80).

¿CUAL 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 Chahuan 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.**

¿CUAL 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 registrarán por lo dispuesto en la ley N° 19.496, que establece normas sobre protección de los derechos de los consumidores.



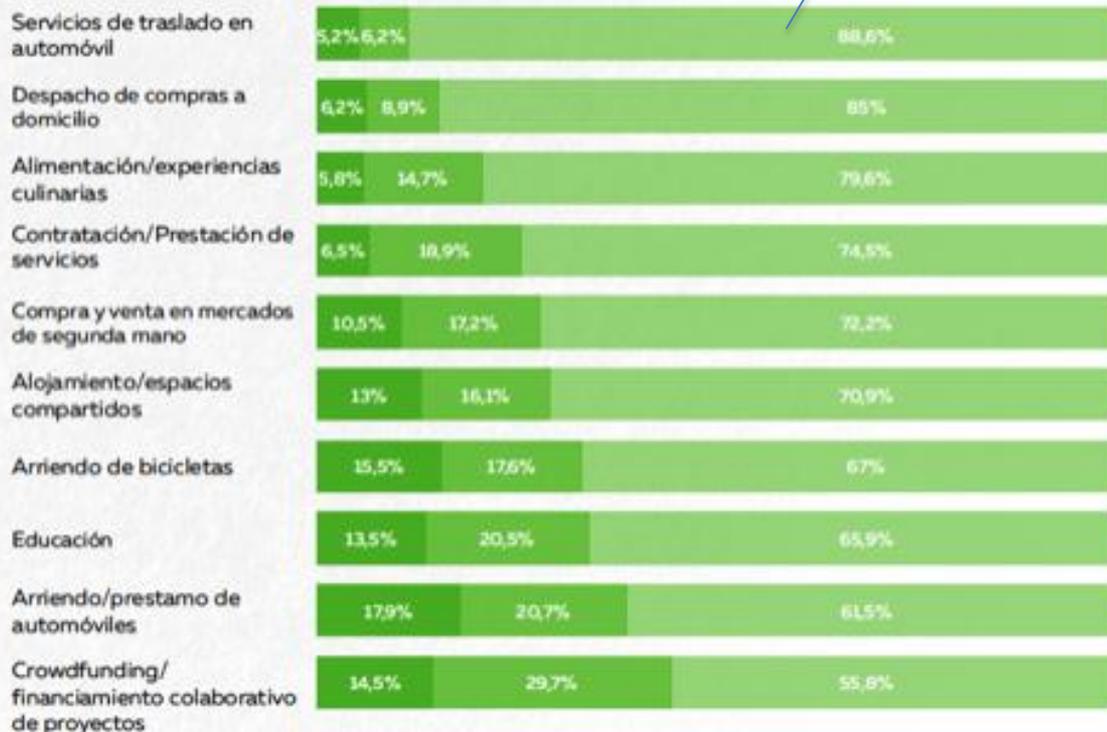
ALGUNAS CIFRAS



USO DE SERVICIOS MEDIANTE PLATAFORMAS



PENSANDO EN LOS PRÓXIMOS 5 AÑOS, CUÁN DISPUESTO ESTARÍA A UTILIZAR LOS SERVICIOS QUE PRESTAN LAS PLATAFORMAS DEL TIPO UBER, AIRBNB, EN LAS SIGUIENTES ÁREAS:



USO DE SERVICIOS MEDIANTE PLATAFORMAS



¿CUÁN DE ACUERDO CREE QUE LOS SIGUIENTES ATRIBUTOS PODRÍAN CONSIDERARSE INCONVENIENTES PARA EL DESARROLLO DE LA ECONOMÍA COLABORATIVA O CONSUMO COLABORATIVO?



68,9%

64,9%

Nuevamente aparece el riesgo de seguridad y privacidad de datos personales entre los mayores porcentajes alcanzados, esta vez como inconveniente para el desarrollo de la economía colaborativa con un 68,9 % de acuerdo. Seguido de la falta de seguridad al consumidor/ cliente (65,2%), lo que puede estar en estrecha relación con la falta de regulación de estos servicios (64,9%).

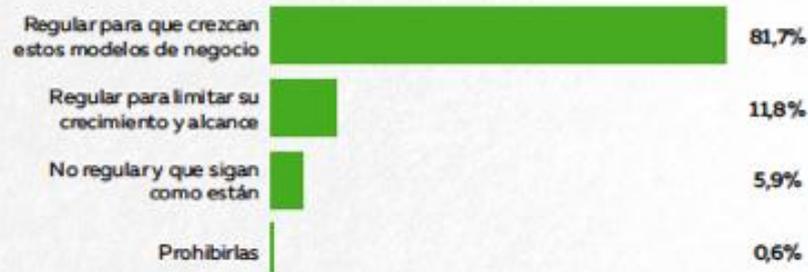
La mayoría de los atributos mencionados alcanzan un alto nivel de acuerdo, lo que permite inferir que seguridad, regulación, acceso, habilidades digitales y confianza son atributos asociados a inconvenientes que pueden tener estos servicios de consumo colaborativos, y en los cuales deben trabajar continuamente.

USO DE SERVICIOS MEDIANTE PLATAFORMAS

81,7%



CON RESPECTO AL ROL DEL GOBIERNO EN EMPRESAS COMO AIRBNB, UBER, CABIFY, ETC., ¿QUÉ CREES QUE DEBERÍA HACER CON ESTE TIPO DE ACTIVIDADES?



En los 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 deberían 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.**

GRACIAS



**Gobierno
de Chile**