

Proyecto de ley, iniciado en Moción de los Honorables Senadores señora Núñez y señores Bianchi, Macaya, Ossandón y Van Rysselberghe, que modifica la ley N° 21.553, que regula a las aplicaciones de transporte remunerado de pasajeros y los servicios que a través de ellas se presten, con el objeto de flexibilizar los plazos y las exigencias establecidas en dicha normativa legal, en los casos que se indican.

I. Antecedentes

La publicación de la ley N° 21.553, que regula las aplicaciones de transporte remunerado de pasajeros el 19 abril del año 2023, estableció que el ministerio de transporte y telecomunicaciones dispondrá de un plazo de 9 meses para la dictación del reglamento. Los efectos comenzarán a regir 30 días después de publicado en el diario oficial.

Es necesario señalar que la regulación de las aplicaciones de transporte de pasajeros ha permitido avanzar de manera importante dándonos un marco normativo que entrega mayor confianza, seguridad y control sobre el funcionamiento de esta nueva modalidad de generar ingresos, en especial de empresas de aplicaciones que ni siquiera debían contar inicio de actividades, registro, u oficinas en el país.

Es fundamental hacer la distinción entre las empresas de aplicaciones de transporte EAT de alcance internacional y los conductores de los vehículos adscritos a una EAT, ya que por una parte los conductores son generalmente trabajadores cesantes o que requieren ingresos adicionales o complementarios y por otra parte las empresas no cuentan con sistemas de seguridad ni registro formal en el país y generando recursos económicos que no aprovechados en el mercado nacional.

La exigencia de licencia profesional para conducir vehículos de transporte de pasajeros y el periodo de carencia de 12 meses desde la publicación del reglamento no se ajusta a la realidad de los miles de conductores que solo cuentan con licencia clase B, deben estar en posesión de ella con al menos 2 años de anticipación para poder optar a la licencia profesional junto a otros requisitos y costos que tienen los cursos para obtener la

licencia profesional, existiendo 178 escuelas disponibles, con un mínimo de 150 horas por curso y con un máximo de 25 personas por curso. Siendo las regiones las más afectadas por esta medida debido a que cerca del 50% de conductores que poseen licencia profesional viven en Santiago y el 10% en Valparaíso.

Para contar con un perfil de los conductores de Uber en Chile, como la aplicación con mayor presencia en el mercado desde Arica a Punta Arenas, cuenta con más de 100.000 socios conductores activos al mes y sobre los 2.2 millones de usuarios al mes. A continuación, se adjunta un gráfico con el perfil de los socios conductores.

Principal segmento etario	35-45 años	<ul style="list-style-type: none"> → Mayoritariamente segmento adulto joven. → Padres y madres con familia (niños).
% participación de extranjeros	9%	<ul style="list-style-type: none"> → Bajo en comparación con delivery (54%). → Dificultad para acceder a licencia de conducir.
Promedio de horas semanales de conexión	18 Horas semanales	<ul style="list-style-type: none"> → 3.5 horas diarias de uso promedio.
% que usa 2 o más aplicaciones	54%	<ul style="list-style-type: none"> → Mayoritariamente uso múltiple de apps. → Alto nivel de competencia en la industria.
Permanencia promedio en la plataforma	7.4 meses	<ul style="list-style-type: none"> → Alta rotación e intermitencia en la prestación de servicios.
% que complementa ingresos / Tiene otra actividad principal	87%	<ul style="list-style-type: none"> → Mayoritariamente es fuente complementaria. → Escenario económico podría cambiar la tendencia.

Por otra parte, y en favor de los usuarios y del resguardo de su seguridad también se estableció una serie de requisitos o exigencias que deben cumplir los vehículos que operen en conformidad con esta ley tanto de seguridad, antigüedad, condiciones técnicas y tecnológicas que se deben ser definidas en el **reglamento**.

La disparidad en los requisitos de cilindrada del motor genera una distinción arbitraria entre los taxis, que pueden tener más de 10 años de antigüedad, y los vehículos de aplicaciones, los cuales deben cumplir con estándares más rigurosos, debiendo ser todos posteriores al año 2017.

Los vehículos que cumplan con dichos requisitos deberán exhibir un distintivo que reúna las características que éste determine y cuyo uso será obligatorio. Asimismo, deberán cumplir con la aprobación de la revisión técnica **cada seis meses**.

El mercado laboral chileno enfrenta presiones continuas, en palabras del economista David Bravo nos encontramos en una "**emergencia laboral**"; con una tasa

de desempleo del 8,7% durante el trimestre septiembre-noviembre de 2023, según la Encuesta Nacional de Empleo (ENE) del Instituto Nacional de Estadísticas de Chile (INE). Esta cifra representa un aumento de **0,8** puntos porcentuales en comparación con el mismo periodo del año anterior, marcando 13 meses consecutivos de incrementos. La variación se atribuye dentro de otros factores, al crecimiento de la fuerza laboral (3,8%) que superó el aumento de personas empleadas (2,9%). El empleo en Chile ha sufrido un retroceso de **13 años** y todavía el país está lejos de recuperar los niveles que existían previo a la pandemia. El déficit de empleo respecto de la situación pre COVID es de **450 mil** trabajos, 4,8% del total de empleos.

Un reciente informe de la CEPAL y la OIT ha señalado que Chile está entre los 3 países más rezagados en la recuperación del empleo pre pandemia en América Latina y el caribe (*continente con el peor desempeño del mundo*), junto a Belice y Panamá.

Diversos factores contribuyen a estas cifras, siendo la automatización y robotización de procesos productivos elementos clave. La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) advierte que alrededor del 53% de los empleos en Chile podrían desaparecer debido a la automatización, colocando al país entre los cuatro con mayor riesgo a nivel mundial. La innovación tecnológica está transformando la forma de organización de las empresas, de tal manera que el trabajador subordinado y dependiente es cada vez menos necesario.

Frente a estos cambios tecnológicos y carencias ocupacionales, han surgido distintos rubros laborales que se presentan como una alternativa para generar ingresos como actividad exclusiva o esporádicas para ingresos extras para solventar los gastos del hogar y la familia. Uno de estos rubros está radicado en las plataformas electrónicas, sea de transporte de pasajeros o de reparto.

El uso de plataforma tomó mayor connotación pública con la proliferación de la empresa Uber y las distintas plataformas de transporte existentes, que en Chile se estiman cerca de 70 mil socios conductores.

Las empresas mencionadas establecen su estructura de negocios bajo la tipología del "**Crowdwork offline**" o más conocido como la "Uber Economy" que se trata de tomar la prestación de servicios y descentralizar un gran número de personas mediante la

disposición de una plataforma virtual para conductores independientes cobrando una comisión por el uso de la aplicación que sirve como un intermediario entre el usuario y el conductor, bajando muchísimo los costos del mercado tradicional, como lo han sido los taxis.

Entre las características que presenta este nuevo modelo de negocios "sobre ruedas", es posible señalar que existen nuevas formas de dependencia y subordinación; economías de escala, a través de la figura de "colaboradores" y no trabajadores, propiciando la monopolización en 2 o 3 empresas; y finalmente; la naturaleza de la empresa que, para cada ordenamiento y jurisprudencia, posee efectos laborales.

Hacer presente el estudio realizado por la facultad de ingeniería de la Universidad Diego Portales que reveló que, si se impusieran a los vehículos de aplicación las mismas exigencias de cilindrada que el Decreto N°212 establece para los taxis, la mayoría de los vehículos quedaría excluido. Esto se debe a que estos vehículos suelen tener motores más pequeños, y como consecuencia, la disponibilidad de viajes a través de apps de movilidad se reduciría en un **88%**. Este impacto es especialmente notorio respecto de la disponibilidad de viajes en diversas regiones de Chile, afectando especialmente a áreas rurales y suburbanas. De este modo, la exigencia directa de este requisito técnico tendrá un impacto significativo sobre una importante fuente de ingresos para miles de familias.

La mayoría de los conductores de aplicaciones conducen vehículos de una cilindrada menor, como el Peugeot 208 1.2, Suzuki Celerio 1.0, Opel Corsa 1.2, Chevrolet Spark 1.0, Suzuki Alto 1.0, Kia Morning 1.2, entre otros. La exigencia directa de contar con vehículos de mayor cilindrada, obligará a esta gran mayoría a reemplazar sus vehículos para seguir trabajando a través de plataformas, con el evidente gasto que ello implica.

Además, como se explicó, a medida que las tecnologías automotrices avanzan, los vehículos con menor cilindrada ofrecen un **rendimiento y eficiencia** que rivalizan con, o incluso superan, a los de mayor cilindrada. Considerando los altos precios de los combustibles en los últimos años, no solo se estaría obligando a los conductores a reemplazar sus vehículos por otros más caros, sino que además, a gastar mucho más en su operación y por ende generar una mayor huella de carbono.

Esta nueva forma de interactuar del mercado con los usuarios ha transformado y flexibilizado los niveles de dependencia y subordinación, ya que es el "trabajador", no reconocido como tal por la empresa, aporta sus propios medios de producción, elige cuándo trabajar, su jornada y la forma de prestar el servicio. Dichos beneficios tienen otro costo que afecta la formalidad del empleo, las condiciones mínimas de seguridad social, derechos laborales y la instrumentalización de los recursos y patrimonio de los conductores en favor de las empresas internacionales.

V. Objetivo del proyecto

Dentro de las atribuciones y prerrogativas del legislador, se hace necesario ajustar y moderar ciertas exigencias, especialmente enfocadas en los requisitos tanto para los conductores como las exigencias para el tipo de vehículo que podrán utilizar para realizar dicha actividad válidamente, sin desatender la calidad del servicio, la seguridad y la necesidad de que las empresas cuenten con obligaciones de registro, tributarias y de control de la autoridad chilena.

En concreto la moción propone flexibilizar algunos aspectos que pueden incidir de manera negativa en la actividad económica, limitando los medios y oportunidades para la generación de ingresos y ayudando a contener la emergencia laboral considerando la realidad actual del país, consideramos necesario al menos atenuar los efectos y postergar las exigencias legales que puedan afectar el mercado del transporte de pasajeros, el empleo, especialmente en regiones.

Los mocionantes consideran pertinente extender el plazo para elaborar el reglamento y prorrogar la entrada en vigencia de la ley, de manera que no dependa de la tardanza de la toma de razón por parte de contraloría, pensando en los conductores de las aplicaciones, entre los cuales se encuentran mujeres que son sostenedoras de hogares y adultos mayores que utilizan esta plataforma como única fuente de generación de ingresos. Además, es principalmente utilizada en regiones por la población para trasladarse y como medio de transporte en sectores más aislados del territorio nacional, atenuando los efectos directos sobre el presupuesto familiar, debido al costo sobre la obtención de la licencia profesional, la actualización del vehículo para que cumpla las condiciones técnicas exigidas, entre otros costos que perjudican y amenazan la actividad económica lícita de miles de

personas.

Por las razones antes expuestas, sometemos a consideración del Honorable Senado de la República, el siguiente proyecto de ley:

Artículo único. - Modifíquese la ley **21.553** que regula a las aplicaciones de transporte remunerado de pasajero y los servicios que a través de ellas se presten, de la siguiente forma:

1. En el primer artículo transitorio, sustituir el guarismo "nueve" por "dieciocho"
2. En el mismo primer artículo transitorio, sustituir el guarismo "treinta" por "noventa".
3. En el mismo primer artículo transitorio, para agregar un nuevo inciso segundo, del siguiente tenor:

"Sin perjuicio de lo dispuesto en el inciso anterior, desde la publicación de la presente ley en el Diario Oficial, no será exigible a quienes desarrollan la actividad de transporte menor de pasajeros a través de Empresas de Aplicación de Transportes cumplir con los requisitos técnicos, de operación y otros fijados en el Decreto N° 80 del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, promulgado el 30 de agosto de 2004, que Reglamenta el transporte privado remunerado de pasajeros y en el Decreto N° 212 del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, promulgado el 15 de octubre de 1992, Reglamento de los servicios nacionales de transporte público de pasajeros."

4. En el primer inciso del segundo artículo transitorio, sustituir la expresión "seis" por "dieciocho".
5. En el artículo tercero transitorio, sustituir el guarismo "doce" por "treinta y seis".
6. Para agregar al final del punto aparte que pasa a ser seguido del artículo tercero transitorio, lo siguiente:

"En regiones dónde no exista la suficiente oferta para obtener la licencia profesional, se podrá eximir el presente requisito."

7. Para agregar un nuevo artículo quinto transitorio del siguiente tenor:

"Durante los primeros veinticuatro meses de vigencia de la presente ley, se permitirá la inscripción, adscripción y operación de vehículos con un motor de 950 CC. de cilindrada o superior.

Transcurrido el plazo del inciso anterior, serán exigibles los requisitos de cilindrada determinados por el Ministerio de Transportes en el reglamento de la presente ley.”.