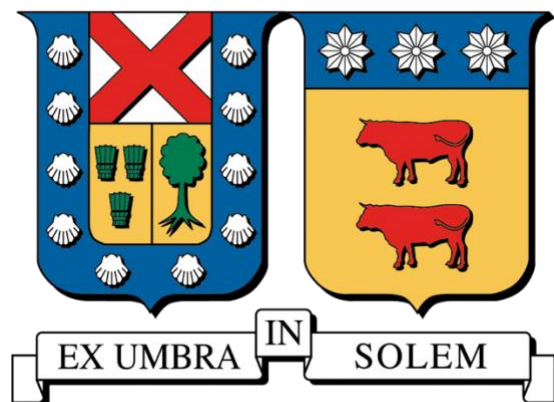


UNIVERSIDAD TÉCNICA FEDERICO SANTA MARÍA

DEPARTAMENTO DE INDUSTRIAS

SANTIAGO - CHILE



REGULACIÓN DE LA TRIBUTACIÓN EN LAS NUEVAS ECONOMÍAS

COLABORATIVAS

AUTOR

CARLOS ALBERTO BASUALTO OLIVARES

MEMORIA PARA OPTAR AL TÍTULO DE INGENIERO CIVIL INDUSTRIAL

PROFESOR GUÍA

JOSE MIGUEL GONZÁLEZ PAUL

PROFESOR CO-REFERENTE

JAVIER ANDRÉS SCAVIA DAL POZZO

OCTUBRE 2019

DEDICATORIA

Que esta memoria, exposición resumen de mi paso por la universidad, pueda servir de apoyo y ejemplo a Brunno, Cinthya, Daniella y Javiera. Que siempre vean la incursión en el mundo del saber como la oportunidad de contrubuir a su desarrollo personal y al desarrollo de la comunidad.

RESUMEN EJECUTIVO

En la clasificación de economías colaborativas, se conoce como “*gig economy*” cuando son las propias personas que aprovechan de generar ingresos extras trabajando en las distintas aplicaciones móviles. Dado que aún no hay una claridad ni formalidad sobre si los trabajadores son dependientes o independientes, no existe una forma definida para que los trabajadores tengan acceso al sistema de previsiones, seguros de accidentes y de cesantía.

Tomando el caso de Uber en Chile, se estimó que en promedio un socio conductor gana entre \$4.000 y \$5.000 pesos la hora, y que con estimaciones que el 20% del total trabaja sobre las 40 horas semanales, se determina que sus ingresos mensuales promedio superan los \$720.000 pesos, en donde con ese monto los trabajadores deben declarar sus rentas bajo el artículo 52 de la ley de la renta (renta imponible anual sobre las 13,5 UTA). Con esto, los trabajadores debiesen pagar en promedio \$32.273 pesos anuales, y que el estado de la república de Chile no está recaudando. Hipotéticamente la recaudación por parte de servicios de impuestos internos (SII) alcanzaría la suma de \$ 548.633.520. Con este monto de impuestos se analiza el alcance para subsidiar o financiar problemáticas país, como las catástrofes naturales (terremotos, tsunamis e incendios) o programas de ayuda social (soluciones habitacionales, donación de órganos y programas de alfabetización). Se deja la propuesta de ejercer la recaudación usando un decreto ley para destinar los fondos a estas causas, con el fin de dejar a merced de las voluntades políticas asignar de la forma más eficiente estos recursos, e incentivar la formalidad del trabajo en economías *gig*.

ABSTRACT

Over the classification of collaborative economies, it is known as gig economy when people take advantage of generating extra income by working in different mobile applications. Since there is still no clarity or formality about whether these people are dependents or independent workers, there is no defined regulation for them to have access to social security, accident and unemployment insurance.

Analyzing the case of Uber in Chile, it was estimated that on average a driver earns between \$ 4.000 and \$ 5.000 pesos per hour, and in junction that 20% of the total workers works over 40 hours per week, it is determined that their average monthly income exceeds the \$ 720,000 pesos, where with that amount, workers must declare their income under article 52 of the income law (annual taxable income over 13.5 UTA). With this, the workers should pay an average of \$ 32,273 pesos annually, that the state of the Republic of Chile is not currently perceiving. Hypothetically, collection by government tax services (SII) would reach the sum of \$ 548,633,520 pesos. With this amount of taxes, the scope to subsidize or finance country problems is analyzed, such as natural disasters (earthquakes, tsunamis and fires) or social assistance programs (housing solutions, organ donation and literacy programs). The proposal is left to exercise the collection using a law to allocate the funds to these causes, in order to leave at the mercy of any political wills to allocate these resources in the most efficient way, and to encourage the formality of work in gig economies.

Índice de Contenidos

1. PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN.....	7
2. OBJETIVOS	10
2.1 OBJETIVO GENERAL.....	10
2.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS	10
2.3 ALCANCE	10
3. MARCO TEÓRICO.....	11
3.1 NUEVAS ECONOMÍAS	11
3.1.1 Conceptos y definiciones de las nuevas economías.....	11
3.1.2 ¿Qué es la “Gig economy”?	12
3.1.3 Regulación actual en Chile.....	14
3.1.4 Deberes impositivos.....	16
3.1.5 Relaciones laborales.....	17
3.2 LEGISLACIÓN	18
3.2.1 Proyecto de ley	19
3.2.2 Tipos de leyes.....	19
3.2.3 Leyes tributarias	20
3.3 GASTOS DE EMERGENCIA	21
3.3.1 Terremoto del 2010	21
3.3.2 Incendio de Valparaíso del 2014.....	22
3.3.3 Incendios forestales de 2017	23
3.3.4 Gestión de los presupuestos y aporte fiscal.....	25
3.4 POSICIÓN COMPETITIVA DEL PAÍS	25
3.4.1 Organización para la cooperación y el desarrollo económicos	25
3.4.2 Pobreza relativa	26
3.4.3 Analfabetismo	26
3.4.4 Donación de órganos.....	29
3.5 POLÍTICAS PÚBLICAS EN CHILE	30
3.6 POLÍTICAS PÚBLICAS Y LA ECONOMÍA “GIG”	31
3.6.1 PROBLEMAS DE LA NO RELACIÓN EMPLEADO – EMPLEADOR.....	31
3.6.2 Situación en Chile y el mundo	33
3.6.3 Deberes de los contribuyentes	35
3.6.4 Aplicación de la ley en Chile	37
3.7 UBER EN CHILE.....	38
4. DESARROLLO	41
4.1 TRIBUTACIÓN DE SOCIOS CONDUCTORES	41
4.2 ALCANCE DE LOS RESULTADOS.....	43
4.2.1 Incendios forestales	44
4.2.2 Planes de educación y disminución del analfabetismo	45
4.2.3 Donación de órganos.....	47
4.2.4 Implementación	48
4.2.5 Propuesta de decreto ley	49
5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	51

5.1 CONCLUSIONES.....	51
5.2 LIMITACIONES	52
5.3 RECOMENDACIONES	55
6. REFERENCIAS.....	58
7. ANEXOS.....	64
ANEXO A.....	64
ANEXO B.....	65
ANEXO C.....	66

Índice de Figuras

Figura 3-1	22
Figura 4-1	44

Índice de Tablas

Tabla 3-1.....	23
Tabla 3-2.....	24
Tabla 3-3.....	28
Tabla 3-4.....	28
Tabla 3-5.....	29
Tabla 3-6.....	29
Tabla 4-1.....	41
Tabla 4-2.....	41
Tabla 4-3.....	42
Tabla 4-4.....	42
Tabla 4-5.....	44
Tabla 4-6.....	45
Tabla 4-7.....	46
Tabla 4-8.....	47
Tabla 5-1.....	54

1. PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

El avance tecnológico logró que tareas que hace 10 años eran impensables, ahora son de lo mas común, por ejemplo, pedir un transporte privado en cualquier punto y a cualquier hora con la ayuda de un teléfono móvil, era una idea difícil de concebir hace algún tiempo. Hoy estos servicios son prestados en Chile por empresas como Uber, Cabify, Beat, entre otros, existiendo otras más a lo largo de todo el mundo y algunas siendo trasnacionales, tal como lo es Uber. El modelo de negocio de estas empresas puede ser entendido como un orquestador de redes o *Network Orchestrators* en inglés (Libert, B., Wind, Y., & Fenley, M. 2014) en donde la manera de crear valor es mediante la creación de una red de contactos en donde todos los pares interactúan y comparten entre ellos, esto puede ser comprar o vender bienes y servicios, construir relaciones, dar análisis y mucho más. Dentro de esta categoría caben las firmas que pueden prestar bienes sin tener la posesión material de estos, así es como Uber no posee ninguna flota de autos, ni Airbnb posee alguna habitación (Gleim, Johnson, & Lawson, 2019). Con esto, se da también que las firmas puedan trabajar con empleados de forma remota, a través de plataformas digitales, como lo son las aplicaciones móviles en los teléfonos inteligentes y otros dispositivos móviles. La facilidad de acceso a estas aplicaciones hace que la divulgación del negocio de todas estas compañías se prolifere de forma rápida a través del internet y el mundo.

Como no existe ninguna barrera física mayor que impida la implementación de estas plataformas digitales a lo largo del mundo, es sencillo para estas compañías expandirse globalmente, sumado a la rentabilidad y el éxito, Uber pudo expandirse desde San Francisco

a todo el mundo en un par de años. Desde 2011 al 2014, Uber estaba presente en los 5 continentes (Huet, 2014).

Pero, las oficinas locales de estas compañías en cada ciudad solo responden a requerimientos de la oficina central, como lo explica un caso de una usuaria de Uber que tuvo que exigir a la empresa la explicación de un mal cobro.

Concurrieron hasta la oficina que la empresa tiene en Escuela Militar, pero el personal a cargo indicó que aquella era una instalación exclusiva para socios conductores y que -de hecho- ellos eran trabajadores de una empresa externa por lo que no podían hacer nada por ellos (Bio Bio Chile, 2019).

Los problemas que deberán afrontar los consumidores, trabajadores y el gobierno local frente a la expansión de estas compañías, son imprevisibles dado que en la mayoría de los lugares en donde se abren estas nuevas compañías, no existen regulaciones atinentes a estos nuevos modelos de negocio; y la tecnología siempre irá un paso adelante que las implementaciones y aplicaciones de las leyes.

Con todo lo anterior, cada vez es más común ver percances en estas compañías, manifestaciones y discusiones sobre salario mínimo y condiciones de trabajo (Working Washington, 2019), seguridad laboral (Cant, 2017) o declaración de impuestos (Beebe, 2018), lo cual deja ver la necesidad que tiene cada país para regular y establecer de alguna u otra manera como deben ser las reglas del juego para estas compañías. El mundo, académicos y políticos, están conscientes de las problemáticas laborales, ¿Será necesario crear un nuevo criterio para estos trabajadores?, ¿Estos empleos ocultan el desempleo?, ¿Estos modelos serán nuevos estándares?

En el ámbito tributario, en febrero de 2019, la subsecretaría de previsión social de Chile agrega la nueva ley que incorpora a todos los trabajadores independientes al régimen de seguridad social, lo que hace que las personas que emitan boletas de honorarios durante este nuevo periodo tendrán la obligación de descontar un monto de la boleta para obtener beneficios como el seguro de accidentes laborales, pensiones de vejez y seguro de invalidez y sobrevivencia. La ley estipula que la retención del 10% del valor de la boleta, aumentará gradualmente a razón de 0,75% por año, hasta llegar al 17% el año 2028.

Si bien, como socio trabajador de estas aplicaciones se pueden emitir boletas, en la práctica no hay una obligación ni regulación por parte del estado ni por parte de la empresa. En Chile la única empresa que declaró exigir boletas de honorarios fue Cabify en septiembre de 2019. Esto se indica dentro de los términos y condiciones del socio conductor, que este último puede y debe emitir una boleta de prestación de servicios o factura electrónica. Todas las demás empresas que trabajan con aplicaciones, como Uber, Beat, Didi, Rappi, UberEats, cornershop y PedidosYa no expresan de forma pública la exigencia de boletas de honorarios a sus socios.

Suponiendo que se consideran los pagos de impuestos a la renta de estos trabajadores, según el artículo 52 de la ley de impuesto a la renta, ¿cuáles serían los impactos en la tributación anual? ¿Qué se hubiese hecho durante estos 3 años desde que llegaron las aplicaciones a Chile, si se hubiese regulado la declaración?

2. OBJETIVOS

2.1 Objetivo General

Presentar una propuesta de política pública para que las empresas que se sujeten al modelo de negocios de orquestación de redes, mediante el análisis de costos y beneficios, sean reguladas por entidades gubernamentales a favor del bienestar social y el desarrollo económico del país.

2.2 Objetivos Específicos

- Lograr una estimación de los impuestos promedios que debe pagar un trabajador dependiente de una empresa que su modelo se centre en la orquestación de redes.
- Estimar el alcance de todas las empresas que se sujeten al modelo de orquestación de redes y su deber como contribuyentes.
- Presentar un argumento político que permita a distintos gobiernos impulsar la regulación de las empresas que se sujetan al modelo de orquestación de redes.

2.3 Alcance

En este trabajo de investigación, la metodología será aplicada en el caso particular de la empresa Uber en su línea de negocios de transporte de pasajeros.

3. MARCO TEÓRICO

3.1 Nuevas economías

Para abordar la problemática desde distintos puntos, se debe esclarecer primero los conceptos y definiciones ocupadas en la literatura y prensa en referencia a estos medios.

3.1.1 Conceptos y definiciones de las nuevas economías

Dependiendo de cómo se analice, desde que punto de vista y la salida a analizar, se prestan distintos conceptos que responden a el mismo modelo de negocios de orquestación de redes.

“Gig Economy”: Se refiere a economía de trabajos temporales (*“gig”* en inglés) en donde los colaboradores, es decir, los trabajadores, son personas que entienden su trabajo actual como temporal, no buscan un desarrollo personal en ese trabajo más allá de obtener ingresos extras o un pasatiempo Donovan et al. (2016).

“Sharing Economy”: Se refiere a la economía compartida, en dónde activos son compartidos entre los actores de la economía. Pueden verse casos en donde el activo pertenece a un individuo en particular, y varios hacen uso de éste, o bien el activo es parte de la empresa, para que todos puedan ocuparlo libremente (Codagnone & Martens, 2016).

“Peer Economy” (o Peer to Peer Economy): Economía de pares o par a par (P2P). La literatura indica a esta economía como la relación entre mismos individuos del mismo nivel (en la mayoría de los casos se habla de consumidores), la diferencia con la economía compartida es que no hay un activo a compartir, y más bien es un servicio o un bien intangible el cual se transa. La economía de pares es un escalón más macro que la economía compartida (Selloni, 2017).

“Platform Economy”: Economía de plataforma, es aquella que el bien se transa en una plataforma, un lugar (en casi todos los casos, digital) en donde los actores son vinculados en esta plataforma (Kenney y Zysman, 2016).

“On-Demand Economy”: Economía bajo demanda. Los bienes o servicios son requeridos bajo una petición del consumidor/cliente y están listos para su uso (De Stefano, 2015).

“Uber Economy”: Principalmente empleado por los medios de información (prensa) para hacer entender que el modelo de negocios de tal empresa es comparable al modelo *Uber*, una plataforma en donde se conecta la demanda de un cliente con el servicio de un trabajador.

3.1.2 ¿Qué es la “Gig economy”?

El nombre se le acuña en los últimos 10 años, a través del surgimiento de la fuerza laboral a través de las aplicaciones móviles. Estas aplicaciones móviles vienen desde el uso del teléfono inteligente como herramienta democrática para todas las personas. La conectividad a internet también hace que las oportunidades se entreguen a la mayoría, generando una mejor competencia, mayores oportunidades de ofertas laborales y mayor demanda en mano de obra.

Como las aplicaciones móviles pueden hacer uso de los distintos atributos de los teléfonos inteligentes, tales como, cámara, GPS e internet móvil; se abre un abanico de posibilidades de desarrollo y diseño de estas aplicaciones. En concreto, es posible determinar una relación de subordinación a través del teléfono celular.

Es posible contar con una aplicación que otorgue tareas y labores a distintos individuos, y que estos entreguen resultados de sus acciones (tal como una relación de empleado y empleador). Con esto, es posible entregar herramientas a nuevos emprendimientos para entregar trabajo de manera remota y contratar a nuevas personas de manera remota.

Tengamos un ejemplo, se quiere “modernizar” el trabajo de caminatas recreativas de perros domésticos, actualmente es probable que un individuo del barrio se haga cargo de las labores de pasear a los distintos perros de ese barrio. Si se desarrolla una aplicación en donde sea posible gestionar a distintos individuos que quieran trabajar paseando perros, indicándoles donde y a que hora recoger los animales, se reemplaza el modelo antiguo por un nuevo modelo de negocios. En este caso, se crea una empresa que tiene a cargo empleados que trabajan para ella, pero su gestión es a través de una oficina virtual (la aplicación móvil) en reemplazo de la oficina tradicional.

Desde el punto de vista del trabajador, en este caso, el que pasea los perros, hablamos de un trabajo temporal (se conoce como “*gig*” en la literatura y jerga anglosajona). En este trabajo el individuo puede gestionar sus horarios y ganancias, puede no estar sujeto a un contrato ni documento formal que acredite sus labores, solamente la gestión y el tracking de la aplicación en donde se trabaja.

Desde este punto de vista, Uber pertenece a la “*gig*” economy, así como Postmates, Rappi, PedidosYa y otros más a lo largo de Latinoamérica y el mundo. Pero, prestar atención que se habla desde el punto de vista del trabajador, la “*gig*” economy es una de las distintas

aristas que tienen estos modelos de negocios, en donde la literatura habla de la Uber economy.

Si nos remontamos a la era pre-smartphone, el modelo de negocio de las distintas empresas de cosméticos trabaja de forma parecida a la “gig” economy, Avon, por ejemplo, entrega distintos productos a sus consejeras para que ellas puedan vender sus productos dentro de su círculo social. En un análisis de forma, estas consejeras trabajan a medio tiempo, y/o horarios que las consejeras puedan acomodar a sus vidas, tratando de proyectar sus ganancias a través del esfuerzo propio e individual de vender los distintos productos.

La “gig” economy trata de dar nombre y sentido a una forma de trabajo temporal, en donde la fuerza laboral que no quiere y/o no puede estar dentro del sistema de contratos y horario fijo, participe dentro de la producción de bienes y servicios.

3.1.3 Regulación actual en Chile

En nuestro país, el 2016 la presidenta Michelle Bachelet envía al congreso un proyecto de ley que busca regular el funcionamiento de empresas de transporte por aplicaciones, para ese tiempo Cabify y Uber. Luego de 3 años, el 3 de julio de 2019 se aprueba la regulación que busca constituir jurídicamente las empresas con las que trabajan estas aplicaciones y además el registro de los trabajadores asociados a la plataforma, en donde se piden no poseer antecedentes y licencia de clase A profesional.

Esta ley define EAT como empresas de aplicaciones de transporte, empresas que ponen a disposición de las personas un servicio (plataforma, sistema o tecnología) contactarse con un pasajero desde un origen a un destino predeterminado. Se requerirá la constitución de

la empresa, iniciación de actividades en el servicio de impuestos internos y la contratación de seguros para el conductor y pasajeros (Diario Financiero, 2019).

Por otro lado, está como proyecto de ley “Mi jefe es una App” que busca la aprobación en la cámara de diputados para ser aprobado. La diferencia con la ley de EAT es que hace constituir también a las empresas que no son necesariamente de transporte, pero si forman parte de la “economía Uber”, define a las empresas a regular como PDS, plataforma de servicios digitales. Estas plataformas son “aquellas personas jurídicas que ofrecen sus prestaciones a través de una infraestructura digital propósito es organizar y controlar, por medio de algoritmos, la realización de los servicios conectando a los trabajadores con los clientes que los solicitan” (Orsini y Jackson, 2019) y que comprenden las aplicaciones más allá del transporte. En esta definición caben también las aplicaciones de Rappi, Uber Eats, Pedidos Ya, Cornershop, Airbnb, entre otros.

El contenido del proyecto de ley contempla además definir una jornada autónoma, donde indica que no se pueden exceder las 45 horas semanales ni las 12 horas diarias de jornada laboral. De la misma manera, se presenta la jornada pasiva, que es donde los trabajadores de la PDS tendrán un ingreso pasivo, que será el tiempo en que se encuentren a disposición del empleador, es decir, que estén conectados a la aplicación, pero que se encuentren sin realizar labores, por causas que no le sean imputables.

También el proyecto de ley indica que los trabajadores de las empresas estén cubiertos por el seguro de accidentes laborales y enfermedades profesionales.

Entre otras cosas, el proyecto habla sobre la necesidad de transparencia de la plataforma sobre el uso de información y toma de decisiones, para justificar los despidos y “desconexiones” de trabajadores.

3.1.4 Deberes impositivos

Dentro de Chile, el servicio de impuestos internos (SII) es el ente regulador de los impuestos a las empresas y personas, para el caso de Uber, la empresa no paga impuestos de primera categoría por no tener un establecimiento permanente en Chile (Economía y Negocios, 2018), esto es porque las transacciones son gestionadas por Uber B.V. que es la empresa constituida en Holanda.

Tomando el caso de Uber B.V, la casa matriz de Uber en Holanda la cual está encargada de gestionar los servicios de transporte de pasajeros en Chile, de su logística y marketing. Al no tener un establecimiento permanente (EP) en Chile y solo gestiona su rol de representación de la marca holandesa, de acuerdo con la ley de impuesto a la renta (LIR) no es un contribuyente que tributa en primera categoría. Esto es debido a que no existe un convenio de doble imposición (CDI) con Holanda, convenio que se suscriben países de la OCDE, donde Holanda (Países Bajos) sí es miembro, pero no está adscrito a un convenio de doble tributación.

En reemplazo a este impuesto de primera categoría, existe el impuesto adicional a la renta (artículo 3 de la LIR), que corresponde a un tributo que deben pagar los no residentes en Chile pero que sus fuentes de renta provienen del país. Este impuesto consta de un 35% a la renta, pero quedan exentos aquellas remesas provenientes de comisiones desde el

extranjero, es decir, Uber queda exento de pagar el impuesto de sus comisiones por cada viaje que se haga en Chile. Al no pagar impuesto adicional, tampoco puede estar afecto a impuestos de valor agregado (IVA).

Por el lado de trabajadores, a ellos se les permite rendir sus ingresos a SII mediante boletas de honorarios, existen empresas que dejan la responsabilidad a sus trabajadores de declarar (como lo es Lime Chile) pero no está siendo regulada por el estado aún, por lo tanto, en la práctica no se ejecuta. El subsecretario de trabajo en Chile dijo estar evaluando la posibilidad de dar seguro social a los trabajadores de estas plataformas (Diario Financiero, 2019) en el marco de la reforma tributaria y la ley N° 21.133 que indica que los trabajadores a honorarios deberán cotizar obligatoriamente para dar acceso a los beneficios de seguridad social.

3.1.5 Relaciones laborales

Una de las grandes razones por la cual estas empresas se descartan de obligaciones con el estado y sus trabajadores. Esto lo explicita el caso *Uber vs Aslam* que es el caso de derecho laboral en el Reino Unido donde Yaseen Aslam y James Farrar demandan a Uber a pagar el salario mínimo que expone el código del trabajo en el Reino Unido. Uber se defiende diciendo que sus trabajadores no son empleados de ellos, si no que son independientes, auto empleados y socios de la plataforma, por lo cual Uber no tiene ninguna obligación de responder por sus derechos laborales. El tribunal de empleo (*Employment tribunal*) descarta ese argumento indicando que:

Es esencial para el negocio de Uber mantener una flota de conductores que pueden ser llamados siempre y cuando una demanda por un servicio de transporte aparezca. La

excelente “experiencia de viaje” que la organización busca proveer depende de su habilidad para llevar a los conductores a los clientes lo más rápido posible. Para tener confianza en que podrán satisfacer esta demanda, debe, en todo momento, tener algunos de sus conductores transportando pasajeros y otros esperando la oportunidad de hacerlo. Estar disponible es parte esencial del servicio que los conductores realizan para Uber. Según el tribunal de empleo, *employment tribunal*, del Reino Unido, Caso N°A2/2017/3467 página 42, traducción de Giorgio Jackson y Maite Orsini (19 de diciembre del 2018).

En la literatura se ha tratado de hablar sobre que es lo que se necesita para clasificar de forma correcta a los trabajadores de estas plataformas, empleados, auto empleados o la necesidad de una nueva legislación (Todolí-Signes, 2017). Dentro de la discusión global, se argumenta que gran parte de esta problemática es la desinformación y el desconocimiento del modelo de negocios de estas plataformas debido a la rapidez y novedad de este mundo digital, que entorpece la preparación legislativa en estas materias (Cherry, 2016).

En EE.UU. el caso emblemático Uber vs O’Connor trata sobre la clasificación errónea de los trabajadores como contratistas independientes en vez de empleados ("O'Connor v. Uber - Frequently Asked Questions", 2019). Sin embargo, la corte no tuvo un fallo (O’Connor vs Uber Techs. Inc., 2019) y se llegó a un acuerdo entre las partes el 12 de marzo de 2019, en los cuales Uber pagará 20 millones de USD a los conductores de la aplicación que hayan trabajado entre 2009 y 2019, además de entregar una política de desconexión (despido) detallada, junto con un proceso de apelación a estas desconexiones, y cursos de calidad para los conductores (Techcrunch, 2019).

3.2 Legislación

En este capítulo se revisará el proceso de formulación de una ley de Chile y las distintas aristas que comprenden el funcionamiento del poder legislativo.

3.2.1 Proyecto de ley

En Chile, una ley nace desde un mensaje del Presidente de la República o moción de algunos de los miembros de la cámara de diputados o el senado (artículo 65 de la Constitución chilena). A esta propuesta se le denomina proyecto de ley. La cual debe pasar por dos trámites constitucionales hasta ser aprobado por una cámara revisora.

Luego de ser aprobado por la cámara revisora, debe ser aprobado por el Presidente de la República, quien tiene 30 días para aprobar o rechazar el proyecto de ley. Si luego de 30 días no hay respuesta por parte del Presidente, se entiende que se aprueba el proyecto de ley y pasa a la etapa de promulgación.

En la promulgación el Presidente de la República debe dictar un “decreto promulgatorio” en donde se declara la existencia de la ley y termina su etapa de proyecto, para ser publicada como tal en el diario oficial para su cumplimiento, dado que se presume obligatoria y conocida por todos los chilenos (Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, 2017)

3.2.2 Tipos de leyes

La consitución política establece la forma de gobierno y de los poderes políticos, declarando los derechos y garantías de las personas. Lo que se conoce como ley, son las declaraciones de los órganos legislativo según el procedimiento de la constitución, teniendo el fin de mandar, prohibir o permitir una determinada conducta (artículo 1 del código civil). Por último, un reglamento es una norma general, obligatoria, abstracta y dictada por parte de un órgano distinto del poder legistalivo.

Dentro del marco de las leyes, se detallan y observan las siguientes:

- Leyes ordinarias o comunes: Aquella que regulan aspecto de la vida social, en donde la consitución define como “materia de ley”, es decir asuntos del poder legislativo.
- Decretos con fuerza de ley: Normas que emanan del presidente de la república y que recaen en materias legales, previa delegación del congreso nacional (.
- Decreto ley: Norma con rango de ley dictada por un gobierno sin que intervenga el poder legislativo.

3.2.3 Leyes tributarias

En Chile, la entidad gubernamental encargada de legislar y regular sobre la tributación interna del país es el servicio de impuestos internos, en donde se rige mayormente por el decreto ley 824, conocida como ley de impuesto a la renta (LIR).

En la LIR, se dictan los siguientes impuestos directos:

- Impuesto a la renta de primera categoría: grava las rentas provenientes del capital (artículo 20 de la LIR).
- Impuesto único de segunda categoría: grava las rentas del trabajo dependiente, es decir sueldos, pensiones y otras rentas complementarias a la actividad (artículo 42 y 43 de la LIR).
- Impuesto global complementario: debe ser pagado por las personas domiciliadas en Chile y que su renta anual, neta y global exceda las 13,5 UTA (unidad tributaria anual).

3.3 Gastos de emergencia

Chile es conocido por ser un país sísmico, numerosos terremotos han sacudido al país desde que se tiene historia y por consiguiente los tsunamis que se les asocian. Por ello, es de interés político contar con herramientas necesarias para palear los efectos sociales y económicos de estas catástrofes, que en ninguna medida se pueden prevenir de forma efectiva y/o confiable al 100%. Además, puede influir la confianza de las autoridades y su respuesta y preparación frente a las amenazas de catástrofes naturales (Bronfman, Cisternas, López-Vásquez y Cifuentes, 2015).

Esto es una preocupación no menor, debido a que el 12,9% de la superficie del país está expuesta a catástrofes naturales, con lo que un 54% de la población también estaría expuesta a catástrofes naturales y 62,6% del producto interno bruto estaría en riesgo (Dilley, 2005).

3.3.1 Terremoto del 2010

El terremoto del 27 de febrero del 2010 con 8.8 grados de magnitud Richter, dejó daños económicos estimados en US\$ 30.000 millones y tuvo un plan de reconstrucción presupuestado en US\$ 8.400 millones (Superintendencia de valores y seguros de Chile, 2012). Para el financiamiento se aprobaron medidas, las cuales fueron dictadas en la ley N° 20.455, en donde destacan:

- Ley de impuesto específico a la minería (Ley N° 20.469 de octubre 2010).
- Aumento transitorio del impuesto de primera categoría (de 17% en el 2010 a 20% en el 2011, a 18,5% en el 2012, para volver a 17% en el 2013).

- Aumento permanente del impuesto al tabaco.

Según el ministerio de hacienda, las fuentes de financiamiento para el plan de reconstrucción se distribuyen por la siguiente gráfica:

Figura 3-1

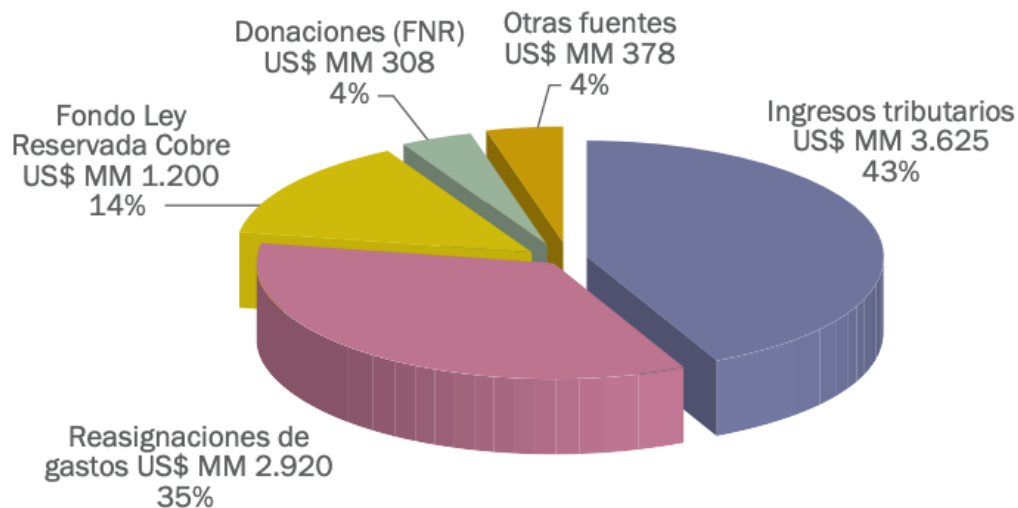


Gráfico de la distribución de las fuentes de financiamiento para la reconstrucción del 27-F.

Fuente: Superintendencia de valores y seguros.

Los damnificados sumaron alrededor de 2 millones de personas entre la región de Valparaíso y de la Araucanía. Las viviendas dañadas fueron 370 mil, lo cual hizo entregar 70.000 viviendas de emergencia a junio de 2010 con la ayuda de la fundación techo.org, las cuales tuvieron en promedio los \$652.000 pesos (Gobierno de Chile, 2010).

3.3.2 Incendio de Valparaíso del 2014

La región de Valparaíso tiene antecedentes en incendios forestales, los cuales ponen en riesgo la flora y vegetación de la región, como lo es la palma chilena (Soto, Silva y Molina, 2009).

Hasta el año 2009 se ha concluido que los sectores que comprenden Viña del Mar – Valparaíso, poseían estadísticas de haber sido afectados por incendios más de 40 veces en los últimos 25 años, Soto et al. (2009).

Entre los días 14 y 16 de abril del 2014, un gran incendio azotó región de Valparaíso, afectando a 1.040 hectáreas, las cuales correspondían a 2.910 viviendas (Gobierno de Chile, 2014). Entre las medidas adoptadas para reconstruir los daños en el ámbito de viviendas para los afectados, se detalla la siguiente tabla:

Tabla 3-1

Modalidad	Subsidios				SUBTOTAL SUBSIDIOS (UF)	Asistencia Técnica (UF)	Valor máximo vivienda (UF)
	Subsidio Base (UF)	Habilitación (UF)	Demolición (UF)	Incremento por densificación (UF)			
Construcción Sitio Propio Con pago de subsidio posterior	600	300			900	30	2.000
Construcción Sitio Propio Con pago por avance obras	600	300	80		980	70	-
Densificación Predial (Condominios Familiares)	600	300	80	150	1.130	70	-
Adquisición de Vivienda Nueva	900				900	15	2.000
Adquisición de Vivienda Usada	700				700	30	2.000
Reparación de viviendas	200				200	15	

Tabla de los distintos subsidios para el plan de reconstrucción de viviendas afectadas por el incendio de Valparaíso 2014. Fuente: Plan de inversiones, reconstrucción y rehabilitación urbana Valparaíso 2014.

3.3.3 Incendios forestales de 2017

Durante el año 2017 Chile sufrió el mayor incendio registrado en su historia, múltiples focos a lo largo de las regiones entre Coquimbo y Los Lagos. La zona más afectada fue la región del Maule y la región del Biobío, donde arrasó con una superficie total de 305.510

hectáreas (CONAF,2017) afectando mayormente el bosque nativo. El desglose total de las hectáreas dañadas por región se encuentra en la tabla 3-2:

Tabla 3-2

Región	Bosque Nativo	Matorral y praderas	Plantaciones	Uso agrícola (cult.+frutales)	Otros (urbano o industrial)	Total
Coquimbo	781	886	92	3	-	1.761
Valparaíso	2121	1042	67	4	11,1	3.244
Metropolitana	13258	5844	24	145	45,8	19.317
O'Higgins	28513	15317	27.920	1.336	210,9	73.297
Maule	17279	42444	147.139	5.059	235,5	212.157
Bío Bío	12188	22180	55.127	3.604	254,4	93.353
Araucanía	295	636	1.770	-	-	2.700
Total	74.435	88.349	232.139	10.151	758	405.831
	18,3%	21,8%	57,2%	2,5%	0,2%	100,0%
Fuente: DGIR, en base a la NASA e IDE-Minagri.						

Tabla resumen de las hectáreas afectadas por cada región y por cada tipo de flora. Fuente: Departamento de gestión integral de riesgos, en base a la NASA e infraestructura de datos especiales del ministerio de agricultura.

En la escala global de medición de incendios, el máximo de esta escala se conoce como “quinta generación”, los incendios de 2017 fueron los primeros en ser catalogados como “sexta generación” (Gobierno de Chile, 2017).

La localidad de Santa Olga, región del Maule, tuvo a sus 5.000 habitantes damnificados, la totalidad de la población con viviendas con daños severos o pérdida total. Para ello, el gobierno otorgó algunos bonos (llamados bonos de enseres) de 50 a 80 unidades de fomento y 30 unidades de fomento para asistencia técnica en las viviendas que podían ser

reparables. Para las personas que tuvieron la pérdida total de sus viviendas, el subsidio alcanzaba los 800 UF y 80 UF de asistencia técnica. Las personas podían optar a distintos subsidios de reposición de vivienda según sus necesidades, si querían mantener la residencia en Santa Olga o cambiarse a otra localidad, o también optar por una vivienda usada (INDAP,2017).

3.3.4 Gestión de los presupuestos y aporte fiscal

En Chile, la distribución de ingresos por distintos conceptos, entre uno de ellos los impuestos que recibe el estado, se declaran cada año en la ley de presupuestos (Ley N° 21.125), informe que detalla la asignación que recibe cada ministerio y, por consiguiente, cada programa que maneja cada ministerio. Para el 2019, se presenta un cuadro resumen del gasto y proporción en los distintos ministerios, el cual se encuentra en el anexo A.

3.4 Posición competitiva del país

3.4.1 Organización para la cooperación y el desarrollo económicos

La OCDE busca promover políticas que mejoren el bienestar económico y social de las personas a lo largo del mundo. Ofrece la instancia que los gobiernos puedan trabajar en conjunto en materia de problemáticas comunes, con el fin de buscar soluciones para el bienestar global (OCDE, 2018).

Para ingresar a la OCDE, se debe hacer una postulación y cumplir con requisitos mínimos que en su mayoría significan alinearse con los valores de los miembros de la OCDE.

Para ello, Chile tuvo que aprobar distintos proyectos de ley para entrar a ser parte del grupo (Sáez, 2010).

Para Chile es un beneficio pertenecer a la OCDE, siendo el primer país de sudamerica en ingresar, obtiene una asesoría externa para el desarrollo de sus políticas, generando informes técnicos según los requerimientos del país. Además, al tener un ente externo quién acredita las acciones de Chile, genera un sello de calidad para el desarrollo de inversión extranjera (Salas, 2014).

3.4.2 Pobreza relativa

La pobreza relativa de Chile tiene una tasa de 16,1% en el 2005, que según indica la OCDE, es mucho mayor al promedio del grupo, aún cuando está en tendencia decreciente (OECD, 2018). El promedio de pobreza relativa en los países de la OCDE era un 10,6% en el 2013, ubicándose Chile en el puesto 31 de los 35 países en ese momento (OECD,2017). En el anexo B se encuentra la tabla ilustrativa de la pobreza relativa en los países de la OCDE.

3.4.3 Analfabetismo

En Chile, alrededor de un 40% tiene bajas habilidades básicas en literatura y aritmética (OECD, 2019) lo cual merma el desarrollo y la productividad del país. La OCDE recomienda poner énfasis en la educación primaria para hacerse cargo de este problema dado que abarca a todas las personas entre 18 y 65 años, y no hay significancia entre grupos de jóvenes, adultos y adultos mayores (OECD, 2019). En el caso de Chile mejore las habilidades

de su población en general, se mejora la productividad nacional e incluso el crecimiento económico (OECD, 2018b).

Uno de los programas del ministerio de educación de Chile, es el programa de educación de personas jóvenes y adultas (EPJA), el cual pretende aportar en disminuir el alfabetismo que existe en Chile y permitir la escolaridad hasta 4º básico. Se estima que hay alrededor de 5 millones de personas que no tienen escolaridad completa y 500 mil que no saben leer ni escribir (Ministerio de educación, s.f.). Dentro del programa EPJA existen 3 componentes, los cuales tratan una modalidad regular, flexible y el programa “Contigo Aprendo”. Este último tiene por objetivo que las personas que no saben leer ni escribir, aprendan, además de desarrollar su pensamiento matemático, con el fin de poder certificar 4º básico (DIPRES, 2016). La descripción de los componentes se encuentra en el anexo C. El alcance del programa se describe en las tablas 3-3, 3-4, 3-5 y 3-6.

Tabla 3-3

Año	Población potencial / Población objetivo	Población atendida por el programa	Cobertura de población objetivo respecto de la potencial
2012	Sin Dato	154.700	Sin Dato
2013	5.819.946	163.349	2,81%
2014	5.819.946	171.884	2.95%
2015	5.819.946	187.371	3.22%

Población potencial del programa EPJA en sus 3 componentes y objetivo periodo 2012-2015. Fuente: Resumen ejecutivo evaluación programas gubernamentales ministerio de educación.

Tabla 3-4

Año	Presupuesto inicial del programa (a)	Gasto devengado (b)	Proporción (b/a) %
2012	\$92.678.725	\$67.031.601	67%
2013	\$97.968.085	\$65.359.388	67%
2014	\$96.495.009	\$66.564.122	69%
2015	\$97.592.837	\$72.762.339	75%

Presupuesto del programa EPJA y gasto devengado en miles de pesos. Fuente: Resumen ejecutivo evaluación programas gubernamentales ministerio de educación.

Tabla 3-5

Componentes	2012	2013	2014	2015
Modalidad regular	\$58.768.788	\$57.625.885	\$59.825.954	\$63.537.615
Modalidad flexible	\$3.262.812	\$7.733.503	\$6.738.169	\$8.421.861
Plan de alfabetización	\$0	\$0	\$0	\$802.863
Total	\$62.031.601	\$65.359.388	\$66.564.122	\$72.762.339

Gasto del programa EPJA en miles de pesos por componentes. Fuente: Resumen ejecutivo evaluación programas gubernamentales ministerio de educación.

Tabla 3-6

Componente	2012	2013	2014	2015
Modalidad regular	\$440.077	\$434.178	\$437.168	\$451.380
Modalidad flexible	\$154.212	\$252.523	\$192.327	\$206.110
Plan de alfabetización	\$0	\$0	\$0	\$139.701

Gasto por beneficiario en promedio por cada componente del programa EPJA. Fuente: Resumen ejecutivo evaluación programas gubernamentales ministerio de educación.

3.4.4 Donación de órganos

A partir del año 2010, se integró la ley 20.413 que modifica la antigua ley de trasplantes y que su modificación mas destacada es que todos los chilenos mayores de 18 años son donantes de órganos, a no ser que manifieste ante el servicio de registro civil e identificación.

Durante el año 2018 se realizaron 349 trasplantes, en donde la mayoría representan los trasplantes hepáticos y renales (Ministerio de Salud, s.f.). Además, los órganos que pueden donar tejidos en vida son precisamente los riñones y el hígado.

El costo de un trasplante de hígado oscila entre los 12 y 100 millones de pesos (Hepp, 2006) pero con una media de 21 millones, esto es debido a que los costos de los trasplantes radican mas en medicamentos, laboratorio y banco de sangre, en vez del uso de hotelería (pabellón) como se puede pensar.

Alrededor de 220 pacientes están en lista de espera, dentro de un periodo de 18 a 22 meses, y el 29% de aquella lista puede fallecer en espera (Hepp, 2006).

3.5 Políticas públicas en Chile

Como se habla en el capítulo 3.4.1, el desarrollo económico y social de un país viene por el desarrollo de políticas públicas. Aquellas discusiones de administración pública (Graglia, 2012), aquellas sobre el rumbo que debe tomar estratégicamente un país, en donde participa el análisis de las necesidades de la sociedad. Esto se puede aplicar en instituciones gubernamentales nacionales o internacional, como son foros de desarrollo (OCDE) y bancos mundiales.

En Chile, la discusión fue desde actores “externos” para ser aplicadas dentro del gobierno, dado que los principales pensamientos venian desde el partido de la oposición (Dávila y Soto Soutillo, 2011) hasta el periodo de cambio de coalición (año 2010 con el

gobierno de Sebastián Piñera), esto debido a que los principales centros de estudio estaban ligados a partidos políticos de la coalición conocidos como UDI y RN (Dávila y Soto Soutillo, 2011). Con lo cual es esperable de que el desarrollo de las políticas públicas en el ámbito académico tenido un progreso lento, debido a que siempre estuvo centrado en el análisis de costo y beneficio económico. El auge de la oferta académica en Chile se vió a partir del año 2000 con la creación de distintas carreras de pregrado en ciencias políticas para luego magísters y diplomados (Fuentes y Santana, 2005). De hecho, en posgrado predomina el estudio de esta ciencia desde el punto de vista económico, aunque ciertos grupos de élite cuestionan la eficacia del manejo desde ese punto de vista (Dávila y Soto Soutillo, 2011).

3.6 Políticas públicas y la economía “gig”

La discusión de Chile y el mundo se ha tornado frente a como regular las implicancias del trabajo en la economía “gig” y la precarización laboral, tal como lo es el proyecto de ley “Mi jefe es una app” (Orsini y Jackson, 2019), o que cómo validar de cierta manera las regulaciones existentes y aplicarlas al nuevo sistema (Stewart y Standford, 2017). Sin duda la discusión se centra en dos ámbitos, el pago de impuestos, como lo es en Australia (McCauley, 2016) y el Reino Unido (Booth, 2017) y la relación de empleado – empleador, Donovan et al. (2016).

3.6.1 Problemas de la no relación empleado – empleador

En la literatura que estudia el fenómeno de la “gig economy” a menudo se habla sobre la ausencia contractual formal de la relación de empleado y empleador. En Uber, son los *socios conductores* quienes manejan la flota de autos dispuestos a atender la demanda del mercado. En Cornershop, son *shoppers* quienes hacen las compras por nosotros. La corte del

Reino Unido, en el caso emblemático de Uber vs Aslam, desestima la defensa de Uber por varios argumentos, en donde uno de ellos es la relación de empleado – empleador que existe en un *socio conductor* y Uber. La empresa indica que los conductores no pertenecen dentro de la orgánica de sus empleados (y por eso son llamados socios), con lo cual no pueden tener derechos ni beneficios, como lo es el seguro social y previsión de salud.

La problemática del seguro social es que más se ha puesto en boga en toda la prensa y medios mundiales, debido a que ha habido numerosos casos de accidentes que involucran a conductores de Uber. Las autoridades han prestado atención al tema cuando la seguridad de la comunidad y la sociedad se ve en peligro, como lo son los choques y robos, pero a la fecha no se han tomado medidas que puedan proteger la integridad de los trabajadores y de los consumidores.

Esta es una de las problemáticas, no hay una relación clara, no existen deberes ni derechos para ninguna de las dos partes, dejando de lado la limitación de roles y responsabilidades. Lo cual abre paso a un desarrollo de precarización laboral sistematizado debido a estas aplicaciones.

Se comenta que el sistema de estas aplicaciones no entrega información de fácil acceso y entendimiento para todos los trabajadores, no hay una línea de contacto a apelación o reclamo frente a problemáticas, el proceso de despido está a cargo de un algoritmo que decide dar de baja a trabajadores según su desempeño basado en calificaciones. Esto llevado a un contraste de lo que se tiene en una organización, como lo es un departamento de recursos

humanos, hace que sea claro que, dentro de la actividad de las aplicaciones de transporte, haya un desligue de la relación empleado – empleador y por tanto, una precarización laboral.

3.6.2 Situación en Chile y el mundo

En el reino unido, una campaña del abogado Joylon Maugham entregaba detalles sobre los impuestos que debiesen pagar estas aplicaciones (y otros medios digitales) por operar dentro de la nación, lo que representa en el reino unido el VAT (impuesto a valor agregado), un 20% de los ingresos, además de hacerse cargo de sus socios trabajadores (Wiggins, 2019). Esto logró que el HMRC (*Her's Majesty Revenues & Customs*) haga una investigación que estima en mil millones de libras los impuestos no pagados por Uber en este concepto (Richardson, 2019). Así mismo, Uber se defiende con que su servicio es un *man-in-the-middle* y que están exentas de impuestos, además de que sus socios trabajadores están bajo el umbral de las £85.000 libras anuales, con lo cual también están exentos de impuestos.

En los Estados Unidos, el debate falla a favor de los socios conductores. El caso Uber vs O'connor alega que Uber sostuvo un concepto erróneo sobre sus trabajadores, tratándolos de contratistas independientes en vez de trabajadores. El caso terminó con un acuerdo entre las partes, luego de varios años de discusión en la corte. Uber se compromete a pagar la suma de 20 millones de dólares a los trabajadores de California y Massachusetts, además de redactar políticas de desactivación de cuentas, transparencia del proceso de desactivación y cursos de manejo para conductores de calidad.

En Chile, la regulación va de mano por las distintas protestas del gremio de taxistas, desde el 2016 que se han visto altercados entre taxistas y conductores de la aplicación, incidentes que han terminados en agresiones por las dos partes. El ministro de aquel entonces indicó que, debido a la ilegalidad de la prestación de servicios de Uber, los pasajeros y el conductor se arriesgarían a multas que oscilan entre las 15 y 20 UTM. Las diferencias de precio y el trato a los usuarios, hizo que Uber ganara aceptación entre el público y creciese de forma exponencial a través de los años.

A finales de 2016, la presidenta Michelle Bachelet firma junto al ministerio de transportes de Chile, el proyecto de ley que busca modernizar la legislación sobre transporte remunerado de pasajeros. Con este proyecto de ley se busca que las aplicaciones traten de entregar información a los usuarios, como los datos del conductor y patente del vehículo, además de velar por el cumplimiento de licencia de conducir profesional y pago de impuestos referidos al uso de vehículos como taxis.

El caso más recordado en el ámbito chileno fue el altercado entre un conductor Uber en el aeropuerto de Santiago y un carabinero, en donde el conductor se negó a un registro policial, resultando en una apertura al fuego por parte del carabinero en servicio. Esta noticia avivó la discusión sobre la necesidad de regulación de estas aplicaciones.

Para julio de 2019, el proyecto de ley fue aprobado por la cámara del senado, obligando a los conductores poseer una licencia profesional clase A, llevar una identificación en todo momento e inscribirse en un registro nacional que consolidará los conductores de todas las *aplicaciones*.

Sin embargo, el proyecto de ley solo abarca las empresas de aplicaciones de transporte (EAT), dejando de lado los servicios de *delivery* de comida, empresas y futuros emprendimientos que trabajen con el modelo de “*gig economy*”.

Para ello, otro proyecto de ley “Mi jefe es una App” trata de hacerse cargo de la problemática desde el punto de vista de precarización laboral. En este proyecto de ley se destaca:

- El máximo de horas de trabajo diarias y semanales, las cuales no están siendo reguladas actualmente en el servicio de estas aplicaciones.
- Seguridad laboral frente accidentes que se dan en el ámbito de desarrollo de trabajo.
- Transparencia de toma de decisiones frente a políticas de despido y contratación de trabajadores.
- Respeto de plazos de término de contrato y pago de indemnización de años de servicios.
- Pago de la jornada pasiva, horas en las cuales los trabajadores están inactivos, pero sin labores que no se le atribuyen a su desempeño.

Este proyecto de ley también apela por un nuevo concepto de plataforma digital de servicio (PDS) que puede atenderse y prever futuros emprendimientos con nuevos modelos de negocios sujetos a la “*gig economy*”.

3.6.3 Deberes de los contribuyentes

Como se explicó anteriormente, la única empresa en Chile que reconoce los deberes de los contribuyentes y los pone en práctica es Cabify. En Argentina y Colombia la discusión tiene la misma idea, pero incluso desde mucho antes, proyectos de ley están hablando de un impuesto al valor agregado (IVA) por el servicio de estas empresas y un impuesto sobre la renta (ISR) que deben pagar los socios conductores, con el fin de implementar seguro social, tal como se discute en la ley de honorarios en Chile.

En EE. UU. todos los trabajadores independientes deben registrar sus ingresos con la forma 1099. En las aplicaciones el registro (de nuevos trabajadores) está condicionado al llenado de esta forma y su correcta declaración de ingresos. Por lo que los trabajadores de las aplicaciones están obligados a llenar su forma 1099 para poder empezar a trabajar (Uber, 2019). La ley de EE. UU. indica que sobre los 600 dólares semanales es necesario declarar los ingresos de forma independiente, para poder ingresar al sistema de seguro y previsión social, conocido como Medicare (IRS, 2019).

En la Unión Europea, Uber da la información en su sitio web de cómo realizar la declaración de impuestos de valor agregado por prestación de servicios y/o los gastos de operación (en este caso el gasto por concepto de combustible), como lo es el modelo 349 en España (Agencia Tributaria, 2019).

Con todos los antecedentes anteriores es posible demostrar de que las empresas tienen conocimiento sobre las nuevas políticas y regulaciones en otros países, están al tanto de lo que debiese pasar en Chile y están asumiendo los costos necesarios para seguir en operación.

Sin embargo, aún falta discutir acerca de los impuestos a la renta de los trabajadores, que hasta ahora convenientemente están siendo tratados como trabajadores independientes, los cuales sí deben declarar sus impuestos a la renta de forma anual, tal como lo son las formas 1099 y el modelo 349 que se expuso de ejemplo

3.6.4 Aplicación de la ley en Chile

La ley de impuesto a la renta (LIR) indica como impuesto de primera categoría a las rentas provenientes de capitales (artículo 20), luego el impuesto de segunda categoría grava las rentas del desarrollo de actividades laborales de trabajadores dependientes, es decir personas que trabajen vía un contrato demostrando una relación empleado – empleador formal al estado.

Como se explica en los capítulos anteriores, estas aplicaciones al dejar como trabajadores independientes y a la merced de cada individuo sus obligaciones, los impuestos a la renta de estos trabajadores contemplan el impuesto global complementario según el artículo 52 de la LIR. Estos trabajadores al tener un ingreso que pueda superar los \$7.833.186 pesos de forma anual deben pagar impuestos según el tramo que les corresponda.

La problemática está en la declaración y la emisión de boletas de honorarios, las aplicaciones al no tener responsabilidades ni deberes mayores con el SII como se explicó anteriormente, es difícil para el estado tener la información de forma oportuna. Si las empresas pueden dar la información al estado, acerca de las remuneraciones de sus trabajadores, el estado puede presionar de manera adecuada a todas las personas que deban

declarar sus ingresos, y posteriormente pagar sus impuestos en los plazos que le correspondan.

3.7 Uber en Chile

Esta empresa nace de la idea de Travis Kalanick y Garret Camp cuando no consiguieron un transporte en una noche de invierno en París en el año 2008. Para marzo de 2009 lanzaron una aplicación móvil que pretendía conectar personas que necesiten un transporte con otra que podía facilitar su automóvil para llevarlos a destino (Uber, 2019b). Al principio Uber operaba con automóviles certificados por ellos bajo un proceso interno, en 2012 se lanza UberX que permite a cualquier persona entre como “socio conductor”. A Chile llega en enero del 2014, en donde no tardó en generar revuelo, tanto por una aceleración de la venta de automóviles y por la baja de la tasa de desempleo (El Mostrador 2016).

En Chile, existen 85.000 personas a lo largo de todo Chile trabajando en la aplicación de transporte (mayo 2019). Este dato fue recolectado desde la comisión reguladora del senado y la intervención del gerente de asuntos gubernamentales de Uber Chile (Senado República de Chile, 2019). Aún así, declaran (Fuente confidencial) que este valor es mayor. Cabe destacar que este valor solo considera la aplicación Uber, pero dentro del mercado chileno, la oferta también la tiene las empresas Beat, Didi y Cabify. Muchas de las personas trabajan en dos o más aplicaciones de transporte, turnando según las tarifas que entrega la aplicación durante la jornada.

El valor hora de un conductor de aplicaciones está estimado en un rango de \$4.000 y \$5.000 pesos. Dependiendo de la cantidad de viajes en un punto de cierta demanda es la fluctuación de este valor.

Además, las horas de conexión de un conductor en tiempo completo superan las 40 horas semanales, llegando hasta 70 horas por fines de semana especiales (épocas festivas, por ejemplo) lo que puede llevar a un gran ingreso semanal para cada conductor.

La carga laboral de un conductor dependerá de la frecuencia de asignación de viajes, lo cual es determinado por el propio algoritmo de cada aplicación, pero se cree que esto depende de la hora de conexión, lugar y calificación de cada conductor para la asignación de 1) cantidad de viajes 2) calidad del viaje (duración y comisión). Sin embargo, empíricamente los conductores conocen que en promedio durante 1 hora se consiguen 2 viajes.

Esos datos se obtienen mediante un registro de actividad (facturación del conductor) durante el año 2017 en el periodo marzo – junio. Con estos datos se obtiene un rango de \$1.800 a \$2.000 pesos de ingreso por un viaje promedio, y se cruzan con los datos de cantidad de horas semanales de conexión y cantidad de conductores activos a la actualidad.

Debido a que no es posible determinar la cantidad exacta de los conductores a tiempo completo, se hará una estimación ocupando el principio de Pareto (Backhaus, 2016). Un pequeño porcentaje de conductores explica en su mayoría los viajes totales de todo el negocio, tomando como referencia la proporción 80/20, esto quiere decir que, de los 85.000

conductores activos para mayo de 2019, 17.000 conductores están dentro de la clasificación de tiempo completo, por estimar, 40 y más horas semanales.

Según declaraciones de la gerencia de asuntos gubernamentales de Uber, las personas que trabajan a tiempo completo están en el orden del 9% del total de la población de conductores de Uber.

En un sondeo de conductores Uber (Fuente confidencial), un 58% de una muestra de 851 personas, declaró que la conducción por estas aplicaciones es su fuente de ingreso principal, y alrededor de un 66% dedica esta ocupación como tiempo completo (sobre las 6 horas diarias).

En una investigación de 10 conductores de distintas aplicaciones, declararon que su modo de operación va por metas diarias impuestas por si mismos. El promedio que indicaron que deben lograr individualmente para generar una rentabilidad atractiva, es de lograr \$50.000 diarios. Se estima que se trabajan 5 días a la semana, con alto interés e incentivos a trabajar durante los fines de semana. Lo cual puede fácilmente sobrepasar los \$150.000 a \$200.000 pesos semanales.

4. DESARROLLO

4.1 Tributación de socios conductores

Tomando en cuenta la información del marco teórico, un socio conductor puede trabajar más de 40 horas semanales, hasta las 50 horas semanales. Tomando en cuenta la información expuesta en el marco teórico, se sensibilizan los ingresos según el valor hora de un socio conductor y las horas semanales, las cuales se encuentran en la tabla 4-1.

Tabla 4-1

Horas semanales	Ingresos semanales		
	Valor hora 4.000	Valor hora 4.500	Valor hora 5.000
40	\$ 160.000	\$ 180.000	\$ 200.000
45	\$ 180.000	\$ 202.500	\$ 225.000
50	\$ 200.000	\$ 225.000	\$ 250.000

Ingresos semanales de un socio conductor Uber según las horas semanales y un valor hora promedio. Fuente: Elaboración propia.

Tabla 4-2

Horas semanales	Ingresos mensuales		
	Valor hora 4.000	Valor hora 4.500	Valor hora 5.000
40	\$ 640.000	\$ 720.000	\$ 800.000
45	\$ 720.000	\$ 810.000	\$ 900.000
50	\$ 800.000	\$ 900.000	\$ 1.000.000

Ingresos mensuales de un socio conductor Uber según las horas semanales y un valor hora promedio. Fuente: Elaboración propia.

En la tabla 4-2, cabe destacar que los ingresos mensuales están por debajo de la cota inferior del tramo impositivo que debe declarar impuestos, es decir, \$652.766 pesos es lo

mínimo mensual para empezar a declarar, lo que equivale a una diferencia de \$12.766 pesos, lo que se puede traducir en 4 horas de trabajo extra al mes, para empezar a pagar impuestos.

Considerando un 20% que trabaja a tiempo completo, y considerando que el universo de socios conductores son 85.000 personas, esto resulta que hay un estimado de al menos 17.000 personas que deben pagar impuestos según el artículo 52 de la LIR, el detalle de la recaudación anual por parte del SII se encuentra en la tabla 4-3 para montos por cada persona, y en la tabla 4-4 para el total del 20% del universo Uber.

Tabla 4-3

Impuestos que debe pagar cada persona (art. 52)				
Horas semanales	Valor hora 4.000	Valor hora 4.500	Valor hora 5.000	
40	Exento	\$ 32.273	\$ 70.673	
45	\$ 32.273	\$ 75.473	\$ 118.673	
50	\$ 70.673	\$ 118.673	\$ 166.673	

Impuestos anuales que debe pagar un socio conductor Uber según las horas semanales y un valor hora promedio. Fuente: Elaboración propia.

Tabla 4-4

Recaudación por el SII (art. 52)				
Horas semanales	Valor hora 4.000	Valor hora 4.500	Valor hora 5.000	
40	\$ -	\$ 548.633.520	\$ 1.201.433.520	
45	\$ 548.633.520	\$ 1.283.033.520	\$ 2.017.433.520	
50	\$ 1.201.433.520	\$ 2.017.433.520	\$ 2.833.433.520	

Recaudación por el SII según las horas semanales y un valor hora promedio de un socio conductor Uber. Fuente: Elaboración propia.

4.2 Alcance de los resultados

Para fines de análisis de la estadística, se tomarán los valores de \$548 millones, \$1.283 millones y \$2.017 millones como referencia para calcular el impacto de la recaudación.

Siguiendo con lo expuesto en el marco teórico, Chile ha tenido que atravesar por grandes catástrofes naturales, especialmente los últimos años, lo cual ha mermado el desarrollo económico. Por un lado, existe el gasto del estado para cubrir las emergencias y atender las necesidades de los afectados, y por el otro, ese dinero destinado a emergencias ocupa un costo oportunidad de haber sido ocupado en materia de desarrollo económico, de bienestar social, como lo es la pobreza extrema y el analfabetismo. Dicho esto, y en concordancia con los datos expuestos en el capítulo del marco teórico, en la tabla 4-5 y la figura 4-1 se expresan los costos unitarios por distintos ítems de gastos.

Figura 4-1

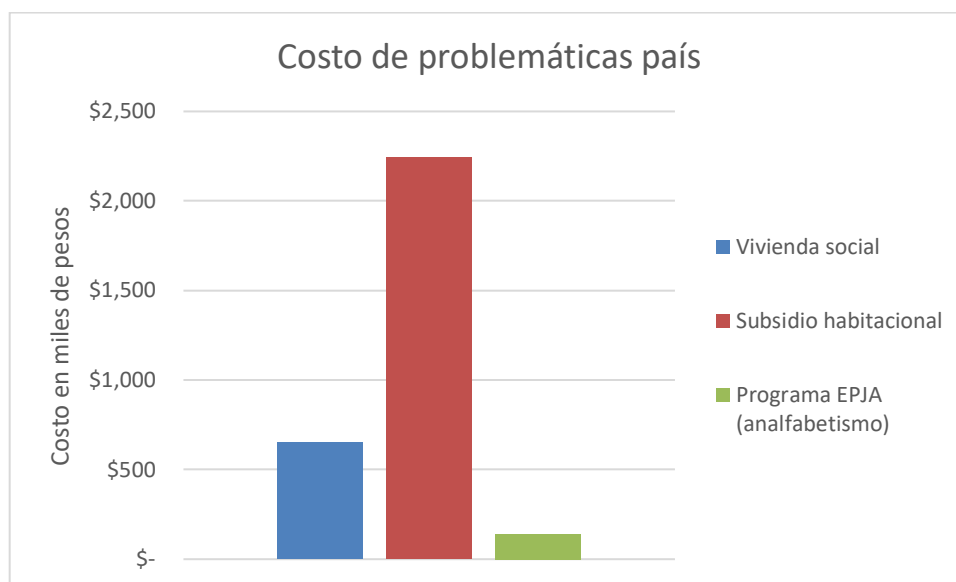


Gráfico de los costos en distintos ítems de problemáticas país desarrollados en el capítulo 3 (excluyendo la temática de donación de órganos). Fuente: Elaboración propia.

Tabla 4-5

Problemática	Costo (en miles de \$)
Vivienda social	\$ 652
Subsidio habitacional	\$ 2.245
Programa EPJA (analfabetismo)	\$ 139

Tabla de los costos en distintos ítems de problemáticas país desarrollados en el capítulo 3.

Fuente: Elaboración propia.

4.2.1 Incendios forestales

La provincia de Santa Olga fue la zona más afectada, en donde se registró que 895 viviendas fueron parcial o totalmente destruidas. Los residentes optaron por su mayoría (849 familias de las 895 en total) en acceder al bono de apoyo transitorio, que consta de un aporte

inicial de \$400.000 pesos y 5 cuotas restantes de \$200.000 para lograr que las familias accedan a una solución habitacional. Haciendo el cruce de la información y suponiendo que hubiesen existido los impuestos recaudados para ese momento, la localidad de Santa Olga hubiese tenido un presupuesto para levantar 392 viviendas con el bono de apoyo transitorio o 841 viviendas de emergencias o 244 bonos de enseres, lo cual hubiese acelerado la recuperación y reconstrucción del lugar, destinando fondos a otros ítems o bien haber tenido un mayor presupuesto para estas soluciones habitacionales.

Tabla 4-6

	Recaudación	Familias ayudadas	En proporción a 849 viviendas
Vivienda de emergencia	\$ 548.633.520	841	94%
	\$ 1.201.433.520	1843	207%
	\$ 2.017.433.520	3094	347%
Bono enseres	Recaudación	Familias ayudadas	En proporción a 849 viviendas
	\$ 548.633.520	244	27%
	\$ 1.201.433.520	535	60%
Bono apoyo transitorio	\$ 2.017.433.520	899	101%
	Recaudación	Familias ayudadas	En proporción a 849 viviendas
	\$ 548.633.520	392	46%
	\$ 1.201.433.520	858	101%
	\$ 2.017.433.520	1441	170%

Resumen de un hipotético alcance de ayuda en los incendios forestales de 2017 por la recaudación de impuestos. Fuente: elaboración propia

4.2.2 Planes de educación y disminución del analfabetismo

El programa de educación de personas jóvenes y adultas (EPJA) contempla el programa “Contigo Aprendo” que busca educar a personas que no saben leer ni escribir, ni interpretar análisis matemáticos (referencias en Anexo C). El costo de implementación por

beneficiario esta alrededor de los \$140.000 pesos, y el público captado para el año 2018 sumó la cantidad de 5.747 personas. Con la información de la recaudación y suponiendo que hubiese disponibilidad y acceso a ocupar los impuestos de los socios conductores de Uber, el plan “Contigo Aprendo” podría haber ayudado a 3.919 personas, lo que corresponde al 68% del total beneficiado del programa en 2018 (tabla 4-7).

Un individuo al alfabetizarse obtiene mejores ingresos, en promedio una persona analfabeta sin educación formal recibe \$167.381 pesos versus una persona alfabetizada que recibe \$235.492 pesos en promedio (Soto, 2017).

El alcance de la propuesta indicada estima que 3.919 personas hubiesen aumentado en \$68.111 pesos sus ingresos, lo cual puede transformarse en disminuir la cantidad de personas que estén bajo la línea de pobreza para el hogar medio (Ministerio de Desarrollo Social, 2018). La línea de pobreza para el hogar medio es de \$245.592 pesos, una diferencia de tan solo \$10.100 pesos, lo cual aporta a la disminución de la tasa promedio de pobreza relativa de la OCDE, en donde Chile tiene la gran misión de disminuir su desigualdad de ingresos económicos.

Tabla 4-7

Programa EPJA	Recaudación	Personas ayudadas	En comparación al programa EPJA
	\$ 548.633.520	3919	68%
	\$ 1.201.433.520	8582	149%
	\$ 2.017.433.520	14410	251%

Resumen de un hipotético alcance del programa EPJA por la recaudación de impuestos.

Fuente: elaboración propia

4.2.3 Donación de órganos

Análogamente con los casos de subsidios de viviendas para catástrofes naturales o el programa de educación para personas jóvenes y adultas, la donación de órganos presenta un punto importante para el país y para la población.

Con la recaudación de impuestos, y haciendo el mismo ejercicio que se hizo en los puntos 4.2.2 y 4.2.1, con \$550 millones se pudiesen haber atendido 26 trasplantes hepáticos a costo medio de \$21 millones de pesos.

A la fecha, en 2019 hay 149 personas en lista de espera de trasplante hepático (Ministerio de Salud, s.f.), se espera que el 29% de esa población fallezca esperando la oportunidad de un trasplante. Con lo recaudado de impuestos hay un potencial de atender 26 trasplantes, lo que corresponde al 61% de esa lista de espera en riesgo mortal (tabla 4-8). Si se extrapola la información al siguiente nivel de recaudación, se podrían salvar la totalidad de las personas en riesgo vital de esa lista de espera.

Tabla 4-8

	Recaudación	Personas ayudadas	En comparación al total de trasplantes	Porcentaje de personas salvadas
Trasplante hepático ortópico	\$ 548.633.520	26	18%	61%
	\$ 1.201.433.520	57	38%	133%
	\$ 2.017.433.520	96	64%	223%

Resumen de un hipotético alcance de trasplante de hígados por la recaudación de impuestos.

Fuente: elaboración propia

4.2.4 Implementación

Al ver el impacto y alcance de la no regulación por parte del estado chileno en la materia tributaria de los trabajadores independientes de aplicaciones (y en el caso analizado de Uber), la propuesta queda a disposición del gobierno encargado de efectuar una fiscalización del pago de impuestos a la renta para estos trabajadores independientes.

Los costos de implementar una regulación debiesen tender al mínimo frente a los beneficios de recaudación, esto es bajo el argumento de que la información de los pagos recibidos está al alcance del gobierno. Todas las empresas (hablando de las que pertenecen a la economía “*gig*”) poseen un sistema de información que detalla los ingresos de cada trabajador, con información de fechas, periodos, montos, etc.

Pensando en una aplicación de transporte de pasajeros como Uber, la información de lo que recaudó/facturó/ganó un socio conductor, está dado por la duración del viaje, punto de inicio, punto final, monto que pagó el cliente, comisión que recibió el socio conductor y comisión que se lleva la empresa (en este caso Uber). Por lo cual no es complejo para el estado (SII en el caso chileno) exigir esa información, para que en el momento de la declaración anual de impuestos, se indiquen cuales son los contribuyentes que no están tributando de manera legal y correcta.

Dicho esto, la implementación puede ser inmediata debido a que también no se está proponiendo ninguna ley nueva, ni implementando algo del no saber común. El problema detectado es que no se está haciendo valer la legislación y, como se explicó en los puntos anteriores, está perjudicando al país y a la población de Chile.

Por otro lado, se debe decidir en que ocupar esta “nueva” recaudación de impuestos, el gobierno de turno debe velar por el bienestar común de la población y apuntar hacia el desarrollo del país, evitando caer en conflictos de interés de partidos políticos y/o grupos de influencia (lobby).

Como se expuso en el marco teórico, una técnica a adoptar y para tener los retornos en el menor tiempo posible es ocupar un decreto ley para que la recaudación de estos impuestos caiga en un fondo reservado que, por ejemplo, se ocupe en gastos de emergencia para soluciones habitacionales (como el caso de la localidad de Santa Olga) o que se reparta en una proporción adecuada para financiar trasplantes de órganos y/o un programa de analfabetismo. Se propone replicar lo ocurrido con otras situaciones, como fue el aumento del impuesto a la renta de primera categoría para el terremoto del 2010, o la disonancia de la población al recordar que el impuesto específico del combustible se creó para cubrir gastos del terremoto del año 1985, siendo que no existe evidencia que sustente aquello (Cavada y Cabrera, 2019).

4.2.5 Propuesta de decreto ley

La propuesta de decreto ley que este trabajo de investigación sugiere, debe indicar que participen todas las empresas que participen en alguna economía colaborativa, de orquestación de redes o “*gig economy*” en su modelo de negocios, esto es para anteponerse a nuevas tecnologías que piensen en eludir el pago de impuestos de este decreto ley.

Este decreto ley debe velar por una asignación total y completa de financiamiento a una problemática país. Hoy en día, los impuestos en Chile, son distribuidos según la ley de presupuestos, y tal como se explicó en el punto anterior, el objetivo es replicar decretos ley

anteriores, en donde se pueda ocupar la totalidad de lo recaudado por conceptos de rentas de trabajadores independientes en economía “*gig*” para problemáticas país, como lo es soluciones habitacionales para damnificados de incendios forestales, subsidios de trasplantes hepáticos, y financiamiento de programas de alfabetización.

Desde este punto de vista, es más efectivo para las voluntades políticas, es decir, conseguir apoyo de la población, las medidas inmediatas y con resultados tangibles. Suponiendo que se haya subsidiado la totalidad de soluciones habitacionales para el incendio forestal de 2017, la población de Santa Olga hubiese recibido de forma expedita y oportuna respuestas y soluciones. Si estas respuestas tienen un manejo comunicacional oportuno desde el punto de vista político, el apoyo de la población (en este caso Santa Olga) hubiese tornado en gran favor al partido y/o político que impulsó esa solución. Así, el decreto ley debe ejecutarse de manera inmediata para poder recaudar en el siguiente periodo de declaración de impuestos.

El decreto ley debe dar las potestad al servicio de impuestos internos para exigir las facturaciones de cada socio trabajador a las empresas que se necesiten recaudar estos impuestos. Con esto, el SII podrá fiscalizar las declaraciones de cada trabajador, cruzarlas con información de rentas provenientes de otros rubros y calcular la exactitud de la recaudación para cada año, en cantidad de personas que van a pagar el impuesto bajo el artículo 52 de la LIR y la cantidad de recaudación en moneda local por el mismo concepto.

5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

5.1 Conclusiones

En base a los objetivos específicos de este trabajo de investigación, se logró dar con una estimación real y validada en base empírica y en base a estadística. Un socio conductor en Uber, teniendo un valor hora de \$4.000 pesos y trabajando 45 horas a la semana, obtiene un ingreso mensual estimado en \$720.000 pesos. Aun así, no se pudo estimar el alcance de los impuestos que debiesen pagar todas las empresas que manejen con este modelo de negocios. Si bien, el caso de estudio fue la empresa Uber en el ámbito chileno, existen múltiples empresas que operan bajo el mismo modelo de negocio, y aplica la misma metodología presentada en este trabajo de investigación.

Se logró estimar que hay al menos 17.000 personas que no están declarando sus ingresos bajo el artículo 52 de la ley de impuestos a la renta, lo cual repercute en al menos \$548 millones de pesos en impuestos que no están siendo percibidos por el estado de la República de Chile y, por tanto, por el bienestar de todos los chilenos.

Por el lado de los impuestos de primera categoría y de valor agregado, se pretendía dar con el impacto de la no recaudación de éstos, pero con la metodología planteada en este trabajo de investigación, no se logra dar con un alcance determinado ni un impacto medible.

Pero, considerando el impacto planteado en el capítulo de desarrollo, las problemáticas país tales como los gastos de emergencia por las catástrofes naturales, el

analfabetismo y la donación de órganos, presenta un impacto social, económico y político importante; relevante para un posterior planteo de nuevas políticas públicas. Se estimó que la recaudación de impuestos de solamente 1 año hubiese financiado la solución habitacional de la localidad de Santa Olga en un 46% en el incendio forestal de 2017.

Dicho todo esto, y en base al objetivo general de este trabajo de investigación, se concluye que existe la posibilidad de ejecutar una propuesta de política pública, por ejemplo, un decreto ley que permita gestionar la recaudación de impuestos a la renta de los trabajadores dependientes de empresas que se sujetan al modelo de orquestación de redes, o en sentido más práctico y en el caso analizado, empresas de transporte de pasajeros bajo una plataforma digital (aplicación móvil). Con la propuesta planteada, es posible anticiparse a cualquier emergencia que arremeta al país en el año 2020, dado que, la recaudación de impuestos es inmediata, y con lo explicado en el punto 4.2.4, no existen mayores impedimentos que menoscaben una propuesta así, más allá de las voluntades políticas para encontrar las mejores acciones para la población y el país.

5.2 Limitaciones

La mayor limitante, y el gran punto de partida para un próximo estudio, es la búsqueda de datos concretos y validados por las mismas empresas. En el caso de Uber, los datos oficiales indican que existen 85.000 socios conductores a lo largo de Chile, pero el conocimiento empírico habla de sumas alrededor de 150.000 personas. En la misma idea, Uber reconoce que solo el 9% de sus socios trabajan de forma permanente y a tiempo completo, sin embargo y nuevamente el conocimiento empírico, las horas semanales de un

socio conductor pueden sobrepasar fácilmente las 40 horas, por lo que se está hablando de al menos un 20% del universo total de socios conductores (cifra con la que se trabajaron los resultados).

En la práctica, se tiene que los conductores de Uber trabajan también con sus “competidoras” (Beat, Didi y Cabify) la mayoría de los conductores maneja al menos 2 aplicaciones en su jornada laboral, con lo cual i) los datos necesitan ser “limpiados” para no contaminar el análisis estadístico, ii) hay un limitante en saber en realidad quienes (socios conductores) están trabajando para cual aplicación, para poder lograr un análisis fiable (eso fue una razón por la que el alcance de este tema de investigación solo se centra en Uber).

Finalmente, falta considerar y obtener los datos de las demás empresas/aplicaciones que operan con el modelo de negocio de orquestación de redes, como lo es Beat, Didi, Rappi, Ubereats, Rappi, Cornershop y PedidosYa como las principales en Chile. Considerando que se estiman 5.000 compradores/repartidores en Cornershop (León, 2019), y 40.000 repartidores en Rappi (Bastarrica, 2019), y aplicando el mismo principio del 20% que el caso analizado de Uber, la población objetivo que debe declarar sus ingresos aumentaría de 17.000 personas a 26.000 personas; y estimando el mismo ingreso mensual promedio de \$720.000 pesos, la recaudación por impuestos aumentaría a \$839.086.560 pesos anuales, lo que alcanzaría a construir 1.287 viviendas de emergencia o entregar 374 bonos enseres o 599 bonos de apoyo transitorio (tabla 5-1).

Tabla 5-1

Solución	Recaudación	Personas/Familias ayudadas	En proporción a los antecedentes
Vivienda de emergencia	\$ 839.086.560	1.287	144%
Bono enseres		374	42%
Bono apoyo transitorio		599	71%
Programa EPJA		5.993	104%
Trasplante hepático		40	93%

Resumen del nuevo alcance de la recaudación de impuestos al estimar la participación de trabajadores en Cornershop y Rappi. Fuente: elaboración propia

En la tabla 5-1 se muestra el hipotético alcance de esta nueva recaudación, en donde el impacto de tan solo 1 año de regulación puede haber solucionado el 144% de las viviendas de emergencia en Santa Olga, o haber subsidiado el 71% de las viviendas de esa localidad, o financiar por completo (financiamiento en un 104%) el programa “Contigo Aprendo”, dando oportunidad a casi 6.000 personas de poder optar a una mejor calidad de vida; o bien, haber salvado el 93% de las vidas que estaban en riesgo vital esperando un trasplante de hígado.

Tomando el conocimiento empírico (fuente confidencial) el 21,5% de los conductores trabaja entre 8 y 10 horas al día y un 23,6% trabajaría alrededor de 10 o más horas al día, el universo a considerar de 17.000 socios conductores aumentaría a un potencial de 38.335 personas (45.1% de los 85.000 conductores estimados). Esto generaría una recaudación estimada de \$2.007.472.588 pesos anuales, más del doble de lo estimado sumando las otras aplicaciones (tabla 5-1) y más del triple de la estimación inicial (tabla 4-4), haciendo evidente el nuevo alcance e impacto en las distintas problemáticas del país.

Por el lado de competencia país y ranking OCDE, la investigación de este trabajo está limitada a entregar datos de potenciales aumentos de ingresos, en el caso de alfabetizar personas, por ejemplo, lo cual no puede argumentar una disminución de tasa relativa de pobreza con datos concretos, pero si se puede decir que apoya a la disminución de la desigualdad de ingresos en un pequeño número. Se necesitaría de contar con una investigación del acompañamiento de una persona en su proceso de alfabetización y su mejora en calidad de vida y su estatus social-económico para lograr una estimación mas cercana de lo que se necesita para disminuir los niveles de pobreza con un programa de alfabetización. También, hay que considerar que la tasa relativa de pobreza, con el cual la OCDE clasifica a los distintos países, esta definida por el ingreso promedio y no por la concentración de ingresos, con lo cual, Chile si bien puede aumentar los salarios mínimos de la población, la tasa relativa también estará afectada por los mayores ingresos del país, investigación que necesita un enfoque mas detallado que el de este informe.

En el caso de la donación de órganos, el dinero recaudado no puede asegurar la disponibilidad de órganos, por lo cual es un limitante la inversión necesaria para poder generar una campaña de difusión a la población no donante para estimar con mayor precisión el alcance que puede generar la propuesta en esta materia.

5.3 Recomendaciones

Debido a las limitantes planteadas en el punto anterior, la principal recomendación va por el camino de validar la recolección de data de este informe. Una investigación con miras a establecer y/o ejecutar una política publica debe plantear como objetivo obtener datos

fiables desde las mismas empresas que se han analizado, números de facturación y cantidad de trabajadores son algunos de ellos.

De la misma manera, obtener la oferta real de empresas que no están siendo consideradas en este análisis, y exigir sus números, empresas de servicio a domicilio y empresas que están trabajando con modelos de la “*gig economy*” (trabajadores independientes). Para poder anticiparse a la llegada de nuevos negocios que quieran aprovecharse de la no regulación e insuficiencia del estado y la legislación. Así, se recomienda proyectar el crecimiento de esta industria, para poder planear y gestionar los recursos del estado de manera eficiente e inteligente.

Como en este trabajo de investigación, no se pudo constatar el comportamiento del trabajador “*gig*” (el socio conductor, por ejemplo), se recomienda estudiar cómo es la operación del trabajador, buscar en que otras industrias se puede aplicar la propuesta planteada, si existen trabajadores que van a complementar renta con otros trabajos, sumar la relevancia del nuevo seguro social y el ingreso de nuevos trabajadores que antes no “boleteaban” y ahora si van a hacerlo.

Por último, para impulsar y promover trabajos dignos para toda la población, se recomienda plantear esta propuesta junto con los proyectos de ley existentes atinentes a estas empresas que trabajan con aplicaciones, buscando integrar a todas las personas que pueden estar trabajando de forma informal o precaria, otorgándoles beneficios como lo ya hablado del seguro social, previsión de salud, seguro ante accidentes, etc.

Esto pretende promover la formalidad del trabajo independiente, establecer condiciones claras y dignas entre empleado – empleador, tratando de mejorar en niveles de calidad de vida, aumentos de ingresos y desarrollo para el país.

Entendiendo la inferencia que puede lograr incentivar la población al trabajo formal (y no tan solo “limpiar” los datos de desempleo), como lo es formalizar el empleo a la inmigración no documentada en Chile, o promover el ahorro previsional de la población joven; puede hacer que el alcance de esta propuesta tenga límites mucho más allá de lo discutido en este informe. Queda a trabajo de las entidades encargadas de gestionar las regiones, localidades, o países completos, velar por las necesidades de cada población, destinando eficientemente los recursos, para el bienestar de todos.

6. REFERENCIAS

- Agencia Tributaria (2019). Modelo 349. Declaración Informativa. Declaración recapitulativa de operaciones intracomunitarias. Recuperado de: <https://www.agenciatributaria.gob.es/AEAT.sede/procedimientoini/GI28.shtml>
- Bastarrica, D. (2019). Rappi cumple un año en Chile y estas son las cifras y el balance que hacen. Recuperado de: <https://www.fayerwayer.com/2019/06/rappi-chile-balance/>
- Backhaus, J. (2016). The Pareto Principle. *Analyse & Kritik*, 2(2), pp. 146-171. Retrieved 15 Oct. 2019, from doi:10.1515/auk-1980-0203
- Beebe, J. (2018). How Should We Tax the Sharing Economy? *Rice University's Baker Institute for Public Policy Report*. Recuperado de: <https://scholarship.rice.edu/bitstream/handle/1911/105149/bi-report-102418-cpf-sharingeconomytax.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Biblioteca del Congreso Nacional de Chile (2017). Guía de formación cívica. Recuperado de: <https://www.bcn.cl/formacioncivica/>
- Bio Bio Chile (2019). Uber cobra más de 500 mil pesos a pasajera en Santiago tras falsa acusación de conductor. Recuperado de: <https://www.biobiochile.cl/noticias/nacional/region-metropolitana/2019/01/16/uber-cobra-mas-de-500-mil-pesos-a-pasajera-en-santiago-tras-falsa-acusacion-de-conductor.shtml>
- Booth, R. 2017. "Tax Barrister Plans to Take Uber to Court over Alleged £20m Black Hole." *The Guardian*, 22 de febrero. Recuperado de: <http://bit.ly/2mbhxpe>
- Bronfman, N. C., Cisternas, P. C., López-Vázquez, E., & Cifuentes, L. A. (2016). Trust and risk perception of natural hazards: implications for risk preparedness in Chile. *Natural Hazards*, 81(1), 307-327.
- Cant, C. (2017). I'm a Deliveroo rider. Collective action is the only way we'll get a fair deal. *The Guardian*, 31 March.
- Cavada, J. & Cabrera, F. (2019). Impuestos específicos a los combustibles de la Ley N° 18.502. Biblioteca del congreso nacional. Recuperado de: https://www.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/26981/1/Imto._Especifico__Combustibles__completo__2_.pdf
- Cherry MA (2016) Beyond misclassification: the digital transformation of work. *Comparative Labor Law & Policy Journal* 37(3): 544–577.

- Codagnone, C., & Martens, B. (2016). Scoping the sharing economy: Origins, definitions, impact and regulatory issues. Cristiano Codagnone and Bertin Martens (2016). Scoping the Sharing Economy: Origins, Definitions, Impact and Regulatory Issues. Institute for Prospective Technological Studies Digital Economy Working Paper, 1.
- CONAF (2017). Situación nacional de incendios forestales. Consultado el 30 de enero de 2017. Recuperado de: <http://www.conaf.cl/situacion-nacional-de-incendios-forestales/>
- Dávila, M., & Soto Soutullo, X. (2011). ¿De qué se habla cuándo se habla de políticas públicas? Estado de la discusión y actores en el Chile del bicentenario. Estado, Gobierno y Gestión Pública, (17), pp. 5 / 33. doi:10.5354/0717-8980.2011.15590
- De Stefano V (2015) The Rise of the ‘Just-in-Time Workforce’: On-Demand Work, Crowdwork and Labour Protection in the ‘Gig-Economy’. Conditions of Work and Employment Series, 71. Geneva: International Labour Organisation
- Diario Financiero (2019) Prohibición de compartir autos, multas a usuarios que entorpezca la fiscalización y congelamiento del registro... los detalles de la Ley Uber. Recuperado de: <https://www.df.cl/noticias/empresas/telecom-tecnologia/prohibicion-de-compartir-autos-multas-a-usuarios-que-entorpezca-la/2019-07-04/101548.html>
- Diario Financiero (2019) Reforma laboral: Gobierno incluirá seguridad social para trabajadores de Cornershop, Glovo, Rappi y otros. Recuperado de: <https://www.df.cl/noticias/economia-y-politica/gremios-laboral/reforma-laboral-gobierno-incluire-seguridad-social-para-trabajadores-de/2019-03-01/183844.html>
- Dilley M (2005) Natural disaster hotspots: a global risk analysis. World Bank Publications, Washington, DC
- DIPRES (2016). Dirección de presupuestos, Gobierno de Chile. Resumen ejecutivo evaluación programas gubernamentales, programa educación para personas jóvenes y adultas EPJA. Recuperado de: http://www.dipres.gob.cl/597/articles-149527_r_ejecutivo_institucional.pdf
- Donovan, S. A., Bradley, D. H., & Shimabukuru, J. O. (2016). What does the gig economy mean for workers?
- Economía y Negocios (2018). ¿Por qué Uber no paga legalmente impuestos en Chile? Recuperado de: <http://www.economiaynegocios.cl/noticias/noticias.asp?id=460061>
- El Mostrador (2016). Uber llega al rescate del debilitado mercado laboral chileno. Recuperado de: <https://www.elmostrador.cl/mercados/2016/12/21/uber-llega-al-rescate-del-debilitado-mercado-laboral-chileno/>

- Fuentes, Claudio, & Santana, Graciela. (2005). El "boom" de la ciencia política en Chile: escuelas, mercado y tendencias. *Revista de ciencia política* (Santiago), 25(1), 16-39. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-090X2005000100002>
- Gleim, M. R., Johnson, C. M., & Lawson, S. J. (2019). Sharers and sellers: A multi-group examination of gig economy workers' perceptions. *Journal of Business Research*, 98(June 2018), 142–152. <https://doi.org/10.1016/j.jbusres.2019.01.041>
- Gobierno de Chile (2010). Plan de reconstrucción terremoto y maremoto del 27 de febrero del 2010. Recuperado de: <http://www.desarrollosocialyfamilia.gob.cl/pdf/plan-reconstruccion-resumen-ejecutivo.pdf>
- Gobierno de Chile (2014). Plan de inversiones, reconstrucción y rehabilitación urbana, Valparaíso. Recuperado de: <https://www.interior.gob.cl/media/2014/09/PLAN-DE-INVERSION-VALPO-2014-2021.pdf>
- Graglia, J. E. (2012). En la búsqueda del bien común: manual de políticas públicas (No. 351.84). Asociación Civil Estudios Populares. ACEP.
- Hepp, K. (2006). Organización y financiamiento del trasplante hepático en Chile: ¿cómo debiera ser? *Gastroenterol. latinoam*, 17(2), 172-174.
- Huet, E. (2014). Uber's global expansion in five seconds. *Forbes.com*. Recuperado de: <https://www.forbes.com/sites/ellenhuet/2014/12/11/ubers-global-expansion>.
- INDAP (2017). Medidas para enfrentar Emergencia y Reconstrucción Incendios Regiones Centro/Sur. Recuperado de: [https://www.indap.gob.cl/docs/default-source/default-document-library/-ver-medidas-para-enfrentar-emergencia-y-reconstruccion-por-incendios-forestales---regiones-chile-central-\(informe-al-06-03-17\).pdf?sfvrsn=0](https://www.indap.gob.cl/docs/default-source/default-document-library/-ver-medidas-para-enfrentar-emergencia-y-reconstruccion-por-incendios-forestales---regiones-chile-central-(informe-al-06-03-17).pdf?sfvrsn=0)
- Kenney, M., & Zysman, J. (2016). The rise of the platform economy. *Issues in science and technology*, 32(3), 61.
- León, C. (2019). Reforma laboral: “al menos” unos 85 mil trabajadores de apps tendrían que comenzar a emitir boleta de honorarios. Recuperado de: <https://www.df.cl/noticias/economia-y-politica/laboral-personas/reforma-laboral-al-menos-unos-85-mil-trabajadores-de-apps-tendrian/2019-05-10/125906.html>
- Ley N° 824. Diario Oficial de la República de Chile. Santiago de Chile, 31 de diciembre de 1974.
- Ley N° 20.413. Diario Oficial de la República de Chile. Santiago de Chile, 10 de enero de 2010.
- Ley N° 20.455. Diario Oficial de la República de Chile. Santiago de Chile, 31 de julio de 2010.

- Ley N° 21.125 Diario Oficial de la República de Chile. Santiago de Chile, 28 de diciembre de 2018.
- Libert, B., Wind, Y., & Beck Fenley, M. (2014). Network Orchestrators: What AirBnB, Uber and Alibaba have in common. *Harvard Business Review*, 1–9.
- McCauley, D. 2016. “Tax Office Cracks down on Sharing Economy.” News.com.au, 24 de junio. Recuperado de: <http://www.news.com.au/finance/small-business/tax-office-cracks-down-on-sharing-economy/news-story/55bfade6f14168c42bc7f9f444e781f7>
- Ministerio de Desarrollo Social (2018). Valor de la Canasta Básica de Alimentos y Líneas de Pobreza Informe Mensual. Recuperado de: <http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/layout/doc/ipc/Valor%20CB%20y%20LPs%2018.03.pdf>
- Ministerio de Educación (Sin fecha). Educación jóvenes y adultos. Educación escolar. Recuperado de: <http://escolar.mineduc.cl/educacion-jovenes-adultos/>
- Ministerio de Salud (Sin fecha). Yo dono vida. Recuperado de: <https://yodonovida.minsal.cl/>
- O'Connor v. Uber Techs., Inc., Case No. 13-cv-03826-EMC (N.D. Cal. Mar. 29, 2019)
- O'Connor v. Uber - Frequently Asked Questions. (2019). Recuperado de: <https://www.uberlitigation.com/Home/FAQ>
- OECD (2018), OECD Economic Surveys: Chile 2018, OECD Publishing, Paris, https://doi.org/10.1787/eco_surveys-chl-2018-en.
- OECD (2018b), Getting Skills Right: Chile, Getting Skills Right, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264293151-en>.
- OECD (2017), OECD Employment Outlook 2017, OECD Publishing, Paris https://doi.org/10.1787/empl_outlook-2017-en.
- OECD (2019), OECD Skills Outlook 2019: Thriving in a Digital World, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/df80bc12-en>.
- Orsini, M. & Jackson, G. (2019). Proyecto de ley sobre los derechos de las trabajadoras y trabajadores de Plataformas Digitales de Servicios. Recuperado de: <https://web.mijefeesunaapp.cl/cms/wp-content/uploads/2019/03/Proyecto-de-Ley-mi-jefe-es-una-App.pdf>
- Richardson, P. (2019). HMRC investigates £1billion Uber VAT liabilities in what could be the biggest tax bill ever levied in the UK. Recuperado de: <https://www.taxi-point.co.uk/single-post/2019/05/19/HRMC-investigates-1billion-Uber-VAT-liabilities-in-what-could-be-the-biggest-tax-bill-ever-levied-in-the-uk>

- IRS (2019). About Form 1099-MISC, Miscellaneous Income. Recuperado de: <https://www.irs.gov/forms-pubs/about-form-1099-misc>
- Sáez, R. E. (2010). La OCDE y el ingreso de Chile. *Estudios internacionales*, 43(166), 93-112.
- Salas, M. (2014). ¿Y de qué sirve ser un país OCDE? El definido.cl. Recuperado de: https://www.eldefinido.cl/actualidad/pais/2795/Y_de_que_sirve_ser_un_pais_OCDE/
- Selloni, D. (2017). New forms of economies: sharing economy, collaborative consumption, peer-to-peer economy. In *CoDesign for Public-Interest Services* (pp. 15-26). Springer, Cham.
- Senado República de Chile (2019). Listado Proyectos/Temas. Recuperado de: https://www.senado.cl/appsenado/index.php?mo=comisiones&ac=ficha&id=198&tipo_comision=10
- Soto, M. C., Silva, F. R., & Molina, J. R. (2009). Situación de los incendios forestales de vegetación nativa en la región de Valparaíso, Chile Central. *Geographicalia*, (56), 89-110.
- Soto, A. (2017). *Analfabetismo En Chile: ¿Cómo Las Políticas Educativas Contribuyen A Su Erradicación? Análisis Del Plan Nacional De Alfabetización “Contigo Aprendo”*. Tesis de Magister en Políticas Públicas. Universidad del Desarrollo. Santiago, Chile.
- Stewart, A., & Stanford, J. (2017). Regulating work in the gig economy: What are the options? *The Economic and Labour Relations Review*, 28(3), 420–437. <https://doi.org/10.1177/1035304617722461>
- Superintendencia de valores y seguros de Chile (2012). *Terremoto 2010: Análisis e impacto el 27-F en el mercado asegurador*. Recuperado de: https://www.svs.cl/portal/publicaciones/610/articles-15031_doc_pdf.pdf
- Tech Crunch (2019). Uber agrees to pay drivers \$20 million to settle independent contractor lawsuit. Recuperado de: <https://techcrunch.com/2019/03/12/uber-agrees-to-pay-drivers-20-million-to-settle-independent-contractor-lawsuit/>
- Todolí-Signes, A. (2017). The ‘gig economy’: employee, self-employed or the need for a special employment regulation? *Transfer: European Review Of Labour And Research*, 23(2), 193-205. doi: 10.1177/1024258917701381
- Uber (2019). Tax Documents for Driver-Partners. Recuperado de: <https://www.uber.com/us/en/drive/tax-information/tax-documents/>

Uber (2019b). La historia de Uber. Recuperado de: <https://www.uber.com/es-CL/newsroom/historia/>

Wiggins, K. (2019). Lawyer Who Won a Brexit Case Targets Uber Over \$260 Million a Year in Taxes. Recuperado de <https://www.bloomberg.com/news/articles/2019-02-06/uber-in-u-k-tax-fight-with-lawyer-who-won-brexit-reversal-case>

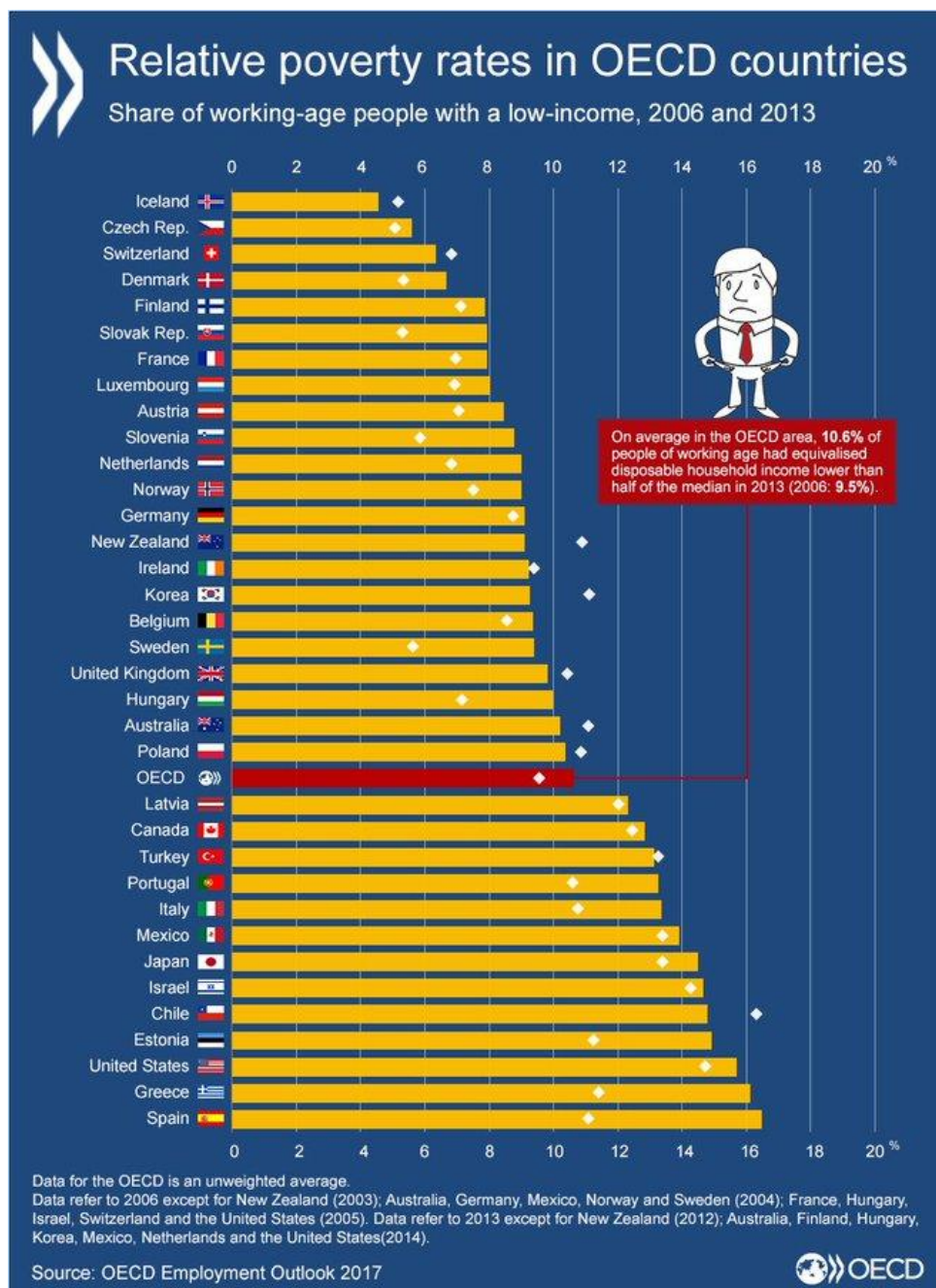
Working Washington (2019). Instacart: Here's our 22 cents—no more tip theft, low pay, and black-box pay algorithms. Medium.com. Recuperado de: <https://medium.com/@workingwa/instacart-heres-our-22-cents-no-more-tip-theft-low-pay-and-black-box-pay-algorithms-8ff1d7c6b666>

7. ANEXOS

ANEXO A: Distribución de los aportes fiscales a cada ministerio de Chile, según la ley de presupuestos de 2019.

Partida	En miles de \$	Porcentaje
Presidencia de la República	\$ 19.190.326	0,1%
Congreso Nacional	\$ 124.508.491	0,3%
Poder Judicial	\$ 579.186.088	1,5%
Contraloría General de la República	\$ 77.836.907	0,2%
Ministerio del Interior y Seguridad Pública	\$ 2.803.847.904	7,5%
Ministerio de Relaciones Exteriores	\$ 110.270.248	0,3%
Ministerio de Economía, Fomento y Turismo	\$ 380.705.414	1,0%
Ministerio de Hacienda	\$ 415.961.517	1,1%
Ministerio de Educación	\$ 10.749.250.495	28,6%
Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	\$ 1.122.884.486	3,0%
Ministerio de Defensa Nacional	\$ 1.192.999.083	3,2%
Ministerio de Obras Públicas	\$ 1.974.115.195	5,3%
Ministerio de Agricultura	\$ 464.803.584	1,2%
Ministerio de Bienes Nacionales	\$ 13.535.309	0,0%
Ministerio del Trabajo y Previsión Social	\$ 6.667.309.530	17,7%
Ministerio de Salud	\$ 5.924.750.193	15,8%
Ministerio de Minería	\$ 46.838.284	0,1%
Ministerio de Vivienda y Urbanismo	\$ 2.478.162.397	6,6%
Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones	\$ 1.048.894.139	2,8%
Ministerio Secretaría General de Gobierno	\$ 28.560.730	0,1%
Ministerio de Desarrollo Social	\$ 634.587.738	1,7%
Ministerio Secretaría General de la Presidencia de la República	\$ 1.272.881	0,0%
Ministerio Público	\$ 192.737.500	0,5%
Ministerio de Energía	\$ 120.512.146	0,3%
Ministerio del Medio Ambiente	\$ 57.252.828	0,2%
Ministerio del Deporte	\$ 112.290.681	0,3%
Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género	\$ 55.853.596	0,1%
Servicio Electoral	\$ 15.680.282	0,0%
Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio	\$ 186.672.375	0,5%

ANEXO B: Figura ilustrativa del ranking de pobreza relativa en los países de la OCDE.



ANEXO C: Detalle de los componentes del programa EPJA

- **COMPONENTE 1: Modalidad Regular de Educación de Adultos:** Jóvenes y adultos nivelan estudios asistiendo a la Modalidad Regular en establecimientos educacionales reconocidos por Mineduc, como Centros de Educación Integrada de Adultos (CEIA) o Terceras Jornadas de escuelas y/o liceos.
- **COMPONENTE 2: Modalidad Flexible de Educación de Adultos:** Jóvenes y adultos nivelan estudios a través de un proceso educativo flexible⁹ desarrollado por entidades ejecutoras (organismos privados y públicos) seleccionadas por cada SECREDUC, por medio de licitación regional.
- **COMPONENTE 3: Plan Nacional de Alfabetización Contigo Aprendo:** Jóvenes y adultos que declaran no saber leer y/o escribir desarrollan habilidades de lectoescritura y matemática, a través de un proceso educativo ejecutado por monitores y monitoras voluntarios(as).