Proyecto de Ley N°...667/2021-CR

CONGRESO
REPÚBLICA

LUIS ÁNGEL ARAGÓN CARREÑO
Congresista de la República

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite y Digitalización de Documentos
09 NOV. 2021
RECIBIDO
Firma ____ Hora 3:21

PROYECTO DE LEY QUE REGULA LA RELACION ENTRE LAS PLATAFORMAS DIGITALES Y LAS PERSONAS QUE PRESTAN SERVICIO DE REPARTO O MOVILIDAD

Los Congresistas de la Republica integrantes del **Grupo Parlamentario de ACCIÓN POPULAR** que suscriben; a iniciativa del señor Congresista **LUIS ÁNGEL ARAGÓN CARREÑO**, ejercen su derecho de iniciativa legislativa conferido en los artículos 102° inciso 1) y 107° de la Constitución Política del Perú; y conforme a los artículos 2° y del 76° numeral 2 del Reglamento del Congreso de la República, presentan el siguiente:

PROYECTO DE LEY

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;

Ha dado la siguiente Ley:

LEY QUE REGULA LA RELACION ENTRE LAS PLATAFORMAS DIGITALES Y LAS PERSONAS QUE PRESTAN SERVICIO DE REPARTO O MOVILIDAD

Artículo 1. Objeto de la ley
La presente ley tiene por objeto regular la relación entre las plataformas digitales y las personas que prestan el servicio de reparto o distribución de bienes o movilidad a través de las mismas; con el propósito de garantizar el ejercicio de los derechos y deberes que les asiste a ambas partes.

Artículo 2. De los alcances del trabajo por plataforma digital.
La relación entre el titular de la plataforma digital y el prestador de servicios se denomina "Trabajo Digital Independiente".
La relación laboral que regula la presente ley es de carácter especial, al no encontrarse dentro de los alcances de las normas laborales vigentes a la fecha.

Artículo 3. Obligaciones de los titulares por plataforma digital.
El empleador por plataforma digital se encuentra obligado al cumplimiento de lo siguiente:

a) Asume la responsabilidad frente a los clientes, de las consecuencias que se generen en la prestación del servicio;
b) Puede establecer determinados requerimientos a los prestadores de servicios los cuales no pueden afectar la comisión que percibe el prestador de servicios por la labor realizada.
c) Las actividades realizadas por parte del titular de la plataforma digital que busquen mejorar la calidad del servicio por parte de los prestadores de servicios, tales como cursos o capacitaciones, serán asumidos por el titular de la plataforma.

d) Proporciona el equipamiento de protección adecuado a la prestación de servicio.
e) Debe generar espacios de dialogo con el prestador de servicios.
f) Otras obligaciones que no estén contempladas por la presente ley.

Artículo 4. Pago de comisiones
La comisión que paga el titular de la plataforma digital al prestador del servicio, es pagada por períodos quincenales o semanales.
Los titulares de la plataforma digital, deben extender una constancia de los pagos que realiza.
Ambas partes pueden de común acuerdo, pactar fechas diferentes para el pago de la comisión.

Artículo 5. Seguridad social para los prestadores de servicio.
El titular de la plataforma digital es responsable de la verificación del registro, inscripción y cotización del prestador de servicio en el sistema de seguridad social de pensiones y de salud, siendo aplicable para ello las normas que regulan este sistema.

Artículo 6. De las acciones a implementarse por parte del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo
El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo debe implementar las acciones necesarias a fin de permitir el acceso de los prestadores de servicio al Sistema de Seguridad Social de pensiones y de salud.

Artículo 7. Del incumplimiento de la afiliación
El titular de la plataforma digital que permita la prestación del servicio sin estar afiliados al Sistema de Seguridad Social, es sancionado de acuerdo con la reglamentación que expida el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.

Artículo 8. Seguros
Para el desarrollo de sus actividades, el titular de la plataforma digital debe contratar, de acuerdo con la naturaleza del riesgo que implique el trabajo, las pólizas de seguros necesarias, los valores de dicha póliza son asumidas por el titular de la plataforma digital.

Artículo 9. De los gremios de los Prestadores de Servicio.
Los prestadores de servicio pueden organizarse en gremios con personería jurídica registrada ante el Ministerio del Trabajo y Promoción del Empleo; para lo cual el referido ministerio reglamenta las condiciones de registro y su constitución.
Los titulares de plataforma digital están en la obligación de proveer las condiciones y mecanismos para que los prestadores de servicios puedan organizarse en gremios.

Artículo 10. Del registro
Los titulares de plataforma digital y los prestadores de servicios deben estar inscritos en el Registro Nacional de Personas Jurídicas que incurren a Servicios de Reparto, Distribución de Bienes y Movilidad, a cargo del Ministerio de Trabajo y Promoción Social, que certifique su existencia y legalidad.

Artículo 11. Del sistema de quejas
El titular de plataforma digital debe implementar un sistema de registro de quejas y denuncias que puedan realizar los usuarios que contratan el servicio, así como los prestadores de servicio.

Artículo 12. De la jornada diaria
El titular de plataforma digital y el prestador de servicios deben establecer un límite máximo para la jornada diaria semanal, de manera que se garantice el descanso adecuado entre jornadas.

Artículo 13. De la modificación de las tarifas de servicio
Los titulares de plataforma digital, no pueden modificar de manera unilateral las tarifas de servicio.
Encontrándose en la obligación de establecer un canal de diálogo con el prestador de servicios ante cualquier modificación de las tarifas de servicio.

Artículo 14. De la fiscalización por la SUNAFIL
La Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL), debe realizar la fiscalización de la prestación de los servicios a través de plataformas digitales; para tal efecto se debe reforzar las capacidades del cuerpo inspectivo de trabajo.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS TRANSITORIAS

Primera. Trabajadores digitales adolescentes
Los servicios desarrollados por los adolescentes se rigen por las normas pertinentes del Código de los Niños y Adolescentes y complementariamente les son de aplicación la presente ley en lo que les beneficia.

Segunda. Competencia del MTPE
El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo y la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL), es la entidad encargada de velar por el cumplimiento de la presente Ley.

Tercera. Reglamentación
El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo en coordinación con la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL), reglamenta la presente Ley en un plazo no mayor de sesenta (60) días, bajo responsabilidad.

KAROL IVETT PAREDES FONSECA
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

SILVIA MARIA MONTEZA FACHO
CONGRESISTA DE LA REPUBLICA

MG. LUIS ANGEL ARAGON CARREÑO
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

JORGE LUIS FLORES ANCACHI
CONGRESISTA DE LA REPUBLICA

PAÚL FELIPE DOROTEO CARBAJAL
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

JUAN CARLOS MORI CELIS
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

ELVIS HERNÁN VERGARA MENDOZA
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

ELVIS HERNÁN VERGARA MENDOZA
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

EXPOSICION DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

La presente propuesta legislativa, tiene por objeto garantizar condiciones mínimas para las personas que prestan servicio de reparto o movilidad mediante plataforma tecnológica.

Durante el siglo XX, después de la revolución industrial, la tecnología ha ido evolucionando de manera exponencial y uno tras otro, nos fueron transformando en la tan compleja sociedad de nuestros días, ahora en pleno siglo XXI, tenemos avances que nos parecían imposible entonces, producto de lo cual se ha generado nuevas formas de trabajo las que han dado origen a relaciones laborales, abriendo nuevas interrogantes debido a que no se encuentran reguladas.

Un ejemplo de las nuevas relaciones laborales que han surgido, es la que se origina con las apps de delivery que se han instalado para el consumidor, las cuales han enrolado a miles de repartidores.

"En la actualidad nos encontramos ante un fenómeno de consumo colaborativo en el que a través de una aplicación informática (apps o páginas web) se facilita el intercambio de bienes o servicios entre sujetos particulares, maximizando bienes escasamente utilizados y compartiendo costes con terceros. Si bien las plataformas digitales de trabajo presentan grandes diferencias entre sí, todas cumplen tres funciones específicas: vincular a los prestadores de servicios con la demanda; proporcionar un conjunto de herramientas y servicios comunes que posibiliten la realización de un trabajo a cambio de una remuneración; y establecer pautas de gobernanza mediante las que se recompensen las buenas prácticas y se disuadan los comportamientos negativos".[1]

Según el Diagnóstico sobre las condiciones laborales en las Plataformas Digitales, realizado por el Observatorio de Plataforma[2], *"hasta finales de junio de 2020, se sabía de la presencia de la plataforma española Glovo, la colombiana Rappi y la norteamericana Uber Eats. Producto de los estragos causados por la aparición de la pandemia del COVID-19, Uber Eats anuncia su retiro del país en junio del 2020 tras dos años de operaciones en Perú. Por su parte, Glovo anuncia en marzo de 2021 que cambia de nombre a "Pedidos Ya" tras un acuerdo comercial con la plataforma uruguaya de pedidos online que forma parte del Grupo Delivery Hero de origen alemán y que ya tendría presencia en nueve ciudades del país: Lima, Chimbote, Huancayo, Ica, Piura, Chiclayo, Trujillo, Arequipa y Cusco".*

Así mismo, dicho Diagnóstico señala que *"el Perú alberga a plataformas de origen nacional como Urbaner, Chazki, Oohhsito, esta última anunciada en octubre de 2020.*

[1] http://library.fes.de/pdf-files/bueros/peru/17952.pdf
[2] http://library.fes.de/pdf-files/bueros/peru/17952.pdf

Ambas mantienen el mismo modelo colaborativo de sus plataformas, con mucha menor presencia en el mercado nacional, lo que hace inferir que con poca publicidad hay menos posibilidades de estar presente en la mente de los usuarios y por el nicho de mercado que decidieron segmentar; así como, la experiencia comercial que intenten ofrecer al público".

Estas empresas transnacionales convocan a miles de personas y los llaman colaboradores o asociados independientes. Según ellos, son parte del innovador concepto de la economía colaborativa, donde las empresas solo son mediadoras para conectar colaboradores, usuarios y comercio.

"Dentro de los principales beneficios que se señalan respecto de las apps de delivery son:

a) Los servicios de delivery ahora te permiten adquirir artículos de supermercados, tiendas de ropa o regalos y farmacias.
b) Al solicitar un servicio de delivery por app, las personas evitan trasladarse de manera física de un punto a otro, e incluso evitan las colas en los establecimientos.
c) Puedes pagar en distintas formas.
d) Puedes seguir tu pedido en tiempo real, reduciendo incertidumbre que el usuario sentía cuando hacía un pedido por un call center tradicional.
e) Variedad de opciones en un solo clic."[3]

Si bien estas aplicaciones son una solución para los consumidores, sin embargo, el problema radica en que no existe ningún vínculo legal o laboral entre la empresa digital y los colaboradores; las empresas no se hacen responsables del seguro del colaborador, así como los implementos que utiliza el mismo como el carro, bicicleta, licencias, y más; la empresa digital se queda -de manera inmediata y libre de impuesto- con una comisión del 25%, y el monto restante es entregado al supuesto colaborador.

A este modelo de negocio acceden mucho de los jóvenes los cuales encuentran una salida laboral al desempleo, por ejemplo, en el caso del Perú hay 420 mil, jóvenes entre 15 y 29 años, se encuentran en condición de desempleados, lo que representa el 8,4% de la población económicamente activa. Si bien puede ser una alternativa de ocupación, sin embargo, existen vacíos normativos que deben ser regulados a efecto de proteger a las personas que desarrollan este tipo de actividad.

En la actualidad, la mayoría de ciudadanos recurren a plataformas informáticas para trabajar, también usadas para realizar compras tanto de bienes o servicios. Una de las actividades que se realiza a través de plataforma digital, es la compra de bienes cuya entrega se efectúa a domicilio, mediante un trabajador repartidor, el cual en muchos casos no tienen ningún vínculo contractual, por los servicios que presta.

[3] https://elcomercio.pe/tecnologia/moviles/moviles-cinco-razones-app-delivery-noticia-549629

El prestador de servicios es aquella persona que se dedica como actividad laboral a la repartición de bienes, recurriendo a diversos vehículos de movilización, generalmente de su propiedad, como motos, lo cual se da en la generalidad de los casos, aunque también se emplean bicicletas, autos, scooters eléctricos, entre otros.

Si bien siempre ha existido el trabajo de repartidor de bienes mediante vehículos o servicios de delivery como comúnmente se le conoce, en la actualidad este trabajo ha aumentado en número y frecuencia debido a la coyuntura social y económica derivadas de la pandemia de la Covid-19.

Otro de los servicios que se prestan a través de plataforma informática es el de movilidad, existen diversas plataformas que ofrecen el servicio de taxi, como el caso de UBER, BEAT, DIDI, entre otros.

De acuerdo a la nota de prensa N° 128 del Instituto Nacional de Estadística e Informática-INEI[4], preciso que debido a los efectos de las restricciones de la pandemia Coronavirus Covid-19, 26 de cada 100 empresas operativas realizó sus ventas de manera presencial o por delivery. Ocasionado por las limitaciones de movilidad de la población, las empresas tuvieron que modificar la manera de hacer llegar sus productos a los clientes, es así que, entre las principales modalidades de ventas, el 26% implementó la modalidad presencial y/o delivery, el 25% lo realizó vía online y el 24% operó de manera presencial.

Por otro lado, Alejandra Dinegro, directora del observatorio de Plataformas Perú, de acuerdo a una publicación del 17 de octubre de 2020 del diario Gestión[5] dijo que de acuerdo a una investigación el 73% de los que prestan este servicio de repartidor de bienes tienen como única fuente de ingreso el reparto, en tanto la mayoría de estos trabajadores son jóvenes varones extranjeros (venezolanos y colombianos) que cuentan con estudios universitarios terminados, además que no cuentan con ninguna protección ni seguro a diferencia de otros países.

Asimismo, manifestó que a los prestadores de servicio se les exige más trabajo porque a más servicios que tengan, cobran más, incentivándolos a una cultura informal y a no realizar actividades de manera formal. También afirma que en Europa y China se ha incluido a los repartidores dentro de los trabajos esenciales y que en Chile se los califica como trabajadores de acuerdo a una resolución lograda en una primera instancia judicial.

Así, el trabajo de repartidor se ha convertido en una actividad importante, según informe del Instituto Peruano de Economía- IPE, la cual representa cerca del 1.1 % de la población económicamente activa en Lima Metropolitana y se ubica dentro de los 20 empleos más populares de la capital en términos de puestos de trabajo generados. Dicho informe sostiene, además, basándose en estadística del Instituto Nacional de Estadística e Informática - INEI que, durante el trimestre móvil setiembre, octubre y noviembre de 2020, se estima que 46 mil personas se dedicaron al servicio de delivery en Lima Metropolitana, consistiendo en 9 mil más que el máximo alcanzado antes de la pandemia;

---

[4] http://m.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/noticias/nota-de-prensa-no-128-2020-inei.pdf
[5] https://gestion.pe/economia/el-73-de-repartidores-delivery-tiene-como-unico-ingreso-ese-trabajo-noticia/

y, que, en comparación con el mismo trimestre del año 2019, el empleo en el sector de reparto a domicilio se incrementó en 98%. Ello en contraste al empleo de otras actividades que presentan una caída de 17%. Entonces, el aumento de este trabajo de repartición y distribución de bienes se debió a las restricciones de tránsito y libre reunión decretadas por el Poder Ejecutivo para contrarrestar los efectos en la salud de la pandemia Coronavirus Covid-19, lo cual genero el aumento de demanda de este tipo de servicio.

En diferentes países como España, Alemania, Chile, Argentina vienen afrontando reclamos por parte de los colaboradores, organizando marchas y huelgas, habiendo en el caso de Argentina, formado un sindicato que agrupa a trabajadores de varias plataformas. Por ello el mundo del trabajo y su evolución merece una atención especial, pues se trata de personas intercambiando su libertad por un pago correspondiente y su protección no debe quedar relegada a la posibilidad que cada uno de ellos, pueda cubrir.

En España recientemente se aprobó una que da a las plataformas digitales de reparto hasta mediados de agosto para contratar como asalariados aquellos que trabajen como autónomos para ellas. La nueva ley también ordena a las empresas transparentar los algoritmos que utilizan para gestionar su fuerza laboral, una medida no vista antes para el sector[6].

En el Perú, no existe normativa que regule este nuevo tipo de relaciones que se han originado por la revolución digital, habiéndose presentado algunos proyectos de ley, tanto en el periodo legislativo anterior, así como en el periodo actual.

Como se ha señalado este proyecto de ley pretende dar una alternativa de regulación a la relación entre el titular de la plataforma digital y el prestador de servicios, recogiendo para ello algunos de los problemas detectados y que fueron recogidos en el Informe Final del Grupo de Trabajo de naturales temporal que tenía por objeto analizar la problemática sobre las condiciones de empleo de las personas que prestan servicios de plataformas digitales, el cual se conformó mediante Resolución Ministerial N° 272-2019-TR[7]

El PL establece los alcances del trabajo por plataforma digital, precisándose que la misma tiene un carácter especial, al no encontrarse dentro de los alcances de las normas laborales vigentes a la fecha.

Asimismo, se regula las obligaciones del empleador por plataforma digital, entre las cuales se establece que debe asumir la responsabilidad frente a los clientes, de las consecuencias que se generen en la prestación del servicio, así como la posibilidad de que los titulares de la plataforma digital busquen mejorar la calidad del servicio por parte de los prestadores de servicios, a través de cursos o capacitaciones, los cuales debe ser asumidos por el titular de la plataforma. Otra de las obligaciones es el de

[6] https://apnews.com/article/noticias-1b0e66f81b9660b7e9f5f4f122d931ac
[7] https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/419973/RM-272-2019-TR.pdf

proporcionar el equipamiento de protección adecuado a la prestación de servicio, así como generar espacios de dialogo con el prestador de servicios.

También la iniciativa propuesta, regula que el pago de comisiones puede ser pagada por períodos quincenales o semanales, o de común acuerdo pactar fechas diferentes, debiendo extenderse una constancia de los pagos que realiza; lo cual le permitirá al prestador de servicio poder acreditar su experiencia.

Uno de los aspectos importantes que se pretende regular es el referido a la obligación de que el prestador de servicios deba encontrarse en el sistema de seguridad social de pensiones y de salud, siendo aplicable para ello las normas que regulan este sistema; aspecto que se fue recogido como una recomendación en el Informe emitido por el Grupo de Trabajo de naturales temporal que tenía por objeto analizar la problemática sobre las condiciones de empleo de las personas que prestan servicios de plataformas digitales, el cual se conformó mediante Resolución Ministerial N° 272-2019-TR.[8] Para lo cual es establece que el titular de la plataforma digital es responsable de la verificación del registro, inscripción y cotización del prestador de servicio en el sistema; debiendo el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo implementar las acciones necesarias a fin de permitir el acceso de los prestadores de servicio al Sistema de Seguridad Social de pensiones y de salud.

Asimismo, se señala que en caso que el titular de la plataforma digital permita la prestación del servicio sin estar afiliados al Sistema de Seguridad Social, es sancionado de acuerdo con la reglamentación que expida el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.

También se regula el aspecto concerniente a que, para el desarrollo de sus actividades, el titular de la plataforma digital debe contratar, de acuerdo con la naturaleza del riesgo que implique el trabajo, las pólizas de seguros necesarias, los valores de dicha póliza son asumidas por el titular de la plataforma digital; lo cual es otro de los aspectos que como recomendación recogió el informe del Grupo de Trabajo antes señalado.

Igualmente, la iniciativa regula la posibilidad de que los prestadores de servicio pueden organizarse en gremios con personería jurídica registrada ante el Ministerio del Trabajo y Promoción del Empleo; para lo cual el referido ministerio reglamenta las condiciones de registro y su constitución.

Otros aspectos, que recoge esta iniciativa respecto al informe antes referido, es que los titulares de plataforma digital y los prestadores de servicios deben estar inscritos en el Registro Nacional de Personas Jurídicas que incurren a Servicios de Reparto, Distribución de Bienes y Movilidad, a cargo del Ministerio de Trabajo y Promoción Social, que certifique su existencia y legalidad; lo cual permitirá que se tenga identificados a este gran sector laboral.

[8] http://www.otramirada.pe/sites/default/files/DIAGNOSTICO%20VIRTUALES.pdf

Asimismo, se regula que el titular de plataforma digital debe implementar un sistema de registro de quejas y denuncias que puedan realizar los usuarios que contratan el servicio, así como los prestadores de servicio, lo cual permitirá brindar una mejor protección, frente a situaciones de riesgo.

Igualmente, la iniciativa regula lo referente a la jornada diaria, que el titular de plataforma digital y el prestador de servicios deben establecer, de manera que se garantice el descanso adecuado entre jornadas.

Otro aspecto, de importancia que se regula es el referido a que los titulares de plataforma digital, no pueden modificar de manera unilateral las tarifas de servicio; para lo cual es necesario establecer un canal de diálogo.

También se regula lo referente a que la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL), debe realizar la fiscalización de la prestación de los servicios a través de plataformas digitales; para tal efecto se debe reforzar las capacidades del cuerpo inspectivo de trabajo

Consideramos que este proyecto de ley es de vital importancia dado que en nuestro país no tenemos regulaciones básicas ni claras que respondan a la revolución digital y sobre todo herramientas legales para proteger al trabajador digital.

II. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA QUE SE PROPONE SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente propuesta legislativa, tiene por objeto regular la relación entre las plataformas digitales y las personas que prestan el servicio de reparto o distribución de bienes o movilidad a través de las mismas; con el propósito de garantizar el ejercicio de los derechos y deberes que les asiste a ambas partes.

III. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

Esta iniciativa recoge la propuesta efectuadas en el congreso pasado, a través del Proyectos de Ley N° 4145/2018-CR de autoría del congresista Miguel Román Valdivia del Grupo Parlamentario Acción Popular, del cual se ha extraído información que se consigna en la parte expositiva, del presente proyecto.

IV. ANÁLISIS COSTO - BENEFICIO

En el caso de aprobarse el presente proyecto de ley permitirá:

- Normar este tipo de relaciones que se han originado a consecuencia de la revolución digital.
- Buscar que las personas que se dedican a este tipo de actividades cuenten con herramientas legales que les permita su protección.

- Generar condiciones dignas de trabajo, para aquellos jóvenes que ven este tipo de actividad como una alternativa de salir del desempleo.
- Una distribución equitativa de los riesgos que genera el desarrollo de este tipo de actividades.

V. LA RELACION DE LA INICIATIVA CON LA AENDA LEGISLATIVA Y CON LAS POLITICAS DE ESTADO EXPRESADAS EN EL ACUERDO NACIONAL

El presente proyecto se encuentra enmarcado en la Política 14 del Acuerdo Nacional 2002-2021, referida al Acceso al Empleo Pleno, Digno y Productivo, dentro de la política específica de fomentar la eliminación de la brecha de extrema desigualdad entre los que perciben más ingresos y los que perciben menos, con el fin contar con normas que promuevan la formalización del empleo digno y productivo a través del dialogo social directo.

Asimismo, el referido proyecto se encuentra dentro de la Agenda Legislativa del periodo anual de sesiones 2021-2022 dentro del objetivo equidad y justicia social, dentro de la política de estado, acceso al empleo pleno digno y productivo.