

## APLICACIÓN DEL TEST ALEMÁN A LA LEYES QUE SUSPENDEN LA INSCRIPCIÓN DE TAXIS EN EL REGISTRO NACIONAL DE SERVICIOS DE TRANSPORTE DE PASAJEROS.

### Regulación analizada:

1. **Proyecto de Ley** “Suspende la Inscripción de taxis en el Registro Nacional de Servicios de Transporte de Pasajeros”.
2. **Ley 19.593** del 17 de Noviembre de 1998, que “suspende la inscripción de taxis en el Registro Nacional de Servicios de Transporte de Pasajeros.”
3. **Ley 19.700** del 16 de Noviembre de 2000, que prorroga la vigencia de la ley 19.593 por el plazo de 5 años a contar de su expiración.
4. **Ley 20.076** del 15 de Noviembre de 2005, que suspende por el plazo de 5 años la inscripción de taxis en el Registro Nacional de Servicios de Transporte de Pasajeros.
5. **Ley 20.474**, que prorroga por el plazo de 5 años la vigencia de la ley 20.076 y otorga la facultad al ministerio de Transporte y Telecomunicaciones para que, en casos calificados técnicamente de acuerdo al Reglamento, pueda autorizar nuevas inscripciones en el Registro Nacional de Servicios de Transporte de Pasajeros. Considerando criterios de:
  - a. **Recorridos:** zonas donde no exista servicio o sea insuficiente de acuerdo a parámetros técnicos.
  - b. **Modalidad:** No se autoriza cambio de modalidad.
  - c. **Limite al Registro:** Nuevas inscripciones no podrán ser superiores a un 4% del número de taxis colectivos y en 20% en el número de taxis de otras modalidades.

### Derechos Intervenidos:

1. Art. 19 N° 16 Libertad de trabajo;
2. Art. 19 N° 21 Libertad económica;
3. Art. 19 N° 22 CPR No discriminación arbitraria en materia económica.

### I. ANÁLISIS JURÍDICO DE LAS NORMAS:

#### 1. ADECUACION O FIN DE LA NORMA:

- a. Según el Proyecto de Ley, por el explosivo crecimiento del parque automotriz y su consecuencia de congestión y contaminación, se propone frenar el nivel de crecimiento del parque automotriz de taxis o “planificarlo” (intervención legislativa M1), de acuerdo a las necesidades de la población, el crecimiento de las ciudades, como a la vez, el cuidado del medio ambiente y el deseo de tener “ciudades descongestionadas por su relevancia para la “salud mental de la ciudadanía” (P1).
2. **NECESIDAD DE LA NORMA:** se desprende del texto del proyecto de ley, que en la determinación de la norma, se tiene en consideración que una medida definitiva “no se tiene clara”, por lo que sólo se considera el congelamiento o mantención del parque automotriz y con las condicionantes que reconocen la limitación del efecto práctico de la regulación, pero se justifica por su parte, por los graves problemas de congestión y contaminación que afectan la salud y calidad de vida de las personas y finalmente el medio ambiente, pues la protección de la salud y vida de las personas son derechos fundamentales de mayor entidad que la libertad de trabajo y la libertad económica, sin afectarlos en su esencia con las

medidas que se adopten, para evitar una afectación de los derechos fundamentales de:

- a. Libertad de trabajo 19. N° 16 de la CPR.
- b. Libertad para desarrollar cualquier actividad económica 19 N° 21 de la CPR.
- c. No discriminación arbitraria en materia económica 19 N° 22 de la CPR:

3. PROPORCIONALIDAD EN SENTIDO ESTRICTO: Finalmente, en atención al,

- a. **Grado de afectación de derechos (P2):** se explica en el proyecto una condición de excepcionalidad de la medida y mayor peso en contraposición de la protección del medio ambiente y por el, de la protección a la salud de las personas, frente a la libertad de trabajo y la libertad económica.
  - i. Pero es de dudar de su sentido, en tanto que no se fundamenta adecuadamente tal consideración de “sobredimensionamiento” del parque automotriz, por las comparaciones con el crecimiento económico o la tasa de crecimiento de la población, -que son inferiores- y que no responden a una relación directa o cuantificable, que permitan determinar las “necesidades de la población”.
  - ii. Es de destacar que una de las condiciones que respaldarían la no afectación de derechos es el carácter excepcional y transitorio de la medida, pero dicho supuesto no se cumple al determinar 2 años de suspensión (L 19.593) y su prórroga por 5 años (L19.700), la nueva dictación de una norma de suspensión por 5 años más (L20.076) y posteriormente una nueva prórroga de 5 años (L20.474).
  - iii. Por lo que finalmente, en tanto la falta de certeza de supuestos, las medidas y aplicación de las propias condiciones de excepcionalidad, no se puede dudar de la afectación de los derechos fundamentales en cuestión, por la imposibilidad de ingresar al rubro de transporte de pasajeros afectando la libertad de trabajo, de realizar una actividad económica y discriminación arbitraria en materia económica.
- b. **Importancia de satisfacción del principio (P1):** Se justifica el proyecto bajo el argumento de protección del derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, 19 N° 8 de la CPR, en específico su inciso segundo, en tanto tener la facultad de establecer restricciones específicas al ejercicio de determinados derechos o libertades para proteger el medio ambiente, con un **concepto amplio de medio ambiente**, recogido en el artículo 2º de la ley de Bases del Medio Ambiente, que lo considera “el sistema global constituido por elementos naturales y artificiales de naturaleza física, química o biológica, socioculturales y sus interacciones, en permanente modificación por la acción humana o natural y que rige y condiciona la existencia y desarrollo de la vida en sus múltiples manifestaciones”.
- c. **Determinación si importancia de satisfacción del bien jurídico protegido (P1) justifica afectación de derechos (P2):**
  - i. Es de motivo de dudar sobre la efectividad de la satisfacción del principio por la medida, en tanto la falta de cuantificación de resultados y el concepto amplio y difuso a proteger. Más cuando se

refiere que esta no es una medida definitiva o clara para contrarrestar los efectos sobre el medio ambiente, más si se consideran los efectos económicos y políticos que se describen a continuación que incrementan la afectación de los derechos (P2).

#### CONCLUSIÓN:

- i. Si bien es correcto que el derecho a la vida tiene un mayor relevancia que el derecho a la libertad de trabajo, libertad económica y no discriminación arbitraria en materia económica del artículo 19, n° 16, 21; 22, hay que considerar el análisis respecto a las medidas en específico y su afectación y más cuando se hace por remisiones, como la hecha a la “protección del medio ambiente”.
- ii. Un análisis constitucional<<más fino>>, hubiera sugerido la inaplicabilidad por inconstitucionalidad del proyecto que inviabiliza otras personas acceder los permisos de taxis, los nuevos proyectos por tiempos tan extensos, además de no considerar nuevas innovaciones de transporte público, por ejemplo el UBER y CABIFY.
- iii. La posición favorable a la regulación ante las <<fallas de mercado>> afectan de derechos fundamentales expuestos. La ley genera un costo social no soportado por los taxis y es mayor en tanto que los incentivos de la regulación, generan una serie de problemas que afectan a la calidad del servicio, lo que podría ser satisfecha con libertad de trabajo y económica, proveyendo a través de la competencia, el mejor servicio demandado.

#### II. COSTOS ECONÓMICOS DE LA REGULACIÓN:

- i. Es motivo de dudar sobre la efectividad de la medida, en tanto que el supuesto “sobredimensionamiento” exigiría la inviabilidad de entrada de participantes en el servicio en tanto pudieran proveer beneficios de calidad por la supuesta “alta competencia” entre oferentes e imposibilidad de baja de precios.
- ii. Los supuestos no se cumplen en tanto innovaciones como Uber y Cabify, que han entrado al mercado del transporte de pasajeros, con menores precios e inclusive beneficios que requieren capital y posibilidades de obtener retribución por el mercado, como lo son limpieza, modernidad de los vehículos, uso de aplicaciones que posibilitan la identificación y pago, u obsequios como agua embotellada. Lo que provee tranquilidad y confianza, proporcionan satisfacción y demanda del servicio.
- iii. Una innovación de este tipo, sirve como forma de superar **asimetrías de información o selección adversa**, como lo son el poder obtener datos del conductor como calificaciones de experiencias o certeza de tarifas como de recorridos adecuados. Más cuando se trataba muchas veces de una **posición privilegiada** de los taxistas, en tanto determinación del recorrido o de los taxímetros y la imposibilidad de los usuarios de actuar en contra cuando el transporte ya se había realizado.
- iv. Es relevante el peso de la inscripción y otros requisitos impuestos, como pintura o recorridos, como cargas para los taxis inscritos, pero a la vez estos constituyen una **barrera de entrada** a nuevos participantes, lo que produce un monopolio, con la evidente

dificultad a la libre competencia y a la posibilidad de discriminar hacia nuevos y mejores oferentes del servicio, más cuando es fuente de abusos o malas prácticas. Así, esta app se ha transformado en la forma de evitar el **oportunismo** de los taxistas que producía muchas veces una mala selección por la falta de información y vicios que se producían.

- v. Se debe considerar que Uber/Cabify con los diversos taxis son actores distintos, hay una diferencia cualidades y finalidad del servicio y por tanto formas, por ejemplo acceso o “privilegios” como el uso de vías exclusivas para el transporte público.
- vi. Por los **costos no previstos** de la regulación, se han afectado derechos de los usuarios y la calidad del servicio. Además se ha transformado en un obstáculo a la innovación, que aparte de ofrecer un mejor servicio, podría estar respondiendo de mejor manera al problema de la congestión y salud de las personas, en tanto coordina de mejor manera una disponibilidad de autos y permite su uso efectivo.
- vii. Así, existen otro tipo de exigencias que por la natural falta de previsión de la ley, pudieran requerirse a estos nuevos oferentes, a pesar de ser una modalidad no prevista en la regulación, como lo es contar con licencia de conductor profesional.
- viii. Existe además el problema de la dificultad de fiscalización por la falta de disponibilidad de recursos para hacer cumplir la ley, el problema de <<esforcement>>.
- ix. Es importante integrar este servicio a la regulación existente, para corregir las futuras fallas de mercado, las asimetrías de información y las acciones de hecho tomadas por los taxistas, para que el consumidor pueda usar el transporte con seguridad y regularidad.

### III. ANÁLISIS POLÍTICO DE LA REGULACIÓN:

- a. **Beneficios:** con regulaciones de este tipo se busca muchas veces la satisfacción de grupos de presión, en este caso los beneficios están concentrados en los taxistas que están inscritos en el registro.
- b. **Costos:** Distribuidos entre usuarios del servicio que deben soportar menor disponibilidad, mal servicio y dificultad para hacer valer su disconformidad con el mismo. También todas aquellas personas que quieren entrar al mercado y no lo pueden hacer por no estar en el Registro o imposibilitado por los altos valores de las “patentes para taxis” que los habilitarían.
- c. Relevancia de impedir el desarrollo de una innovación que evidencia la falta de capacidad e idoneidad de la regulación para solucionar los problemas sociales y que está dispuesta como herramienta política, más que social.
- d. Destacar la respuesta política a una supuesta necesidad social, que por pretender ser una forma de dar cuenta de la actividad parlamentaria o del ejecutivo, se camufla como beneficio a un grupo reducido y afecta al desarrollo de un mercado y a sus usuarios.

- e. El Estado debiera ayudar a minimizar los costos de la transición actual, incluyendo a quienes prestan el servicio hoy en día, pero no proteger artificialmente a un grupo específico en perjuicio de los ciudadanos, pues los servicios de Uber y Cabify han demostrado ser más eficientes, más cómodos y más baratos que los taxis tradicionales, es decir, por la regulación el principal perjudicado es el usuario y las personas que se pretendían proteger.

CLEBER AFONSO