

EL DESAFÍO DE REGULAR LAS PLATAFORMAS EN PERÚ

Iniciativas legislativas para regular el empleo en las plataformas digitales de taxi y delivery 2000 - 2021

Alejandra Dinegro Martínez



OBSERVATORIO
DE PLATAFORMAS
PERÚ

FRIEDRICH
EBERT
STIFTUNG

EL DESAFÍO DE REGULAR LAS PLATAFORMAS EN PERÚ

Iniciativas legislativas para regular el empleo en las plataformas digitales de taxi y delivery 2000 – 2021

Autora: Alejandra Dinegro Martínez
© Observatorio de Plataformas - Perú

© Fundación Friedrich Ebert-Perú
Avenida Camino Real 456 - Torre Real Of. 901, San Isidro, Lima 27
Telf.: (511) 441-8494
Sitio Web: www.fes-peru.org
Representante: Sara-Nathalie Brombart
Coordinación FES: María del Pilar Sáenz, Directora de Proyectos

Primera edición digital, setiembre de 2022

Libro electrónico disponible en: <https://peru.fes.de/publicaciones>
Cuidados de edición y corrección de estilo: Servicios de Comunicación Intercultural (SERVINDI).
Diseño de portada y diagramación: Kipu Visual

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2022-09628

Las opiniones expresadas en esta publicación no representan necesariamente las de la Fundación Friedrich Ebert.

Se autoriza la reproducción total o parcial de este documento, siempre y cuando se haga la referencia a la fuente bibliográfica.

El uso comercial de todos los materiales editados y publicados por Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) está prohibido sin previa autorización escrita de la FES.

EL DESAFÍO DE REGULAR LAS PLATAFORMAS EN PERÚ

Iniciativas legislativas para regular el
empleo en las plataformas digitales de
taxi y delivery 2000 - 2021

ÍNDICE

RESEÑA BIBLIOGRÁFICA	4
PRESENTACIÓN	5
I. CONTEXTO	9
1.1. Internacional: regulación de las plataformas digitales desde la política pública	9
1.2. América Latina: regulación de las plataformas digitales desde la política pública	11
II. ENFOQUES DE REGULACIÓN EN EL MUNDO	13
2.1. Posición de la Organización Internacional del Trabajo - OIT	15
2.2. Posición de la Unión Europea	18
2.3. Posición del Foro Económico Mundial	19
III. ALCANCES JURÍDICOS Y LEGISLATIVOS EN PERÚ	21
3.1. Breve contexto del empleo en plataformas digitales de delivery	21
3.2. Contexto jurídico	22
3.3. Contexto legislativo: regulación en Perú	23
IV. LEGISLACIÓN COMPARADA	38
V. PROPUESTAS MUNICIPALES	41
VI. MAPEO DE ACTORES	45
VII. CONCLUSIONES: DESAFÍOS QUE REQUIEREN INTERVENCIÓN	46
BIBLIOGRAFÍA	48

RESEÑA BIBLIOGRÁFICA

Alejandra S. Y. Dinegro Martínez es Investigadora Principal de Fairwork Perú (2022-2023) y fundadora del Observatorio de Plataformas-Perú donde actualmente dirige proyectos de investigación sobre economía de plataformas.

Alejandra estudió Sociología en la Universidad Nacional Mayor de San Marcos (UNMSM) y es egresada de la Maestría en Política Social con mención en Gestión de Proyectos Sociales.

Antes de incorporarse al proyecto Fairwork, trabajó en el Congreso de la República del Perú, como especialista en la Secretaría de Descentralización (Presidencia del Consejo de Ministros) y asumió cargos gerenciales en gobiernos subnacionales. Asimismo, se desempeñó como Secretaria Nacional de la Juventud en el Ministerio de Educación.

Las principales áreas de investigación son: empleabilidad juvenil, informalidad laboral, el futuro del trabajo y políticas públicas en plataformas digitales. También está interesada en temas como participación ciudadana, TIC y políticas públicas contra el desempleo.

Sus publicaciones recientes incluyen:

- Auto organización entre trabajadores de plataformas de entrega en países neoliberales de América Latina. Los casos de Perú y Chile. *Journal of Labor and Society*. (2022).
- Análisis del marco regulatorio actual del teletrabajo y trabajo remoto en el Perú. Friedrich-Ebert-Stiftung. (2021).
- "Delivery y Empleo: Diagnóstico de condiciones de trabajo en plataformas digitales. Caso Lima – Perú". Friedrich-Ebert-Stiftung. (2021).

PRESENTACIÓN

En el Perú existe un vacío legal en el que se encuentran todas las personas que realizan actividades de reparto y movilidad por medio de plataformas digitales y aplicativos móviles. En efecto, la reciente pandemia del COVID-19 ha causado recientes debates sobre las condiciones en las que se constata: jornadas extenuantes, exposición a constantes accidentes mortales, robos, choques, diversas situaciones de discriminación (especialmente, xenofobia) y acoso para el caso de las mujeres.

En cuanto al acceso a determinados derechos laborales, carecen de mecanismos de protección social, como acceso a una compensación por tiempo de servicios (CTS), un fondo pensionario, un seguro de salud, entre otras características propias de un sector que carece de alguna normativa que regule alguno de estos aspectos mencionados.

Las plataformas digitales ya se han integrado en nuestra vida cotidiana a un ritmo acelerado. En efecto, la pandemia del COVID-19 ha acelerado los cambios que ya estaban en marcha, tanto en la sociedad como en el mundo laboral. En ese sentido, por ejemplo, las plataformas digitales han abierto nuevos mercados para las empresas y ofrecen más oportunidades de generación de ingresos para los trabajadores, en particular para aquellos que quedan al margen del mercado laboral por diversas características: cualificación, edad, género, discapacidad, ubicación geográfica, entre otros aspectos.

Sin embargo, estas plataformas también vienen generando cambios no solo en los procesos de trabajo, sino también en la relación entre

los trabajadores y las empresas, pues a través del modelo de intermediación y la gestión de algoritmos, la relación que existe con la persona que realiza el servicio es solo colaborativa y no vinculante.

Para hacer frente a los retos que plantea esta nueva forma de empleo, muchos gobiernos han venido adoptando medidas de carácter normativo, judicial y legislativo, con el fin de intentar regular aspectos laborales en materia de seguridad y salud en el trabajo, y el otorgamiento de un mínimo acceso a la protección social. No obstante, mientras el proceso legislativo se toma su tiempo, las personas que realizan el servicio de reparto y/o movilidad expresan un proceso social en constante evolución y dinámica.

Debido a que las actividades de muchas de estas plataformas digitales son transfronterizas e implican a múltiples jurisdicciones, darle forma a alguna normativa específica suele tener sus tiempos y pausas así como su nivel de complejidad. Esta situación crea inseguridad jurídica tanto para los trabajadores y trabajadoras, como para las empresas y los gobiernos. Y mantiene una constante incertidumbre entre los hacedores de políticas públicas, agentes de justicia y funcionarios públicos ante las escasas y/o limitada generación de evidencias y herramientas para poder tomar decisiones al respecto.

El presente informe es el primer intento del Observatorio de Plataformas-Perú de dar cuenta de los proyectos de ley que se presentaron en el Congreso de la República del Perú desde los años 2000 al 2021 y que están relacionados con la regulación de las plataformas digitales de reparto o delivery y movilidad o taxi. Estudio que se basa en el recojo y revisión documentaria a la que se accedió a través del portal del Poder Legislativo, así como a otras fuentes de información de acceso público.

Así mismo, se realizó un mapeo de otras medidas desarrolladas a nivel local, como ordenanzas municipales (representativas) presentadas durante el mismo período. El presente informe analizará dichas medidas a través de una metodología que permita identificar los principales criterios de trabajo decente propuestos por la Organización Internacional

del Trabajo, que puedan estar concebidas en el contenido de dichas iniciativas normativas.

El valor y utilidad del presente informe apunta a ser un insumo descriptivo que permita identificar las propuestas que intentan regular las plataformas digitales y conlleve a generar puntos de consenso con desenlaces favorable para todos los actores involucrados.

Consideramos que las plataformas digitales de trabajo tienen la capacidad de beneficiar tanto a los trabajadores como a las empresas y, a través de ellas, a la sociedad en general. No pretende enfrentar ninguna posición al respecto, ni mucho menos la generación de anticuerpos para alguna postura o sector en especial, por el contrario, es un aliento académico a seguir generando la mayor cantidad de insumos para dar a lugar decisiones que prevengan situaciones de riesgo.

I. CONTEXTO

1.1. Internacional: regulación de las plataformas digitales desde la política pública

En la presente emergencia sanitaria mundial, las condiciones laborales de las y los trabajadores del sector de la denominada economía de plataformas han empezado a ganar importancia en la agenda pública por las siguientes razones: condiciones laborales precarias, acceso dispar a elementos de seguridad y protección para su salud durante la pandemia, al igual que las escasas o nulas compensaciones económicas en caso de no poder trabajar. Las condiciones laborales en la economía de plataformas varían de país en país, por lo mismo, es fundamental explorarlas con mayor profundidad en el caso peruano y así contribuir a mejorar los estándares de quienes participan en este sector del mercado laboral y cuyas actividades, muchas veces, se han convertido en servicios esenciales para un determinado sector de consumidores del Perú.

De acuerdo con la Organización Internacional del Trabajo (2021)¹, en la última década, el número de plataformas digitales de trabajo se ha quintuplicado, concentrándose en unos pocos países. El número de plataformas de trabajo en línea y de trabajo localizado (servicios de movilidad y reparto) pasó de 142 en el 2010 a más de 777 en el 2020. Las de trabajo en línea se triplicaron durante este período, mientras que las plataformas de servicios de movilidad y de reparto se multiplicaron casi por diez. Así mismo, una gran proporción de estas plataformas se concentra en unos pocos países, como los Estados Unidos de América (29%), la India (8%) y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte (5%).

¹ Organización Internacional del Trabajo (2021c). Perspectivas sociales y del empleo en el mundo. El papel de las plataformas digitales en la transformación del mundo del trabajo. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_823119.pdf

Debido a que gran parte de las plataformas practican una política de no divulgación de datos, resulta muy difícil estimar el volumen real de personas ocupadas a través de estas plataformas. Sumado a ello, suele ser difícil estimar la cantidad de personas que trabajan en estas plataformas, ya que es probable que muchas personas estén suscritas a varias plataformas a la vez y no hay una metodología clara para detectar ello.

Entonces, ante esta situación, se abre un necesario y urgente espacio para reflexionar sobre cómo abordar los nuevos problemas que aparecen en el mercado laboral. Todo ello sumado a que el debate de la política pública sobre las plataformas digitales es un tema novedoso y controversial en diversos países del mundo que cuentan con diversas iniciativas que buscan la regulación de diversos aspectos alrededor de las plataformas y los mercados.

Por ejemplo, el Parlamento ha dado luz verde al inicio de las negociaciones con los Estados miembros para aprobar unas normas que regulen la actuación de las grandes plataformas digitales en la Unión Europea a través de la propuesta de una Ley de Mercados Digitales². La iniciativa propone prohibir determinadas prácticas de las grandes plataformas que actúan como «guardianas», y autoriza a la Comisión Europea a llevar a cabo investigaciones de mercado y sancionar aquellos comportamientos que no se ajusten a derecho. El texto, aprobado por el Parlamento por 642 votos a favor, 8 en contra y 46 abstenciones, establece nuevas obligaciones y prohibiciones directamente aplicables a dichas plataformas para garantizar unos mercados justos y abiertos³.

² Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) (2021). La era de las plataformas digitales y el desarrollo de los mercados de datos en un contexto de libre competencia. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/47540/1/S2100764_es.pdf

³ “Ley de Mercados Digitales: el PE, listo para las negociaciones con el Consejo” (2021, diciembre 15), en Noticias Parlamento Europeo. <https://www.europarl.europa.eu/news/es/press-room/20211210IPR19211/ley-de-mercados-digitales-el-pe-listo-para-las-negociaciones-con-el-consejo>

1.2. América Latina: regulación de las plataformas digitales desde la política pública

El abordaje de la regulación de plataformas digitales —desde la política pública— plantea abordar diversos temas macro, como la determinación del impacto de cierto nivel de regulación en los mercados y los servicios, productividad, ciberseguridad, inteligencia artificial, estrategia digital, acceso de la población a internet y servicios, gobierno digital, uso de las TIC, entre otros.

- **Ecuador:** en mayo del 2019, el Gobierno ecuatoriano presenta la política “Ecuador Digital”.
- **México:** cuenta con una Estrategia Digital Nacional publicada en setiembre del año 2020, el cual depende de la Presidencia de la República⁴.
- **Colombia:** no existe estrictamente una estrategia digital, pero existe un Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, que incluye aspectos de lo digital. En el 2018 se lanza la Política de Gobierno Digital, actualmente vigente⁵.
- **Chile:** ha desarrollado una llamada “Matriz Digital”, que depende de la Subsecretaría de Telecomunicaciones del Gobierno.
- **Perú:** desde el 2018 existe el documento titulado la “Agenda Digital al Bicentenario⁶” y cuenta con una Política Nacional de Transformación Digital⁷ aprobada en el 2020.
- **Brasil:** Desde abril del 2020 se cuenta con la Estrategia de Gobierno Digital 2022.

Como se percibe, la regulación de plataformas digitales está enmarcada en estrategias y planes nacionales, que pueden ofrecer importantes

4 México (2021). Acuerdo por el que se expide la Estrategia Digital Nacional 2021-2024. https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5628886&fecha=06/09/2021

5 Colombia (2018). Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. <http://www.dnp.gov.co/DNPN/Paginas/Plan-Nacional-de-Desarrollo.aspx>

6 Agenda Digital del Bicentenario. https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/748265/PERU_AgendaDigitalBicentenario_2021.pdf

7 Perú (2020). Decreto de Urgencia N.º 006-2020, Decreto que crea el Sistema Nacional de Transformación Digital, en el diario oficial El Peruano. <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/decreto-de-urgencia-que-crea-el-sistema-nacional-de-transfor-decreto-de-urgencia-n-006-2020-1844001-1/>

ventajas para avanzar en la regulación multidisciplinaria de materias técnicamente complejas como las plataformas tecnológicas, y facilitar la eventual gestación y avance de acuerdos regionales en la materia⁸. Sin embargo, la posibilidad de lograr gestar consensos a nivel multilateral, como lo hicieran otras regiones con enormes beneficios, dependerá del contexto en el que se aborde.

En ese sentido, el diálogo es una herramienta esencial para entender mejor los cambios que estamos atravesando globalmente y subrayar la necesidad de elaborar políticas eficaces que ayuden a configurar el futuro del trabajo para lograr el mejor resultado posible para nuestra sociedad.

⁸ Cepal (2021). La era de las plataformas digitales y el desarrollo de los mercados de datos en un contexto de libre competencia, ob. cit.

II. ENFOQUES DE REGULACIÓN EN EL MUNDO

Diversos enfoques son los que proponen los Estados en el mundo para regular uno de los aspectos más debatibles: las condiciones de trabajo. En ese sentido, de acuerdo con el informe “Perspectivas sociales y del empleo en el mundo” presentado en el 2021 por la OIT⁹, en un extremo están los ordenamientos jurídicos que consideran que el trabajador de plataformas es un agente independiente del que las plataformas no se responsabilizan. En el otro lado están los ordenamientos jurídicos, que consideran que el trabajador de plataformas es un trabajador asalariado, por lo tanto, se debe cumplir todas las obligaciones de la legislación laboral y de protección social.

A continuación, una mirada a los diferentes enfoques de regulación en el mundo, donde se pueden percibir algunos lineamientos que circulan en torno al reconocimiento de derechos laborales, políticas de salud y seguridad en el trabajo e instrumentos en torno a la protección de datos y espacios de conciliación. Tal y como se evidencia a continuación:

Cuadro N.º 1

País	Aspecto de regulación
Norteamérica	
Canadá	Nulidad de los procedimientos de solución de conflictos poco razonables.
Estados Unidos	Distintos enfoques para clasificar a los trabajadores de plataformas.

⁹ Organización Internacional del Trabajo (2021c). Perspectivas sociales y del empleo en el mundo. El papel de las plataformas digitales en la transformación del mundo del trabajo, ob. cit.

Europa	
Francia	Derecho a desconectar de algunos trabajadores de plataformas.
Dinamarca	Convenio colectivo de Hilfr aplicable a determinados trabajadores de plataformas.
Alemania, Austria y Suecia	Afiliación sindical de los trabajadores de plataformas de trabajo en línea.
España	Ley Rider: Real Decreto-ley 9/2021.
Italia	Ley que señala la obligación de las plataformas a ofrecer un seguro público obligatorio a sus repartidores por accidente o enfermedad laboral y establecer un salario mínimo por hora garantizado para los repartidores, cuya cantidad no se determina, y condicionado a que el repartidor acepte, como mínimo, un pedido a la hora.
América del Sur	
Perú	Establecimiento de un fondo COVID-19.
Brasil	Salud y seguridad en el trabajo y asistencia sanitaria, sea cual sea la relación laboral.
Uruguay	Aportes digitales a la seguridad social y pagos de impuestos por los trabajadores de plataformas.
Argentina	Prohibición del trabajo infantil, incluido el trabajo a través de plataformas.
Asia	
República de Corea	Extensión de las prestaciones del seguro de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales a algunos trabajadores de plataformas.
China	Extensión de las prestaciones del seguro de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales a algunos trabajadores de plataformas.
India	Extensión de las prestaciones de la seguridad social a los trabajadores de plataformas.
África	
Nigeria	Regulación en materia de protección de datos que afecta a los trabajadores de plataformas.
Sudáfrica	Normas antidiscriminatorias aplicables a todos los trabajadores.
Oceanía	
Australia	Obligaciones en materia de salud y seguridad en el trabajo, sea cual sea la relación laboral.
Nueva Zelanda	Obligaciones en materia de salud y seguridad en el trabajo, sea cual sea la relación laboral.

Fuente: OIT.
Elaboración propia.

Es importante acotar importantes precisiones sobre el alcance del concepto amplio de la regulación que no solo se limita a la legislación y a resoluciones judiciales, sino que también engloba respuestas más allá del Estado en términos de espacios de participación ciudadana e iniciativas ciudadanas. Sin embargo, cual sea el caso y su característica, la regulación adoptada por el propio entorno del sector privado no está por encima de una norma de rango nacional aplicada por el gobierno de un Estado en específico.

Una pregunta muy pertinente en este punto es identificar las posturas de las plataformas digitales, a raíz de estos diversos enfoques de regulación: si se colocarán en el espectro de la autoevaluación y posible mejora de sus relaciones con conductores y repartidores o si, por el contrario, sus prácticas empresariales son excluyentes con aspectos como la protección social, pago de tarifas justas, manejo del flujo de datos, pago de impuestos transparentes, mecanismos de lucha contra la discriminación y acoso, entre otros.

2.1. Posición de la Organización Internacional del Trabajo - OIT

Del 15 al 17 de febrero del 2018 se llevó a cabo la segunda reunión de la Comisión Mundial sobre el Futuro del Trabajo, en la cual la Organización Internacional del Trabajo (OIT)¹⁰, a través del “Grupo 3: Tecnología al servicio del desarrollo social, ambiental y económico”, abordó la calidad del trabajo en la economía de plataformas cuyas constataciones principales eran:

- Las empresas digitales con conexión actúan como mediadoras del trabajo o los servicios que los proveedores prestan a los clientes.
- Los trabajadores colaborativos se encuentran por todo el mundo, tanto en los países desarrollados como en los países en desarrollo.
- Muchos gobiernos y legisladores de países desarrollados y en desa-

¹⁰ Organización Internacional del Trabajo (2018a). La calidad del trabajo en la economía de plataformas. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---cabinet/documents/publication/wcms_618370.pdf

rollo han adoptado este tipo de trabajo como una fuente potencial de buenos empleos.

- El trabajo colaborativo proporciona flexibilidad a los trabajadores, pudiendo elegir cuándo, dónde, con quién trabajar, así como qué tareas desempeñar.
- Poca claridad de la situación en el empleo, el trato injusto, los bajos ingresos, los impagos, la falta de protección social y la falta de voz de los trabajadores.
- La mayoría de las plataformas no otorgan al trabajo realizado normas de protección de los trabajadores que establece la legislación laboral, puesto que estos son contratados como trabajadores independientes.
- Aunque se tenga flexibilidad para realizar tareas desde cualquier ubicación y cuando lo deseen, y sin un jefe que los supervise, el trabajo suele controlarse mediante un algoritmo: lo que se ha denominado "gestión algorítmica".

En el 2019, la Organización Internacional del Trabajo publica un estudio más profundo sobre Las plataformas digitales y el futuro del trabajo¹¹. Un informe que muestra los resultados de los primeros estudios comparativos sobre las condiciones de empleo en las plataformas, en el mundo. En este informe se presentan dieciocho criterios para garantizar un trabajo más justo inherente al concepto del trabajo en plataformas digitales o al micro trabajo en particular. Ellos son:

- Empleo: los trabajadores no deberían clasificarse equivocadamente como independientes si en la práctica son empleados.
- Los trabajadores deberían tener un procedimiento jurídicamente vinculante para que los operadores de plataformas escucharan sus deseos y necesidades, ya sea mediante afiliación sindical, negociación colectiva y en países donde poseen tales estructuras, consejos laborales y derechos de codeterminación.
- Remuneraciones: a los trabajadores de micro tareas designados como

¹¹ Organización Internacional del Trabajo (2019b). Las plataformas digitales y el futuro del trabajo. Cómo fomentar el trabajo decente en el mundo digital. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/--dcomm/---publ/documents/publication/wcms_684183.pdf

- empleados les es aplicable el salario mínimo vigente en el lugar del empleado.
- Transparencia de los pagos y las comisiones. A los trabajadores debería pagárseles el monto total de lo facturado al cliente, en moneda real.
 - Flexibilidad: los trabajadores no deberían ser castigados por rechazar las tareas que se les ofrecen o negarse a trabajar en determinado momento.
 - En el caso de problemas técnicos con la tarea o la plataforma, el trabajador no debería pagar el costo del tiempo o el trabajo perdidos.
 - Falta de pago: debería haber reglas estrictas que rijan la falta de pago (en caso de estar permitida).
 - Términos contractuales: los términos de la plataforma, entre ellos los de pago, evaluación del trabajo y resolución de controversias, deberían presentarse en un lenguaje claro y conciso, en formato legible por el ser humano.
 - Evaluaciones de los trabajadores: estas evaluaciones no deberían basarse en porcentajes de no pago, y a los trabajadores deberían informárseles los motivos de toda evaluación negativa.
 - Código de Conducta: en ausencia de convenios de negociación colectiva, las plataformas deberían establecer claros códigos de conducta para sus miembros, que incluyan la publicación de procedimientos para que los trabajadores puedan plantear sus inquietudes, y deberían demostrar el cumplimiento de estos códigos.
 - Objeciones de los trabajadores: los trabajadores deberían tener la posibilidad de objetar el no pago, las evaluaciones negativas, los resultados de las pruebas de competencia, las acusaciones de infracción al Código de Conducta y los cierres de cuentas.
 - Evaluaciones e historial de los clientes: los trabajadores deberían tener la posibilidad de evaluar a los clientes.
 - Instrucciones acerca de la tarea: las plataformas deberían revisar las instrucciones sobre la tarea antes de publicarla.
 - Historial laboral: los trabajadores deberían poder visualizar y exportar en cualquier momento su historial laboral y de reputación completos, en formato legible por seres humanos y por máquinas.
 - Los trabajadores deberían tener derecho a continuar una relación laboral con un cliente fuera de la plataforma.

- Los clientes y los operadores de las plataformas deberían responder inmediata, respetuosa y sustancialmente a las comunicaciones de los trabajadores.
- Los trabajadores deberían saber quiénes son sus clientes y el objeto de su trabajo.
- Los operadores de las plataformas deberían marcar con claridad, de forma estándar, las tareas que pueden ser psicológicamente estresantes o perjudiciales (por ejemplo, evaluar contenidos de los medios sociales para detectar expresiones de odio, violencia o pornografía).

2.2. Posición de la Unión Europea

En el 2019, el Parlamento Europeo aprobó la Directiva (UE) 2019/1152¹², relativa a condiciones laborales transparentes y previsibles para trabajadores de la Unión Europea. En ella se contemplan nuevos derechos de información para trabajadores domésticos, de plataformas digitales, en prácticas, aprendices o los llamados “falsos autónomos”. En su considerando (4) se menciona lo siguiente:

Los mercados laborales han experimentado profundas modificaciones, inducidas por los cambios demográficos y la digitalización, que han conducido a la creación de nuevas formas de empleo, que, a su vez, han fomentado la innovación, la creación de empleo y el crecimiento del mercado laboral. Algunas formas nuevas de empleo pueden divergir significativamente, por lo que respecta a su previsibilidad, de las relaciones laborales tradicionales, lo que genera incertidumbre respecto de los derechos y la protección social aplicables para los trabajadores afectados. En este entorno laboral cambiante, existe por tanto una creciente necesidad de que los trabajadores dispongan de información completa respecto de sus condiciones de trabajo esenciales, información que debe facilitarse a su debido tiempo y por escrito de una forma fácil acceso. A fin de enmarcar adecuadamente el desarrollo de nuevas formas de empleo, también deben otorgarse a los trabajadores de la Unión Europea ciertos derechos mínimos nuevos destinados a promover la seguridad y la previsibilidad de las relaciones laborales, a la vez que a lograr una convergencia creciente entre los distintos Estados miembros y a preservar la flexibilidad del mercado laboral.

¹² Unión Europea (2019). Directiva (UE) 2019/1152, Relativa a unas condiciones laborales transparentes y previsibles en la Unión Europea, en Eur-Lex.

Por tanto, estas nuevas normas garantizan derechos mínimos para los trabajadores a demanda y para los trabajadores que no tengan un tiempo de trabajo garantizado, incluidos los que tienen contratos de cero horas. Especialmente, la Directiva refuerza la obligación del empleador de proporcionar por escrito al trabajador toda la información recogida en su artículo 4: información precisa y completa sobre el cargo, calendario de trabajo, remuneración, formación, procedimientos de terminación de la relación laboral, etc.; estableciéndose unos plazos máximos para darle cumplimiento¹³.

2.3. Posición del Foro Económico Mundial

Al respecto, tal y como señala el Foro Económico Mundial, en enero del 2020, muchas de las principales plataformas digitales de trabajo, como Cabify, Uber y Deliveroo, firmaron la Carta de Principios para un Buen Trabajo en Plataformas (FEM 2020)¹⁴. Mediante esta iniciativa, las plataformas se comprometen a identificar y a comprometerse colectivamente con los principios clave que, en su opinión, deberían sustentar un buen trabajo en plataformas.

La Carta establece ocho principios para un buen trabajo en plataformas:

- Diversidad e inclusión
- Seguridad y bienestar
- Flexibilidad y condiciones justas
- Pagos y honorarios razonables
- Protección social
- Aprendizaje y desarrollo
- Voz y participación
- Gestión de datos

Así mismo, se menciona que más de 100 de las principales empresas del mundo y 100 organizaciones internacionales de la sociedad civil y organi-

¹³ Álvarez y Weidenslaufer (2020, agosto). Protección legal a trabajadores de plataformas digitales. Chile y derecho comparado.

https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/29114/1/Plataformas_digitales._Chile_experiencia_comparada_2020.pdf

¹⁴ World Economic Forum (2020, enero 17). Charter of Principles for Good Platform Work. <https://www.weforum.org/reports/the-charter-of-principles-for-good-platform-work#:~:text=The%20Charter%20of%20Principles%20for%20Good%20Platform%20Work%20is%20a,should%20underpin%20good%20platform%20work>

zaciones académicas actualmente trabajan a través de la plataforma para promover nuevos enfoques de la competitividad en la economía de la Cuarta Revolución Industrial; desplegar educación y habilidades para la fuerza laboral del mañana; construir una nueva agenda pro trabajador y pro empresarial para el empleo; e integrar la igualdad y la inclusión en la nueva economía, con el objetivo de llegar a 1000 millones de personas con mejores oportunidades económicas para el año 2030.

Existen otros instrumentos internacionales que datan de finales del 2016, como “La Declaración de Frankfurt sobre el trabajo basado en plataformas”¹⁵, mediante el cual una red de sindicatos, confederaciones laborales y organizaciones de trabajadores de Europa y América del Norte emitieron un llamado a la cooperación transnacional entre trabajadores, organizaciones de trabajadores, clientes de plataformas, operadores de plataformas y reguladores para garantizar condiciones laborales justas y la participación de los trabajadores en la gobernanza, en el creciente mundo de las plataformas laborales digitales, como Clickworker, Amazon Mechanical Turk, Jovoto y Uber¹⁶.

Estas iniciativas pretéritas nos señalan un camino previo de múltiples insumos que han venido insertando —en los actuales procesos de regulación— herramientas conceptuales valiosas para determinar los diversos enfoques al respecto.

Como se puede constatar en la mayoría de casos de los ordenamientos jurídicos que se vienen desarrollando en el mundo, la respuesta normativa se encuentra en procesos evolutivos, ya que son objeto de debates que convoca una diversidad de enfoques, así como los cambios que se producen con el avance de la tecnología y el ecosistema digital.

El Perú no es ajeno a esta problemática y el reto que significa empezar a abrir un debate informado, basado en evidencia y sobre todo participativo para una regulación de las plataformas digitales de empleo presentes en nuestro país, tanto de capital extranjero como nacional.

¹⁵ Fair Crowd Word (2016, diciembre 6). The Frankfurt Declaration on Platform-Based Work. <http://faircrowd.work/unions-for-crowdworkers/frankfurt-declaration/>

¹⁶ Fair Crowd Word (2016, diciembre 6). The Frankfurt Declaration on Platform-Based Work, ob. cit.

III. ALCANCES JURÍDICOS Y LEGISLATIVOS EN PERÚ

3.1. Breve contexto del empleo en plataformas digitales de delivery

Como se señala en el informe Delivery y empleo: diagnóstico sobre las condiciones laborales en las plataformas digitales. Caso de Lima-Perú¹⁷, son las plataformas digitales las que imponen de manera unilateral las condiciones de trabajo. Frente a ello, las acciones reivindicativas de descontento laboral, como las huelgas y reclamos, se ven a menudo mermadas por las dificultades prácticas a las que se enfrentan, particularmente, los trabajadores de reparto o delivery, debido esencialmente a su dispersión geográfica (lo que limita mayores niveles de organización), el manejo de los horarios, las represalias empresariales y el efecto negativo que ello produce directamente en sus ingresos.

Desde una mirada optimista, en el Perú, el servicio de delivery creció en 250 % durante la pandemia del COVID-19, de acuerdo con datos de Touch Task, empresa de gestión de recursos humanos, marketing y ventas¹⁸. Según un estudio del Instituto Peruano de Economía (IPE), en abril del 2021, fueron alrededor de 58 000 repartidores que realizaron 8.2 millones de servicios, conectando a más de 4000 empresas con 866 000 clientes. Durante la pandemia, aunque en las plataformas de movilidad se contrajo la demanda, las de delivery casi duplicaron sus operaciones¹⁹.

¹⁷ Dinegro, A. (2020). Delivery y empleo. Diagnóstico sobre las condiciones laborales en las plataformas digitales delivery y empleo: caso de Lima-Perú. <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/peru/17952.pdf>

¹⁸ "Delivery creció 250 % en el Perú durante la pandemia" (2021, febrero 9), en Gestión. <https://gestion.pe/economia/servicio-de-delivery-en-peru-crecio-250-durante-la-pandemia-nndc-noticia/#:~:text=Actualizado%20el%2009%2F02%2F2021,recursos%20humanos%2C%20marketing%20y%20ventas>

¹⁹ "Regulación de las apps de delivery: flexibilidad versus precariedad laboral" (2021, noviembre 25), en Forbes Perú. <https://forbes.pe/red-forbes/2021-11-25/regulacion-de-las-apps-de-delivery-flexibilidad-versus-precariadad-laboral/>

Esta mirada soslaya con la otra cara de la moneda: de acuerdo con el Informe de un grupo ad hoc del Ministerio de Trabajo y del Observatorio de Plataformas-Perú, evidencian que los repartidores cumplen jornadas de 13 horas diarias y asumen el costo de los implementos, el internet y el transporte necesarios para el servicio. Además, tienen una cobertura de salud limitada y enfrentan penalidades por no aceptar pedidos. Tal y como lo describe una nota periodística de Forbes Perú²⁰.

Los efectos y consecuencias sociales, laborales y sanitarias ante la pandemia del COVID-19 ha evidenciado la agudización de las condiciones laborales de este sector. Las cuales, frente a la expansión de la demanda por el servicio de delivery, los indicadores de mejora no se han manifestado en sus condiciones diarias de trabajo.

De acuerdo con los datos de una encuesta realizada por el Observatorio de Plataformas-Perú²¹, durante el primer año de pandemia, el 72 % de los encuestados afirmó que las empresas no les brindan recursos suficientes para realizar su trabajo en pandemia, por lo que ellos mismos deben comprar sus implementos de bioseguridad (alcohol, mascarillas, guantes quirúrgicos), a fin de complementar sus cuidados²². Además de que el 86 % de los encuestados había manifestado un incremento ante situaciones de agresión verbal de corte xenofóbico.

3.2. Contexto jurídico

Hasta el presente año, no se ha presentado ningún desafío jurídico concreto a la posición que defienden las plataformas digitales en Perú. Ni una sola demanda judicial a nivel individual o colectiva ha sido identificada. Sin embargo, el contexto social, económico y laboral ha cambiado con relación a los años en los que aparecieron por primera vez en el mercado nacional. Ahora, se ha hecho evidente una serie de descontentos expresados por repartidores —principalmente— a través de la con-

²⁰ "Regulación de las apps de delivery: flexibilidad versus precariedad laboral", art. cit.

²¹ <https://opdperu.org/>

²² "'Deliveries' en Perú, el empleo de los migrantes" (2021, mayo 12), en Sputnik. <https://mundo.sputniknews.com/20210512/deliveries-en-peru-el-empleo-de-los-migrantes-1112125359.html?fbclid=IwAR3umlaWnI0gY u2AO8B3laekCC4o3jDcbXdfOkef9gRRc-JLWVNxDtnbEgE>

formación de asociaciones embrionarias con reivindicaciones concretas: tarifas justas, seguro de salud y de accidentes, reasignación de pedidos ante zonas inseguras, canal de atención a sus demandas, entre otros.

Entre octubre y noviembre del 2019, se llevaron a cabo las dos primeras movilizaciones de repartidores que terminó congregando a miles de jóvenes extranjeros y nacionales en acciones conjuntas para hacer llegar al Ministerio de Trabajo, la petición de un Grupo de Trabajo a fin de que puedan hacer llegar sus denuncias. Es así que el 7 de noviembre del 2019, mediante la Resolución Ministerial N.º 272-2019-TR, se crea el Grupo de Trabajo de naturaleza temporal, con el objeto de analizar la problemática sobre las condiciones de empleo de las personas que prestan servicios en plataformas digitales y plantear recomendaciones sobre la misma²³.

Ante este vacío se percibe una intención por desdibujar la diferenciación entre trabajo independiente y subordinado, de parte de quienes hacen parte de la denominada economía de plataformas. Lo cual ha creado tensiones en el fuero legislativo, pretendiendo soslayar el debate con el argumento del desconocimiento —por parte del Estado— acerca del funcionamiento de la economía digital. Mientras que, por otro lado, diversos actores sociales y políticos proponen un abordaje que no se limite a la mirada legalista y economicista, sino más bien contemplar insumos desde un enfoque de derechos laborales y empleo decente.

3.3. Contexto legislativo: regulación en Perú

Nuestro país no cuenta con una regulación específica que otorgue la calidad de trabajador a quien se desempeña prestando servicios a través de las plataformas digitales de reparto (delivery) o movilidad (taxi). El debate sobre si la plataforma implica una nueva forma de empleo está abierta, y de ello dan cuenta los diecisiete (17) proyectos de ley en dife-

²³ Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (2019). Resolución Ministerial N.º 272-2019-TR, Créase el grupo de Trabajo de naturaleza temporal con el objeto de analizar la problemática sobre las condiciones de empleo de las personas que prestan servicios en plataformas digitales y plantear recomendaciones sobre la misma. <https://www.gob.pe/institucion/mtpe/normas-legales/354279-272-2019-tr>

rentes estados de tramitación en el Congreso de la República. Algunos de estos proyectos buscan otorgarle el vínculo de laboral a las personas que prestan estos servicios, a fin de mejorar las condiciones de trabajo, o en su defecto, otorgarles garantías mínimas para el desarrollo de sus actividades.

Si bien la discusión todos estos años se ha enfocado en las plataformas digitales más populares, lo cierto es que el problema es mucho más grande: la existencia de una gran cantidad de trabajadores independientes en el Perú, ya sea de empresas tradicionales o de la economía colaborativa, que labora y se genera ingresos sin acceso a beneficios sociales.

Diversos congresistas han intentado afrontar esta discusión y, en ese sentido, se distinguen cuatro proyectos de ley que se refieren explícitamente a la regulación laboral y el otorgamiento de derechos laborales mediante un vínculo de dependencia: el Proyecto de Ley N.º 018/2021-CR, de la actual congresista Susel Paredes (actualmente en la Comisión de Trabajo); el Proyecto de Ley N.º 07567/2020-CR, del ex congresista Daniel Oseda; el Proyecto de Ley N.º 4243/2018-CR, del ex congresista Manuel Dammert; y el Proyecto de Ley N.º 2260/2017-CR, del ex congresista Alberto Quintanilla.

Hay otro grupo de legisladores que orientan sus intenciones –de manera discreta– a regular algunos aspectos, como el beneficio de otorgar acceso a la seguridad social, esbozando fórmulas alternativas para ellos: el Proyecto de Ley N.º 866/2021-CR, de la actual congresista María Taype; el Proyecto de Ley N.º 667/2021-CR, del actual congresista Luis Aragón; el Proyecto de Ley N.º 05192/2020-CR, del ex congresista Rubén Pantoja; y el Proyecto de Ley N.º 04144/2018-CR, del ex congresista Miguel Román Valdivia.

Un tercer grupo de legisladores están interesados en regular el servicio de reparto y movilidad a través de la generación de un padrón o registro nacional administrado por el Ministerio de Transporte y Comunicaciones, a fin de transparentar las responsabilidades de estas plataformas, así como el querer garantizar los derechos y seguridad de los

proveedores y usuarios: el Proyecto de Ley N.º 842/2021-CR, del actual congresista José Luis Elías; el Proyecto de Ley N.º 6600/2020-CR, del ex congresista Carlos Simeón; el Proyecto de Ley N.º 3351/2018-CR, del ex congresista Yhony Lescano; el Proyecto de Ley N.º 2687/2017-CR, del ex congresista Octavio Salazar; el Proyecto de Ley N.º 02218/2017-CR, del ex congresista Roy Ventura; y el Proyecto de Ley N.º 01505/2016-CR, del ex congresista Miguel Elías Ávalos.

Finalmente, tan solo hay un solo proyecto de ley que pretendió otorgarles seguridad y protección a las usuarias mujeres de plataformas de movilidad, así como la colaboración inmediata de las plataformas ante denuncias de las usuarias; y ese es el Proyecto de Ley N.º 3456/2018-CR, de la ex congresista Indira Huilca.

A continuación, presentamos todas estas iniciativas legislativas en mención, resaltando que actualmente, cuatro proyectos de ley se encuentran en debate y en curso, en diferentes comisiones del Congreso de la República: Proyecto de Ley N.º 866/2021-CR, Proyecto de Ley N.º 842/2021-CR, Proyecto de Ley N.º 667/2021-CR, el Proyecto de Ley N.º 18/2021-CR y el Proyecto de Ley N.º 01536/2021-CR.

Ello significa que deberán ser abordados en las respectivas comisiones ordinarias a las que han sido derivadas a fin de ser debatidas, entre los congresistas integrantes, con el fin de emitir un dictamen cuya aprobación se somete a votación de la mayoría simple. Si el voto es favorable (ya sea por mayoría o unanimidad), correspondería continuar con el debate en la Agenda del Pleno para la sustentación debida. Posterior a ello, deberá someterse a dos votaciones continuas en dos legislaturas ordinarias a fin de lograr su aprobación o su rechazo.

El presente documento ha identificado que desde los años 2016 al 2021, se han presentado 17 proyectos de ley que paso a detallar a continuación:

Cuadro N.º 2

Nº	Título del proyecto de ley	Sumilla	Número	Fecha	Autor/a	Bancada parlamentaria	Ubicación web	Estado
1	Ley que establece beneficios a las personas que prestan servicios a través de plataformas digitales.	Propone establecer beneficios para las personas que prestan servicios personales como independientes a través de una plataforma digital de contacto en el territorio nacional.	01536/2021-CR	28/03/2022	Adriana Tudela Gutiérrez	Avanza País	https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#/expediente/2021/1536	En Comisiones de Trabajo y Seguridad Social, y Ciencia, Innovación y Tecnología.
2	Ley que regula el servicio de delivery en vehículos motorizados y a las empresas proveedoras del servicio por aplicativo tecnológico móviles (app).	Propone regular el servicio de delivery en vehículos motorizados y a las empresas proveedoras del servicio por aplicativo tecnológico móviles.	01381/2021-CR	28/02/2022	Elvis Hernán Vergara Mendoza	Acción Popular	https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTUwMTg=/pdf/PL0138120220228	En Comisiones de Transportes y Comunicaciones, y Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera.
3	Ley que crea un sistema de beneficios para personal que realizan servicios de reparto, mensajería y movilidad por medio de la plataforma digital.	Propone crear un sistema de beneficios para personal que realizan servicios de reparto, mensajería y movilidad por medio de la plataforma digital.	00866/2021-CR	30/11/2021	María Elizabeth Taipe Coronado	Perú Libre	https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#/expediente/2021/866	En Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera.

4	Ley que regula las empresas administradoras de intermediación del servicio privado de transporte especial a través de plataformas tecnológicas - taxi por aplicativo y crea el registro nacional.	Propone regular las empresas administradoras de intermediación del servicio privado de transporte especial a través de plataformas tecnológicas - taxi por aplicativo y crea el registro nacional.	00842/2021-CR	25/11/2021	José Luis Elías Ávalos	Podemos Perú	https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#/expediente/2021/842	En Comisiones de Transportes y Comunicaciones, y Trabajo y Seguridad Social.
5	Ley que regula entre las plataformas digitales y las personas que prestan servicio de reparto o movilidad.	Propone regular entre las plataformas digitales y las personas que prestan servicio de reparto o movilidad.	00667/2021-CR	9/11/2021	Luis Ángel Aragón Carreño	Acción Popular	https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#/expediente/2021/667	En Comisión de Trabajo y Seguridad Social.
6	Ley que reconoce beneficios laborales a los trabajadores que realizan el servicio de reparto, mensajería y movilidad por medio de plataformas digital.	Propone reconocer beneficios laborales a los trabajadores que realizan el servicio de reparto, mensajería y movilidad por medio de plataformas digital.	00018/2021-CR	12/08/2021	Susel Paredes Piqué	Somos Perú-Partido Morado	https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#/expediente/2021/18	En Comisión de Trabajo y Seguridad Social.
7	Ley que establece los derechos laborales de los trabajadores que prestan servicios de reparto o distribución de bienes.	Propone garantizar condiciones mínimas laborales para los trabajadores que presentan servicios de reparto o movilidad mediante plataforma digital.	07567/2020-CR	22/04/2021	Daniel Oseda Yucra	Frepap	https://www2.congreso.gob.pe/sicr/tradocestproc/Expvirt_2011.nsf/visbusqptramdoc1621/07567?open-document	Primera votación con 73 votos a favor, 3 en contra y 25 abstenciones. No se logró exonerar de la segunda votación correspondiente.

8	Ley que regula el servicio de taxi mediante el uso de aplicativos tecnológicos.	Propone regular a las empresas proveedoras de servicios de taxis por aplicativos tecnológicos móviles (app) y crear un registro nacional con la finalidad de garantizar los derechos y seguridad de los proveedores y usuarios.	06600/2020-CR	4/11/2020	Luis Carlos Simeón Hurtado	Acción Popular	https://www2.congreso.gob.pe/sicr/tradocestproc/Expvirt_2011.nsf/visbusqptramdoc1621/06600?open-document	Aprobado por unanimidad en la Comisión de Transportes y Comunicaciones.
9	Ley que regula el trabajo de reparto de productos a domicilio a través de vehículos menores motorizados y no motorizado.	Propone regular el servicio de reparto de productos a domicilio a través de vehículos menores motorizados y no motorizados, así como el régimen laboral de las personas que realizan dicha actividad.	05192/2020-CR	14/05/2020	Rubén Pantoja Calvo	Unión por el Perú	https://www2.congreso.gob.pe/sicr/tradocestproc/Expvirt_2011.nsf/visbusqptramdoc1621/05192?open-document	Observación a la Autógrafa de Ley por el Poder Ejecutivo.
10	Ley del empleo digno que regula a los trabajadores de plataformas digitales.	Propone regular y establecer el carácter de laboral al vínculo existente entre los trabajadores (repartidores, conductores) y las plataformas digitales.	4243/2018-CR	17/04/2019	Manuel Dammert Ego Aguirre	Nuevo Perú	https://www2.congreso.gob.pe/sicr/tradocestproc/Expvirt_2011.nsf/visbusqptramdoc1621/04243?open-document	En Comisión de Trabajo y Seguridad Social.
11	Ley que regula la labor del trabajador por plataforma digital.	Propone regular la labor que desarrollan los trabajadores mediante una plataforma digital.	04144/2018-CR	4/04/2019	Miguel Román Valdivia	Acción Popular	https://www2.congreso.gob.pe/sicr/tradocestproc/Expvirt_2011.nsf/visbusqptramdoc1621/04144?open-document	En Comisión de Trabajo y Seguridad Social.
12	Ley para garantizar la seguridad, particularmente de las	Propone garantizar la seguridad, particularmente de las mujeres,	03456/2018-CR	26/09/2018	Indira Huilca Flores	Nuevo Perú	https://www2.congreso.gob.pe/sicr/tradocestproc/Expvirt_2011	Observación a la Autógrafa de

	mujeres, en el servicio de taxi a cargo de las empresas administradoras de plataformas tecnológicas de intermediación.	en el servicio de taxi a cargo de las empresas administradoras de plataformas tecnológicas de intermediación.					nsf/visbusqptramdoc1621/03456?open-document	Ley por el Poder Ejecutivo.
13	Ley de regulación del servicio de taxi mediante el uso de aplicativos tecnológicos por dispositivos de internet móvil.	Propone diferentes obligaciones para las plataformas de taxi, entre ellas la obligación de estar domiciliadas, tener ciertos filtros para sus conductores, entre otras.	03351/2018-CR	12/09/2018	Yonhy Lescano Ancieta	Acción Popular	https://www2.congreso.gob.pe/sicr/tradocestproc/Expvirt_2011.nsf/visbusqptramdoc1621/03351?open-document	Observación a la Autógrafa de Ley por el Poder Ejecutivo.
14	Ley que crea y regula el registro virtual de transporte privado mediante plataformas tecnológicas.	Propone crear y regular a las entidades operadoras de plataformas tecnológicas que presen servicio de transporte privado, con el fin de garantizar la calidad del servicio, seguridad y responsabilidad, conforme a las obligaciones que alcanza al operador de la plataforma, el prestador del servicio y al usuario del mismo.	02687/2017-CR	9/04/2018	Octavio Salazar Miranda	Fuerza Popular	https://www2.congreso.gob.pe/sicr/tradocestproc/Expvirt_2011.nsf/visbusqptramdoc1621/02687?open-document	Observación a la Autógrafa de Ley por el Poder Ejecutivo.
15	Ley para regular las relaciones laborales aplicables a los conductores de vehículos que laboran para	Propone regular las relaciones laborales entre las empresas de transporte privado que operen por intermedio de plataformas	2260/2017-CR	15/12/2017	Alberto Quintanilla	Nuevo Perú	https://www2.congreso.gob.pe/sicr/tradocestproc/Expvirt_2011	En Comisión de Trabajo y Seguridad Social.

	empresas de transporte privado que operan por intermedio de plataformas tecnológicas.	informáticas y los conductores de vehículos privados que sean contratados por estas con la finalidad de dar atención a las solicitudes de servicio de transporte de parte de sus usuarios.					nsf/visbusqptramdoc1621/02260?opendocument	
16	Ley que regula el servicio de las entidades administradoras de plataformas tecnológicas que ofertan aplicativos de interconexión para la contratación del servicio de transportes especial - Taxi.	Propone regular el servicio de las entidades administradoras de plataformas tecnológicas que ofertan aplicativos de interconexión para la contratación del servicio de transporte especial taxi, bajo estándares de seguridad, calidad y eficiencia.	02218/2017-CR	6/12/2017	Roy Ventura Ángel	Fuerza Popular	https://www2.congreso.gob.pe/sicr/tradocestproc/Expvirt_2011.nsf/visbusqptramdoc1621/02218?opendocument	Observación a la Autógrafa de Ley por el Poder Ejecutivo.
17	Ley que crea y regula el servicio privado de transporte a través de plataformas tecnológicas.	Propone crear y regular el servicio privado de transporte de pasajeros ofrecido y administrado a través de entidades operadoras de plataformas tecnológicas, con el fin de asegurar la legalidad del servicio, promover la mejora y calidad del mismo e identificar las corresponsabilidades entre el operador de la plataforma y los usuarios del servicio.	01505/2016-CR	6/08/2017	Miguel Elías Ávalos	Fuerza Popular	https://www2.congreso.gob.pe/sicr/tradocestproc/Expvirt_2011.nsf/visbusqptramdoc1621/01505?opendocument	Observación a la Autógrafa de Ley por el Poder Ejecutivo.

Fuente: Portal del Congreso de la República y el Observatorio Legislativo en Temáticas Digitales de la Universidad La Salle. Elaboración propia.

Una primera lectura de las iniciativas legislativas presentadas, manifiestan el enfoque jurídico mediante el cual se regula el trabajo y las relaciones laborales en nuestra sociedad. Con sus diversos matices, en un extremo están los proyectos de ley que consideran que el repartidor o conductor de plataformas es un agente independiente del que las plataformas no se responsabilizan. En el otro extremo están las iniciativas legislativas que prefieren denominar trabajador de plataformas (al conductor y/o repartidor) como un sujeto asalariado de las plataformas, que tienen que cumplir todas las obligaciones de la legislación laboral y de protección social.

Otro insumo de las iniciativas expuestas en el texto es ubicar el número de propuestas presentadas por bancada y/o partido político. Como vemos en el Cuadro N.º 3, apreciamos que la bancada de Acción Popular tiene en autoría cuatro proyectos de ley, seguido de las bancadas de Fuerza Popular, con 3 iniciativas y la ex bancada de Nuevo Perú, con tres iniciativas legislativas también. Sin duda, un indicador que amerita otra atención en especial.

Cuadro N.º 3

Bancada	Número de iniciativas (2016-2021)	Tendencia política
Acción Popular	4	Derecha
Fuerza Popular	3	Derecha
Nuevo Perú	3	Izquierda
Frepap	1	Teocrático-Nacionalista
Unión Por el Perú	1	Derecha
Podemos Perú	1	Derecha
Perú Libre	1	Izquierda
Somos Perú-Partido Morado*	1	Centro

Elaboración propia

*En noviembre del 2021, la bancada de Somos Perú-Partido Morado rompe su alianza tras 3 meses y medio de conformación.

Analizando el contenido de las propuestas legislativas, haré uso de la perspectiva del trabajo decente que ha venido desarrollando la Organización Internacional del Trabajo, la cual se articula a través de los convenios y re-

comendaciones emitidas. En ese sentido, el postulado principal al respecto es que los trabajadores de plataformas deberían disfrutar de muchos derechos del trabajo y de protección social, independientemente de su situación contractual²⁴.

A continuación, ubicamos ocho principios del trabajo decente para trabajadores y trabajadoras de plataformas digitales que pueden estar o no presentes en el contenido de los proyectos de ley. Estos principios son:

Cuadro N.º 4

Principios y derechos fundamentales	Ámbito de aplicación de los convenios y las recomendaciones
Libertad sindical y reconocimiento efectivo del derecho a la negociación colectiva.	El Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación (N.º 87). El Convenio sobre el derecho de sindicalización y de negociación colectiva (N.º 98).
Prohibición de discriminación e igualdad de remuneración.	El Convenio sobre igualdad de remuneración (N.º 100). El Convenio sobre la discriminación (N.º 111).
Eliminación del trabajo forzoso.	El Convenio sobre la abolición del trabajo forzoso (N.º 105).
Eliminación del trabajo infantil.	El Convenio sobre la edad mínima (N.º 138). El Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil (N.º 182).
Seguridad y salud en el trabajo.	El Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores (N.º 155).
Seguridad social.	El Convenio sobre la seguridad social (N.º 102).
Política de empleo y creación de puestos de trabajo.	El Convenio sobre la política del empleo (N.º 122).
Inspección del trabajo.	El Convenio sobre la inspección del trabajo (N.º 81).

Fuente: OIT.
Elaboración propia.

²⁴ Organización Internacional del Trabajo (2021c). Perspectivas sociales y del empleo en el mundo. El papel de las plataformas digitales en la transformación del mundo del trabajo, ob. cit.

Las normas internacionales que figuran en el Cuadro N.º 4, así como los principios que aterrizan en derechos fundamentales de todo trabajador de plataforma digital, no son los únicos elementos que una iniciativa de regulación podría tratar de abordar. Evidencia de ello son los avances que la Unión Europea ha desarrollado. No obstante, son lineamientos importantes para garantizar espacios laborales donde se ejerza el trabajo decente.

De acuerdo con ello, son solo tres los proyectos de ley que contemplan ocho principios para promover el trabajo decente en los trabajadores de plataformas digitales en nuestro país: el Proyecto de Ley N.º 018/2021-CR, el Proyecto de Ley N.º 4243/2018-CR y el Proyecto de Ley N.º 2260/2017-CR. Cabe precisar al lector que el presente análisis busca evidenciar las iniciativas que proponen regular aspectos laborales entre plataformas que ofertan el servicio de movilidad y reparto principalmente. Eso no discrimina que las demás iniciativas legislativas estén dirigidas a promover aspectos regulatorios en materia de transporte y comunicaciones, manejo y protección de datos, defensa del consumidor, entre otros.

Cuadro N.º 5

Principios del trabajo decente para trabajadores de plataformas digitales presentes en los proyectos de ley de Perú									
	Proyecto de Ley	Libertad sindical y reconocimiento del derecho a la negociación colectiva	Prohibición de discriminación e igualdad de remuneración	Eliminación del trabajo forzoso	Eliminación del trabajo infantil*	Seguridad y salud en el trabajo	Seguridad social	Política de empleo y creación de puestos de trabajo	Inspección del trabajo
1	01536/2021-CR	Sí	Sí	No	No	No	No	Sí	Sí
2	01381/2021-CR	No	Sí	No	No	Sí	No	No	No
3	00866/2021-CR	No	No	No	No	No	Sí	No	No
4	00842/2021-CR	No	No	No	No	No	No	No	No
5	00667/2021-CR	Sí	Sí	No	No	No	Sí	No	Sí
6	00018/2021-CR	Sí	Sí	Sí	Sí*	Sí	Sí	Sí	Sí
7	07567/2020-CR	No	Sí	No	No	Sí	No	No	Sí
8	06600/2020-CR	No	No	Sí	No	No	No	No	No
9	05192/2020-CR	No	No	No	No	No	No	No	Sí
10	04243/2018-CR	Sí	Sí	Sí	Sí*	Sí	Sí	Sí	Sí
11	04144/2018-CR	Sí	No	No	Sí*	No	Sí	No	Sí
12	03456/2018-CR	No	No	No	No	No	No	No	No
13	03351/2018-CR	No	No	No	No	No	No	No	No
14	02687/2017-CR	No	No	No	No	No	No	No	No
15	02260/2017-CR	Sí	Sí	Sí	No	Sí	Sí	Sí	Sí
16	02218/2017-CR	No	No	No	No	No	No	No	No
17	01505/2016-CR	No	No	No	No	No	No	No	No

*La norma establece que el trabajo de adolescentes se rige por las normas pertinentes del Código de Niños y Adolescentes.

Fuente: Observatorio de Plataformas-Perú.

Bases de sustentación de las iniciativas presentadas:

Cuadro N.º 6

Proyecto de Ley	Fundamentos de la iniciativa	Nivel de diálogo social ²⁵
01536/2021-CR	<ul style="list-style-type: none"> • Informes del Instituto Peruano de Economía-IPE • Ley AB5. Estados Unidos (2019). • Ley Rider. España (2021). • Resolución del Parlamento Europeo (2021). • Informes de INDECOPI. 	<ul style="list-style-type: none"> • Pedidos de opinión a Comex-Perú, Sociedad de Comercio Exterior del Perú, Instituto Peruano de Economía, Cámara de Comercio de Lima y abogados. • Se realizó un “Foro de regulación de los servicios de reparto y movilidad realizadas mediante plataformas digitales”, realizado el 18 de marzo de 2022 en el Congreso de la República. Organizado por la Comisión de Trabajo.
01381/2021-CR	<ul style="list-style-type: none"> • Informes periodísticos. 	Se desconoce.
866/2021-CR	Artículo 100 de la Constitución Política del Perú, el cual prevé el derecho universal y progresivo de toda persona a la seguridad social.	Se desconoce.
842/2021-CR	<ul style="list-style-type: none"> • Antecedentes legislativos: Proyectos de Leyes N.os 1505/2018-CR, 2218/2017-CR, 268712017-CR, 335112018-CR y 456/2018-CR. • Denuncias de usuarios presentados en los medios de comunicación. 	Se desconoce.
667/2021-CR	<ul style="list-style-type: none"> • Informes del INEI, del Instituto Peruano de Economía (IPE) y del Observatorio de Plataformas-Perú. • El Informe Final del Grupo de Trabajo conformado mediante Resolución Ministerial N.º 272-2019-TR del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo. • Antecedente legislativo: el Proyecto de Ley N.º 4145/2018-CR. 	Se desconoce.

²⁵ Según lo define la OIT, el diálogo social comprende todo tipo de negociaciones y consultas —e incluso el mero intercambio de información— entre representantes de los gobiernos, los empleadores y los trabajadores, sobre temas de interés común relativos a las políticas económicas y sociales. En este apartado hacemos hincapié en la participación de los trabajadores, academia, investigadores y otras instancias de ese nivel.

018/2021-CR	<ul style="list-style-type: none"> • Antecedentes legislativos: Proyectos de Leyes N.os 2260/2017-CR, 3465/2018-CR, 3351/2018-CCR y 7567. • El Informe Final del Grupo de Trabajo conformado mediante Resolución Ministerial N.º 272-2019-TR del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo. • Informe Delivery y empleo: Diagnóstico sobre las condiciones laborales en las plataformas digitales: caso de Lima-Perú, del Observatorio de Plataformas-Perú. 	<ul style="list-style-type: none"> • Reunión de la congresista con representantes de repartidores de delivery en Lima. • Recojo de información de los integrantes del Observatorio de Plataformas-Perú. • Congresista invitó a repartidor, representantes de centrales sindicales, abogados laboristas e investigadores a sustentar opinión en sesión de la Comisión de Trabajo y Seguridad Social.
7567/2020-CR	<ul style="list-style-type: none"> • Se cita estudios y especialistas internacionales. • Informes de la Organización Internacional del Trabajo. 	<ul style="list-style-type: none"> • Reunión virtual del congresista con representante del Observatorio de Plataformas-Perú. • Recojo de opiniones ciudadanas.
6600/2020-CR	<ul style="list-style-type: none"> • Se menciona proyectos normativos similares en México, Uruguay, Bolivia, y Brasil. En Colombia, Panamá, Ecuador, Chile y Argentina, pero no se coloca ninguna fuente. • No hay mayores referencias ni citas al respecto. 	Se desconoce.
5192/2020-CR	Ninguna referencia al respecto.	Se desconoce.
4243/2018-CR	<ul style="list-style-type: none"> • Se cita jurisprudencia de la Unión Europea. • Iniciativas legislativas internacionales: propuestas de los diputados Alejandro Guillier (Boletín N.º 12.497-13) y Gabriel Boric (Boletín N.º 12475-13). • Se cita informes de la OIT. 	<ul style="list-style-type: none"> • Recojo de opiniones ciudadanas. • Recojo de opiniones de los repartidores. • Recojo de opiniones de abogados laboristas nacionales. • Reuniones con sindicatos a fin de presentar el proyecto de ley. • Equipo parlamentario desarrolló trabajo de campo.
4144/2018-CR	<ul style="list-style-type: none"> • Se cita informe/estudio de la OIT. • Columnas y ensayo de análisis nacional. 	Se desconoce.

3456/2018-CR	<ul style="list-style-type: none"> • Denuncias de usuarias ante medios periodísticos. • Antecedentes legislativos: Proyectos de Leyes N.os 1505/2016-CR, 2198/2017-CR, 2867/2017-CR y 3351/2018-CR. 	Se solicitó y recogió opiniones de la Asociación Peruana de Consumidores y Usuarios del Perú-(Aspec), así como a la asociación Hiperderecho y OuisShare.
3351/2018-CR	Menciona marco legal en México, Uruguay, Bolivia y Brasil, pero no cita ninguna fuente.	Se desconoce.
2687/2017-CR	<ul style="list-style-type: none"> • Antecedente legislativo: Proyecto de Ley N.º 1505-2016-CR. • Recoge la experiencia comparada de Colombia (Proyecto de Ley N.º 126 de 2015, crea el servicio privado de transporte mediante plataformas tecnológicas), Panamá (Decreto ejecutivo N.º 331, que regula el transporte de lujo ofrecido mediante tecnologías de información) y Chile. 	Se desconoce.
2260/2017-CR	<ul style="list-style-type: none"> • Se cita convenios internacionales con la OIT. • Opiniones de juristas internacionales y nacional. • Se cita instrumentos internacionales en materia de derechos humanos. • Se cita marco constitucional y jurisprudencia del Tribunal Constitucional. 	Fue impulsado por el Centro de Políticas Públicas y Derechos Humanos-Equidad y el colectivo "Taxistas con derechos".
2218/2017-CR	<ul style="list-style-type: none"> • Ley N.º 29571, el Código de Protección y Defensa del Consumidor. • Ley N.º 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre. • Hace mención de algunas publicaciones, pero no cita ninguna fuente. 	Se solicitó y recogió opiniones de la Fundación Transitemos y la ONG Luz Ámbar.
1505/2016-CR	<ul style="list-style-type: none"> • Ley N.º 29571, el Código de Protección y Defensa del Consumidor. • Resolución Final (10502016/CC2) del Expediente N.º 15012015/CC2 de Indecopi. • Menciona el compromiso de legislar en países como México, Colombia y Chile, pero no cita ninguna fuente. 	Se solicitó y recogió opiniones de la Fundación Transitemos y la ONG Luz Ámbar.

Elaboración propia.

IV. LEGISLACIÓN COMPARADA

A continuación, se muestran experiencias comparadas en torno a la regulación de los trabajadores y trabajadoras de plataformas digitales, las cuales ya han entrado en vigencia:

Estado	Fecha	Ley	Objetivo
EE. UU., Estado de California	El 1 de enero del 2020	Ley AB5 (AB-5 Worker status: employees and independent contractors) ²⁶	Establece que los conductores de las plataformas digitales de transporte son empleados de estas empresas.
Francia	8 de agosto del 2016	Ley N.º 2016-1088 ²⁷	<p>El derecho a concertar colectivamente la interrupción de su prestación de servicios con la finalidad de defender sus intereses profesionales, sin que este comportamiento, salvo que tenga carácter abusivo, pueda determinar responsabilidad contractual por incumplimiento para el individuo, la extinción de su contrato o cualquier penalización.</p> <p>El derecho a constituir un sindicato o a adherirse a uno ya constituido, y a defender sus intereses colectivos a través de él.</p>

²⁶ Estados Unidos (2020). Ley AB-5 Worker status: employees and independent contractors. https://leginfo.ca.gov/faces/billNavClient.xhtml?bill_id=201920200AB5

²⁷ Francia (2016a). Ley N.º 2016-1088, Relative au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnels. https://www.legifrance.gouv.fr/loda/article_lc/LEGIARTI000033001110/2999-01-01/#LEGIARTI000033001110

	24 de diciembre del 2019	Ley N.º 2019-1428 ²⁸	Dispone que la plataforma puede establecer una carta (estatuto), sujeta a aprobación administrativa, que determine las condiciones y procedimientos para ejercer su responsabilidad social y sus derechos y obligaciones, así como los de los trabajadores con los que está en contacto.
España	11 de mayo del 2021	Real Decreto-ley 9/2021 ²⁹	Se modifica el estatuto de los trabajadores, para garantizar los derechos laborales de las personas dedicadas al reparto en el ámbito de plataformas digitales. La norma obliga a las empresas digitales a vincular a los repartidores como trabajadores asalariados en el régimen general y no como autónomos, al considerar que en el marco de las condiciones preexistentes su autonomía es falsa, pues estas plataformas organizan, dirigen y controlan el trabajo de los repartidores por medio de algoritmos.
Chile		Ley N° 21.431 ³⁰	La ley regula en detalle el contenido del contrato de trabajo, obtuvo la obligación de consignar los términos y condiciones del servicio, tratamiento de datos personales, impacto de las calificaciones de los usuarios, jornadas y descanso por desconexión digital. Otros aspectos relevantes contemplados fueron las coberturas de seguros y la obligatoriedad en la entrega de elementos de protección personal por parte de las empresas de plataformas.

²⁸ Francia (2019b). Ley 2019-1428, Relative à la préparation au retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne en matière de transport routier de personnes et de marchandises et de sûreté dans le tunnel sous la Manche. Recuperado de: <https://www.legifrance.gouv.fr/dossierlegislatif/JORFDOLE000038101717/>

²⁹ España (2021). Real Decreto Ley 9/2021, Por el que se modifica el Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2015, para garantizar los derechos laborales de las personas dedicadas al reparto en el ámbito de plataformas digitales. <https://www.boe.es/eli/es/rdl/2021/05/11/9>

³⁰ Chile (2021). Ley que regula el contrato de trabajadores de empresas de plataformas digitales de servicios en relación con el uso y registro de vehículos motorizados para prestar los servicios. <https://www.camara.cl/verDOC.aspx?prmID=67918&prmTipo=FICHAPARLAMENTARIA&prmFICHATIPO=DIP&prmLOCAL=0>

			<p>La gran novedad de la ley es la incorporación al Código del Trabajo de los trabajadores independientes que no tienen vínculo de subordinación y dependencia con la plataforma digital de servicio, lo que les otorga una serie de garantías y derechos: estipulaciones mínimas del contrato; la obligación de desconectar al trabajador de la plataforma digital independiente por, al menos, doce horas continuas en un período de 24 horas; la obligatoriedad de la emisión de boletas de honorarios por los servicios prestados por parte del trabajador independiente y, además, el establecimiento de un honorario mínimo por cada hora efectiva de servicio, que no podrá ser inferior a la proporción del ingreso mínimo mensual, asequible en un 20 %, calculado sobre la base de 180 horas mensuales.</p> <p>Además, conceda a los trabajadores independientes derechos que antes estaban reservados para los trabajadores dependientes como la negociación colectiva no reglada con las empresas de plataformas digitales; indemnizaciones legales por término de contrato considerando como base de cálculo la remuneración promedio del último año trabajado, con exclusión de aquellos meses inactivos y en relación a los años de servicio y el procedimiento de tutela de derechos fundamentales de competencia de los juzgados laborales, bajo ciertos requisitos.</p>
--	--	--	---

Elaboración propia.

Es importante también mencionar que actualmente en México, Colombia, Ecuador y Chile se encuentran propuestas legislativas en proceso de debate.

V. PROPUESTAS MUNICIPALES

El desarrollo de las actividades de reparto y movilidad se viene realizando en medio de amplias brechas digitales (geográficas, de ingreso y de género), vacíos normativos, falta de inspección por los organismos de control y ausencia de espacios de diálogo social. A ello se suma el incremento por la demanda de ambos servicios, principalmente, en la capital. Este incremento de la actividad se produce de una manera no planificada en términos urbanísticos.

El 73 % de las personas que realizan el servicio de reparto o delivery tiene a esta actividad como su principal fuente de ingresos³¹. Ante las consecuencias de la pandemia del COVID-19 en el mercado laboral (aumento del desempleo y subempleo), esta situación genera condiciones externas adversas como la dificultad para estacionar el vehículo de trabajo (motos, bicicletas), urinarios, lugares para ingerir alimentos, riesgos ante robos, choques, accidentes mortales, así como una intervención desordenada, caótica y riesgosa del espacio público.

En ese sentido, son también diversos los enfoques que a nivel municipal esbozan criterios de regulación local ubicadas entre el período 2015 al 2021. Y que pasamos a detallar a continuación.

³¹ "Delivery: El 73 % de repartidores tienen ese trabajo como única fuente de ingresos" (2020, octubre 19), en RPP. <https://rpp.pe/economia/economia/delivery-el-73-de-repartidores-tienen-ese-trabajo-como-unica-fuente-de-ingresos-trabajadores-rappi-glovo-noticia-1299374>

Cuadro N.º 7

Ordenanza	Número	Distrito	Alcalde	Fecha de emisión	Web	Objeto
Ordenanza que regula el servicio de transporte de entrega rápida de productos a través de vehículos menores motorizados y no motorizados.	Ordenanza N.º 414-MSI Modificada mediante Ordenanza N.º 464-MSI	San Isidro	Manuel Velarde Dellepiagne	21/12/2015 Modificatoria 11/10/2017	https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/ordenanza-que-regula-el-servicio-de-transporte-de-entrega-ra-ordenanza-no-414-msi-1328056-1/ Modificatoria: https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/modifican-la-ordenanza-n-414-msi-que-regula-el-servicio-de-ordenanza-no-464-msi-1578402-1/	Regular el servicio de transporte de entrega rápida (delivery) a través de vehículos menores motorizados y no motorizados en la jurisdicción del distrito de San Isidro, estableciendo condiciones óptimas para su prestación, con la finalidad de garantizar la seguridad ciudadana en favor de los usuarios y prestadores del servicio.
Proyecto de ordenanza que establece medidas extraordinarias en temas de comercialización, seguridad ciudadana y transporte tales como el empadronamiento del personal que presta el servicio de delivery, el servicio de seguridad y	Ordenanza N.º 380/MDLM	La Molina	Álvaro Paz de la Barra Freigeiro	30/03/2019	https://www.munimolina.gob.pe/normas_legales/ordenanzas_municipales/2019/ORDENANZA%20N%c2%b0%20380.pdf	Establecer medidas extraordinarias en temas de comercialización, seguridad ciudadana y transporte en el distrito de La Molina, lo que implica implementar disposiciones complementarias, de ordenamiento, restricciones, fiscalización y sanciones de actividades

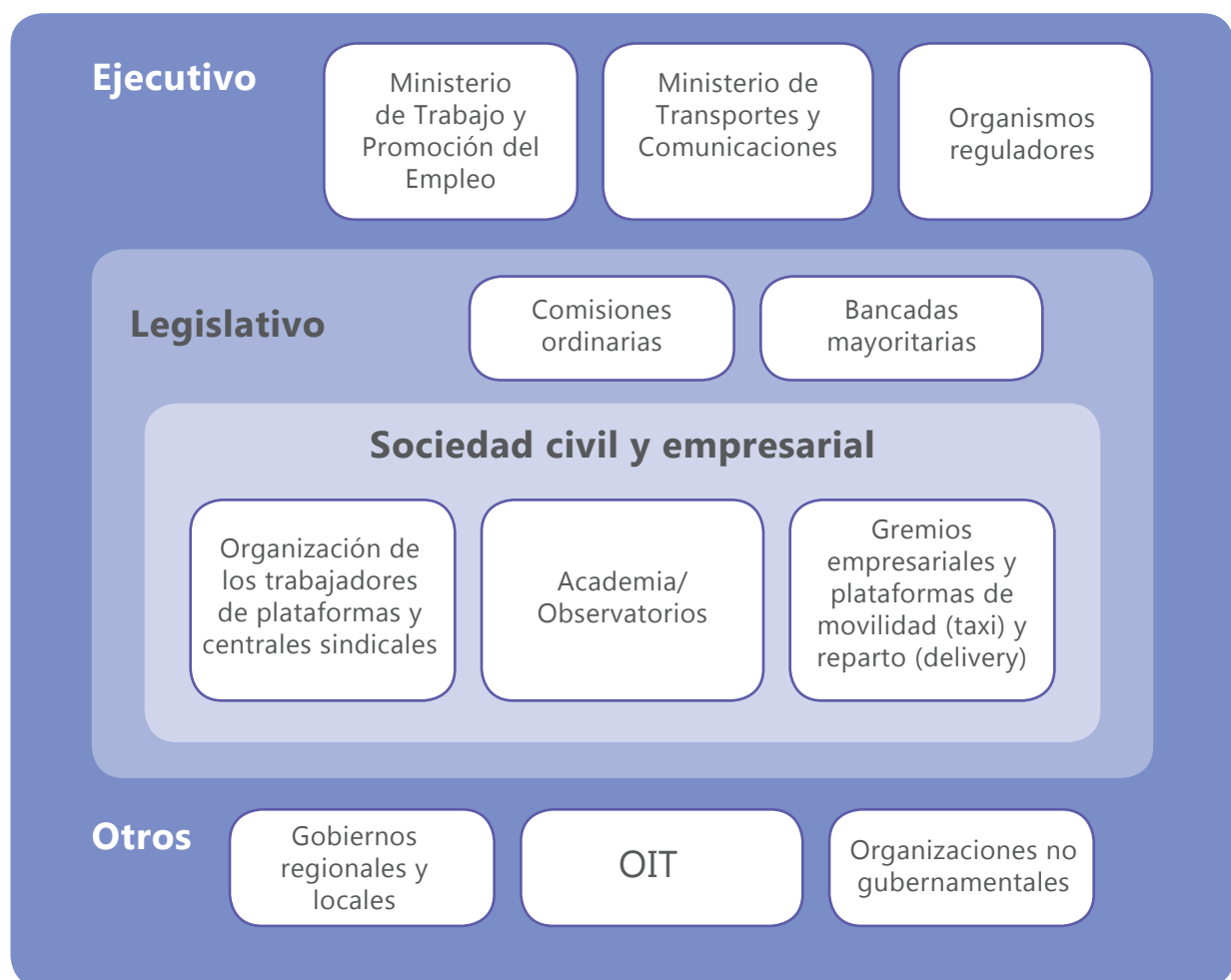
<p>vigilancia privada, de guardiana, conserjes, porteros, jardineros, gasfiteros, carpinteros, electricistas, servicios de telefonía, el personal contratado y subcontratado que presta servicios a las empresas de Sedapal, Luz del Sur y empresas privadas que brindan todo tipo de servicio en general a los usuarios.</p>						<p>relacionadas a los servicios de transporte en general, el servicio de entrega a domicilio (delivery), los servicios de vigilancia, guardiana y portería privada, así como los servicios a domicilio en general, en el distrito de La Molina; con la finalidad de garantizar la seguridad ciudadana en favor de los usuarios y prestadores del servicio.</p>
<p>Ordenanza que regula los procedimientos administrativos de licencias de funcionamiento y autorizaciones conexas para el desarrollo de actividades económicas en el ámbito del Cercado de Lima.</p>	<p>Ordenanza N.º 2186</p>	<p>Municipalidad Metropolitana de Lima</p>	<p>Jorge Muñoz Wells</p>	<p>7/11/2019</p>	<p>https://www.munlima.gob.pe/images/ordenanza-2186-licencias-2019.pdf</p>	<p>Regular el marco normativo, los aspectos técnicos y administrativos para el otorgamiento de licencia de funcionamiento y autorizaciones conexas, para el desarrollo de actividades económicas, profesionales y/o de servicios, lucrativas o no lucrativas en un establecimiento determinado.</p>
<p>Ordenanza que aprueba el Reglamento de Servicio de Transporte de Entrega de Productos a través de Vehículos Menores Motorizados y no Motorizados.</p>	<p>Ordenanza N.º 090-2020-MDMM</p>	<p>Magdalena del Mar</p>	<p>Carlo-magno Chacón Gómez</p>	<p>28/05/2020</p>	<p>https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/ordenanza-que-aprueba-el-reglamento-de-servicio-de-transport-ordenanza-n-090-2020-mdmm-1867174-1/</p>	<p>Aprobar el Reglamento de Servicio de Transporte de Entrega de Productos a través de Vehículos Menores Motorizados y no Motorizados en el distrito.</p>

Ordenanza que regula el servicio de transporte de productos a través de vehículos menores motorizados y no motorizados, estableciendo la prohibición del servicio de transporte de pasajeros y carga en vehículos menores.	Ordenanza N.º 648-MSB	San Borja	Carlos Alberto Tejada Noriega	3/07/2020	http://www.munisanborja.gob.pe/wp-content/uploads/2020/07/ordenanza-que-regula-el-servicio-de-transporte-de-productos-ordenanza-n-648-msb-1869896-1.pdf	Regular el servicio de entrega rápida a través de vehículos menores motorizados y no motorizados en la jurisdicción del distrito, estableciendo la prohibición del servicio de transporte de pasajeros y carga.
Ordenanza que crea las microzonas para la intervención del espacio público.	Ordenanza N.º 568/MM	Miraflores	Luis Molina Arles	15/04/2021	https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/ordenanza-que-crea-las-microzonas-para-la-intervencion-del-e-ordenanza-no-568mm-1944193-1/	Definir los alcances para la creación de microzonas que permita la intervención del espacio público a través de una reglamentación especial, mejorando la calidad urbana y dinamizando la economía local del distrito, basado en el respeto a las normas de convivencia, priorizando al peatón y usuarios de vehículos de micro movilidad.

Elaboración propia

VI. MAPEO DE ACTORES

Para concluir, consideramos fundamental presentar un mapeo general de actores clave correspondientes al Gobierno Central, el Poder Legislativo, gobiernos subnacionales y la sociedad civil, así como organismos internacionales que deberían considerarse parte de un proceso de regulación del trabajo de plataformas digitales en Perú. Sus sinergias y la capacidad de diálogo serán centrales para el éxito de los diversos procesos.



Elaboración propia

VII. CONCLUSIONES: DESAFÍOS QUE REQUIEREN INTERVENCIÓN

- a. Una urgencia importante es la necesidad de generar insumos conceptuales desde el derecho laboral. Las manifestaciones actuales de nuevas formas de empleo exigen que las normas tengan principio de realidad e invita a los juristas a formularse interrogantes de reconstrucción conceptual elemental, tales como qué o quién es un trabajador y qué o quién es un empleador. Estas nuevas manifestaciones de empleo considerados atípicos tienden a ocultar a los tradicionales sujetos del derecho, planteando nuevos desafíos e interrogantes adicionales, a los que se debe dar respuesta.
- b. Es imprescindible asegurar condiciones de empleo decente para las personas que realizan el servicio de reparto y movilidad, los cuales quedan excluidos y desprovistos de todo amparo y tutela por parte del Estado y de la Autoridad del Trabajo, sin necesariamente acudir a una instancia judicial para debatir el reconocimiento de la condición de dependencia: este procedimiento suele ser contradictorio, lento costoso y de difícil acceso.
- c. Es fundamental también que estas nuevas modalidades de empleo puedan garantizar opciones viables para avanzar en la conciliación responsable de la vida laboral y la vida familiar. El desarrollar jornadas extensivas de trabajo invisibiliza las necesidades de cuidado de las personas que necesitan o desarrollan las personas que realizan el servicio de reparto o movilidad. Las plataformas digitales deberían considerar horarios máximos de trabajo contemplando que las personas comparten responsabilidades fuera del espacio laboral.
- d. Los sindicatos deberían desarrollar un esfuerzo por tener clara la importancia de acompañar a este sector de personas en el marco de

orientar negociaciones colectivas, así como el entendimiento de la existencia de nuevas formas no tradicionales de organización de los trabajadores. Para lo cual, es esencial incluir a los criterios de análisis un enfoque de juventudes, así como la perspectiva del futuro del trabajo.

- e. Finalmente, en aras del fomento y del respeto al diálogo social, resulta saludable que las iniciativas legislativas desarrollen esfuerzos por escuchar posiciones diversas en el marco del debate de las propuestas. Las leyes y normas nacionales deben reflejar la evidencia constatada con la realidad y sobre todo otorgándoles voz a quienes desempeñan estas tareas en las plataformas digitales de reparto y movilidad. En pocas palabras, escuchando a la población.
- f. En el marco de incentivar espacios de trabajo acordes con los principios expuestos, debe contemplarse mecanismos de incentivos a las plataformas que orienten o propongan mejoras en las relaciones que establecen con conductores y repartidores.
- g. Necesidad de acuerdos regionales para el establecimiento de estándares mínimos en términos de regulación del empleo, consensos conceptuales y otorgamiento de derechos generados en espacios de involucramiento de las empresas y plataformas.

BIBLIOGRAFÍA

Álvarez y Weidenslaufer (2020, agosto). Protección legal a trabajadores de plataformas digitales. Chile y derecho comparado. https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/29114/1/Plataformas_digitales._Chile_experiencia_comparada_2020.pdf

Colombia (2018). Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. <http://www.dnp.gov.co/DNPN/Paginas/Plan-Nacional-de-Desarrollo.aspx>

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) (2021). La era de las plataformas digitales y el desarrollo de los mercados de datos en un contexto de libre competencia. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/47540/1/S2100764_es.pdf

“‘Deliveries’ en Perú, el empleo de los migrantes” (2021, mayo 12), en Sputnik. <https://mundo.sputniknews.com/20210512/deliveries-en-peru-el-empleo-de-los-migrantes-1112125359.html?fbclid=IwAR3umlaWnI0gYu2AO8B3laekCC4o3jDcbXdfOkef9gRRc-JLWVNxDtnbEgE>

“Delivery creció 250 % en el Perú durante la pandemia” (2021, febrero 9), en Gestión. <https://gestion.pe/economia/servicio-de-delivery-en-peru-crecio-250-durante-la-pandemia-nndcnoticia/#:~:text=Actualizado%20el%2009%2F02%2F2021,recursos%20humanos%2C%20marketing%20y%20ventas>

“Delivery: El 73 % de repartidores tienen ese trabajo como única fuente de ingresos” (2020, octubre 19), en RPP. <https://rpp.pe/economia/economia/delivery-el-73-de-repartidores-tienen-ese-trabajo-como-unica-fuente-de-ingresos-trabajadores-rappi-glovo-noticia-1299374>

Dinegro, A. (2020). Delivery y empleo. Diagnóstico sobre las condiciones laborales en las plataformas digitales delivery y empleo: caso de Lima-Perú. <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/peru/17952.pdf>

España (2021). Real Decreto Ley 9/2021, Por el que se modifica el Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, aprobado por el Real Decreto Legislativo

2/2015, para garantizar los derechos laborales de las personas dedicadas al reparto en el ámbito de plataformas digitales. <https://www.boe.es/eli/es/rdl/2021/05/11/9>

Estados Unidos (2020). Ley AB-5 Worker status: employees and independent contractors. https://leginfo.ca.gov/faces/billNavClient.xhtml?bill_id=201920200AB5

Fair Crowd Work (2016, diciembre 6). The Frankfurt Declaration on Platform-Based Work. <http://faircrowd.work/unions-for-crowdworkers/frankfurt-declaration/>

Francia (2016a). Ley N.º 2016-1088, Relative au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnels. https://www.legifrance.gouv.fr/loda/article_lc/LEGIARTI000033001110/2999-01-01/#LEGIARTI000033001110

Francia (2019b). Ley N.º 2019-1428, Relative à la préparation au retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne en matière de transport routier de personnes et de marchandises et de sûreté dans le tunnel sous la Manche. <https://www.legifrance.gouv.fr/dossierlegislatif/JORFDOLE000038101717/>

"Ley de Mercados Digitales: el PE, listo para las negociaciones con el Consejo" (2021, diciembre 15), en Noticias Parlamento Europeo. <https://www.europarl.europa.eu/news/es/press-room/20211210IPR19211/ley-de-mercados-digitales-el-pe-listo-para-las-negociaciones-con-el-consejo#:~:text=La%20propuesta%20de%20Ley%20de,no%20se%20ajusten%20a%20derecho>

México (2021). Acuerdo por el que se expide la Estrategia Digital Nacional 2021-2024. https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5628886&fecha=06/09/2021

Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (2019). Resolución Ministerial N.º 272-2019-TR, Créase el grupo de Trabajo de naturaleza temporal con el objeto de analizar la problemática sobre las condiciones de empleo de las personas que prestan servicios en plataformas digitales y plantear recomendaciones sobre la misma. <https://www.gob.pe/institucion/mtpe/normas-legales/354279-272-2019-tr>

Organización Internacional del Trabajo (2018a). La calidad del trabajo en la economía de plataformas. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---cabinet/documents/publication/wcms_618370.pdf

Organización Internacional del Trabajo (2019b). Las plataformas digitales y el futuro del trabajo. Cómo fomentar el trabajo decente en el mundo digital. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_684183.pdf

Organización Internacional del Trabajo (2021c). Perspectivas sociales y del empleo en el mundo. El papel de las plataformas digitales en la transformación del mundo del trabajo. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_823119.pdf

Perú (2020). Decreto de Urgencia N.º 006-2020, Decreto que crea el Sistema Nacional de Transformación Digital, en el diario oficial El Peruano. <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/decreto-de-urgencia-que-crea-el-sistema-nacional-de-transfor-decreto-de-urgencia-n-006-2020-1844001-1/>

Perú (2021). Agenda Digital del Bicentenario. https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/748265/PERU_AgendaDigitalBicentenario_2021.pdf

“Regulación de las apps de delivery: flexibilidad versus precariedad laboral” (2021, noviembre 25), en Forbes Perú. <https://forbes.pe/red-forbes/2021-11-25/regulacion-de-las-apps-de-delivery-flexibilidad-versus-precariedad-laboral/>

Unión Europea (2019). Directiva (UE) 2019/1152, Relativa a unas condiciones laborales transparentes y previsibles en la Unión Europea, en Eur-Lex. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:32019L1152#ntr5-L_2019186ES.01010501-E0005

World Economic Forum (2020, enero 17). Charter of Principles for Good Platform Work. <https://www.weforum.org/reports/the-charter-of-principles-for-good-platform-work#:~:text=The%20Charter%20of%20Principles%20for%20Good%20Platform%20Work%20is%20a,should%20underpin%20good%20platform%20work>



OBSERVATORI 
DE PLATAFORMAS
PERÚ

**FRIEDRICH
EBERT** 
STIFTUNG