



Lima, 27 de octubre de 2021

Estimado Congresista:  
Congreso de la República del Perú

Asunto: Solicito se posicione en contra del Proyecto de Ley N° 00018/2021-CR, que propone reconocer beneficios laborales a los trabajadores que realizan el servicio de reparto, mensajería y movilidad por medio de plataformas digital

Reciba un cordial saludo del Instituto para la Sociedad de la Información y la Cuarta Revolución Industrial, un centro de investigación perteneciente a la Universidad La Salle – Arequipa, dedicada a generar información relevante que alimente las discusiones públicas sobre la relación entre las tecnologías digitales y su impacto en la sociedad.

Como parte de nuestro trabajo, hacemos seguimiento a todas las iniciativas de políticas públicas digitales en el país, con el fin de proveer información que pueda servir para tomar mejores decisiones, siempre en favor de la sociedad peruana.

En esta oportunidad queremos hacer entrega a su despacho de algunos comentarios respecto del **Proyecto de Ley N° 00018/2021-CR** (en adelante el “Proyecto de Ley”); presentado por la congresista **Susel Ana María Paredes Piqué** de la Bancada **Somos Perú-Partido Morado** y que ha entrado a trámite en la **Comisión de Trabajo y Seguridad Social** del Congreso. Esto con el fin de que, llegado el momento, **considere votar en contra** por los siguientes argumentos:

## 1. Declarar de forma genérica la existencia de relaciones laborales no es idóneo y es potencialmente ilícito

Tal como señala a través de sus disposiciones, el Proyecto de Ley tiene como objetivo principal declarar que son trabajadores todas aquellas personas que realizan servicios de reparto, mensajería y movilidad, a través de plataformas digitales y ejercen dichas actividades de forma subordinada y dependiente. A partir de ello, establece diferentes beneficios, algunos de ellos propios del régimen laboral de la actividad privada, pero también otros de naturaleza específica para estos casos.

Al respecto, si bien concordamos con el fondo de la iniciativa, que busca mejorar las prestaciones sociales de quienes participan de estas actividades en calidad de



conductores/repartidores, discrepamos con la forma en que se ha propuesto. Para empezar, consideramos que no es viable e incluso resulta inconstitucional la imposición arbitraria de la categoría de “relación laboral” a las actividades antes mencionadas. Esto por diferentes motivos, que pasamos a detallar a continuación.

La normativa laboral peruana señala que son tres los elementos esenciales que constituyen una relación laboral: subordinación, prestación personal y remuneración. Como lo señala el experto en derecho laboral, Jorge Toyama, en la mayoría de actividades de conducción y reparto por medio de plataformas digitales, no es posible identificar el elemento de subordinación. Esto por cuanto hay múltiples rasgos de independencia, especialmente la libertad de escoger la jornada diaria y la no exclusividad.<sup>1</sup> Imponer pues una categoría jurídica de esta forma resulta arbitrario y lesiona derechos como la libertad de empresa.

No obstante, es preciso señalar que la posición anterior no es unánime en el ámbito académico. Por ejemplo, para el experto Guillermo Boza, sí existe una relación laboral en estos casos, que puede ser determinada a partir de los llamados “indicios de laboralidad” (geolocalización, permanencia, etc.).<sup>2</sup> Sin embargo, respecto de estos, ya existe a la fecha un pronunciamiento de 2020 por parte del Ministerio de Trabajo y Promoción Empleo (MTPE) que ha determinado que si bien estos indicios pueden revelar si se está o no ante una relación laboral, se necesita identificarlos caso por caso.

La información antes descrita forma parte de las conclusiones del Informe Final de Grupo de Trabajo constituido por Resolución Ministerial N° 272-2019-TR, que textualmente señala:

Es a partir de este catálogo de indicios, clásicos y nuevos, que se deberían analizar las prestaciones de servicios realizadas mediante las plataformas digitales, para poder determinar si de ellas se deducen o no las manifestaciones de subordinación que son características de un contrato de trabajo.<sup>3</sup>

En el mismo sentido, una de las recomendaciones del Grupo de Trabajo en ese sentido es la siguiente:

Se recomienda que la SUNAFIL elabore un protocolo ad hoc para la fiscalización de la prestación de servicios a través de plataformas digitales, de manera que se cuente

---

<sup>1</sup> Relación laboral en las plataformas digitales. Enfoque Derecho, 2019. Enlace: <https://www.youtube.com/watch?v=ECKutXAkNHg>

<sup>2</sup> Relación laboral en las plataformas digitales. Enfoque Derecho, 2019. Enlace: <https://www.youtube.com/watch?v=wTYLvmhWbl0&t=1025s>

<sup>3</sup> ¿Hay relación laboral entre repartidores y empresas digitales? Esto dice el informe del grupo de trabajo creado por el MTPE. LaMula.pe, 2020. Enlace: <https://redaccion.lamula.pe/2020/05/31/covid-19-peru-delivery-repartidores-plataformas-digitales-ministerio-trabajo-empleo-informe-grupo/jorgepaucar/>



con una lista de nuevos indicios de laboralidad adaptados a los nuevos modelos de negocio sustentados en el uso intensivo de las tecnologías digitales, que sirve como directriz para la fiscalización de las condiciones laborales involucradas en el desarrollo de dichos servicios.

Así pues, mientras el MTPE se encuentra desarrollando dicha tarea, la única forma dentro de la normativa actual que resulta viable para reconocer o no una relación laboral del tipo que se quiere regular es a través de un análisis judicial dentro de un proceso laboral. Buscar hacerlo a través de una ley que además tiene un mandato genérico no solo no es idóneo sino que podría resultar ilícito y contraproducente en muchos sentidos. Por ejemplo, ¿cómo se reconocerán derechos laborales a trabajadores que utilicen múltiples plataformas o cuya jornada sea irregular durante el mes? ¿Qué pasará con los trabajadores que decidan descansar durante un mes entero y luego retornen?

## 2. Una regulación laboral ad hoc no resolverá el verdadero problema de los jornaleros digitales

Se menciona también en la Exposición de Motivos que se busca proteger a los trabajadores de las plataformas digitales, que han empezado a ser conocidos como “jornaleros digitales” por diferentes entidades, entre ellas la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Sin embargo, el Proyecto de Ley solo se ha enfocado en los trabajadores de servicios de delivery cuando existen otros laborando en similares condiciones pero en ocupaciones no tan masivas, desde gasfiteros hasta programadores de software que ofertan sus servicios a través de diferentes plataformas, algunas de ellas locales como Helpers<sup>4</sup> o internacionales como Mechanical Turk.<sup>5</sup>

Es una realidad incontestable que las condiciones de trabajo de los jornaleros digitales en general deben mejorar, especialmente en aquellos sectores con mayor riesgo o que perciben menor remuneración por tratarse de labores no especializadas. No obstante, un diseño regulatorio hecho a la medida del estado actual de ciertas plataformas rápidamente podría quedar caduco o volverse irrelevante. De igual manera, podría crear barreras para la evolución de estos servicios y la mejora en las condiciones de los trabajadores por cauces diferentes como la competencia entre plataformas. Está de más decir que todo ello repercutirá también en la experiencia del cliente, que podría verse obligado a reducir su consumo y originaría la pérdida de los empleos actuales.

En cualquier caso, mecanismos de *soft law* parecen remedios más inmediatos y eficaces para varios de los problemas que busca resolver la iniciativa, como es el caso de los

---

<sup>4</sup> Enlace: <https://www.helpers.pe/>

<sup>5</sup> Enlace: <https://www.mturk.com/>



seguros, los implementos de trabajo y la seguridad de los trabajadores frente a actos de violencia por parte de los usuarios. Por ejemplo, en México, diferentes estados han llegado a acuerdos con la plataforma Airbnb para poder gestionar el cobro de impuestos.<sup>6</sup> En Uruguay se hizo lo propio con el fin de gravar la compra de servicios a plataformas como Netflix, Google, entre otros.<sup>7</sup> ¿Por qué un mejor camino no sería proponer un estándar en la industria para resolver los verdaderos problemas de estos trabajadores?

Por todos los motivos anteriormente señalados, sugerimos **considerar votar en contra** de esta iniciativa actualmente en estudio dentro de su Comisión. Así mismo, en el caso de requerir mayor información o si desea tener una reunión con miembros del staff de nuestra organización para discutir la pertinencia de esta u otras iniciativas relacionadas con las tecnologías digitales, puede ponerse en contacto a través del correo y teléfonos indicados en la firma.

Carlos Guerrero A.  
Director Adjunto

---

<sup>6</sup> Airbnb se consolida en América Latina y firma un acuerdo con la Ciudad de México, 2017. Enlace: <https://news.airbnb.com/ea/airbnb-se-consolida-en-america-latina-y-firma-un-acuerdo-con-la-ciudad-de-mexico/>

<sup>7</sup> ¿Cómo pagarán impuestos en Uruguay las plataformas como Netflix, Airbnb y Spotify? El País, 2018. Enlace: <https://www.elpais.com.uy/negocios/noticias/pagaran-impuestos-uruguay-plataformas-netflix-airbnb-spotify.html>