

PROYECTO SOBRE PLATAFORMAS TECNOLÓGICAS DE TRANSPORTE: REGULACIÓN EXCESIVA

- Es deseable que se cuente con reglas para una nueva modalidad de transporte que no fue contemplada en la legislación vigente. Sin embargo, el proyecto recientemente aprobado por la Cámara de Diputados limita seriamente el funcionamiento y potencial de desarrollo de las nuevas tecnologías.
- Las nuevas tecnologías hacen innecesario el exceso de regulación y le dan al regulador la oportunidad de traspasar en forma efectiva su carga fiscalizadora a firmas y usuarios, como de hecho funciona en la actualidad.
- El regulador debe tener como prioridad los intereses de la ciudadanía y no los de grupos de interés al momento de legislar.

A principios de abril la Cámara de Diputados aprobó en primer trámite legislativo el proyecto de ley que regula las plataformas tecnológicas en transporte, ingresado por el Ejecutivo a discusión en el Congreso Nacional en julio de 2018 (mensaje 077-366). Ahora empieza su discusión en el Senado.

Aun cuando es deseable que se cuente con reglas para una nueva modalidad de transporte no contemplada en la legislación vigente, se debe tener en consideración que al regularizar el funcionamiento de las plataformas tecnológicas y el servicio que prestan sus socios conductores, no debiésemos terminar con una sobrecarga regulatoria ni con una persecución inconducente (así como eventuales multas que son una pérdida social), ya que se trata de servicios valorados tanto por usuarios como por los socios conductores. Además, distraen innecesariamente la labor policial de asuntos más prioritarios. El Estado y la regulación que dicta debe tener por objeto resguardar un buen servicio para sus usuarios, y no resguardar los intereses de los grupos de presión que buscan defender privilegios y monopolios que hoy les entrega la regulación.

Debido a la presión de grupos de interés, el proyecto presentado por el Ejecutivo experimentó cambios en su primer trámite legislativo que a nuestro juicio limitan seriamente el funcionamiento y potencial de desarrollo de las nuevas tecnologías para el transporte, con eventual perjuicio para la sociedad en su conjunto.

El proyecto originalmente ingresado por el Ejecutivo buscaba regularizar el funcionamiento de la actividad en condiciones similares a las actuales, considerando muchos aspectos que pudieron ser mejorados teniendo como norte el bienestar social y no las presiones políticas. Sin embargo, con las indicaciones introducidas durante su tramitación legislativa, el proyecto podría terminar restringiendo severamente el funcionamiento y desarrollo de nuevas alternativas de transporte, que podrían aprovecharse gracias a las nuevas tecnologías.

EL PROYECTO LIMITA LA INNOVACIÓN Y EL DESARROLLO

El proyecto rigidiza innecesariamente la naturaleza de las empresas que entregan estos servicios, los requisitos para prestarlos, así como también algunas condiciones de operación, limitando su potencial desarrollo. Cabe recordar que una de las principales ventajas de estos servicios es la flexibilidad para adaptarse a los cambios de las necesidades de sus usuarios, flexibilidad que hoy con este proyecto de ley esta amenazada.

El proyecto también es rígido en la definición y características de las empresas que ofrecen plataformas para el transporte. Se crea el concepto de Empresa de Aplicación de Transporte (EAT), bajo el cual se considera a este tipo de empresas como de transporte remunerado de pasajeros, específicamente de transporte menor de pasajeros. Sin embargo, en realidad estas empresas están en el ámbito de la tecnología, no del transporte. Ellas no ofrecen directamente el servicio de transporte, sino que facilitan economías colaborativas para este fin.

El proyecto fija plazos para la inscripción de socios conductores en los registros de las EAT, luego de los cuales éste se cierra. Estos estarían subdivididos por región, y se le entregan al Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones (MTT) facultades para establecer condiciones de operación por área geográfica, discrecionalmente. Asimismo, se restringe el ámbito de operación de los conductores a la región en que se esté inscrito, limitando eventuales servicios en localidades cercanas a límites regionales. Lo mismo para viajes entre Santiago y ciudades cercanas que quedan en otras regiones, como Rancagua o Valparaíso. Lo anterior resultaría incluso más

restrictivo que la regulación aplicable a los taxis, los que conforme a la regulación vigente pueden ocasionalmente realizar viajes fuera de las zonas urbanas.

Crear registros cerrados de conductores que pueden trabajar en transporte a partir de estas plataformas tecnológicas atenta contra la esencia de estas nuevas tecnologías. Hoy en gran medida las personas que trabajan en ellas, precisamente lo hacen porque es una opción flexible, compatible con sus demás actividades. De mantenerse la idea de implementar un registro cerrado, este rubro perderá una de sus principales ventajas: una fuente de trabajo flexible para miles de personas en nuestro país.

Un aspecto que revela claramente la influencia de grupos de interés en el proyecto, y que es contrario al interés social, es la prohibición explícita de los viajes compartidos, incluyendo severas multas para los usuarios en caso que se produzcan. No existe ningún argumento técnico que sostenga esta limitación, sólo las presiones de los gremios de colectivos que quieren continuar operando con este monopolio que hoy les entrega el Estado.

Desde un punto de vista social, la autoridad debería incentivar, y no prohibir, los viajes compartidos, ya que contribuyen a disminuir la congestión, son más eficientes y podrían entregar un servicio de mejor calidad para algunos viajeros que otras alternativas del transporte público, siendo además un elemento que permite introducir competencia, por ejemplo, en el segmento de los colectivos actuales, lo que beneficia a los consumidores.

Más aún, en caso de masificarse el transporte compartido de pasajeros (riesgo que recae enteramente sobre las empresas que se animen a desarrollarlo, sin costo fiscal alguno), éste podría llegar a representar un nuevo paradigma para el transporte público de superficie en ciudades congestionadas, haciendo obsoleto el actual enfoque de grandes buses con recorridos y frecuencias rígidas, que requieren enormes subsidios fiscales para poder operar, por uno más flexible con vehículos de menor tamaño que definen recorridos en tiempo real según sea la demanda.

Por último, el proyecto abunda en restricciones al tipo de vehículo que puede prestar servicios a través de las EAT, en certificaciones burocráticas que deben cumplir sus conductores, e incluso en la facultad de regular la tarifa cobrada, mermando así las oportunidades que entregan las nuevas tecnologías.

Entre las indicaciones que incluyeron los diputados al proyecto de ley está que los vehículos que ofrezcan servicios a través de EAT deben tener, como mínimo, las mismas exigencias que los taxis, excluyendo así de la oferta del servicio a vehículos de menor tamaño, más eficientes para viajes dentro de la ciudad con pasajeros que viajan sin equipaje.

Asimismo, se exige una licencia profesional a todos los socios conductores, lo que es cuestionable que se aplique a conductores que se dedican menos de 10 horas a la semana a la actividad, y que representan cerca del 55% de los conductores de Uber, de acuerdo al informe de la Comisión Nacional de Productividad “Tecnologías Disruptivas: Regulación de Plataformas Digitales.” En este sentido, bastaría con informar al viajero el tipo de licencia que posee el conductor y éste podrá decidir libremente si contrata el servicio o no.

Por su parte, en lo que respecta a infracciones y sanciones, las EAT y los conductores serán responsables por conducir en “una ruta ineficiente”, distinta de la sugerida en la aplicación. Dicha circunstancia será considerada infracción grave, con una multa a beneficio fiscal que podrá variar entre 10 a 100 UTM, es decir, desde unos \$480.000 a \$4.800.000 aproximadamente. Respecto de la infracción antes señalada, por de pronto, surge la interrogante sobre qué se entenderá por “ruta ineficiente” debido a que es un concepto bastante subjetivo que dará pie, no obstante, a una fuerte sanción. Cabe hacer presente que hoy no existe una regulación similar para los taxistas, lo que refleja una asimetría regulatoria en desmedro de las plataformas tecnológicas de transporte.

ASPECTOS A CONSIDERAR POR PARTE DEL REGULADOR

Llama la atención que se pretenda regular a las nuevas tecnologías con los paradigmas con los que se han regulado a los taxis y colectivos desde mediados del siglo pasado. Entre otras, las restricciones al ingreso de nuevos socios conductores, limitaciones al tipo de vehículo, exigencia de la licencia profesional para todos los conductores aunque operen unas pocas horas a la semana, o incluso, la regulación de las tarifas por parte de la autoridad, dan cuenta de una regulación que está mirando hacia atrás y no avanzando, responsablemente, en potenciar el desarrollo de estas nuevas plataformas que abren posibilidades de empleo y que inyectan competencia en beneficio de los consumidores.

Las nuevas tecnologías hacen innecesario todo este exceso de regulación. Por el contrario, le dan al regulador la oportunidad de traspasar en forma efectiva su carga fiscalizadora a las empresas y a los usuarios, como de hecho funciona en la actualidad. Las plataformas tienen incentivos para mantener buenos conductores, los usuarios evalúan el servicio y tienen disponible información tanto del vehículo como de la evaluación que otros usuarios han hecho del conductor que ofrece el servicio. En cuanto a la congestión, la nueva tecnología hace innecesario que los vehículos recorran calles congestionadas buscando pasajeros como lo hacen actualmente los taxis, ya que se atiende a un llamado georreferenciado y se usan rutas que evitan zonas congestionadas.

COMENTARIOS FINALES

Es deseable que se regule la nueva modalidad de servicios de transporte. Sin embargo, esta regulación no debe estar inspirada en la protección de grupos de interés, o en paradigmas que dejan de ser válidos gracias a las nuevas tecnologías. Las economías colaborativas dan la oportunidad al regulador de pasar buena parte de la carga fiscalizadora a los propios privados de manera más eficiente y efectiva.

No se puede dejar de lado el hecho que las plataformas tecnológicas ya son una realidad en Chile. Y a pesar de que están operando sin una regulación clara, han mejorado la calidad de vida tanto de usuarios como de socios conductores.

El regulador debe tener como prioridad los intereses de la ciudadanía y no los de grupos de interés. En este sentido, la nueva normativa debería regularizar el funcionamiento de las plataformas, pero sin alterar mayormente su operación actual, ni limitar su potencial de desarrollo futuro. Tal como está el proyecto de ley en el Congreso hoy, se está legislando en función de los grupos de interés y no de la ciudadanía en su conjunto.