



EVALUACIÓN IMPLEMENTACIÓN DE LA LEY 21.431, QUE MODIFICA EL CÓDIGO DEL TRABAJO REGULANDO EL CONTRATO DE TRABAJADORES DE EMPRESAS DE PLATAFORMAS DIGITALES DE SERVICIOS

Mayo de 2024

INFORME APROBADO POR EL CONSEJO SUPERIOR LABORAL
ELABORADO POR MINISTERIO DEL TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL

El presente informe ha sido preparado por la Unidad de Estudios Laborales y el Departamento de Intermediación y Prospección Laboral de la División de Políticas de Empleo de la Subsecretaría del Trabajo.

En la sesión extraordinaria del Consejo Superior Laboral, del 19 de abril de 2024, el informe fue presentado, habiendo sido enviado previamente el 26 de marzo de 2024. En la instancia, se acordó que en la próxima sesión ordinaria se sometería a aprobación, luego de que en el periodo intermedio cada consejero o consejera remitiera sus observaciones al documento a la secretaría técnica. La presente versión del informe fue el texto aprobado por el Consejo, en donde se integran los comentarios recibidos y se agrega un anexo correspondiente a la posición de la Central Unitaria de Trabajadores y Trabajadoras (CUT) en la materia.

COMO CITAR: "*Consejo Superior Laboral (2024). Evaluación implementación de la Ley 21.431, que modifica el Código del Trabajo, regulando el contrato de trabajadores de empresas de plataformas digitales de servicios.*"

Índice

Introducción.....	4
I. Antecedentes y definiciones legales.....	5
a) El sector de plataformas digitales	5
b) La Ley 21.431 que regula el contrato de trabajadores de empresas de plataformas digitales de servicios	6
i. El dictamen de la Dirección del Trabajo que fija el sentido y alcance de la Ley sobre Trabajadores de Plataformas digitales.....	12
c) Otras normas relacionadas con la implementación de la Ley	13
i. La Resolución del Servicio de Impuestos Internos (SII).....	13
ii. Ley 21.553, del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones	14
d) Principales actores del diálogo social en el sector de plataformas digitales	15
II. Principales características del trabajo en plataformas digitales y efectos de la Ley N°21.431.....	16
a) Creciente número de personas ocupadas en el sector de plataformas digitales.....	17
b) Fuente principal de ingresos.....	19
c) Jornadas y tiempo de trabajo.....	21
d) Características sociales y demográficas de los ocupados en plataformas digitales	23
e) Primacía de la figura del trabajo independiente.....	26
f) Desafíos de la informalidad en la ocupación	27
g) Acceso a la Seguridad Social	30
h) Seguridad y salud en el trabajo	32
g) Cumplimiento de aspectos de la Ley 21.431 según representantes de los actores.....	33
III. Acciones de implementación realizadas por el Ministerio.....	35
a) Capacitaciones y difusión de la normativa en relaciones laborales y elementos de la ley 21.431	35
b) Capacitaciones y difusión de la normativa en materia de Salud y Seguridad.....	36
e) Actividad Inspectiva de la Dirección del Trabajo	38
c) Instancias de diálogo social	39
i. Mesa de trabajo con empresas de plataformas.....	39
ii. Reuniones de lobby con trabajadores, trabajadoras y empresas del rubro	39
iii. Reuniones para evaluar avances en la implementación de la Ley	43
IV. Conclusiones y desafíos	44
V. Referencias	47

VI. Anexo	49
1. Carta de Subsecretario del Trabajo a empresas, solicitando información sobre planilla de trabajadores y trabajadoras. Julio de 2022.	49
2. Plano de servicio para trabajadores independientes en Chile. Flujo diseñado por BID (pre- implementación Ley 21.431).....	35
3. Estudios consultados	36
4. Cuadro comparativo de contratos	39
5. Cumplimiento percibido de la Ley 21.431 para el caso de trabajadores independientes (representantes de empleadores, representantes de trabajadores y Flacso-Chile)	43
6. Comentarios de la Central Unitaria de Trabajadores (CUT) al informe	48

Introducción

El día 11 de marzo de 2022 fue publicada en el Diario Oficial la Ley N°21.431 que tiene por objeto regular el trabajo en plataformas digitales de servicios tales como el retiro, distribución y/o reparto de bienes o mercaderías, el transporte menor de pasajeros, u otros. Ello representa un punto inédito tanto para Chile como Latinoamérica en esta materia, en la medida en que busca normar las relaciones entre los trabajadores, trabajadoras y empresas de plataformas digitales de servicio. Uno de los principales elementos de esta ley es que obliga la formalización de dichas relaciones, ya sea a través de contratos de prestación de servicios (independientes) o a través de contratos de trabajo (dependientes). Como consecuencia de lo anterior, estos trabajadores y trabajadoras quedarán también incorporados a la seguridad social; pero además, la norma establece una serie de derechos mínimos y comunes que se les deben garantizar.

Por otra parte la Ley N°21.431 mandata, en su artículo transitorio N°3, que “El Consejo Superior Laboral deberá emitir un informe anual en el que se evaluará la implementación y aplicación de la ley y sus resultados, y abordará especialmente los efectos de la distinción de la calificación entre trabajadores dependientes e independientes”.

Para tales efectos ha sido elaborado el presente informe, que pone a disposición del Consejo Superior Laboral una aproximación a los diferentes aspectos implicados en el proceso de implementación de la Ley, esto a un año de su entrada en vigencia. Lo anterior considera, como se verá, la revisión de oficios, circulares, dictámenes y otras normativas generadas por los servicios públicos de Chile intervinientes en la implementación de la ley 21.431; datos e indicadores estadísticos que permiten monitorear el mercado del trabajo en el sector de plataformas digitales de servicios; las opiniones y propuestas de los diversos actores que han podido recogerse a través de procesos de diálogo social; la revisión de estudios realizados por actores públicos y privados sobre el sector y el reporte de las iniciativas impulsadas desde el Ministerio del Trabajo y Previsión Social y sus servicios relacionados.

A partir de lo anterior, este informe se compone de cuatro secciones. En primer lugar, se presentan los aspectos de la Ley que deben ser evaluados, así como las definiciones involucradas en la economía de plataformas que la Ley delimita por primera vez en la legislación chilena. En el mismo apartado se introducen otras normativas relacionadas, como lo son las relativas al dictamen de la Dirección del Trabajo que fija el sentido y alcance de la Ley, definiciones respecto de aspectos tributarios establecidas por el Servicio de Impuestos Internos y la Ley que regula las empresas de aplicaciones de transportes de pasajero (Ley 21.553). En segundo lugar, se expone una caracterización del trabajo en plataformas, mostrando diferentes hallazgos que se han obtenido en el monitoreo de los efectos de la Ley en las condiciones de trabajo y empleo en plataformas digitales; esto, a partir de aproximaciones cuantitativas y cualitativas realizadas tanto por el Ministerio del Trabajo y Previsión social, así como por sus servicios relacionados, como por empresas e instituciones académicas. Se incluyen además la identificación de aspectos problemáticos por parte de los actores respecto de la implementación y cumplimiento de la normativa. Un tercer apartado expone las diversas iniciativas que el Ministerio del Trabajo y Previsión Social y sus servicios asociados han realizado para hacer cumplir la legislación, como las acciones de difusión y capacitación en la materia, la fiscalización del cumplimiento de la normativa y la implementación de diferentes instancias de diálogo social. Por último, en cuarto lugar, se exponen las principales conclusiones y desafíos que se identifican en base a los resultados expuestos.

I. Antecedentes y definiciones legales

a) El sector de plataformas digitales

Hoy en el mundo las plataformas digitales juegan un rol cada vez más importante en distintos rubros económicos. La diversidad de contextos en que ellas se emplean se explica, en buena medida, por lo versátiles que estas tecnologías resultan para adaptarse a una serie de contextos productivos. Según la Organización Internacional del Trabajo (OIT)¹, las plataformas de trabajo se basan en plataformas en línea en las cuales el trabajo se terceriza mediante convocatorias abiertas a una audiencia geográficamente dispersa (una modalidad también conocida como *crowdwork*), y las aplicaciones (o *apps*) móviles con geolocalización, en las que el trabajo se asigna a individuos situados en zonas geográficas específicas. Estas tareas suelen llevarse a cabo a nivel local y están orientadas al servicio, como el transporte, las compras o la limpieza de casas.

Una definición así de amplia ayuda a entender la flexibilidad de estas herramientas y delimitar su especificidad frente a otras tecnologías productivas, pero es a la vez un obstáculo para los esfuerzos de las legislaciones nacionales por regular un ámbito económico que emerge a su alero con una gran complejidad interna.

Así, dentro de este panorama que va desde el streaming de música y películas hasta las consultorías productivas a distancia, los legisladores han enfocado sus primeros esfuerzos por regular aquellas plataformas dedicadas al reparto de bienes y transporte de pasajeros. Ello, en la medida en que este tipo de plataformas en particular dan lugar a relaciones de trabajo masivas cruzadas por la informalidad y la flexibilidad, cuyos ritmos productivos los marca la demanda del servicio. Por otra parte, en estas plataformas tienden a coincidir bajo la misma jurisdicción nacional el demandante y el ejecutor del trabajo, a diferencias de otras que por vincular a estas partes transnacionalmente generan aún más dificultades para la regulación y protección de los derechos laborales.

Es en este contexto que surge y se entiende, en el caso chileno, la Ley 21.431. Esta regula específicamente a aquellas plataformas empleadas para el retiro, distribución y/o reparto de bienes o mercaderías, el transporte menor de pasajeros, u otros, y constituye un esfuerzo inédito en la región por comenzar a normar estas actividades económicas, sobre todo en lo respectivo a las relaciones laborales que ahí tienen lugar. Esta normativa constituye la primera de las tres normativas del sector de plataformas que han comenzado a implementarse en Chile desde el año 2022, a saber, la mencionada Ley 21.431 del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, publicada en marzo de 2022; la Ley 21.553 del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, publicada en abril de 2023; y la Resolución N°132 del Servicio de Impuestos Internos (SII), publicada en noviembre de 2023. De esta manera, el país ha avanzado en legislaciones y normativas dirigidas a formalizar la economía de plataformas al menos en tres ámbitos de forma paralela. En primer lugar, respecto de la relación laboral, de manera de otorgar protecciones establecidas por el derecho del trabajo hoy incorporadas en el Código del Trabajo y la progresiva incorporación a las protecciones de seguridad social. En segundo lugar, la formalización de esta economía de plataforma tiene una vertiente tributaria, y por lo tanto se busca registrar en el sistema tributario como una actividad económica también sujeta al pago de impuestos. Por último, la formalización en términos de transporte remunerado de personas, constituyendo un avance en términos de la movilidad segura, debido a que establece requisitos para los

¹ Para más antecedentes sobre las definiciones y estudios de OIT se puede revisar el siguiente enlace: <https://www.ilo.org/global/topics/non-standard-employment/crowd-work/lang--es/index.htm>

vehículos y garantías para usuarios y usuarias, como son las coberturas obligatorias de seguros y responsabilidad civil.

Así, atendiendo a las delimitaciones que la presente legislación impone, cuando este informe refiera a "plataformas digitales de servicio" será para aludir específicamente a aquel subsector de las plataformas regulado por la Ley 21.431, cuyos elementos centrales se presentan a continuación.

b) La Ley 21.431 que regula el contrato de trabajadores de empresas de plataformas digitales de servicios

En esta sección se mencionan las principales regulaciones que estipula La ley N° 21.431, a fin de destacar sus elementos fundamentales (Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, 2022, pág. 7).

Los objetivos generales de la Ley dicen relación con:

- Regular las relaciones entre los trabajadores de plataformas digitales y las empresas de plataformas digitales de servicios, mediante contratos especiales incorporados en un nuevo capítulo en el Título II del Libro Primero del Código del Trabajo.
- Establecer los contratos de trabajo de los trabajadores de plataformas dependientes y los contratos de prestación de servicios de los trabajadores de plataformas independientes. Respecto de estos últimos se consagra su derecho a la cobertura de seguridad social y el respeto de sus derechos fundamentales.
- Consagrar el derecho de los trabajadores de plataformas dependientes e independientes a constituir las organizaciones sindicales que estimen convenientes.

Aprobada y promulgada la Ley, añade al Código del Trabajo, en su Título II "De los contratos especiales" del Libro I, el Capítulo X "Del trabajo mediante plataformas digitales de servicios". Este capítulo, dividido en párrafos, se estructura de la siguiente manera (Ministerio del Trabajo y Previsión Social, 2022):

1. **Párrafo I, el cual establece definiciones sobre el Ámbito de aplicación** (Art. 152 quáter P); **y Actores de la relación laboral:** empresa de plataforma digital de servicios y trabajador de plataformas digitales (Art. 152 quáter Q).

a) Empresa de plataforma digital de servicios: Aquella organización que, a título oneroso, administra o gestiona un sistema informático o de tecnología ejecutable en aplicaciones de dispositivos móviles o fijos que permite que un trabajador de plataformas digitales ejecute servicios, para los usuarios de dicho sistema informático o tecnológico, en un territorio geográfico específico, tales como el retiro, distribución y/o reparto de bienes o mercaderías, el transporte menor de pasajeros, u otros.

No se considerarán como empresas de plataformas digitales de servicios para los efectos de este Capítulo, aquellas plataformas que se limiten a publicar anuncios de prestación de servicios de personas naturales o jurídicas, o bien anuncios de venta o arriendo de bienes muebles o inmuebles, aun cuando la contratación de dichos servicios pueda hacerse a través de la plataforma.

b) Trabajador de plataformas digitales: Aquel que ejecuta servicios personales, sea a cuenta propia o ajena, solicitados por usuarios de una aplicación administrada o gestionada por una empresa de plataforma digital de servicios. El trabajador de plataformas

digitales será considerado como trabajador dependiente o trabajador independiente, según concurren o no los requisitos establecidos en el artículo 7º del presente Código².

- 2. Párrafo II, el cual se refiere a las condiciones para la relación laboral de carácter dependiente:** definición de relación laboral dependiente y las normas sobre dicha relación (Art. 152 quáter R); el contenido mínimo que debe señalar cada contrato de trabajo (Art. 152 quáter S); el deber de protección que tiene el empleador con su trabajador (Art. 152 quáter T); la definición de jornada de trabajo (Art. 152 quáter U); y la remuneración (Art. 152 quáter V).
- 3. Párrafo III, el cual se refiere a las condiciones para la relación laboral de carácter independiente:** la definición de relación laboral independiente y las normas sobre dicha relación (Art. 152 quáter W); el contenido mínimo que debe señalar cada contrato de prestación de servicios (Art. 152 quáter X); el pago de honorarios, el tratamiento tributario, el pago mínimo por hora de trabajo y la cobertura de seguridad social (Art. 152 quáter Y); obligación de desconexión por parte de la empresa y la prohibición de la desconexión temporal como medida de sanción (Art. 152 quáter Z); obligación de comunicar el término de contrato de trabajo, casos en que aplica su anticipación y el derecho a reclamación por parte del trabajador (Art. 152 quinquies A); y la afectación de derechos fundamentales (Art. 152 quinquies B).
- 4. Párrafo IV, el cual refiere a las normas comunes para ambos tipos de relación laboral:** la obligación de la empresa de informar contenidos mínimos sobre el servicio que prestará el trabajador antes que éste acepte prestarlo (Art. 152 quinquies C); el derecho a reserva de los datos del trabajador, el derecho a acceso a los datos personales sobre su desempeño laboral por parte del trabajador, el derecho a portabilidad de esa información y el derecho a acceso a la programación del algoritmo y la explicación sobre cómo opera (Art. 152 quinquies D); la prohibición de discriminación por parte del algoritmo, tanto intencional como casual (Art. 152 quinquies E); el derecho a la capacitación, la entrega de elementos de protección personal y la obligación de contar con un seguro de daños con una cobertura mínima (Art. 152 quinquies F); la base de cálculo de indemnizaciones legales (Art. 152 quinquies G); el derecho a la sindicalización y procedimientos de negociación colectiva (Art. 152 quinquies H); y la fiscalización de la Dirección del Trabajo y la sanción ante infracciones (Art. 152 quinquies I).
- 5. Disposiciones transitorias:** establece la vigencia desde el 1 de septiembre de 2022; da un plazo de 3 años para el cumplimiento sobre porcentaje de chilenos trabajadores en la empresa³; y mandata la emisión de un informe anual durante 3 años, por parte del Consejo Superior Laboral, sobre la implementación y aplicación de la ley, resultados y efectos de la distinción de la calificación entre trabajadores dependientes e independientes.

A continuación, se presenta un cuadro comparativo, que permite identificar de manera más específica las obligaciones de las plataformas digitales de servicio y los derechos que establece para quienes se emplean en ellas, diferenciando entre quienes lo hacen en régimen de dependencia e independencia.

² El artículo 7º señala: "Contrato individual de trabajo es una convención por la cual el empleador y el trabajador se obligan recíprocamente, éste a prestar servicios personales bajo dependencia y subordinación del primero, y aquél a pagar por estos servicios una remuneración determinada."

³ El Art. 19 del código del trabajo señala: "El ochenta y cinco por ciento, a lo menos, de los trabajadores que sirvan a un mismo empleador será de nacionalidad chilena."

Tabla 1: Obligaciones contractuales con el trabajador o trabajadora según relación laboral

Obligación de la empresa de plataforma digital de servicios	Dependiente	Independiente
DIMENSIÓN 1: CONTRATO		
Contrato: de Trabajo (T. Dependiente) o de prestación de servicios (T. Independiente).	X	X
<i>Contenido del Contrato:</i>		
- Determinación de la naturaleza de los servicios y los términos condiciones bajo los cuales deben prestarse (incluyendo el tratamiento de datos personales y el impacto de las calificaciones asignadas por los usuarios).	X	
- Método de cálculo para la determinación de la remuneración, forma y período de pago.	X	
- Canal oficial donde el trabajador o trabajadora pueda presentar sus objeciones, reclamos o requerimientos respecto de los pagos recibidos, registro de sus laborales, asignación de las mismas y evaluación de los clientes.	X	X
- Zona geográfica en que debe prestar servicios el trabajador o trabajadora (o la forma en que dicha zona se determinará).	X	
- Zona geográfica en que debe prestar servicios el trabajador o trabajadora (o la forma en que dicha zona se determinará). De no indicarlo, la zona en que deberá prestar servicios el trabajador quedará a voluntad de este.		X
- Criterios utilizados para el contacto y coordinación entre trabajador o trabajadora y usuarios de la plataforma.	X	X
- En caso de que el trabajador o trabajadora pueda distribuir su jornada a su voluntad, indicar las obligaciones que debe cumplir una vez conectado a la plataforma y la antelación con que deberá informar a la empresa el momento de su desconexión de la misma.	X	
- Individualización de las partes (trabajador o trabajadora y empresa).	X	X
- Los términos y condiciones para determinar el precio o tarifa de los servicios del trabajador o trabajadora y de los demás incentivos pecuniarios que se apliquen, detallando todas las variables que se considerarán para su determinación.		X
- Las reglas de protección de datos personales del trabajador o trabajadora a que tiene acceso la empresa de conformidad a la legislación vigente.		X
- Los tiempos máximos de conexión continua.		X
- El domicilio en el país para efectos de comunicaciones y notificaciones judiciales, administrativas o de naturaleza análoga.		X

- Las causales de terminación del contrato, la forma de comunicación, los plazos y mecanismos dispuestos en la plataforma digital para reclamar este término.		X
- Las condiciones generales de prestación de los servicios a través de la plataforma digital de servicios y demás pactos que acuerden las partes.		X
Entregar físicamente al trabajador o trabajadora una copia del contrato.	X	
Entregar física o electrónicamente al trabajador o trabajadora una copia del contrato.		X
Mantener una copia del contrato a disposición de las partes en el sistema informático de la empresa, habilitando su lectura mediante la aplicación y descarga para su archivo y uso personal en el dispositivo que estime conveniente en cualquier momento.		X
Aplicar la modificación del contrato sólo después de informar al trabajador o trabajadora y su aceptación de la modificación propuesta.	X	X
Comunicar por escrito el término del contrato al trabajador o trabajadora que ha prestado servicios continuos por 6 meses o más a través de su plataforma, con al menos 30 días de anticipación (la anticipación no será exigible cuando el término del contrato se deba a conductas descritas en el mismo que constituyan un incumplimiento grave por parte del trabajador o trabajadora).		X
DIMENSIÓN 2: CANAL OFICIAL		
Lugar físico para ser atendido	X	X
Teléfono local para ser atendido	X	X
Contar con un representante de la empresa responsable de atender lo estipulado para el canal oficial. El representante deberá estar disponible para resolver los problemas, necesidades, planteamientos que hagan llegar los trabajadores o trabajadoras, con la facultad de comprometer a la empresa en lo que resuelva.	X	X
Contar con canal oficial en cada ciudad o entidad urbana en donde la empresa ofrezca sus servicios.	X	X
DIMENSIÓN 3: SEGURIDAD AL TRABAJADOR O TRABAJADORA		
Informar por escrito al trabajador o trabajadora acerca de los riesgos que entrañan sus labores, las medidas preventivas y los medios de trabajo correctos.	X	X
Tomar las medidas necesarias para proteger eficazmente la vida y salud de quienes emplean, manteniendo las condiciones adecuadas de higiene y seguridad en las faenas.	X	
Proporcionar una capacitación adecuada y oportuna que considere los criterios de seguridad y salud definidos por la autoridad competente para la actividad que se realiza.	X	X
Proporcionar un casco de protección, rodilleras y coderas para el trabajador o trabajadora que utilice una bicicleta o motocicleta para prestar sus servicios, los que deberán cumplir con las certificaciones y normativa vigente, conforme a la Ley de Tránsito.	X	X

Proporcionar un seguro de daños que asegure los bienes personales que utiliza el trabajador o trabajadora en la prestación del servicio, con una cobertura mínima anual de 50 U.F.	X	X
Supervisar que los trabajadores y trabajadoras utilicen los elementos de seguridad contemplados en la Ley de Tránsito o sus reglamentos dependiendo del tipo del medio de transporte.	X	
Supervisar que los vehículos que los trabajadores o trabajadoras conducen para el desempeño de sus labores cuentan con las condiciones de seguridad establecidas en la normativa vigente.	X	
DIMENSIÓN 4: JORNADA DE TRABAJO		
Respetar el límite máximo de la jornada ordinaria semanal y diaria, y las normas relativas al descanso semanal	X	
Implementar a su costo un mecanismo fidedigno de registro de la jornada de sus trabajadores y trabajadoras. Este registro deberá identificar entre las horas de jornada de pasiva (tiempo en que el trabajador o trabajadora se encuentra a disposición de la empresa de plataforma digital de servicios sin realizar labores por causas que no lo son imputables) de las horas de trabajo efectivamente realizado (tiempo entre el inicio del servicio asignado y su conclusión en los términos pactados).	X	
Desconectar al trabajador o trabajadora para resguardar el cumplimiento de un tiempo de desconexión mínimo del trabajador de 12 horas continuas dentro de un periodo de 24 horas.		X
DIMENSIÓN 5: REMUNERACIÓN		
La remuneración pagada por hora efectivamente trabajada no podrá ser inferior a la proporción del ingreso mínimo mensual determinado por ley, incrementado en un veinte por ciento (a febrero de 2023 corresponde a \$2.733,33/hora).	X	
La remuneración devengada por los servicios efectivamente prestados cumple con el valor mínimo señalado y, en caso de no alcanzarlos, la empresa deberá pagar al trabajador la diferencia.	X	
La liquidación de remuneraciones contiene un anexo con el detalle de cada operación que dio origen el pago por el servicio efectivamente prestado a los usuarios de la plataforma, y la forma empleada para su cálculo.	X	
La remuneración es pagada con la periodicidad estipulada en el contrato. De no estar estipulado, se paga semanalmente.	X	
El periodo de pago no excede de un mes.		X
Pagar al trabajador los honorarios por los servicios efectivamente prestados a sus usuarios.		X
Otorgar todas las facilidades de registro de información, sistemas de transferencias de pago y otros aspectos operativos necesarios.		X
Exigir al trabajador o trabajadora extender la documentación tributaria que corresponda, tal como la respectiva boleta de honorarios por los servicios prestados a los usuarios (salvo que		X

el Servicio de Impuestos Internos establezca, mediante resolución, otra forma de documentar la operación).		
Los honorarios por cada hora de servicios efectivamente realizados no podrán ser inferiores a la proporción del ingreso mínimo mensual determinado por ley, incrementado en un veinte por ciento (a febrero de 2023 corresponde a \$2.733,33/hora).		X
Los honorarios devengados por los servicios efectivamente prestados cumplen con el valor mínimo señalado y, en caso de no alcanzarlos, la empresa deberá pagar al trabajador la diferencia.		X
DIMENSIÓN 6: REALIZACIÓN DEL TRABAJO		
Sólo coordina el contacto entre el trabajador o trabajadora y los usuarios de la plataforma digital de servicios (sin perjuicio de establecer los términos y condiciones generales que permiten operar a través de sus sistemas informáticos o tecnológicos).		X
Informar al trabajador o trabajadora, al momento de ofrecer un servicio y previo a su aceptación, del lugar de realización, la identidad del usuario del servicio y el medio de pago que se utilizará. En caso de entregas, indicar domicilio donde se realizará. En caso de servicio de transporte, indicar los domicilios de origen y destino.	X	X
Utilizar los datos del trabajador o trabajadora sólo en el contexto de los servicios que la misma empresa presta.	X	X
No efectuar desconexiones temporales u otras medidas de sanción basadas en hechos como el rechazo de trabajador del servicio ofrecido o la no conexión a la plataforma digital de servicios en un determinado período de tiempo.		X
Supervisar que los trabajadores y trabajadoras que conducen vehículos motorizados para el desempeño de sus labores cuenten con la documentación vigente que lo habilite para conducir el vehículo que utilizan.	X	X
No descontar de la remuneración del trabajador o trabajadora las pérdidas de dinero ocasionadas en el desempeño de sus labores o efectuar el cobro directo de tales montos.	X	X
DIMENSIÓN 7: GARANTÍAS AL TRABAJADOR O TRABAJADORA		
Respetar las garantías constitucionales del trabajador o trabajadora.	X	X
Entregar al trabajador o trabajadora en el plazo de 15 días hábiles, contados desde la fecha de solicitud, los datos personales de este, en particular aquellos relacionados con su calificación e impacten en el desempeño de su trabajo. Estos datos deberán ser portables por lo que deberán ser entregados en un formato estructurado, genérico y de uso común, que permitan ser operados por distintos sistemas informáticos.	X	X
Tomar e informar a los trabajadores y trabajadoras las medidas y resguardos que sean necesarios con el fin de evitar que sufran cualquier tipo de discriminación, particularmente en la asignación de trabajo, oferta de bonos e incentivos, cálculo de remuneraciones, entre otros.	X	X

DIMENSIÓN 8: ALGORITMO		
Permitir a fiscalizadores el acceso a la programación del algoritmo de la plataforma digital de servicios. Además, entregar explicaciones completas y suficientes sobre la forma en que toma el algoritmo sus decisiones, los datos con los que fue entrenado y todo otro factor relevante para el cumplimiento íntegro de la ley.	X	X
DIMENSIÓN 9: RELACIÓN SINDICAL		
Comunicar a la comisión negociadora sindical en su respuesta al proyecto de convenio colectivo su decisión de negociar en forma conjunta o separada, en el caso de que tal proyecto de convenio se le haya presentado a otra(s) empresa(s).	X	X
OTROS		
En plazo de 3 años (hasta 1 de marzo 2025) al menos el 85% de los trabajadores o trabajadoras de la empresa deben ser de nacionalidad chilena.	X	

Fuente: Elaborado por el Departamento de Intermediación y Prospección Laboral.

i. El dictamen de la Dirección del Trabajo que fija el sentido y alcance de la Ley sobre Trabajadores de Plataformas digitales

La Dirección del Trabajo, en octubre de 2022, emitió el Dictamen N° 1831/39, fijando el sentido y alcance de la Ley N°21.431 sobre trabajadores y trabajadoras de plataformas digitales. El pronunciamiento destacó la importancia de las nuevas tecnologías aplicadas al ámbito laboral y cómo van configurando escenarios inéditos ante los cuales el derecho del trabajo está respondiendo con esta nueva regulación legal, específicamente en relación con aplicaciones algorítmicas que utilizan las empresas de plataformas de servicios digitales en nuestro país, y destacó la subordinación como el elemento central que determina si existe en los hechos trabajo dependiente o independiente.

Respecto de este último punto, el dictamen identifica los indicios de laboralidad que deberán observarse para calificar a una relación de trabajo de plataformas digitales de servicios como una relación de trabajo dependiente⁴:

"en el contexto del trabajo en plataformas digitales de servicios, se pueden identificar las siguientes manifestaciones de subordinación y dependencia generales y comunes, dado que el control sobre el trabajador de plataforma se realiza desde la distancia física, pero con cercanía tecnológica en el sentido que se determina tecnológicamente:

- a. *La mediación de la demanda de consumidores o clientes en los pedidos que necesitan para ejecutar, y que reciben los trabajadores y trabajadoras en forma de notificaciones digitales;*
- b. *Se determina qué tareas tienen que ejecutar, dónde y cuándo;*

⁴ Sin perjuicio de otros indicios y elementos que permiten establecer relaciones de subordinación y dependencia que han sido identificados por la Doctrina del Servicio, que se mantienen vigentes.

- c. *Se determina directa o indirectamente cuánto dinero se les pagará por la ejecución de tales tareas;*
- d. *Controla directa o indirectamente la ejecución del trabajo y el desempeño de un trabajador en el trabajo, y.*
- e. *La evaluación del trabajo realizado”.*

Por otra parte, bajo la definición de trabajador independiente entregada por la legislación, señala el mencionado dictamen que esta definición descarta el elemento de subordinación y dependencia. En efecto, el dictamen señala entonces que para establecer que el trabajo se realiza de forma independiente el artículo 152 quarter W del código del trabajo señala que la empresa de plataforma digital “*deberá limitarse a coordinar el contacto entre aquel y los usuarios de ésta, sin perjuicio de establecer los términos y condiciones generales que permitan operar, como un trabajador independiente, a través de sus sistemas informáticos o tecnológicos*”. Por lo anterior, en este caso, la interpretación contenida en el dictamen señala que la empresa de plataforma solo intermedia entre oferta y demanda, su labor se circunscribe a permitir el contacto entre el trabajador o trabajadora y los usuarios de la plataforma digital sin ofrecer un servicio subyacente.

En su momento, dicho pronunciamiento dio lugar a controversias judiciales que debieron zanjarse en la Corte Suprema, la que reafirmó la facultad interpretativa que tiene la Dirección del Trabajo para emitir el mencionado dictamen⁵. De esta forma, el dictamen establece los elementos que deberán identificarse caso a caso para determinar la situación de dependencia y subordinación a la que se encuentra sujeto (o no) un trabajador o trabajadora de plataformas digitales de servicios, reforzándose el principio de primacía de la realidad en la calidad jurídica que establezcan las partes de un contrato en la calificación de dependiente o independiente.

Este es un aspecto que se debe continuar observando para responder a la pregunta sobre los efectos de la distinción de la calificación entre trabajo dependiente e independiente planteada por el legislador.

c) Otras normas relacionadas con la implementación de la Ley

i. La Resolución del Servicio de Impuestos Internos (SII)

La ley N° 21.431, en el inciso 3° del artículo 152 quáter Y del Código del Trabajo, faculta al SII de establecer, mediante resolución, otra forma de documentar los servicios prestados por los trabajadores de plataformas digitales a las empresas, distinta a la emisión de boleta a honorarios:

“Las empresas de plataforma digital de servicios deberán exigir que el trabajador de plataformas digitales independiente extienda la documentación tributaria que corresponde, tal como la respectiva boleta de honorarios por los servicios prestados a los usuarios, salvo que el Servicio de Impuestos Internos establezca, mediante resolución, otra forma de documentar la operación”.

Por lo anterior, la Subsecretaría del Trabajo solicitó al SII un pronunciamiento en la materia, que derivó en la firma y publicación, por parte de su director de la Resolución Ex. N°132, que Instruye sobre la forma de documentar los servicios prestados en condición de independencia a plataformas digitales⁶:

⁵ <https://www.dt.gob.cl/portal/1627/w3-article-124319.html>

⁶ www.sii.cl/normativa_legislacion/resoluciones/2023/reso132.pdf

"Los contribuyentes calificados como empresas de plataforma digital de servicios, domiciliadas o residentes en Chile, que tengan trabajadores independientes de acuerdo con el Párrafo III del Capítulo X del Título II del Código del Trabajo y que paguen rentas a dichos trabajadores por servicios prestados a los usuarios de la plataforma, deberán otorgar como comprobante de pago por los servicios referidos, boletas de prestación de servicios de terceros electrónicas, de aquellas referidas en la Resolución Ex. N° 112 de 2004, o aquella que la reemplace, con las siguientes particularidades (...)

(...) Los documentos señalados en el resolutivo N° 1 deberán ser emitidos por el monto del honorario que corresponde al trabajador independiente, contemplando siempre una retención según la tasa aplicable de acuerdo con el N° 2 del artículo 74 de la LIR, la cual deberá ser retenida, declarada y enterada mensualmente por la plataforma digital. Adicionalmente, estos documentos deberán contener expresamente en el detalle la siguiente leyenda "Servicio según Ley N° 21.431".

Esta acción normativa vía resolución por parte del Servicio de Impuestos Internos, como se verá a lo largo del informe, es crucial para el cumplimiento de la Ley N°21.431, en tanto establece que la retención deberá recaer en las plataformas digitales, no en el trabajador o trabajadora, lo que facilita la acción formalizadora en un sector que muestra altos niveles de informalidad. La adecuada implementación de la Ley y de esta resolución tiene el potencial de reducir la informalidad laboral, en línea con los objetivos de la Agenda de Productividad presentada el año 2023 por el Gobierno de Chile.

ii. Ley 21.553, del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones

En forma paralela a la implementación de la Ley 21.431, avanzó un Proyecto de Ley presentado por el Ejecutivo en 2018 para regular a las Aplicaciones de Transporte Remunerado de Pasajeros y los servicios que a través de ellas se presten (Ley 21.553 o Ley "EAT", que significa Empresas de Aplicaciones de Transporte). Esta iniciativa fue aprobada por el Congreso y publicada finalmente el 19 de abril de 2023 en el Diario Oficial, aunque la puesta en marcha de todos sus preceptos tendrá lugar durante 2024 y el primer trimestre de 2025, con la publicación del reglamento de la Ley -sometido a consulta pública durante octubre de 2023⁷.

La Ley N° 21.553 se suma a la Ley N° 21.431 en el esfuerzo de regular a los actores que emergen de la economía de plataformas, al regularizar el mercado del transporte menor de personas que se realiza mediante plataformas digitales. La Ley, se hace cargo de una demanda sentida del rubro al regularizar su actividad y entregarles certezas sobre las condiciones con que operarán estos servicios y el marco de obligaciones y derechos que recaen en su calidad de conductores a cargo de un servicio de transporte de personas. Ya entrando en vigencia la normativa, los conductores y conductoras que cumplan con lo que esta establece podrán desarrollar sus labores sin las restricciones ni riesgos de multas, como ha venido sucediendo los últimos años.

Si bien todas estas dimensiones resultan relevantes, en el presente informe, y en virtud del mandato legal que lo anima, se aborda sólo el primer aspecto de esta triple formalización de la economía de plataformas. Es decir, el relativo a las relaciones laborales.

⁷ A la fecha de elaboración de este informe, la Subsecretaría de Transportes se encontraba en proceso de sistematización y análisis de las opiniones recogidas en el proceso de consulta pública sobre el reglamento de la Ley N° 21.553, en miras a enviarle a la Contraloría General de la República (CGR) el reglamento.

d) Principales actores del diálogo social en el sector de plataformas digitales

Por último, dado que a lo largo del informe se hace referencia a las instancias de diálogo social, mesas de trabajo, reuniones para conocer los avances en la implementación de la Ley 21.431, reuniones por Ley del Lobby y diversos eventos de lanzamiento de estudios y medidas de protección social, la Subsecretaría del Trabajo se ha relacionado con diversos actores del sector de las plataformas digitales de servicio. El detalle de estas acciones se presenta en el apartado III.C. Por ahora, se listan los actores que han participado en estas instancias y se explicitan las siglas relevantes de cómo se nombrarán a estos actores en el texto, para una mayor claridad de lectura del presente informe.

Empresas y gremios: Uber Chile SpA (UBER), Rappi Chile SpA (RAPPI), Cabify, Justo SpA (Justo), DELIVERY HERO E-COMMERCE CHILE SpA (PedidosYa), N.D MOBILE TECHNOLOGIES LTD (InDrive), Beat Chile SpA, Maxi Mobility Chile II Spa (Didi), Asociación Chilena de Plataformas de Movilidad (ACHIPLAM) y ALIANZA IN (Gremio de conformación reciente).

Sindicatos y otras organizaciones de trabajadores: Sindicato de trabajadores independiente de aplicaciones móviles (SINCAPP), Grupo de Conductores de Aplicaciones (Greco App Chile) y Sindicato Cornershop.

II. Principales características del trabajo en plataformas digitales y efectos de la Ley N°21.431

Existen distintas fuentes para describir los efectos que ha tenido la Ley N°21.431 sobre el mercado de trabajo de plataformas digitales. Por su nivel de representatividad, transparencia y fiabilidad, la Encuesta Nacional de Empleo (ENE), publicada mensualmente por el Instituto Nacional de Estadísticas (INE)⁸ constituye la principal fuente de información para tales efectos. Este apartado se basa en el análisis de dicha encuesta, junto a otras fuentes de contraste, para ofrecer una panorámica de las diferentes dimensiones del trabajo en el rubro de plataformas. Estas otras fuentes son principalmente de tres tipos: estudios del sector desarrollados por universidades y consultoras, en conjunto a empresas de plataformas⁹; el testimonio y descripción de situaciones y dimensiones de la ley 21.431 reportadas por representantes de trabajadores y empleadores en diferentes instancias de diálogo social con la Subsecretaría del Trabajo (véase apartado III.C del presente informe); y un estudio cualitativo implementado por FLACSO, siguiendo los lineamientos y objetivos solicitados por la misma Subsecretaría¹⁰.

Como se verá a lo largo de este apartado, las personas ocupadas en el sector representan a una parte pequeña pero creciente del mercado laboral, y para ellas los ingresos generados a través de las plataformas tienden a ser la fuente principal de ingresos del trabajo. En términos demográficos, la mayoría de las personas son hombres, jóvenes y de nacionalidad chilena, aunque una parte considerable es extranjera. La forma contractual que prevalece prácticamente sin contrapesos es la de la independencia, existiendo a su vez un déficit de formalidad que la implementación de la ley 21.431 aun no consigue reducir sustancialmente. En consecuencia, el acceso a seguridad social para quienes se emplean en plataformas se encuentra aún muy limitado, incluyendo el acceso a seguridad y salud en el trabajo, siendo este último aspecto el que presenta desafíos relevantes por el tipo de exposición a riesgos ocupacionales que se han podido identificar en este tipo de empleo. Para finalizar, sobre aspectos más específicos de la Ley, se constata que los actores que representan a empleadores y los que representan a trabajadores tienen percepciones diferentes respecto del

⁸ Se trata de estadísticas experimentales que han sido difundidas por el INE y que permiten un monitoreo en el contexto de la inexistencia de una norma estadística validada internacionalmente. Separata Técnica N°4: Nuevas Dimensiones de Análisis de la Encuesta Nacional de Empleo, INE, 2022, disponible en https://www.ine.gob.cl/docs/default-source/ocupacion-y-desocupacion/publicaciones-y-anuarios/separatas/nuevas-dimensiones/nuevas-dimensiones-de-analisis-n-4.pdf?sfvrsn=f4260259_11 La principal fortaleza de esta fuente es su representatividad estadística y calidad técnica, mientras que su limitación tiene que ver con que al ser una proporción muy pequeña de la muestra, dificulta una caracterización de mayor profundidad, también es una limitante que la encuesta no registra terceras o cuartas ocupaciones, que podrían constituir una forma importante de participación en el sector.

⁹ Destacan los estudios Centro Políticas Públicas PUC, IPSOS y de la Mutual de Seguridad. Aunque son de carácter cuantitativo, no cuentan con metodologías que aseguren algún grado de representatividad de la población objetivo, ya que suelen ser encuestas enviadas a los correos de los trabajadores con baja tasa de respuestas y diseños muestrales no probabilísticos, aquellos estudios confirman ciertas tendencias que se observan al trabajar con la ENE, a la vez que dan luces sobre sus puntos ciegos.

¹⁰ Marco general del estudio en Licitación ID 630-15-LE23. Los resultados permiten identificar aspectos de la ley que no se cumplen, que se cumplen totalmente, que se cumplen parcialmente y/o que se cumplen solamente por parte de algunas empresas. En esta línea, se esbozan los factores que complejizan los elementos de la normativa, que la trascienden y/o que explican las dificultades de la implementación. El estudio no busca entregar -ni puede entregar- porcentajes de cumplimiento o magnitudes.

cumplimiento de las normas, constituyendo estos juicios un punto de partida para evaluaciones sistemáticas. A continuación, se desarrollan cada uno de estos puntos.

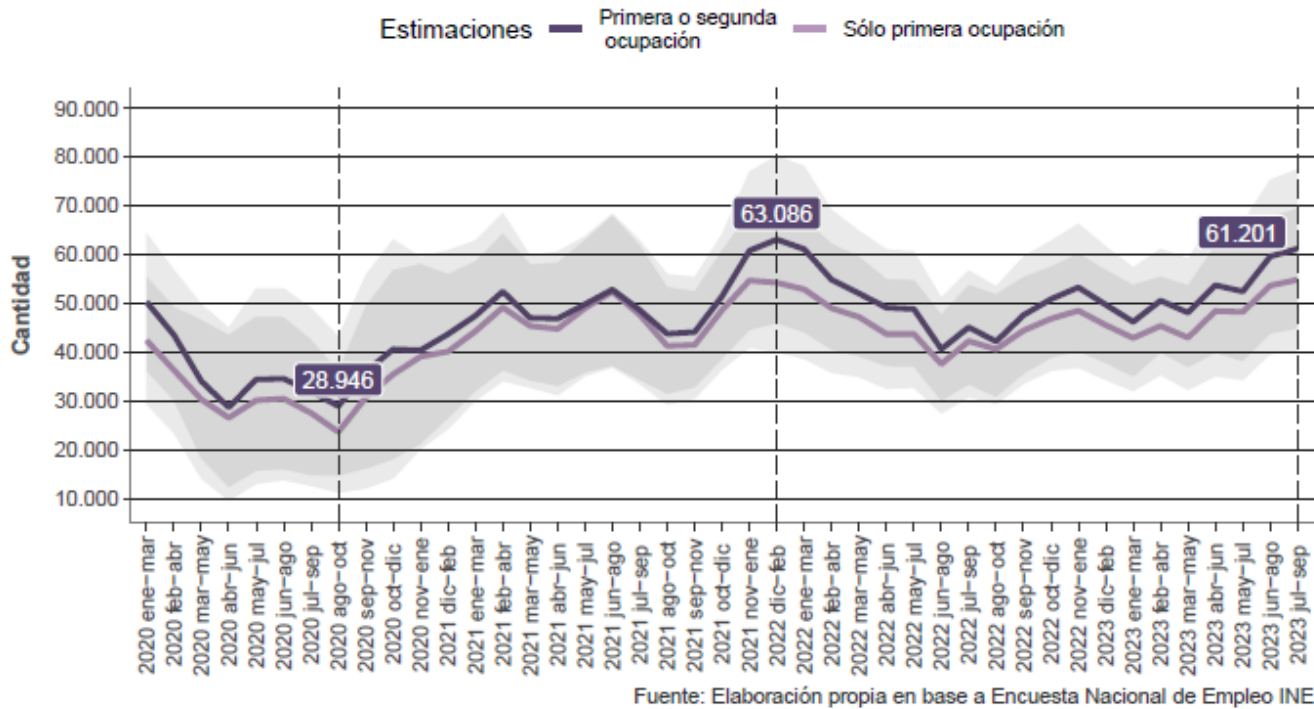
a) Creciente número de personas ocupadas en el sector de plataformas digitales

Una primera aproximación a la realidad del trabajo de plataformas, liderada por la Unidad de Estudios de la Subsecretaría del Trabajo, consistió en cuantificar los principales rasgos del mercado de trabajo en esta actividad. Como se mencionó anteriormente, la estadística más confiable hasta el momento es la que se alcanza utilizando la ENE. Para ello la encuesta consta de una pregunta que solicita a las personas informar sobre si su trabajo se desempeña en una plataforma digital, y luego una pregunta abierta que solicita precisar en cuál plataforma, de modo que a través de análisis secundarios se puede determinar si ella está afectada a la Ley 21.431. Usando esta forma de identificación es posible estimar que para el trimestre julio-septiembre de 2023, había en Chile 61.201¹¹ personas que se empleaban en plataformas digitales, ya sea como primera o segunda ocupación. Esta cifra representaba, para esa fecha, al 0,7% de las personas ocupadas en Chile¹².

¹¹ Este número corresponde a la estimación puntual. En el gráfico, el espacio sombreado representa el intervalo de confianza de la estimación. Esta estimación de personas ocupadas con datos del INE es distinta a la que elaboró la Subsecretaría del Trabajo durante 2022, en base al auto reporte de las principales empresas del sector. En ese entonces, se sumaron los puestos de trabajo que cada empresa reportó, luego del envío de una carta formal solicitando la información y asegurando el resguardo de esta (carta adjunta en Anexos). En aquella ocasión, se contabilizaron 196.804 puestos de trabajo. Debe considerarse que dentro de esa metodología dos o más empresas podían reportar a la misma persona ocupada, sin posibilidad de identificarse duplicaciones, por lo que la cifra no puede ser considerada como la estimación de personas ocupadas

¹² Debe considerarse que esta cifra aumenta cuando consideramos a las personas ocupadas que utilizan cualquier tipo de plataforma digital para realizar su trabajo, no solo aquellas reguladas por la ley 21.431. Ahí el porcentaje es de un 3,1%, que representa a 276.698 personas.

Gráfico 1: Evolución cantidad de trabajadores en plataformas sujetas a la Ley¹³



Lo más interesante de este dato es que al considerar sólo a quienes tendrían este trabajo como primera ocupación la cifra decae en alrededor de 6.000 personas, lo que es indicativo de la importancia de estos trabajos que han llegado a constituir la ocupación principal de casi la totalidad de quienes se desempeñan en ellos. La entrada en vigencia de la Ley 21.431 ocurrida en septiembre del año 2022, así como el dictamen de la Dirección del Trabajo no parecen haber repercutido mayormente en los niveles de empleo, como se observa en el Gráfico 1, que presenta la evolución de las personas ocupadas en el sector entre 2020 y 2023.

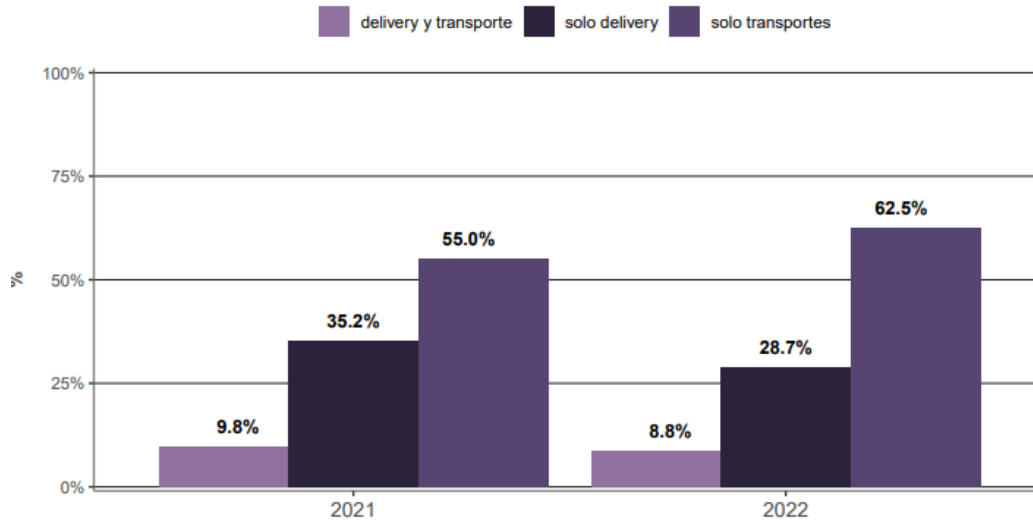
Por otra parte, los datos destacan que la mayoría de las personas empleadas en plataformas afectas a la Ley lo hacen en el rubro de transporte de pasajeros (55% en 2021 y 62,5% en 2022), como se aprecia en el Gráfico 2. Al mismo tiempo, llama la atención una disminución considerable de los trabajadores de delivery entre 2021 y 2022. Por último, cabe mencionar a un grupo de trabajadores que bordea el 10% y que se desempeña en plataformas que realizan ambas actividades (delivery y transportes). Sumando ambos es que puede afirmarse que en 2022 el 71,3% de las personas ocupadas en plataformas digitales de servicios lo hace en plataformas del sector de transporte de pasajeros.

Cabe añadir que otras estimaciones, publicadas recientemente en medios de prensa, establecen que las personas empleadas en empresas de transporte de pasajeros serían alrededor de 100 mil personas. Si bien ese dato es consistente con lo que ha publicado el Centro UC de Encuestas y Estudios Longitudinales (Centro UC de Encuestas y Estudios Longitudinales, 2023), tal estimación fue realizada con registros administrativos

¹³ El universo sobre el que se realizan las estimaciones correspondió únicamente a aquellas empresas de plataformas digitales que se encuentran afectas por la Ley 21.431, las cuales refieren a: Uber, Cabify, Beat, In Driver, Cornershop, Jumbo, Jumbo Shoppers, Rappi, Uber Eats, Pedidos Ya, Upgirl, Eback, Justo, Moova, Bossmap, Roadrunner, Shopper y Delivery.

de Uber que no son de acceso público, y que consideró a todas las cuentas que han realizado al menos un viaje en el mes de noviembre del 2023. Por ello, dicha metodología dificulta la comparación entre esas cifras y las estadísticas oficiales de ocupación presentadas en este informe.

Gráfico 2: Distribución trabajadores de plataformas sujetas a la Ley según tipo de servicio

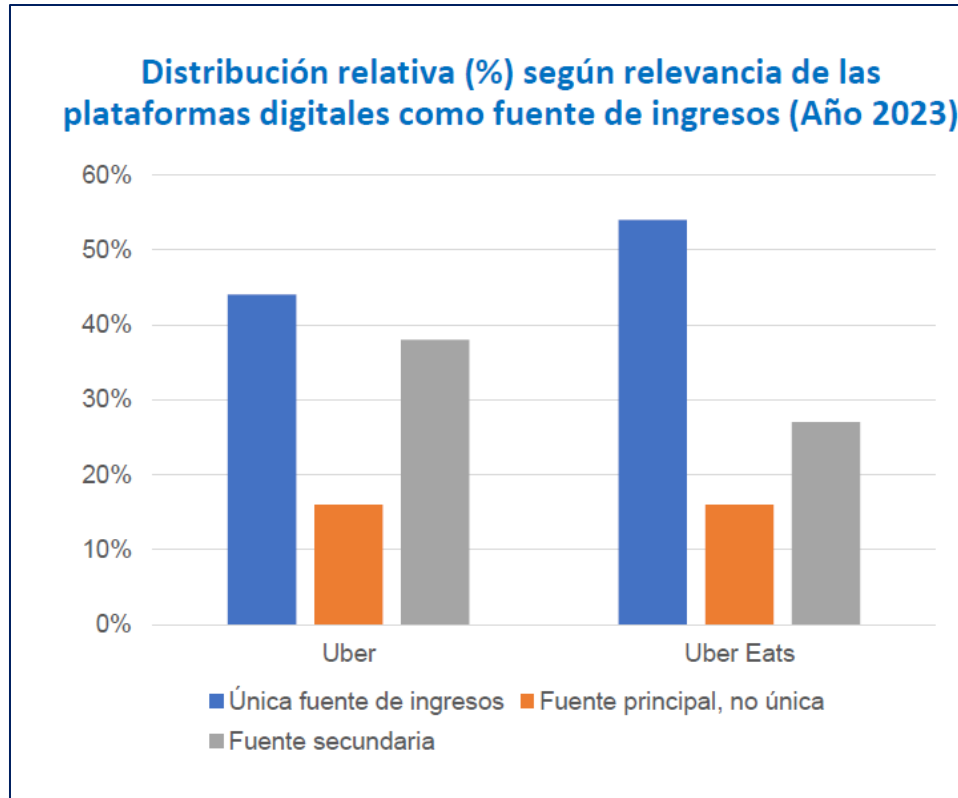


Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta Nacional de Empleo (anualizada) INE, estimación no fiable para el grupo que trabaja en delivery y transporte a la vez, y poco fiable para el grupo de sólo delivery en el año 2021

b) Fuente principal de ingresos

Como mostraron los datos de la ENE anteriormente expuestos en el Gráfico 1, son sólo alrededor de 6.000 las personas que declaran emplearse en plataformas digitales como una segunda ocupación, dentro de un total de 61.000 que afirman realizar este trabajo. Es decir que la mayoría tiene este trabajo como su principal fuente de ingresos. El estudio de la Mutual de Seguridad de la Cámara Chilena de la Construcción (2023) refrenda lo anterior al afirmar que un 67% de las personas encuestadas para su estudio (enfocado en plataformas de delivery exclusivamente) tienen este trabajo como primera ocupación. En la misma línea, el estudio del Centro de Políticas Públicas de la UC (2023) encargado por Uber muestra que para más del 50% de los repartidores el trabajo en la aplicación estudiada constituye su única fuente de ingresos, y para cerca de un 15% su fuente principal aunque no única (ver gráfico 3).

Gráfico 3: Distribución según relevancia de las plataformas digitales como fuente de ingreso (2023)



VARIABLES		UBER		UBER EATS	
FUENTE DE INGRESOS ²	ÚNICA FUENTE DE INGRESOS	ENTRADA	SALIDA	ENTRADA	SALIDA
	FUENTE PRINCIPAL	16%	16%	15%	16%
	FUENTE SECUNDARIA	37%	38%	26%	27%

Fuente: Estudio "Evaluación de implementación y resultados de la Ley N°21.431 de trabajadores de plataformas digitales en Uber y Uber Eats", encargado por Uber al Centro de Políticas Públicas UC

Por su parte, y en relación con los ingresos, cabe recordar que la legislación estableció que la remuneración por hora efectivamente trabajada no podrá ser inferior a un 120% del ingreso mínimo mensual determinado por ley. Lamentablemente, la información disponible no ha permitido verificar el nivel de cumplimiento de esta disposición, resultando en una de las faltas de información que se enfrentaron para evaluar cabalmente la implementación de la Ley.

Sin embargo, se puede señalar que la gestión algorítmica y los mecanismos de control de las empresas de plataforma limitan la capacidad de quienes trabajan en ellas de estimar los ingresos a obtener por cada servicio, siendo esto fuente de incertidumbre y vulnerabilidad para quienes allí se emplean. (esta afirmación parece absoluta, y debiera expresarse porcentualmente para dar una idea de la magnitud de la dificultad)

Al respecto, la ley 21.431 introduce medidas como la información clara sobre las variables intervinientes en la formación de los precios por servicio, y la regulación de un pago mínimo por hora efectivamente trabajada.

El estudio ejecutado por Flacso-Chile, identifica que, en general en las plataformas digitales analizadas

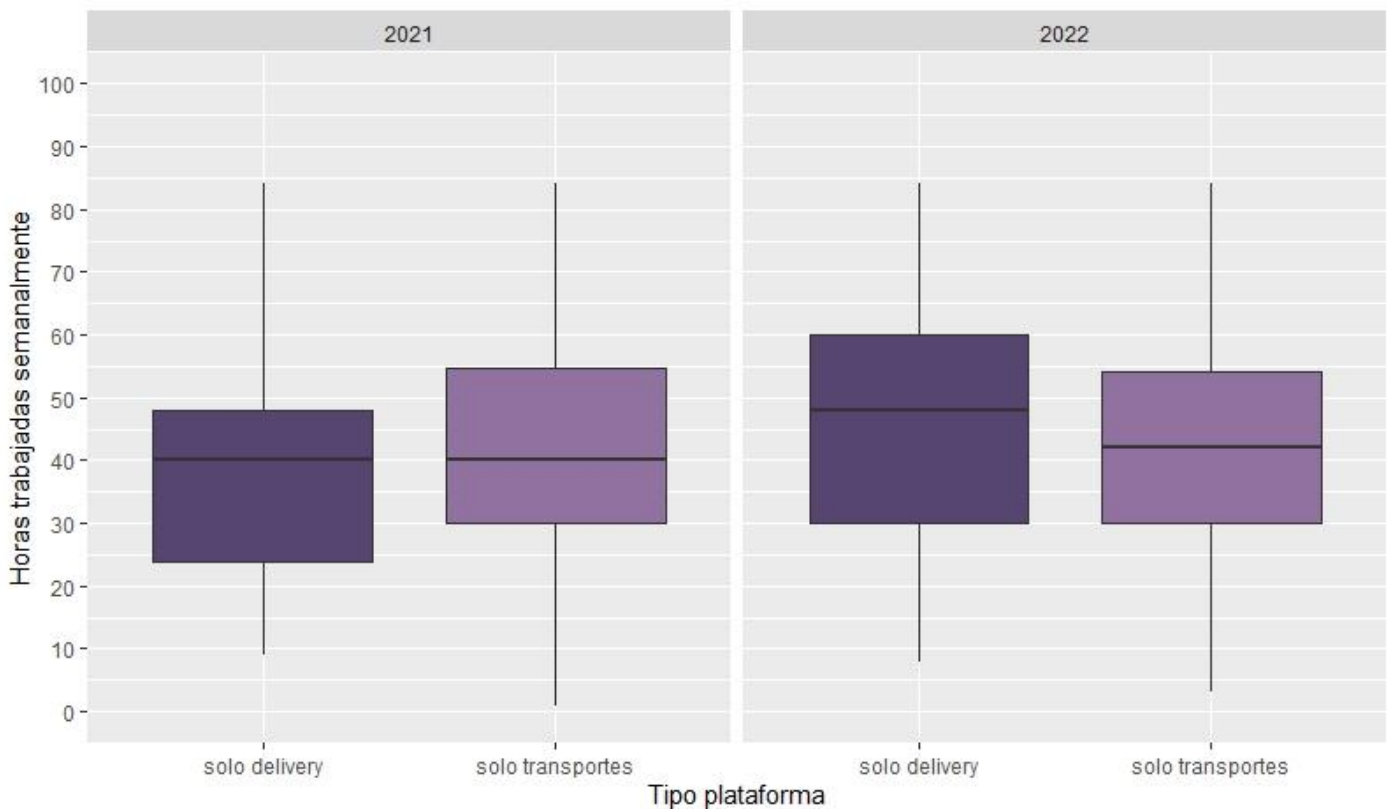
"el detalle de los factores que componen la fórmula de pago, así como el registro detallado de los ingresos por servicio realizado, promueven una apariencia de transparencia sobre las ganancias que es valorada positivamente por los trabajadores. A pesar de ello, los datos de la observación participante y de las entrevistas realizadas son contundentes en mostrar que para los trabajadores de plataformas es muy difícil cotejar que los pagos por servicio realizado sean correctos. En efecto, una vez enfrentados a los registros de ganancias los trabajadores no pueden reproducir el cálculo realizado para configurar el precio final que se les ha pagado por un pedido o viaje. Esto se debe a razones tales como la propia complejidad y multiplicidad de factores de las fórmulas de pago, la variabilidad de las tarifas, la falta de tiempo para hacer cálculos y registros independientes de las apps, entre otras. Todo ello contribuye a que los cálculos acerca de la suficiencia de los ingresos o la identificación de errores en los pagos no sea tarea fácil para los trabajadores (...). Así, se observa que se mantienen las tendencias generales previas a la entrada en vigor de la ley 21.431, esto es, tarifas variables, dinámicas, problemas en los pagos y costes del trabajo asumidos exclusivamente por los trabajadores. Estas tendencias se traducen en la persistencia de problemas como la incertidumbre sobre los ingresos y las dificultades para comprobar que los pagos sean los debidos. Ahora bien, se observan también algunos cambios, tales como la existencia del pago mínimo ajustado a la nueva ley en al menos una empresa, y la mayor frecuencia de emisión de boletas y retenciones correspondientes a los servicios prestados."

Aquel estudio además destaca que estos cambios no parecen redundar en una percepción positiva de los trabajadores sobre el impacto de la norma en esta materia.

c) Jornadas y tiempo de trabajo.

El análisis realizado a partir de la ENE permite conocer la forma en que se distribuyen las jornadas de trabajo en el rubro de delivery y transporte. En primer lugar, la distribución de las horas habituales de trabajo que se observan en el gráfico 4, muestra que el año 2021 más de la mitad de quienes trabajaron en aplicaciones de transporte lo hicieron por 40 o más horas a la semana, mientras que un cuarto lo hizo por más de 56 horas a la semana. El año 2022 una de cada dos de estas personas trabajaba más de 42 horas, y una de cada cuatro más de 54. Por su parte, los trabajadores o trabajadoras de delivery reportaron para el año 2021 que la mitad trabajó más de 40 horas a la semana, mientras un cuarto trabajó habitualmente más de 48 horas. El año 2022, en tanto, uno de cada dos trabajó más de 48 horas semanales, y uno de cada cuatro lo hizo por más de 60 horas, representando un aumento relevante respecto del año anterior. En el Gráfico 4 se presenta el detalle de jornadas desglosado por el tipo de empresas de plataformas, por un lado, las de delivery y, por otro, las de transportes de pasajeros. Debe tenerse en consideración, tal como se ha señalado a lo largo del texto, que ambos tipos de plataformas son reguladas por la Ley 21.431.

Gráfico 4: Distribución de las horas habituales a la semana según tipo de plataformas digital (2021-2022)



Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta Nacional de Empleo (anualizada) INE, se excluyen del gráfico valores atípicos

El estudio de FLACSO parece refrendar estos análisis. En efecto, la evidencia hasta ahora levantada por los investigadores muestra que en el caso de las plataformas de reparto las personas que allí trabajan dicen tener normalmente jornadas de diez horas, pudiendo fácilmente extenderse a las doce, catorce o quince horas. En lo que respecta al transporte de pasajeros, aunque se trate de casos en que esa no represente la actividad principal y no se le dedique tiempo completo, se trata de jornadas declaradas de seis o siete horas. Esto último constituye una alta carga horaria si se considera que pertenece a una jornada parcial a la cual, además, hay que agregar la jornada dedicada a la actividad principal, lo que fácilmente extiende el conjunto del trabajo desempeñado a las doce horas diarias. A la extensión de la jornada aporta también el hecho muy difundido en ambos sectores de trabajar todos los días de la semana de lunes a domingo, sin un día completo de descanso. En el trabajo de transporte, en particular, las personas aprovecharían de manera especial los días del fin de semana para dedicar a la aplicación hasta doce horas de trabajo continuado.

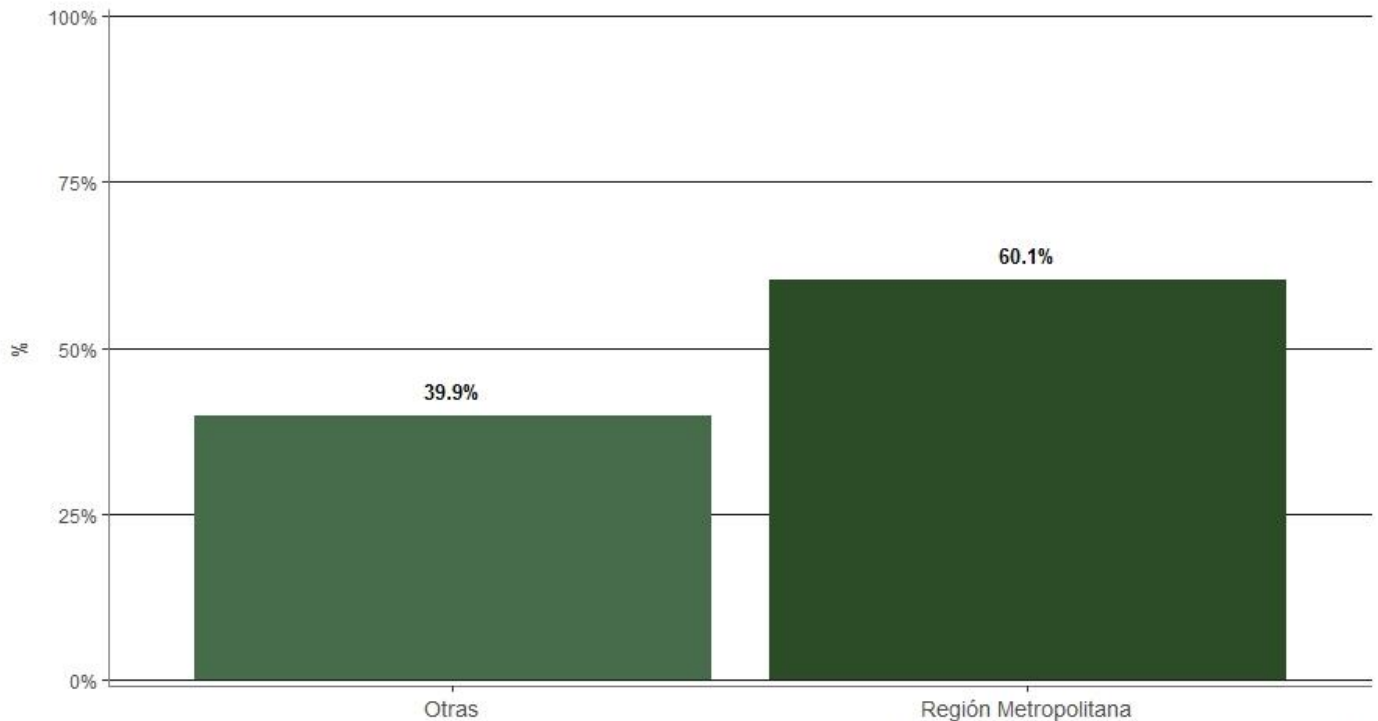
El monitoreo de la extensión de jornadas de trabajo resulta muy relevante, ya que cada vez existe más evidencia de los efectos de largas jornadas en el riesgo de sufrir muertes prematuras por enfermedades y

sufrir discapacidades por causa del trabajo (Frank Pega, et. al. 2021)¹⁴, así como accidentes del trabajo por fatiga (OIT, 2019).

d) Características sociales y demográficas de los ocupados en plataformas digitales

A continuación, se presentan las principales características sociales y demográficas de los trabajadores y trabajadoras regulados por la Ley 21.431. Lo primero a notar, es que la Región Metropolitana es la región donde se concentran la mayor proporción de las personas ocupadas en plataformas digitales de servicios (60,1%).

Gráfico 5: Distribución de trabajadores de plataformas digitales entre Región Metropolitana y el resto del país (2022)

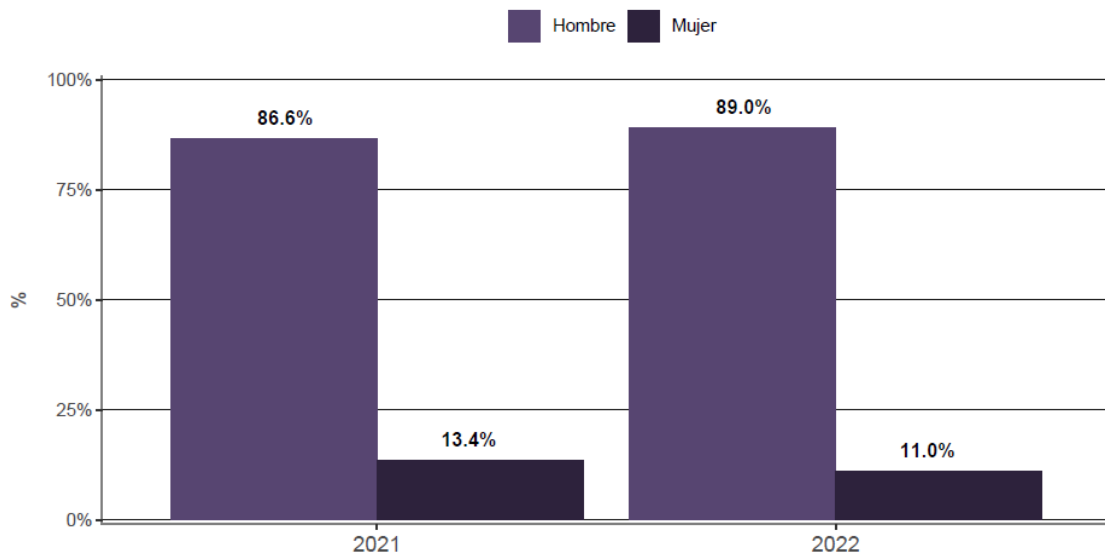


Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta Nacional de Empleo (anualizada) INE

Otra característica demográfica, radica en que la mayoría de las personas empleadas en este rubro son hombres. Al respecto no se encontró variación entre 2021 y 2022, observándose en el gráfico 6 que para ambos años más de un 85% de los trabajadores de plataforma corresponden a hombres (89,0% en 2022), esto según estimaciones de la ENE. Por su parte el estudio de la Mutual de Seguridad realizado en el rubro de reparto arroja cifras similares respecto del sexo de quienes trabajan en ese ámbito, observándose que un 84% de los encuestados para la investigación fueron hombres.

¹⁴ El estudio realizado entre la OMS y la OIT, en base a un metaanálisis, estableció que existen pruebas suficientes de que trabajar 55 horas o más a la semana se asocia con un mayor riesgo tanto de cardiopatía isquémica como de accidente cerebrovascular.

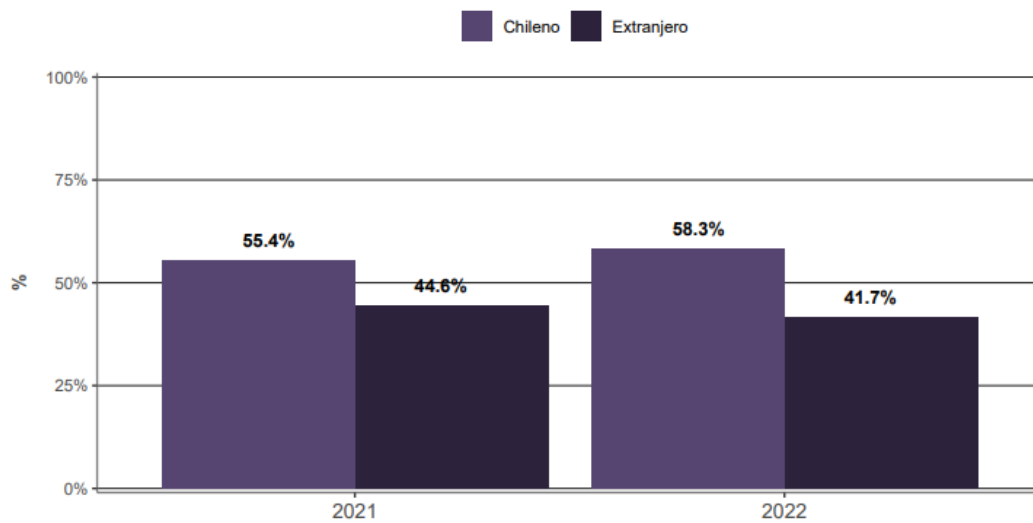
Gráfico 6: Distribución trabajadores de plataformas sujetas a la Ley según sexo



Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta Nacional de Empleo (anualizada) INE, estimación poco fiable para el grupo de mujeres

Otra característica demográfica radica en que un alto porcentaje de las y los trabajadores son extranjeros (41,7%), sobre todo si se compara al 15% máximo de personas extranjeras que establece el Código del Trabajo, y que también obligará a las empresas de plataformas después de tres años de implementada la ley. Sin embargo, dada la prevalencia de trabajadores independientes en el sector, esta alta presencia extranjera no sería un problema en lo que respecta a la limitación establecida en el código del Trabajo.

Gráfico 7: Distribución trabajadores de plataformas sujetas a la Ley según nacionalidad

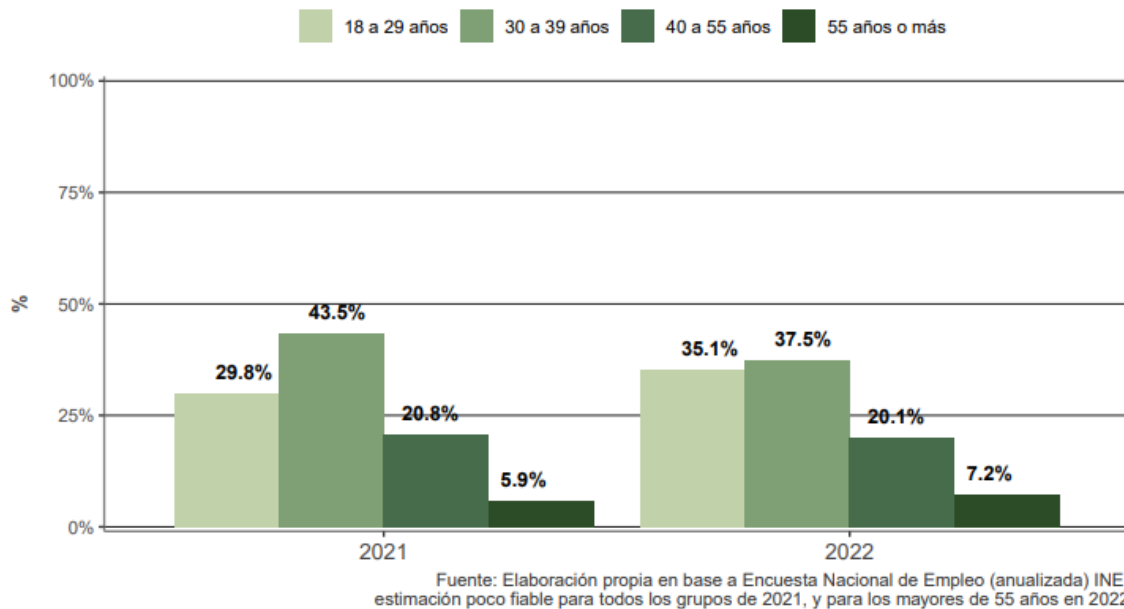


Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta Nacional de Empleo (anualizada) INE, estimación poco fiable para el grupo de extranjeros en año 2021

En todo caso, el estudio de la Mutual de Seguridad obtiene una proporción de personas extranjeras empleadas en el rubro mucho más alta (72%). Ello puede deberse, en parte, al hecho de que el estudio se orienta sólo a trabajadores repartidores. De hecho, el estudio de la OIT identificó en el rubro de repartidores un 71% de personas migrantes empleadas, cuestión que cambia radicalmente en un estudio realizado por el sindicato de choferes de aplicaciones GRECO, el que arrojó que menos del 20% de los conductores resultaron ser extranjeros/as. En este sentido, las diferencias de estos estudios con la ENE podrían deberse a los distintos rubros a los que refieren, transporte y reparto, aunque también a las metodologías no probabilísticas de los diseños de aquellas encuestas.

También utilizando la ENE, se observa que los trabajadores y trabajadoras de plataformas digitales son personas relativamente jóvenes, estando un 37,5% de ellas entre los 30 y 39 años y un 35,1% entre los 18 y 29, según datos del 2022. Solo un 27,3% de estas personas tiene 40 o más años, como se observa en el Gráfico 8.

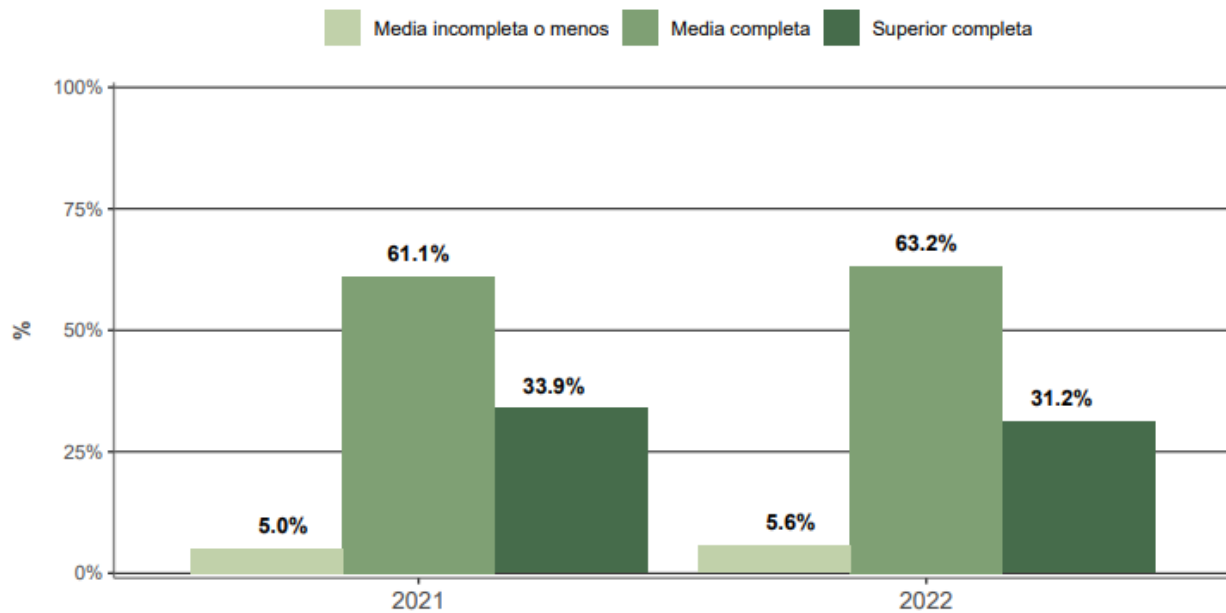
Gráfico 8: Edad de los trabajadores de plataformas sujetas a la Ley



Por último, la ENE permite dar cuenta del alto nivel educativo de las personas empleadas en plataformas digitales. Un 31,2% tiene educación superior completa, lo que evidencia un preocupante subempleo por cualificaciones en el sector. En todo caso los datos disponibles no permiten conocer las causas de este subempleo de personas cualificadas, lo que impide determinar si ello se explica por características de la economía de plataformas o por desajustes en la oferta y demanda del mercado laboral chileno en su conjunto. Dado el alto nivel educativo de las personas migrantes en Chile, respecto de la población chilena¹⁵, es probable que este alto subempleo por cualificación sea explicado por la presencia de personas extranjeras con educación superior completa no revalidada que se emplean en el subsector de plataformas digitales. Esta es una hipótesis que buscará determinarse en las siguientes evaluaciones de la Ley.

¹⁵ https://www.migracionenchile.cl/wp-content/uploads/2021/11/Informe-CASEN-II_compressed.pdf

Gráfico 9: Nivel educacional de los trabajadores de plataformas sujetas a la Ley



Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta Nacional de Empleo (anualizada) INE, estimación poco fiable para media incompleta y superior completa en 2021, así como para media incompleta en 2022

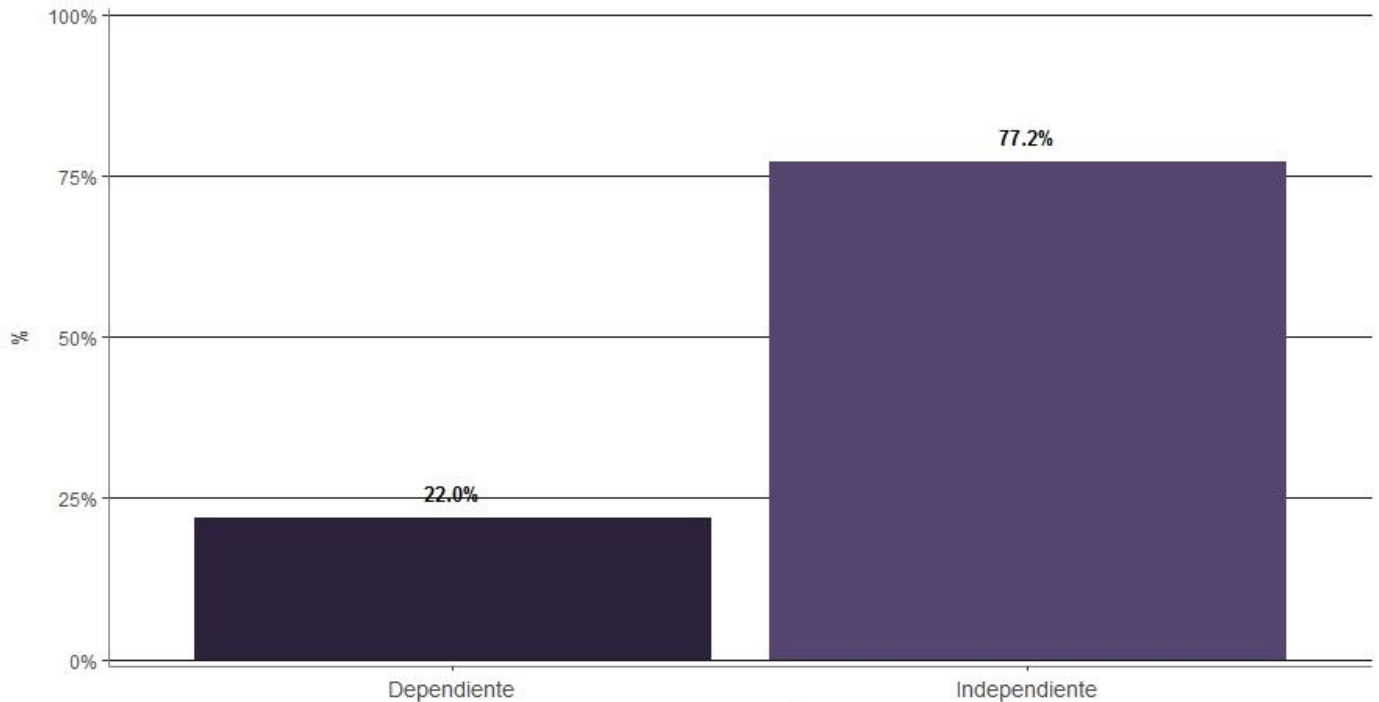
e) Primacía de la figura del trabajo independiente

Como se observa en el gráfico 10, la ENE permitió estimar en base a la categoría ocupacional, que durante el año 2022 la proporción de trabajos de plataforma que son clasificados como asalariados del sector privado (dependientes) es de un 22%, mientras que un 77,2% fue clasificado como trabajado por cuenta propia (independientes). En principio, ello sería coherente con el predominio de la clasificación de trabajo independiente en el sector de plataformas, tal como lo han manifestado trabajadores y empleadores en instancias de diálogo social. Sin embargo, estas declaraciones señalan que no existen trabajadores de reparto y transporte contratados bajo la figura de dependientes -una de las posibilidades que establece la Ley 21.431. La evidencia levantada por FLACSO Chile también evidencia la prevalencia total de la figura de trabajador independiente, en tanto en la totalidad de los casos analizados se observó que no existían canales para el reclutamiento de trabajadores dependientes (punto 4 del anexo).

En otras palabras, la ENE estaría evidenciando la existencia de un grupo de trabajadores de plataformas dependientes que ningún actor ha identificado hasta el momento. Esta disonancia entre los datos de la encuesta y la evidencia cualitativa, podría estar relacionada con problemas de clasificación de las categorías ocupacionales debido justamente a la fluidez de la frontera entre el trabajo dependiente e independiente¹⁶.

¹⁶ Cabe señalar que el INE ha anunciado está adoptando nuevas definiciones de las relaciones de trabajo que permitirían una mejor clasificación en esta frontera, a partir de la introducción de la categoría de contratista dependiente.

Gráfico 10: Distribución de trabajadores dependientes e independientes (2022)

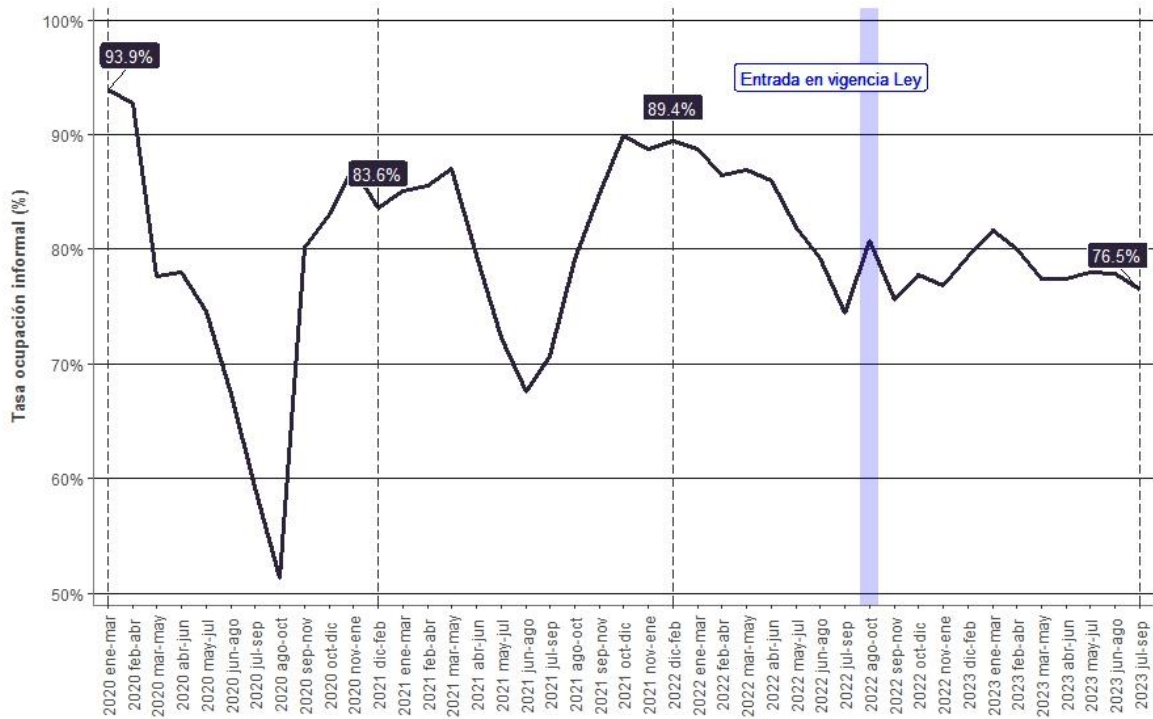


Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta Nacional de Empleo (anualizada) INE, se excluyen del gráfico personas que dicen trabajar como empleadoras

f) Desafíos de la informalidad en la ocupación

Un objetivo claramente establecido en la ley es el de entregar seguridad social a las y los trabajadores de plataformas digitales, sin importar su dependencia y subordinación a las empresas. Al respecto, el análisis hecho por la Subsecretaría del Trabajo con datos de la ENE permite observar la persistencia de una alta tasa de informalidad laboral entre las y los trabajadores independientes¹⁷, la que se encuentra en torno al 75% desde la entrada en vigor de la ley 21.431. A pesar de dicha alza, los datos muestran una leve disminución de la informalidad poco antes de entrar en vigencia la Ley, cuando la tasa de informalidad cae desde un 90,0% hasta cerca de un 75% en agosto de 2023. Desde entonces, la tasa de informalidad se ha mantenido relativamente estable.

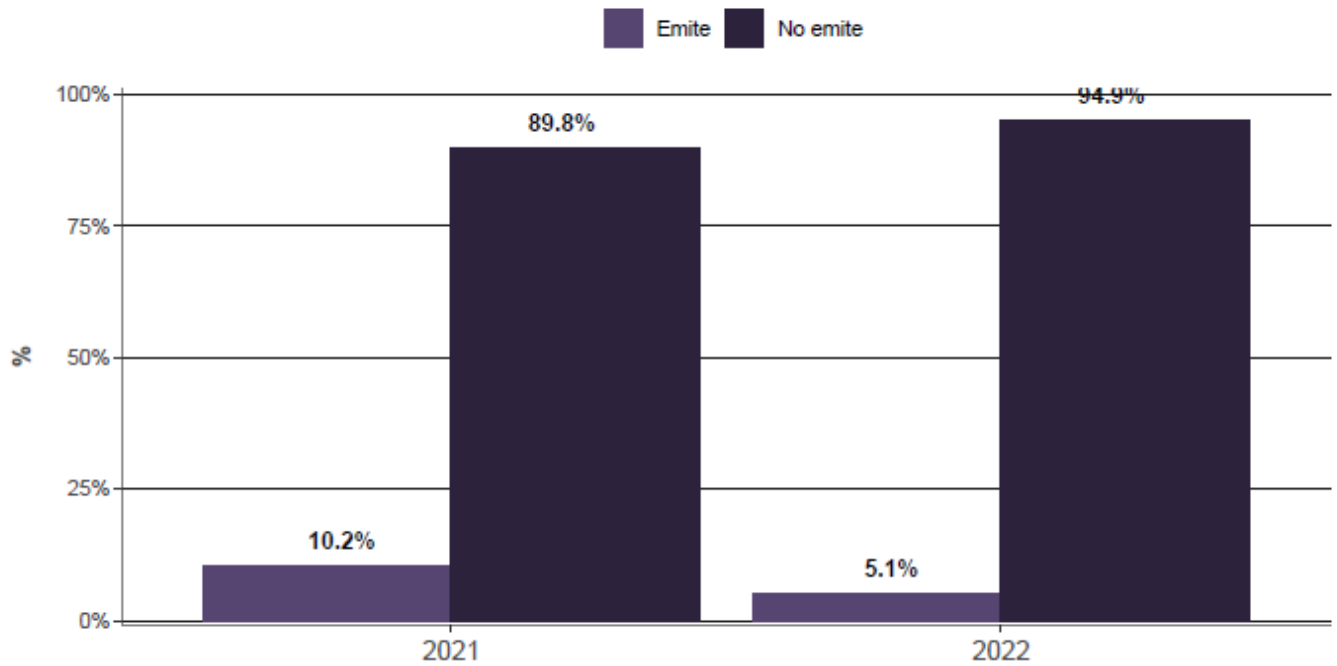
Gráfico 11: Evolución Tasa de Ocupación Informal de trabajadores independientes de plataformas sujetas a la Ley



Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta Nacional de Empleo INE, se quitan de la estimación quienes declaran trabajar como dependientes

El mismo análisis arroja evidencia de que, entre quienes afirman emplearse como independientes en el trabajo de plataformas, más del 90% declara no emitir boletas de honorarios, como muestra el gráfico 12. Este fenómeno podría ser explicado por dos situaciones: (a) un incumplimiento de la Ley N°21.431 que mandata la emisión de estos documentos para quienes trabajan como independientes o; (b) que la emisión de estos documentos se delega o se realiza automáticamente en la aplicación, lo que genera que mensualmente el trabajador/a no tenga que emitir estos documentos y por tanto en la encuesta declare no hacerlo, en tanto no está en conocimiento de la situación. La consecuencia eventual de lo anterior es que quien trabaja no sea consciente de que mensualmente debe hacer el pago provisional mensual (PPM) y anualmente debe efectuar la declaración de renta respecto del año anterior. Al no hacerlo, se estaría generando una deuda con el Servicio de Impuestos Internos (SII), incumpliendo sus obligaciones tributarias, pero además, no estaría accediendo a la seguridad social. Este panorama podría cambiar luego de una resolución exenta emitida recientemente por el SII, tal como fue expuesto en la sección I del informe, que establece la obligación de retención por parte de la empresa de plataforma.

Gráfico 12: Emisión de boleta de honorarios entre trabajadores independientes de plataformas digitales



Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta Nacional de Empleo (anualizada) INE estimación no fiable para el grupo que no emite boletas

La mayor parte de las empresas reportan que el pago se realiza contra boleta de honorarios y los representantes de organizaciones de quienes trabajan señalan lo mismo. Sin embargo, ambas partes coinciden en que una parte relevante de los trabajadores o trabajadoras no está pagando la retención de impuestos, ya sea porque individualmente no lo realizan o porque la empresa no retiene. Así, pese a la intencionalidad del legislador, el modelo de trabajo independiente no está incorporando a la protección social a todos los trabajadores de forma inmediata, cuando la responsabilidad de retener y pagar la retención del impuesto a la renta queda como una responsabilidad de quien trabaja (sobre las dos alternativas teóricas de retención, véase el Anexo número 2). En resumen, durante el primer año de implementación de la Ley, se han desplegado por parte de las empresas dos modelos para la emisión de boletas de honorarios para trabajo independiente:

1. Empresas que realizan retención de impuestos por los honorarios que pagan y directamente emiten las boletas a honorarios realizando la retención del impuesto a la renta. En estos casos, la empresa asume la responsabilidad de realizar la declaración y pago de la retención, y la remuneración se realiza contra las boletas de honorarios emitidas.
2. Empresas que no realizan retención de impuestos por los honorarios que pagan. En tales circunstancias, la persona que trabaja quien debe emitir boletas al particular (usuario del servicio de la aplicación) y debe realizar el Pago Provisional Mensual por medio de la declaración mensual del Formulario 29. En caso de no realizar la declaración mensual acumula deuda ante el SII, la que deberá regularizarse.

Como ha sido mencionado, la mayor parte de las empresas de plataformas afirman disponer de diversos mecanismos propios para garantizar que las y los trabajadores emitan boletas de honorarios, en línea con lo establecido en el inciso 3° del artículo 152 quáter Y de la ley 21.431. Sin embargo, en algunas de las empresas la responsabilidad de retener queda en manos del trabajador o trabajadora. Como se ha advertido, esto dificulta la formalización del sector, dado un mayor desconocimiento de la normativa por parte de los trabajadores y trabajadoras, o el bajo interés que tienen en dejar de percibir una parte de sus actuales ingresos, destinando una parte de estos al Pago Provisional Mensual del impuesto a la renta y posteriormente la cotización obligatoria de la seguridad social.

Esta disparidad (entre empresas que garantizan por sus medios la emisión de boletas y las que lo dejan en responsabilidad del trabajador o trabajadora) genera una brecha de cumplimiento en la obligación de retención tributaria. Algunas empresas percibieron ello como una forma de competencia desleal, en la medida en que introduce diferencias en los ingresos efectivos que cada una puede ofrecer, ya que el pago líquido es mayor cuando la empresa de plataforma no realiza la retención.

g) Acceso a la Seguridad Social

Considerando entonces que la mayor parte de las relaciones laborales de plataformas corresponden a la de trabajo independiente, siendo las personas que se emplean en las plataformas quienes deben emitir boletas a honorarios por sus servicios prestados y cotizar para la seguridad social. Se debe recordar que la Ley N°21.133 estableció que, a partir del año 2019, todos los trabajadores independientes que emiten boletas de honorarios deben cotizar en forma obligatoria, pudiendo acceder de esta forma a todos los beneficios de seguridad social. Esta obligación rige para aquellos que durante el año emitieron boletas de honorarios por un monto bruto igual o superior a cinco ingresos mínimos mensuales desde enero hasta diciembre. Para ello, la normativa indica que este pago se realiza obligatoriamente en forma anual a través del proceso de Declaración del Impuesto a la Renta (es decir al año siguiente de generados los ingresos). Cualquier pago mensual que haya realizado el trabajador o trabajadora se considera como voluntario y adicional a la cotización obligatoria, mientras las cotizaciones pagadas a través de la Operación Renta del año, le entregan derecho a las prestaciones de seguridad social desde el mes de julio del año de la declaración de la renta y hasta junio del año siguiente. Este periodo se renueva automáticamente cuando pague sus cotizaciones en la siguiente Operación Renta. Es decir, que las coberturas de salud (Fonasa o Isapre), el seguro de invalidez y sobrevivencia, la cobertura del seguro contra accidentes y enfermedades profesionales establecidas en la Ley 16.744 y la cobertura de la Ley SANNA¹⁸, respecto de ingresos generados en el año 2023, serán declaradas en la operación renta del 2024, de la cual se descuenta la cotización obligatoria. En este caso la cobertura de los seguros de salud común y laboral será futura, desde julio del 2024 a junio del 2025. Para que los trabajadores y trabajadoras independientes tengan cobertura inmediata, deberán cotizar voluntariamente de forma mensual, durante el año 2023 y de enero a junio del 2024.

En el caso de las cotizaciones para pensión de vejez (AFP), el pago que el trabajador o trabajadora realiza en esta Operación Renta se abonará a la cuenta individual y asignará al año en el que fueron generadas, es decir al año anterior a la declaración.

¹⁸ La Ley SANNA es un seguro obligatorio para las madres y padres trabajadores de niñas, niños y jóvenes afectados por una condición grave de salud, para que puedan ausentarse justificadamente de su trabajo durante un tiempo determinado, con el propósito de prestarles atención, acompañamiento o cuidado personal, recibiendo durante ese período un subsidio que reemplace total o parcialmente su remuneración o renta mensual.

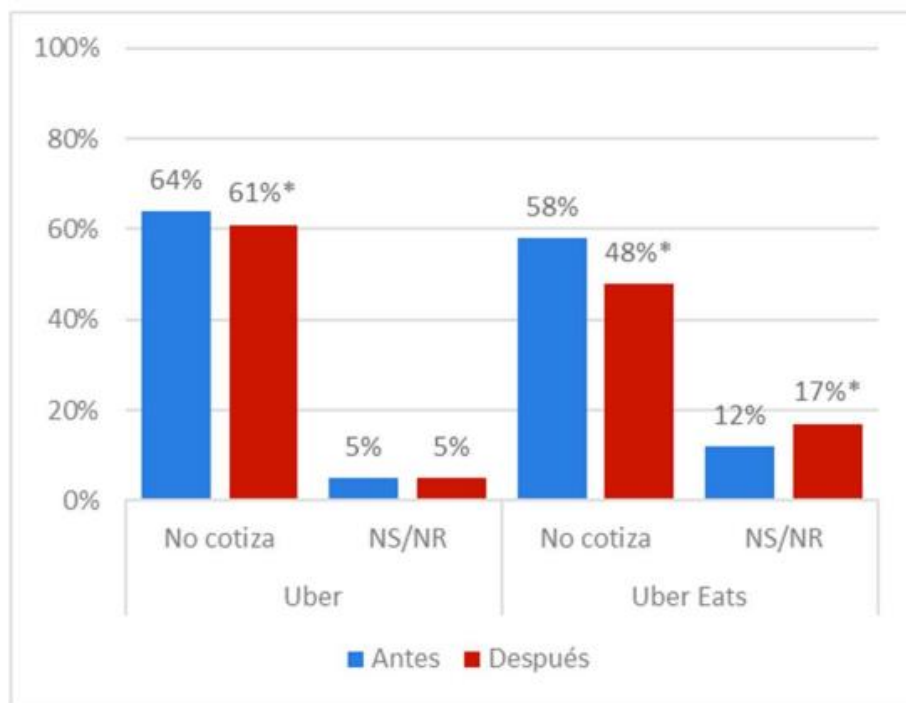
En la operación renta, es posible optar por cobertura total o parcial. El primero implica que el cálculo de las cotizaciones previsionales de salud y pensiones se realizará sobre el 100 % de la renta imponible, mientras el segundo opera sobre el 47% de esta renta. Ello, considerando que la Ley define que la renta imponible corresponde al 80 % de la renta bruta. Este porcentaje de cotización parcial se irá incrementando cada año, hasta la operación renta 2028, cuando ya no existirá la posibilidad de optar por cobertura parcial.

Naturalmente una cotización calculada sobre porcentajes menores de la renta imponible da lugar a coberturas también menores en seguridad social.

Como se verá en este apartado, al menos hasta octubre de 2023, la mayor parte de quienes se emplearon en plataformas digitales de servicios no pagó cotizaciones previsionales voluntarias que les permitiría tener acceso anticipado a la protección de la seguridad social. Por otra parte, las empresas han implementado de forma heterogénea la obligación de exigir que el trabajador o trabajadora de plataformas digitales independiente extienda la documentación que corresponda, tal como la respectiva boleta de honorarios por los servicios prestados a los usuarios, según lo establecido en el inciso tercero del Artículo 152 quáter Y del Código del trabajo. Sin embargo, esta situación debiese resolverse con la reciente resolución del Servicio de Impuestos Internos mencionada anteriormente, que establece que la obligación de retención y de pago de las cotizaciones recae en las empresas de plataformas, no en el trabajador o trabajadora independiente.

En efecto, los hallazgos de las encuestas sobre acceso a seguridad social muestran que esta inclusión no ha avanzado con la fuerza esperable. El siguiente gráfico del Informe del Centro de Políticas Públicas UC evidencia que, después de implementada la Ley 21.431, el 61% de quienes trabajan conduciendo en la empresa no cotiza y el 48% de quienes lo hacen en labores de reparto tampoco lo hace. Esta última cifra alcanza un 65% de no cotización si sumamos las alternativas "no sabe" y "no responde".

Gráfico 13: Trabajadores que declaran no haber cotizado previsionalmente (2022-2023)



Fuente: Estudio "Evaluación de implementación y resultados de la Ley N° de trabajadores de plataformas digitales en Uber y Uber Eats"

Las empresas reportan que la emisión de boletas de prestación de servicios por parte de los trabajadores o trabajadoras ha sido uno de los grandes desafíos en la implementación de la Ley, ya que exige incorporar un procedimiento en el que la mayoría no tienen experiencia previa, salvo en aquellas empresas de plataforma que ya operaban con este sistema previamente a la publicación de la Ley N°21.431.

Dados todos estos antecedentes, es altamente esperable que a partir de la operación renta 2024, con el consecuente pago de cotización obligatoria y la cobertura obligatoria de la seguridad social desde julio del año 2024, disminuya los niveles de informalidad y el déficit en la cobertura de la seguridad social. Ello podrá confirmarse con una continuación del monitoreo que hasta hoy se ha realizado en base a la ENE.

h) Seguridad y salud en el trabajo

Un aspecto clave para avanzar en condiciones de seguridad y salud en el trabajo de plataformas digitales es la incorporación al seguro contra accidentes y enfermedades profesionales. Algunas empresas han promovido que sus trabajadores y trabajadoras se encuentren protegidos por esta ley, por lo cual los organismos administradores del seguro contra accidentes y enfermedades en concordancia con las instrucciones de la SUSESO (que serán revisadas en la siguiente sección) han adaptado su oferta para cubrir los riesgos ocupacionales de este tipo de trabajo.

Por otra parte, la legislación estableció la obligación que tienen las empresas de la entrega de Elementos Protección Personal (EPP)¹⁹. Las empresas reportan que significó un aumento de los costos de operación y que existieron demoras en su implementación, pero que actualmente se cumple con esta obligación en la medida que quienes trabajan solicitan tales elementos. La entrega de los EPP se realiza mediante envíos de éstos a domicilio. Algunas empresas convienen con los trabajadores y trabajadoras la compra de los EPP que ya poseen. Además, como medida de seguridad para evitar que se creen mercados de EPP entregados por las empresa, algunas han incorporado en el casco un código de seguridad asociado a quien lo emplea, permitiendo la trazabilidad del implemento.

Se debe señalar que la seguridad y salud en el trabajo es un aspecto clave que promueve esta legislación, por lo cual resulta necesario profundizar en el estudio de riesgos ocupacionales implicados en estas labores. En esta línea, antes de la entrada en vigencia de la Ley de Plataformas Digitales, el Instituto de Seguridad Laboral realizó un estudio sobre Condiciones de Seguridad, Salud, Trabajo y Empleo en Trabajadores y Trabajadoras de Plataformas Digitales en conjunto con FLACSO-Chile (Instituto de Seguridad Laboral, 2022). En aquel estudio se identificó que los riesgos percibidos por los trabajadores y trabajadoras de plataformas digitales se definen en torno a los rasgos de independencia que se le atribuyen a este tipo de trabajos, donde quien presta los servicios debe aportar los bienes de capital necesarios para la ejecución de las tareas de reparto o transporte. Por otra parte, se manifiestan principalmente riesgos a ser objeto de actos violentos, con exposición a robos y asaltos, otros propios del ambiente de trabajo como lo son los accidentes en la vía pública, presentes típicamente en el rubro de transporte, y finalmente la fatiga por las largas jornadas. Además, la dirección, monitoreo y control permanente del trabajo mediante la plataforma demanda la atención constante del trabajador o trabajadora al dispositivo móvil, lo que aumenta los riesgos de sufrir

¹⁹ La ley establece que la empresa de plataforma digital de servicios debe proporcionar al trabajador un casco de protección, rodilleras y coderas para el trabajador de plataformas digitales que utilice una bicicleta o motocicleta para prestar sus servicios, los que deberán cumplir con las certificaciones y normativa vigente, conforme a la Ley de Tránsito (Ministerio del Trabajo y Previsión Social, 2022, pág. 6).

accidentes. Acerca de la gestión de riesgos se destaca especialmente la exposición entre quienes trabajan en reparto a la violencia y accidentes de tránsito.

El contar con evidencia actualizada respecto de cómo los organismos administradores de la Ley 16.744 pueden aportar en la identificación y prevención de estos riesgos para la seguridad y salud en el trabajo queda planteado como un desafío futuro prioritario.

g) Cumplimiento de aspectos de la Ley 21.431 según representantes de los actores

Tal como se señaló en la letra d) de la presente sección, la realidad muestra una prevalencia mayoritaria, sino exclusiva de la modalidad de trabajo independiente, por lo que se vuelve prioritario evaluar el cumplimiento de los elementos de la Ley 21.431 que son propios de esta figura.

A falta de antecedentes cuantitativos, en la Tabla 2 se presenta un resumen de la percepción del cumplimiento de la ley a partir de las declaraciones realizadas por representantes de trabajadores y de representantes de empleadores en las diferentes instancias de diálogo social que ha sostenido la Subsecretaría del Trabajo (Detalle en anexo 5)²⁰. De esta manera, la aproximación de los actores que representan los intereses de trabajadores individualizadas en el apartado de antecedentes, como de los representantes de gremiales y gerenciales de los empleadores, entregan una primera aproximación respecto del cumplimiento de la Ley para aquellos elementos normativos respecto de los cuales aún no existe otra fuente de información. La tabla resume las apreciaciones de las partes con las siguientes categorías:

Cumple: cuando los informantes señalan que todas las aplicaciones cumplen la disposición.

Cumplimiento diferenciado: cuando señalan que algunas aplicaciones cumplen y otras no.

Cumplimiento parcial: cuando señalan que se cumplen algunos aspectos, pero no completamente.

S/I: Sin información, cuando no se pronuncian sobre el punto de la ley.

Tabla 2. Cumplimiento percibido de la Ley 21.431 para el caso de trabajadores independientes

	empleadores	trabajadores
Cumple	61%	15%
Cumplimiento Diferenciado	12%	44%
Cumplimiento Parcial	10%	0%
No Cumple	0%	15%
S/I	17%	27%
Total	100%	100%

Fuente: Elaborado por el Departamento de Intermediación y Prospección Laboral

Como se puede apreciar en esta tabla resumen, de las 41 (100%) normas que aplican a los trabajadores independientes, a partir de la sistematización de las visiones transmitidas por los actores, se pueden apreciar

²⁰ Además de la información entregada por actores, la tabla de análisis incorpora información de contraste que ha sido levantada de los informes de avance del estudio de Flacso – Chile. Se debe considerar que la clasificación es una categorización realizada por el análisis secundario de las conversaciones, reuniones de ley de lobby y declaraciones realizadas por los actores de forma no estructurada, por lo que podrían existir diferencias en el criterios de clasificación. A pesar de esta debilidad, estimamos un buen punto de partida para evaluaciones más sistemáticas.

claras diferencias en la percepción que tienen del cumplimiento. Mientras que los representantes de empleadores coinciden en afirmar que 25 (61%) de las 41 normas se cumplen, los trabajadores identifican sólo 6 (15%) de las 41 que se cumplen de manera transversal. También existe 9 (22%) normas que los actores representantes de empleadores identifican como de cumplimiento parcial o diferenciado, mientras que los representantes de trabajadores identifican 18 (44%) en esta categoría. Respecto de las disposiciones legales no cumplidas, los representantes de empleadores no declararon ninguna, mientras que los representantes de trabajadores identifican 6 (15%). Por último, no encontramos juicios u opiniones respecto del cumplimiento de 7 (17%) y 11 (27%) por parte de empleadores y trabajadores respectivamente.

Ante esta esta disparidad en las percepciones, resulta necesario que en los ejercicios futuros se cuente con mayores antecedentes que permitan evaluar la implementación de la ley. En particular sería valioso contar con antecedentes de las inspecciones del trabajo y encuestas que logren levantar información de forma directa a personas trabajadoras de plataformas digitales, cosa que es compleja dado que no existen marcos muestrales que permitan el diseño de estudios probabilísticos para esa población.

III. Acciones de implementación realizadas por el Ministerio

Desde el Ministerio del Trabajo y Previsión Social y sus servicios relacionados se ha avanzado en implementar la Ley a través de tres directrices fundamentales que han orientado sus acciones: información, capacitación y difusión, fiscalización y diálogo social.

La primera acción busca que tanto los trabajadores y trabajadoras como las empresas conozcan los derechos y deberes que implica la legislación y las vías que les entrega para acceder a seguridad social. Mientras que la segunda busca, desde la Dirección del Trabajo, detectar incumplimientos de la normativa e incentivar el cumplimiento de la ley laboral por parte de las empresas de plataformas digitales. Por último, el diálogo social tiene por objeto identificar problemáticas de implementación de la normativa, alcanzando acuerdos y vías para la resolución de estos puntos. A continuación, se detallan las acciones aplicadas en el marco de estas directrices.

a) Capacitaciones y difusión de la normativa en relaciones laborales y elementos de la ley 21.431

El Ministerio del Trabajo y Previsión Social organizó talleres y cursos con otros servicios públicos, como la Dirección del Trabajo, la Subsecretaría del Trabajo y la Subsecretaría de Previsión Social, para informar sobre los principales elementos de la Ley 21.431, así como de los deberes y derechos que conlleva. En estas instancias, las personas que trabajan en plataformas también han presentado sus dudas sobre la acción de estos servicios en la implementación de la Ley. A su vez se realizaron una serie de capacitaciones vía online sobre Seguridad Social y la Ley 21.431, las cuales estuvieron dirigidas a trabajadores y trabajadoras independientes de plataformas digitales -en tanto realidad predominante-, con el objeto de profundizar en el conocimiento sobre estas materias.

Un primer taller de capacitación sobre la ley 21.431 se realizó el 01 de septiembre de 2023, cuando entró en vigencia la ley. En la instancia participaron cerca de doscientos socios y socias de la organización de conductores y conductoras Greco App, quienes se conectaron por la aplicación zoom al encuentro.

Un segundo encuentro fue el taller de Capacitación "Organización sindical y cumplimiento de la ley de trabajadores de plataformas", realizado el 30 de mayo del 2023 en dependencias del Ministerio del Trabajo y Previsión Social. La actividad fue ejecutada por el Departamento de Relaciones Laborales y el Departamento de Inspección del Trabajo, ambos de la Dirección Nacional del Trabajo, en Coordinación con el Departamento de Prospección e intermediación laboral de la Subsecretaría del Trabajo y la Oficina de la Organización del Trabajo para el Cono Sur de América Latina en Santiago. En la instancia participaron dirigentes regionales de organizaciones de trabajadores y trabajadoras de plataformas digitales, y la Dirección del Trabajo expuso las acciones de fiscalización que se han realizado sobre esta industria desde la entrada en vigencia de la Ley. Además, la Dirección del Trabajo relató los derechos sindicales que existen en el ámbito de plataformas digitales. Los trabajadores y trabajadoras, por su parte, expusieron las diversas dificultades que experimentaron en su relación con las inspecciones del trabajo de las distintas regiones del país. A partir del mencionado taller, se emitió una circular a las inspecciones del trabajo para homologar los criterios en la

conformación de organizaciones sindicales de plataformas digitales de servicios²¹. Para ello, la Dirección del Trabajo realizó reuniones de coordinación con las dirigencias de los sindicatos en proceso de constitución, con el fin de atender adecuadamente las divergencias de criterios de las distintas oficinas del servicio.

La tercera actividad se desarrolló el día 03 de octubre 2023 y los contenidos de la capacitación fueron; Ley de Plataformas Digitales, Derecho a seguridad social y Sistema previsional para independientes. Las exposiciones estuvieron a cargo de las Subsecretaría del Trabajo y de la Subsecretaría de Previsión Social. A esta actividad se inscribieron 168 personas y se conectaron 69 de ellas.

La cuarta actividad se efectuó el día 17 de octubre 2023 y los contenidos abordados de la capacitación fueron; Cotización y coberturas de trabajadoras y trabajadores independientes y su derecho a la Seguridad Social en que se trataron materias como; Pensiones, salud común, ley Sanna, asignaciones familiares más introducción a la Ley de Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales. La exposición estuvo a cargo de la Subsecretaría de Previsión Social. A esta actividad se inscribieron 266 personas y se conectaron 60 de ellas.

La quinta actividad se realizó el día 31 de octubre 2023 y abordó materias sobre Salud y seguridad laboral: Seguro Social de la Ley N°16.744 contra riesgos de Accidentes del trabajo y Enfermedades Profesionales. Esta exposición estuvo a cargo del Instituto de Seguridad Laboral. A esta actividad se inscribieron 158 personas y se conectaron 35 de ellas.

b) Capacitaciones y difusión de la normativa en materia de Salud y Seguridad

En la Circular N° 3.688 del 26 de agosto de 2022, la Superintendencia de Seguridad Social (SUSESO) estableció una serie de responsabilidades de los organismos administradores del seguro contra accidentes del trabajo y enfermedades profesionales. La circular dictamina que, como parte de sus actividades de asistencia técnica para la prevención de los riesgos laborales, los organismos deberán realizar actividades de difusión sobre las obligaciones en materia de seguridad y salud en el trabajo y las prestaciones del Seguro de la ley N° 16.744, confeccionar y disponer cursos de prevención de los siniestros de tránsito y uso de los elementos de protección, proporcionar a las empresas el listado de autoevaluación en materia de seguridad y salud en el trabajo, entre otras acciones.

A partir de estas orientaciones los Organismos Administradores de la Ley 16.744 del seguro contra accidentes y enfermedades profesionales realizaron diversas actividades de difusión y capacitación. El Instituto de Seguridad Laboral a través del Subdepartamento de Formación de Competencias Preventivas, del Departamento de Prevención de Riesgos Laborales ha desarrollado un Programa de Capacitación basándose en la Circular SUSESO N° 3.688 en el apartado de "Asistencia Técnica Dirigida a Empresas de Plataforma Digitales de Servicios" de fecha 26/08/2022. Este programa cuenta con 4 módulos de aprendizaje y sus correspondientes presentaciones en formato PPT, que permitirán que cada una de las Direcciones Regionales tenga el material necesario para ejecutar actividades de capacitación en este segmento de trabajadores, trabajadoras y empresas. Este contenido se creó a partir de 2 cursos pilotos, realizados en las regiones de Valparaíso y Metropolitana en los meses de septiembre y noviembre del año 2022. Además, el Instituto de Seguridad Laboral ha creado y dispuesto en página web institucional, un espacio específico para empresas y trabajadores y trabajadoras de plataformas digitales de servicios con información de las prestaciones del

²¹ Oficio Circular N° 2000-199/2023 que "otorga instrucciones de actuación administrativa en relación a la constitución de organizaciones sindicales que agrupen a trabajadores y trabajadoras de plataformas digitales de servicios", del 04/08/2023.

Seguro de la Ley N°16.744, normativa vigente, prestaciones de la Ley N°16.744 y material de autoformación para empresas y trabajadores y trabajadoras²².

En este marco, el Instituto de Seguridad Laboral (ISL), desarrolló una actividad presencial considerada piloto para la difusión del Seguro Social contra riesgos de Accidentes del trabajo y Enfermedades Profesionales. Ella permitirá evaluar futuras intervenciones de difusión, en consideración a la complejidad de disponer de datos de contacto de trabajadoras y trabajadores independientes que prestan servicios a las empresas de plataformas digitales, así como la dificultad de conseguir que asistan de manera presencial a actividades de capacitación. El objetivo de la actividad presencial fue dar a conocer las coberturas preventivas, médicas y económicas del Seguro Social de la Ley N°16.744, lo que permitiría realizar un registro inicial de estos trabajadores y trabajadoras para nuevas actividades de capacitación y promoción del referido uso del seguro social. Esta actividad se realizó en dependencias del Ministerio del Trabajo y Previsión Social el día 09 de noviembre de 2023, y contó con la participación de ambas Subsecretarías del Ministerio del Trabajo y Previsión Social. A esta capacitación el ISL contactó vía telefónica a 616 trabajadoras y trabajadores independientes de plataforma digital para invitarles a participar del evento, de los cuales confirmaron 82 personas, a quienes se les envió un correo electrónico con la invitación formal del evento y se les volvió a contar para confirmar nuevamente. En el día del evento, asistieron 17 trabajadores y trabajadoras de estas personas contactadas, en que a pesar de la baja asistencia destacaron las participaciones de las organizaciones sindicales SINCAPP y Greco, quienes, por su parte, pueden replicar en sus bases organizaciones lo aprendido en la jornada, lo que permite aumentar el impacto de la actividad.

En lo que respecta a estas instituciones públicas, nuevamente se enfrenta un déficit en las convocatorias realizadas. Ello porque se repite la asimetría entre, por un lado, sus recursos para capacitar a quienes trabajan en plataforma sobre sus derechos y deberes, y por otro la posibilidad de convocar a estas personas que se encuentran en buena medida aisladas de sus pares, poco vinculadas a sus empleadores y, en consecuencia, en condiciones de difícil alcance para las instituciones. La tarea para el presente año es, por tanto, buscar mejores mecanismos de difusión para estas convocatorias.

Por su parte, sobre la capacitación en seguridad en el trabajo, las empresas reportan que la Mutual de Seguridad de la Cámara Chilena de la Construcción ha sido de los organismos administradores del seguro contra accidentes del trabajo y enfermedades profesionales más activos en la materia. En su mayoría, han convenido con esta institución la realización de las capacitaciones sobre seguridad en el trabajo en el proceso de *on boarding* o inducción, que han calificado como obligatorio para que los trabajadores puedan prestar servicios para su plataforma. La Mutual de Seguridad dispone de estas capacitaciones tanto en modalidad virtual como presencial mediante módulos ubicados en ciertos puntos estratégicos donde los trabajadores y trabajadoras pueden acercarse y realizar la capacitación y otras actividades relacionadas. Por su parte, la ACHS cuenta con un informe sobre la Ley y las regulaciones que ésta aplica al trabajo de plataformas digitales, el que ayuda a orientar a quienes trabajan en sus derechos y cumplimiento de la normativa (ACHS, 2022).

Al hacer un balance del conjunto de iniciativas de capacitación y difusión presentadas en el punto a) y b) de esta sección, se observa que la cantidad de personas alcanzadas es marginal respecto del total de quienes se emplean en plataformas digitales. Si bien los servicios implicados en estas actividades cuentan con la capacidad de multiplicar las instancias y adaptarlas a públicos más masivos, el problema radica principalmente en la atomización de los trabajadores y trabajadoras y lo débil de sus vínculos con sus colegas, empleadores

²² Todo esto se encuentra disponible en el siguiente enlace: <https://www.isl.gob.cl/plataformas-digitales-de-servicios/>

e instituciones públicas y privadas. Ello dificulta la convocatoria y obliga a pensar en nuevas formas para realizar las invitaciones en las instancias futuras. Así también, se evalúa que el canal de difusión online permite una llegada a un mayor número de trabajadores y trabajadoras, en tanto permite llegar a regiones y les permite a las y los interesados hacerse un espacio para participar durante su jornada laboral, e incluso, conectarse mientras esta transcurre. Se sugiere diseñar un calendario de actividades de difusión para el 2024, entre los distintos servicios del ministerio, que permita acercar de forma simple la normativa laboral a las y los trabajadores de plataformas.

e) Actividad Inspectiva de la Dirección del Trabajo

La Dirección del Trabajo, implementó a fines del año 2022 el Primer Programa Nacional de Fiscalización de plataformas, establecido en noviembre de 2022 (Circular N°63)²³, cuyo objetivo fue verificar el cumplimiento de las normas relativas a la Seguridad y Salud en el Trabajo.

El periodo durante el cual se realizó la labor inspectiva duró hasta el 31.08.2023. A través del mencionado programa, se realizaron fiscalizaciones a las empresas Uber Chile SpA, Rappi Chile SpA, Didi Integral SpA, Maxi Mobility Chile II SpA, Pedidos Ya Chile SpA, entre otras. Se realizaron 42 fiscalizaciones, en 27 de ellas se aplicaron multas por infracción a la normativa y en 15 casos no se constataron hechos que ameritaran una sanción administrativa. Se cursaron multas por un total de \$102 millones. A continuación, el detalle de los incumplimientos detectados:

- No capacitar en forma adecuada y oportuna con criterios de seguridad y salud para el trabajo de plataforma de servicios digitales.
- No contratar un seguro de daños que asegure los bienes personales que utiliza el trabajador o trabajadora de plataformas digitales en la prestación del servicio, con una cobertura mínima anual de 50 unidades de fomento.
- No exhibir toda la documentación necesaria para efectuar las labores de fiscalización
- No informar a los trabajadores acerca de los riesgos laborales.
- No informar la empresa de plataformas digitales acerca de los riesgos que entrañan las labores de los trabajadores, de las medidas preventivas y de los medios de trabajo correctos
- No proporcionar a los trabajadores o trabajadoras de plataforma digital elementos de protección.
- No proporcionar a los trabajadores o trabajadoras, libres de todo costo y cualquiera sea la función que éstos desempeñen, los elementos de protección personal.

Actualmente el servicio se encuentra diseñando un segundo plan de fiscalización. Para esto, se ha recibido la asistencia técnica por parte de expertos internacionales²⁴, con el fin de realizar un traspaso de experiencia y apoyo técnico en lo relativo a procedimientos de fiscalización de la normativa laboral, de seguridad social y de seguridad y salud del trabajo en plataformas digitales. Dentro de esta asistencia técnica, se realizaron talleres con actores relacionados a nivel nacional, incluyendo dirigentes sindicales de las distintas plataformas digitales que funcionan a lo largo del país.

²³ Antes de este Programa, se realizaron dos fiscalizaciones investigativas, coordinadas con las direcciones regionales del Trabajo metropolitanas Oriente y Poniente.

²⁴ Sr. Salvador Martínez Sierra, Inspector de Trabajo y Seguridad Social y jefe de la Unidad Especializada en el área de la Oficina Nacional de Lucha contra el Fraude, de Valencia, España.

c) Instancias de diálogo social

Desde la Subsecretaría del trabajo se ha participado de tres instancias claves de diálogo social que han buscado facilitar la implementación de la ley (antes de su entrada en vigor), conocer los avances de su implementación, así como las primeras evaluaciones de las distintas partes afectadas por esta. Hasta ahora, estas iniciativas han sido las siguientes:

i. Mesa de trabajo con empresas de plataformas

Entre los meses de junio y agosto de 2022 la Subsecretaría del Trabajo convocó a las principales empresas del rubro a una mesa de trabajo, con miras a anticipar la implementación de la Ley 21.431. En la instancia también participaron el Servicio de Impuestos Internos (SII), la Dirección del Trabajo (DT), el Instituto Nacional de Estadísticas (INE) y la Superintendencia de Seguridad Social (SUSESO). En paralelo, la Subsecretaría del Trabajo también coordinó una instancia con expertos/as que han estudiado el sector y otra con representantes de trabajadores y trabajadoras.

En la instancia con empresas, estas manifestaron sus puntos de vista respecto de la subordinación y dependencia dentro de los distintos trabajos que ofrecen. En tal sentido, valoraron que la condición de trabajo independiente permita elegir donde y cuando trabajar, además de hacerlo pudiendo elegir sus propios horarios. Algunas empresas comentaron que ya habían comenzado a solicitar la emisión de boletas de honorarios, antes incluso de que se empezara a discutir en el congreso la ley.

A su vez, en las reuniones el INE anticipó sus cifras experimentales de plataformas digitales de servicios, en base al análisis de la Encuesta Nacional de Empleo. Estas cifras fueron contrastadas con un indicador nacional de puestos de trabajo en el sector, construido por la Subsecretaría del Trabajo en base a la consulta a las empresas, en el marco de la mesa de trabajo.

Respecto de salud y seguridad, la SUSESO adelantó que emitiría una circular respecto de contenidos de las capacitaciones que deberían recibir las y los trabajadores, y que establecería las condiciones técnicas que deberán cumplir los cascos y rodilleras que empresas entreguen a trabajadores repartidores, sean dependientes o independientes. En la instancia las empresas plantearon la dificultad de que todas entreguen elementos de protección personal (EPP), en tanto un trabajador o trabajadora podía desempeñarse en más de una plataforma generando duplicaciones en las entregas (misma problemática fue planteada en reuniones de lobby). Esto, según argumentaban, podía generar un mercado negro de EPP con la marca de las empresas, además de aumentar los costos del servicio. La Dirección del Trabajo se pronunció en la mesa de trabajo indicando que, pese a que pudiesen existir duplicaciones, era responsabilidad de cada empresa hacer la entrega de los EPP correspondientes. Pese al intento de acordar una solución que coordinara la entrega entre las empresas, no se arribó a ningún mecanismo. Los primeros meses de implementada la ley las empresas no entregaron EPP.

ii. Reuniones de lobby con trabajadores, trabajadoras y empresas del rubro

Desde abril de 2022 hasta la fecha la Subsecretaría del Trabajo ha recibido solicitudes de reuniones de lobby por parte de trabajadores, trabajadoras y empresas del sector, siendo todas aceptadas. Estas reuniones se encuentran registradas en el portal de la ley del lobby, siendo el sujeto pasivo que las recibió el Subsecretario del Trabajo y/o el jefe del Departamento de Intermediación y Prospección Laboral. En la Tabla 2 se encuentran listadas las 16 reuniones registradas, con su fecha respectiva, código, organización representada y descripción de las temáticas abordadas.

Tabla 2. Reuniones de Lobby de representantes Subsecretaría del Trabajo con representantes de empresas y trabajadores. Años 2022-2023.

Fecha	Código	Empresa / Organización	Resumen
26-10-23	AL001AW1440389	Uber Chile SpA	El representante hizo entrega oficial del Informe Final del estudio realizado por la Universidad Católica sobre la "Evaluación e Implementación de la Ley 21.431", que fue encargado por la empresa Uber. Se comenta que se revisará en detalle y será integrado al informe y a la presentación de la evaluación de la ley que deberá hacer el Consejo Superior Laboral durante el último trimestre de 2023, según lo mandata la misma normativa en sus artículos transitorios. Finalmente, la Subsecretaría del Trabajo comenta la agenda de trabajo proyectada para 2024 en materia de plataformas digitales de servicios.
16-10-23	AL001AW1429230	Rappi Chile SpA	La empresa agradece la instancia y comenta que Chile se ha convertido en un caso referente para la regulación del sector de plataformas digitales de servicios en América Latina. En esa línea, comentan las diferentes comisiones y grupos de trabajo legislativos y prelegislativos en los que han participado en países de la región. La autoridad comenta que se está ante una nueva etapa de relación entre gobierno y empresas, en el marco de un año de implementada la ley 21.431. Enfatiza en la importancia del diálogo social e invita a la empresa y a otros actores del sector a sentarse en una mesa tripartita a resolver de manera efectiva los problemas que existen en el sector y que vayan surgiendo. Destaca la alta informalidad por no pago de cotizaciones de las y los trabajadores que prestan servicios a las empresas y la lentitud en la entrega de elementos de protección personal, entre otros. Por otro lado, se valora la constitución de actores representativos de empresas y trabajadores en el sector, aunque se evidencia que repartidores presentan niveles de organización menores que los conductores. Desde la empresa señalan la importancia del diálogo, de escuchar a las y los trabajadores, y de generar políticas de difusión de los beneficios de cotizar y acceder a la seguridad social. La empresa explicita su compromiso e intención de cumplir plenamente con la normativa chilena. Se compromete una reunión técnica entre equipos, en la que Rappi mostrará el nuevo procedimiento de emisión de boletas a honorarios y retención de pago de cotizaciones que han comenzado a utilizar."
25-05-23	AL001AW1333646	Rappi Chile SpA	Se abordan condiciones de trabajo y empleo en empresa de plataforma digital Rappi, reportando los principales indicadores que han cambiado desde que entró en vigor la ley 21.431. La empresa informó la entrega de los elementos de protección personal (EPP), indicando que se encuentra cambiando proveedor y a la espera de aumentar el flujo de entrega. Señalan las características que tienen los contratos de prestación de servicios que establecen con trabajadores y explica el mecanismo de emisión automática de boletas por los servicios, indicando que sólo se autoriza el pago contra boleta efectivamente emitida. Señalan que tienen mecanismos de diálogo entre empresa y trabajadores, que realizan focus group temáticos, con los cuales levantan hallazgos y generan medidas. Se señala la intención de colaborar en la implementación de la normativa y en entregar antecedentes para la evaluación anual que debe hacer el Consejo Superior Laboral.
12-01-2023	AL001AW1251168	Sindicato de trabajadores independiente de aplicaciones móviles (SINCAPP)	La organización sindical busca presentarse ante las autoridades dado que es de conformación reciente (2022). Comentan su representatividad (agrupan a 100 socios y se comunican con 5000 trabajadores a través de aplicaciones de radio). También comentan su líneas de trabajo con empresas informando y apoyando a los socios con sus consultas laborales y otras instituciones públicas. Por último, piden aclarar rol de la dirección del trabajo en la fiscalización del trabajo independiente de plataformas digitales de servicios, dado que existen incumplimientos por parte de las empresas

25-08-22	AL001AW1181063	Uber Chile SpA	<p>La empresa busca comentar los avances que lleva en la implementación de la ley 21.431, expresar algunas dudas y resquemores sobre otros temas. Se comenta que la aseguradora está en proceso de inscripción de póliza en la CMF, luego de eso la empresa hará el contrato. Se señala que tendrán un partner tecnológico (plataforma) que permitirá que las boletas sean emitidas automáticamente (viaje terminado, boleta emitida) por tanto, la emisión será por cada servicio al usuario. Uber sostiene que , si bien, los conductores firman un convenio con Uber, la relación sigue siendo entre usuario y conductor. Se señala la necesidad de comunicación: falta que todos los actores institucionales (estado y empresas) realicen una campaña comunicacional que aclare las dudas para conductores, repartidores y usuarios, comenzando con la necesidad de realizar la gestión de iniciación de actividades en el servicio de impuestos internos. Se reitera que si una persona trabaja para varias empresas de plataforma digital, es altamente probable que se genere una duplicación de entrega de EPP (un mismo trabajador recibiendo el mismo EPP por cada empresa). sin prejuicio de esto, las empresas deben cumplir con entregar los EPP adecuados, tal como establece la normativa. Las empresas quedan en libertad de establecer el mecanismo de recuperación de tales elementos para evitar su mal uso y señalan que lo evaluaran. Se expresa que se mantendrán los canales abiertos y el dialogo debe continuar.</p>
25-08-22	AL001AW1189430	Greco App Chile	<p>Se plantea interrogantes y solicitud frente a la implementación de la ley 21.431. Eventual contradicción entre ministerio de transporte y ministerio del trabajo. Ley 21.431 regulariza la dimensión de trabajo a la relación entre conductores y empresas; pero desde el ámbito de transporte aún sigue siendo irregular la actividad, al menos hasta que se apruebe la ley EAT. La autoridad necesita que los vehículos cuenten con ciertas características que los dirigentes afirman cumplir. Se solicita hacer buenos oficios para que no se genere esta contradicción. Para los conductores las 12 horas continuas de descanso limita su independencia, lo que podría dificultar trabajar menos horas de lo que desean o los insta a estar vinculados a más de una empresa. Tienen dudas respecto al contrato de prestación de servicios que tiene que existir entre las empresas y los trabajadores independientes. Comentan que algunas empresas están haciendo firmar contratos y condiciones de servicios. Por último, los conductores preguntan si la ley 21.341 los protege ante desvinculaciones no fundadas o por criterios poco claros.</p>
18-08-22	AL001AW1180990	Justo SpA	<p>Buscan presentarse como empresa, caracterizar a sus trabajadores y sus dinámicas laborales, y advertir sobre los costos que les implica el entregar Elementos de Protección Personal (EPP) y contratar Seguros de daños de bienes personales para cada trabajador, como lo establece la ley 21.431 que se implementa el 01 de septiembre de 2022. Justo SpA es una plataforma de e-commerce con presencia, además de Chile, en cinco países de Latinoamérica. No actúa como un Marketplace o como agregador de servicios, sino que gestiona una página web por cada cliente y sus comisiones se calculan como porcentaje de las ordenes que gestionan. Justo ofrece 3 líneas de servicios: servicio de pago, marketing digital y delivery; donde el primero y el segundo pueden brindarse independientemente de la contratación del último. Justo SpA se diferencia de las demás empresas de delivery por implementar desde sus inicios la vinculación mediante contrato a honorarios con sus repartidores. Además, cuenta con un fondo de autoseguro de accidentes con cobertura de lucro cesante y un sistema transparente, donde se informa la liquidación que recibirán los repartidores, su historial de viajes y los conceptos por los que se les paga (propina y flete). La inscripción del repartidor en la plataforma es automática, pero la validación es humana. Se solicitan fotografías y documentación sobre la identidad del repartidor y el vehículo a utilizar. No hay uniforme, pero si exigencia de mochila adecuada para hacer las entregas y los productos lleguen íntegros a destino.</p>

16-08-22	AL001AW1184519	Greco App Chile	La organización se presenta. Comenta su función a nivel nacional, el tipo de trabajador representado (conductores de plataformas digitales, no taxistas) y el número aproximado de socios y socias (12.000). Exponen sus principales dudas respecto de la implementación de la ley 21.431, particularmente sobre la desconexión de 12 horas en un intervalo de 24 horas como también sobre el derecho a sindicalización para el caso de los trabajadores independientes, las eventuales fiscalizaciones que puede realizar el ministerio de transporte y telecomunicaciones, el código de actividad que deben ocupar para emitir las boletas a honorarios, la pertinencia de que hayan empresas intermediadoras entre las empresas de plataformas y el trabajador, entre otros temas. Además, denuncian malas prácticas que están realizando las aplicaciones, al mandar aviso de firmar los contratos/convenios electrónicamente, pero sin poder ver el contrato antes. Advierten miedos respecto de algunos puntos de la ley EAT que esta llevando al ministerio de transportes y telecomunicaciones, cómo el dejar fuera autos antiguos y hecho dé que ya no se establezca comisiones fija para las empresas. Mandaran listado con preguntas para que la subsecretaria del trabajo responda. Se deja la invitación a participar en mesas de dialogo
16-08-22	AL001AW1181017	DELIVERY HERO E-COMMERCE CHILE SpA,	La Reunión tuvo por objetivo presentar los distintos avances que ha venido desarrollando en el marco de la implementación de la ley 21.431, específicamente en materias de capacitación, constitución legal, revisión de algoritmos para garantizar la no discriminación y de instalación de sedes para la atención presencial de las y los trabajadores de plataformas.
05-08-22	AL001AW1174466	Rappi Chile SpA	Presentan a Rappi, su historia, modelo de negocio y las características laborales de sus repartidores.
04-08-22	AL001AW1172496	N.D MOBILE TECHNOLOGIES LTD / inDriver	Presentan InDriver y su modelo de negocio; basándose en que el usuario coloca el precio, también existe transparencia del viaje solicitado y la comisión es relativamente baja y estándar en diferentes países.
24-06-22	AL001AW1148383	Beat Chile SpA	Se plantea la perspectiva de Beat en cuanto a la implementación de la Ley 21.431, que regula el contrato de trabajadores de plataformas digitales de servicios
23-06-22	AL001AW1148467	Uber Chile SpA	Se hace presentación de Uber Chile, se hacen preguntas sobre calendario y objetivos de mesa de diálogo para implementación y seguimiento de la Ley 21.431 que regula el trabajo de plataformas digitales, y se plantean una serie de interrogantes sobre la misma ley. Se comentan los ajustes realizados y proyectados, y se compromete envío de información solicitada sobre dotaciones de la empresa, entre otros temas.
14-06-22	AL001AW1131815	Maxi Mobility Chile II Spa	Cabify se presenta ante las nuevas autoridades del Ministerio del Trabajo y se revisan algunas de las implicancias de las nueva Ley 21.431 que regula el contrato de trabajadores de empresas de plataformas digitales de servicios.
31-03-22	AL001AW1093006	Didi Mobility Chile Spa	Presentación del directorio de ACHIPLAM, Asociación Chilena de Plataformas de Movilidad. Manifiestan voluntad de dialogar en aquello que requiera la Subsecretaría y de cumplimiento de la Ley 21.431.

Fuente: plataforma ley del lobby.

Durante enero de 2024 la Subsecretaría del Trabajo recibió una solicitud de Lobby de un nuevo sindicato de trabajadores de plataformas digitales, el "Sindicato nacional de Trabajadores de Aplicaciones", cuya solicitud indica:

"dar a conocer al Subsecretario las condiciones actuales del trabajo en plataformas, particularmente donde se emplean los y las trabajadoras que componen el sindicato nacional de trabajadores de aplicación, el cual se encuentra vigente y afilia a 100 trabajadores /acompañará en la instancia, dirigente nacional de la Central Unitaria de Trabajadores de Chile -CUT- también del sector del trabajo en aplicaciones de servicios"

iii. Reuniones para evaluar avances en la implementación de la Ley

Desde agosto de 2023, en el marco del aniversario de la Ley 21.431, el Departamento de Intermediación y Prospección Laboral convocó a reuniones de trabajo a las principales empresas del sector de plataformas digitales, con el objeto de tener su visión respecto de la implementación de la Ley. A su vez, se desarrollaron en paralelo las mismas reuniones con dos organizaciones de trabajadores (Greco App y el Sindicato Cornershop). La primera organización le entregó a la Subsecretaría y a la Dirección del Trabajo un informe respecto de las principales faltas a la ley que habían podido detectar en base a las consultas y quejas de los socios y socias de la asociación. Con SINCAPP se tuvo una reunión de lobby en enero de 2023, y conversaciones informales en distintos eventos en los que las partes se han encontrado, como el lanzamiento de un estudio de la Dirección del Trabajo sobre plataformas digitales.

La relación con las empresas ha sido principalmente a través de sus gerencias nacionales o regionales de asuntos públicos, sin mediación gremial. Destacan dos gremios en el sector: ACHIPLAM y ALIANZA IN Chile. Con la primera organización se tuvo contacto en 2022, en el marco de la mesa de trabajo con las empresas, sin embargo, durante 2023 sus dirigentes/as no respondieron las invitaciones a reunirse para evaluar la implementación de la ley. ALIANZA IN es una organización que se constituyó formalmente en Chile hace un par de meses (no existía cuando se convocó a las empresas a evaluar la implementación de la Ley), que agrupa a las grandes empresas de plataformas digitales de servicios con presencia en la región latinoamericana, entre otras empresas relacionadas al sector de la economía de plataformas y la innovación. La organización cuenta con una directora ejecutiva no dependiente de ninguna de las empresas en particular, con experiencia política en tanto fue ex senadora de la República de Chile. Ya han comenzado establecerse las primeras relaciones entre el nuevo gremio y el Ministerio del Trabajo y Previsión Social.

Las tres organizaciones de trabajadores y trabajadoras mencionadas resultan ser las más activas y visibles en el sector, mostrando en el último año un proceso de consolidación. SINCAPP destaca por ser un sindicato de trabajadores y trabajadoras independientes de plataformas, que se constituyó con la implementación de la ley 21.431; Greco App por ser una organización gremial de conductores, que participó activamente de la discusión parlamentaria que dio origen a la ley 21.431, que durante 2023 ha ido constituyendo sindicatos regionales, en miras a constituirse como federación; y el sindicato de Cornershop (hoy parte de Uber), destaca por agrupar a ex trabajadores de Cornershop contratados por la empresa bajo el Código del Trabajo, que hoy realizan funciones internas en la plataforma, no relacionadas al transporte ni distribución de mercancías. Esta organización tiene una antigüedad relativa y se encuentra vinculada a la Central Unitaria de Trabajadores y Trabajadoras (CUT), siendo su presidenta parte del Comité Ejecutivo de la Central, como Secretaria de Organización.

Todas las organizaciones mencionadas se muestran abiertas al diálogo, tanto con instituciones del sector laboral como entre organizaciones de trabajadores, trabajadoras y empleadores.

Pese a los avances en organización, se observa que el sector de los repartidores y repartidoras no se ha desarrollado, y en él no se registran organizaciones sindicales constituidas o por constituirse a la fecha -pese a que algunas organizaciones incipientes participaron de los diálogos del año 2022-.

Desde que entró en vigencia la Ley hasta la fecha en que se redactó el presente informe, no se han evidenciado procesos de negociación colectiva ni episodios de huelga laboral o paralizaciones.

IV. Conclusiones y desafíos

El presente informe reunió y expuso diferentes antecedentes relevantes que permitirán al Consejo Superior Laboral evaluar la implementación de la Ley N°21.431 a un año de su entrada en vigor.

Esta Ley representa un esfuerzo inédito en nuestra región, en línea con otras iniciativas internacionales, por regular una actividad económica emergente como es el trabajo de plataformas digitales. La economía de plataformas digitales es diversa y alcanza en nuestro país a alrededor de 270.000 personas que se dedican a esta como su primera ocupación, según la Encuesta Nacional de Empleo del INE. Debe tenerse en consideración que la ley 21.431 aplica a solamente a un subsector de las plataformas, las llamadas "plataformas in situ", centrandó su modelo de negocios en la conexión de la demanda de un bien con una persona trabajadora que lo provee, requiriendo que el trabajo demandado por el cliente se desarrolle en una localización específica, como es el transporte de pasajeros o mercancías, que han sido el principal objeto de este informe. Se ha evidenciado que más de 60.000 personas se ocupan mensualmente en este tipo de plataformas como ocupación principal.

Como se ha observado, la Ley N°21.431 enfrenta aún, luego de un año de su implementación, una serie de desafíos para producir el impacto que el legislador previó. Los altos niveles de informalidad que aún presenta el rubro generan una serie de puntos ciegos en cualquier intento por evaluarla, sobre todo al utilizar registros administrativos del Estado. De ahí la necesidad, a la que responde este informe, de contrastar una diversidad de aproximaciones al problema, cuya fuente de información central ha sido la Encuesta Nacional de Empleo (ENE), para así construir una visión panorámica.

En base a la evidencia expuesta, se puede establecer que para una proporción muy importante de estas personas trabajadoras, el trabajo de plataformas digitales constituye su ocupación principal, y la fuente principal de ingresos del trabajo. Este hecho releva aún más los derechos que ha establecido esta legislación, en especial respecto de las normas comunes que protegen tanto al trabajador dependiente como al trabajador independiente de plataformas digitales.

La estimación de horas y jornadas de trabajo muestra que existe una proporción relevante de trabajadores de plataformas digitales que se desempeña en horarios más bien cercanos a la jornada ordinaria de trabajo, sin embargo, resulta preocupante que una proporción sustantiva se desempeña en largas jornadas de trabajo iguales o superiores a las 55 horas semanales, lo que representa un serio riesgo para la salud de las personas y también de accidentes laborales. En especial es preocupante el aumento de la jornada entre el año 2021 y 2022 en las aplicaciones de delivery, en las que uno de cada cuatro trabajadores trabaja más de 60 horas a la semana, mientras que en las aplicaciones de transporte de pasajeros uno de cada cuatro trabajadores reporta jornadas habituales de más de 54 horas²⁵.

A pesar de que las aplicaciones parecen cumplir las disposiciones que obligan a transparentar los criterios para determinar los ingresos a los que accederán las personas que trabajan en ellas, la gestión algorítmica del trabajo en plataformas y en particular, la complejidad para establecer las tarifas (tarifas dinámicas, en función de las evaluaciones, algunas en función de los pesos de los paquetes transportados, etc.) introduce

²⁵ En futuras evaluaciones será importante verificar si esto se debe a que las empresas no están aplicando desconexión a las 12 horas, tal como la ley mandata, o las altas horas se alcanzan por trabajadores que se desempeñan en más de una aplicación.

una dificultad manifiesta para que las personas trabajadoras tengan claridad de la remuneración a la cual pueden acceder prestando sus servicios, incluso si todas las reglas están claras y son explicitadas en las plataformas la investigación cualitativa muestra que no resulta posible para los trabajadores reproducir los resultados de los cálculos de la remuneración.

Por otra parte, uno de los hallazgos más relevantes, resultó ser la primacía de la figura del trabajador/a independiente: prácticamente la totalidad de la relación de trabajo entre empresas y trabajador/a se da a través de contratos de prestación de servicios, lo que resulta consistente con la evidencia cuantitativa presentada. Sin embargo, el dictamen de la Dirección del Trabajo que fijó el alcance y sentido de la Ley estableció elementos que permiten identificar, caso a caso, la situación de dependencia y subordinación a la que se encuentra sujeto (o no) una persona trabajadora de plataformas digitales de servicios, reforzando el principio de primacía de la realidad en la calidad jurídica que establezcan las partes de un contrato, en la determinación de la calificación de dependiente o independiente. Es decir, que la Dirección del Trabajo a través de fiscalizaciones y eventualmente los Tribunales de Laborales, mantienen la facultad de determinar en cuales situaciones la primacía de la realidad confirma la relación de trabajo independiente o dependiente. Dado que no ha recogido evidencia respecto de personas trabajadoras dependientes, por ahora esta evaluación no puede cumplir el mandato manifiesto por el artículo transitorio que la anima: El Consejo Superior Laboral deberá emitir un informe anual en el que se evaluará la implementación y aplicación de la ley y sus resultados, y abordará especialmente los efectos de la distinción de la calificación entre trabajadores dependientes e independientes. Ya que no fue posible identificar trabajadores calificados como dependientes, no resulta posible evaluar los efectos de esta distinción. Lo que podría cambiar en los próximos ejercicios de evaluación que durante los dos próximos años debe realizar el consejo.

Se sugiere recomendar avanzar de forma prioritaria en la difusión de la información y fiscalización de elementos mínimos y comunes para trabajadores dependientes e independientes que establece la Ley 21.431. Estos han sido señalados por la Dirección del Trabajo en el Oficio Ordinario No: 2000-38695/2023, indicando que le corresponderá a esta Dirección la fiscalización del cumplimiento de lo dispuesto en artículo 152 quinquies C, de la obligación de informar sobre el servicio ofrecido, quinquies D, transparencia y derecho a la información, quinquies E, prohibición de discriminación por mecanismos automatizados de toma de decisiones, quinquies F, de la capacitación y los elementos de protección a los trabajadores de plataformas digitales, quinquies G, base de cálculo de indemnizaciones legales y quinquies H, derechos colectivos de los trabajadores de plataformas digitales. Sin perjuicio de que, en relación con el artículo 152 quinquies I, son especialmente competencia de la Dirección del Trabajo los artículos 152 quáter Z De la obligación de desconectar al trabajador de plataformas digitales independiente y 152 quinquies E, garantía de no discriminación a través de algoritmos. Algunos de estos elementos ya cuentan con antecedentes que han sido expuestos en base a la sistematización de las afirmaciones de representantes de los actores.

Por otra parte, dado el dinamismo con la que operan las plataformas informáticas, se recomienda durante el año 2024 desarrollar una metodología de monitoreo de las nuevas plataformas y formas de trabajo que surgen en el sector de plataformas digitales, con el objeto de determinar cuáles deberían incluirse y regularse por la ley 21.431, y cuáles no. Esto solo lo podrá determinar la investigación aplicada interdisciplinaria, que vincule y contraste preceptos normativos con la realidad social y económica del trabajo de plataformas.

Desde el punto de vista de la formalidad en la ocupación, se ha evidenciado que algunas empresas no retuvieron el impuesto a la renta mensualmente, ni los trabajadores pagaron las cotizaciones voluntarias para la seguridad social. En este contexto, y consistente con lo señalado, datos de la ENE, llevan a concluir que

alrededor de un 75% de las y los trabajadores de plataformas aún son personas clasificadas como ocupadas informales. El desafío en esta materia es aún enorme, y requerirá una combinación de ajustes de normas administrativas, fiscalización y campañas de comunicaciones de deberes y derechos. Especial relevancia y efecto se espera que tenga la Resolución N°132 de noviembre de 2023, del Servicio de Impuestos Internos (SII).

Respecto de esto último, desde todos los actores se reconoce la necesidad de difundir y comunicar la importancia de cotizar para tener protección social, así como de los principales elementos de la ley. En esta línea, el estudio del Centro Políticas Públicas UC recomienda incrementar los esfuerzos de difusión desde el Estado y las plataformas, con mayor énfasis en conductores, vinculando la ley positivamente con la cotidianidad de estos trabajadores. Por su parte, las acciones de capacitación realizadas por los Servicios del Ministerio del Trabajo y Previsión Social muestran las dificultades para la cobertura masiva de estos trabajadores y trabajadoras, lo que representa un desafío para masificar las acciones de capacitación en esta población.

La operación renta 2024, en la que se declaran los ingresos generados durante el año 2023, representará un hito clave en la formalización de estos trabajadores y de la incorporación obligatoria a la seguridad social desde el mes de julio del 2024. Lo que en todo caso deberá monitorearse en detalle.

Pero la fiscalización no lo es todo, el diálogo social tripartito se está tornando posible a nivel sectorial, en tanto las empresas han constituido nuevas organizaciones de empleadores y trabajadores han comenzado a constituirse sindicalmente. Ello parece abrir la posibilidad de institucionalizar mesas de trabajo tripartitas para continuar adecuando instrumentos y procesos, atendiendo a los desafíos propios de este subsector económico. En este sentido, preocupa que el sector de repartidores/as de encuentre más débil en términos del desarrollo de su organización de trabajadores. El proceso de diálogo social y la sistematización de las opiniones de los actores del proceso, da cuenta que resulta clave evaluar el cumplimiento de las normas establecidas por la legislación respecto de las que los actores no muestran acuerdo en la forma en que se están implementando, así como establecer si la forma en que las empresas se encuentra adecuando sus plataformas, resultan acordes a la normativa definida en la legislación.

Por último, valga señalar algunos desafíos para la evaluación de los efectos de la Ley. En primer lugar, dado que las relaciones contractuales que han establecido las plataformas digitales con los trabajadores es la de trabajo independiente, los contratos de prestación de servicio no se encuentran obligados al Registro en la Dirección del Trabajo, pero si se encuentran obligados a emitir boletas de honorarios, la progresiva incorporación a la protección social representa una oportunidad para la construcción de estadísticas en base a registros administrativos, así como también para la construcción de marcos muestrales que permitan el diseño de estudios cuantitativos probabilísticos, que representen adecuadamente a las personas que trabajan en plataformas. Sin embargo, esa posibilidad llevará tiempo. Por ello se propone para la evaluación del año 2024 y 2025 la realización de estudios cuantitativos por cuotas²⁶, que permitan una evaluación más detallada de las disposiciones normativas clave de esta legislación.

²⁶ El muestreo por cuotas es un método de muestreo no probabilístico en el que los investigadores pueden formar una muestra que involucre a individuos que representan a una población y que se eligen de acuerdo con sus rasgos o cualidades. En el estudio comentado, se espera que estas cuotas sean las principales empresas del subsector de plataformas digitales de servicios reguladas por la Ley N°21.431.

V. Referencias

- ACHS. (2022). *Ley N°21.431, asistencia técnica y obligaciones en materia de SST a empresas de plataformas digitales de servicios*. Santiago: Asociación Chilena de Seguridad.
- Aguilar, O. (2022). *Trabajando sobre ruedas entre plataformas digitales y la ciudad: una exploración cualitativa a la labor de reparto mediante aplicaciones móviles*. Santiago: Dirección del Trabajo.
- Asenjo Cruz, A., & Coddou Mc Manus, A. (2021). *Economía de plataformas y transformaciones en el mundo del trabajo: el caso de los repartidores en Santiago de Chile*. Obtenido de OIT: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---sro-santiago/documents/publication/wcms_798681.pdf
- Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. (11 de Marzo de 2022). *Historia de la Ley N° 21.431*. Obtenido de Biblioteca del Congreso Nacional de Chile: https://www.bcn.cl/historiadelailey/fileadmin/file_ley/7981/HLD_7981_37a6259cc0c1dae299a7866489dff0bd.pdf
- Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. (11 de Marzo de 2022b). *Ley 21431 | Modifica el Código del Trabajo regulando el contrato de los trabajadores de empresas de plataformas digitales de servicios*. Obtenido de Biblioteca del Congreso Nacional de Chile: <https://bcn.cl/2ybjo>
- Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. (19 de Abril de 2023). *Historia de la Ley N° 21.553*. Obtenido de Biblioteca del Congreso Nacional de Chile: https://www.bcn.cl/historiadelailey/fileadmin/file_ley/8150/HLD_8150_37a6259cc0c1dae299a7866489dff0bd.pdf
- Centro UC de Encuestas y Estudios Longitudinales. (2023). *Mercado laboral y plataformas de movilidad*. Santiago.
- Centro UC Políticas Públicas. (31 de Agosto de 2023). *Seminario Regulación del trabajo en plataformas digitales: evaluación de la implementación de la ley 21.431*. Obtenido de Centro UC Políticas Públicas: <https://politicaspublicas.uc.cl/evento/seminario-regulacion-del-trabajo-en-plataformas-digitales-evaluacion-de-la-implementacion-de-la-ley-21-431/>
- Cingolani, P. (2016). Capitalismo de plataforma: nuevas tecnologías de la comunicación e internacionalización del trabajo. *Boletín Onteaiker*(22), 42-47.
- Federación GRECO APP Chile. (2023). *Informe de Resultado Encuesta a Conductores Aplicaciones de Transporte de Pasajeros*.
- Frank Pega, B. N.-Ü. (2021). Global, regional, and national burdens of ischemic heart disease and stroke attributable to exposure to long working hours for 194 countries, 2000–2016: A systematic analysis from the WHO/ILO Joint Estimates of the Work-related Burden of Disease and Injur. *Environment International*.

- Instituto de Seguridad Laboral. (2022). *Documento de Trabajo N° 5: El concepto y gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo en segmentos de trabajadores y trabajadoras de interés para el ISL, elementos para la promoción del Seguro de la Ley N°16.744*. Santiago.
- Kenney, M., & Zysman, J. (2016). The Rise of Platform Economy. *Issues in Science and Technology*, 32(3).
- La Capital. (19 de Octubre de 2017). "Vamos a la Uberización del trabajo", advirtió el investigador Ricardo Antunes. *La Capital*. Obtenido de <https://www.lacapital.com.ar/economia/vamos-la-uberizacion-del-trabajo-advirtio-el-investigador-ricardo-antunes-n1496925.html>
- Ministerio del Trabajo y Previsión Social. (11 de Marzo de 2022). Ley Núm. 21.431. Modifica el Código del Trabajo regulando el contrato de trabajadores de empresas de plataformas de digitales de servicios. *Diario Oficial de la República de Chile*, pág. CVE 2099107.
- Mutual de Seguridad. (2023). *Radiografía de trabajadores de Plataformas Digitales 2023*.
- Mutual de Seguridad de la Cámara Chilena de la Construcción; Socialab SpA. (2022). *Bases "El Buen Delivery" Mutual - Socialab*. Obtenido de Socialab: https://mutual.socialab.com/uploads/Desafios/Bases_El_Buen_Delivery_Mutual_-_Socialab.docx.pdf
- Oficina Internacional del Trabajo. (2019). *Trabajar para un futuro más prometedor*. Ginebra: OIT.
- Rodríguez Fernández, M. (2023). La negociación colectiva en la economía de plataformas: actores y contenidos de los primeros convenios colectivos. En F. Bertranou, *Reflexiones sobre el trabajo: experiencias internacionales en negociación colectiva, condiciones de trabajo y productividad* (págs. 125-145). Santiago: OIT.
- Srnicek, N. (2018). *Capitalismo de plataformas*. Buenos Aires: Caja Negra.

VI. Anexo

1. Carta de Subsecretario del Trabajo a empresas, solicitando información sobre planilla de trabajadores y trabajadoras. Julio de 2022.

Carta a representantes de empresas de plataformas digitales que serán reguladas por Ley 21.431,

Estimado/a,

Junto con saludar, en el marco de una mesa de trabajo del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, que tiene como objetivo la correcta implementación de la ley 21.431 que regula el trabajo de plataformas digitales, se les solicita a los representantes de las empresas de plataformas digitales la siguiente información.

- Rut y razones sociales de la empresa, indicando mediante cuál razón social se realizan los pagos a los/as colaboradores
- Número de colaboradores con los que contó la empresa en el mes de abril 2022
- Número de colaboradores extranjeros/as durante abril 2022
- Número de trabajadores contratados por Código del Trabajo durante abril 2022
- Número de colaboradores con los que se estableció un convenio a honorarios durante abril 2022

Por personas colaboradoras se entienden tanto personas contratadas directamente por el código del trabajo, como también personas contratadas indirectamente a través de terceras empresas, personas que prestan servicios a través de convenios a honorarios, o personas que prestan servicios sin ningún tipo de contrato o convenio. El o la colaboradora es básicamente una persona ocupada en una empresa de plataformas digitales. Es una categoría amplia.

Los datos recolectados serán administrados exclusivamente por el equipo de prospección laboral y estudios de la Subsecretaría del Trabajo, y por el Instituto Nacional de Estadística. El uso de los datos se utilizará para comprender de manera acabada el modelo de negocios de las empresas de plataformas digitales, lo que permitirá una correcta implementación de la norma. Además, en tanto la norma señala que se le hará un seguimiento y evaluación durante tres años, la información recabada servirá para esta evaluación. Si públicamente se mencionan los datos recabados, esto se hará resguardando la identidad de las empresas y de sus representantes, y de manera agregada, con el objeto de que la identidad sea indeterminable.

Por último, se invita a los representantes de las empresas a participar en instancias de diálogo social con la Subsecretaría del Trabajo y los servicios asociados al Ministerio del Trabajo y Previsión Social, donde se espera resolver dudas respecto de la implementación de la norma y conocer las planificaciones de los servicios, sugiriendo mejoras y aportando información valiosa para la misma. La primera sesión de la mesa se realizará en las dependencias del ministerio en fecha por confirmar. Se avisará con a lo menos una semana de antelación.

Hacer llegar la información a más tardar el viernes 24 de junio de 2022 al Jefe del Departamento de Prospección Laboral, Nicolás Ratto, correo nratto@mintrab.gob.cl. Incluir nombre y contacto de punto focal. Si esta información ya fue enviada a la Subsecretaría del Trabajo ignorar la presente carta.

Saluda atentamente,



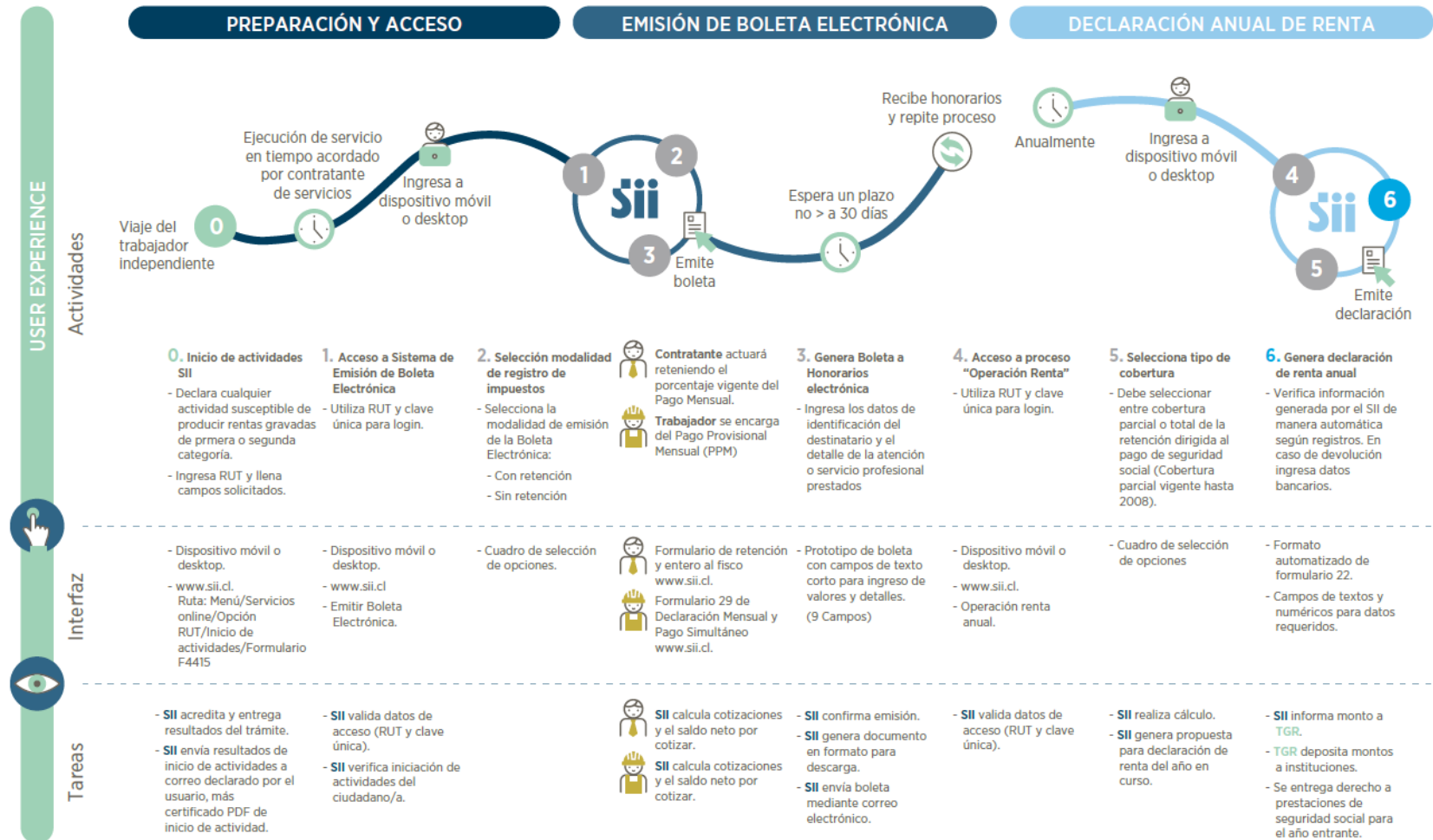
Giorgio Boccardo Bosoni

Subsecretario del Trabajo

Ministerio del Trabajo y Previsión Social

2. Plano de servicio para trabajadores independientes en Chile. Flujo diseñado por BID (pre-implementación Ley 21.431)

FIGURA 2 PLANO DE SERVICIO DE CHILE



3. Estudios consultados

Desde la entrada en vigor de la ley 21.431, ya sea por iniciativa de la Subsecretaría del Trabajo o por iniciativa de diversos actores públicos y privados, se ha estudiado el sector de plataformas digitales de servicios, en relación con la implementación de la mencionada norma. A continuación se mencionan cinco estudios revisados y utilizados para la elaboración del presente informe.

a) Estudio licitado por Unidad de Estudios – FLACSO

Por motivo del cumplimiento de un año de entrada en vigor de la ley N° 21.431, la Unidad de Estudios de la Subsecretaría del Trabajo ha licitado la realización de un estudio para evaluar las condiciones de trabajo y empleo de los trabajadores de plataformas, así como analizar la aplicación de la ley de plataformas digitales durante este periodo. El estudio se titula "Condiciones de empleo y trabajo de trabajadores de plataformas digitales tras la promulgación de la Ley 21.431: una observación participante".

La licitación fue adjudicada a la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), que desde agosto de 2023 se encuentra realizando un estudio que pretende evaluar 1) el nivel de conocimiento que existe entre los trabajadores de plataformas digitales sobre la ley que rige el empleo en este rubro; 2) el nivel de cumplimiento de los aspectos más críticos de la ley a través del conocimiento de las condiciones de trabajo reales en el rubro, con énfasis en las diferencias por empresas y tipo de servicio (reparto o transporte); 3) cambios que la ley de plataformas digitales haya tenido sobre las condiciones laborales de sus trabajadores, a través de su propia perspectiva, así como de una revisión de antecedentes; 4) el resultado que la ley de plataformas digitales ha tenido sobre las condiciones contractuales de sus trabajadores, a través de su propia perspectiva, así como de una revisión de antecedentes; 5) barreras que hoy impiden o limitan el cumplimiento de esta ley en sus aristas claves.

La metodología de este estudio es cualitativa e incorpora una estrategia distinta a los otros estudios que se han realizado sobre este rubro, ya que el levantamiento de información se está realizando mediante una observación participante, en la cual el investigador se integra al trabajo en plataformas de transporte y de reparto para experimentar y registrar en primera persona las condiciones de trabajo y empleo de conductores y repartidores en el marco normativo vigente. El investigador se involucra con grupos formales e informales de trabajadores, con quienes realiza entrevistas espontáneas y estructuradas, observación participante de espacios reales y virtuales, así como un denso registro diario para identificar sus dinámicas, su forma de trabajo, condiciones de trabajo y los riesgos asociados a este tipo de trabajo.

b) Estadísticas de la Unidad de Estudios, en base Encuesta Nacional de Empleo

Desde comienzos de 2020 el INE pregunta en la Encuesta Nacional de Empleo (ENE) si es que las personas trabajan utilizando plataformas digitales. A partir de los datos recogidos, la institución ha desarrollado una estadística experimental que permite monitorear el empleo

de la fuerza de trabajo en plataformas digitales²⁷. Tomando el diccionario de empresas reportadas por los informantes, la Subsecretaría del Trabajo ha identificado únicamente a aquellas empresas de plataformas digitales que se encuentran afectas por la Ley 21.431, las cuales refieren a, por ejemplo: Uber, Cabify, Beat, In Driver, Cornershop, Jumbo, Jumbo Shoppers, Rappi, Uber Eats, Pedidos Ya, Upgirl, Eback, Justo, Moova, Bossmap, Roadrunner, Shopper y Delivery. En otras palabras, se dejan fuera menciones a plataformas como Facebook, Instagram o WhatsApp.

Todas las estimaciones presentadas fueron realizadas con aquellas personas ocupadas cuya actividad principal se realiza a través de plataformas digitales (aplicación móvil o plataforma Web). Siguiendo los mismos estándares para la evaluación de calidad de las estimaciones del Instituto Nacional de Estadísticas (INE) respecto a encuestas de hogares, se advierte en una nota cuando las estimaciones resultaron poco fiables o no fiables. Para evaluar la fiabilidad y precisión de las estimaciones se utilizó el paquete "calidad" generado por la misma institución alojado en el CRAN de R.

Si bien estos son los únicos datos que permiten realizar estimaciones representativas de la población nacional sobre el trabajo de plataformas, debe decirse que, por la reducida cantidad que estos trabajadores representan frente a la totalidad de la población ocupada, las estimaciones están sujetas a una gran incertidumbre. Por otra parte, al basarse en la información que proporcionan las personas encuestadas, los datos pueden estar sesgados principalmente en cuestiones relativas a una legislación que recién empieza a conocerse, como lo son las vías de formalización a las que deben acceder los trabajadores de plataformas. De ahí la importancia de consolidar datos administrativos para futuras evaluaciones del panorama del trabajo en plataformas digitales.

c) Estudio Centro Políticas Públicas UC – datos de Uber

El Centro de Políticas Públicas UC contó con datos y financiamiento de la empresa Uber para realizar el estudio "Evaluación de Implementación y Resultados de la Ley N°21.431, de trabajadores de plataformas digitales, en Uber y Uber Eats". La investigación tuvo por objetivo evaluar la implementación y resultados de la ley en Uber y Uber Eats, con miras a contribuir a su mejor implementación. Mediante metodología mixta, el estudio levantó información a partir de: a) encuestas a conductores de Uber y repartidores de Uber Eats previo a la entrada en vigor de la ley (01/09/2022) y 7 meses después; b) entrevistas semi-estructuradas a 26 actores claves (empresas, sector público, conductores y repartidores de Uber y otras aplicaciones, instituciones de análisis de políticas públicas); c) análisis de información administrativa de Uber y Uber Eats. El lanzamiento del estudio fue realizado en dependencias de la Casa Central de la Universidad Católica de Chile, donde participó un representante de Uber (Enzo Napoli), el Sindicatos de Trabajadores Independientes de

²⁷ Separata Técnica N°4: Nuevas Dimensiones de Análisis de la Encuesta Nacional de Empleo, INE, 2022, disponible en https://www.ine.gob.cl/docs/default-source/ocupacion-y-desocupacion/publicaciones-y-anuarios/separatas/nuevas-dimensiones/2022-07-25_notat%C3%A9cnica-nuevas-dimensiones-n4_vf.pdf?sfvrsn=f4260259_4

Plataformas (Fabian Contanzo), la ex senadora Carolina Goic y hoy investigadora asociada del Centro de Políticas Públicas UC y el Subsecretario del Trabajo, Giorgio Boccardo.

d) Mutual de Seguridad CChC – datos de PedidosYa

El estudio “Radiografía de trabajadores de Plataformas Digitales” fue mandatado por la Mutual de Seguridad de la Cámara Chilena de la Construcción. El objetivo de la investigación fue conocer la realidad laboral de los trabajadores de plataformas digitales, tanto desde su percepción respecto del trabajo como de las condiciones del entorno en el que se desenvuelven. La metodología del estudio fue cuantitativa, mediante una encuesta online enviada directamente a los repartidores a través de las plataformas a las que prestan servicio. La muestra del estudio consideró principalmente repartidores de la empresa PedidosYa. La aplicación del instrumento tuvo lugar en dos ocasiones, una en 2021 y otra en 2023, por lo que permite identificar cambios en las condiciones en que los trabajadores desempeñan sus labores después de entrada en vigencia de la Ley.

e) OTIC del Comercio, Servicio y Turismo sobre plataformas digitales de delivery

El estudio “Plataformas Digitales de Delivery: Diagnóstico y Plan de Empleabilidad para el sector productivo en la Región Metropolitana” fue realizado con recursos de excedentes de la Franquicia Tributaria de la OTIC del Comercio, Servicio y Turismo. Su ejecución estuvo a cargo de la consultora Abbanz, y buscó generar un diagnóstico del Mercado del Trabajo de las plataformas digitales de servicios de retiro, distribución y/o reparto de bienes o mercaderías en la Región Metropolitana. Para ello, recurrió al relato de empresas y trabajadores pertenecientes a los sectores productivos que poseen empresas de plataforma digital. Sus principales recomendaciones apuntan a un plan de empleabilidad para los trabajadores de plataformas digitales de la Región Metropolitana, con el propósito de nivelar la existencia de brechas en oficios orientados al retiro, distribución y/o reparto de bienes o mercaderías en los sectores productivos que operan bajo esta modalidad digital.

f) Estudio DIDI – IPSOS

El Estudio “Hábitos y usos de los conductores de Didi en Chile”, contiene un apartado respecto de la ley 21.431 y las características laborales de las personas que ocupan la aplicación. En el estudio se entrevistaron a 512 trabajadores y trabajadoras que ocupan la aplicación, los que voluntariamente respondieron a formulario enviado. Se preguntó sobre antigüedad en la aplicación, razones para usar la aplicación, preferencia de modalidad de trabajo, variación tiempo activo, ingresos monetarios generados a través de la plataforma, conocimiento de la Ley 21.431, entre otros temas

4. Cuadro comparativo de contratos

El estudio en curso de FLACSO Chile revisó los contratos de trabajo de cuatro plataformas de delivery y cuatro plataformas de transporte, buscando identificar si estos hacen menciones a una diversidad de aspectos críticos propuestos por la Ley N°2.431. A continuación se presentan las tablas que resultaron de ese análisis.

Tabla 2: Comparación contratos, Estudio Flacso-Chile.

Contenido del contrato	Reparto 1	Reparto 2	Reparto 3	Reparto 4	Transporte 1	Transporte 2	Transporte 3	Transporte 4
Tipo trabajador	Independiente	Independiente	Independiente	Independiente	Independiente	Independiente	Independiente	Independiente
Canal oficial donde el trabajador pueda presentar sus objeciones, reclamos o requerimientos respecto de los pagos recibidos, registro de sus laborales, asignación de las mismas y evaluación de los clientes.	Menciona	Menciona	No menciona	Menciona	Menciona	No menciona	Menciona	Menciona en Terminos y Condiciones
Zona geográfica en que debe prestar servicios el trabajador (o la forma en que dicha zona se determinará). De no indicarlo, la zona en que deberá prestar servicios el trabajador quedará a voluntad de este.	Menciona	Menciona	Menciona	Menciona	Menciona	Menciona	Menciona	No menciona
Criterios utilizados para el contacto y coordinación entre trabajador y usuarios de la plataforma.	Menciona	Menciona	Menciona	Información incompleta	Menciona	No menciona	Menciona	Menciona en términos y Condiciones
Individualización de las partes (trabajador y empresa).	Menciona	Menciona	Menciona	Menciona	No menciona	Menciona	Menciona	No menciona
Los términos y condiciones para determinar el precio o tarifa de los servicios del trabajador y de los demás incentivos pecuniarios que se apliquen, detallando todas las variables que se considerarán para su determinación.	Menciona	Menciona	Información incompleta	Menciona	Menciona	Información incompleta	Menciona	Menciona en términos y Condiciones
Las reglas de protección de	Menciona	Menciona	Menciona	Menciona	Menciona	No menciona	Menciona	No menciona

datos personales del trabajador a que tiene acceso la empresa de conformidad a la legislación vigente.								
Los tiempos máximos de conexión continua.	Menciona	Menciona	No menciona	Menciona	Menciona	No menciona	Información incompleta	No menciona
El domicilio en el país para efectos de comunicaciones y notificaciones judiciales, administrativas o de naturaleza análoga.	Menciona	Menciona	Menciona	Menciona	Menciona	Información incompleta	Menciona	No menciona
Tipo trabajador	Independiente	Independiente	Independiente	Independiente	Independiente	Independiente	Independiente	Independiente
Las causales de terminación del contrato, la forma de comunicación, los plazos y mecanismos dispuestos en la plataforma digital para reclamar este término.	Menciona	Menciona	No menciona	Menciona	Menciona	Información incompleta	Menciona	No existe un contrato
Las condiciones generales de prestación de los servicios a través de la plataforma digital de servicios y demás pactos que acuerden las partes.	Menciona	Menciona	Menciona	Menciona	Menciona	Menciona	Menciona	Menciona en Terminos y Condiciones
Entregar física o electrónicamente al trabajador una copia del contrato.	Menciona	Menciona	Menciona	Menciona	Menciona	Menciona	Menciona	No existe un contrato
Mantener una copia del contrato a disposición de las partes en el sistema informático de la empresa, habilitando su lectura mediante la aplicación y descarga para su archivo y uso personal en el dispositivo que estime conveniente en	Menciona	Menciona	Menciona	Menciona	Menciona	Menciona	Menciona	No existe un contrato

cualquier momento.								
Aplicar la modificación del contrato sólo después de informar el trabajador y la aceptación de éste de la modificación propuesta.	Menciona	Menciona	Menciona	Menciona	Información incompleta	No menciona	No menciona	No existe un contrato
Comunicar por escrito el término del contrato al trabajador que ha prestado servicios continuos por 6 meses o más a través de su plataforma, con al menos 30 días de anticipación (la anticipación no será exigible cuando el término del contrato se deba a conductas descritas en el mismo que constituyan un incumplimiento grave por parte del trabajador).	Menciona	No menciona	No menciona	No menciona	No menciona	No menciona	No menciona	No existe un contrato

5. Cumplimiento percibido de la Ley 21.431 para el caso de trabajadores independientes (representantes de empleadores, representantes de trabajadores y Flacso-Chile)

Obligación de la empresa de plataforma digital de servicios / Cumplimiento	EMPLEADORES	TRABAJADORES	FLACSO
Contrato de prestación de servicios	Cumple	Cumplimiento o Diferenciado	Cumple
Canal oficial donde el trabajador o trabajadora pueda presentar sus objeciones, reclamos o requerimientos respecto de los pagos recibidos, registro de sus laborales, asignación de las mismas y evaluación de los clientes.	Cumple	Cumple	Cumplimiento Diferenciado
Zona geográfica en que debe prestar servicios el trabajador o trabajadora (o la forma en que dicha zona se determinará). De no indicarlo, la zona en que deberá prestar servicios el trabajador quedará a voluntad de este.	S/I	S/I	Cumplimiento Diferenciado
Criterios utilizados para el contacto y coordinación entre trabajador o trabajadora y usuarios de la plataforma.	Cumple	Cumplimiento o Diferenciado	Cumplimiento Diferenciado
Individualización de las partes (trabajador o trabajadora y empresa).	Cumple	Cumplimiento o Diferenciado	Cumplimiento Diferenciado
Los términos y condiciones para determinar el precio o tarifa de los servicios del trabajador o trabajadora y de los demás incentivos pecuniarios que se apliquen, detallando todas las variables que se considerarán para su determinación.	Cumple	Cumplimiento o Diferenciado	Cumplimiento Diferenciado
Las reglas de protección de datos personales del trabajador o trabajadora a que tiene acceso la empresa de conformidad a la legislación vigente.	Cumple	S/I	Cumplimiento Diferenciado
Los tiempos máximos de conexión continua.	Cumple	Cumplimiento o Diferenciado	Cumplimiento Diferenciado

El domicilio en el país para efectos de comunicaciones y notificaciones judiciales, administrativas o de naturaleza análoga.	Cumplimiento o Diferenciado	Cumplimiento o Diferenciado	Cumplimiento Diferenciado
Las causales de terminación del contrato, la forma de comunicación, los plazos y mecanismos dispuestos en la plataforma digital para reclamar este término.	Cumple	Cumplimiento o Diferenciado	Cumplimiento Diferenciado
Las condiciones generales de prestación de los servicios a través de la plataforma digital de servicios y demás pactos que acuerden las partes.	Cumple	Cumplimiento o Diferenciado	Cumple
Entregar física o electrónicamente al trabajador o trabajadora una copia del contrato.	Cumple	Cumplimiento o Diferenciado	Cumplimiento Diferenciado
Mantener una copia del contrato a disposición de las partes en el sistema informático de la empresa, habilitando su lectura mediante la aplicación y descarga para su archivo y uso personal en el dispositivo que estime conveniente en cualquier momento.	Cumple	Cumplimiento o Diferenciado	Cumplimiento Diferenciado
Aplicar la modificación del contrato sólo después de informar al trabajador o trabajadora y su aceptación de la modificación propuesta.	S/I	Cumplimiento o Diferenciado	Cumplimiento Diferenciado
Comunicar por escrito el término del contrato al trabajador o trabajadora que ha prestado servicios continuos por 6 meses o más a través de su plataforma, con al menos 30 días de anticipación (la anticipación no será exigible cuando el término del contrato se deba a conductas descritas en el mismo que constituyan un incumplimiento grave por parte del trabajador o trabajadora).	Cumplimiento o Diferenciado	Cumplimiento o Diferenciado	Cumplimiento Diferenciado
Lugar físico para ser atendido	Cumplimiento o Diferenciado	Cumplimiento o Diferenciado	Cumplimiento Diferenciado
Teléfono local para ser atendido	Cumplimiento o Diferenciado	No Cumple	Cumplimiento Diferenciado
Contar con un representante de la empresa responsable de atender lo estipulado para el canal oficial. El representante deberá estar disponible para resolver los problemas, necesidades, planteamientos	S/I	No Cumple	Cumplimiento Diferenciado

que hagan llegar los trabajadores o trabajadoras, con la facultad de comprometer a la empresa en lo que resuelva.			
Contar con canal oficial en cada ciudad o entidad urbana en donde la empresa ofrezca sus servicios.	Cumplimiento o Parcial	No Cumple	No Cumple
Informar por escrito al trabajador o trabajadora acerca de los riesgos que entrañan sus labores, las medidas preventivas y los medios de trabajo correctos.	S/I	S/I	Cumplimiento Parcial
Proporcionar una capacitación adecuada y oportuna que considere los criterios de seguridad y salud definidos por la autoridad competente para la actividad que se realiza.	Cumplimiento o Parcial	S/I	Cumplimiento Parcial
Proporcionar un casco de protección, rodilleras y coderas para el trabajador o trabajadora que utilice una bicicleta o motocicleta para prestar sus servicios, los que deberán cumplir con las certificaciones y normativa vigente, conforme a la Ley de Tránsito.	Cumplimiento o Parcial	Cumplimiento o Diferenciado	Cumplimiento Parcial
Proporcionar un seguro de daños que asegure los bienes personales que utiliza el trabajador o trabajadora en la prestación del servicio, con una cobertura mínima anual de 50 U.F.	Cumple	Cumplimiento o Diferenciado	S/I
Desconectar al trabajador o trabajadora para resguardar el cumplimiento de un tiempo de desconexión mínimo del trabajador de 12 horas continuas dentro de un periodo de 24 horas.	Cumple	Cumplimiento o Diferenciado	Cumplimiento Diferenciado
El periodo de pago no excede de un mes.	Cumple	Cumple	S/I
Pagar al trabajador los honorarios por los servicios efectivamente prestados a sus usuarios.	Cumple	Cumple	Cumple
Otorgar todas las facilidades de registro de información, sistemas de transferencias de pago y otros aspectos operativos necesarios.	Cumple	Cumple	Cumplimiento Diferenciado
Exigir al trabajador o trabajadora extender la documentación tributaria que corresponda, tal como la respectiva boleta	Cumplimiento o Diferenciado	Cumplimiento o Diferenciado	Cumplimiento Diferenciado

de honorarios por los servicios prestados a los usuarios (salvo que el Servicio de Impuestos Internos establezca, mediante resolución, otra forma de documentar la operación).			
Los honorarios por cada hora de servicios efectivamente realizados no podrán ser inferiores a la proporción del ingreso mínimo mensual determinado por ley, incrementado en un veinte por ciento (a febrero de 2023 corresponde a \$2.733,33/hora).	Cumple	Cumple	Cumplimiento diferenciado
Los honorarios devengados por los servicios efectivamente prestados cumplen con el valor mínimo señalado y, en caso de no alcanzarlos, la empresa deberá pagar al trabajador la diferencia.	S/I	S/I	S/I
Sólo coordina el contacto entre el trabajador o trabajadora y los usuarios de la plataforma digital de servicios (sin perjuicio de establecer los términos y condiciones generales que permiten operar a través de sus sistemas informáticos o tecnológicos).	Cumple	No Cumple	No Cumple
Informar al trabajador o trabajadora, al momento de ofrecer un servicio y previo a su aceptación, del lugar de realización, la identidad del usuario del servicio y el medio de pago que se utilizará.	Cumple	Cumple	Cumple
Utilizar los datos del trabajador o trabajadora sólo en el contexto de los servicios que la misma empresa presta.	Cumple	S/I	S/I
No efectuar desconexiones temporales u otras medidas de sanción basadas en hechos como el rechazo de trabajador del servicio ofrecido o la no conexión a la plataforma digital de servicios en un determinado período de tiempo.	Cumple	No Cumple	Cumplimiento Diferenciado
Supervisar que los trabajadores y trabajadoras que conducen vehículos motorizados para el desempeño de sus labores cuenten con la documentación vigente que lo habilite para conducir el vehículo que utilizan.	Cumple	No Cumple	S/I

No descontar de la remuneración del trabajador o trabajadora las pérdidas de dinero ocasionadas en el desempeño de sus labores o efectuar el cobro directo de tales montos.	Cumple	S/I	Cumplimiento Diferenciado
Respetar las garantías constitucionales del trabajador o trabajadora.	Cumple	S/I	S/I
Entregar al trabajador o trabajadora en el plazo de 15 días hábiles, contados desde la fecha de solicitud, los datos personales de este, en particular aquellos relacionados con su calificación e impacten en el desempeño de su trabajo. Estos datos deberán ser portables por lo que deberán ser entregados en un formato estructurado, genérico y de uso común, que permitan ser operados por distintos sistemas informáticos.	Cumplimiento o Parcial	S/I	S/I
Tomar e informar a los trabajadores y trabajadoras las medidas y resguardos que sean necesarios con el fin de evitar que sufran cualquier tipo de discriminación, particularmente en la asignación de trabajo, oferta de bonos e incentivos, cálculo de remuneraciones, entre otros.	Cumple	Cumplimiento o Diferenciado	No Cumple
Permitir a fiscalizadores el acceso a la programación del algoritmo de la plataforma digital de servicios. Además, entregar explicaciones completas y suficientes sobre la forma en que toma el algoritmo sus decisiones, los datos con los que fue entrenado y todo otro factor relevante para el cumplimiento íntegro de la ley.	S/I	S/I	S/I
Comunicar a la comisión negociadora sindical en su respuesta al proyecto de convenio colectivo su decisión de negociar en forma conjunta o separada, en el caso de que tal proyecto de convenio se le haya presentado a otra(s) empresa(s).	S/I	S/I	S/I

Fuente: Elaborado por el Departamento de Intermediación y Prospección Laboral.

6. Comentarios de la Central Unitaria de Trabajadores (CUT) al informe

“Comentarios de la Central Unitaria de Trabajadores al informe presentado a un año de la implementación de la Ley 21.431 que regula el trabajo en las plataformas digitales de servicios.”

Mayo 2024

Introducción:

Desde mediados de 2019, poco antes del inicio de la pandemia COVID en el país, la Central Unitaria de Trabajadores y Trabajadoras de Chile -CUT- mantuvo distintas reuniones con organizaciones incipientes de repartidores/as de la Región Metropolitana que agrupaban a diferentes trabajadores/as de plataformas como PedidosYa, Rappi, UberEats o Bicci entre otras, los cuales ya desde ese momento venían advirtiendo de las precariedades y las condiciones adversas que enfrentaban en el desarrollo de sus actividades, en particular a lo referido a los accidentes laborales (algunos con causas fatales) los cuales quedaban totalmente invisibilizados producto de las diferencias contractuales que enfrentaban las plataformas en ese momento.

Sumado a lo anterior, una constante modificación de los términos y condiciones (necesarios para la ejecución de las tareas) significaron cambios abruptos en las formas de pago, en el ordenamiento de los turnos o en la planificación económica por nombrar algunas consecuencias que traían aparejados problemas como la sobrecarga horaria por día, la mayor exposición a accidentes laborales, la necesidad de recurrir a cuentas compartidas para mantener la toma de turnos en horarios de mayor demanda, entre muchas más.

Sin embargo, lo que gatilló las movilizaciones de las organizaciones de repartidores/as específicamente fueron los bloqueos de cuentas masivos, sin justificación ni posibilidad de apelación. Circunstancia que significó en el caso de la Región Metropolitana, dos demandas colectivas presentadas con el patrocinio de CUT, sumándose a las presentadas en meses anteriores en Concepción y en Puerto Montt (en estos casos por accidentes graves de trabajo).

Todos estos antecedentes fueron abordados desde la CUT y significaron la base de los postulados presentados en las diferentes mociones que se discutieron en el Parlamento. Las dirigencias nacionales y las organizaciones informales que se estaban creando fueron quienes así dieron cuenta en las diferentes intervenciones.

Tanto para la Central, como para los repartidores/as, el reconocimiento de trabajadores y

trabajadoras de plataformas era importante, pero fundamentalmente era el reconocimiento de dependencia y el reconocimiento de las organizaciones que se estaban constituyendo con el derecho garantizado a negociar colectivamente y generar mejores condiciones para todo el sector.

Tras la entrada en vigencia de la Ley actual, la Central ha continuado un trabajo de base con los repartidores/as y un trabajo de vinculación con conductores/as de aplicaciones, entre las cuales ha estado: la formación de sindicatos en la región Metropolitana y en otras, analizando en conjunto con las nuevas organizaciones los problemas que han enfrentado en el proceso y buscando caminos para reducir la incerteza del goce de ese derecho para futuras organizaciones; el levantamiento de información de acuerdo a los principios que movilizaron a los repartidores en 2019 para observar la evolución de los problemas detectados en aquel momento y los desafíos que colectivamente enfrentan al momento de este informe; y las posibilidades de generar negociaciones colectivas con sus empleadores.

Temas fundamentales para presentar los comentarios:

La labor de levantamiento de información, la Secretaría Nacional de Nuevas Formas del Trabajo, generó una serie de conversaciones entre los meses de octubre y noviembre de 2023 en las regiones de Valparaíso, Los Lagos, Biobío, Antofagasta y Metropolitana, constituida orgánicamente al interior de la CUT a partir de los abruptos cambios en la forma de organizar el trabajo tanto en el trabajo de las aplicaciones in situ que permiten los dispositivos móviles, pero también considerando otros sectores como el de cuidado, el retail, el microtasking, u otras formas actuales de empleo (o autoempleo)

Los temas abordados fueron:

- Capacidades de reclamación de los trabajadores/as ante problemas presentados por el trabajo, accidentes de trabajo, problemas con usuarios, problemas con pedidos, problemas logísticos, de pago, etc.
- Acceso a oficinas locales (regionales o provinciales) para superar conflictos locales, por ejemplo, responder dudas y consultas sobre el trabajo, denunciar accidentes, denunciar extravíos de mercadería, pérdidas económicas u otros.
- Posibilidades de que trabajadores se acercaran a instituciones públicas en caso de problemas de trabajo o privadas para acceso a beneficios, por ejemplo, acceso al ISL o mutualidades en caso de accidentes, acceso a prestaciones de salud por enfermedad común, acceso a seguros en caso de días sin trabajo. Así como acceso a seguros complementarios en caso de accidentes
- Posibilidad de recuperar cuentas bloqueadas que empujan a los trabajadores/as a la informalidad.

- Posibilidades de que los eventuales sindicatos se acerquen a las instituciones para formalizarse, por ejemplo, facilidades para la constitución de las organizaciones, condiciones en las cuales se transmite la información, conocimiento de las instituciones para derivar o responder a las necesidades de los trabajadores/as y que las empresas reconozcan a las organizaciones como representantes de los trabajadores/as y se posibilite la negociación colectiva.
- Adicionalmente, se estableció un cuestionario basado en un formulario de Google, el cual circuló disimuladamente entre canales de repartidores/as, conductores/as y *pickers* -existentes en ese momento- de la extinta plataforma *Cornershop* La encuesta se centró, en línea con lo anterior, en los siguientes aspectos:
 - Conocer sobre las plataformas existentes, donde se emplean quienes contestan y caracterizar a los y las trabajadoras empleados.
 - Conocer sobre las condiciones de trabajo, las modificaciones en esas condiciones, la aceptación de los trabajadores/as y los ingresos percibidos.
 - Conocer acerca de los accidentes relacionados al trabajo, las dificultades que enfrentan al resultar afectados/as por uno y las reales respuestas de las entidades involucradas.
 - Conocer acerca del acceso a derechos fundamentales, acceso a negociación colectiva o al reconocimiento de las organizaciones que se constituyan.

Comentarios a informe

- *Capacidades de reclamación de los trabajadores/as antes problemas presentados por el trabajo, accidentes de trabajo, problemas con usuarios, problemas con pedidos, problemas logísticos, de pago, etc.*
- *Acceso a oficinas locales (regionales o provinciales) para superar conflictos locales, por ejemplo, responder dudas y consultas sobre el trabajo, denunciar accidentes, denunciar extravíos de mercadería, pérdidas económicas u otros.*

La ley obliga a las plataformas a “contar con un lugar físico de atención, un teléfono local y un representante de la empresa asignado como responsable de atender los fines descritos” En todas las regiones donde se han establecido organizaciones, se ha levantado información sobre la presencia de las diferentes plataformas tanto de reparto como de transporte de pasajeros. **En todas ellas NO existen oficinas**, ni espacios, ni representantes de las plataformas que puedan atender casos locales como desvinculaciones, problemas relacionados a accidentes laborales, reclamos por pérdida de ranking, incluso problemas relacionados al ejercicio del trabajo como por ejemplo el no pago de productos de clientes en los casos que las transacciones se realizan en efectivo entre repartidores – comercios – clientes. La excepción es la

Región Metropolitana, sin embargo, la mayoría de los participantes desconocen la dirección de las mismas.

La falta de estos lugares físicos no permite resolver los conflictos relacionados al trabajo, los cuales se exponen más arriba. La solución viable que pueden explorar es el traslado hacia Santiago, resultante con un mayor deterioro económico para los afectados. Esta práctica mantiene las condiciones en el trabajo de repartidores y conductores que fueron denunciadas durante el primer momento de discusión de la ley.

Cabe recalcar que los problemas de mayor denuncia están relacionadas a la titularidad de las cuentas, y que tras los cierres y la necesidad de mantener ingresos económicos conlleva los arriendos de cuentas, el eventual abuso de intermediarios en la prestación de implementos para el desarrollo de las tareas. Además, provoca el desentendimiento de los problemas por parte de la empresa como son la pérdida de productos o las mermas económicas por lo descrito sobre transacciones en efectivo.

El abordaje de esta situación no ha estado descrito en el informe, y son antecedentes fundamentales a criterio de los trabajadores/as con los cuales se ha trabajado en el levantamiento de información. En años anteriores, algunas empresas si tenían oficinas en regiones (en especial antes de la pandemia, incluso durante ella producto del explosivo crecimiento del mercado del reparto por los confinamientos) las cuales cumplían una labor de gestión principalmente, entregando implementos como mochilas, ropa institucional y eventualmente podían canalizar problemáticas presentadas hacia gerencias u oficinas tomadoras de decisión, sin embargo, su cierre ha sido total generando una incertidumbre adicional en el trabajo realizado.

Otros problemas derivados de la no existencia de espacios físicos locales, ha sido la no entrega de Elementos de Protección Personal. Los trabajadores/as que han solicitado productos, a través de los canales que dispongan las plataformas, no han tenido respuestas, y sin tener la posibilidad de reclamar más allá de las respuestas automáticas entregadas por las mismas aplicaciones se generan condiciones que no permiten la aplicación de la ley.

- Posibilidades de que trabajadores se acerquen a instituciones públicas en caso de problemas de trabajo o privadas para acceso a beneficios, por ejemplo, acceso al ISL o mutualidades en caso de accidentes, acceso a prestaciones de salud por enfermedad común, acceso a seguros en caso de días sin trabajo. Así como acceso a seguros complementarios en caso de accidentes

Los constantes accidentes de los trabajadores y las trabajadoras de aplicaciones no han cesado, y por percepción de los entrevistados, no ha sufrido una variación cuantitativa en cuanto su ocurrencia. Los accidentes con consecuencias mortales tampoco han desaparecido y hemos detectado que algunos ni siquiera son reportados y haciendo que su real alcance sea desconocido, ya que ocurren con trabajadores/as migrantes, en su mayoría en situación migratoria irregular.

La Ley establece la entrega de elementos de protección personal, pero no basta con cubrir solo un aspecto de la seguridad, es necesario avanzar en compromisos reales para superar las condiciones que generan el accidente. En ello observamos la falta de responsabilidades de las empresas, donde no hay espacios ni intercambios para generar condiciones que eviten la ocurrencia de los hechos, solo por mencionar algunas: la posibilidad de instalar diálogos con trabajadores/as quienes son capaces de identificar riesgos asociados al trabajo; identificar conjuntamente sectores con mayor riesgo de asaltos para que tener planes de contingencia en caso de que ocurran; identificar sectores con problemas de vialidad e iluminación para evitar tránsitos o reducir el paso por aquello; identificar bandas de horarios donde hay mayor exposición a factores climáticos extremos; entre otros.

La inexistente relación entre trabajadores/as y empresa repercute sin duda en la mantención de la tasa de accidentes, y hacia los empleadores no existe presión para mejorar esas condiciones. La Ley no contempla comités paritarios (por la naturaleza del trabajo) no contempla que a partir de las tasas de accidentabilidad se generen cotizaciones adicionales al seguro de accidentes, y en este momento, esperamos que, en caso de innovar, estos no vayan en detrimento de los mismos trabajadores/as.

La reducción de los accidentes no puede sustentarse en el exclusivo uso de EPP, y debe considerar necesariamente una acción preventiva y bajo responsabilidad de la empresa. Sin duda la existencia de contratos de trabajo en calidad de dependientes facilitará el descenso de las tasas, sin embargo, no es posible confirmar esta hipótesis a partir de la no existencia de contratos en esa calidad.

- Posibilidad de recuperar cuentas bloqueadas que empujan a los trabajadores a la informalidad

Como da cuenta el informe, el número de trabajadores/as en los cuales las aplicaciones son el principal ingreso es mayoritario. Es por eso que la posibilidad de perder la calidad de titularidad de las cuentas es un riesgo y factor de presión y desgaste mental entre quienes se emplean en las apps. Los trabajadores/as, tanto en el levantamiento de información de 2019, las presentaciones que hicieron en el parlamento durante las sesiones para las diferentes mociones, como en el último

trabajo territorial de CUT, dan cuenta de que no disminuye la incertidumbre sobre la "mantención la cuenta".

Denuncian en múltiples ocasiones las decisiones arbitrarias por parte de la empresa, persecuciones y otras prácticas.

Desafortunadamente, la opción de presentar demandas y esperar resultados tampoco ha sido una opción para el sector. Lo que sí se reporta son quejas relacionadas a desvinculaciones en los canales de comunicación, sin embargo, hay desconfianza de que su reclamo sea bien recibido y tenga una solución a favor del/a trabajador/a afectado/a.

El desgaste que significa una demanda para trabajadores/as precarios y con necesidad de generar ingresos permanentes, conlleva a desistir de emprender acciones legales para la recuperación de la cuenta y en casos observados termina potenciando el alquiler de cuentas con las consecuentes no retenciones legales y posterior acceso a seguridad social, dependencia de un tercero irregular y en muchos casos con problemas que derivan en delincuencia y que han sido denunciados incluso por repartidores/as.

Para la CUT, la inexistencia de contratos de trabajo dependientes que obligue a las plataformas a entregar condiciones dignas de trabajo, existiendo la protección de trabajadores/as ante despidos injustificados o que estos tengan la posibilidad de presentar denuncias para reclamar cuando sientan vulnerados/as sus derechos es el centro de la discusión en el sector y una urgencia de corregir por la ley.

Posibilidades de que los eventuales sindicatos se acerquen a las instituciones para formalizarse, por ejemplo, facilidades para la constitución de las organizaciones, condiciones en las cuales se transmite la información, conocimiento de las instituciones para derivar o responder a las necesidades de los trabajadores/as y que las empresas reconozcan a las organizaciones como representantes de los trabajadores y se posibilite la negociación colectiva.

Sin duda, el máximo conflicto que hemos observado en los levantamientos de información ha sido referido a las capacidades que las organizaciones se oficialicen como sindicatos y que una vez constituido puedan acceder a derechos que le permitan plantear discusiones respecto a sus problemas, los problemas de sus afiliados/as, y cuenten con la garantía de no persecución y el acceso a la negociación colectiva.

Hemos encontrado temores en la constitución sindical producto del desconocimiento del derecho a la libertad sindical y la facultad de constituirse en sindicatos. Dada la alta presencia de trabajadores/as migrantes que se emplean en el sector del reparto,

el miedo a solicitar orientación en inspecciones locales del trabajo o a autoridades que le puedan responder dudas acerca de quórums de formación o requisitos mínimos o las características que un sindicato de trabajadores/as de aplicaciones puede adoptar para promover derechos entre sus socios/as limita la solicitud.

Superada la barrera de la información y del conocimiento de la ley, el sondeo nos ha permitido constatar que el temor que sienten los trabajadores/as ante la desvinculación y la denuncia por problemas al interior de la plataforma también repercute al momento de constituirse. Y es que, ante la posibilidad de formalizar a sus organizaciones, los trabajadores/as que asuman vocerías se exponen públicamente y la falta de una protección legal de sus dirigencias (fuero sindical) ya que esta no se constituye como un derecho directamente relacionado a su cargo, sino que dependerá de la eventual defensa por práctica antisindical que deberá comprobar el tribunal respectivo. Acceso a tribunales que como hemos señalado no es una opción directamente atendible por la misma exposición.

Con todo, se han logrado constituir nuevos sindicatos que recogen exclusivamente trabajadores/as de reparto y su organización es un hito a nivel latinoamericano. Sin embargo, quedan pendientes desafíos en los cuales la Ley no aporta para conseguir dichos avances, en particular lo que se refiere al derecho a la Negociación Colectiva, la protección de las dirigencias a través de fueros y el uso de la huelga. Los sindicatos se han constituido en categoría atípica ya que no poseen la condición de dependencia, por ende, no existe la posibilidad de ser sindicatos de empresa, pero tampoco son trabajadores/as independientes, porque si bien tienen la posibilidad de emplearse en más de una plataforma, en la práctica poseen más tiempo de conexión en una por sobre las demás, ya que necesitan mantener ranking o calificaciones y acceder a mejores ingresos por lo cual reconocen a un empleador principal.

Esta calificación del tipo de organización que constituyeron, restringe a que solo por la voluntariedad de la empresa se pueda iniciar un proceso de negociación. Esto ha significado que sea imposible iniciar siquiera la presentación de petitorios para debatir. Sumado a la falta de oficinas locales, colabora en que la eventual propuesta de una negociación de las organizaciones constituidas fuera de la región metropolitana, sea vista como innecesaria o se postergue indefinidamente.

Comentarios finales:

Pese a redundar que desde el inicio del trabajo de CUT Chile con las organizaciones que se han ido constituyendo por los trabajadores/as del sector, en particular del reparto, es urgente avanzar en condiciones que faciliten a los trabajadores/as acceder a derechos tanto individuales como colectivos. Para CUT Chile, el no contar con contratos de dependencia ha traído una serie de problemas que se vienen exponiendo desde el principio de la discusión legislativa, tanto con la moción

conocida como “mi jefe es una app” como las que fueron dando forma a la Ley 21.431.

Los antecedentes recogidos dan cuenta que el trabajo decente en el sector es paupérrimo, ya que ni siquiera la protección de la calidad del trabajo está garantizada, mucho menos el acceso a reclamos en caso de desvinculaciones.

La innovación que significó el reconocimiento del trabajo en plataforma en la Ley 21.431 no puede quedar sin el reconocimiento de garantías explícitas para las organizaciones asegurándoles el acceso a la negociación colectiva y la protección a las dirigencias como principios básicos y avanzando a través de ellas en mejores salarios, protección en caso de accidentes y otros que como se ha dado cuenta siguen afectando a su calidad de trabajador/a independiente de la entrada en vigencia de la Ley.

Esperamos que a un año de la implementación de la ley y la evidencia que se presenta en cuanto a las condiciones del sector, apuren la instalación de espacios que faciliten por una parte el intercambio entre las contrapartes (trabajadores/as y empleadores), en lo posible vinculantes, para que la falta de garantías de la negociación colectiva sea corregida con el mismo espíritu que se presentó durante la discusión legislativa, la de reconocer un nuevo modelo de relaciones laborales y a los cuales debemos tener en consideración sus desafíos personales, sin descuidar el acceso a derechos fundamentales de la misma manera que la seguridad social y el trabajo decente.

En esto, los plazos son urgentes y avanzar en espacios bipartitos y/o tripartitos es una buena señal de que el compromiso por la defensa de los trabajadores del sector es una realidad en el país.”