

RESPUESTA INSUFICIENTE ANTE LA EVASIÓN EN RED (TRANSANTIAGO)

- El subsidio al sistema RED superó los US\$1.000 millones en 2024, convirtiéndose en el séptimo programa más costoso del Estado, como consecuencia de las altas y persistentes tasas de evasión del pago del pasaje.
- Santiago registra una evasión del 40,9% en los últimos tres años, cifra muy por encima de capitales como Londres (2%) o Berlín (1%).
- Pese a que han aumentado las infracciones, las multas no se pagan y no se aplican medidas de apremio. El sistema judicial no responde y termina validando la impunidad de quienes no cumplen con la ley.
- En este escenario, el proyecto de ley del Ejecutivo es totalmente insuficiente para terminar con los abusos que cometen miles de santiaguinos diariamente.

El Ejecutivo ingresó un proyecto de ley¹ que busca establecer un marco normativo para combatir la evasión en el transporte público. Si bien las medidas están bien orientadas y apuntan a fortalecer la capacidad del Estado para enfrentar el problema, su efectividad dependerá en gran medida de que vayan acompañadas de una mejora sustantiva en la capacidad de los equipos fiscalizadores para actuar con oportunidad y cobertura, y la disponibilidad de tecnología adecuada para la implementación de las nuevas facultades y sanciones. Al mismo tiempo, se echan de menos medidas más efectivas para contener la evasión como las que se aplican en otras partes del mundo.

SISTEMA RED ES UNO DE LOS PROGRAMAS MÁS COSTOSOS DEL ESTADO

El sostenido desequilibrio entre ingresos tarifarios y gastos operativos del sistema de transporte público ha generado un aumento significativo en el subsidio estatal destinado a la Red Metropolitana de Movilidad (RED). En los últimos 12 años, dicho subsidio se ha casi triplicado, alcanzando los US\$1.057 millones en 2024.

La magnitud de estos recursos sitúa a RED como el séptimo programa con mayor gasto del Estado (ver Tabla N°1), por encima de iniciativas emblemáticas como el

¹ Boletín N°17.441-15 refundido con N°17.246-15.

Programa de Alimentación Escolar y los recursos destinados a la Modalidad de Libre Elección en Fonasa. Además, y a diferencia de estos programas, cuyos beneficios son de alcance nacional, los fondos asignados a RED se concentran exclusivamente en la Región Metropolitana.

**TRANSPORTE CAPITALINO ABSORBE MÁS RECURSOS QUE PROGRAMAS NACIONALES
CLAVE**

Tabla N°1: Programas de mayor gasto público en 2024 (en US\$ millones)

Programa	Ministerio	PPTO 2024 (en US\$ millones)
1. Subvención Escolar*	Ministerio de Educación	7.524
2. Pensión Garantizada Universal (PGU)	Ministerio de Trabajo y Previsión Social	5.713
3. Pensiones del Sistema de Reparto	Ministerio de Trabajo y Previsión Social	2.456
4. Gratuidad Educación Superior	Ministerio de Educación	2.057
5. Subvención Escolar Preferencial (SEP)	Ministerio de Educación	1.508
6. Fondo Solidario de Elección de Vivienda DS49	Ministerio de Vivienda y Urbanismo	1.242
7. Transporte Público Metropolitano²	Ministerio de Transporte y Telecomunicaciones	1.057
8. Programa de Alimentación Escolar	Ministerio de Educación	965
9. Modalidad Libre Elección (MLE)	Ministerio de Salud	746
10. Pensión Básica Solidaria de Invalidez	Ministerio de Trabajo y Previsión Social	561

Fuente: Dipres, Monitoreo 2022 - Programas sociales y no sociales, actualizado con los datos de la LP 2024.

*Incluye todas las subvenciones escolares con excepción de la subvención escolar preferencial.

En términos comparativos, el subsidio anual a RED equivale al 85% del presupuesto del Fondo Solidario de Elección de Vivienda (DS 49), al 70% de la subvención escolar preferencial, representa la mitad del gasto en gratuidad de la educación superior y casi un quinto del gasto total en la Pensión Garantizada Universal (PGU). Estas cifras reflejan el peso fiscal del sistema de transporte público capitalino y la urgencia de abordar sus desafíos estructurales, entre ellos, la evasión y la eficiencia del gasto.

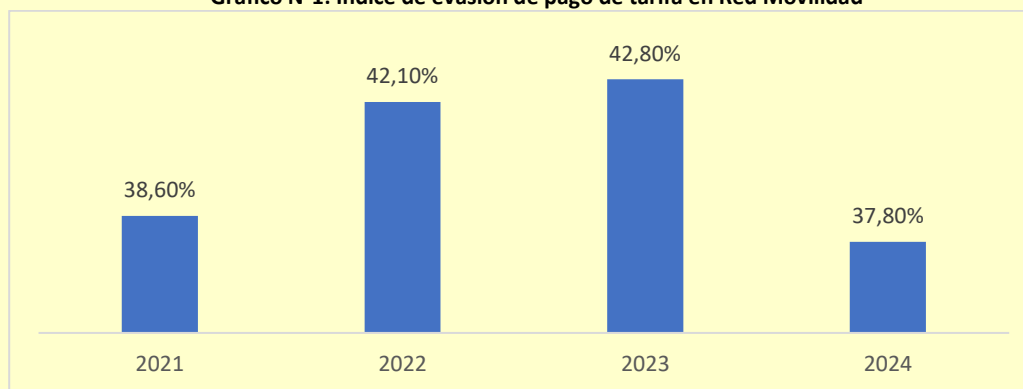
SISTEMA RED EN ROJO: 4 DE CADA 10 PASAJEROS NO PAGA

El sistema de transporte público de la Región Metropolitana ha enfrentado en los últimos años niveles de evasión históricamente altos, especialmente en el servicio de buses, donde el promedio de evasión en los últimos tres años alcanza un 40,9% (ver Gráfico N°1). Si bien se registró una baja el año pasado, respecto a 2023, las cifras de evasión superan ampliamente los estándares internacionales y posiciona a RED como uno de los sistemas con mayor evasión del mundo (ver Tabla N°2).

² Los recursos consideran tanto los aportes por el subsidio permanente, el aporte, el aporte especial adicional y la rebaja tarifa adulto mayor RM.

TRANSPORTE PÚBLICO EN CRISIS: EVASIÓN PROMEDIA 40,9% EN LOS ÚLTIMOS TRES AÑOS

Gráfico N°1: Índice de evasión de pago de tarifa en Red Movilidad



Fuente: elaboración propia con datos del Índice de Evasión de la DTP.

EVASIÓN DE RED SUPERA LARGAMENTE LA REPORTADA POR OTROS SISTEMAS DE TRANSPORTES EN EL MUNDO

Tabla N°2: Tasas de evasión en ciudades seleccionadas

País - Ciudad	Sistema	Año	Tasa evasión	Fuente
Chile - Santiago	RED (Buses)	2024	38%	DTPM, 2024
Colombia - Bogotá	Transmilenio (troncal)	2023	15%	TransMilenio, 2023
Reino Unido - Londres	Bus	2020	2%	Transport for London, 2020
Alemania - Berlín	U-bahn, tranvía, bus, Sbahn	2022	1%	dpa/deepl.com, 2022
EE.UU. – Washington DC	Bus	2022	34%	WMATA, 2022
EE.UU. - Nueva York	Bus	2022	29%	Guse, 2022

Fuente: STEER, Estudio de evaluación externa al sistema de transporte público remunerado de pasajeros de la provincia de Santiago y de las comunas de San Bernardo y Puente Alto, setiembre 2023, pág. 137.

La magnitud de este fenómeno no solo representa un incumplimiento normativo generalizado, sino que tiene efectos directos sobre la recaudación, limitando los recursos disponibles para financiar mejoras operativas, renovación de flota y ampliación de cobertura. En consecuencia, la alta evasión impacta negativamente en la calidad del servicio ofrecido a los usuarios. Además, compromete seriamente la viabilidad financiera del sistema.

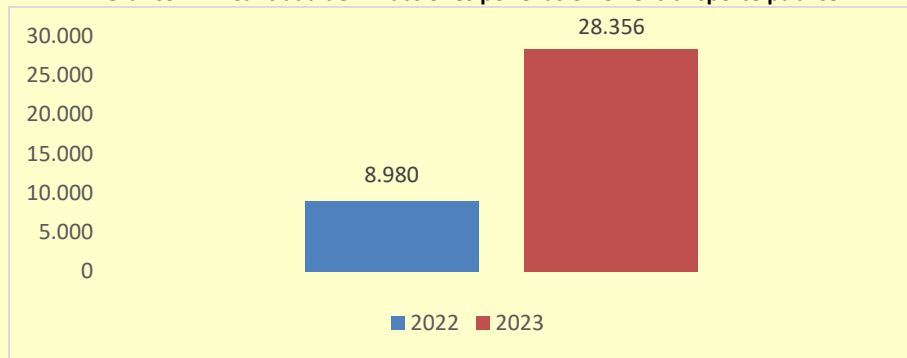
EL PROBLEMA ACTUAL: SANCIONES SIN EFECTO Y EL SISTEMA NO RESPONDE

Entre 2022 y 2023 se registró un aumento significativo en la cantidad de infracciones por evasión en el transporte público: las denuncias pasaron de 8.980 a 28.356, lo que

representa un crecimiento de más de tres veces en solo un año (ver Gráfico N°2). Aunque este aumento da cuenta de una mayor capacidad fiscalizadora, ella sigue siendo mínima considerando que RED cerró el año 2023 con más de 600 millones de viajes, llegando a un promedio cercano a los 2 millones de pasajeros diarios³.

CRECIMIENTO EXPLOSIVO: EVASIÓN EN TRANSPORTE PÚBLICO ROMPE RÉCORD EN 2023

Gráfico N°2: Cantidad de infracciones por evasión en el transporte público

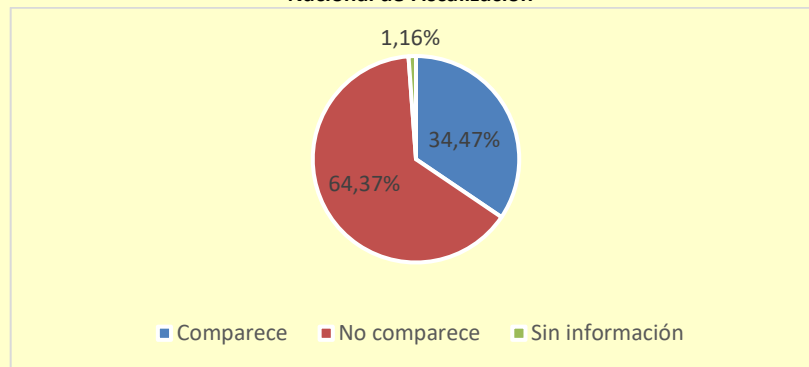


Fuente: elaboración propia con datos de la DTP.

Los mayores niveles de evasión se concentran en comunas como Independencia, Renca, Cerro Navia, Estación Central, Lo Espejo y La Pintana. En cuanto a la edad de los infractores, cerca de un tercio tiene menos de 30 años y más del 60% no supera los 45 años. Resulta preocupante que casi el 65% de los infractores no comparece al tribunal en la primera citación (ver Gráfico N°3).

SOLO 1 DE CADA 3 INFRACTORES SE PRESENTA ANTE EL TRIBUNAL

Gráfico N°3: Distribución de causas según comparecencia al tribunal por citación del Programa Nacional de Fiscalización



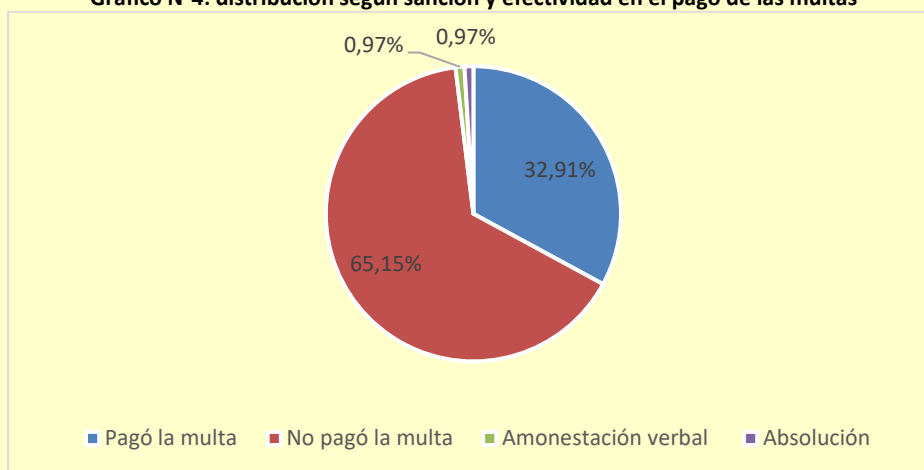
Fuente: elaboración propia con datos de la DTP.

³ Disponible en: <https://www.metro.cl/gobierno-corporativo/memoria>

Adicionalmente, del total de personas multadas, el 65% no la paga (ver Gráfico N°4); y a pesar de esta morosidad, al 89% no se le aplicó ninguna medida de apremio. Finalmente, un 60% de quienes no pagaron la multa no fue ingresado al Registro de Pasajeros Infractores, lo que limita seriamente el efecto disuasivo de la política sancionatoria vigente.

PAGO SIMBÓLICO: CASI 7 DE CADA 10 MULTAS POR EVASIÓN QUEDAN IMPAGAS

Gráfico N°4: distribución según sanción y efectividad en el pago de las multas



Fuente: elaboración propia con datos de la DTP.

De la revisión de las causas se desprende que, de manera generalizada, los tribunales no decretan las medidas de apremio una vez constatado el incumplimiento de pago por parte de los infractores. Esto contraviene lo dispuesto en la legislación vigente, que establece el carácter imperativo de dichas medidas para los jueces, y no una facultad discrecional. Asimismo, en los pocos casos en que las medidas de apremio fueron decretadas, se observó que los tribunales no llevaron a cabo las diligencias necesarias para su ejecución.

En definitiva, los datos expuestos reflejan con claridad la ineficiencia del sistema actual para enfrentar la evasión en el transporte público. Pese a la existencia de un marco legal que sanciona esta conducta, es el propio sistema institucional el que falla en aplicar y hacer efectivas las herramientas disponibles. La baja comparecencia de infractores ante los tribunales, el escaso pago de multas y la limitada inscripción en el Registro de Pasajeros Infractores evidencian una débil capacidad de fiscalización y ejecución, lo que termina por consolidar una cultura de impunidad y desincentiva el cumplimiento de las normas.

PROPUESTA DEL GOBIERNO: NUEVAS MEDIDAS DE APREMIO DE EFICACIA LIMITADA

La iniciativa del Gobierno pretende, mediante un conjunto de medidas administrativas, tecnológicas y legales, desincentivar el no pago del pasaje. Entre sus principales ejes, destaca la creación de una *tarifa recargada* exigible en el momento de la fiscalización⁴, el fortalecimiento de las facultades de fiscalización a nuevos actores -como Metro- y la autorización para aplicar métodos de autenticación biométrica ante evasores no identificados. Asimismo, se establece la obligación general de ingreso por la puerta delantera en los buses, se reformula el Registro de Pasajeros Infractores ampliando su duración y consecuencias y se implementa un procedimiento administrativo digital para el pago y gestión de sanciones.

Actualmente, las sanciones que provienen por la incorporación en el Registro de Pasajeros Infractores resultan claramente insuficientes y desconectadas con la realidad socioeconómica de los infractores, a quienes -en definitiva- no les afectan las consecuencias adversas por estar en dicho registro, lo que tiende a favorecer o fomentar la impunidad de la conducta.

Las nuevas medidas de apremio propuestas por el proyecto de ley (imposibilidad de acceder a partidos de fútbol profesional, restricciones en la obtención de pasaporte y permisos de residencia) no parecen medidas especialmente disuasivas, dado que apuntan a segmentos muy específicos de la población. Resulta urgente ampliar y rediseñar el conjunto de sanciones, incorporando mecanismos que sean operativos, proporcionales y realmente disuasivos. Entre las mejoras que se debieran introducir al proyecto de ley están:

- Incorporar otras formas de identificación, como el uso del pasaporte o la cédula de identidad⁵, para asegurar la trazabilidad del infractor.
- Impedir el acceso a subsidios estatales directos o bonos sociales, condicionando su otorgamiento a la regularización de multas pendientes.
- Bloquear o postergar la realización de ciertos trámites personales ante organismos públicos, como la renovación de licencia de conducir, obtención de certificados o registros oficiales.

⁴ El pasajero que no pagó la tarifa en el respectivo validador y es fiscalizado podrá pagar una tarifa adicional, *in actum*, mediante los equipos que porten las personas autorizadas. Si el pasajero no paga la tarifa recargada se iniciará un procedimiento administrativo sancionatorio ante la Subsecretaría de Transportes.

⁵ Actualmente, la persona no está obligada a entregar su cédula de identidad y puede declarar su nombre y RUT, los que el fiscalizador no tienen como corroborar si nos verídicos.

- Suspender temporalmente la obtención o renovación de documentos personales como la cédula de identidad, como medida extrema frente a infractores reiterados.

Junto con reforzar las herramientas sancionatorias, se requiere establecer metas anuales de reducción de la evasión, medibles, y aumentar significativamente la fiscalización en terreno. También es clave ampliar la red de zonas pagas, especialmente en comunas con alta concentración de evasores, para reducir oportunidades de ingreso irregular. Sin metas claras, sin incentivos institucionales y sin consecuencias proporcionales, cualquier política contra la evasión corre el riesgo de quedar neutralizada por la ineficacia.

En ese sentido, el Gobierno debería aprender de qué se está haciendo en el extranjero para atacar los problemas de evasión. Por ejemplo, en el sistema de transporte público de Londres se utilizó inteligencia de datos para identificar patrones y así, sancionar a los evasores, lo que ya está mostrando resultados⁶. En tanto, en Países Bajos, debido a un fenómeno similar al chileno de imposibilidad de ejecutar las sanciones, derivó el cobro y seguimiento de multas impagas al sector privado (agencias de cobranza), dado que el sistema estatal era ineficiente en tales aspectos⁷.

CONCLUSIONES

Los datos disponibles evidencian una profunda ineficiencia del sistema RED para enfrentar la evasión en el pago del pasaje. Aunque existe un marco legal que sanciona este comportamiento, la institucionalidad encargada de su aplicación muestra falencias importantes en la ejecución de dichas herramientas. La baja comparecencia de los infractores ante los tribunales, el escaso nivel de pago de multas y la limitada incorporación de personas en el Registro de Pasajeros Infractores reflejan una débil capacidad de fiscalización. Esta ineficacia operativa no solo deslegitima la norma, sino que refuerza una cultura de impunidad que debilita el cumplimiento ciudadano, que se suma a otras conductas reprochables como el uso de licencias médicas falsas, y compromete la sostenibilidad del sistema.

Si bien las modificaciones propuestas a la Ley de Tránsito y al procedimiento ante los Juzgados de Policía Local representan avances positivos para fortalecer el control frente a la evasión, las nuevas medidas de apremio incluidas en el proyecto -como la imposibilidad de acceder a estadios de fútbol o las restricciones para obtener

⁶ <https://tfl-newsroom.prgloo.com/news/tfl-introduces-new-measures-to-halve-fare-evasion-across-all-tfl-services>

⁷ <https://www.ns.nl/en/customer-service/payment/deferred-payments.html>



TEMAS PÚBLICOS

www.lyd.org

Nº 1693 - 2

19 de junio de 2025

ISSN 0717-1528

pasaporte y permisos de residencia- son de dudosa eficacia. Esto se debe a que dichas sanciones están dirigidas a segmentos muy específicos de la población, lo que reduce significativamente su capacidad disuasiva frente al fenómeno generalizado de evasión. Con todo, las medidas propuestas de nada sirven si no existe mayor fiscalización.