



Proyecto Ley N°...../2026-CR

LEY QUE GARANTIZA LA TRANSPARENCIA Y ESTABLECE LÍMITES DE LAS COMISIONES COBRADAS POR PLATAFORMAS DIGITALES DE INTERMEDIACIÓN DEL SERVICIO DE TAXI EN PERÚ

Los congresistas de la República que suscriben, miembros del Grupo Parlamentario **RENOVACIÓN POPULAR**, a iniciativa del Congresista **DIEGO ALONSO FERNANDO BAZÁN CALDERÓN**, ejerciendo el derecho a iniciativa legislativa que les confiere artículo 107 de la Constitución Política del Perú, y en concordancia con los artículos 22, inciso c), 67, 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, presentan el siguiente Proyecto de Ley:

I. FÓRMULA NORMATIVA

El Congreso de la República ha dado la siguiente Ley:

Artículo 1.- Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto garantizar condiciones de transparencia y competencia justa en las comisiones cobradas por plataformas digitales que intermedian el servicio de taxi de personas u otros, mediante aplicativos tecnológicos.

Artículo 2.- Ámbito de aplicación

La ley es aplicable a las personas jurídicas nacionales o extranjeras que operen en el territorio nacional como plataformas digitales de intermediación del servicio de taxi.

Artículo 3.- Límite máximo de comisión diferenciada

3.1 En Lima Metropolitana y la Provincia Constitucional del Callao, la comisión cobrada por uso de la plataforma digital no podrá exceder el veinte por ciento (20%) del valor total pagado por el usuario por cada servicio.

3.2 En las demás regiones y provincias del territorio nacional, la comisión cobrada por uso de la plataforma digital no podrá exceder el diez por ciento (10%) del valor total pagado por el usuario por cada servicio.

3.3 Cualquier pacto en contrario es nulo de pleno derecho.

Artículo 4.- Modificación de comisiones

Las plataformas solo podrán modificar la comisión bajo las siguientes condiciones: a) Comunicación previa con una anticipación mínima de treinta (30) días calendario; b) Sustento económico objetivo; c) Aceptación expresa del conductor; d) Respeto de los límites máximos establecidos en la presente ley.

Artículo 5.- Prohibición de cobros encubiertos

Se prohíbe establecer cargos adicionales, penalidades, descuentos o mecanismos indirectos que, en conjunto, superen los límites máximos establecidos.

Artículo 6.- Derecho de resolución

El conductor podrá resolver su vínculo contractual con la plataforma sin penalidad alguna.

Artículo 7.- Autoridad competente

El Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPI) supervisa el cumplimiento de la presente ley conforme a sus competencias.

DIEGO ALONSO FERNANDO BAZÁN CALDERÓN Congresista de la República



Firmado digitalmente por:
BAZAN CALDERON Diego
Alonso Fernando FAU 20161740126
soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 13/03/2026 15:43:46-0500



Firmado digitalmente por:
BAZAN CALDERON Diego
Alonso Fernando FAU 20161740126
soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 11/03/2026 15:53:32-0500



Firmado digitalmente por:
ZEBALLOS APONTE Jorge
Arturo FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 16/03/2026 10:48:21-0500



Firmado digitalmente por:
CICCIA VASQUEZ Miguel
Angel FAU 20161740126 hard
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 13/03/2026 15:52:18-0500



Firmado digitalmente por:
CORDOVA LOBATON Maria
Jessica FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 13/03/2026 16:03:37-0500



Firmado digitalmente por:
JAUREGUI MARTINEZ DE
AGUAYO Maria De Los Milagros
Jackeline FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 13/03/2026 17:47:32-0500



Firmado digitalmente por:
MEDINA MINAYA Esdras
Ricardo FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 16/03/2026 11:02:11-0500

II.- EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Antecedentes

En los últimos años, el uso de taxis mediante plataformas digitales ha experimentado un crecimiento sostenido en el Perú, especialmente en Lima Metropolitana y en las principales ciudades del país. Empresas de intermediación tecnológica han consolidado un modelo de negocio basado en la conexión digital entre usuarios y conductores independientes.

Sin embargo, este crecimiento no ha estado acompañado de una regulación específica que establezca límites razonables a las comisiones cobradas por dichas plataformas. En la práctica, diversos conductores han denunciado comisiones que oscilan entre el 20% y el 35% del valor total del servicio, así como la aplicación de descuentos, penalidades o cargos adicionales que reducen significativamente sus ingresos reales.

En el Congreso de la República se han presentado iniciativas legislativas en periodos anteriores orientadas a regular aspectos laborales y tributarios de las plataformas digitales; no obstante, no se ha aprobado una norma que establezca límites objetivos y diferenciados a las comisiones de intermediación.

Asimismo, a nivel internacional, diversas jurisdicciones han adoptado medidas regulatorias para evitar prácticas abusivas en mercados digitales, particularmente cuando existe posición de dominio o asimetría contractual entre plataforma y proveedor del servicio. La tendencia comparada reconoce que, si bien se debe promover la innovación tecnológica, el Estado puede intervenir razonablemente para evitar distorsiones que afecten la competencia y el ingreso de los trabajadores independientes.

En el Perú, el artículo 61 de la Constitución Política establece que el Estado facilita y vigila la libre competencia y combate toda práctica que la limite o distorsione. En ese sentido, cuando un mercado presenta alta concentración o condiciones contractuales no

negociadas individualmente (contratos de adhesión), resulta legítima una intervención regulatoria proporcional.

Legislación Comparada

La regulación de plataformas digitales de transporte no es una novedad en el derecho comparado. Diversas jurisdicciones han adoptado medidas regulatorias orientadas a corregir asimetrías contractuales, prevenir abuso de posición dominante y proteger el ingreso de los conductores.

a. Estados Unidos

En los Estados Unidos, varios estados y ciudades han intervenido el mercado de plataformas digitales bajo el fundamento de protección de competencia y derechos económicos mínimos.

En el Estado de California, mediante la denominada Assembly Bill 5 (AB5), se establecieron criterios para determinar la naturaleza laboral de los conductores de plataformas, reconociendo la necesidad de corregir desequilibrios contractuales estructurales.

Asimismo, la ciudad de New York City aprobó regulaciones específicas a través de la New York City Taxi and Limousine Commission, fijando estándares mínimos de pago por hora para conductores de plataformas digitales. Si bien no se trata estrictamente de un tope de comisión, en la práctica se limita el margen de intermediación de las plataformas para garantizar ingresos mínimos razonables.

Estas medidas han sido validadas judicialmente bajo el argumento de que los gobiernos locales pueden intervenir cuando existe poder significativo de mercado y asimetría económica.

b. España

En España, mediante el Real Decreto-ley 9/2021, conocido como "Ley Rider", se reconoció la presunción de laboralidad de los repartidores de plataformas digitales.

Aunque la norma se centra en el ámbito laboral, su fundamento jurídico es relevante: el legislador español reconoció que las plataformas digitales generan relaciones económicas con fuerte desequilibrio estructural, lo que justifica intervención normativa para proteger a la parte económicamente más débil.

El Tribunal Supremo español ha reafirmado que la libertad de empresa no es un derecho absoluto, pudiendo ser objeto de limitaciones razonables cuando exista interés general.

c. Colombia

En Colombia, el Congreso ha debatido diversos proyectos de ley orientados a regular plataformas digitales de transporte y reparto, incluyendo iniciativas que establecen esquemas de transparencia tarifaria y reglas sobre comisiones.

Asimismo, la Superintendencia de Industria y Comercio ha desarrollado criterios sobre competencia en mercados digitales, reconociendo que la alta concentración en plataformas puede justificar medidas regulatorias correctivas.

d. Unión Europea

La Unión Europea ha aprobado el Digital Markets Act (DMA), que establece obligaciones específicas para plataformas consideradas "guardianes de acceso" (gatekeepers), imponiendo restricciones para evitar abuso de posición dominante.

Si bien el DMA no fija topes de comisión específicos, sí establece el principio de que los mercados digitales pueden requerir regulación ex ante cuando exista concentración significativa y riesgo de prácticas abusivas.

Tribunal Constitucional y Libertad de empresa

El Tribunal Constitucional ha señalado de manera reiterada que la libertad de empresa no es un derecho absoluto.

En la sentencia recaída en el Expediente N.º 0008-2003-AI/TC, el Tribunal precisó que la libertad de empresa comprende las facultades de organizar, dirigir y desarrollar actividades económicas; sin embargo, también sostuvo que dicha libertad puede ser objeto de restricciones razonables cuando se justifique en la protección del interés general.

Asimismo, en el Expediente N.º 0014-2002-AI/TC, el Tribunal Constitucional afirmó que en una economía social de mercado el Estado no es un mero espectador, sino que puede intervenir cuando

existan distorsiones que afecten la competencia o generen desequilibrios relevantes.

En el Expediente N.º 00034-2004-AI/TC, el Tribunal estableció que la intervención estatal en materia económica es constitucional cuando cumple con criterios de razonabilidad y proporcionalidad, y cuando no anula el contenido esencial del derecho a la libertad de empresa.

La presente propuesta no prohíbe la actividad de intermediación digital ni elimina la posibilidad de obtener utilidad empresarial, sino que establece un límite razonable al margen de comisión en un contexto de asimetría estructural.

2. Propuesta normativa

La presente iniciativa legislativa propone establecer límites máximos diferenciados a las comisiones cobradas por plataformas digitales de intermediación del servicio de taxi:

- 20% en Lima Metropolitana y Callao.
- 10% en las demás regiones del país.

La diferenciación territorial responde a criterios objetivos de mercado: mayor volumen de demanda y concentración empresarial en Lima frente a mercados regionales emergentes donde comisiones elevadas afectan de manera más severa la rentabilidad del conductor.

Asimismo, se establecen reglas de transparencia en la modificación de comisiones, prohibición de cobros encubiertos y derecho de resolución contractual sin penalidad, fortaleciendo la previsibilidad y seguridad jurídica.

La medida no constituye fijación de tarifa al usuario final ni control general de precios, sino regulación sectorial del margen de intermediación en un mercado digital con asimetría estructural.

En relación a la proporcionalidad podríamos decir de esta iniciativa legislativa:

- Es idónea, pues corrige desequilibrio económico.
- Es necesaria, al no existir actualmente regulación específica.

- Es proporcional en sentido estricto, ya que no elimina la actividad empresarial ni impide rentabilidad razonable.

En el Expediente N.º 00017-2008-PI/TC, el Tribunal Constitucional precisó que el Estado tiene un deber activo de protección de la competencia y puede dictar medidas regulatorias destinadas a evitar abusos de posición dominante o prácticas que generen concentración indebida. Las plataformas digitales operan en mercados caracterizados por:

- Efectos de red.
- Alta dependencia tecnológica.
- Concentración progresiva.
- Costos de cambio elevados para los conductores.

Desde la perspectiva del derecho de competencia, tales características pueden generar poder significativo de mercado, justificando regulación preventiva.

En consecuencia, el límite máximo diferenciado de comisión constituye una medida constitucionalmente legítima, razonable y proporcional dentro del modelo de economía social de mercado.

3. Relación con el Acuerdo Nacional

La presente iniciativa legislativa se encuentra alineada con las Políticas de Estado aprobadas en el marco del Acuerdo Nacional, como son:

- Política 14; Acceso al Empleo Pleno, Digno y Productivo**, en tanto se busca mejorar la calidad del empleo con ingresos y condiciones adecuadas, y acceso a la seguridad social para permitir una vida digna. Nos comprometemos además a fomentar el ahorro, así como la inversión privada y pública responsables, especialmente en sectores generadores de empleo sostenible.
- Política 18; Búsqueda de la competitividad, productividad y formalización de la actividad económica**, en tanto se busca la competitividad del país con el objeto de alcanzar un crecimiento

económico sostenido que genere empleos de calidad e integre exitosamente al Perú en la economía global. La mejora en la competitividad de todas las formas empresariales, incluyendo la de la pequeña y micro empresa, corresponde a un esfuerzo de toda la sociedad y en particular de los empresarios, los trabajadores y el Estado, para promover el acceso a una educación de calidad, un clima político y jurídico favorable y estable para la inversión privada así como para la gestión pública y privada.

- c. Política 24; Afirmación de un Estado eficiente y transparente**, ya que se busca construir y mantener un Estado eficiente, eficaz, moderno y transparente al servicio de las personas y de sus derechos, y que promueva el desarrollo y buen funcionamiento del mercado y de los servicios públicos. Nos comprometemos también a que el Estado atienda las demandas de la población y asegure su participación en la gestión de políticas públicas y sociales, así como en la regulación de los servicios públicos en los tres niveles de gobierno. Garantizaremos una adecuada representación y defensa de los usuarios de estos servicios, la protección a los consumidores y la autonomía de los organismos reguladores.

4. Análisis Costo – Beneficio

a. Beneficios

SUJETO	EFFECTO	SUSTENTO
Conductores	Incremento de ingresos de taxistas	Reducción de retención excesiva y mejora de rentabilidad.
Usuarios	Estabilidad del servicio	Mayor permanencia de conductores en la plataforma.
Estado	Mayor formalización	Mejores incentivos para cumplimiento tributario
Mercado	Competencia más equilibrada	Prevención de abuso de posición dominante.

b. Costos

SUJETO	EFEECTO	SUSTENTO
Plataformas Digitales	Ajuste en margen de comisión	Adecuación razonable dentro de límites proporcionales.
INDECOPI	Supervisión adicional	Se realiza dentro de competencias ya existentes.

5. Impacto de la norma en la legislación nacional

La iniciativa no deroga normas vigentes ni altera el régimen general de economía social de mercado. Se integra dentro del marco constitucional de los artículos 59 y 61 de la Constitución, desarrollando una regulación sectorial específica orientada a corregir asimetrías y prevenir distorsiones en mercados digitales.

No genera duplicidad normativa ni crea nuevas entidades administrativas, asignando la supervisión al INDECOPI dentro de sus competencias actuales.